

Spis treści

Natalia Letki

Wprowadzenie	7
--------------------	---

Część I

Stosunki pracodawcy–pracobiorecy w świetle prawa pracy

Marlene Schmidt

Prawa pracodawcy i pracownika w niemieckim prawie pracy	19
---	----

Krzysztof Rączka

Stosunki pracodawcy–pracobiorecy a nowy model prawa pracy. Wybrane zagadnienia	31
--	----

Bogumił Patulski

Spory pracodawców z pracownikami przed sądami pracy na przykładzie spraw rozpoznawanych przez Sąd Pracy w Pruszkowie	43
--	----

Część II

Stosunki pracodawcy–pracobiorecy z perspektywy związków zawodowych i organizacji przedsiębiorców

Gisbert Schlemmer

Stosunki pracodawca–pracownik w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw z perspektywy związków zawodowych	57
--	----

Ingo Dreyer

Stosunki pracodawca–pracownik w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw z perspektywy pracodawców	63
--	----

Jeremi Mordasewicz

Stosunki pracodawcy–pracobiorecy w sektorze MSP z perspektywy pracodawców	69
---	----

Część III

Spoleczne i ekonomiczne aspekty stosunków pracy

Juliusz Gardawski

Pracodawcy i pracobiorecy w małych i średnich firmach w świetle badań socjologicznych .	79
---	----

Maciej Grabowski

Nielegalne zatrudnienie w MSP w Polsce	95
--	----

Natalia Letki

Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw

Wprowadzenie

25 listopada 1997 roku w Warszawie odbyła się konferencja „Pracodawcy–pracobiorcy w sektorze prywatnym”, zorganizowana wspólnie przez Polską Fundację Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Fundację im. Friedricha Eberta. Konferencja była poświęcona zagadnieniom związanym ze stosunkami pomiędzy pracodawcami i pracobiorcami w małych i średnich przedsiębiorstwach. Do udziału w niej zaproszono prawników, naukowców zajmujących się społecznymi i ekonomicznymi aspektami stosunków pracy oraz przedstawicieli organizacji pracodawców i związków zawodowych. Wśród publiczności znaleźli się politycy, posłowie, ekonomiści i dziennikarze.

Znaczenie tematyki stosunków pomiędzy pracodawcami i pracownikami staje się szczególnie widoczne w kontekście danych statystycznych. W Polsce w sektorze rynkowym działa obecnie 1.340.269 małych i średnich przedsiębiorstw (99,75% wszystkich przedsiębiorstw), a pracuje w nich 5.341.300 osób. Oznacza to, że około 60,6% zatrudnionych w sektorze rynkowym to pracownicy firm małych i średnich¹. Problematyka stosunków społecznych w przedsiębiorstwach dotyczy więc znacznej części osób aktywnych w sektorze rynkowym.

Wkład MSP w gospodarkę, a przede wszystkim ich znaczenie w sferze społecznej powinno skłaniać decydentów do uwzględniania specyfiki i potrzeb małych i średnich zakładów tak przy konstruowaniu regulacji prawnych, jak i planowaniu polityki. Wystąpienia uczestników konferencji, zamieszczone w niniejszej publikacji, ukazały wiele aspektów prawnych i społecznych mających wpływ na rozwój i funkcjonowanie prywatnych przedsiębiorstw. Międzynarodowy charakter konferencji pozwolił dokonać analizy porównawczej prawnego otoczenia MSP oraz jego wpływu na stosunki społeczne wewnątrz przedsiębiorstw w Republice Federalnej Niemiec i Polsce. Istotne okazały się też te aspekty relacji pracodawcy–pracobiorcy, które wynikają nie tyle z rozwiązań prawnych, ile uwarunkowane są pewną tradycją.

Niniejsza publikacja, zawierająca referaty wygłoszone na konferencji, składa się z trzech części. Część pierwsza poświęcona jest stosunkom pracodawcy–

¹ Wszystkie dane pochodzą z „Raportu o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw 1996–1997”, PFPiRMSP, Warszawa 1998.

pracownicy w świetle prawa pracy. Zjawisko to przedstawione jest z dwóch perspektyw – teoretycznej i praktycznej. Część druga przedstawia opinie przedstawicieli związków pracodawców i związków zawodowych na stosunki pracy w MSP w Polsce i Niemczech, natomiast część trzecia koncentruje się na wynikach badań naukowych dotyczących społecznych i ekonomicznych aspektów stosunków pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach.

Niniejsze wprowadzenie omawiając poszczególne referaty posłuży się jednak inną logiką. Interesująca wydaje się możliwość zestawienia kontekstu funkcjonowania MSP w Niemczech i w Polsce. Główną kwestią, która wyłoniła się w trakcie konferencji, tak z referatów, jak i w czasie dyskusji, była odmiennosc regulacji stosunków pracy i ich wpływu na układ pracodawca–pracownicy. Inna wydaje się też „kulturowa” definicja stosunków w przedsiębiorstwie. Dlatego też omówione zostanie, na ile rozwiązania prawne z zakresu prawa pracy są małym i średnim przedsiębiorstwom „przyjazne”, jaki jest ich pozytywny bądź negatywny wpływ na stosunki w przedsiębiorstwie oraz jak postrzegany jest charakter stosunku pracy przez jego uczestników i przez prawodawcę.

Sytuacja niemiecka

Referaty przedstawicieli Niemiec prezentują rozwiązania prawne dotyczące MSP oraz wzajemne relacje przedsiębiorców i pracowników w Republice Federalnej Niemiec w bardzo korzystnym świetle. Uwagę zwraca zwłaszcza niezwykle pozytywna ocena nacisku, jaki prawo niemieckie kładzie na równowagę pozycji pracodawcy i pracownicy. Wszyscy referenci zgodnie podkreślali, że taki, niemalże partnerski, układ jest tradycyjnie obecny w stosunkach pracy w Niemczech i że sprzyja to współpracy i odwoływaniu się do rozwiązywania konfliktów w drodze negocjacji. Podstawowe znaczenie ma bowiem dla stosunków w małych i średnich zakładach przekonanie, iż wspólnym interesem tak przedsiębiorców, jak i pracowników jest dobre funkcjonowanie zakładu. Temu mają też służyć rozwiązania prawne i dobra atmosfera pracy.

Referat dr **Marlene Schmidt** z Instytutu Prawa Pracy, Uniwersytetu im. Goethego we Frankfurcie nad Menem, powinien być dla polskich czytelników szczególnie interesujący ze względu na opisane w nim niemieckie rozwiązania prawne. Autorka, wychodząc od różnicy definicyjnej pomiędzy pojęciami przedsiębiorstwa i zakładu, omawia szczegółowo zbiorowe stosunki pracy w małych i średnich zakładach. Zgodnie z regulacjami niemieckimi wielkość zakładu decyduje o stopniu wpływu pracowników na jego funkcjonowanie – determinuje wielkość i skład rady zakładowej, liczbę jej członków zwolnionych od pracy, decyduje o utworzeniu komisji gospodarczej. W zakładach mniejszych uprawnienia rady są mniejsze, co powinno zapewnić przedsiębiorcy możliwość swobodniejszego zarządzania. Celem ograniczenia wpływu pracowników na działanie zakładu jest więc nie tyle wzmocnienie pozycji pracodawcy, ile zwiększenie skuteczności działania firmy.

Temu mają także służyć umieszczone w ustawie o ustroju zakładu zapisy chroniące najmniejsze przedsiębiorstwa przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi i biurokratycznymi, mogącymi wynikać z wymogów proceduralnych poszczególnych regulacji. Można wyróżnić dwa typy takich rozwiązań:

- zwolnienie z obowiązywania rozwiązań prawnych dotyczących zakładów większych (np. zwolnienie najmniejszych zakładów z obowiązku powoływania rad zakładowych, wyłączenie zakładów małych z zakresu obowiązywania ustawy gwarantującej ochronę pracowników przed nieuzasadnionym zwykłym wypowiedzeniem czy zwolnienie najmniejszych zakładów z obowiązku zatrudniania osób niepełnosprawnych);
- rozwiązania stworzone specjalnie dla małych zakładów (np. system rekompensaty kosztów wynikających z wypłat pracownikom przez pracodawcę różnego rodzaju świadczeń, stworzony dla zakładów do 20 zatrudnionych).

Tego typu rozwiązania niewątpliwie sprzyjają zwiększeniu konkurencyjności małych firm. Interesujące jest, że ten pozytywny wizerunek regulacji prawnych wpływających na stosunki pracy potwierdzają wypowiedzi przedstawicieli tak pracodawców, jak i pracowników. Bardzo ważna dla zachowania równowagi stron jest bowiem obecność w małych zakładach związków zawodowych. Reprezentujący perspektywę pracowników **Gisbert Schlemmer** z Ogólnofederalnego Związku Przemysłu Drzewnego i Tworzyw Sztucznych stwierdza, że ponad 92% zakładów objętych działaniami związku to właśnie zakłady małe i średnie. Co więcej, z obserwacji związków wynika, że istnieje wyraźna tendencja do zmniejszania się zakładów. Opisując relacje panujące w tych zakładach Schlemmer podkreśla właśnie charakterystyczne dla stosunków pracy w Niemczech znaczenie równości stron i sprzyjające temu rozwiązania prawne. W zakładach najmniejszych pomiędzy przedsiębiorcą a pracownikami zawiązują się szczególne relacje, a regulacje prawne tę sytuację w pewnym stopniu respektują. Przykładem tego jest uzasadnienie wyłączenia zakładów do 10 zatrudnionych z zakresu obowiązywania ustawy o ochronie przed nieuzasadnionym wypowiedzeniem niestosownością interwencji w stosunki w tak małym zakładzie. W celu zapewnienia równości stron załoga w zakładach od 5 zatrudnionych ma prawo do współdecydowania w zakresie socjalnym i do pewnego stopnia personalnym, co czyni za pośrednictwem rady zakładowej. Także rada prowadzi w imieniu załogi negocjacje z pracodawcą w sytuacjach konfliktowych. W sytuacji niemożności rozwiązania konfliktu na poziomie zakładu lub przedsiębiorstwa, obie strony (tak związek pracodawców, jak związek zawodowy) dysponują specjalnymi przedstawicielami reprezentującymi sprawę w sądzie. Schlemmer stwierdza, iż „w sprawach konfliktowych stosunki pracodawca–pracownik opierają się w Niemczech przede wszystkim na rozmowach, argumentacji i konsensusie”. Poprawnych układów między stronami stosunku pracy w MSP dowodzi fakt, że układy zbiorowe zazwyczaj (w ok. 98%) są efektem negocjacji i tylko w niewielu wypadkach zostały one „przeforsowane” przy pomocy akcji strajkowych. Dodatkowym potwierdzeniem ogólnie dobrych stosunków w MSP są liczne działania podejmowane wspólnie przez organizacje pracodawców i związki zawodowe.

Ingo Dreyer, reprezentujący Związek Pracodawców Przemysłu Metalowego i Elektrotechnicznego w Berlinie i Brandenburgii, również zauważa pozytywne skutki ustawy o ustroju zakładów dla stosunków w MSP. Jego zdaniem sprzyja ona współdziałaniu pracodawcy i pracowników czyli, w rezultacie, ich wspólnemu dobru, jakim jest dobro zakładu. Również Dreyerowi najistotniejsze wydaje się prawo załogi do współdecydowania, które ogranicza „absolutne” uprawnienia pracodawcy wzmacniając w ten sposób równość stron i wynikającą z niej współpracę. Jednocześnie jednak, choć prawo do współdecydowania w kwestiach społecznych i personalnych jest rozwiązaniem sprzyjającym dobremu funkcjonowaniu zakładu (pozwala wyeliminować nieporozumienia bądź konflikty wynikające z odmienności interesów pracowników i pracodawcy), niebezpieczne dla przedsiębiorstwa byłoby rozszerzenie tego prawa na sprawy gospodarcze. Z perspektywy reprezentanta związku pracodawców Dreyer podkreśla mocną pozycję pracowników w małych i średnich zakładach, wynikającą tak z regulacji prawnych, jak i działalności związków zawodowych. Zastrzega jednak, że dalsze jej wzmacnianie poprzez na przykład rozszerzanie praw do współdecydowania doprowadzić może do osłabienia tej cechy małych i średnich zakładów, która jest decydująca dla ich funkcjonowania – elastyczności i zdolności do przystosowywania się do zmieniającej się sytuacji. Ogólnie ocenia on istniejącą sytuację jako pozytywną i sprzyjającą pokojowym stosunkom w zakładach.

Podsumowując wizerunek wyłaniający się z referatów autorów niemieckich można stwierdzić, że sytuacja prawna w zakresie prawa pracy w Niemczech, pomimo braku legalnej definicji MSP, zdecydowanie sprzyja ich funkcjonowaniu poprzez uwzględnienie specyfiki działalności małych i średnich zakładów i jej wpływu na stosunki pracodawcy–pracobiorcy. Zarówno rozważania teoretyczne, jak i spostrzeżenia „praktyków” kładą szczególny nacisk na, obok rozwiązań ustawy o ustroju zakładu, tradycyjne w niemieckich stosunkach pracy znaczenie negocjacji i pokojowego rozwiązywania sporów, jak również dobrych układów „międzyludzkich”. Naczelną wartością jest w tych układach konsensus, pozwalający na uwzględnienie interesów obu stron.

Sytuacja polska

Wystąpienia referentów polskich przedstawiły nieco inną sytuację. Wszyscy wypowiedzieli się na temat niedostosowania części przepisów prawnych do specyfiki małych i średnich przedsiębiorstw. Dotyczy to nie tylko znowelizowanego niedawno Kodeksu pracy, lecz również na przykład wysokości składek na ubezpieczenie społeczne. Uwagę zwracają także szczególne stosunki powstające pomiędzy pracodawcami i pracownikami; charakteryzująca je współpraca najczęściej jednak odnosi się do nielegalnego zatrudnienia.

Referat profesora **Krzysztofa Rączki** z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego stanowi teoretyczną podstawę do rozważań nad „życzliwością” nowego modelu prawa pracy dla małych i średnich przedsiębiorstw. Jednym z głównych założeń nowelizacji k.p. z 1996 roku było dostosowanie

zawartych w nim rozwiązaniach do wymogów gospodarki rynkowej. Pozytywnie oceniane zmiany wprowadzone w k.p. dotyczą przede wszystkim układów zbiorowych; jednym z elementów istotnego poszerzenia swobody układowej jest możliwość wyboru przez przedsiębiorcę rodzaju układu optymalnego z punktu widzenia jego interesów, ponieważ to strony zawierające układ decydują o jego rodzaju. Innym rozwiązaniem niezwykle korzystnym dla przedsiębiorców jest zakaz konkurencji. Pozytywnie jest też postrzegane odchodzenie od ustalania świadczeń i praw pracowniczych w zależności od całkowitego stażu pracy, co przejawia się związaniem większości uprawnień pracowniczych z zakładowym stażem pracy, jak również ustalenie proporcjonalnego urlopu wypoczynkowego. Istotna jest także możliwość dostosowania rozkładu czasu pracy do potrzeb pracodawcy.

Rozwiązania mające na funkcjonowanie MSP wpływ negatywny to nie w pełni efektywny sposób wyłaniania pracowniczej reprezentacji do prowadzenia rokowań w celu zawarcia układu zbiorowego oraz fakt, że kodeksowe reguły ustalania reprezentatywności ponadzakładowej organizacji związkowej koncentrując się na kwestiach ilościowych, abstrahują od rzeczywistego poparcia przez pracowników. Te rozwiązania grożą sytuacją, w której niemożliwe jest wyłonienie reprezentacji pracowników lub dochodzi do wyłonienia organizacji reprezentatywnej jedynie formalnie. Trudno się też spodziewać, by przedsiębiorcy, których sytuacja ekonomiczna czasami nie jest najlepsza, mogli w pełnym stopniu wykorzystywać swobodę układową.

Negatywnie oceniane jest również jednostronne potraktowanie przez ustawodawcę zawierania cywilno-prawnych umów o zatrudnienie jako próby obejścia przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Co więcej, przepisy w obecnej postaci nie uwzględniają specyfiki niektórych zawodów i z pewnością będą skłaniały do obchodzenia tej regulacji.

Zdaniem profesora Rączki, zmiany w k.p. nie są zadowalające jeśli chodzi o interesy pracodawców. Niezwykle istotne jest też, że znowelizowany k.p. w dalszym ciągu nie uwzględnia specyfiki MSP. W tej sytuacji jeden z głównych celów nowelizacji k.p., którym było niewątpliwie podniesienie znaczenia układów zbiorowych, nie został osiągnięty w pełnym stopniu. Niedostosowanie regulacji prawnych dotyczących MSP do ich specyfiki może prowadzić do ograniczenia pola negocjacji układowej i w rezultacie mieć efekt przeciwny do zamierzonego.

Sędzia **Bogumił Patulski** z Sądu Rejonowego – Sądu Pracy w Pruszkowie odnosi się do zagadnień z zakresu prawa pracy w kontekście rozstrzygania sporów pomiędzy stronami stosunku pracy. Rozważając kształtowanie się prawa pracy w Polsce kładzie on szczególny nacisk na charakter stosunków pomiędzy pracodawcami i pracownikami. Mając do czynienia z konfliktami pomiędzy tymi stronami zauważa wyraźny wzrost wpływu spraw ze stosunku pracy na przestrzeni ostatnich 10 lat. Wynikać z tego może, że stosunki pomiędzy pracodawcami i pracownikami nie są najlepsze i – co istotniejsze – że następuje stopniowe ich pogarszanie się. Co więcej, stroną wnoszącą sprawę do sądu są prawie wyłącznie pracownicy (w 1990 r. tylko 1% spraw wnieśli pracodawcy). Jakie mogą być przyczyny takiego stanu rzeczy? Czy pracownicy są do tego stopnia uprzywilejowani rozwiązaniami znowelizowanego k.p.? Czy może raczej przedsiębiorcy nie

wywiązują się ze swoich obowiązków? Nie ma na te pytania jednoznacznej odpowiedzi, niemniej jednak istotna wydaje się słaba sytuacja ekonomiczna małych i średnich przedsiębiorstw. To właśnie wynikające z niej niewypłacanie różnego rodzaju świadczeń jest najczęściej przyczyną wnoszenia przez pracowników do sądu spraw przeciwko pracodawcom. Biorąc pod uwagę fakt, że aż 70% apelacji od wyroków sądu pracy wnoszonych jest przez pracowników, lecz tylko niewielka ich liczba jest przez sądy wyższej instancji uchylana, można uznać, że to jednak nie zła wola czy nieuczciwość pracodawców jest przyczyną większości spraw. Hipotezę taką potwierdza cytowany przez Patulskiego rozkład procentowy „przedmiotów” spraw – w znacznej większości są to sprawy związane z egzekwowaniem od pracodawcy wynagrodzeń, dodatków i odszkodowań (do 70%), natomiast druga co do wielkości jest grupa spraw wynikających z ustania stosunku o pracę. Co więcej, właściciele przedsiębiorstw skłonni są zawierać z pracownikami, którzy popełnili nadużycia, ugody, by móc rekompensować sobie poniesione straty ściągając należność z wynagrodzenia pracownika. Efektem jest przytoczona wcześniej, uderzająca dysproporcja pomiędzy sprawami wnoszonymi przez pracodawców i pracowników.

Wydaje się, że niektóre nowe rozwiązania k.p. powinny zmienić tak liczbę, jak i proporcje wpływających spraw. Wprowadzono bowiem obowiązek uzasadniania przez pracodawcę rozwiązania umowy na czas nieokreślony oraz konieczność konsultacji zamiaru zwolnienia z organizacją związkową, do której należy pracownik. Rozwiązania, których wprowadzenie byłoby szczególnie korzystne dla małych i średnich przedsiębiorców, to zdaniem sędziego Patulskiego przede wszystkim ograniczenie obowiązków pracodawcy wobec potrzeb bytowych i socjalnych pracowników, sprecyzowanie regulacji dotyczących współuczestniczenia w zarządzaniu zakładem pracy oraz zwiększenie znaczenia przepisów układowych i regulaminowych.

Reprezentujący perspektywę pracodawców **Jeremi Mordasewicz** z Business Centre Club ocenia obecnie obowiązujące w Polsce rozwiązania prawne dotyczące stosunków pracy znacznie mniej pozytywnie. Przede wszystkim, k.p. nie uwzględnia specyfiki MSP i przez to nadmiernie ogranicza swobodę kształtowania umów. Przykładem tego jest właśnie przepis regulujący zawieranie umów na czas określony. Konieczność negocjowania planowanej zmiany miejsca czy pracy danego pracownika, także ze związkami zawodowymi, pozytywnie oceniana przez sędziego Patulskiego, zdecydowanie utrudnia gospodarowanie zasobami ludzkimi. Za niekorzystne dla obu stron uważane są wysokie dopłaty za pracę w nadgodzinach z jednoczesnym ograniczeniem dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych. Te rozwiązania oraz bardzo wysokie składki na ubezpieczenie społeczne są główną przyczyną nieoficjalnego zatrudnienia w MSP.

Jeśli chodzi o stosunki pomiędzy pracodawcami i pracownikami, to sytuacja przedstawiona przez Mordasewicza jest bardzo skomplikowana. Przytacza on szereg kwestii będących przyczynami konfliktów w przedsiębiorstwach. Najważniejsze z nich to wynagrodzenia, co potwierdza obserwację sędziego Patulskiego. Niechęć pracowników do zmiany stanowiska czy specjalności godzi bezpośrednio w główny atut firmy – jej „elastyczność”. Brak odpowiedzialności pracowników za pracę, którą wykonują oraz za sprzęt, którego używają, również często staje się

przyczyną konfliktów. Nie należy jednak winą za powstające nieporozumienia obarczać jedynie pracowników. Pracodawcy nie zawsze z odpowiednim wyprzedzeniem planują zmiany zatrudnieniowe w obrębie firmy, nie przywiązują wystarczającej wagi do podnoszenia kwalifikacji swoich pracowników, nie zapewniają im nawet podstawowego zaplecza socjalnego.

Mordasewicz zwraca również uwagę, iż rozwiązania prawne obowiązujące małe i średnie przedsiębiorstwa nakładają na pracodawców szereg obowiązków biurokratycznych. Utrudnia to znacznie funkcjonowanie firm, ponieważ w małych przedsiębiorstwach zatrudnienie personelu administracyjnego byłoby zbyt kosztowne i za obowiązki tego typu odpowiedzialny jest zazwyczaj sam właściciel. Niedostosowanie przepisów do potrzeb MSP w połączeniu z bardzo wysokimi poza-płacowymi kosztami zatrudnienia pracownika sprawiają, że stosunkowo duża część działalności MSP sytuuje się w szarej strefie.

Profesor **Juliusz Gardawski** z Katedry Socjologii Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie analizuje wyniki badań poświęconych stosunkom panującym w małych i średnich przedsiębiorstwach. Respondenci w tym badaniu (pracownicy) oceniali społeczne i techniczno-organizacyjne warunki pracy w przedsiębiorstwach prywatnych i państwowych. Zgodnie z oczekiwaniami, warunki w przedsiębiorstwach prywatnych oceniane są niżej, choć różnice ogólnie nie są duże. Na uwagę zasługuje zwłaszcza niższa ocena wzajemnego zaufania pomiędzy pracownikami i ich przełożonymi oraz możliwości wpływania na dotyczące organizacji pracy decyzje pracodawcy. Gorzej też oceniane są przez pracowników firm prywatnych techniczne warunki pracy. Z drugiej strony, w przedsiębiorstwach prywatnych znacznie bardziej widoczna jest zależność wysokości wynagrodzeń od nakładu pracy.

Atmosfera pracy i sposób zarządzania w większości zakładów określana jest jako „brak wzajemnego szacunku oraz brak swobody krytyki”, natomiast w niewielu jako „wzajemny szacunek i swoboda krytyki”. W świetle tego nie dziwi, że jako pożądane miejsce pracy firmę prywatną wybiera jedynie co szósty pracownik.

Przeprowadzone później badania jakościowe pozwoliły na wyodrębnienie typów firm, w których klimat pracy i stosunki pomiędzy pracodawcą i pracownikami są najlepsze i najgorsze. Wyniki badania wskazują, że stosunki w firmie zależą od bezpośredniego wkładu przedsiębiorcy w działanie firmy, jak na przykład w tzw. firmach inżynierskich, w których właściciele często brali udział w procesie produkcyjnym oraz szkolili swoich pracowników. W tych firmach klimat jest oceniany bardzo pozytywnie, a wzajemne stosunki oparte na szacunku. W firmach opierających się na pracownikach zatrudnionych „na czarno”, zadowolonych z faktu posiadania stałej pracy i w związku z tym nie oczekujących żadnych świadczeń poza wynagrodzeniem, stosunki są oparte na „uległości” wobec pracodawcy. W przedsiębiorstwach opartych również na pracy nielegalnej, ale w bardzo ciężkich warunkach, występuje duża fluktuacja zatrudnienia. Sposobem na zapewnienie firmie pełnego zatrudnienia są więc bardzo wysokie wynagrodzenia.

Wizerunek stosunków pomiędzy pracodawcami i pracownikami wyłaniający się z tych badań nie odpowiada ideałowi równowagi stron i wzajemnego szacunku. Przedsiębiorcy zainteresowani są przede wszystkim zwiększaniem konkurencyjności firmy, a w dużej części dzieje się to kosztem uprawnień pracowniczych.

Znaczenie zjawiska nielegalnego zatrudnienia w sektorze MSP ukazuje referat doktora **Macieja Grabowskiego** z Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową. Przytoczone w tym tekście wyniki badań naukowych potwierdzają zależności opisane przez Jeremiego Mordasewicza. Ze względu na wysokie pozapłacowe koszty zatrudnienia oraz skomplikowane zasady zwalniania i zatrudniania pracowników, małe i średnie firmy (ok. 4/5), zwłaszcza te o wysokiej naturalnej fluktuacji zatrudnienia, zatrudniają „na czarno” ponad 5% pracowników. Zjawisko pracy nielegalnej w MSP dotyczy więc ponad 300.000 osób. Zatrudnianie „na czarno” zdecydowanie w gorszej sytuacji stawia pracowników, którzy pozbawieni są w ten sposób praw wynikających ze stosunku pracy, niemniej jednak ich interes i interes pracodawców jest zgodny – „ominięcie” regulacji prawnych i wymaganych opłat zmniejsza koszty ponoszone przez przedsiębiorców, czyniąc ich bardziej konkurencyjnymi i zapewnia wyższe dochody netto dla pracowników, pozwalając im jednocześnie utrzymać dodatkowe otrzymywane świadczenia (np. zasiłek dla bezrobotnych lub emeryturę). Winą za to należy więc obarczać obie strony. Jako przyczynę „obiektywną” lub zewnętrzną trzeba jednak podawać przede wszystkim niesprzyjające rejestracji zatrudnienia rozwiązania prawne. Zdaniem Grabowskiego, oprócz wspierania małych i średnich firm szkoleniami i doradztwem oraz kredytami, poręczeniami czy ulgami inwestycyjnymi, lekarstwem na zatrudnienie nielegalne powinno być przede wszystkim odwrócenie zgodności interesu pracodawcy i pracownika, na przykład poprzez wprowadzenie możliwości kontrolowania przez pracownika odprowadzania podatku dochodowego i składek na ubezpieczenie społeczne. Powinno to też doprowadzić do wyrównania pozycji pracodawcy i pracownika.

Podsumowanie

Podsumowując należy zwrócić uwagę na trzy główne aspekty funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw:

- wymagania biurokratyczne i wynikające z nich obciążenia finansowe, nakładane na przedsiębiorców przez regulacje prawne;
- równowagę pozycji pracodawcy i pracownika;
- ich wzajemne stosunki.

Te trzy elementy w największym stopniu różnią sytuację polską i niemiecką. Małe przedsiębiorstwa w Polsce są bowiem obciążone obowiązkami biurokratycznymi w takim samym stopniu, jak przedsiębiorstwa większe, zatrudniające personel administracyjny. W Republice Federalnej Niemiec obciążenie takie jest uznawane za istotną przeszkodę w rozwoju i funkcjonowaniu zakładu, toteż niektóre regulacje najmniejszych przedsiębiorstw nie obowiązują lub obowiązują je w ograniczonym zakresie.

Tak prawo niemieckie, jak i polskie dążą do zachowania równowagi pozycji stron stosunku pracy. Niemniej jednak, o ile w zakładach niemieckich niezwykle istotne jest funkcjonowanie rad zakładowych, o tyle w przedsiębiorstwach polskich problemy stwarza już wyłonienie reprezentacji pracowniczej do uczestniczenia

w negocjacjach na temat układu zbiorowego. Problem ten pogłębia niemal całkowita nieobecność związków zawodowych w małych i średnich przedsiębiorstwach, co w zasadzie uniemożliwia zawarcie układu na poziomie zakładowym.

Jeśli chodzi o relacje pomiędzy pracodawcami i pracownikami nie wynikające z ustaleń prawa pracy, to w Republice Federalnej Niemiec wartościami naczelnymi są współpraca i konsensus. W warunkach polskich stosunki te wydają się mieć charakter autorytarny, a konflikty coraz częściej znajdują rozwiązanie w sądzie.

Znamienny wydaje się być również fakt, iż referenci niemieccy nie wspominali w swych wystąpieniach o zjawisku nielegalnego zatrudnienia jako szczególnie istotnym dla funkcjonowania małych i średnich zakładów. W Polsce praca „na czarno” wydaje się być jednym z ważniejszych, ponieważ skutecznych, sposobów zwiększania konkurencyjności firmy poprzez „rekompensowanie” sobie przez przedsiębiorcę nadmiernych wydatków poniesionych w związku z prawnymi regulacjami zatrudnienia. Nie rejestrując swoich pracowników przedsiębiorcy unikają również części obciążeń biurokratycznych. Praca „na czarno”, dotycząca MSP w znacznym stopniu, ma niewątpliwie bardzo istotny – negatywny – wpływ na stosunki pomiędzy pracodawcami a pracownikami.

Wydaje się więc, że stosunki w małych i średnich przedsiębiorstwach w Polsce i Niemczech różnią się – na niekorzyść Polski – bardzo istotnie. Najważniejszą przyczyną tych różnic jest, jak wielokrotnie podkreślali uczestnicy konferencji, niedostosowanie przepisów prawnych do specyfiki MSP. Drugim, niezwykle istotnym, czynnikiem różnicującym jest odmienna w Niemczech i Polsce tradycja definiowania przez pracodawców i pracowników tego samego elementu, jakim jest stosunek pracy, w kontekście zbieżności lub odmienności interesów stron. Pociąga to za sobą położenie we wzajemnych relacjach nacisku na współpracę lub na konflikt.

Część I

Stosunki
pracodawcy-
-pracownicy
w świetle
prawa pracy

*Marlene Schmidt
Instytut Prawa Pracy
Uniwersytet im. Johanna Wolfganga von Goethe
Frankfurt nad Menem*

Prawa pracodawcy i pracownika w niemieckim prawie pracy

Wstęp

Głównym tematem niniejszego referatu jest sytuacja prawna właścicieli i pracowników średnich i małych przedsiębiorstw/zakładów w Niemczech, a przede wszystkim te uregulowania prawne, które biorą pod uwagę specyfikę MSP. Już na wstępie należy podkreślić, iż przepisy prawa pracy w Niemczech obowiązują tak samo w małych i średnich, jak w dużych przedsiębiorstwach/zakładach. Jedyne w nielicznych wypadkach występują różnice w zależności od wielkości zakładu lub przedsiębiorstwa.

Najważniejsze z nich zostaną przedstawione poniżej. Po kilku krótkich uwagach dotyczących różnicy między pojęciami prawnymi „zakład” i „przedsiębiorstwo” zostanie wyjaśnione, na ile z punktu widzenia zbiorowych stosunków pracy sytuacja w małych i średnich zakładach/przedsiębiorstwach w Republice Federalnej różni się od tej w zakładach/przedsiębiorstwach dużych. Następnie zostanie przedstawiona specyfika sytuacji prawnej pracownika w MSP.

1. Prawne definicje pojęć

Zostało wyżej powiedziane, iż niniejszy referat będzie poświęcony wyjaśnieniu wynikającej z przepisów prawa pracy sytuacji w małych i średnich przedsiębiorstwach i zakładach. Wynika to z faktu, iż określenia „zakład” i „przedsiębiorstwo” to pojęcia techniczne, ujęte w niemieckim prawie pracy różnie. „Zakład” oznacza organizacyjną jedność środków pracy, przy pomocy których ktoś wraz ze swoimi pracownikami realizuje wyznaczony cel gospodarczy. Pojęcie „zakład” ma

więc ściśle odniesienie do konkretnej wielkości. Natomiast „przedsiębiorstwo” jest kategorią prawną, odnoszącą się do organizacji, którą w świetle kryteriów społeczno-prawnych należy postrzegać jako całość. W efekcie przedsiębiorstwo może składać się z jednego lub więcej zakładów. Postanowienia prawa pracy w Niemczech odnoszą się jednakże tylko częściowo do prawnej jednostki „przedsiębiorstwa”; większość z nich opiera się na faktycznej jednostki „zakładu”.

Co należy rozumieć pod pojęciem „mały” lub „średni” zakład lub przedsiębiorstwo? W niemieckim prawie pracy nie ma ogólnej definicji tych pojęć. Można jednak przyjąć, że logiczne jest rozgraniczenie pomiędzy zakładami zatrudniającymi 20 i takimi, w których pracuje 500 pracowników. Wiele regulacji ustawowych opiera się właśnie na tych wartościach granicznych.

Ile jest małych i średnich przedsiębiorstw w Republice Federalnej? Niestety, nie istnieją szczegółowe statystyki na ten temat, natomiast najświeższe dane mówiące o liczbie małych i średnich zakładów oraz liczbie zatrudnionych w nich pracowników pochodzą z 1987 roku, mają więc ponad 10 lat. Mimo to można na podstawie tych danych odtworzyć stosunkowo dokładny obraz znaczenia małych i średnich zakładów. Wprawdzie w międzyczasie w związku z kryzysem gospodarczym wiele małych zakładów upadło, jednocześnie jednak powstały nowe przedsiębiorstwa – przede wszystkim w dziedzinie usług. Aktualny obraz nie będzie więc istotnie różnił się od tego sprzed 10 lat.

W 1987 roku istniały w Republice Federalnej 1.986.143 małe zakłady czyli 94% wszystkich zakładów zatrudniało mniej niż 20 pracowników. Ogólna liczba zatrudnionych w małych zakładach wynosiła 7.501.675 osób. Innymi słowy: 34% wszystkich zatrudnionych pracowało w zakładach, których liczba pracowników była mniejsza niż 20.

Liczba średnich zakładów, mających od 20 do 499 pracowników, wynosiła natomiast jedynie 108.353 czyli tylko 5% wszystkich zakładów. Mimo to zatrudniały one 6.980.289 pracowników, a więc 31,5% ogółu zatrudnionych.

2. Zbiorowe stosunki pracy

2.1. Stopień organizacji w małych i średnich zakładach

Niestety, nie ma dokładnych i aktualnych danych na temat liczby pracowników należących do związków zawodowych w małych i średnich zakładach. Istniejące dane z 1980 roku potwierdzają jedynie powszechnie panujące przekonanie, iż stopień organizacji wiąże się ściśle z wielkością zakładu: w małych zakładach dużo mniej, natomiast w dużych o wiele więcej pracowników niż przeciętnie (1990: 36,5%) należy do związków zawodowych. O ile stopień organizacji w zakładach mających do 10 pracowników wynosi jedynie 7%, rośnie on w zakładach zatrudniających między 100 a 500 pracowników do 38%. W zakładach o liczbie pracowników od 500 do 2.000 aż 46% z nich jest zorganizowanych w związkach zawodowych; w zakładach o ponad 2.000 zatrudnionych – nawet 56%.

Na temat pracodawców będących członkami związków pracodawców nie ma również dokładnych danych. Nie ma jednak wątpliwości, że stopień organizacji pracodawców przewyższa ogółem stopień organizacji pracowników. W przemyśle produkcyjnym, w dziedzinie bankowości i ubezpieczeń szacuje się go średnio na ponad 80%. W przemyśle chemicznym wynosi on prawie 100%. Te dane nie powinny jednak rodzić przypuszczenia, że przynależność pracodawców do zrzeszających ich organizacji nie jest uzależniona od wielkości przedsiębiorstwa. W rzeczywistości członkostwo pracodawców z małych i średnich przedsiębiorstw w organizacjach pracodawców pozostaje zdecydowanie poniżej średniej.

2.2. Negocjacje zbiorowe w małych i średnich zakładach

Regulacje ustalające treść, sposób zawierania i rozwiązywania stosunków pracy są w Republice Federalnej dla obu stron układu zbiorowego bezpośrednio i bezwarunkowo obowiązujące tylko wtedy, gdy pracownik i pracodawca są członkami związku zawodowego i związku pracodawców podpisujących układ. Innymi słowy: nie wystarcza, jeżeli tylko pracownik należy do odpowiedniego związku zawodowego, warunkiem jest również to, by pracodawca był członkiem związku pracodawców.

Jeżeli uwzględni się niewielki stopień zorganizowania w małych i średnich przedsiębiorstwach, stanie się jasne, że jedynie niewielka ich liczba objęta jest bezpośrednio umowami zbiorowymi pracy. Jednocześnie jednak w dziedzinach, w których działa duża liczba małych i średnich przedsiębiorstw, uznaje się wiele umów zbiorowych za powszechnie obowiązujące. Efektem uznania umowy zbiorowej za powszechnie obowiązującą jest objęcie zawartymi w niej normami prawnymi także tych pracodawców i pracowników, którzy do tej pory nie byli związani układami zbiorowymi ponieważ nie byli członkami związków zawierających ten układ. By mogło do tego dojść, pracodawcy, których wiąże już układ zbiorowy, muszą zatrudniać co najmniej 50% pracowników objętych zakresem tego układu. Co więcej, uznanie umowy zbiorowej za powszechnie obowiązującą musi być zalecane ze względu na dobro interesu publicznego.

Uznanie umowy zbiorowej za powszechnie obowiązującą następuje na wniosek przynajmniej jednej ze stron układu i we współpracy z komisją, w której zasiada po trzech przedstawicieli związków centralnych pracodawców i pracowników. Wniosek ten jest kierowany, w zależności od zasięgu układu zbiorowego, do Federalnego lub Krajowego Ministerstwa Pracy.

Pomimo, iż nie istnieją dane na temat znaczenia procesu uznawania umów zbiorowych za powszechnie obowiązujące w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw, można założyć, że odgrywa on w tym sektorze ważną rolę. Choć na początku roku 1995 tylko 627 układów zbiorowych z zawartych ogółem 43.200 zostało uznanych za powszechnie obowiązujące, nie oddaje to jednak rzeczywistego obrazu. Zakres obowiązywania układów zbiorowych jest bardzo różny, dlatego też należy wziąć pod uwagę liczbę pracowników nimi objętych. Wynosi ona 5,5 mln czyli prawie 25% wszystkich pracowników. Dla około 1,2 mln z nich układ

zbiorowy stał się obowiązujący poprzez uznanie go za powszechnie obowiązujący. Badania wykazują, iż znaczenie układów zbiorowych uznanych za powszechnie obowiązujące stale wzrasta. Dotyczy to jednak przede wszystkim tych branż, w których istotną rolę odgrywają mniejsze przedsiębiorstwa, na przykład przemysłu budowlanego, handlu materiałami budowlanymi, handlu hurtowego i detalicznego.

2.3. Ustrój małych i średnich zakładów

W ustawie o ustroju zakładu wielkość jednostki ma w wielu kwestiach podstawowe znaczenie. Zgodnie z tą ustawą rady zakładowe wybierane są tylko w tych zakładach, w których zatrudnionych jest co najmniej pięciu stałych pracowników w wieku ponad 18 lat, a z nich co najmniej trzech pracuje w zakładzie dłużej niż sześć miesięcy. Uwzględnia się również pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin – niezależnie od rozmiaru zatrudnienia. Wyłączenie z zakresu obowiązywania ustawy zakładów mających mniej niż pięciu pracowników wynika z założenia, iż wypełnienie jej biurokratycznych i technicznych wymogów byłoby zbyt kłopotliwe dla zakładów najmniejszych.

W zakładach zatrudniających więcej niż pięciu pracowników wyłącznie załoga decyduje o tym, czy chce wybierać radę zakładową. Nie istnieją sankcje w przypadku niepowołania rady. Związki zawodowe reprezentowane w zakładzie mogą jedynie zwołać zebranie, na którym pracownicy odbędą głosowanie na temat powołania lub rezygnacji z rady zakładowej. Związki nie dysponują jednakże środkami prawnymi umożliwiającymi im przeforsowanie decyzji o wyborze rady.

W praktyce w wielu zakładach zdolnych do powołania rady zakładowej takiej rady nie ma. Oznacza to, że pracownicy dobrowolnie zrzekają się w tych zakładach wszelkich praw, jakimi zgodnie z ustawą o ustroju zakładu dysponuje rada zakładowa. Nie ma badań empirycznych, które wyjaśniałyby to zjawisko. Można natomiast stawiać hipotezy o znaczeniu z jednej strony niskiego stopnia organizacji, z drugiej zaś specyficznej patriarchalnej struktury, obu charakterystycznych dla małych i średnich zakładów.

Wpływ wielkości zakładu na strukturę rady zakładowej

Wielkość i skład rady zakładowej są zależne od wielkości zakładu. I tak, rada w zakładach, w których pracuje mniej niż 20 osób, jest jednoosobowa. W zakładach liczących 21 do 50 pracowników rada składa się z 3 osób, 51 do 150 pracowników – 5 osób, 151 do 300 pracowników – 7 osób i 301 do 600 pracowników – 9 osób. W dużych zakładach mających 7.001 do 9.000 pracowników rada składa się z 31 członków; w zakładach powyżej 9.000 zatrudnionych liczba ta wzrasta na każde rozpoczęte 3.000 pracowników o dalszych dwóch członków.

Aby zapewnić efektywność pracy rady zwalnia się określoną liczbę jej członków z obowiązku pracy zawodowej na czas kadencji wynoszącej trzy lata, nie pomniejszając ich dotychczasowego wynagrodzenia. Również to zależne jest od wielkości zakładu: im większy zakład, tym większa liczba zwolnionych w ten sposób z wykonywania pracy członków rady. I tak, w zakładach mających od 300

do 600 pracowników zwalnia się z obowiązku pracy jednego członka rady, natomiast w zakładach o liczbie zatrudnionych od 9.001 do 10.000 liczba niepracujących członków rady dochodzi do jedenastu. W zakładach zatrudniających więcej niż 10.000 osób, na każde rozpoczęte 2.000 zwalnia się z obowiązku pracy o jednego więcej członka rady.

Pracownicy poniżej 18 lat nie mogą brać udziału w wyborach do rady, ani być do niej wybierani. Z tego powodu ustawa o ustroju zakładu stanowi, że w każdym zakładzie, w którym pracuje więcej niż pięciu pracowników poniżej 18 lat lub praktykantów poniżej 25 lat wybiera się reprezentację młodzieżową. Również liczba członków tej reprezentacji zależy od wielkości zakładu. Reprezentacja młodzieżowa nie jest jednakże uprawniona do bezpośredniego występowania jako strona wobec pracodawcy. Jej efektywność jest uzależniona od gotowości do współpracy rady zakładowej, reprezentującej wszystkich pracowników – również tych poniżej 18 roku życia.

Wpływ wielkości przedsiębiorstwa na ustrój zakładu

Wielkość przedsiębiorstwa również ma, zgodnie z ustawą o ustroju zakładu, wpływ na prawa pracowników.

W przedsiębiorstwie zatrudniającym ponad 100 osób należy utworzyć tak zwaną komisję gospodarczą, której zadaniem jest obradowanie z przedsiębiorcą w sprawach gospodarczych i informowanie rady zakładowej. Wielkość zakładu lub zakładów jest istotna, ponieważ co najmniej jeden z nich musi mieć radę zakładową. Przy „podliczaniu” wspomnianych 100 pracowników uwzględnia się również tych, którzy pracują w zakładach zatrudniających mniej niż pięć osób niezbędnych do powołania rady zakładowej.

Komisja gospodarcza składa się co najmniej z trzech i co najwyżej siedmiu członków, przy czym co najmniej jeden jej członek musi być jednocześnie członkiem rady zakładowej. W ten sposób zostaje zagwarantowana komunikacja pomiędzy radą a komisją. U podstaw tej regulacji leży przekonanie, że w przedsiębiorstwie zatrudniającym ponad 100 pracowników sprawy gospodarcze mają zbyt kompleksowy charakter, aby sama rada zakładowa mogła im podołać.

Wpływ wielkości zakładu na uprawnienia rady zakładowej

Wielkość zakładu odgrywa także pewną rolę w kształtowaniu się uprawnień rady. Uprawnienia te rozciągają się na trzy obszary: sprawy socjalne, personalne i gospodarcze. Do spraw personalnych w świetle ustawy o ustroju zakładu zalicza się zarówno planowanie kadr i kształcenie zawodowe, jak i decyzje dotyczące zatrudnienia, przeniesienia, nowego zaszeregowania i przegrupowania oraz zwolnienia pracowników. Do spraw gospodarczych należy cała polityka gospodarcza przedsiębiorstwa: inwestycje, produkcja, sprzedaż itd. Sprawy socjalne obejmują wszystkie pozostałe dziedziny. Na tym obszarze rada zakładowa w przedmiotach wymienionych szczegółowo w § 87 ustawy dysponuje w największym stopniu prawem do współdecydowania, rozciągającym się od kwestii regulaminu zakładu poprzez sprawy kształtowania wynagrodzeń po ustalanie stawek akordu i premii.

O ile możliwości prawne rady w zakresie spraw socjalnych są zupełnie niezależne od wielkości zakładu, o tyle czynnik ten odgrywa zdecydowanie ważną rolę w przypadku spraw personalnych i gospodarczych.

Prawo rady zakładowej do współdecydowania o zatrudnieniu pracowników, ich przeniesieniu, nowym zaszeregowaniu lub przegrupowaniu jest uwarunkowane zatrudnieniem w zakładzie ponad 20 osób powyżej 18 roku życia. Głównym powodem, dla którego zakłady mniejsze są spod tego prawa wyłączone jest to, że proces uczestnictwa w decyzjach przedsiębiorcy jest skomplikowany i czasochłonny. Dlatego też małe zakłady nie są obciążane utrzymywaniem niezbędnych dla tego procesu kosztownych biurokratycznych struktur, które w zakładach większych i tak istnieją. Należy jednak podkreślić, iż to „uprzywilejowanie” małych zakładów nie dotyczy prawa rady do współdecydowania w sprawie zwolnień pracowników, jest ono bowiem całkowicie niezależne od wielkości zakładu.

Prawo pracodawcy do zatrudniania, przeniesienia, przegrupowania czy zwolnienia pracowników może zostać ograniczone na podstawie tzw. wytycznych kwalifikacyjnych, które stanowią kryteria podejmowania decyzji dotyczących pracowników. W zakładach mających mniej niż 1.000 pracowników w gestii pracodawcy pozostaje wprowadzenie wytycznych kwalifikacyjnych. Jeżeli zdecyduje się na nie, rada zakładowa musi wyrazić swoją zgodę na ich treść. Jeżeli nie może dojść w tym zakresie do porozumienia, treść wytycznych ustala tzw. komisja rozjemcza. W zakładach zatrudniających ponad 1.000 pracowników rada zakładowa może wręcz zażądać ustanowienia wytycznych kwalifikacyjnych i doprowadzić do ich wprowadzenia w życie. W praktyce jednakże nawet w dużych zakładach wytyczne pojawiają się rzadko, a w małych i średnich są wyjątkami.

Odnosnie decyzji gospodarczych mogących mieć znaczne negatywne skutki dla załogi lub jej dużej części, czyli tzw. przekształceń zakładu, rada zakładowa ma dość rozbudowane prawo do współdecydowania. Rozciąga się ono na następujące decyzje: ograniczenie działalności lub zamknięcie całego zakładu lub jego istotnych części, przeniesienie całego zakładu lub jego istotnych części, fuzja z innym zakładem lub rozdział zakładów, zasadnicze zmiany organizacji zakładu, profilu działalności lub urządzeń zakładowych, wprowadzenie zasadniczo nowych metod pracy i technologii. Uprawnienia do współdecydowania w tych sprawach mają jednakże tylko rady w zakładach o liczbie zatrudnionych powyżej 20.

Przekształcenie zakładu w powyższym rozumieniu może również polegać po prostu na redukcji załogi, przy czym również w tym wypadku rada ma prawo do współdecydowania. Istnieje tu jednak warunek, że zwolnieniem dotknięta zostaje określona minimalna liczba pracowników w stosunku do ogólnej liczby zatrudnionych: w zakładach zatrudniających 20–59 pracowników jest to 20% załogi, jednakże co najmniej 6 pracowników; w zakładach zatrudniających 60–249 pracowników 20% lub co najmniej 37 osób; w zakładach o liczbie zatrudnionych od 250 do 500 – 15% lub co najmniej 60 pracowników i wreszcie w zakładach powyżej 500 pracowników 10%, lecz nie mniej niż 60 osób. W takich wypadkach przedsiębiorca nie tylko ma obowiązek terminowego i pełnego informowania rady zakładowej o planowanych posunięciach, ale też musi ponadto porozumieć się z nią co do tego, czy i w jaki sposób zaplanowane działania zostaną zrealizowane.

Jeżeli nie może dojść do takiego zabezpieczenia interesów obydwu stron, ostateczną decyzję podejmuje przedsiębiorca. Jednakże jeśli zdecyduje się on na wprowadzenie powyższych działań, to takie posunięcie znacznie wzmacnia pozycję rady odnośnie ustalenia planu socjalnego (rekompensaty lub złagodzenia ujemnych skutków, jakie w związku z zaplanowanym przekształceniem zakładu powstaną dla pracowników). Jeżeli występują problemy we współpracy nad planem, rada zakładowa może powołać komisję rozjemczą, której decyzja zastąpi porozumienie pomiędzy pracodawcą a radą. Ponieważ ustawa nie przewiduje w tym zakresie żadnej granicy finansowej, trudno jest przewidzieć ryzyko finansowe pracodawcy związane z decyzją komisji rozjemczej.

W świetle ustawy o ustroju zakładu małe zakłady stoją na „uprzywilejowanej” pozycji, bowiem przez pierwsze cztery lata od założenia zakładu rada nie może zażądać od pracodawcy ustalenia planu socjalnego.

Wpływ wielkości przedsiębiorstwa na obowiązki pracodawcy

Wielkość przedsiębiorstwa jest również istotna dla kształtu obowiązków pracodawcy określonych w ustawie o ustroju zakładu.

I tak, przedsiębiorca zatrudniający powyżej 20 pracowników w wieku ponad 18 lat ma obowiązek informować ich co najmniej raz na kwartał o sytuacji gospodarczej i rozwoju przedsiębiorstwa. W przedsiębiorstwach do 1.000 osób wystarcza informacja ustna, natomiast w większych pracodawca ma obowiązek informować pracowników pisemnie.

W przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 100 osób ma on ponadto obowiązek terminowego i pełnego informowania komisji gospodarczej o wszystkich kwestiach związanych z działalnością gospodarczą przedsiębiorstwa oraz zasięgania jej opinii. Sprawami gospodarczymi w tym rozumieniu są na przykład sytuacja gospodarcza i finansowa przedsiębiorstwa, sytuacja produkcji i zbytu, plany racjonalizacyjne, fuzja lub podział przedsiębiorstw albo zakładów itd. Informacja musi zawsze uwzględniać wynikające ze spraw gospodarczych skutki dla kwestii personalnych. Przedsiębiorca jest jednakże uprawniony do nie ujawnienia informacji, jeżeli istnieje niebezpieczeństwo złamania tajemnicy zakładowej lub tajemnicy prowadzonej działalności gospodarczej.

3. Reprezentacja pracowników w radzie nadzorczej

Istniejące w Republice Federalnej trzy modele współdecydowania pracowników o funkcjonowaniu zakładu poprzez udział w radzie nadzorczej, dotyczą wyłącznie większych przedsiębiorstw. Ustawa o ustroju zakładu z 1952 r. obejmuje jedynie przedsiębiorstwa zatrudniające co najmniej 500 pracowników, ustawa o współdecydowaniu w przemyśle górniczo-hutniczym z 1952 r. obowiązuje tylko w przedsiębiorstwach zatrudniających co najmniej 1.000 osób, ustawa o współdecydowaniu z 1976 natomiast przedsiębiorstwa o liczbie pracowników równej co najmniej 2.000. Postanowienia w sprawie współdecydowania poprzez udział w radzie nadzorczej nie odgrywają więc w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw żadnej roli.

4. Sytuacja prawna pracowników

W zakresie praw pracowniczych wielkość zakładu lub przedsiębiorstwa ma szczególne znaczenie dla kwestii ochrony przed wadliwym wypowiedzeniem oraz wypłacania wynagrodzenia w czasie choroby. Ponadto jest ona istotna w przypadku zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz w zakresie ochrony pracy.

4.1. Ochrona przed wadliwym wypowiedzeniem

Jak już wspomniano, wielkość zakładu/przedsiębiorstwa odgrywa ważną rolę w zakresie ochrony przed wadliwym wypowiedzeniem.

Zakres obowiązywania ustawy

Zakres obowiązywania tej ustawy, gwarantującej ochronę przed nieuzasadnionym zwykłym wypowiedzeniem przez pracodawcę, ogranicza się do zakładów, które zatrudniają więcej pracowników niż podana liczba minimalna. Liczba ta została podniesiona w 1996 r. z pięciu do dziesięciu pracowników, co miało spowodować rozwój zatrudnienia.

Przy obliczaniu liczby pracowników należy ująć zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin procentowo, tzn. pracownik zatrudniony na nie więcej niż 10 godzin stanowi 0,25, na mniej niż 20 godzin – 0,5 i na mniej niż 30 godzin – 0,75. Innymi słowy, jeżeli zakład zatrudnia głównie pracowników w niepełnym wymiarze czasu pracy, może pracować tam nawet 40 pracowników, a mimo to ustawa o ochronie pracowników przed wadliwym wypowiedzeniem nie będzie w tym zakładzie obowiązywała.

Fakt, że zakłady zatrudniające 10 i mniej osób nie są objęte zakresem obowiązywania powyższej ustawy wiąże się z przekonaniem, że wobec tak bliskich stosunków pomiędzy pracodawcą a pracownikami w małych zakładach interwencja w momencie wypowiedzenia byłaby niewłaściwa. Z drugiej strony uznaje się, że koszty finansowe związane z wymogami proceduralnymi wynikającymi z ustawy, byłyby dla tych zakładów zbyt wysokie.

Należy jednak zaznaczyć, że pozostałe uregulowania w zakresie ochrony przed wadliwym wypowiedzeniem (ustawy szczegółowe) nie zawierają takich ograniczeń zakresu obowiązywania.

Poziom ochrony

Może się wydawać, że z tekstu ustawy o ochronie pracownika przed wadliwym wypowiedzeniem wynika, iż jeżeli zakład mieści się w zakresie obowiązywania ustawy, wszystkich jego pracowników obejmuje taka sama ochrona. Wrażenie to jest jednak mylne. Na podstawie stałego orzecznictwa Federalnego Sądu Pracy wypowiedzenie jest bowiem zgodne z prawem jedynie jako *ultima ratio* czyli środek ostateczny. Oznacza to, że należy rozważyć tak interes gospodarczy pracodawcy, jak i interes zwalnianego pracownika. Zarówno w przypadku zwolnień

z przyczyn leżących po stronie pracownika, jak po stronie zakładu, wielkość zakładu lub przedsiębiorstwa może mieć decydujące znaczenie. Im większe bowiem jest przedsiębiorstwo lub zakład, tym więcej istnieje możliwości rozwiązania problemów grożących zwolnieniem pracownika.

Zwolnienia zbiorowe

Regulacje szczegółowe dotyczące małych i średnich zakładów zawierają także postanowienia dotyczące zwolnień zbiorowych. O zwolnieniach zbiorowych mówi się w zależności od liczby zatrudnionych w danym zakładzie. W zakładach zatrudniających 20–59 pracowników można mówić o zwolnieniu zbiorowym, jeżeli dotyczy ono ponad pięciu pracowników; w zakładach zatrudniających 60–499 pracowników zwolnienie ma charakter zbiorowy, jeżeli obejmuje co najmniej 10 osób; w zakładach mających 500 lub więcej pracowników, kiedy zwolnionych zostaje minimum 30 z nich. Nie dotyczy to zakładów zatrudniających 20 osób i mniej.

W przypadku zwolnień zbiorowych pracodawca jest zobowiązany do poinformowania o tym urzędu pracy, który może postanowić, że zwolnienia wejdą w życie dopiero w przeciągu dwóch miesięcy. Ponadto urząd może – pod pewnymi warunkami – zarządzić pracę w skróconym wymiarze godzin.

4.2. Uzasadnienie stosunków pracy na czas określony

Małe zakłady cieszą się pewnym uprzywilejowaniem w kwestii uzasadniania stosunków pracy zawartych na czas określony. Umowa o pracę na czas określony wygasa po upływie terminu, na który została zawarta, bez konieczności wypowiedzenia. Z tego powodu w orzecznictwie umowę taką uznaje się za próbę obejścia ustawy o ochronie pracownika przed wadliwym wypowiedzeniem i dlatego uznaje się ją zasadniczo za nieskuteczną, jeżeli nie istnieje obiektywny powód zawarcia takiej umowy. Jednocześnie jednak ustawodawca ogłaszając w 1985 r. ustawę o sprzyjaniu rozwojowi zatrudnienia generalnie ograniczył wymóg podania obiektywnego powodu. Po nowelizacji powyższej ustawy w 1996 r. – niezależnie od wielkości zakładu – ograniczenie stosunku pracy od jednego do dwóch lat jest dopuszczalne bez podania obiektywnego powodu.

Ponieważ zakłady zatrudniające dziesięciu i mniej pracowników nie są objęte zakresem obowiązywania ustawy o ochronie pracownika przed wadliwym wypowiedzeniem, ograniczenie stosunku pracy w tych zakładach nie wymaga uzasadnienia również wtedy, gdy zawiera się umowę na czas określony dłuższy niż dwa lata. Innymi słowy, w zakładach zatrudniających do 10 osób nie ma ograniczeń w zawieraniu umów o pracę na czas określony.

5. Rekompensata kosztów ponoszonych przez pracodawcę

Jeżeli pracownik jest z powodu choroby niezdolny do pracy, pracodawca zgodnie z niemieckim prawem jest zobowiązany do wypłacania mu przez okres do sześciu tygodni wynagrodzenia w pełnej wysokości. Regulacja ta dotyczyła początkowo jedynie pracowników umysłowych. Kiedy rozszerzono ją ustawowo w 1969 r. na pracowników fizycznych, ustanowiono jednocześnie ważny przepis szczegółowy dotyczący małych przedsiębiorstw, zatrudniających nie więcej niż 20 pracowników. Dotyczy on systemu procentowego podziału kosztów, zmniejszającego bezpośrednio obciążenia poszczególnych pracodawców, powstające w związku z koniecznością wypłaty wynagrodzenia w czasie choroby pracownika. System ten funkcjonuje następująco: pracodawcy zatrudniający nie więcej niż 20 pracowników odprowadzają do wspólnego funduszu zarządzanego przez kasę chorych składki (kasy chorych mogą poszerzyć zakres obowiązywania niniejszego systemu na przedsiębiorstwa zatrudniające do 30 pracowników). Wysokość składek odpowiada stawce procentowej składek na ubezpieczenie emerytalne. W przypadku spowodowanej chorobą niezdolności pracownika do pracy, pracodawca musi mu wprawdzie wypłacać wynagrodzenie w pełnej wysokości, ale 80% tych kosztów kasa chorych rekompensuje pracodawcy z funduszu.

System ten jest korzystny z dwóch powodów. Po pierwsze, wszystkie małe przedsiębiorstwa są w mniej lub bardziej równym stopniu obciążone finansowo; po drugie, pracownik niezdolny do pracy z powodu choroby może liczyć na to, że niezależnie od sytuacji gospodarczej pracodawcy zostanie mu wypłacone wynagrodzenie.

Doświadczenia związane z systemem procentowego podziału kosztów są bardzo zadowalające. Dlatego też w 1985 r. włączono do tego systemu wynagrodzenia praktykantów, wypłacane im w czasie choroby. Ponadto włączono do niego świadczenia, które nie są bezpośrednio związane z tego typu wypłatą wynagrodzenia. I tak na przykład pracodawcy zgodnie z ustawą o ochronie macierzyństwa nie wolno zatrudniać kobiet w ciąży w ciągu ostatnich sześciu tygodni przed rozwiązaniem. To samo dotyczy okresu ośmiu tygodni po urodzeniu dziecka. W przypadku pierwszej i mnogiej ciąży okres ten przedłuża się do dwunastu tygodni. Za ten okres pracownicy przysługuje prawo do zasiłku macierzyńskiego w wysokości jej średniego wynagrodzenia netto. Zasiłek w wysokości do 25 DM dziennie wypłacany jest przez kasy chorych; różnicę pokrywa pracodawca.

6. Zatrudnianie osób niepełnosprawnych

Regulacje szczegółowe dotyczące małych i średnich przedsiębiorstw znajdują się również w ustawie o zatrudnianiu i włączaniu w życie społeczne osób głęboko upośledzonych. Zgodnie z tą ustawą pracodawcy państwowi i prywatni są zobowiązani do obsadzenia 6% miejsc pracy osobami niepełnosprawnymi. W okresie, kiedy pracodawca nie spełnia tego obowiązku, musi odprowadzać za każde tego typu nieobsadzone stanowisko opłatę wyrównawczą w wysokości 200 DM. Regulacja ta nie dotyczy jednak pracodawców zatrudniających mniej niż 16 pracowników.

Jeżeli liczba nieobsadzonych w ten sposób stanowisk pracy znacznie przekracza liczbę osób niepełnosprawnych na danym terenie, rząd federalny ma prawo obniżyć lub umorzyć miesięczną opłatę wyrównawczą dla pracodawców dysponujących mniej niż 30 miejscami pracy na określony czas na całym obszarze kraju lub w poszczególnych okręgach. Ponieważ jednak zapotrzebowanie na miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych wciąż przewyższa liczbę oferowanych miejsc, dotychczas nie skorzystano i nie korzysta się obecnie z tego uprawnienia.

7. Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia w miejscu pracy

Regulacje szczegółowe dotyczące małych i średnich przedsiębiorstw znaleźć można również w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy.

Zgodnie z Ustawą o bezpieczeństwie pracy pracodawca ma obowiązek zatrudnić lekarzy zakładowych i personel fachowy w celu zapewnienia bezpieczeństwa pracy, jednak wymóg ten uzależniony jest od liczby pracowników. Na podstawie tzw. przepisu o zapobieganiu nieszczęśliwym wypadkom obowiązek uściślenia nakazów ustawowych spoczywa na specjalnych organizacjach – branżowych organizacjach ubezpieczeniowych. Zgodnie z tym przepisem („Inżynierowie specjaliści ds. ubezpieczeń oraz fachowy personel ds. bezpieczeństwa pracy”) zatrudnienie lekarzy zakładowych lub inżynierów specjalistów do spraw ubezpieczeń uzależnione jest od rodzaju zakładu i specyfiki miejsca pracy, a więc od możliwych zagrożeń bezpieczeństwa i zdrowia w miejscu pracy.

Jednak nawet w branżach, w których występuje dość znaczne ryzyko utraty zdrowia i zagrożenie bezpieczeństwa (skórzana, poligraficzna, chemiczna), przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 20 osób są zwolnione z obowiązku zatrudniania fachowego personelu do spraw bezpieczeństwa pracy. W większości pozostałych branż granica ta leży jeszcze wyżej, a mianowicie na poziomie 50 pracowników. Jest to o tyle niewłaściwe, że w zakładach najmniejszych warunki pracy są zazwyczaj znacznie gorsze niż w zakładach dużych i obecność fachowców do spraw bezpieczeństwa pracy byłaby tam niezwykle istotna.

Przedsiębiorstwa do 20 pracowników są ponadto zwolnione z wynikającego z regulacji o ubezpieczeniu od następstw nieszczęśliwych wypadków obowiązku zatrudniania tak zwanych pełnomocników do spraw ubezpieczenia, którzy mają za zadanie doradzać przedsiębiorcy w sprawach realizacji ochrony przed nieszczęśliwymi wypadkami oraz czuwać na bieżąco nad funkcjonowaniem i prawidłowym korzystaniem z urządzeń bezpieczeństwa.

Regulacje pozwalające małym zakładom na rezygnację z zatrudniania personelu ds. bezpieczeństwa opierają się na założeniu, że małe zakłady nie poddałyby kosztom, jakie się z tym wiążą. Skutek jest jednakże taki, że sytuacja w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w małych zakładach jest znacznie gorsza niż w dużych.

Podsumowanie

Szczególne regulacje dotyczące małych i średnich zakładów/przedsiębiorstw w niemieckim prawie pracy można podsumować następująco:

Zakłady najmniejsze, tzn. zatrudniające mniej niż pięciu pracowników są wyłączone z zakresu obowiązywania ustawy o ustroju zakładu. Nie obowiązują w nich prawa załogi do współdecydowania. Małych zakładów mających do 10 pracowników nie obejmuje ustawa o ochronie pracowników przed wadliwym zwolnieniem. Zakłady zatrudniające poniżej 16 pracowników nie mają obowiązku zatrudniania osób niepełnosprawnych. W tych zatrudniających poniżej 20 pracowników w sprawach personalnych obowiązuje prawo do współdecydowania jedynie w przypadku zwolnień z pracy. Zakłady mające mniej niż 20 pracowników ujęte są zgodnie z ustawą o wypłacaniu wynagrodzenia w czasie niezdolności pracownika do pracy w systemie procentowego rozłożenia kosztów. Jedynie w zakładach powyżej 20 pracowników rada zakładowa może współdecydować w sprawach przekształcenia zakładu oraz w sprawie związanego z tym planu socjalnego; tylko w tej wielkości zakładach istnieje obowiązek zatrudnienia fachowego personelu ds. bezpieczeństwa pracy, lekarzy zakładowych i pełnomocników ds. ubezpieczeń.; również tylko w tych zakładach obowiązują postanowienia dotyczące zbiorowych zwolnień. W przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 20 osób pracodawca jest zobowiązany do informowania pracowników o sytuacji gospodarczej i rozwoju przedsiębiorstwa, natomiast tylko w przedsiębiorstwach zatrudniających więcej niż 100 pracowników należy powołać komisję gospodarczą. W małych i średnich przedsiębiorstwach nie obowiązuje prawo załogi do współdecydowania poprzez udział w radzie nadzorczej.

Krzysztof Rączka
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warszawski

Stosunki pracodawcy–pracobiorecy a nowy model prawa pracy. Wybrane zagadnienia

Wstęp

Rok 1989 stanowił bez wątpienia przełom w najnowszej historii Polski. Kończąc erę realnego socjalizmu, zapoczątkował złożony i długotrwały proces odchodzenia od niedemokratycznego systemu społeczno-politycznego oraz zarządzanej metodami nakazowo-rozdzielczymi, zetatyzowanej gospodarki ku ustrojowi demokratycznemu i gospodarce rynkowej. Głębokie przeobrażenia objęły wszystkie dziedziny życia społecznego, politycznego i gospodarczego, w tym stosunki pracy jako z natury rzeczy najściślej związane ze strukturą społeczno-polityczną i ekonomiczną każdego państwa. Jest rzeczą oczywistą, że inaczej byłby ukształtowany ustroj pracy w systemie realnego socjalizmu, inny zaś musi być jego model w demokratycznym systemie gospodarki rynkowej. Stąd też zmiany ustrojowe rozpoczęte w Polsce na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych oddziaływały i oddziałują na kierunek reformy prawa pracy.

Po 1989 roku diametralnie zaczęły zmieniać się warunki funkcjonowania stosunków pracy w Polsce. Demokracji życia społecznego i politycznego towarzyszył proces stopniowej prywatyzacji gospodarki narodowej i komercjalizacji państwowego sektora ekonomicznego. Powstały więc warunki dla demokracji stosunków pracy, zarówno w sferze ich regulacji, jak i realizacji. Co więcej, zaczęły się pojawiać „realni” pracodawcy czyli takie podmioty zatrudniające, które samodzielnie mogą, w ramach obowiązującego prawa, kształtować i realizować stosunki pracy, tak w układzie indywidualnym, jak i zbiorowym (kolektywnym).

W związku z wprowadzaniem do ustroju ekonomicznego nowych mechanizmów charakterystycznych dla gospodarki rynkowej, w stosunkach pracy pojawi-

ły się zjawiska nie znane w poprzednim systemie ustrojowym, przy czym część z nich negatywnie oddziałuje na sytuacje pracowników lub ludzi w wieku produkcyjnym. Intensywność tych negatywnych zjawisk, charakterystycznych zresztą w mniejszym lub większym stopniu dla wszystkich państw gospodarki rynkowej, w naszym przypadku wzmocniana jest przez proces transformacji ustrojowej.

1. Źródła prawa pracy

Szczególne właściwości prawa pracy powodują, że w doktrynie tej gałęzi prawa pod pojęciem źródła prawa rozumie się nie tylko ustawy i akty wykonawcze do nich, lecz także inne akty zawierające prawne reguły postępowania podmiotów prawa pracy. Te akty nie statuują wprawdzie norm prawnych *sensu stricto*, albowiem źródłem takich norm mogą być tylko reguły postępowania zawarte w aktach pochodzących od organów państwowych wyposażonych w kompetencję prawotwórczą, stwarzają jednak prawa, kompetencje i obowiązki pracowników, pracodawców i innych podmiotów prawa pracy. Stąd też na gruncie prawa pracy, zgodnie z art. 9 k.p., obok tzw. powszechnych – konstytucyjnych – źródeł prawa pracy, wyróżnia się także źródła specyficzne, właściwe tylko tej gałęzi. Są to w tym przypadku przede wszystkim układy zbiorowe pracy, a także różnego rodzaju akty wewnątrzzakładowe – regulaminy pracy, regulaminy wynagradzania, premiovania, nagradzania, a także statuty zakładowe w zakresie, w jakim normują one prawa, kompetencje i obowiązki podmiotów występujących w indywidualnych stosunkach pracy.

Z art. 9 k.p. wynika, iż normy układowe i aktów wewnątrzzakładowych odgrywają szczególnie ważną rolę w kształtowaniu treści stosunków pracy. Właśnie te akty stanowią pierwszy punkt odniesienia dla postanowień umów o pracę i innych aktów kreujących stosunki pracy. Wśród nich najważniejszą rolę odgrywają układy zbiorowe pracy.

2. Zbiorowe układy pracy

W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż układy zbiorowe pracy jako porozumienia zawierane pomiędzy autonomicznymi partnerami społecznymi są przejawem wolności zrzeszania się pracowników i pracodawców, samorządności związków zawodowych i organizacji pracodawców w kształtowaniu stosunków pracy. Spełniają więc funkcję decentralizacji i demokratyzacji procesu tworzenia prawa pracy. Układy zbiorowe pracy traktowane są także jako czynnik dyferencjacji prawa, ponieważ różnicują sytuację prawną pracowników i pracodawców ze względu na warunki wykonywania pracy w określonej branży, dziale zatrudnienia, zakładzie pracy, a także ze względu na możliwości finansowe pracodawcy oraz potrzeby pracowników. Układy zbiorowe pracy mogą również testować i upowszechniać nowe rozwiązania prawne, będące pierwowzorem dla regulacji ustawowej. Omawiane porozumienia zbiorowe stanowią wreszcie czynnik zapewnienia

nia pokoju społecznego w stosunkach pracy, albowiem w procesie negocjacji układowych związki zawodowe oraz pracodawcy lub ich przedstawiciele mogą artykułować i uzgadniać swoje interesy, co powinno eliminować niebezpieczeństwo powstania zatargu. Optymalna realizacja wymienionych funkcji stabilizuje stosunki pracy, co niewątpliwie leży w interesie pracodawców.

Ustawodawstwo Polski Ludowej nie wykorzystywało opisanych wyżej funkcji układów zbiorowych pracy. Zasadniczy zwrot w zakresie modelu układów zbiorowych dokonał się dopiero za sprawą ustawy z dnia 29 września 1994 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw. Ustawodawca nie tylko wprowadził daleko idące modyfikacje w sferze swobody układowej, poszerzając istotnie zakres przedmiotowy omawianych układów zbiorowych pracy, lecz także, co jest niezwykle ważne, przyjął nowe rozwiązania dotyczące uczestnictwa w tych porozumieniach zbiorowych. Nadając regulacji prawnej układów zbiorowych pracy nowy kształt prawny, prawodawca dążył do dostosowania jej do zmian społeczno-ekonomicznych, jakie zaszły w ciągu ostatnich kilku lat oraz do sytuacji panującej w polskim ruchu związkowym i w organizacjach pracodawców.

2.1. Zakres przedmiotowy układów zbiorowych pracy

Poszerzenie swobody układowej wyraża się przede wszystkim w jakościowo nowym podejściu do zakresu przedmiotowego układów zbiorowych pracy. Zgodnie z art. 240 k.p. układ:

1. określa warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy, z wyjątkiem:
 - zasad szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy,
 - uprawnień przysługujących w razie wadliwego wypowiedzenia lub rozwiązania stosunku pracy, z wyjątkiem przysługującego z tego tytułu wynagrodzenia lub odszkodowania,
 - odpowiedzialności porządkowej oraz dyscyplinarnej,
 - urlopów macierzyńskich i wychowawczych,
 - ochrony wynagrodzenia za pracę.
2. określa wzajemne zobowiązania stron układu, w tym m.in. dotyczące:
 - sposobu publikacji układu i rozpowszechniania jego treści,
 - trybu dokonywania okresowych ocen funkcjonowania układu,
 - trybu interpretacji układu oraz rozwiązywania sporów w tym zakresie,
 - wzajemnych obowiązków dotyczących przestrzegania postanowień układu.

Układ zbiorowy pracy może regulować także inne sprawy niż wyżej wymienione, a nie unormowane w przepisach prawa pracy w sposób ściśle bezwzględnie obowiązujący.

2.2. Rodzaje i strony układów zbiorowych

Na gruncie ustawy nowelizacyjnej ustawodawca jedynie w sposób ramowy określił rodzaje układów zbiorowych pracy, wyróżniając układ zakładowy i ponadzakładowy oraz nie określając charakteru tego ostatniego. Stąd też może to być nie tylko układ branżowy i gałęziowy, lecz także może przybrać postać układu zawo-

dowego lub terytorialnego. O wyborze konkretnego rodzaju układu zbiorowego pracy, jak i kształcie układu ponadzakładowego decydują strony, które zamierzają go zawrzeć. Z punktu widzenia pracodawców jest to istotne, ponieważ daje im możliwość wyboru rodzaju układu optymalnego z punktu widzenia ich potrzeb i interesów.

Ustawa nowelizacyjna z dnia 29 września 1994 r. dokonała istotnych zmian także w zakresie uczestnictwa w układach zbiorowych pracy. Zgodnie z art. 241²³ k.p. zakładowy układ zbiorowy pracy zawierają pracodawca i zakładowa organizacja związkowa. Przez pracodawcę rozumie się jednostkę organizacyjną, choćby nie posiadała ona osobowości prawnej, a także osobę fizyczną, jeżeli zatrudnia ona pracowników (art. 3 k.p.). Trudno oczywiście przewidzieć, na ile pracodawcy będący osobami fizycznymi będą korzystać ze swej zdolności układowej, gdyż wiąże się to głównie z funkcjonowaniem zakładowej organizacji związkowej, niemniej jednak wypada odnotować dokonane rozszerzenie podmiotów mogących uczestniczyć w układzie zbiorowym pracy. W ten sposób doszło do istotnego zrównania prawnej sytuacji pracodawców będących jednostkami organizacyjnymi i osobami fizycznymi.

Stroną ponadzakładowego układu zbiorowego pracy reprezentującą pracodawców w sferze obrotu gospodarczego jest, zgodnie z art. 241¹⁴ k.p., organizacja pracodawców – w imieniu pracodawców w niej zrzeszonych, czyli organizacja powstała i zarejestrowana na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców.

Po stronie pracowniczej, zgodnie z tradycją utrwaloną w polskim prawie pracy, wyłączną zdolność układową przyznano związkom zawodowym. Wiąże się to z tym, iż w warunkach polskich są one jedyną autonomiczną organizacją powołaną do reprezentowania i obrony interesów pracowników jako uczestników procesu pracy, a także ich interesów socjalnych. Wyłączność związków zawodowych do uczestniczenia w układach zbiorowych pracy po stronie pracowników jest powszechnie aprobowana w polskim środowisku pracodawczym. Jednak całościowa analiza przepisów prawnych dotyczących związkowej zdolności układowej pozwala stwierdzić, iż są one nazbyt skomplikowane i mało efektywne.

W myśl art. 241²³ k.p. uczestnikiem zakładowego układu zbiorowego pracy jest po stronie pracowników zakładowa organizacja związkowa. Jeżeli pracowników, dla których ma być zawarty układ, reprezentuje więcej niż jedna organizacja związkowa, rokowania w celu zawarcia układu prowadzi ich wspólna reprezentacja. Jeśli nie doszło do wyłonienia takiej reprezentacji, negocjacje prowadzi działające łącznie wszystkie zakładowe organizacje związkowe lub niektóre z nich wraz ze wspólną reprezentacją pozostałych organizacji. Jeżeli i takiego stanu współdziałania pomiędzy zakładowymi organizacjami związkowymi nie uda się osiągnąć, wówczas rokowania mogą być prowadzone przez te związki zawodowe, które zrzeszają w sumie co najmniej 50% pracowników oraz innych osób świadczących pracę na rzecz pracodawcy i wyłonią wspólną reprezentację lub podejmą łącznie negocjacje (por. art. 241²⁵ § 1–3 k.p.). Przytoczony sposób wyłaniania pracowniczej reprezentacji właściwej do prowadzenia rokowań w celu zawarcia zakładowego układu zbiorowego pracy mimo swej złożoności nie jest w pełni

efektywny. Jeżeli bowiem związki zawodowe reprezentatywne na szczeblu zakładowym, a więc zrzeszające co najmniej 50% pracowników i innych osób świadczących pracę na rzecz pracodawcy, nie wyłonią wspólnej reprezentacji lub nie podejmą łącznych rokowań, wówczas nie dochodzi tym samym do podjęcia negocjacji i w dalszej kolejności do zawarcia układu. Sytuację taką trudno uznać za zadowalającą. Brak rokowań układowych, gdy istnieje ich realna potrzeba, a tym samym niezawarcie układu zbiorowego pracy może być czynnikiem destabilizacji stosunków pracy w zakładzie pracy, godzącej w interesy pracodawcy. *De lege ferenda* należałoby powrócić do koncepcji referendum jako sposobu wyłaniania związku reprezentatywnego na poziomie zakładu pracy, który byłby kompetentny do negocjowania i zawarcia układu, gdy do rokowań nie przystępują wszystkie związki. Wątpliwa z punktu widzenia osiągnięcia optymalności efektu rokowań układowych jest także dopuszczalność łącznych rokowań układowych. Związki zawodowe jako ich strona powinny występować wspólnie i w trakcie negocjacji reprezentować jedno uzgodnione we własnym gronie stanowisko.

Zgodnie z art. 241¹⁴ § 1 pkt 1 k.p. pracowniczą stroną ponadzakładowego układu zbiorowego jest właściwa ponadzakładowa organizacja związkowa. Podobnie jak na poziomie zakładu pracy, tak i na szczeblu ponadzakładowym mamy do czynienia z pluralizmem związkowym czyli wielością związków zawodowych reprezentujących w zbiorowych stosunkach pracy określoną grupę pracowników objętych ich statutowym zakresem działania. Ustawodawca uregulował współdziałanie wielu organizacji w procesie rokowań nad ponadzakładowym układem zbiorowym pracy w podobny sposób, jak w przypadku współdziałania związków zawodowych na poziomie zakładowym. W art. 241¹⁶ k.p. ustanowiono, iż związki zawodowe powinny dążyć do wyłonienia wspólnej reprezentacji w celu prowadzenia negocjacji układowych, a gdy nie jest to możliwe, rokowania powinny być prowadzone łącznie przez poszczególne organizacje związkowe. Jeżeli ponadzakładowe organizacje związkowe nie są w stanie podjąć negocjacji we wskazanym wyżej trybie, to wówczas mogą być one prowadzone przez organizacje reprezentatywne. Związkiem reprezentatywnym, według przepisów o układach zbiorowych pracy, jest ta organizacja, która zrzesza:

- co najmniej pięćset tysięcy pracowników, lub
- co najmniej 10% ogółu pracowników objętych zakresem działania statutu, nie mniej jednak niż pięć tysięcy pracowników, lub
- największą liczbę pracowników, dla których ma być zawarty określony układ zbiorowy pracy.

Analiza unormowań dotyczących reprezentatywności ponadzakładowych związków zawodowych pozwala stwierdzić, iż stanowią one próbę kompromisu pomiędzy interesami dużych central związkowych – Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych i Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, gdyż gwarantuje się im, a także wchodzącym w ich skład ogólnokrajowym strukturom związkowym, status związku reprezentatywnego – oraz interesami mniejszych ponadzakładowych organizacji związkowych, które w razie spełnienia warunków określonych w punktach 2 lub 3 mogą uzyskać wspomniany status. Z przedstawionych uregulowań wynika także, iż kodeksowe reguły ustala-

nia reprezentatywności ponadzakładowej organizacji związkowej koncentrują się wokół kryteriów ilościowych, abstrahują natomiast od rzeczywistego wpływu danej organizacji na zachowania pracowników i rzeczywistego poparcia wśród nich. W efekcie może dojść do sytuacji, w której ponadzakładowe rokowania układowe prowadzą organizacje formalnie reprezentatywne, jednak nie posiadające rzeczywiście największego wpływu na postawy i zachowania pracowników.

Reprezentatywne organizacje ponadzakładowe powinny dla prowadzenia rokowań wyłonić wspólną reprezentację albo prowadzić rokowania łącznie. W przeciwnym wypadku nie dochodzi do negocjacji w celu zawarcia ponadzakładowego układu zbiorowego pracy.

Podobnie jak w przypadku zakładowego układu zbiorowego, tak w przypadku układu ponadzakładowego przepisy prawa nie są w pełni efektywne. Pod ich adresem można sformułować analogiczne zastrzeżenia. Dodatkowo wskazać należy skomplikowaną procedurę wyłaniania reprezentatywnego związku zawodowego w skali ponadzakładowej, nie gwarantującą wyłonienia związku rzeczywiście cieszącego się uznaniem wśród pracowników, dla których układ ponadzakładowy ma być zawarty. Sytuacja taka z punktu widzenia pracodawców nie jest zadowalająca.

Podsumowując powyższe rozważania dotyczące aktualnej prawnej regulacji układów zbiorowych pracy można stwierdzić, iż z formalno-prawnego punktu widzenia w generalnym swym zarysie stworzone zostały przesłanki dla realizacji przez porozumienia zbiorowe wymienionych wcześniej funkcji, właściwych nowoczesnym ustrojom pracy państw obcych, a więc decentralizacji i demokratyzacji procesu tworzenia prawa, różnicowania prawa pracy, promowania i upowszechniania nowych rozwiązań prawnych oraz sprzyjania zapewnieniu pokoju społecznego. Istnieją więc formalno-prawne przesłanki dla odegrania przez nie znaczącej roli w systemie źródeł prawa pracy – w kształtowaniu stosunków społecznych objętych zakresem przedmiotowym tej gałęzi prawa. Jednak realna możliwość urzeczywistnienia przez układy zbiorowe pracy wspomnianych funkcji, a tym samym ich oddziaływanie na kształt prawa pracy zależy od tego, na ile partnerzy socjalni posiadający zdolność układową mogą rzeczywiście korzystać ze swojej autonomii i z formalnie szeroko zakrojonej swobody układowej. Ta z kolei możliwość zależy z jednej strony od kondycji finansowej i organizacyjnej pracodawców, z drugiej zaś od poziomu standardów ustanowionych w ustawowych przepisach prawa pracy i przepisach wydanych na ich podstawie.

Nie ulega wątpliwości, iż sytuacja ekonomiczna dużej grupy pracodawców polskich, zwłaszcza „małych” pracodawców nie jest najlepsza. Trudno się też spodziewać, aby w najbliższych latach uległa ona znaczącej poprawie. Konstatacja tej okoliczności jest o tyle istotna, że sytuacja ekonomiczna pracodawcy jest jednym z podstawowych czynników determinujących treść układu zbiorowego pracy, określającym możliwość podwyższania standardów prawa pracy, albowiem większość ponadstandardowych postanowień układowych ma swój wymiar majątkowy. Skoro więc wspomniana sytuacja pracodawców nie jest zadowalająca, zatem trudno się spodziewać, aby strony układu zbiorowego pracy w pełni wykorzystywały przyznaną im formalnie przez ustawodawcę szeroką swobodę układową.

3. Nowelizacja Kodeksu pracy

3.1. Zakaz konkurencji

Znaczne nadzieje na dostosowanie modelu prawa pracy do zmieniających się warunków społeczno–ekonomicznych wiązano z nowelizacją Kodeksu pracy i innych ustaw dokonaną ustawą z dnia 2 lutego 1996 r. Niestety, całościowa analiza tej ustawy wskazuje, iż oczekiwania te nie zostaną spełnione w sposób zadowalający. Po pierwsze dlatego, iż wiele z ustanowionych w niej rozwiązań prawnych przedstawia sobą tak wysoki poziom, że mało prawdopodobne jest, aby mógł on być w najbliższych latach podwyższony. Po drugie zaś, ciągle jeszcze w wystarczającym stopniu nie uwzględnia on specyfiki małych i średnich pracodawców. W efekcie dokonane zmiany legislacyjne nie tylko nie powiększają rzeczywistego pola negocjacji układowej, lecz przeciwnie – mogą się przyczynić do jego ograniczenia, a tym samym do osłabienia znaczenia układów zbiorowych pracy w systemie źródeł prawa pracy.

Głównym celem Ustawy z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw jest dostosowanie kształtu indywidualnych, zwłaszcza umownych, stosunków pracy do wymogów gospodarki rynkowej, co w założeniu miało wyrażać się w ustaleniu względnej symetrii w pozycji prawnej pracownika i pracodawcy, przy uwzględnieniu ich zasadniczo różnej pozycji ekonomicznej i społecznej, a tym samym w ustanowieniu pewnej racjonalnej relacji pomiędzy dwiema podstawowymi funkcjami prawa pracy – ochronną i organizatorską. Realizując to założenie ustanowiono wiele rozwiązań prawnych, z jednej strony odpowiadających wymogom ustroju pracy w warunkach gospodarki rynkowej, z drugiej zaś mających odpowiadać na zagrożenia wynikające z okresu transformacji ustrojowej. Całościowe i wyczerpujące ich omówienie, ze względu na przedmiot i charakter tego opracowania jest niemożliwe, dlatego też poniższe uwagi odnosić się będą tylko do kwestii najważniejszych lub budzących największe kontrowersje wśród pracodawców polskich.

Do najważniejszych zmian z punktu widzenia pracodawców należy z pewnością wprowadzenie do Kodeksu pracy zakazu konkurencji (art. 101¹–101⁴ k.p.). Umożliwia on ochronę interesów pracodawcy w sytuacji, w której pracownik mógłby wykorzystywać zdobyte w czasie pracy u niego informacje lub umiejętności. Przepisy Kodeksu ustanawiają dwa rodzaje zakazu – w czasie trwania stosunku pracy i po jego ustaniu. Polegają one na zakazie prowadzenia przez pracownika lub byłego pracownika działalności konkurencyjnej wobec pracodawcy oraz świadczenia pracy w ramach stosunku pracy lub na innej podstawie prawnej na rzecz podmiotu prowadzącego taką działalność. Szczególnie istotna jest możliwość ustanowienia zakazu konkurencji po ustaniu zatrudnienia. W myśl art. 101² § 1 k.p. pracodawca i pracownik mający dostęp do szczególnie ważnych informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę, mogą zawrzeć umowę o zakazie konkurencji, określając w niej czas trwania zakazu oraz wysokość odszkodowania należnego pracownikowi z tego tytułu. Dotychczasowe roz-

wiązania prawne nie dawały pełnej jasności co do tego, czy można taki zakaz ustanawiać wobec osób nie wymienionych w przepisach prawa. Regulacja kodeksowa kontrowersję tę uczyniła bezprzedmiotową.

3.2. Rola stażu pracy

Spośród innych zmian legislacyjnych dostosowujących Kodeks pracy do wymogów gospodarki rynkowej wskazać wypada uzależnienie niektórych instytucji kodeksowych od zakładowego stażu pracy; chodzi tu o okres wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony oraz o odprawę pośmiertną. Być może nie należy przeceniać znaczenia samych zmian kodeksowych. Stanowią one jednak bez wątpienia istotny sygnał ustawodawcy, iż rozwój polskiego prawa pracy zmierza ku wiązaniu uprawnień pracowniczych, poza pewnymi niezbędnymi wyjątkami (np. prawem do i wymiarem urlopu wypoczynkowego), z zakładowym stażem pracy. Trudno jednak w tym miejscu nie wyrazić żalu, iż ustawodawca nie dokonał zmiany Ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw i nie uzależnił prawa do odprawy z tytułu rozwiązania stosunku pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, przewidzianej w jej art. 8, od zakładowego stażu pracy. Obecnie bowiem jej wymiar uzależniony jest od ogólnego, bezwarunkowego stażu jakiegokolwiek pracy, co było uzasadnione w warunkach gospodarki socjalistycznej, natomiast dziś jest trudnym do uzasadnienia anachronizmem.

Pozytywnie jest przez pracodawców oceniane wprowadzenie, w przypadku zmiany pracodawcy w ciągu roku kalendarzowego, instytucji proporcjonalnego urlopu wypoczynkowego (por. art.155¹ k.p.). W ten sposób pracodawca zobowiązany jest do świadczeń w sferze uprawnień urlopowych tylko stosownie do okresu przepracowanego u niego w roku, za który urlop przysługuje. Kontrowersje wśród pracodawców wywołuje natomiast unormowanie zawarte w art. 154 § 3 k.p., zgodnie z którym do urlopu nie wlicza się dodatkowych dni wolnych od pracy, albowiem prowadzi ono do wydłużenia urlopu wypoczynkowego, a tym samym do skrócenia rocznego nominału czasu pracy.

3.3. Czas pracy

Istotnych zmian dokonano w Dziale szóstym Kodeksu, poświęconym czasowi pracy. Najważniejsze z nich dotyczą modyfikacji istniejących systemów czasu pracy. W znowelizowanym art. 129 k.p. odstąpiono od sztywnego ujmowania tzw. podstawowego rozkładu czasu pracy w ramach normy tygodniowej na rzecz normy „przeciętnej”, która powinna być rozliczana w okresie nie przekraczającym trzech miesięcy. Unormowanie przyjęte w ww. przepisie umożliwi dostosowanie normalnego rozkładu czasu pracy do specyficznych potrzeb pracodawcy, a także niekiedy do potrzeb pracowników, bez konieczności odwoływania się do tzw. równoważnego czasu pracy.

W sposób ogólniejszy i bardziej syntetyczny niż dotychczas unormowano także równoważny czas pracy. Po pierwsze, uchylono art. 141 k.p. stanowiący dotychczas schematyczną i kazuistyczną podstawę stosowania tego rodzaju rozkładu czasu pracy (przepis ten określał działy zatrudnienia i rodzaje prac, dla których mógł być stosowany). Po drugie, ustanowiono nowy art. 129⁴ k.p., który, gdy jest to uzasadnione rodzajem pracy lub jej organizacją, dopuszcza przedłużanie wymiaru czasu pracy do 12 godzin na dobę, a w stosunku do kierowców w transporcie samochodowym i komunikacji samochodowej – do 10 godzin na dobę. W takich rozkładach czasu pracy norma tygodniowa nie może być dłuższa niż 48 godzin, okres jej rozliczenia dłuższy niż jeden miesiąc. Jedyne w szczególnie uzasadnionych przypadkach może być on wydłużony do trzech miesięcy, a przy pracach uzależnionych od pory roku lub warunków atmosferycznych – do sześciu miesięcy.

W znowelizowanym Kodeksie pracy utrzymano skrócony czas pracy, dostosowując jego regulację do nowego modelu prawa pracy. Najważniejszą okolicznością mogącą powodować skracanie czasu pracy są szkodliwe lub uciążliwe warunki pracy. W dotychczasowym stanie prawnym wykazy stanowisk objętych omawianym rodzajem czasu pracy oraz zasady jego stosowania określała Rada Ministrów na podstawie delegacji zawartej w art. 130 § 2 k.p. Konsekwencją zmiany ustroju społeczno-ekonomicznego jest potrzeba przyjęcia elastyczniejszej i bardziej zdecentralizowanej regulacji. Wymogom tym odpowiada zmodyfikowany art. 130 k.p., w myśl którego wykaz stanowisk pracy objętych skróconym czasem pracy ze względu na szczególne warunki pracy określany ma być w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie pracy.

Dopuszczając elastyczniejsze formy gospodarowania czasem pracy, ustawodawca uzależnił wprowadzanie ich w życie od współdziałania ze związkami zawodowymi, oczywiście tam, gdzie one istnieją (por. art. 129⁷ k.p.).

Całościowa analiza nowej regulacji czasu pracy pozwala stwierdzić, iż wprowadzone zmiany zmierzają we właściwym kierunku, lecz, z punktu widzenia interesów pracodawców, trudno je uznać za w pełni zadowalające. Przede wszystkim wskazać należy, iż ustawodawca w zbyt wąskim zakresie dopuścił stosowanie tzw. przerywanego czasu pracy. Jego istota polega na możliwości ustalenia w ciągu doby pracowniczej określonej przerwy w pracy, której nie wlicza się do normy czasu pracy. Nowy art. 129⁶ k.p. dopuszcza stosowanie przerywanego czasu pracy tylko w stosunku do kierowców zatrudnionych w transporcie samochodowym i w komunikacji samochodowej. Tymczasem rzeczywiste potrzeby stosowania takiego rozkładu czasu pracy są o wiele większe i dotyczą na przykład lotnictwa cywilnego lub komunikacji miejskiej.

Inną kwestią o charakterze ogólnym jest długość okresów przejściowych dla obowiązywania dotychczasowych regulacji dotyczących czasu pracy. W przypadku regulacji korzystniejszych dla pracodawcy okres ten jest stosunkowo krótki, natomiast dla rozwiązań korzystnych z punktu widzenia pracownika okres ten jest dłuższy. I tak, co już wyżej sygnalizowano, dotychczasowe przepisy o równoważnym czasie pracy wydane na podstawie art. 141 § 4 k.p., tracą moc prawną od dnia 1 stycznia 1997 r., podczas gdy przepisy wykonawcze o skróconym czasie pracy wydane na podstawie art. 130 § 2 k.p. mogą jeszcze obowiązywać do dnia 1 stycznia 2000 roku (por. art. 19 ustawy nowelizacyjnej z dnia 2 lutego 1996 r.). W ocenie pracodawców takie zróżnicowanie sytuacji prawnej jest nieuzasadnione.

3.4. Umowy o zatrudnienie

W ostatnich latach w praktyce społecznej coraz częściej wykorzystuje się cywilno-prawne umowy o zatrudnienie. Z jednej strony wynika to niewątpliwie z rosnącej dynamiki i złożoności stosunków społecznych, które rodzą obiektywne zapotrzebowanie na zatrudnianie ludzi w ramach stosunków spoza prawa pracy. Z drugiej strony zjawisko to bywa niekiedy podyktowane chęcią obejścia przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych o stosunku pracy. Dostrzegając to drugie zjawisko ustawodawca wprowadził szereg rozwiązań prawnych mających mu przeciwdziałać. Spotkały się one z negatywną oceną pracodawców. Wskazują oni na jednostronne traktowanie zjawiska wykorzystywania cywilno-prawnych umów o zatrudnienie oraz krytykują treść niektórych przyjętych w tym zakresie rozwiązań prawnych.

Według nowego § 1¹ art. 22 k.p. zatrudnienie w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy jest zatrudnieniem na jego podstawie bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy. Z unormowania tego nie wynika jednak, że uznanie danej umowy o świadczenie pracy za stosunek pracy następować ma z mocy prawa. Ma ono raczej charakter informacyjny, wskazuje bowiem pracodawcom, iż w wypadku zastosowania umowy cywilno-prawnej zamiast umowy o pracę nie unikną oni skutków prawnych związanych ze stosunkiem pracy tak w sferze prawa pracy, jak i ubezpieczeń społecznych. Artykuł 22 §1¹ k.p. potwierdza jedynie ugruntowane w literaturze i orzecznictwie stanowisko, iż o rodzaju stosunku prawnego decyduje nie formalna nazwa umowy, lecz treść oświadczenia woli stron tego stosunku. Omawianemu tu unormowaniu towarzyszą jednak inne zmiany legislacyjne. Otóż nadzorem i kontrolą Państwowej Inspekcji Pracy objęto nie tylko pracodawców w rozumieniu art. 3 k.p., lecz także inne podmioty, na których rzecz świadczona jest praca przez osoby fizyczne, bez względu na jej podstawę prawną. W ten sposób inspektor uzyskuje możliwość oceny charakteru prawnego stosunku zatrudnienia. Wyniki tej oceny mogą stać się podstawą do podjęcia dalszych działań prawnych. Nowe przepisy przewidują dwie procedury postępowania w tym zakresie. Po pierwsze, stosownie do art. 8 ust. 1 pkt 11a ustawy z dnia 6 marca 1981 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, inspektor może wystąpić do sądu z tzw. powództwem o ustalenie. Korzysta on tu z nowo przyznanej mu na mocy art. 63¹ k.p.c. kompetencji procesowej, przysługującej osobie, na rzecz której sprawa ma być prowadzona (por. art. 189 k.p.c.). Dodać należy, iż zgodnie z powołanym przepisem k.p.c. inspektor może także przystąpić za zgodą powoda do postępowania o ustalenie istnienia stosunku pracy. Z powyższego wynika, iż o ile przystąpienie państwowego inspektora pracy do toczącego się postępowania wymaga zgody powoda, o tyle wytoczenie powództwa bezpośrednio przez inspektora może nastąpić niezależnie od wiedzy i woli stron danego stosunku zatrudnienia. Może się więc zdarzyć, że inspektor wystąpi do sądu wbrew woli osoby świadczącej pracę. Działanie inspektora prowadzić może więc do paradoksalnej sytuacji, kiedy w postępowaniu sądowym będzie on występował nie tylko przeciwko podmiotowi zatrudniającemu, ale także i podmiotowi zatrudnionemu. Stosunkowo częste są bowiem przypadki, gdy cywilna umowa o zatrudnienie zawarta została zgodnie

z wolą i interesem obu jej stron. Trudno uznać, aby takie postępowanie mogło być efektywne. Istotniejsze jest jednak to, że ma tu miejsce ingerencja w autonomię woli stron danego stosunku prawnego.

Zgodnie z art. 281 pkt 1 k.p. zawarcie umowy cywilno-prawnej w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 k.p. powinna być zawarta umowa o pracę, stanowi wykroczenie przeciwko prawom pracownika, zagrożone karą grzywny. Tak więc inspektor pracy może również wszcząć postępowanie w sprawach o wykroczenia (por. art. 284 § 1 k.p. oraz art. 8 ust. 1 pkt 8 ustawy o PIP). W tym miejscu powstaje pytanie, jaka jest relacja między dwoma trybami: postępowania sądowego z powództwa inspektora o ustalenie istnienia stosunku pracy oraz orzekania o popełnieniu wykroczenia z art. 281 pkt 1 k.p. Ponieważ przepisy prawa tej kwestii wyraźnie nie rozstrzygają, należy uznać ich względną niezależność. W szczególności oznacza to, iż wszczęcie postępowania o wykroczenie nie jest zdeterminowane rozstrzygnięciem sądu pracy ustalającego istnienie stosunku pracy. Rozwiązanie to jest wadliwe z dwóch powodów. Po pierwsze, określenie wykroczenia w art. 281 pkt 1 k.p. jest nieprecyzyjne – ustawodawca nie ustalił dokładnie zakresu przedmiotowego czynu uznanego za wykroczenie, co nie odpowiada standardom prawa penalnego. Po drugie, może to stwarzać pokusę wykorzystywania przez inspektorów pracy dogodniejszej dla nich ścieżki postępowania w sprawach o wykroczenia, w której pozycja pracodawcy jest gorsza niż w ramach postępowania sądowego o ustalenie istnienia stosunku pracy. Tak więc, jeżeli już ustawodawca uznał za konieczne ustanowienie wykroczenia, o którym mowa w art. 281 pkt 1 k.p., to możliwość wszczęcia postępowania karno-administracyjnego powinna zostać uzależniona od pozytywnego orzeczenia sądu ustalającego istnienie stosunku pracy.

Innym zjawiskiem w stosunkach pracy negatywnie ocenianym przez ustawodawcę jest częstsze niż w przeszłości wykorzystywanie umów na czas określony. Zjawisko ponawiania umów na czas określony jest uwarunkowane różnymi czynnikami, natomiast ustawodawca statuuując nowy art. 25¹ k.p. postrzegał je tylko jako wyraz patologii w stosunkach pracy. Nie uwzględnił faktu, że może to być związane ze specyfiką danej pracy (np. praca artystów w teatrach dramatycznych i operowych oraz filharmoniach) lub też jest związane z interesem obydwu stron stosunku pracy. W myśl wyżej wymienionego przepisu kolejna trzecia umowa na czas określony, o ile strony poprzednio zawarły dwukrotnie taką umowę na następujące bezpośrednio po sobie okresy, a przerwa pomiędzy rozwiązaniem poprzedniej umowy a nawiązaniem następnej nie przekroczyła jednego miesiąca, przekształca się z mocy prawa w umowę o pracę na czas nieokreślony. Schematyzm i automatyzm tego unormowania, abstrahującego od rzeczywistej woli i interesów stron stosunku pracy powoduje, iż wyklucza ono stosowanie wielu następujących po sobie umów na czas określony w sytuacjach rzeczywistej ich potrzeby. Stąd też można się spodziewać naturalnej tendencji do obchodzenia tego przepisu, co nie wydaje się zbyt skomplikowane. Stanowienie rozwiązań łatwych do obejścia nie sprzyja ani praworządności w stosunkach pracy, ani powadze prawa.

Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania wypada stwierdzić, iż ocena zmian legislacyjnych dotyczących ustroju pracy, z jakimi mamy do czynienia w naszym kraju w ostatnich latach, nie może być jednoznaczna. Choć ogólnie zmierzają one do dostosowania tego ustroju do warunków gospodarki rynkowej, to jednak system prawa pracy w jego obecnym kształcie ciągle nie jest pod tym względem wewnętrznie spójny. Pamiętając, iż okres przechodzenia do ładu pracy charakterystycznego dla gospodarki rynkowej stwarza istotne zagrożenia dla pozycji pracownika, nie można jednocześnie zapominać, że w nowych realiach społeczno-ekonomicznych jego status musi istotnie różnić się od dotychczasowego, zaś w procesie tworzenia prawa przelamywać należy stereotypy i unikać uproszczeń. W przeciwnym wypadku obserwowaną będziemy rosnącą dysfunkcjonalność systemu prawa pracy, co z pewnością osłabi jego autorytet i rzeczywisty wpływ na regulację społecznych stosunków pracy.

Bogumił Patulski
Sąd Rejonowy – Sąd Pracy w Pruszkowie

Spory pracodawców z pracownikami przed sądami pracy na przykładzie spraw rozpoznawanych przez Sąd Pracy w Pruszkowie

Wstęp

Nieuniknionym elementem stosunków pracy są – obok współpracy pracodawców i pracobiorców – konflikty interesów. Wypływa stąd potrzeba istnienia praworządnych i demokratycznych procedur, umożliwiających tak pracodawcy, jak pracownikowi odwoływanie się od decyzji drugiej strony w sytuacji, gdy czuje się pokrzywdzony. Przez procedury w tym kontekście należy rozumieć sposób, tryb i termin rozwiązywania poprzez postanowienia układowe i regulaminowe (por. art. 9 k.p.) kwestii faktyczno-prawnych wynikających ze stosunku pracy. Spory i konflikty na linii pracodawca–pracownik powinny być w miarę możliwości załatwiane za pomocą procedur wewnętrzzakładowych oraz fakultatywnych komisji pojednawczych, z tym jednak, że zawsze zainteresowanym stronom służy droga sądowa, w myśl konstytucyjnej zasady, iż każdy ma prawo do bezstronnego i niezawisłego, co najmniej dwuinstancyjnego sądu.

1. Kształtowanie się prawa pracy

Droga sądowa w sporach pracowniczych w pełni została otwarta dopiero nowelizacją Kodeksu pracy (i tzw. ustaw około-kodeksowych) z dnia 2 lutego 1996 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 110) oraz nowelizacją kodeksu postępowania cywilnego z dnia 1 marca 1996 r., wprowadzającą instytucje apelacji i kasacji (Dz.U. Nr 43 poz. 189). Warto o tym pamiętać zważywszy, że obowiązujący nadal Kodeks pracy został uchwalony jeszcze 1974 roku (26 czerwca), kiedy to, w ramach systemu nakazowo-rozdziałowego, rola sądów była ograniczona, a spory ze stosunku pracy

rozpatrywane były głównie przez tzw. komisje rozjemcze i komisje odwoławcze d/s pracy. „Kamieniami milowymi” w zakresie ewolucji przepisów proceduralnych były niewątpliwie ustawy:

- z 18 kwietnia 1985 r., dotycząca powołania sądownictwa pracy (Dz.U. Nr 20, poz. 85 ze zm.);
- z dnia 13 lipca 1990 r., o powołaniu sądów apelacyjnych (Dz. U. Nr 53, poz. 306);
- z dnia 23 maja 1991 r., o związkach zawodowych, o organizacjach pracodawców i o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. Nr 55, poz. 232, 233 i 234 ze zm.).

W rezultacie o kształtowaniu się prawa pracy i korespondującego z nim modelu sądownictwa pracy można mówić dopiero w ostatnich latach. Chodzi przy tym o taki system prawa pracy, który skłania się ku tzw. wynegocjowanemu korporatyzmowi, wynikającemu m.in. z postanowień „Paktu o przedsiębiorstwie” z dnia 22 lutego 1993 r., zawartego przez Rząd RP, związki zawodowe oraz organizacje pracodawców. Pakt ten bazuje na założeniach społecznej gospodarki rynkowej (z silnymi związkami zawodowymi a słabymi organizacjami pracodawców), zharmonizowanej zarówno z wolnorynkowymi i konkurencyjnymi regułami gry, jak i z gwarantującą minimalne świadczenia socjalne polityką państwa (por. m.in. art. 10, 13 i 16 znowelizowanego w dniu 2 lutego 1996 r. Kodeksu pracy). Dalsze kształtowanie się prawa pracy będzie zależało nie tylko od przyszłych rozwiązań legislacyjnych (por. np. projekt Kodeksu zbiorowych stosunków pracy z 1996 r., przewidujący m.in. powołanie w zakładach pracy zakładowych rad pracowniczych oraz poszerzenie ram układów zbiorowych pracy), ale także od poprawnego współdziałania tysięcy pracodawców z zakładowymi organizacjami związkowymi.

2. Model sądownictwa pracy

Jeśli chodzi o sądy pracy, na uwagę zasługują następujące kwestie:

1. Sądy pracy stanowią odrębne jednostki organizacyjne na prawach wydziałów w sądownictwie powszechnym, czyli w:

- sądach rejonowych (wydziały pracy obejmują obszar właściwości dwóch lub więcej sądów rejonowych);
- sądach wojewódzkich jako wydziały pracy i ubezpieczeń społecznych;
- sądach apelacyjnych jako wydziały pracy i ubezpieczeń społecznych.

Ponadto w Sądzie Najwyższym funkcjonuje oddzielna Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, w ramach której rozpoznawane są sprawy z zakresu prawa pracy, kierowane tam m.in. poprzez skargi kasacyjne od orzeczeń sądów drugiej instancji.

2. Do spraw z zakresu prawa pracy zalicza się sprawy:

- o roszczenia ze stosunku pracy lub z nimi związane;
- o ustalenie stosunku pracy;
- o roszczenia z innych stosunków prawnych, do których z mocy odrębnych przepisów stosuje się przepisy prawa pracy;

- o odszkodowania z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (por. art. 476 k.p.c. i art. 262 k.p.).
3. Zgodnie z tzw. właściwością rzeczową (por. art. 17 k.p.c.), sprawy pracownicze w zdecydowanej większości (dotyczy to rosnącej z roku na rok ilości kilkuset tysięcy spraw rocznie, przy czym jedynie śladowa ich ilość trafia do fakultatywnych komisji pojednawczych) wpływają do sądów rejonowych – sądów pracy.
 4. W ramach omawianych procedur pracownik korzysta z szeregu „udogodnień”, takich na przykład, jak:
 - zwolnienie od kosztów sądowych,
 - możliwość uzyskania bezpłatnej pomocy adwokata, a także innych pełnomocników, którymi mogą być m.in. przedstawiciele związków zawodowych czy inspektor pracy;
 - jego sprawa powinna być załatwiona niezwłocznie (obowiązuje termin dwutygodniowy). Pracodawca nie korzysta z tego rodzaju przywileju, jeżeli np. pozywa pracownika o naprawienie szkody (por. art. 114 i nast. k.p. oraz art. 477⁷ k.p.c.).
 5. Spory z zakresu prawa pracy rozpoznawane są z reguły w składzie ławniczym, na co należy zwrócić uwagę w związku z tendencją do ograniczania roli ławników w innych sprawach sądowych.
 6. Procedura powoływania i rola fakultatywnych komisji pojednawczych sformułowane są w przepisach Kodeksu pracy (por. art. 246–258 k.p.).
 7. Strony powinny być zorientowane co do przysługujących im sądowych środków odwoławczych, w związku z czym pracodawca ma obowiązek zawiadomienia pracownika o rodzaju przysługującego mu środka (por. np. art. 97 i 110 k.p.).
 8. Odrębność postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy nie wyklucza w określonych sytuacjach wykorzystania fakultatywnych trybów postępowania sądowego, takich jak postępowanie nakazowe albo upominawcze (por. art. 485–505 k.p.c.), z których jednak strony, a zwłaszcza pracodawcy, rzadko korzystają.
 9. Wspomniana już wyżej nowelizacja z dnia 1 marca 1996 r. wprowadziła z dniem 1 lipca 1996 r. nowy model środków odwoławczych – apelację – w miejsce uprzedniej rewizji oraz kasację, umożliwiającą w większości spraw rozpoznanie sporów w ramach trzeciej instancji przez Sąd Najwyższy. Ułatwia to sądom pracy oraz Sądowi Najwyższemu kontrolę postępowania stron stosunku pracy pod kątem zgodności z prawem.

Powyższe wprowadzenie poświęcone kształtowaniu się prawa pracy i związanego z nim modelu sądownictwa pozwala szerzej spojrzeć na rolę i znaczenie sądownictwa pracy w Polsce. Stosunek powództw pracodawców do powództw pracowników w rejonie pruszkowskim odpowiada podobnym tendencjom w całym kraju, dlatego też omówienie funkcjonowania Sądu Pracy w Pruszkowie stanowić będzie dobrą ilustrację zagadnienia.

3. Spory przed Sądem Pracy w Pruszkowie

3.1. Dane statystyczne

Z dniem 1 lipca 1985 r. powstały w Polsce – w ramach sądownictwa powszechnego – Sądy Pracy. Z tym dniem Minister Sprawiedliwości utworzył m.in. w okręgu Sądu Wojewódzkiego w Warszawie trzy Wydziały Pracy przy Sądzie Rejonowym dla Warszawy oraz Wydziały Pracy przy Sądzie Rejonowym w Ciechanowie i w Pruszkowie.

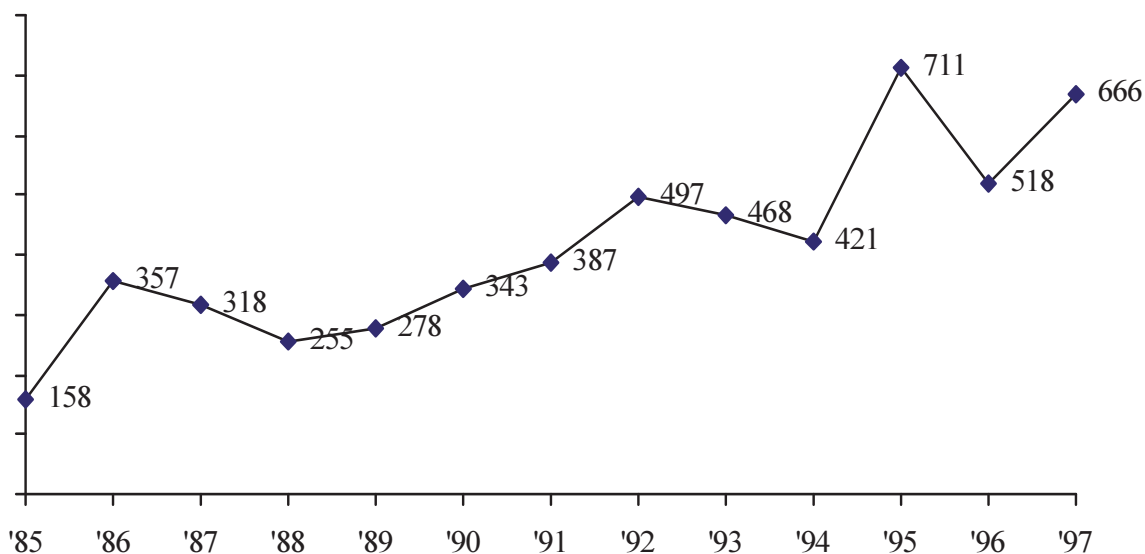
Sąd Rejonowy w Pruszkowie – Wydział Pracy zasięgiem właściwości miejscowej obejmuje terytorium siedmiu gmin (Pruszkowa, Piastowa, Ożarowa Mazowieckiego, Brwinowa, Milanówka, Podkowy Leśnej i Michałowic) oraz obszar właściwości miejscowej Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim, gdzie nie został utworzony sąd pracy. Powyższy obszar zamieszkuje około 150 tysięcy mieszkańców. Znajduje się tutaj 135 państwowych zakładów pracy i 16.178 małych i średnich firm prywatnych, z reguły zakładów rzemieślniczych².

Zauważyć w tym miejscu należy, iż reforma sądownictwa powszechnego w 1985 r. i latach następnych, przekazując spory pracownicze do rozpoznania Sądom Rejonowym – Sądom Pracy (w I instancji), Sądom Wojewódzkim – Sądom Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (w I i II instancji) oraz Sądom Apelacyjnym (w II instancji) wpłynęła dodatkowo na „profesjonalność” orzecznictwa. Niska zaskarżalność wyroków sądów I instancji świadczy o społecznej akceptacji przekazania sporów pracowniczych sądownictwu powszechnemu. Potwierdziły się jednocześnie prognozy zwiększania się sukcesywnie w skali całego kraju, po zlikwidowaniu dotychczasowych komisji rozjemczych i komisji odwoławczych d/s pracy, wpływu spraw do sądów pracy. Wpływ spraw ze stosunku pracy w Sądzie Rejonowym w Pruszkowie – Wydziale Pracy na przestrzeni ostatnich lat, poczynając od chwili utworzenia sądów pracy ilustruje wykres nr 1.:

Tak więc w ciągu 12 lat od utworzenia sądów pracy wpłynęło do Sądu Pracy w Pruszkowie łącznie 5377 spraw ze stosunku pracy, w tym zdecydowana większość – 4690 spraw (ok. 87%) – to sprawy z powództw pracowników, natomiast 687 spraw (ok. 13%) to sprawy z powództw pracodawców. Należy przy tym zauważyć, że o ile w latach 1985–1989 sprawy z powództw pracodawców stanowiły od 20 do 40% ogółu wpływu spraw, to po 1989 r. nastąpił stopniowy spadek procentowy takich spraw z około 11% w 1990 r. do około 1% w 1996 r. Można przypuszczać, że powyższa sytuacja (mniejsza liczba spraw z powództw pracodawców) spowodowana jest złą sytuacją ekonomiczno-finansową wielu przedsiębiorstw, którą liczne sprawy z powództw pracowników jeszcze pogłębiają. Jednocześnie te zakłady pracy, które funkcjonują dobrze, zainteresowane są zatrzymaniem pracowników odpowiedzialnych na przykład za niedobory, ponieważ wyegzekwowanie

² Informacje z października 1997 r. z Urzędu Skarbowego w Pruszkowie.

Wykres 1. Wpływ spraw ze stosunku pracy w Sądzie Rejonowym w Pruszkowie – Wydziale Pracy



Dane dla 1997 roku – do 31 sierpnia.

długu od pracownika zwolnionego z pracy, pozostającego przeważnie w trudnej sytuacji finansowej, jest mało realne. Tak więc dochodzi do zawierania ugód pozasądowych, w ramach których pracodawcy nadal zatrudniają pracowników (przeważnie na stanowiskach nie związanych z odpowiedzialnością materialną), po to między innymi, by z otrzymywanych przez pracownika zarobków za jego zgodą egzekwować zadłużenie. Tylko w tych przypadkach, gdy pracownik w sposób ewidentny przyczynił się do powstania szkody powodującej znaczny niedobór, pracodawca decyduje się na „dyscyplinarne” rozwiązanie umowy o pracę z pracownikiem i jednocześnie występuje do sądu pracy o zasądzenie od pracownika konkretnej kwoty z tytułu powstałego niedoboru (por. art. 122 i dal. k.p.).

Orzecznictwo Sądu Pracy w Pruszkowie, dotyczące roszczeń pracowników i pracodawców na przestrzeni ostatnich 12 lat, kształtowało się w zależności od m.in. takich przesłanek procesowych, jak terminy prekluzyjne czy przedawnienia oraz od orzecznictwa Sądu Najwyższego. Generalnie rzecz biorąc, ugody zawarte przed Sądem Pracy w Pruszkowie stanowiły przeciętnie od 10 do 15% rocznego wpływu spraw. W pozostałych około 90% spraw zapadły wyroki, które w zależności od konkretnego roku i wpływu ilości spraw uwzględniały w 30–60% roszczenia pracowników oraz 20–50% roszczenia pracodawców. W wielu sprawach związanych na przykład ze szkodą wyrządzoną przez pracownika lub odpowiedzialnością za mienie powierzone pracownikowi, pracodawcy występowali ze swoimi roszczeniami przekraczając roczny termin od momentu powzięcia wiadomości o wyrządzeniu przez pracownika szkody. Sąd pracy stwierdzając powyższą okoliczność z urzędu oddalał roszczenie (art. 291 § 2 k.p. w zw. z art. 292 § 2 k.p.). Również po wprowadzeniu opisanej wcześniej zmiany przepisów Kodeksu pracy, jeżeli pracownik nie zrzekał się korzystania z przedawnienia, sąd pracy zobligowany był do oddalenia powództwa pracodawcy (art. 292 k.p.).

3.2. Sprawy z powództw pracowników a sprawy z powództw pracodawców

Do roku 1989 wśród spraw wnoszonych przez pracowników przeważały sprawy związane z ustaniem stosunku pracy – wypowiedzeniem, wypowiedzeniem zmieniającym czy bezzwłocznym rozwiązaniem umowy o pracę (40–50%). Drugą co do wielkości grupą sporów były sprawy „wynagrodzeniowe”, dotyczące wynagrodzenia za pracę, wszelkiego rodzaju dodatków, odszkodowań i odpraw pieniężnych (20–30%). Po 1989 roku sytuacja się zmieniła, bowiem na pierwszym miejscu pojawiły się sprawy „wynagrodzeniowe”, które w niektórych miesiącach stanowiły blisko 70% wszystkich powództw pracowników, a na drugie miejsce przesunęły się sprawy związane z ustaniem stosunku pracy. Jak wspomniano wyżej, sprawy z powództw pracodawców stanowią niewielki margines wszystkich spraw ze stosunku pracy (w 1996 r. ok. 1%). Najczęstszym powodem wnoszenia przez pracowników spraw do sądu pracy jest zła sytuacja ekonomiczna przedsiębiorstw (brak zamówień, problemy ze zbytem towaru, niski technologicznie poziom produkcji i usług, przestarzały park maszynowy). Sytuacja powyższa prowadzi niejednokrotnie do likwidacji małych i średnich zakładów, które nie są w stanie wypłacić pracownikom należnych im świadczeń za pracę. Dochodzą tutaj dodatkowe świadczenia, wynikające nie tylko z przepisów kodeksu pracy, ale m.in. z ustawy zwanej potocznie ustawą o „grupowych zwolnieniach z pracy” (Ustawa z 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładów pracy oraz o zmianie niektórych ustaw – Dz.U. Nr 4 z 1990 r., poz. 19 ze zm.).

3.3. Rola związków zawodowych

Jedynie w dwóch sprawach, toczących się przed Sądem Rejonowym w Pruszkowie, związki zawodowe bezpośrednio wniosły powództwa w imieniu pracowników. Natomiast o wiele częściej (kilkanaście spraw w roku) związki zawodowe ustanawiają swoich pełnomocników do obrony interesów pracowniczych. Sytuacja powyższa, w której związek zawodowy broni interesów pracowniczych, dotyczy raczej pracowników pełniących funkcje kierownicze w zakładowych organizacjach związkowych oraz ewentualnie pracowników-związkowców z długoletnim stażem. Zdarzają się również sprawy, w których związki zawodowe występują w imieniu szeregowego pracownika czy nawet pracownika nie zrzeszonego w związku zawodowym.

3.4. Rola inspektorów pracy

Pomimo, iż inspektorzy pracy od ponad roku mogą w myśl kodeksu postępowania cywilnego wytaczać powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy w imieniu pracowników, to jednak takich spraw do chwili obecnej przed Sądem Pracy w Pruszkowie nie wnieśli. Niemniej jednak, inspektorzy pracy w wielu

sprawach pracowniczych „wyręczają” sądy pracy. Związane jest to z opóźnieniami w postępowaniu w sprawach pracowniczych. Chociaż w myśl przepisów kodeksu postępowania cywilnego termin rozprawy – od daty wniesienia pozwu lub daty zakończenia czynności wyjaśniających – powinien być dwutygodniowy (art. 471 k.p.c.), to nie zawsze jest on dotrzymywany. Dlatego często zdarza się, że kiedy sprawa trafia na wokandę sądową pracownik cofa pozew, podnosząc, że po interwencji inspektora pracy zażegnano spór poprzez zawarcie ugody pozasądowej.

3.5. Inni pełnomocnicy

W myśl przepisów k.p.c pełnomocnikiem pracownika przed sądem pracy może być nie tylko przedstawiciel związku zawodowego lub inspektor pracy, ale również pracownik zakładu pracy, w którym mocodawca jest lub był zatrudniony, adwokat, małżonek, rodzice, rodzeństwo, zstępni strony oraz osoby pozostające ze stroną w stosunku przysposobienia (art. 465 § 1 k.p. i 87 § 1 k.p.c.), ale tego rodzaju pełnomocnicy występują sporadycznie.

3.6. Czas trwania procesu

Chociaż liczba spraw ze stosunku pracy z roku na rok rośnie, to jednak średnia długość procesu przed Sądem Pracy w Pruszkowie nie przekracza 3–4 miesięcy. Sytuacja przedstawia się znacznie gorzej w dużych sądach, gdzie wpływ spraw ze stosunku pracy wynosi kilka lub kilkanaście tysięcy rocznie. W połączeniu z problemem niepełnej obsady sędziowsko-administracyjnej tak wielka ilość spraw powoduje, że trafiają one na wokandę dopiero po paru miesiącach. Również w Sądzie Rejonowym – Sądzie Pracy w Pruszkowie zdarzają się pojedyncze sprawy, w których postępowanie sądowe trwa rok lub dłużej. Dzieje się tak, ponieważ sąd zmuszony jest wielokrotnie zasięgać opinii biegłych sądowych, np. lekarzy różnych specjalności czy też biegłych księgowych wyliczających wynagrodzenia pracownicze. Nie bez znaczenia jest również fakt, że w niektórych pozwach po stronie powodowej występuje kilkunastu a nawet kilkudziesięciu pracowników, którzy dochodzą różnych świadczeń pieniężnych, np. premii, dodatków, nagród, odpraw, odszkodowań i to niejednokrotnie za kilka lat pracy, co automatycznie wydłuża czas trwania procesu. Również uchylenie wyroku sądu pracy pierwszej instancji przez sąd wyższej instancji lub skierowanie jej do ponownego rozpoznania może wpłynąć na wydłużenie czasu trwania procesu.

3.7. Apelacje

Jak już podkreślono we wprowadzeniu, obecnie od wyroku sądu pierwszej instancji przysługuje apelacja (poprzednio rewizja) do sądu drugiej instancji. Apelację od wyroku sądu rejonowego rozpoznaje sąd wojewódzki, a apelację od

wyroku sądu wojewódzkiego jako pierwszej instancji rozpoznaje sąd apelacyjny. W Sądzie Pracy w Pruszkowie zaskarżalność wyroków od szeregu lat utrzymuje się na poziomie 3–5% wpływu spraw rocznie. Z tego około 80% orzeczeń sądu pracy I instancji zostaje utrzymanych w mocy przez sąd II instancji, natomiast około 10% wyroków zostaje zmienionych i około 10% uchylonych z przekazaniem spraw sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. Większość apelacji (ok. 70%) jest wnoszonych przez pracowników.

4. Konsekwencje nowelizacji Kodeksu pracy

Trudno obecnie przewidzieć, w jaki sposób nowelizacja Kodeksu pracy z 1996 r. wpłynie na ilość i rodzaj spraw w sądach pracy. Niewątpliwie anulowanie przez ustawodawcę przepisów artykułu 64 i 65 k.p. dotyczących porzucenia pracy zdecydowanie ułatwi sądom pracę, ponieważ dotychczasowe stosowanie powyższych przepisów wiązało się z szeregiem problemów natury interpretacyjnej. Obecnie instytucję „porzucenia pracy” można kwalifikować jako ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych, co z kolei może być podstawą do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika (art. 52 § 1 k.p.). Równie trafnym posunięciem ustawodawcy jest rezygnacja z opinii o pracy. Chociaż ten typ spraw stanowił niewielki procent ogólnego wpływu spraw do sądu, to jednak były one bardzo pracochłonne pod względem dowodowym, a orzeczenia często były zmieniane lub uchylane do ponownego rozpoznania przez sądy II instancji. Procesy takie przedłużały się w czasie i w rezultacie zazwyczaj kończyły się zawarciem ugody pomiędzy stronami. Jednak ugody te satysfakcjonowały w gruncie rzeczy pracownika, a nie pracodawcę.

Nowelizacja Kodeksu pracy z 1996 r. daje wymierne korzyści tak pracownikowi, jak i pracodawcy. Z pracownikiem nie może być rozwiązana umowa o pracę zawarta na czas nieokreślony bez wskazania przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie lub rozwiązanie umowy (art. 30 § 4 i art. 52 k.p.). Ponadto w zakładzie pracy, w którym działa organizacja związkowa, pracodawca ma obowiązek „konsultacji” zamiaru wypowiedzenia lub rozwiązania umowy z organizacją związkową, do której należy pracownik.

Natomiast korzystnym rozwiązaniem kodeksowym dla pracodawcy jest długość okresu wypowiedzenia, jaki należy zastosować wobec zwalnianego pracownika (art. 36 k.p.), ponieważ jest ona obecnie zależna od zakładowego stażu pracy u danego pracodawcy, a nie od stażu ogólnego. Ponadto w sposób jednoznaczny uregulowano kwestię korzystania z urlopu wypoczynkowego w roku kalendarzowym, w którym ustaje stosunek pracy. Urlop wypoczynkowy realizowany jest u dotychczasowego pracodawcy w wymiarze proporcjonalnym do liczby miesięcy przepracowanych do dnia ustania stosunku pracy, a u nowego pracodawcy odpowiednio proporcjonalnie do okresu pozostałego do końca roku kalendarzowego (art. 155 k.p.). Nowelizacja Kodeksu pracy wyeliminowała również enumeratywny katalog przewinień w przypadku podjęcia przez pracodawcę decyzji o natychmiastowym rozwiązaniu umowy o pracę z pracownikiem

(art. 52 k.p.). W ten sposób ustawodawca praktycznie pozostawił pracodawcy wolną rękę w kwestii uznania naruszenia przez pracownika podstawowych jego obowiązków za ciężkie.

Wprowadzenie nowych przepisów artykułu 61¹ i 61² k.p. daje pracodawcy możliwość dochodzenia od pracownika odszkodowania, w przypadku gdy pracownik w sposób nieuzasadniony rozwiąże z pracodawcą umowę o pracę bez wypowiedzenia. Jednak odszkodowanie nie może w tym przypadku przekroczyć wynagrodzenia pracownika za okres wypowiedzenia (maksymalnie trzymiesięczne odszkodowanie), a w przypadku umów na czas określony wynagrodzenia za 2 tygodnie.

Nową instytucją prawną jest zakaz konkurencji uregulowany przepisami rozdziału II a – działu czwartego (artykuł 101¹ do 101⁴ k.p.). Chodzi tutaj przede wszystkim o to, by pracodawca zabezpieczył się na wypadek ujawnienia przez pracownika tajemnicy (gospodarczej, zawodowej itp.). Ochrona ta ma charakter odszkodowawczy (do wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia pracownika) w przypadku prowadzenia działalności konkurencyjnej wobec swojego pracodawcy. Natomiast po ustaniu zatrudnienia ochrona pracodawcy będzie uzależniona od zapewnienia pracownikowi odpowiedniego odszkodowania, nie przekraczającego 25% wynagrodzenia pracownika przed ustaniem stosunku pracy, na czas podany przez strony w umowie o zakazie konkurencji. Niewątpliwie ta dodatkowa umowa chroni interesy pracodawcy przed niewłaściwym i szkodliwym postępowaniem pracownika. Spraw na tym tle w sądzie pruszkowskim jak dotąd nie było.

Reasumując powyższe rozważania związane z reformą prawa pracy w 1996 r. w kontekście praktyki orzeczniczej sądów pracy, należy podkreślić:

1. Zrównanie wszelkich podmiotów zatrudniających pracowników, bez względu na sektory (prywatny, prywatyzowany, spółdzielczy czy państwowy), co łączy się z konstytucyjną zasadą ochrony każdej własności (art. 3 i 3¹ k.p.). Przejawem zrównania w tym zakresie pracodawców jest m.in. znowelizowany przepis z art. 108 k.p., rozciągający odpowiedzialność porządkową pracowników na prywatne zakłady pracy.
2. Wzmocnienie pozycji pracodawcy wobec związków zawodowych, zwłaszcza że w sprawach indywidualnych ze stosunku pracy związek zawodowy reprezentuje tylko swoich członków oraz tych niezrzeszonych w związku zawodowym pracowników, co do których związek wyraził zgodę na obronę ich praw (por. art. 23 k.p. w kontekście art. 30 cyt. ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych).
3. Obowiązek pracownika dotyczący przestrzegania tajemnicy firmy i osoby pracodawcy (art. 100 & 2 pkt. 4 k.p.).
4. Możliwość wypłacania wynagrodzenia za pracę w inny sposób niż do rąk pracownika (np. na rachunek bankowy), ale za stosowną zgodą pracownika (art. 86 & 3 k.p.).
5. Wprowadzenie urlopu proporcjonalnego (art. 155 k.p.).
6. Wprowadzenie (częściowo) stażu zakładowego (art. 36 i 93 k.p.).
7. Zakaz konkurencji (art. 101¹–101⁴ k.p.).

5. Rola Sądu Najwyższego

Istotną rolę w działalności sądów pracy odgrywa orzecznictwo Sądu Najwyższego, które zresztą w wielu kwestiach „wyprzedziło” nowelizację kodeksu pracy (np. w zakresie wygaśnięcia stosunku pracy na skutek śmierci stron (por. art. 63¹–63² k.p.). Przykładów korzystnej także dla pracodawców interpretacji przepisów prawa pracy dokonanej w ostatnich latach przez Sąd Najwyższy jest wiele. Do najważniejszych z nich, zmieniających zwłaszcza orzecznictwo sądów pracy, zaliczyć należy:

1. Uchwałę pełnego składu Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 11 marca 1993 r. (I PZP 68/92, OSNCP 1993, Nr 9, poz.140), wyjaśniającą, iż wypowiedzenie umowy o pracę pracownikowi w czasie świadczenia przez niego pracy jest, w myśl art. 41 k.p., skuteczne, mimo wykazania następnie przez tego pracownika, poprzez świadectwo lekarskie, że w dniu wypowiedzenia był niezdolny do pracy z powodu choroby. Uchwała ta zmieniła całkowicie dotychczasową praktykę orzecznictwa sądów pracy w powyższym zakresie i niewątpliwie (poprzez zdyscyplinowanie pracowników) zmniejszyła ilość spraw sądowych, dotyczących sporów na tle wypowiedzenia umów o pracę.
2. Uchwałę 7 SN z dnia 25 marca 1993 r. (I PZP 65/92, OSNCP 1993, Nr 10 poz. 168) oraz uchwałę z dnia 25 czerwca 1995 r. (I PZP 16/95, OSNAP i US 1995, Nr 1, poz. 261), obie akcentujące, iż spółka powstała z przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego nie jest związana postanowieniami układu zbiorowego pracy obowiązującego w przekształconym przedsiębiorstwie. Oznacza to w praktyce, że nowy pracodawca może m.in. wypowiedzieć warunki pracy przyjętym pracownikom, które to warunki uprzednio regulowały normy układu zbiorowego pracy, a poprzez przekształcenie organizacyjno-prawne stały się częścią indywidualnych umów o pracę (por. art. 42 k.p.).
3. Uchwałę 7 SN z dnia 16 lipca 1993 r. (I PZP 28/93 OSNCP 1994, Nr 1, poz.2), chroniącą tajemnicę wynagrodzenia pracowników, także wobec związku zawodowego, który nie może domagać się od pracodawcy informacji o wysokości wynagrodzenia pracownika bez jego zgody.

Rzecz jednak w tym, aby orzecznictwo Sądu Najwyższego, które niejednokrotnie już otwierało drogę do skuteczniejszych regulacji ustawowych, miało wpływ nie tylko na działalność orzecznictwa sądów pracy, ale także na świadomość prawną i codzienną politykę stron stosunku pracy. Do tego oczywiście potrzebna jest z jednej strony dobra wola tych stron, a z drugiej strony znajomość przynajmniej podstawowych zasad prawa pracy oraz wspomnianych wyżej orzeczeń Sądu Najwyższego. Z tym ostatnim, jak tego dowodzi praktyka sądowa, nie jest najlepiej. Często są bowiem przypadki, w których pracodawcy, zwłaszcza małe firmy nie korzystające z usług radcy prawnego lub adwokata, nie wskazują przy rozwiązywaniu umów o pracę przyczyn uzasadniających wypowiedzenie albo bezzwłoczne rozwiązanie takiej umowy, nie pouczają pracowników o służących im środkach prawnych i terminach zawitych oraz nie przestrzegają procedur współdziałania ze związkami zawodowymi (dotyczy to zakładów, w których funkcjonują zakładowe organizacje związkowe). Z drugiej strony także pracownicy, pouczeni o swych uprawnieniach, nie przestrzegają terminów zawitych czy przedawnienia, wnoszą pisma procesowe do niewłaściwych sądów, a nawet do organów pozasądowych itp.

Innymi słowy, świadomość prawna w zakresie prawa pracy nie jest wystarczająca. Dlatego też firmy, zwłaszcza małe, powinny w większym zakresie korzystać z usług prawnych (radców i adwokatów) i przeprowadzać obejmujące pracowników i związkowców szkolenia o tematyce innej niż tylko bhp.

Podsumowanie (wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda*)

Kształtowanie się w Polsce optymalnego modelu ustroju pracy oraz modelu rozpoznawania sporów z zakresu prawa pracy przemawia za pozytywną oceną dotychczasowych reform na przestrzeni ostatnich lat. Rzecz sprowadza się bowiem do poprawnego wdrażania w życie nowego prawa pracy za pomocą demokratycznych procedur zarówno „wewnątrzzakładowych”, jak i sądowych. Praktyka dowodzi jednak, że nie są dostatecznie wykorzystywane pewne instytucje prawne, które mogą i powinny funkcjonować w większości zakładów pracy, rozwiązując poprzez ugody tysiące konfliktów rocznie (na przykład zakładowa komisja pojednawcza, por. art. 244 i dal. k.p.). Ustawodawca stworzył ku temu stosowne warunki prawne, jednak do pełnego wykorzystywania tej instytucji niezbędna jest również dobra wola zainteresowanych stron. Jest rzeczą oczywistą, że ugoda zawarta przed komisją pojednawczą nie tylko rozwiązuje konflikt, lecz także służy dobrej atmosferze w danym zakładzie pracy. Ponadto, w drobnych sprawach można stosować w szerszym zakresie wspomniane wyżej postępowanie nakazowe i upominawcze. Ważne jest również, aby w zakładach pracy, w których funkcjonują organizacje związkowe, wykorzystywać porozumienia precyzujące zasady współpracy pracodawców ze związkami zawodowymi. Możliwym rozwiązaniem jest także rozwinięcie części obligacyjnej zakładowego układu zbiorowego pracy.

Jeśli chodzi o uwagi *de lege ferenda*, to pozytywnie należy ocenić najbliższe przewidywane zmiany kodeksowe, dotyczące ograniczenia roli orzeczniczej inspektorów pracy na rzecz sądów (a przejściowo kolegów d/s wykroczeń), co jest związane z wejściem w życie nowej kodyfikacji karnej w dniu 1 stycznia 1998 r. (przewiduje się skreślenie art. 284–290 k.p., dotyczących postępowania w sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika). W interesie małych i średnich zakładów pracy niewątpliwie leżą propozycje zawarte we wspomnianym wyżej projekcie Kodeksu zbiorowych stosunków pracy, dotyczące m.in.:

- sprecyzowania prawa koalicji i partycypacji w zarządzaniu zakładem pracy (por. art. 18¹ k.p.);
- ograniczenia obowiązków pracodawcy odnośnie do zaspokajania potrzeb bytowych, socjalnych i kulturalnych pracowników (art. 16 k.p.);
- poszerzenia zakresu przepisów układowych i regulaminowych w miejsce przepisów ustawowych (por. art. 9 w związku z art. 240 k.p.).

Jest oczywiste, że kompleksowa regulacja prawa pracy nastąpi dopiero w nowym Kodeksie pracy, dostosowanym do warunków ukształtowanego ustroju społeczno-gospodarczego i utrwalonego ładu ekonomicznego. Natomiast obecnie istotne jest takie wdrażanie najnowszego, zreformowanego w 1996 r. prawa pracy, które zapewni równowagę pomiędzy pozycją pracodawców i pracowników.

Załączniki

Tab. 1. Ewidencja spraw z zakresu prawa pracy z powództw pracowników („p”) w sądach rejonowych, w sądach pracy w Polsce w latach 1994–1995

Polska	Wpływ spraw w liczbach bezwzględnych	
	1994	1995
(Wszystkie okręgi sądów wojewódzkich) ogółem	214.126	182.017
Z tego województwa (m.in.)		
1. warszawskie	7.485	6.513
2. katowickie	42.536	33.266
3. gdańskie	6.405	3.816

Dane: Departament Organizacji i Informatyki Ministerstwa Sprawiedliwości, 1996

Tab. 2. Ewidencja spraw z zakresu prawa pracy z powództw pracodawcy („pm”) w sądach rejonowych, w sądach pracy w Polsce w latach 1994–1995

Polska	Wpływ spraw w liczbach bezwzględnych	
	1994	1995
(Wszystkie okręgi sądów wojewódzkich) ogółem	7.241	6.639
Z tego województwa (m.in.)		
1. warszawskie	598	482
2. katowickie	772	704
3. gdańskie	680	598

Dane: j.w.

Tab. 3. Dane statystyczne wpływu spraw do sądu pracy w Pruszkowie za lata 1985–1997 (do 31 sierpnia) w kategorii „p” (z powództw pracowników) oraz „pm” (z powództw pracodawców)

Rok	Kategoria „p” (liczba spraw)	Kategoria „pm” (liczba spraw)	ogólna liczba spraw
1985	118 (ok. 75%)	40 (ok. 25%)	158 (100%)
1986	200	157	357
1987	175	143	318
1988	173	82	255
1989	189	89	278
1990	308 (ok. 89%)	35 (ok. 11%)	343
1991	369	18	387
1992	489	8	497
1993	461	7	468
1994	403	18	421
1995	695	16	711
1996	513 (ok. 99%)	5 (ok. 1%)	518
1997 (do 31.08)	664	2	666

Część II

Stosunki
pracodawcy-pracownicy
z perspektywy
związków zawodowych
i organizacji
przedsiębiorców

Gisbert Schlemmer
Przewodniczący Ogólnofederalnego Związku Zawodowego
Przemysłu Drzewnego i Tworzyw Sztucznych

Stosunki pracodawca–pracownik w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw z perspektywy związków zawodowych

Wstęp

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw nie jest dokładnie zdefiniowany. Związek Zawodowy Przemysłu Drzewnego i Tworzyw Sztucznych określa MSP jako zakłady zatrudniające poniżej 300 pracowników. Granica oddzielająca MSP od przedsiębiorstw dużych odwołuje się do niemieckiej ustawy o ustroju zakładów, która przewiduje istnienie we wszystkich zakładach zatrudniających ponad 300 pracowników rad zakładowych, których członkowie zwolnieni są z wykonywania pracy. Należy dodać, że w ostatnich latach zakłady nie powiększają się, lecz istnieje wyraźna tendencja do ich zmniejszania się. Przejawia się to wydzielaniem zakładów, magazynowaniem towarów w różnych miejscach oraz posiłkowaniem się pracownikami i firmami na zlecenie. Obecnie w przemyśle przetwórstwa i obróbki drewna w przeciętnym zakładzie liczba zatrudnionych nie przekracza 100 osób, a zakłady rzemieślnicze są jeszcze mniejsze.

W całych Niemczech istnieje około 45 związkowych biur lokalnych Ogólnofederalnego Związku Zawodowego Przemysłu Drzewnego i Tworzyw Sztucznych, obsługujących na swoim obszarze około 50 zakładów. Z tych 50 zakładów średnio co najwyżej 3 do 4 to zgodnie z podaną wcześniej definicją zakłady większe; pozostałe 46–47 należy do sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

W początkowym okresie po zjednoczeniu Niemiec, szczególnie we wschodnich landach, zaznaczyła się tendencja do pozbawiania wpływów związków zawodowych jako kojarzonych przede wszystkim z okresem realnego socjalizmu. Po pewnym czasie jednak dostrzeżono, iż w Niemczech struktura stosunków między pracodawcami i pracownikami zawsze charakteryzowała się równością stron, dzięki

czemu od czasu drugiej wojny światowej udawało się zachować równowagę w relacjach pracodawcy–pracobiorycy. Utrzymywanie takiego układu działało stabilizująco i wzmacniało gotowość do kompromisów. Ci, którzy po zjednoczeniu opowiadali się za zmianą i dążyli do zlikwidowania związków zawodowych, z biegiem czasu zrozumieli, że osiągnięcie tego może być zwycięstwem pyrrusowym.

1. Układy zbiorowe

Za jeden z czynników decydujących dla kształtu struktury stosunków między pracodawcami i pracownikami w małych i średnich przedsiębiorstwach uważa się należy autonomię układów zbiorowych.

Prawo do zawierania umów zbiorowych chroni ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec. Reguluje ona też stosunki pomiędzy pracodawcami i ich związkami z jednej strony oraz związkami zawodowymi z drugiej strony. Autonomia układów zbiorowych pozwala pokonać najczęściej występujące problemy, wynikające z odraczania i przewlekłego podejmowania decyzji. Przykładem może tu być zawarty niedawno w trakcie otwartych negocjacji układ zbiorowy w okręgu pilotażowym Badenii-Wirtembergii. Dotyczy on bardzo trudnej i skomplikowanej kwestii skrócenia czasu pracy dla pracowników w wieku przedemerytalnym. W efekcie starsi pracownicy mogą stopniowo, przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego, przechodzić na emeryturę. Dojście do porozumienia było dodatkowo utrudnione przez treść ustaw ramowych, dlatego też zawarcie umowy należy traktować jako duże osiągnięcie i jednocześnie jako aktywny, decydujący wkład do dalszego rozwoju układów zbiorowych.

1.1. Prawo do współdecydowania

Istotnym elementem ustroju zakładu gwarantowanym przez ustawę jest prawo załogi do współdecydowania. Nie jest ono wprawdzie „cudownym środkiem”, ale przedstawia dużą wartość w postaci przynajmniej częściowej równości w zakładzie. Zasady współpracy między przedstawicielami pracowników zakładu i kierownictwem są w zasadniczej części uregulowane w tej ustawie. Rady zakładowe mają możliwość współdecydowania głównie w zakresie socjalnym, częściowo personalnym, natomiast nie posiadają takich uprawnień w zasadniczym trzonie działalności gospodarczej zakładu.

W zakładach najmniejszych, gdzie liczba zatrudnionych nie przekracza 4 osób, nie ma wspólnej reprezentacji interesów. W zakładach liczących od 5 do 20 pracowników uprawnionych do głosowania istnieje jednoosobowy reprezentant załogi, natomiast w zakładach większych, do 300 zatrudnionych, powołuje się radę zakładową złożoną z 3 do 7 członków w zależności od wielkości zakładu.

Istotne jest, iż w małych i średnich przedsiębiorstwach jednoosobowi reprezentanci załogi i członkowie rad zakładowych wykonują tę działalność honorowo, oprócz właściwej pracy. Dopiero w zakładach liczących powyżej 300 pracowników członkowie rad zakładowych są zwalniani z wykonywania pracy.

1.2. Przedmiot układów zbiorowych

System układów zbiorowych pracy ma w Republice Federalnej Niemiec bardzo rozbudowaną strukturę branżową i regionalną. Od czasu drugiej wojny światowej zawarto około 250.000 różnych układów zbiorowych pracy. Układy te, oprócz wysokości wynagrodzeń, dotyczą:

- wypłat specjalnych,
- płac uznaniowych,
- warunków pracy,
- bezpieczeństwa i ochrony pracy.

Układy zbiorowe regulują również wiele innych spraw, które są dla pracowników w praktyce równie ważne jak ustawy i rozporządzenia, ponieważ regulują i zabezpieczają warunki pracy i życia wielu milionów rodzin.

Dla większości uregulowań zawartych w układzie zbiorowym pracy nie istnieją równoległe postanowienia ustawowe; wyłączne obowiązywanie ma podpisany układ, jak w przypadku gratyfikacji świątecznych, gratyfikacji za okres urlopu, wysokości wynagrodzenia, stawek za nadgodziny itp.

1.3. Negocjacje

Układy zbiorowe zawsze mają charakter wynegocjowanego kompromisu, uwzględniającego tak koszty ponoszone przez pracodawcę, jak i zabezpieczenie egzystencji pracowników. W około 98% wszystkich przypadków układy zbiorowe doszły do skutku w wyniku pokojowych negocjacji. Czas trwania rozmów jest bardzo różny, ponieważ zależy od przedmiotu układu – istnieje wyraźna różnica pomiędzy ustaleniem jedynie nowej tabeli płac oraz wypracowaniem kompleksowej umowy, tzw. ramowego układu zbiorowego pracy, w związku z którym należy przedyskutować i podjąć decyzje w wielu kwestiach.

Zazwyczaj, jeżeli nie uda się osiągnąć porozumienia po jednym posiedzeniu, negocjacje zbiorowe kończą się po około dziesięciu rundach rozmów. Czasami pojawia się też potrzeba powołania bezstronnego mediatora. Tylko w 2% wszystkich przypadków układy zbiorowe zostały „przeforsowane” w wyniku strajków ostrzegawczych lub akcji strajkowych.

2. Rozwiązywanie konfliktów

W większości zakładów struktura stosunków pomiędzy pracodawcami i pracownikami małych i średnich przedsiębiorstw jest tak zorganizowana, że problemy dają się rozwiązać w trakcie rozmów i negocjacji. Na poziomie zakładu odbywa się to pomiędzy wybraną radą zakładową a kierownictwem zakładu. Na poziomie ponadzakładowym pomiędzy związkami pracodawców a związkami zawodowymi.

Jeżeli te strategie rozwiązywania konfliktów zawiodą, istnieje możliwość odwołania się do strajków w celu doprowadzenia do zawarcia układu.

Na poziomie zakładu istnieje ponadto możliwość regulacji konfliktów przed sądami pracy i spraw socjalnych. Zarówno związki pracodawców, jak i związki zawodowe dysponują specjalnymi przedstawicielami, którzy występują przed tymi sądami. Również w tym wypadku, przed wydaniem wyroku sądowego, wiele konfliktów można załatwić dzięki ugodom.

Widać więc, że w sprawach konfliktowych stosunki pracodawca–pracownik opierają się w Niemczech przede wszystkim na rozmowach, argumentacji i konsensusie. Te możliwości regulacji uznawane są tak przez zainteresowane strony, jak i przez stojących z boku, na przykład przedstawicieli partii politycznych, za wartościowe i godne trwałego zabezpieczenia.

3. Współdziałanie związków zawodowych i związków pracodawców

Mówiąc o stosunku pracodawca–pracownik z pozycji związków zawodowych należy wspomnieć o istnieniu międzynarodowych struktur przedsiębiorstw. O ile wcześniej koncentrowały się one głównie w Europie Zachodniej, powiązania niemiecko-polskie i niemiecko-czeskie ostatnio ogromnie zyskały na znaczeniu. Jednocześnie jednak, podczas gdy w obszarze Wspólnoty Europejskiej negocjuje się i rozstrzyga sprawy poprzez europejskie rady zakładowe, współpraca w tym zakresie z państwami Europy Środkowo-Wschodniej nie jest jeszcze tak bardzo rozwinięta.

Obecnie już w pięciu przedsiębiorstwach branży drzewnej działających na skalę międzynarodową Ogólnofederalny Związek Zawodowy Przemysłu Drzewnego i Tworzyw Sztucznych uzgodnił z pracodawcami powołanie europejskich rad zakładowych.

Istnieje również wiele innych wspólnych interesów, inicjowanych lub realizowanych przez pracodawców i ich związki wraz ze związkami zawodowymi.

Dotyczy to w szczególności promocji produktów. Małe i średnie przedsiębiorstwa nie dysponują takimi samymi możliwościami w zakresie badań i rozwoju oraz możliwości lansowania swoich produktów na rynku jak przedsiębiorstwa duże. Dlatego też częściowo wspólnie występujemy na przykład do polityków o wsparcie prezentacji mebli w bardziej oddalonych regionach.

Również takie sprawy, jak zezwolenie dla produktów z drewna, przyjazne środowisku zagospodarowywanie starego drewna, konkurencja okien z drewna i tworzyw sztucznych oraz ekologiczna wymiana PCV w produkcji okien z tworzyw sztucznych to przykłady wspólnych inicjatyw związku zawodowego branży drzewnej i tworzyw sztucznych oraz odpowiadających im związków pracodawców.

Szczególnym osiągnięciem współpracy związków pracodawców i Związku Zawodowego Przemysłu Drzewnego i Tworzyw Sztucznych jest zainicjowanie publicznej dyskusji na temat gospodarki leśnej. Początkowo dotyczyła ona ochrony lasów tropikalnych, natomiast obecnie rozciągnęła się również na certyfikację drewna pochodzącego ze wszystkich stref klimatycznych. Temat ten jest w Republice Federalnej Niemiec wciąż obecny, ponieważ świadomość ekologiczna konsumentów stale wzrasta. Obecnie centra i sklepy budowlane reklamują się podając,

iż sprzedają wyłącznie drewno opatrzone certyfikatem. Pozwala im to zdobyć przewagę nad konkurencją.

Do innych wspólnych działań związków pracodawców i związków zawodowych należą konferencje branżowe przy Ministerstwie Gospodarki. Związki zorganizowały również wiele wspólnych konferencji na nowe i/lub strategiczne tematy interesujące obie strony. Były to na przykład:

- konta czasu pracy,
- nowe strategie zarządzania,
- produkcja ekologiczna,
- różne aspekty ochrony środowiska.

Współpraca związków pracodawców i Związku Zawodowego Przemysłu Drzewnego i Tworzyw Sztucznych obejmuje również działanie branżowych organizacji ubezpieczeniowych, dbających o bezpieczeństwo w miejscu pracy i zapobieganie nieszczęśliwym wypadkom. Związki starają się również wpływać za pośrednictwem wspólnych reprezentacji na kierunki rozwoju niektórych ośrodków kształcenia, szkół wyższych i techników. Dotyczy to także instytucji kształcących zawodowo ludzi młodych w naszych branżach.

Podsumowując, regularnie podejmowane są wspólne próby zapewnienia bezpieczeństwa przedsiębiorstwa i zagwarantowania miejsc pracy. Są one znacznie częstsze i skuteczniejsze niż powszechnie się sądzi. Wiąże się to głównie z faktem, że dla mediów dobrze funkcjonująca współpraca jest znacznie mniej interesująca niż informacja o strajku.

Podsumowanie

Działania związków w małych i średnich przedsiębiorstwach zaznaczają się szczególnie w sytuacji negocjacji układów zbiorowych, regulujących między innymi tak podstawowe kwestie jak warunki pracy i warunki bytowe pracowników. Związki mogą również odgrywać istotną rolę w procesie rozwiązywania konfliktów pomiędzy pracodawcą i pracownikami. Nawet jeżeli czasami słychać głosy zwolenników gospodarki wolnej od związków zawodowych, powszechnie utrzymuje się *consensus* w sprawie pozytywnej roli przez nie odgrywanej. Opinię tę podzielają również pracodawcy, z którymi związkami stale współpracujemy.

Ingo Dreyer
Zrzeszenie Związków Pracodawców
Przemysłu Metalowego i Elektrotechnicznego
Berlina i Brandenburgii

Stosunki pracodawca–pracownik w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw z perspektywy pracodawców

Wstęp

Niniejszy referat poświęcony jest strukturze i ekonomicznemu znaczeniu małych i średnich przedsiębiorstw w Niemczech, a także stosunkom pomiędzy pracodawcą i pracownikiem w świetle obowiązującego prawa pracy. Ocenia on także istniejące struktury z punktu widzenia pracodawców.

1. Struktura i ekonomiczne znaczenie MSP

W czasach rosnących wymagań rynku małe i średnie przedsiębiorstwa dowodzą w przekonujący sposób swojej siły polegającej na gotowości do ponoszenia ryzyka, elastyczności oraz własnej inicjatywie. Małe przedsiębiorstwa dzięki swojemu silnemu zorientowaniu na klienta i usługi serwisowe dorównują większym konkurentom. Co ciekawe, duże przedsiębiorstwa coraz częściej przyswajają sobie struktury i sposób pracy małych i średnich przedsiębiorstw, aby móc im dotrzymać kroku.

Ani w polityce, ani w nauce i statystyce nie istnieje jednolita definicja MSP w podziale na działy gospodarki i regiony. Pojęcie MSP zmienia się bardzo w zależności od działu gospodarki. Istnieją w tym zakresie duże różnice pomiędzy przemysłem, handlem, rzemiosłem, usługami i wolnymi zawodami zarówno co do wielkości, jak również form organizacyjnych. Podczas gdy na przykład w rzemiośle przeważają bardzo małe jednostki, w przemyśle małe przedsiębiorstwa odgrywają tylko niewielką rolę.

Niemiecki rząd federalny, przede wszystkim z powodu łatwiejszego prowadzenia statystyk, odwołuje się w definicji MSP do liczby zatrudnionych oraz wartości obrotu.

Najpopularniejsze jednak w Niemczech rozgraniczenie przedstawia poniższa definicja stosowana przez Instytut Badań Małych i Średnich Przedsiębiorstw:

Wielkość przedsiębiorstwa	Liczba zatrudnionych	Obrót roczny
małe	do 9	poniżej 1 mln DM
średnie	10–499	1–100 mln DM
duże	500 i więcej	ponad 100 mln DM

Jest więc to definicja inna niż stosowana przez Unię Europejską.

Pomimo różnic w definiowaniu MSP w odniesieniu do ich wielkości, istnieje dość duża zgodność co do ich charakterystyki jakościowej. Decydujące znaczenie ma tutaj ściśle odniesienie personalne, to znaczy powiązanie pomiędzy przedsiębiorstwem a właścicielem. Powiązanie to oddaje w sposób idealny:

- łączenie własności z odpowiedzialnością cywilną, tzn. jedność egzystencji gospodarczej właściciela z egzystencją jego przedsiębiorstwa,
- odpowiedzialność przedsiębiorcy za kierowanie przedsiębiorstwem oraz za wszystkie istotne dla przedsiębiorstwa decyzje.

Stąd można wysnuć kolejne kryterium wyróżniające MSP, a mianowicie pełną lub przynajmniej daleko idącą niezależność od koncernów.

Wyżej opisany rodzaj przedsiębiorstwa stanowi najczęstszą formę organizacyjną; z prawie 366.000 przedsiębiorstw przemysłu przetwórczego w Niemczech tylko około 54.000 przedsiębiorstw działa jako spółki kapitałowe.

Wartość gospodarcza małych i średnich przedsiębiorstw jest w dyskusjach publicznych w Niemczech często nie doceniana: w Republice Federalnej Niemiec istnieje około 2 mln przedsiębiorstw zatrudniających mniej niż 500 pracowników i wykazujących obroty poniżej 100 mln DM. Stanowią one 99,6% wszystkich przedsiębiorstw podlegających opodatkowaniu podatkiem obrotowym. Jeszcze większe znaczenie ma ich wkład w wielkość zatrudnienia, gdyż zatrudniają one prawie 2/3 wszystkich pracowników oraz 4/5 wszystkich praktykantów.

Także w przemyśle przetwórczym dominują MSP. 60% wszystkich pracowników tego przemysłu pracuje w przedsiębiorstwach o liczbie zatrudnionych poniżej 1.000. W przeciwieństwie do dużych zakładów przemysłowych, których stan zatrudnienia spadł od 1977 r., w małych i średnich przedsiębiorstwach przemysłowych nieco wzrósł.

2. Prawo pracy

W gospodarce rynkowej niezbędna jest własność prywatna środków produkcji. Ludzie są gotowi inwestować własne pieniądze w budynki lub maszyny, jeżeli mogą gospodarować nimi według własnych planów. W ten sposób przejmują za nie odpowiedzialność. Czynią to, ponieważ oczekują dochodów w postaci zysku,

odsetek lub czynszu. Jednak zgodnie z niemiecką konstytucją, korzystanie z prawa własności powinno służyć także dobru ogółu (art. 14 Ustawy Zasadniczej).

W społecznej gospodarce rynkowej konkurencja jest istotnym czynnikiem wspomagającym realizację zasady dobrobytu dla wszystkich. Tam, gdzie podział na zasadach rynkowych nie jest efektywny i krzywdzi grupy o niższej wydajności, państwo powinno ten stan zmienić. Instrumentami służącymi wyrównaniu poziomu świadczeń i zabezpieczeń socjalnych są:

- progresywne opodatkowanie dochodu (od wyższych dochodów pobierana jest procentowo wyższa część podatku niż od dochodów niższych);
- systemy ubezpieczeń socjalnych finansowane ze składek pracowników i pracodawców;
- prawo do pomocy socjalnej finansowanej ze środków pochodzących z podatków dla tych osób, które nie mają prawa do świadczeń z tytułu ubezpieczenia socjalnego, a same nie mogą zarobić na swoje utrzymanie;
- ustawowa ochrona pracowników (np. ochrona przed wadliwym wypowiedzeniem, ochrona matki pracującej, ochrona młodzieży i osób niepełnosprawnych);
- układy zbiorowe i prawa pracowników do współudziału w zarządzaniu przedsiębiorstwem, zabezpieczające interesy pracowników i zapewniające udział zatrudnionych we wzroście dobrobytu.

Niemieckie prawo pracy opiera się na idei swobody zawierania umów o pracę. Idea ta została z biegiem czasu znacznie ograniczona. Obecnie umowa o pracę stanowi przede wszystkim dokument uzasadniający stosunek pracy i regulujący podstawowe obowiązki: rodzaj wykonywanej pracy i wynagrodzenie. Poza tym jej znaczenie wypierają ustawy, układy zbiorowe oraz prawa pracowników do współdecydowania i współzarządzania przedsiębiorstwem, znajdujące odbicie w umowach regulacyjnych i uzgodnieniach zakładowych. Ustawy regulują w sposób ogólny, obejmujący wszystkich pracowników, podstawowe warunki pracy, natomiast układy zbiorowe zawierają regulacje dotyczące materialnych warunków pracy dla co najmniej jednej gałęzi gospodarki. Na ich podstawie decyzje podjęte poprzez współdecydowanie i współzarządzanie w zakładzie i przedsiębiorstwie są dla przedsiębiorcy wiążące.

Prawo rady zakładowej do współdecydowania może jednakże prowadzić do tego, że przedsiębiorca nie jest w stanie dojść z pracownikami do porozumienia lub zrealizować wcześniejszych uzgodnień. Dzieje się tak, ponieważ jego prawo do wydawania poleceń może zostać ograniczone w taki sposób, że pracownik wykonuje je jedynie za zgodą rady zakładowej. Celem ustanowienia ustroju zakładu jest przede wszystkim ograniczenie praw przedsiębiorcy wobec pracowników do spraw niezbędnych, związanych z wykonywaną pracą oraz umożliwienie załodze jak najdalej idącego współuczestniczenia w decyzjach, które jej dotyczą. Niemiecka ustawa o ustroju zakładów pracy reguluje zasady współpracy pomiędzy pracodawcą a załogą, która jest reprezentowana przez wybraną przez siebie radę zakładową.

Rady zakładowe są wybierane przez pracowników w tajnych wyborach. Skład i zadania rady reguluje ustawa o ustroju zakładów pracy. Związki zawodowe nie mają z mocy prawa wpływu na dobór składu rad zakładowych. Przysługuje im

jedynie prawo do złożenia wniosku wyborczego. Rada zakładowa nie jest więc organem związkowym, lecz wybraną reprezentacją wszystkich pracowników zakładu.

Niemiecka ustawa o ustroju zakładów pracy obowiązuje we wszystkich zakładach gospodarki prywatnej zatrudniających co najmniej pięciu stałych pracowników uprawnionych do głosowania (czyli takich, którzy ukończyli 18 lat).

Podstawowym celem prawa o ustroju zakładów pracy jest umożliwienie radzie zakładowej (i poprzez nią załodze) udziału w decyzjach podejmowanych przez pracodawcę w sprawie zakładu.

W ten sposób szczególnie organizacja zakładu i przebieg pracy, przypisanie pracowników do konkretnych stanowisk oraz skład załogi (zatrudnienia, zwolnienia) nie podlegają wyłącznie decyzjom pracodawcy. „Absolutne” uprawnienia kierownicze ogranicza się więc szczególnie tam, gdzie leży to w interesie załogi i ma na celu ochronę dóbr osobistych, ochronę socjalną i zdrowotną. Służy temu przede wszystkim prawo załogi do współdecydowania w określonych sprawach socjalnych i personalnych oraz przy sporządzaniu planu socjalnego w związku z przekształceniem zakładu, możliwe do wyegzekwowania przez radę zakładową dzięki instytucji zakładowej komisji rozjemczej nawet wbrew woli pracodawcy.

Za przykład mogą posłużyć prawa rady zakładowej do współdecydowania:

- w przypadku ustalania godzin rozpoczęcia i zakończenia pracy oraz podziału godzin pracy na poszczególne dni tygodnia, wprowadzania pracy w skróconym wymiarze godzin lub w nadgodzinach, przy ustalaniu zasad wynagrodzenia, stawek akordowych i premialnych;
- w celu rekompensaty lub złagodzenia trudnej sytuacji socjalnej w związku z planowanym przekształceniem zakładu lub wprowadzaniem nowych urządzeń technicznych albo technologii.

W łagodniejszej formie dotyczy to także licznych ustawowo przewidzianych prostych praw rady zakładowej do zasięgania informacji i doradztwa, szczególnie zanim pracodawca podejmie decyzję. Również dzięki nim można dyskusją i przekonywaniem wpłynąć trwale na prawa kierownicze i organizacyjne pracodawcy.

Prawo o ustroju zakładów poza ustawowymi uprawnieniami do współdecydowania daje radzie zakładowej również możliwość zawierania z pracodawcą dobrowolnych umów zakładowych lub uregulowań dotyczących problemów zakładowych lub warunków pracy.

Pojedynczemu pracownikowi bardzo często trudno byłoby zdobyć pozycję osiągniętą na zasadach zbiorowo-prawnych – czy to ze względu na fakt, iż jest na to zbyt słaby, czy w związku z tym, że niektóre sprawy można uregulować jedynie dla całej lub znacznej części załogi.

W ten sposób uregulowane zasady współdziałania pracodawcy i rady zakładowej służą wspólnemu celowi, a mianowicie dobru zakładu i pracowników (§ 2 ust. 1 ustawy o ustroju zakładu).

Ustawa o ustroju zakładu nie ma na celu bezpośredniego wiązania kompetencji decyzyjnych pracodawcy (przedsiębiorcy) dotyczących spraw gospodarczych i funkcjonowania przedsiębiorstwa poprzez prawa partycypacyjne reprezentacji pracowniczych. Zadanie to spełnia prawo do współdecydowania poprzez udział

w radzie nadzorczej przedsiębiorstwa. Zgodnie z tym prawem w większych przedsiębiorstwach o określonej formie prawnej (m.in. spółka akcyjna, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością) pracownicy mogą wybierać swoich przedstawicieli do rad nadzorczych, aby w ten sposób uczestniczyć w procesach decyzyjnych dotyczących przedsiębiorstwa. Ponieważ jednak ta forma gospodarczego współdecydowania obowiązuje jedynie w przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 500 pracowników (tworzenie rad nadzorczych w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, składających się w 1/3 z przedstawicieli pracowników, §§ 76, 77 ustawy o ustroju zakładu, 1952) względnie ponad 2.001 pracowników (zastosowanie ustawy o współdecydowaniu w spółkach kapitałowych i innych oraz w specjalnych gałęziach gospodarki, np. przemyśle górniczym), nie będzie tutaj dalej omawiana.

Przepisy prawa o ustroju zakładu zabezpieczają natomiast w pierwszym rzędzie interesy socjalne pracowników, a przede wszystkim chronią przed trudnymi sytuacjami socjalnymi wynikającymi z decyzji gospodarczych pracodawcy. Sama taka decyzja pracodawcy, na przykład czy zamknie zakład, przyjmie terminowe zlecenia czy też wprowadzi nowe technologie, nie podlega jednakże prawu rady zakładowej do współdecydowania.

Decydującą zasadą, zapisaną wyraźnie w ustawie, dotyczącą stosunku pracodawcy i rady zakładowej jest „współpraca w duchu wzajemnego zaufania dla dobra pracowników i zakładu”. Zasada ta zabrania stosowania wszelkich środków walki strajkowej w stosunku do siebie. Co więcej, wszystkie spory powinny być regulowane w sposób pokojowy. Jeżeli nie dojdzie do porozumienia, należy sprawę oddać pod rozstrzygnięcie sądu pracy lub – szczególnie w przypadku większości praw do współdecydowania – zakładowej komisji rozjemczej, w której skład wchodzi parzysta liczba członków orzekających i niezależny przewodniczący.

Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania z perspektywy pracodawców, należy raz jeszcze podkreślić, że małe i średnie przedsiębiorstwa stanowią kręgosłup struktury gospodarczej i rynku pracy w Niemczech. Zasady ochrony prawa własności, swobody zawierania umów, autonomii układów zbiorowych i zakładowego prawa współdecydowania w sprawach socjalnych zasadniczo sprawdziły się w Niemczech w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw.

Rozszerzenie prawa do współdecydowania na swobodę decyzyjną przedsiębiorców niosłoby jednak ze sobą niebezpieczeństwo negatywnego wpływu na istotę działalności gospodarczej MSP – elastyczność i łatwość dostosowania się do szybko zmieniających się warunków rynku, dlatego też należy je odrzucić.

Również często zgłaszane żądanie ustanowienia rozszerzonego oraz ponadzakładowego prawa do współdecydowania, na przykład poprzez rady ds. gospodarczych i społecznych, kryje niebezpieczeństwo biurokratyzacji i nadmiaru ograniczeń. Godzi to w naczelną cechę MSP – elastyczność i zdolność do przystosowywania się do zmian na rynku.

Jeremi Mordasewicz
Business Centre Club

Stosunki pracodawcy–pracobiorcy w sektorze MSP z perspektywy pracodawców

Wstęp

W Polsce właściwie jedyną organizacją działającą w oparciu o Ustawę o organizacjach pracodawców jest Konfederacja Pracodawców Polskich. Jednak ze względu na swoją specyfikę nie wypełnia ona „rynku”, nie zajmuje się wszystkimi problemami, które pracodawców powinny dotyczyć, ponieważ koncentruje się przede wszystkim na dużych przedsiębiorstwach. Było to szczególnie widoczne w procesie tworzenia Kodeksu pracy – kiedy Kodeks był przyjmowany przez komisje sejmowe – w zasadzie nie było tam reprezentacji małych przedsiębiorców.

W pracach komisji d/s reformy prawa pracy często wskazywano na rozwiązania niemieckie jako wzorce. Nie podzielam tego punktu widzenia; zdecydowanie bliższy jest mi model anglosaski. Skłania mnie do tego wysoki poziom bezrobocia w Niemczech – kraju o olbrzymich możliwościach gospodarczych i na bardzo wysokim szczeblu rozwoju. Wielka Brytania natomiast, startując z pozycji dużo gorszej, ma w tej chwili bezrobocie dwu i półkrotnie niższe.

Poniżej omówiony zostanie między innymi wpływ Kodeksu na stosunki pracodawcy – pracobiorcy, jak również rola związków zawodowych w MSP. Najwięcej miejsca zostanie poświęcone najistotniejszemu, z punktu widzenia pracodawców, płaszczyznom ich stosunków z pracownikami.

1. Wpływ regulacji prawnych na stosunki pracodawca–pracobiorca

Kodeks Pracy w swej obecnej formie nadmiernie ogranicza swobodę kształtowania umów pomiędzy pracodawcami i pracobiorcami – nie uwzględnia on specyfiki funkcjonowania małych i średnich firm w warunkach rynkowych, bowiem

tworzony był z myślą o wielkich przedsiębiorstwach państwowych. Zajmując się małymi firmami należy pamiętać, że charakterystyczną cechą ich działania jest zdobywanie zleceń z tygodnia na tydzień, z miesiąca na miesiąc i że w efekcie nie są one w stanie zagwarantować pełnej stabilności zatrudnienia.

Poniżej zostaną omówione te elementy k.p., które mają szczególnie znaczenie dla funkcjonowania firm prywatnych ze względu na ich negatywny wpływ na stosunki pomiędzy właścicielami przedsiębiorstw i ich pracownikami.

Zgodnie z k.p. (Art. 22, 29) zmiana stanowiska, miejsca i charakteru pracy zatrudnionego musi być za każdym razem negocjowana, często przy udziale związków zawodowych. Utrudnia to znacznie gospodarowanie zasobami ludzkimi w firmie, zwłaszcza, że zazwyczaj pracownicy wykazują dużą niechęć do zmiany miejsca pracy nawet w obrębie tego samego przedsiębiorstwa.

Zawarcie trzeciej umowy na czas określony jest równoznaczne z zawarciem umowy na stałe. Przepis ten w sposób drastyczny narusza swobodę zawierania umów, a także zmusza przedsiębiorców nie będących w stanie zapewnić ciągłości umowy do zawierania umów nieoficjalnych.

Bardzo niekorzystne tak dla przedsiębiorców, jak i ich pracowników, są wysokie dopłaty za pracę w nadgodzinach, ograniczenie dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych do 150 w roku oraz krótkie okresy rozliczeniowe czasu pracy i nadgodzin, ponieważ również one skłaniają właścicieli firm do unikania dużych kosztów i skomplikowanych procedur poprzez zawieranie umów nieoficjalnych. Postulatem wielu pracowników jest właśnie zwiększenie dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych. Założenie, że ograniczanie czasu pracy doprowadzi do zwiększenia liczby miejsc pracy lub wpłynie na ograniczenie bezrobocia jest całkowicie błędne. Nie jest możliwe, by pracodawca przyjmował pracownika „z ulicy” i przyuczał go do zawodu.

Do zatrudnienia „na czarno” skłania także przepis wprowadzający jednolite zasady wypłacania świadczeń wynikających ze zwolnień z tytułu niezdolności do pracy, bez względu na wielkość i rodzaj firmy, jak również niezależnie od charakteru stanowiska pracy.

Wszystkie te regulacje zdecydowanie wpływają na zwiększanie nieoficjalnego zatrudnienia w małych i średnich przedsiębiorstwach. Wydaje się, że obok wysokości składek na ubezpieczenie społeczne (48%), rozwiązania przyjęte w k.p. są główną przyczyną nieoficjalnego zatrudnienia. Dlatego też w k.p. należy wprowadzić pojęcie małego przedsiębiorstwa i umożliwić małym przedsiębiorcom elastyczniejsze kształtowanie umów o pracę poprzez dostosowanie regulacji do specyfiki zawieranych przez nich umów z pracownikami.

2. Współpraca ze związkami zawodowymi

W małych i średnich firmach związki zawodowe właściwie nie występują. Dobrą ilustracją tego jest fakt, iż ani NSZZ Solidarność, ani OPZZ nie prowadzą ewidencji swoich członków pod kątem wielkości zakładu, w którym są zatrudnieni. Dlatego też ich obecność w małym lub średnim przedsiębiorstwie została najczęściej „odziedziczona” wraz z prywatyzacją.

Znamienne jest, iż w ciągu dwuletniej pracy nad Ustawą o zbiorowych stosunkach pracy, która ma zastąpić Ustawę o związkach zawodowych, Ustawę o organizacjach pracodawców, Ustawę o rozwiązywaniu sporów zbiorowych oraz Rozporządzenie dotyczące komisji trójstronnej, ten problem w zasadzie w ogóle nie budził emocji wśród przedsiębiorców.

Jednocześnie jednak efekty działań związków zawodowych w przedsiębiorstwach państwowych zdecydowanie mają wpływ na kształt i sposób artykulacji oczekiwań finansowych pracowników firm prywatnych – bardzo często traktują oni „wystrajkowane” podwyżki dla pracowników będącego w tragicznej sytuacji przedsiębiorstwa państwowego jako punkt odniesienia i jednocześnie uzasadnienie żądań płacowych. Wzrost płac w przedsiębiorstwach państwowych „ciągnie” wynagrodzenia w przedsiębiorstwach prywatnych w sposób całkowicie nieuzasadniony. Jak tłumaczyć swoim pracownikom konieczność zachowania dyscypliny płacowej, jeżeli zakład państwowy podnosi w ciągu roku wynagrodzenia pracowników o 48%, mimo że jest zakładem deficytowym? Otóż 30% dochodów przedsiębiorstw państwowych (w 1996 roku) pochodzi z budżetu państwa, z kieszeni podatników, czyli również pracowników firm prywatnych. Sami pracodawcy tego procesu nie są w stanie powstrzymać. Jeżeli państwo nadal będzie dotowało zakłady i umożliwiało im wykorzystywanie ich monopolistycznej pozycji, pracodawcy prywatni sobie z tym nie poradzą. Nie jest również skuteczne rozbudowywanie komisji trójstronnej, bowiem projektując budżet na 1997 rok przyjęto w komisji maksymalny wzrost wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw o 2,5%. W tej chwili, po 3 kwartałach, jest to już 7,5%. Wynika z tego, że komisja trójstronna jest całkowicie nieskuteczna, jeśli chodzi o kontrolę wzrostu płac w sektorze przedsiębiorstw. Jedynym lekarstwem jest ograniczenie pozycji monopolistycznej, odebranie dotacji, a przede wszystkim prywatyzacja całego sektora publicznego.

3. Konflikty pomiędzy pracodawcami i pracownikami

Omówione poniżej cztery główne wymiary stosunków pracodawcy–pracownicy są szczególnie istotne ze względu na ich potencjalnie konfliktotwórczy charakter. Zostaną one opisane z punktu widzenia pracodawców, niemniej jednak oddają do pewnego stopnia również opinie wyrażane przez pracowników.

3.1. Wynagrodzenia

Wysokość wynagrodzeń i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy ma często bardzo negatywny wpływ tak na wielkość szarej strefy, jak i stosunki pomiędzy przedsiębiorcami i ich pracownikami. Jednym z głównych problemów jest niewątpliwie bardzo duże obciążenie płac różnego typu „narzutami” (składkami na ZUS i Fundusz Pracy, podatkiem od wynagrodzeń, zasiłkami chorobowymi do 35 dni choroby, odpisami na fundusz socjalny i odprawami). Sprawia to, że występuje znaczna różnica pomiędzy ceną wykonywanej przez pracownika usługi

a wynagrodzeniem, jakie za nią otrzymuje. Większość pracowników jest gotowa zatrudnić się „na czarno”, by otrzymywać wynagrodzenie wyższe chociaż o część sumy odprowadzanej na ZUS czy Fundusz Pracy (dotyczy to zwłaszcza pracowników młodych), natomiast pracodawcy, aby uniknąć tak dużych obciążeń finansowych, chętnie na to przystają lub wręcz takie rozwiązanie proponują. Nie jest jednak tak, by pracodawcy byli wyłącznymi inicjatorami zawierania umów „na czarno” – istnieje w tej kwestii silna presja ze strony pracowników.

Istotnym problemem, opisanym wcześniej jako jeden z głównych aspektów wpływu funkcjonowania związków zawodowych na stosunki w przedsiębiorstwie prywatnym, jest silna presja na pracodawcę wynikająca z traktowania przez pracowników warunków pracy i płacowych w przedsiębiorstwach państwowych jako punktu odniesienia dla własnej sytuacji. Należy pamiętać, że pracodawca prywatny pozbawiony jest dotacji przysługujących przedsiębiorstwom państwowym i będąc zmuszonym utrzymać powiązanie pomiędzy wynikiem finansowym firmy a wysokością pensji pracowników, często nie jest w stanie sprostać ich wymaganiom.

Źródłem frustracji i wynikającego z tego pogorszenia stosunków pracowników z pracodawcami jest także nieumiejętność oszacowania przez pracownika wysokości kosztów urlopów, zwolnień chorobowych, odpraw, opłat za przestój, napraw gwarancyjnych, zniszczonych materiałów, zepsutych narzędzi itp. i wynikające z tego poczucie krzywdy czy też „wyzysku”. Te negatywne uczucia wzmacniane są dodatkowo stosunkowo często występującą dużą dysproporcją pomiędzy zarobkami pracowników i ich pracodawcy. Konieczne jest więc szerzenie wiedzy – szkolnictwo bardzo zaniedbało kształtowanie postawy przedsiębiorczości, jak również programy nauczania nie uwzględniają podstawowej nawet wiedzy ekonomicznej. Również nowe, zreformowane programy, obejmując bardzo różnorodne kierunki nauczania jednocześnie pomijają kwestię wiedzy ekonomicznej.

Kolejnym istotnym elementem jest zachwianie proporcji pomiędzy zyskiem pracodawcy a zarobkami pracownika. Jednoczesne bardzo szybkie bogacenie się pracodawcy i brak inwestycji w firmie rodzą frustrację pracowników. Szczególnie uderzające są oznaki bogactwa przedsiębiorcy (np. luksusowy samochód) w kontraście z bardzo złymi warunkami pracy i brakiem zaplecza socjalnego jego pracowników.

3.2. Kwalifikacje

Niedostosowanie struktury zawodowej odziedziczonej po czasach PRL do warunków gospodarki rynkowej sprawia, iż współcześnie w wielu dziedzinach brak specjalistów. W efekcie o wysokości wynagrodzeń decyduje najczęściej stopień „nasylenia” rynku, dlatego też zarobki w niektórych specjalnościach są niewspółmiernie wysokie. Negatywne nastawienie pracowników fizycznych do wysokości wynagrodzeń menadżerów, kierowników czy księgowych pogłębiane jest przez fakt, iż w czasach PRL-u praca fizyczna była stawiana wyżej niż praca umysłowa.

Brak elastyczności Polaków w kategoriach zmiany specjalności, zawodu czy miejsca pracy jest kolejnym potencjalnym zarzewiem konfliktu między praco-

dawcą a pracownikami, ponieważ atutem małej firmy jest jej zdolność dostosowania się do potrzeb rynku. A należy pamiętać, że polski rynek, w przeciwieństwie do rynku niemieckiego czy ogólnie rynku w krajach UE, jest niezwykle niestabilny. Zmiany taryf celnych, podatków i innych uregulowań wymuszają częste zmiany planów firmy. Zmusza to pracodawcę do zmian lub redukcji zatrudnienia, do czego zazwyczaj nie przygotowuje się on wystarczająco wcześnie (przyczyną może być tak zaskoczenie, jak zaniedbanie).

Pracodawcy preferują zatrudnianie ludzi młodych, co nie jest przejawem dyskryminacji ze względu na wiek, lecz ich potencjalnie większej zdolności do poznania nowych technologii. Starsi pracownicy często przeceniają swoje kwalifikacje, które uległy pewnej dewaluacji ze względu na postęp technologiczny i nie dostrzegają tej „dewaluacji” jako przyczyny, dla której powinni ograniczyć swoje wymagania płacowe.

Jednocześnie pracodawcy często nie przywiązują wystarczającej wagi do podnoszenia kwalifikacji swoich pracowników. Przyczynami tego mogą być konieczność realizacji bieżących zadań, jak również niechęć do inwestowania w pracowników spowodowana częstą sytuacją „braku lojalności” pracobiorcy, który po zdobyciu nowych kwalifikacji odchodzi do innej firmy lub „na swoje”.

3.3. Etos pracy

Znaczenie przypisywane pracy jest niezwykle istotnym czynnikiem wpływającym na jej wykonywanie. Stosunkowo dużym problemem odbijającym się na stosunkach pracodawcy–pracobiorcy jest podejście pracowników do prac, które wykonują. Ich brak odpowiedzialności i zaniedbania, których się dopuszczają, powodują często duże straty wynikające z opóźnień, w tym podważenie reputacji w oczach klienta. Możliwość ukarania pracownika karą w wysokości trzykrotnego wynagrodzenia jest niewspółmierna do wysokości kar, które musi zapłacić przedsiębiorca. Zaniedbania w konserwacji sprzętu także są przyczynami strat niewspółmiernych do kosztów bieżącej konserwacji. Wykonywanie w godzinach pracy zleceń prywatnych, wykorzystywanie sprzętu należącego do firmy do celów własnych, nadużywanie zwolnień lekarskich oraz branie łapówek oprócz oczywistego negatywnego wpływu na rentowność zakładu, co przekłada się na obniżenie płac, podważa również zaufanie pracodawcy do wszystkich pracowników. Koszty kontroli obniżają zyski firmy oraz płace pracowników. Przejawem stosunku do wykonywanej pracy jest również często praktykowane „rekompensowanie” sobie przez pracownika niekorzystnych jego zdaniem warunków umowy, co zazwyczaj prowadzi do jego zwolnienia.

Nadużywane jest tłumaczenie takiej sytuacji słabszą pozycją pracownika w stosunkach pracy. Kategorycznie sprzeciwiam się stwierdzeniom, że w Polsce, ze względu na wysokie bezrobocie, sytuacja pracownika jest słaba. Bezrobocie w Polsce ma charakter strukturalny: w górnictwie, w hutnictwie istnieje nadmiar pracowników, ale, po pierwsze, w innych specjalnościach tak nie jest, po drugie, przedsiębiorcy nie mają możliwości pozyskania odpowiednio wykwalifikowanych

pracowników i po trzecie, problem wysokiego bezrobocia wydaje się nie dotyczyć dużych aglomeracji miejskich.

Kolejnym potencjalnym zarzewiem konfliktu jest często popełniany przez pracodawców błąd kierowania się osobistymi sympatiami, powiązaniem rodzinnymi i towarzyskimi. Nie zapewniają oni w ten sposób nawet podstawowej równości szans awansu, co niewątpliwie wpływa negatywnie na atmosferę w firmie, a przez to na jej efektywność.

3.4. Higiena i bezpieczeństwo pracy

Zarówno pracodawcy, jak i pracownicy nie przywiązują do tej kwestii odpowiedniej wagi. Powszechnie jest postrzegane higienę i bezpieczeństwo pracy jako nie mających bezpośredniego wpływu na działalność firmy i jej wydajność, dlatego też ten obszar podlega „porządkowaniu” dopiero w ostatniej kolejności, po załatwieniu wszystkich innych spraw. Należy pamiętać, że każdy pracodawca zmuszony jest prowadzić, bez względu na liczbę zatrudnionych, około dwudziestu kilku ewidencji. Gdyby chciał on postępować zgodnie z prawem, nie byłby w stanie prowadzić działalności gospodarczej. Koszt prowadzenia obsługi księgowej samego tylko podatku VAT w dużych firmach stanowi do 0,05%; w małych firmach sięga 2% obrotu (przy marży zysku 6–8%). Jeżeli doliczy się do tego konieczność prowadzenia ewidencji sprzętu, środków trwałych, wszystkie sprawy związane z ZUSem itp., to to w zasadzie uniemożliwia przedsiębiorcy zajmowanie się klientami czy ulepszeniem produkcji, a przecież w małych firmach to właśnie przedsiębiorca zajmuje się większością tych spraw.

Należy w tym miejscu wyróżnić dwie grupy zakładów: te, które nawet zaliczając się do małych i średnich, posiadają specjalne służby, np. służby personalne czyli specjalistów w dziedzinie prawa pracy i te, w których to pracodawca musi się znać na wszystkim. Należy przyznać, że obecny Kodeks pracy nie został prawdopodobnie przeczytany przez znaczną większość przedsiębiorców. Jednak nie wydaje się to dziwne, ponieważ nawet specjaliści mają wątpliwości co do pewnych interpretacji, a pracodawcy wręcz Kodeksu nie rozumieją.

Przy zatrudnianiu nowego pracownika wymagane są badania lekarskie, natomiast państwowa służba zdrowia nie jest przygotowana do ich wykonywania na taką skalę. W związku z tym wysyłanie wszystkich nowoprzyjętych pracowników na badania lekarskie jest równoznaczne z całkowitą dezintegracją pracy firmy, zwłaszcza w przypadku firm o dużej rotacji zatrudnienia (np. firm budowlanych). Z kolei wykupienie usług lekarskich w prywatnej firmie jest zbyt dużym obciążeniem budżetu przedsiębiorstwa. W efekcie rzeczą zdarzającą się nagminnie jest kupowanie fałszywych zaświadczeń lekarskich.

Problemem jest również brak dbałości pracowników o własne zdrowie i bezpieczeństwo – mimo przeszkolenia często nie przestrzegają oni zasad BHP oraz nie korzystają ze sprzętu ochronnego. Dodatkowym, niestety ciągle poważnym problemem, jest też nadużywanie alkoholu.

Podsumowanie

Z punktu widzenia pracodawców trzy podstawowe zjawiska mają szczególnie negatywny wpływ na stosunki pracodawcy–pracownicy:

- niedostosowanie rozwiązań prawnych do specyfiki funkcjonowania małych przedsiębiorstw – ograniczenie swobody zawierania umów, bardzo wysoki koszt zatrudnienia pracownika (badania, różnego rodzaju świadczenia, składki na ZUS itp.) i „obsługi” działalności firmy – co drastycznie obniża opłacalność produkcji i w efekcie prowadzi do „omijania” prawa przez obie strony;
- nierówne warunki funkcjonowania przedsiębiorstw prywatnych i państwowych, w tym rola związków zawodowych;
- brak odpowiednio wykwalifikowanych pracowników.

Stosunki pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach prywatnych są z pewnością bardzo skomplikowane i winą za konflikty pomiędzy pracodawcami i pracownikami nie należy w żadnym wypadku obarczać tylko jednej ze stron. Część z omówionych wcześniej problemów ma charakter „kulturowy” i pokonanie ich będzie wymagało znacznie więcej czasu niż zmiana rozwiązań prawnych czy instytucjonalnych.

Część III

Spoleczne
i ekonomiczne
aspekty
stosunków
pracy

Juliusz Gardawski
Katedra Socjologii
Kolegium Ekonomiczno-Społecznego
Szkoła Główna Handlowa

Pracodawcy i pracobiorcy w małych i średnich firmach w świetle badań socjologicznych

Wprowadzenie

Badania sytuacji firm prywatnych były prowadzone przez zespół katedry socjologii SGH już od 1990 roku. W latach 1991–1994 wielokrotnie realizowano wywiady z robotnikami przedsiębiorstw państwowych, którzy pracowali pewien czas w firmach prywatnych, po czym z różnych powodów podjęli ponownie pracę w przedsiębiorstwach państwowych. Równolegle analizowano stosunek pracowników sektora państwowego i popaństwowego do sektora prywatnego. W 1995 roku przeprowadzono duże badania pracowników (głównie robotników) zatrudnionych w nowych produkcyjnych przedsiębiorstwach prywatnych³. Wyniki tych badań posłużyły jako podstawa jakościowej analizy poglądów pracodawców firm prywatnych, która została przeprowadzona w latach 1996–1997. Zebrane materiały pozwoliły na ujęcie różnych aspektów funkcjonowania sektora prywatnego w perspektywie diachronicznej. Poniżej przedstawione zostaną niektóre wyniki tych badań.

³ Badania te były finansowane przez Fundację im. Friedricha Eberta.

1. Badania „Robotnicy ’94” i „Robotnicy firm prywatnych ’95”

1.1. Warunki pracy

Przystępując do badań w 1995 roku jako hipotezę przyjęto, iż społeczne warunki pracy u pracodawców prywatnych będą zasadniczo mniej satysfakcjonujące niż u pracodawcy państwowego, natomiast warunki organizacyjno-techniczne w firmach prywatnych będą przez pracobiorców oceniane zdecydowanie wyżej.

Istotnie, oceny warunków społecznych i techniczno-organizacyjnych panujących w firmach państwowych i prywatnych różniły się wyraźnie, chociaż poziom tego zróżnicowania był mniejszy, niż można było sądzić na podstawie wcześniej prowadzonych obserwacji (Tabele 1 i 1a).

Poza kwestiami takimi, jak poziom zarobków i możliwości awansu, w zasadzie większość respondentów, zarówno z przedsiębiorstw państwowych, jak i firm

Tabela 1. Społeczne i techniczno-organizacyjne warunki pracy według ocen pracobiorców przedsiębiorstw państwowych i prywatnych (%)

Czy w Pana(i) zakładzie pracy:		Typ własn.	1. Zdecydowanie tak	2. Raczej tak	3. Raczej nie	4. Zdecydowanie nie	1+2
1.	Robotnicy mogą swobodnie krytykować organizację pracy	państ.	13,3	43,8	32,1	9,9	57,1
		pryw.	7,7	34,7	42,4	14,7	42,4
2.	Krytyka ta jest brana pod uwagę przez bezpośrednich przełożonych	państ.	9,8	40,4	38,0	9,8	50,2
		pryw.	7,8	38,2	40,3	12,2	46,0
3.	Istnieje wzajemne zaufanie między robotnikami a ich bezpośrednimi przełożonymi	państ.	10,6	50,2	28,9	9,2	60,8
		pryw.	9,0	45,8	36,8	7,5	54,8
4.	Robotnicy są szanowani przez bezpośrednich przełożonych	państ.	10,4	55,1	24,4	9,5	65,5
		pryw.	9,3	56,3	25,9	7,3	65,6
5.	Robotnicy są szanowani przez właściciela(i) zakładu pracy	tylko pryw.	11,3	57,0	22,8	7,0	68,3
6.	Robotnicy szanują właściciela(i) zakładu pracy	tylko pryw.	15,5	65,2	13,7	3,7	80,7
7.	Zadania produkcyjne są rozdzielane sprawiedliwie	państ.	9,2	52,6	28,6	7,2	61,8
		pryw.	9,0	60,8	23,4	5,7	69,8
8.	Premie i nagrody są rozdzielane sprawiedliwie	państ.	5,3	37,1	37,2	15,0	42,4
		pryw.	7,1	47,9	31,1	11,6	55,0
9.	Wysokość pensji zależy od jakości i ilości pracy	państ.	13,1	39,3	31,1	15,4	52,4
		pryw.	20,6	45,6	24,6	8,5	66,2

W tabeli wiersze nie sumują się do 100,0, gdyż pominięto braki danych (nie przekraczały one 5%, zazwyczaj wynosiły 0,5%–1,5%)
 Źródło: „Robotnicy ’94” i „Robotnicy firm prywatnych ’95”.

Tabela 1a. Społeczne i techniczno-organizacyjne warunki pracy według ocen pracobiorców przedsiębiorstw państwowych i prywatnych (%)

Czy jest Pan(i) zadowolony(a) z:		Typ własn.	1. Zdecydowanie tak	2. Raczej tak	3. Raczej nie	4. Zdecydowanie nie	1+2
1.	Organizacji pracy	państ.	10,6	49,3	30,3	9,5	59,9
		pryw.	9,6	51,0	31,8	7,2	59,6
2.	Warunków pracy (BHP)	państ.	11,4	50,9	25,9	11,4	62,3
		pryw.	11,1	48,9	30,0	10,0	60,0
3.	Technicznego wyposażenia stanowiska pracy (narzędzia, maszyny)	państ.	9,0	43,7	33,3	13,3	52,7
		pryw.	13,6	55,1	24,1	7,0	68,7
4.	Zaopatrzenia stanowiska pracy w materiały, surowce	państ.	11,0	51,6	26,9	9,5	62,6
		pryw.	16,3	59,8	19,7	3,6	76,1
5.	Rytmiczności produkcji, pracy	państ.	11,3	56,1	23,9	7,1	67,4
		pryw.	10,8	55,8	27,7	5,0	66,6
6.	Norm produkcji	państ.	9,7	55,2	25,5	6,7	64,9
		pryw.	9,3	58,5	26,9	4,7	67,8
7.	Stawki zaszerogowania osobistego	państ.	5,5	30,7	40,5	23,2	36,2
		pryw.	7,8	39,7	39,9	12,4	47,5
8.	Zarobków	państ.	4,3	21,6	40,5	23,2	25,9
		pryw.	4,7	31,2	42,9	20,9	35,9
9.	Możliwości awansu	państ.	3,7	30,6	45,7	18,0	34,3
		pryw.	4,5	29,4	48,5	17,2	33,9
10.	Wiedzy i umiejętności bezpośrednich przełożonych	państ.	10,2	62,8	20,1	6,1	73,0
		pryw.	11,4	62,3	21,6	4,2	73,7
11.	Wiedzy i umiejętności właściciela zakładu pracy (w przedsiębiorstwach prywatnych) lub kierownictwa zakładu (w przedsiębiorstwach państwowych)	państ.	13,4	60,5	18,9	4,8	73,9
		pryw.	18,8	62,1	14,4	3,2	80,9

W tabeli wiersze nie sumują się do 100,0, gdyż pominięto braki danych (nie przekraczały one 5%, zazwyczaj wynosiły 0,5%–1,5%)
 Źródło: „Robotnicy '94” i „Robotnicy firm prywatnych '95”.

prywatnych, była usatysfakcjonowana warunkami pracy. Można na tej podstawie ostrożnie wnioskować, że zarówno społeczne, jak organizacyjno-techniczne warunki pracy nie były w połowie lat 90. źródłem silnych napięć ani w ówczesnych przedsiębiorstwach państwowych ani w firmach prywatnych. Nie potwierdziło się więc przypuszczenie, iż w przemyśle prywatnym, w porównaniu z państwowym, pojawi się zasadniczo inny ustrój wewnętrzny firm.

Zaobserwowano jednak charakterystyczne odmienności ocen świadczące, iż zdaniem robotników w przedsiębiorstwach prywatnych wiele spraw rozwiązywano w sposób bardziej satysfakcjonujący niż w państwowych.

1.2. Sprawy rozwiązywane w sposób bardziej satysfakcjonujący w przedsiębiorstwach prywatnych

Pierwsza grupa spraw to rzetelniejsza wycena pracy, lepsze wiązanie płacy z jakością i ilością pracy, sprawiedliwsze dzielenie premii i nagród oraz zadań produkcyjnych. W firmach prywatnych 66% robotników deklarowało swoje usatysfakcjonowanie (zarówno zdecydowane, jak i umiarkowane) sposobem, w jaki wiązano tam pracę z płacą, podczas gdy w przedsiębiorstwach państwowych procent ten wynosił 52. Według 55% pracowników firm prywatnych premie i nagrody dzielone były sprawiedliwie, natomiast wskaźnik dla środowiska robotników przedsiębiorstw państwowych wynosił 42%. W przypadku zadowolenia ze sposobu dzielenia zadań wskaźniki wynosiły odpowiednio: 70% i 62%.

Druga kategoria spraw dotyczyła płac – zarówno ich poziomu, jak i kwalifikowania pracowników do odpowiednich kategorii płacowych (w tych przypadkach poziom satysfakcji deklarowany w przedsiębiorstwach prywatnych był o około 10 punktów procentowych wyższy niż w przedsiębiorstwach państwowych).

Trzecia grupa spraw związana była z technicznymi warunkami pracy i w tym aspekcie również zanotowano stosunkowo wysokie zróżnicowanie opinii. Otóż według 69% pracowników przedsiębiorstw prywatnych wyposażenie stanowiska pracy w odpowiednie narzędzia i maszyny było satysfakcjonujące, natomiast takie zdanie deklarowało tylko 53% pracowników przedsiębiorstw państwowych. Podobnie oceniano kwestie materiałów i surowców.

Ostania kategoria to poziom wiedzy właścicieli przedsiębiorstw – pracownicy firm prywatnych byli pod tym względem znacznie bardziej usatysfakcjonowani niż pracownicy przedsiębiorstw państwowych (76% do 63%). Na marginesie należy zwrócić uwagę na bardzo wysoki poziom deklarowanego przez robotników z firm prywatnych szacunku do właścicieli tych firm (81%).

1.3. Sprawy rozwiązywane w sposób bardziej satysfakcjonujący w przedsiębiorstwach państwowych

Zgodnie z przewidywaniami okazało się, że w firmach państwowych częściej niż prywatnych można swobodnie krytykować organizację pracy (57% odpowiedzi potwierdzających tę swobodę w przedsiębiorstwach państwowych i 42% w prywatnych). Jednak już w przypadku oceny efektów tej krytyki wskaźniki z przedsiębiorstw prywatnych i państwowych zbliżyły się znacznie do siebie (różnica 4 punktów procentowych – prywatne 46%, państwowe 50%).

W przedsiębiorstwach państwowych zanotowano także nieco wyższy niż w firmach prywatnych poziom deklarowanego zaufania między robotnikami a ich bezpośrednimi przełożonymi. W tym przypadku różnica była jednak na tyle niewielka, iż trudno mówić o istotnie gorszym klimacie społecznym, który miałyby cechować przedsiębiorstwa prywatne.

1.4. Region i wielkość firmy a ocena stosunków panujących w przedsiębiorstwie prywatnym

Dodatkowe analizy statystyczne pozwoliły na stwierdzenie istnienia specyficznych wymiarów w ocenach klimatu panującego w firmach prywatnych. Wy-

miarami tymi była z jednej strony możliwość krytyki, a z drugiej wzajemny szacunek między pracownikami i pracodawcami. Aby wyraźnie ukazać tę kwestię wyodrębniono kilka konfiguracji, w jakie ułożyły się deklaracje (Tabela 2). W tabeli pominięto bardzo rzadką konfigurację swobody krytyki bez wzajemnego szacunku pracodawców i pracowników.

Tab. 2. Rozkład opinii o klimacie panującym w przedsiębiorstwach prywatnych (%)

1. brak wzajemnego szacunku oraz brak swobody krytyki	42,7
2. wzajemny szacunek lecz brak swobody krytyki	33,3
3. wzajemny szacunek i swoboda krytyki	19,3

Źródło: „Robotnicy firm prywatnych '95”

Szczególnie interesująca wydaje się konfiguracja druga. Można ją wstępnie zinterpretować jako stan, w którym, zdaniem respondentów, funkcja władzy jest realizowana autorytarnie, a zarazem respondenci są przekonani o wzajemnym szacunku pracodawców i pracowników. W brytyjskiej literaturze określa się tego typu postawy jako *deferential* (wyrażające szacunek i uległość). Ten klimat można więc określić jako „autorytarny paternalizm”. Najczęstsze są opinie o istnieniu złego klimatu (brak szacunku i swobody krytyki), natomiast najrzadsze o dobrym klimacie (zarówno szacunek, jak i swoboda krytyki).

Ważnym czynnikiem różnicującym opinie o sytuacji w przedsiębiorstwach prywatnych był region (województwo). Badania przeprowadzono w czterech województwach (ciechanowskie, gdańskie, katowickie, krośnieńskie). Bardziej usatysfakcjonowani byli robotnicy w województwach ciechanowskim i gdańskim, natomiast wyraźnie niższy poziom ocen uzyskano w województwie katowickim i krośnieńskim. Włączone do próby przedsiębiorstwa z ciechanowskiego i krośnieńskiego stanowią przypadki graniczne. Mimo, iż podobne wielkością zatrudnienia, różnią się jednak składem demograficznym – w ciechanowskim pracują przede wszystkim kobiety, w krośnieńskim – mężczyźni. W przypadku pytań o wzajemny szacunek ciechanowskie ma zdecydowanie najwyższe wskaźniki (72%–92%), krośnieńskie – najniższe (59%–69%). Natomiast w odniesieniu do swobody krytyki sytuacja jest odmienna – 48% respondentów z krośnieńskiego stwierdzało istnienie takiej swobody, podczas gdy w ciechanowskim odpowiedni wskaźnik wynosił zaledwie 22% i był najniższy ze wszystkich województw. Największa z zanotowanych różnic dotyczyła rzetelnego wiązania pracy z płacą – w ciechanowskim 82%, natomiast w krośnieńskim zaledwie 25%. Tak więc można stwierdzić, iż w województwie ciechanowskim przeważa klimat paternalistyczno-autorytarny, podczas gdy w krośnieńskim panuje nie tylko zły klimat, ale także złe warunki organizacyjno-techniczne. Można także ostrożnie wnioskować o pewnych psychospołecznych cechach robotników z obydwu województw – pracownicy w ciechanowskim to robotnice prezentujące postawy typu *deferential*, natomiast w krośnieńskim przeważają robotnicy o nastawieniu krytycznym.

Z dwu pozostałych województw gdańskie było zbliżone w „rankingu satysfakcji” do ciechanowskiego, a katowickie do krośnieńskiego. Należy jednak do-

dać, że w aspekcie technicznych warunków pracy respondenci z katowickiego byli najmniej usatysfakcjonowani (katowickie: 56%–67%, krośnieńskie: 63%–73%, gdańskie: 66%–74%, ciechanowskie: 71%–89%). Z kolei w gdańskim zanotowano najwyższy w próbie poziom zadowolenia ze swobody krytyki (gdańskie: 53%, krośnieńskie: 48%, katowickie: 46%, ciechanowskie: 23%), a także z przywiązywania wagi do tych krytyk przez bezpośrednich przełożonych (gdańskie: 65%, katowickie: 44%, ciechanowskie, krośnieńskie po 37%).

Ostatnia z cech, której korelację badano, to wielkość przedsiębiorstw. Różnicowała ona słabiej niż zmienna regionalna – rozpiętości między opiniami uzyskanymi w firmach o różnej wielkości były mniejsze niż rozpiętości omówione powyżej. Ujmując całe bloki spraw, największe różnice pojawiły się w przypadku warunków organizacyjno-technicznych. Były one wyżej oceniane w firmach dużych niż w małych (dystans 6–11 punktów procentowych). Różnica największa dotyczyła właśnie organizacji pracy – satysfakcjonowała ona 58% robotników w przedsiębiorstwach małych i 69% w dużych. Z kolei w przedsiębiorstwach małych nieco częściej mówiono o wzajemnym szacunku pracodawców i pracobiorców – według 90% pracowników firm małych robotnicy szanują swoich przełożonych, podczas gdy w firmach dużych wskaźnik ten wynosi 83%. Według oceny robotników w przedsiębiorstwach dużych panują lepsze warunki organizacyjno-techniczne, natomiast w małych lepszy klimat społeczny.

Omówione zależności wskazywały, że badany sektor gospodarki jest stosunkowo zróżnicowany. Z jednej strony zmienna regionalna wskazywała na specyfikę wzorów panujących w poszczególnych województwach, z drugiej – zmienna „wielkość przedsiębiorstw” nie potwierdzała przyjętych hipotez o bardziej „cywilizowanych” społecznych warunkach pracy w firmach średnich i dużych niż w małych przedsiębiorstwach. Te właśnie wyniki wpłynęły na decyzję, by przeprowadzić dodatkowe badania jakościowe, które miały wyjaśnić dotychczasowe wnioski.

1.5. Stosunek do pracodawcy prywatnego; pożądany typ pracodawcy

Ogólnie biorąc można wyróżnić dwa typy opinii dotyczących stosunku pracowników do pracodawców. Pierwszy ma wydźwięk liberalny i oznacza tendencję do przeceniania zakresu i siły identyfikacji pracowników z prywatnymi pracodawcami. Drugi, o charakterze socjaldemokratycznym, cechuje się tendencją do niedocenia stopnia tej identyfikacji. Do pierwszego rodzaju opinii można zaliczyć wypowiedzi o tym, że pracownicy cenią pracę w przedsiębiorstwach prywatnych, z dumą mówią o sobie jako „ludziach danej firmy”, natomiast do drugiego należą wypowiedzi o polskiej przedsiębiorczości założycielskiej jako późnym rezyduum pozbawionego humanistycznego pierwiastka kapitalizmu XIX wieku⁴.

⁴ W październiku 1994 roku odbywały się w SGH równolegle dwie konferencje. Na jednej Janusz M. Dąbrowski wystąpił z referatem o rosnącej identyfikacji pracowników przedsiębiorstw prywatnych z zatrudniającymi ich firmami, na drugiej Tadeusz Kowalik mówił o złych doświadczeniach pracowniczych z przedsiębiorczością założycielską. Obydwaj powoływali się na konkretne przykłady zaczerpnięte z badań socjologicznych.

W ramach badań z 1995 roku postawiono kilka pytań, które pozwalają zweryfikować te poglądy. Pierwsze z nich dotyczyło zakresu prywatyzacji i było sformułowane w kategoriach ogólnych. Nie chodziło więc o szczegółowy gałęziowy zakres prywatyzacji, lecz o to, czy w gospodarce jako całości powinien dominować sektor państwowy czy prywatny. Obok tego pytania interesujące jest bardzo, jakie są zdaniem robotników z firm prywatnych zalety i wady poszczególnych sektorów własnościowych (Tabela 3).

Tab. 3. Oczekiwany zakres prywatyzacji gospodarki narodowej oraz wady i zalety sektora prywatnego i państwowego

Jaka gospodarka byłaby Pana(i) zdaniem najlepsza dla Polski?						
całkowicie państwowa				7,6		
państwowa z wyjątkiem drobnych firm				11,7		
mieszana z przewagą państwowej				26,2		
mieszana z przewagą prywatnej				18,3		
prywatna z państwowym sektorem użyteczności publicznej				23,5		
całkowicie prywatna				2,6		
trudno powiedzieć				10,2		
Zarówno gospodarka państwowa jak i prywatna mają swoje wady i zalety. Czy sądzi Pan(i), że pod wymienionymi względami lepsza jest gospodarka państwowa czy prywatna?						
Pod względem:	Państwowa		bez różnicy	Prywatna		trudno powiedzieć
	zdecydowanie lepsza	niewiele lepsza		zdecydowanie lepsza	niewiele lepsza	
wydajności pracy	9,5	8,1	13,4	29,6	33,0	6,3
poziomu zarobków	12,6	16,1	18,4	19,1	26,5	7,3
dostosowania do rynku	6,8	6,0	12,6	28,5	34,1	11,9
dbałości o pracownika	38,3	25,0	13,8	4,2	10,1	8,5
opłacalności (zysku) przedsiębiorstw	7,5	8,5	13,6	23,1	27,6	19,8

Źródło: „Robotnicy firm prywatnych '95”

W kwestii zakresu sektorów własności robotnicy są przeciwni rozwiązaniom skrajnym. Załedwie 3% wybrało wariant całkowitej prywatyzacji, a 8% pełnego monopolu państwa. Prawie połowa (44%) była za gospodarką mieszaną, z tym, że więcej było zwolenników gospodarki o przewadze sektora państwowego (26%), mniej – prywatnego (18%). Gdy jednak połączy się wszystkie wypowiedzi, które w większym lub mniejszym stopniu akceptują własność państwową (także wskazania na gospodarkę mieszaną z przewagą państwa) oraz te, które w takim samym stopniu akceptują własność prywatną, to proporcje ulegną wyrównaniu – 45% respondentów opowiadało się za własnością państwową, 44% za prywatną. Potwierdza się w ten sposób wynik analiz prowadzonych przy okazji wcześniejszych badań

robotników przedsiębiorstw państwowych: w środowisku polskich robotników nastąpiło przekroczenie bariery nieufności do prywatnej własności w gospodarce.

Drugie pytanie dotyczące identyfikacji z firmami prywatnymi odnosiło się do preferowanego miejsca pracy (respondent miał wybrać spośród kilku hipotetycznych form zatrudnienia tę najbardziej mu odpowiadającą). Najbardziej cenioną pracą okazało się prowadzenie własnego interesu (36%)⁵. Na drugim miejscu lokowała się praca w przedsiębiorstwie państwowym (35%), która była uważana za dwukrotnie atrakcyjniejszą niż praca u polskiego bądź zagranicznego pracodawcy prywatnego (16%). W przypadku robotników z sektora państwowego wskaźnik gotowości do podjęcia pracy w firmach prywatnych wynosił tylko 7%. Natomiast idea spółki pracowniczej była wybierana marginesowo – wśród zatrudnionych w firmach prywatnych 6%, państwowych 4%. Praca w sektorze prywatnym, w porównaniu z pracą w sektorze państwowym skorelowana była dodatnio z chęcią podjęcia pracy na własny rachunek i gotowością do szukania zatrudnienia w firmach prywatnych. Ważne jest jednak to, że przedsiębiorstwo państwowe nadal pozostawało wysoko cenionym miejscem pracy dla dużej grupy robotników z firm prywatnych (Tabele 4 i 5). Oznacza to, że obecny pracodawca respondentów, czyli przedsiębiorca prywatny, przegrywa wyraźnie w tej konkurencji; wybiera go mniej więcej co szósty przedstawiciel analizowanych kategorii robotniczych.

Tab. 4. Pożądane miejsce pracy w opiniach pracowników firm prywatnych

Proszę sobie wyobrazić, że ma Pan(i) możliwość wyboru miejsca pracy. Czy wybrał(a)by Pan(i) pracę w:	
1. przedsiębiorstwie państwowym	34,8
2. przedsiębiorstwie prywatnym należącym do polskiego właściciela	10,8
3. przedsiębiorstwie prywatnym należącym do właściciela zagranicznego	5,2
4. pracę w spółce pracowniczej	6,2
5. pracę na własny rachunek, we własnym zakładzie	36,1
6. trudno powiedzieć	6,8

Źródło: „Robotnicy firm prywatnych '95”.

Tab. 5. Alternatywa pracy

Gdyby dwa podobne zakłady pracy – prywatny i państwowy – zaproponowały Panu(i) identycznie płatną pracę w Pana(i) zawodzie, który zakład by Pan(i) wybrał(a)?	
1. zdecydowanie państwowy	38,4
2. prawdopodobnie państwowy	18,0
3. prawdopodobnie prywatny	11,6
4. zdecydowanie prywatny	7,0
5. bez znaczenia	18,5
6. trudno powiedzieć	6,1

Źródło: „Robotnicy firm prywatnych '95”.

⁵ Należy dodać, że w badaniach robotników przedsiębiorstw państwowych z 1994 roku rządziej składano takie deklaracje (27%).

2. Badania jakościowe z lat 1996–1997

W ramach badań jakościowych z lat 1996–1997 przeprowadzono wywiady w szeregu przedsiębiorstw prywatnych. Jak wspomniano, ten etap polegał na docieraniu do przedsiębiorstw, w których przeprowadzono w 1995 roku badania kwestionariuszowe.

W wyniku badań zrekonstruowano kryteria, według których można klasyfikować przedsiębiorstwa prywatne. Różnorodne sposoby krzyżowania uzyskanych osi podziału dają pewne charakterystyczne typy przedsiębiorstw.

Wysoki profesjonalizm – niski profesjonalizm. Oś ta oddziela firmy, które dążą do uzyskania wysokiej jakości pracy od firm, które o jakość pracy nie dbają, natomiast obniżają ceny, najmują nisko kwalifikowanych pracowników, których pospiesznie przyuczają do pracy itd. Gdy dla firm profesjonalnych liczy się długookresowa opinia klienta, firmy o niskim profesjonalizmie nastawione są na działalność krótkoterminową. Przyczyną niskiego poziomu profesjonalizmu jest najczęściej nieudolność właścicieli, ich niechęć do ciężkiej pracy czy brak stałego nadzoru nad pracownikami, co prowadzi do niskiej jakości pracy i w efekcie do utraty najlepszych zamówień. Ta oś podziału wiąże się z bardzo ważną w Polsce kwestią kultury pracy. Jest ona generalnie niska i tylko w niektórych firmach dąży się do podniesienia jej poziomu.

Nowoczesna technologia – stara technologia. Część firm kierowanych przez dobrych fachowców, najczęściej inżynierów, rozpoczęła działalność jako przedsiębiorstwa wytwarzające lub montujące z podzespołów bardzo nowoczesne wyroby. Firmy te starały się umieszczać na rynku własne rozwiązania technologiczne; często z dobrym skutkiem. Jednak większość polskich firm prywatnych nie ma ambicji stosowania nowoczesnych technologii, lecz raczej szuka luki rynkowej dla produkcji prostej – najchętniej kooperacji przy produkcji złożonego wyrobu. Generalnie wydaje się, że wśród MSP istnieje tendencja zarzucania nowoczesnych technologii na rzecz rozwiązań prostszych.

Korzystanie – niekorzystanie z „renty transformacyjnej”. Okres przemian 1989–1991 charakteryzowały pewne czynniki stymulujące powstawanie firm prywatnych:

- „próżnia” regulacyjna dotycząca sfery gospodarczej (zniesieniu ograniczeń prawnych właściwych autorytarnemu socjalizmowi nie towarzyszyło powstanie nowych regulacji);
- szczególnie korzystne warunki dla rozwoju prywatnego importu i handlu (brak ceł lub obniżanie już istniejących);
- wstrzymywanie się kapitału zagranicznego z wejściem na polski rynek, co wynikało z mało stabilnej sytuacji w Polsce.

Te czynniki spowodowały, że firmy, które wówczas powstały, miały możliwości szybkiego rozwoju, gromadzenia kapitału itd. Wielu respondentów stwierdziło, że ich firmy mogły się rozwinąć, ponieważ wcześniej zaczęły działalność – „dzisiaj już byśmy nie byli w stanie zbudować takiej firmy”. Jednocześnie wykorzystanie tych „udogodnień” jest wskaźnikiem innowacyjności właścicieli przedsiębiorstw.

Skłonność do podejmowania ryzyka – unikanie ryzyka. Większość przedsiębiorców była ostrożna, jeśli chodzi o podejmowanie ryzyka (przede wszystkim chodzi o gotowość do brania kredytu), zdarzali się jednak właściciele firm, którzy nie bali się „stawiać wszystkiego na jedną kartę”.

Paternalizm – ostre podporządkowanie. We wszystkich firmach pracodawcy nie godzą się na istnienie związków zawodowych, zinstytucjonalizowanej reprezentacji pracowników, która mogłaby uszczuplać uprawnienia właścicielskie. Zarazem jednak pojawiają się istotne różnicowania, jeśli chodzi o stosunek do pracowników: w niektórych firmach właściciele traktowali pracowników bardzo osobiście, tworząc klimat właściwie rodzinny, w innych podchodzono do nich bezosobowo, niemal brutalnie.

Okazało się, że przedstawione powyżej różnicowania powinny być postrzegane w kontekście dwóch podstawowych cech firm prywatnych: ich wielkości i sektora działalności. W próbie znalazło się kilka kategorii przedsiębiorstw: firmy małe rzemieślniczo-inżynierskie, duże i średnie przemysłowe (chemiczne, mechaniczne, montownie urządzeń precyzyjnych), średnie lekkie (szwalnie), małe i średnie spożywcze oraz drzewne. Wśród firm spożywczych wyodrębniły się silnie dwie grupy: masarnie i przetwórnice rolne (produkcja różnego rodzaju chrupek i chipsów). Badano także dwie prywatne firmy budowlane. Poniżej przedstawione zostaną wstępne wyniki obserwacji.

2.1. Firmy „inżynierskie”

Firmy te były tworzone przez ludzi, którzy często zostali zmuszeni przez upadek firm państwowych i instytutów badawczo-rozwojowych do rozpoczęcia pracy na własny rachunek. Technicy i inżynierowie mieli „na wejściu” duży zasób wiedzy fachowej, znali z góry pewne luki w rynku, dzięki którym mogli szybko rozpocząć działalność. Zazwyczaj jednak nie posiadali oni ani zasobów pieniężnych, ani możliwości zaciągnięcia kredytów bankowych. Zaczynali więc działalność znajdując odbiorcę produktu i korzystając z pomocy placówek, które opuścili, np. podejmując się wykonania specjalistycznych urządzeń lub przeprowadzania skomplikowanych usług technicznych. Po pewnym czasie udawało się im wydzierzać lokal, kupić zużyty sprzęt, którego pozbywały się „odchudzające” park maszynowy przedsiębiorstwa państwowe i nając pracowników. Ich stosunek do zbudowanych nieomal własnoręcznie warsztatów pracy był bardzo osobisty, raczej rzemieślniczy niż rynkowo-kapitalistyczny.

Firmy inżynierskie zatrudniały po kilkunastu pracowników, czasami do prac prostych okresowo robotników na umowy-zlecenia. Inżynierowie traktowali stałych pracowników paternalistycznie, w pewnym zakresie inwestowali w nich, szkolili; sami często brali udział w procesie produkcyjnym. W rezultacie cieszyli się bardzo wysokim autorytetem, zwłaszcza że sami byli w stanie wykonać najbardziej skomplikowane operacje.

Właściciele skarżyli się, że najtrudniej jest wpoić pracownikom kulturę techniczną – dbanie o sprzęt, przestrzeganie reżimów technologicznych. W badanych firmach jednak ukształtowane już zostały „trzony” załóg, byli pracownicy,

którym można było powierzyć samodzielną pracę. Systemy płacowe były akordowe (do czego dążyli wszyscy pracodawcy), skutecznie zwalczano alkoholizm.

Płace były zawsze dwuskładnikowe – część opodatkowana, część pochodząca „z kieszeni”. Inżynierowie skarżyli się na konieczność robienia tzw. „przekrętów” płacowych, kupowania rachunków fikcyjnie podwyższających koszty (m.in. po to, by można było dobrym fachowcom zapłacić znacznie więcej, niż wynosi ich zarobek oficjalny).

Sytuacja społeczna w firmach inżynierskich jest, w porównaniu z innymi firmami prywatnymi (nie licząc słabo rozpoznanych przedsiębiorstw zagranicznych) stosunkowo satysfakcjonująca szeregowych pracowników. Świadczyły o tym najwyższe w próbie wskaźniki dobrego klimatu – zarówno bardzo wysokie oceny wzajemnego szacunku, jak i swobody krytyki. Należy jednak dodać, że techniczne warunki pracy są w tych firmach zdecydowanie ciężkie. Stosunkowo często firmy inżynierskie wynajmują kąt w hali produkcyjnej lub jakieś niewielkie pomieszczenie. Na bardzo ograniczonej powierzchni zgromadzonych jest wiele maszyn – liczy się każdy metr kwadratowy, za który trzeba płacić czynsz. W efekcie szczególnie widoczny staje się kontrast pomiędzy przestronną halą fabryki państwowej, w której pracuje niewielu robotników, z niewielką, zatłoczoną powierzchnią zajmowaną przez firmę prywatną.

2.2. Przedsiębiorstwa przetwórstwa spożywczego, szwalnie

W próbie znalazło się kilka firm tego typu (szwalnie, produkcja chipsów i chrupek). Zostały one założone przez operatywnych przedsiębiorców, którzy kupowali bądź wynajmowali na prowincji odpowiednie nieruchomości i inwestowali w maszyny (częściej nowe niż stare). Właściciele z reguły nie byli wcześniej związani z tym typem produkcji, mieli natomiast pewną wiedzę marketingową i wizję rynku zbytu. Połowa z nich wcześniej prowadziła już własne firmy, jednak w innych branżach (np. zakłady produkujące wyroby plastikowe, firmy handlowe, transportowe). Pozostali właściciele nie byli wcześniej przedsiębiorcami.

Przedsiębiorstwa te często były lokowane w okolicach pozbawionych przemysłu, do pracy zatrudniano przede wszystkim kobiety, zazwyczaj wcześniej nie pracujące, lub, w przypadku szwalni, pracujące w systemie pracy nakładczej w „szarej strefie”. Dla tych kobiet praca zarobkowa była rzeczą ważną; wysoko ceniły możliwość zarobkowania i jednocześnie miały stosunkowo niski poziom wymagań płacowych. Ważne było, że praca trwała tylko osiem godzin i nie była zbyt wyczerpująca (np. właściciel szwalni skarżył się, że mimo zachęt finansowych pracownice nie chciały pracować intensywniej). W związku z tym, że miały one oparcie w małych gospodarstwach wiejskich, a znany im model rodziny to gospodarstwo domowe z mężczyzną jako głównym żywicielem, zgadzały się na pracę na umowę zlecenie, a nawet pracę bez rejestracji. Na przykład problem odpraw wynikających ze zwolnienia kilkunastu pakowaczek został w jednej z firm rozwiązany przez wynajęcie prawnika, który „wyjaśnił” pracownicom, że nic im się nie należy. Postawy typu *differential* pojawiały się głównie w tych właśnie przedsiębiorstwach.

2.3. Tartaki i masarnie

Wśród badanych przedsiębiorstw właśnie w tartakach i masarniach zaobserwowano najgorsze warunki pracy i najwyższy poziom niezadowolenia. Przedsiębiorstwa te powstały w większości przypadków w wyniku rozpadu spółdzielni Gminnej Samopomocy lub spółdzielni w niewielkich ośrodkach miejskich, rzadziej budowano je od podstaw. Właścicielami byli ludzie, którzy w czasie podejmowania decyzji o pozbywaniu się majątku przez organa administracji lub spółdzielnie mieli powiązania z aparatem administracyjnym i spółdzielczym (można w tym przypadku mówić o nomenklaturowej genezie części tych firm).

Większość firm tego typu należała do osób, które zdążyły już stworzyć sieci zakładów (były właścicielami kilku tartaków i jednocześnie miały udziały w wytwórniach płyt wiórowych lub kupiły kilka masarni i zorganizowały własny transport, a nawet założyły własne sklepy).

W badanych przedsiębiorstwach praca trwała z reguły dłużej niż osiem godzin. W tartaku pracowano 10 godzin dziennie, mimo tryzmianowego systemu (zmiany „zazębiały się”; ludzie po ośmiu godzinach pracy przy maszynach byli kierowani do prac transportowych). W masarniach pracowano nocami przy dzieleniu tusz i praca trwała, według relacji pracowników, 12 godzin. Zatrudniano chętnie osoby zarejestrowane jako bezrobotne, pobierające zasiłek lub młodzież, która pracowała stale „na okresach próbnych”. Unikano, o ile było to możliwe, oficjalnego zatrudniania. Płace były jednak stosunkowo wysokie i mimo dużej fluktuacji nie brakowało pracowników.

2.4. Średnie i duże przedsiębiorstwa przemysłu mechanicznego i montownie

Przedsiębiorstwa te, o bardzo zróżnicowanym charakterze, były najczęściej spółkami akcyjnymi mającymi kilku właścicieli. W jednym przypadku dzięki personalnym powiązaniom przyszedł właściciel kupić duży zespół maszyn oraz technologię produkcji urządzenia mechanicznego. Sam nie był inżynierem, lecz sprawnym organizatorem. Znalazł dobrego dyrektora technicznego i w wynajętym pomieszczeniu rozpoczął produkcję, zatrudniając kilkunastu fachowców z wspomnianego przedsiębiorstwa. Po roku rozwinął produkcję, zmienił asortyment i obecnie ma dużą, zatrudniającą ponad 250 osób fabrykę o znanej na rynku marce. Inna firma powstała dzięki dużemu kapitałowi zgromadzonemu przez kilku współników w wyniku operacji handlowych. Wybudowali oni od podstaw przedsiębiorstwo, które obecnie zaliczyć można do firm średnich; montuje ono elektroniczne urządzenia i ma dobre wskaźniki ekonomiczne. Kolejne przedsiębiorstwo powstało początkowo jako „firma inżynierska”, zostało z czasem rozbudowane dzięki inwestorowi, który objął kontrolę nad firmą i doprowadził do zmiany asortymentu (ze skomplikowanych urządzeń pomiarowych na prostsze termometry specjalistyczne).

Pewne fakty jednak powtarzały się w wielu przedsiębiorstwach. Tak więc rozwój firmy pociągał za sobą wzmocnienie kontroli, wynajęcie firm ochroniarskich (w jednym przypadku robotnicy mówili o pojawieniu się „afgańców”, jak

nazwano nową, umundurowaną na czarno straż przemysłową). Załoga została wyraźnie podzielona na część stałą (w tym poddawaną specjalnym treningom kadrę techniczną zatrudnioną w nadzorze) oraz pozostałych pracowników, stosunkowo często zmienianych i ściśle nadzorowanych. Dążono jednak do stworzenia względnie stałego zespołu już „sprawdzonych” pracowników wykonawczych. Część stała (poza nadzorem) obejmowała ok. 50–60% ogółu zatrudnionych. Okazało się, że wywiady kwestionariuszowe zostały przeprowadzone w zasadzie tylko wśród grupy pracowników stałych (o czym dowiedziano się dopiero podczas rozmów przeprowadzonych z właścicielami lub menedżerami).

Pamiętając, że wywiady kwestionariuszowe prowadzone były z pracownikami stałymi, należy stwierdzić, iż średnie i duże firmy prywatne, jeśli chodzi o stosunki społeczne, różnią się mniej od przedsiębiorstw sektora państwowego niż można było oczekiwać. Firmy te są lepiej zorganizowane niż państwowe, lecz pod względem innych wyznaczników różnią się niewiele. Różnice pomiędzy rozkładami odpowiedzi uzyskanych w wyodrębnionych z próby przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 250 pracowników a odpowiedziami uzyskanymi w badaniach „Robotnicy ’94” były na tyle nieznaczne, że trudno byłoby obronić tezę o odmiennym ustroju wewnętrznym tych obszarów gospodarczych

2.5. Małe firmy budowlane, szwalnie nakładcze, szara strefa

Oprócz omówionych dotychczas firm legalnych istnieją firmy nielegalne lub ukrywające pewną część produkcji, a także część pracowników w szarej strefie lub na jej pograniczu.

Warto tu wymienić kilka sytuacji badawczych, dla ilustracji raczej niż systematycznego opisu zjawiska.

Oto robotnik przedsiębiorstwa przemysłowego opowiada, jak wyglądała praca w małej firmie prywatnej. Część robotników pracowała legalnie i na stałe, on jednak został najęty nieformalnie: *„przyszłem do szefa [tej firmy], on mnie z mety postawił do maszyny, roboty, pamiętaj, nie ma picia, robota na akord. Nawet się mnie nie zapytał o papiery, potem sobie (...) zapisał w notesie mój numer dowodu. Porobiłem tam z miesiąc, potem «do widzenia, nie ma już tu dla pana roboty». Nie powiem, płacił jak się umawialiśmy.”* Praca była nienormowana, samemu rozmówcy zależało na długim dniu roboczym, był *„płacony od sztuki”*.

W budownictwie przyjął się zwyczaj od dawna praktykowany przez polskich *gastarbeiterów* za granicą: powstają organizowane w różnych rejonach kraju niewielkie brygady, oferujące prace „podwykonawcze”. Więksi inwestorzy wynajmują lokale o bardzo niskim standardzie lub kupują barakowozy, w których w bardzo złych warunkach mieszkają robotnicy.

Na wielu budowach pracują imigranci ze Wschodu, którzy są podobnie organizowani. Zazwyczaj robotnik budowlany ze Wschodu (głównie z Ukrainy i Białorusi) „sprawdza się” na budowie i polski inwestor proponuje mu przywieszenie własnej brygady. W przypadku przyjazdu do Polski zdobycie zaproszenia nie jest trudne, ponieważ można je kupić. Dopiero od połowy 1997 roku polskie

służby graniczne zaczęły traktować wjazd nieco bardziej restrykcyjnie (wymagane jest posiadanie pewnych sum potrzebnych na każdy dzień deklarowanego pobytu). Te ograniczenia pozostają jednak fikcją, gdyż robotnicy przyjeżdżają z reguły na trzy miesiące, a na granicy mówią urzędnikom, że jadą w odwiedzinach do krewnych lub znajomych na trzy dni. Początkowo imigranci byli traktowani przez polskich robotników jako poważne zagrożenie, jednak podczas badań w roku 1996 i 1997 często pojawiały się wypowiedzi o niskich kwalifikacjach przybyszów – nie byli oni na przykład konkurencyjni na rynku prac wykończeniowych. Nie ma tu miejsca na dokładny opis przeprowadzonych wywiadów, warto jednak zaznaczyć, że istnieje ranking pracowników ze Wschodu ze względu na kraj pochodzenia (np. wysoko ceni się Ormian, nisko Białorusinów).

W przypadku zatrudnianych „na czarno” polskich robotników budowlanych ważne jest, że układem odniesienia dla ich ocen własnego statusu nie jest ośrodek, w którym pracują (nawet jeśli trwa to latami), lecz miejscowość pochodzenia. Stanowią oni wyobcowane grupy żyjące w gettach barakowozów lub suterren, nie tworzące żadnych więzi z robotnikami miejscowymi.

Badając pracę w nieoficjalnym przemyśle lekkim (szwalnie, produkcja obuwia) natrafiono na dwa typy firm. Pierwszy opierał się na typowej pracy nakładczej – właściciel firmy dostarczał surowce i dokładne instrukcje (wykroje), zaś pracownik wykonywał pracę w domu. Co kilka dni przyjeżdżał przedsiębiorca, odbierał towary, płacił, przywoził nowe surowce i wykroje. Drugi typ, bardziej złożony, dotyczył głównie szwaczek ze Wschodu. Właściciel wynajmował dom, organizował tam pracownię oraz wyposażał pokoje mieszkalne dla szwaczek. Pracownice miały nakaz „nie rzucania się w oczy” mieszkańcom miejscowości, zaś budynki były chronione przez nieformalne, jak się wydaje, organizacje, być może powiązane z lokalnymi grupami przestępczymi (znana jest taka sytuacja z okolic Warszawy). Z informacji, które docierały do biur interwencji Solidarności wiadomo, że tego typu nielegalne lub pół-legalne fabryczki zatrudniały także pracownice z Polski. Znany jest również proceder pracy podwójnej – w ciągu dnia firma zatrudniała kilka osób zarejestrowanych, natomiast praca właściwa odbywała się na nocną zmianę.

Wnioski

Choć ocena społecznych i organizacyjno-technicznych warunków pracy w firmach państwowych i prywatnych nie różniła się tak bardzo, jak wcześniej zakładano, udało się ustalić, iż:

- w firmach prywatnych płaca jest skutecznie wiązana z jakością i ilością pracy, a premie i nagrody rozdzielane są sprawiedliwie;
- w przedsiębiorstwach państwowych panuje duża swoboda wypowiedzi, w tym krytyki organizacji pracy;
- czynnikiem najsilniej różnicującym ocenę sytuacji w przedsiębiorstwie (prywatnym i państwowym) jest region, natomiast wielkość firmy nie ma tu tak dużego znaczenia;

- najbardziej pożądanym miejscem pracy jest własna firma, na drugim miejscu lokuje się zatrudnienie w przedsiębiorstwie państwowym, które jest ponad dwukrotnie atrakcyjniejsze od pracy dla prywatnego przedsiębiorcy;
- w ciągu ostatnich lat powstała w Polsce wyalienowana „podklasa” – grupa robotników pracujących w szarej strefie.

Przedstawione obserwacje mają charakter wstępny – należy je traktować jako sprawozdanie z pewnego etapu planowanej pracy. Przede wszystkim nie udało się jeszcze dostatecznie określić wpływu zmiennej regionalnej na wzory działania właścicieli, a także postawy pracowników.

Maciej Grabowski
Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

Nielegalne zatrudnienie w MSP w Polsce

Wprowadzenie

Pod pojęciem gospodarki nieformalnej rozumie się najczęściej tę część produktu krajowego brutto, która z powodu nierejestrowania i/lub niepełnego rejestrowania nie jest mierzona przez oficjalne statystyki (choć są podejmowane wysiłki, aby tę nierejestrowaną w tradycyjny sposób część PKB jako szacunek wprowadzić do oficjalnego wskaźnika PKB). Charakter i sposoby działania szarej strefy zmieniały się wraz z deregulacją, liberalizacją i rosnącą konkurencją w gospodarce. Jeżeli przed 1989 r. przyczynami gospodarki nieformalnej Polsce były głównie nadmierne ograniczenia działalności gospodarczej (m.in. zakaz prowadzenia niektórych rodzajów działalności, pozwolenia i licencje) oraz utrudniony dostęp do środków produkcji, to obecnie głównym motywem skłaniającym do pozostawania w szarej strefie jest poprawa pozycji konkurencyjnej (np. przez zmniejszenie kosztów).

Praca nierejestrowana stanowi oczywiście tylko część gospodarki nieformalnej. Potajemne (lub nierejestrowane) zatrudnienie może być definiowane jako wykonywanie podstawowej lub dodatkowej pracy, podejmowanej poza regulacjami prawa pracy lub podatkowymi. Takie określenie pozwala objąć tym terminem zarówno zatrudnienie nielegalne pomiędzy gospodarstwami domowymi, jak i pomiędzy nimi i firmami (zarejestrowanymi bądź nie). Określenie to obejmuje również cudzoziemców. Potajemne zatrudnienie można grupować według różnych cech. Może stanowić ono podstawowe lub dodatkowe miejsce pracy (źródło utrzymania pracownika), mieć charakter stały lub dorywczy. Pracodawca może być gospodarstwem domowym (osobą fizyczną) lub przedsiębiorstwem (zarejestrowanym lub nie). Ze względu na sektor gospodarki nielegalne zatrudnienie może występować w przemyśle, budownictwie, rolnictwie, transporcie lub usługach. Pracę nielegalną mogą wykonywać rezydenci danego kraju lub osoby nie mieszkające w nim na stałe.

1. Źródła informacji o pracy nierejestrowanej

Źródła informacji o pracujących w szarej strefie nie są liczne. Najczęściej wykorzystywane są tzw. badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) prowadzone na dużych reprezentatywnych próbach ludności, badania dodatkowe prowadzone w ramach tych badań oraz badania specjalistyczne⁶. Inne metody służące do wykonywania szacunków pracy nierejestrowanej mogą wykorzystywać szacunki całej szarej strefy (mogą to być np. badania gospodarstw domowych, metody monetarne lub oparte o rozbieżności w danych źródłowych). Pozwalają one następnie, na podstawie wnioskowania pośredniego, określać wielkość pracy nierejestrowanej. Metodami bezpośrednimi są specjalne badania ankietowe (częstkowe lub całościowe). Z definicji jednak zarówno liczba osób pracujących w szarej strefie, jak i wielkość świadczonej przez nich pracy (np. szacowana ilość godzin pracy) nie może być uważana za informację pewną, a zaledwie za szacunek, praktycznie bez możliwości wskazania błędu pomiaru. Różne metody posiadają swoje zalety i są wykorzystywane do odmiennych celów (np. określenia liczby osób pracujących na stałe lub tymczasowo w szarej strefie, całkowitej ilości godzin przepracowanych, rodzaju pracy itp.), mają więc charakter komplementarny.

Dzięki BAEL można przeprowadzać dwa rodzaje szacunków liczby pracujących w szarej strefie. Pierwsza metoda polega na porównaniu liczby oficjalnie zatrudnionych, wynikającej z deklaracji składanych przez pracodawców oraz liczby osób pracujących oszacowanej na podstawie BAEL. Liczba pracujących według BAEL jest wyższa niż oficjalnie zatrudnionych właśnie o osoby pracujące „na czarno”. Metoda ta jednak nie może objąć osób, które podejmują pracę „na czarno” dodatkowo, np. po godzinach pracy legalnej. Wskazuje się również, że badania BAEL nie obejmują osób zatrudnionych za granicą, zamieszkałych w hotelach robotniczych oraz cudzoziemców, co powoduje, że metoda porównania osób zatrudnionych i pracujących według BAEL musi być uzupełniona dalszymi szacunkami⁷.

Druga metoda wykorzystująca BAEL polega na porównaniu liczby bezrobotnych zarejestrowanych w Systemie Urzędów Pracy oraz liczby osób bezrobotnych (według definicji MOP) wynikającej z badania BAEL. Odmienna definicja bezrobotnego dla potrzeb administracji pracy oraz przyjęta w badaniach BAEL sprawiają również, że przeprowadzanie szacunków tą metodą jest utrudnione.

Innymi źródłami informacji o szarej strefie na rynku pracy są badania specjalistyczne oparte na reprezentatywnych próbach ludności. W Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową podejmowaliśmy podobne badania prowadzone według tej samej metodologii dwukrotnie: w czerwcu 1994 roku oraz po trzech latach w maju 1997 r. Badania te pozwalają na oszacowanie wielkości zjawiska i jego charakterystykę.

⁶ W Polsce badania BAEL prowadzi Główny Urząd Statystyczny.

⁷ Por. M. Kałaska, S. Kostrubiec, J. Witkowski: *Praca nierejestrowana w Polsce w 1995 roku*, GUS, Departament Pracy, Warszawa 1996.

2. Charakterystyka zjawiska i osób pracujących w szarej strefie

Szacunki wykonane przy pomocy metod wykorzystujących BAEL (porównanie liczby bezrobotnych oraz liczby zatrudnionych z danymi z BAEL-u) wskazały, że zjawisko szarej strefy na rynku pracy osiągnęło swój szczyt w 1994 roku i od tej pory liczba osób pracujących „na czarno” maleje. Ilustruje to poniższa tabela.

Tabela 2.1. Szacunki pracy nierejestrowanej wykorzystujące BAEL (w tys. osób)

Metoda oparta o:	1993	1994	1995
różnicę liczby zatrudnionych i danych z BAEL	365	840	755
różnicę liczby bezrobotnych i danych z BAEL	1.084	1.126	1.011

Źródło: M. Kałaska, S. Kostrubiec, J. Witkowski: *Praca nierejestrowana w Polsce w 1995 roku*, GUS, Departament Pracy, Warszawa 1996, str. 6–11
Uwaga: (1) Szacunki dotyczą wyłącznie pracy na czarno jako pracy głównej.

Podane wyżej liczby są przykładem trudności ze stosowaniem opisanych wcześniej metod, bowiem niejednokrotnie szacunki różnią się znacznie od siebie.

W ramach badania modułowego zrealizowanego przez GUS w sierpniu 1995 r. na próbie ponad 11 tys. gospodarstw domowych uzyskano dodatkowe informacje o pracy nierejestrowanej, w tym o pracy dodatkowej nierejestrowanej oraz o charakterystyce osób zaangażowanych w taką działalność.

Badania te wskazują, że w poszczególnych grupach osób z danym wykształceniem najczęściej „na czarno” pracują osoby z wykształceniem zasadniczym (ok. 11,1% wszystkich z takim wykształceniem deklarowało pracę „na czarno”), następnie podstawowym (6,7%), a najrzadziej z wyższym (5,5%). Wskazuje to pośrednio na strukturę popytu na pracę „na czarno”.

Znaczna część osób podejmujących pracę nierejestrowaną traktuje ją jako zajęcie dodatkowe i sezonowe. Z ogólnej liczby 2.199 tys. osób pracujących „na czarno” 957 tys. deklarowało, że praca nierejestrowana jest ich głównym zajęciem. Oznacza to, że 57% traktowało pracę „na czarno” jako zajęcie dodatkowe, przy czym w grupie osób z wyższym wykształceniem odsetek ten wynosił 84%. Tak więc poziom wykształcenia jest skorelowany dodatnio z traktowaniem pracy „na czarno” jako dodatkowej.

Występuje znaczna sezonowość zjawiska pracy „na czarno”. Podejmowaniu takiego zajęcia sprzyjają miesiące letnie, natomiast najslabiej występuje ono w styczniu. Różnica między najmniej i najbardziej aktywnym miesiącem (styczniem i lipcem) jest znaczna i wynosi ok. 350%.

Praca „na czarno” jest raczej domeną mężczyzn niż kobiet, których w szarej strefie pracuje niemal dwa razy mniej niż mężczyzn. Pracę nierejestrowaną podejmują najczęściej osoby młode i w średnim wieku – w stosunku do osób z danej grupy wiekowej najczęściej w wieku 25–34 (11,4%) i 35–44 lat (9,4%), a najrzadziej powyżej 60 lat życia.

Rodzaje zajęć wykonywanych w ramach pracy „na czarno” są bardzo zróżnicowane, ale dominują takie rodzaje prac, jak: prace ogrodnicze, budownictwo, remonty i naprawy, handel, przeglądy samochodów, krawiectwo, transport i opieka nad dziećmi.

Taka charakterystyka osób pracujących w szarej strefie wynikała z badań modułowych podejmowanych przez GUS w 1995 r. Badania na mniejszych próbach (ponad 1000 osób) prowadzone w Instytucie wskazują na podobną charakterystykę pracujących „na czarno”. Dodatkowo można zaobserwować, że większość prac na czarno podejmowana jest okazjonalnie (dorywczo) – około 86% przypadków, a pracodawcami są znacznie częściej osoby fizyczne niż firmy; te ostatnie zatrudniają tylko około 14–17% pracujących na czarno. Tabela 2.2 wskazuje na cechy osób pracujących na czarno w 1994 i 1997 roku oraz osiągnięte przez nie dochody. Wynika z niej, że zakres zjawiska się zmniejszył, ale średnia wielkość dochodu uległa

Tabela 2.2. Wielkość i struktura dochodów nierejestrowanych z pracy w 1994 i 1997 roku

Struktura próby		deklarujący dochody nierejestrowane			
		w 1994 (razem 307 osób na 1050)		w 1997 (razem 142 osoby na 1008)	
1	2	3	4	5	6
	%	%	Średnia wielkość dochodów nierejestrowanych (mln)	%	Średnia wielkość dochodów nierejestrowanych (PLN)
wszyscy	100	29,6	1.6	14,1	267
mężczyźni	50	64	1.8	65	246
kobiety	50	36	1.1	35	278
miejsce zamieszkania:					
+200.000	24	28	1.7	22	172
50–200 tys.	16	14	1.3	20	290
do 50 tys.	22	26	1.8	27	228
wieś	37	31	1.6	31	354
wiek:					
18–24	15	20	1.6	22	185
25–39	30	36	1.7	40	250
40–59	36	37	1.5	32	352
+60	19	7	1.8	5	229
stosunek do pracy:					
pracownicy	48	56	1.6	58	289
rolnicy	6	4	2.4	2	225
emeryci	25	11	1.6	8	223
studenci	7	9	1.4	11	126
bezrobotni	10	16	1.9	14	305
niepracujący	3	3	1.3	6	301
Wykształcenie:					
podstawowe	26	13	1.0	29	221
zawodowe	25	35	1.8	31	265
średnie	36	37	1.7	29	353
wyższe	12	15	1.5	11	167

Źródło: Obliczenia własne na podstawie ogólnopolskich badań ankietowych przeprowadzonych w czerwcu 1994 r. i maju 1997 r. przez Pracownię Badań Społecznych w Sopocie

Uwagi: (i) Obliczenia procentowe (w kolumnach 2, 3 i 5) mogą nie sumować się do 100 z powodu zaokrągleń. (ii) Przy obliczeniach nie uwzględniano braku odpowiedzi.

zwiększeniu w podobnym stopniu, jak inflacja (średni dochód z pracy nierejestrowanej zwiększył się o 67%, a wzrost cen wyniósł w tym czasie 75%).

Analiza dynamiki zmian na czarnym rynku pracy wskazuje na dalsze zmniejszanie się rozmiarów tego zjawiska, choć jej podstawowe cechy pozostają bez zmian. Zwraca jedynie uwagę, większy udział najmniej wykwalifikowanych pracowników.

Wymienione wyżej cechy osób pracujących na czarno dość wiernie odzwierciedlają oficjalną strukturę popytu na pracę na legalnym rynku pracy (w tym popytu niezaspokojonego). Dotyczy to w szczególności: wykształcenia, wieku, płci, sezonowości, rodzaju zajęcia⁸.

3. Podstawowe przyczyny podejmowania pracy w szarej strefie

Podstawowe przyczyny podejmowania pracy nierejestrowanej można podzielić na trzy grupy. Do pierwszej można zaliczyć **przyczyny ekonomiczne**, takie jak:

- brak lub niewystarczające dochody pracujących,
- brak pracy legalnej,
- wyższe wynagrodzenia w przypadku podejmowania pracy nierejestrowanej,
- obawa przed utratą świadczeń w przypadku rejestracji umowy o pracę (np. emeryci lub bezrobotni).

Do drugiej grupy można zakwalifikować **uregulowania instytucjonalne**, które sprzyjają zjawisku pracy na czarno:

- wysokie podatki nakładane na prace,
- wysokie zasiłki dla bezrobotnych,
- łatwość ich uzyskiwania,
- regulacje rynku pracy (np. zasady zwalniania i zatrudniania),
- wielkość i sprawność aparatu kontrolnego.

Do trzeciej grupy zaliczyć można **przyczyny psychologiczne**, takie jak:

- społeczna moralność podatkowa (rozumiana jako społeczne przyzwolenie na podejmowanie pracy na czarno),
- skłonność do podejmowania ryzyka,
- niechęć do wiązania się z miejscem pracy na stałe.

Wyniki obu wcześniej wymienianych badań wskazują na pierwszy typ przyczyn, sugerujący, że praca „na czarno” ma charakter ekonomiczny. Ponadto podkreślić należy zgodność interesów pracodawcy i pracobiorcy przy zatrudnianiu „na czarno” oraz na wiele regulacji sprzyjających takiemu zatrudnieniu. Ocenia się również, że znaczne jest przyzwolenie społeczne na podejmowanie takiego zajęcia. Natomiast skłonność do podejmowania ryzyka związanego z pracą „na czarno” w ciągu ostatnich trzech lat wyraźnie spadła, na co wskazuje rosnący odsetek deklarujących, że mając możliwość zwiększenia swoich dochodów nierejestrowanych nie podejmują jednak pracy „na czarno”.

⁸ Por. M. Grabowski, A. Szymańska: *Popyt na prace na rynkach lokalnych*, IBnGR, Transformacja Gospodarki nr 83, Gdańsk 1997.

4. Sektor MSP jako pracodawca w szarej strefie

4.1 Znaczenie sektora MSP na nierejestrowanym rynku pracy

Z badań wynika dość jednoznacznie, że głównym typem pracodawcy zatrudniającym na czarno jest gospodarstwo domowe (osoby fizyczne), a firmy są pracodawcami na nielegalnym rynku pracy tylko dla 14–17% osób. Wskazują na to również szacunki wydatków gospodarstw domowych na pracę nierejestrowaną, które stanowią ogółem 94% dochodów z pracy nierejestrowanej (w/g cytowanych wyżej badań GUS-u z 1995 r.). Nie oznacza to jednak, że zjawisko nierejestrowanego zatrudnienia w firmach jest zjawiskiem marginalnym, obejmuje bowiem ponad 300 tys. osób. Dodatkowo wskazuje się, że firmy zatrudniają częściej na stałe.

4.2. Wielkość firmy a skłonność do działania w szarej strefie

Uważa się powszechnie, że nielegalna praca jest przede wszystkim podejmowana w małych firmach prywatnych. W dwukrotnych badaniach ankietowych firm prywatnych z całego kraju uzyskano opinię na temat zjawiska ucieczki od podatków. Badanie potwierdziło, że zjawisko unikania płacenia i zaniżania podatków jest powszechne. Z deklaracji firm wynikało, że przeciętne średnie przedsiębiorstwo prywatne wykazuje 61% swoich dochodów oraz 69% obrotów; firm, które uważały, że cały dochód jest wykazywany, było tylko 16%. Czterech przedsiębiorców na pięciu podawało, że w firmach prywatnych pracuje „na czarno” ponad 5% pracowników. Szacunek oparty o to badanie wykazuje, że jest to 12–15% zatrudnionych w małych i średnich firmach prywatnych (poza rolnictwem).

Charakterystyczne dla unikania podatków przez firmy jest to, że większe firmy są uczciwsze w deklarowaniu swoich rzeczywistych dochodów (obrotów) niż firmy małe. Wynika to prawdopodobnie z faktu, że te ostatnie mają mniejsze możliwości w stosowaniu niektórych technik omijania podatków. Tabela 4.1 ilustruje te zależności.

Również w kontekście pracy nierejestrowanej można wnioskować, że jest ona bardziej rozpowszechniona wśród małych firm prywatnych niż wśród dużych.

Tabela 4.1. Ocena ukrywania dochodów i obrotów przez małe i duże firmy prywatne⁹

	Średnie wykazywane dochody	Średnie wykazywane obroty
Małe firmy (do 600 mln obrotu)	52%	63%
Duże firmy (obrot powyżej 4 mld)	67%	82%

Źródło: obliczenia na podstawie badań własnych (średnie wielkości z dwukrotnych badań)

⁹ W badaniach pytano przedsiębiorców o zjawiska występujące w ich otoczeniu, a nie we własnych firmach. Założono, że w ten sposób będą oni udzielać odpowiedzi otwarcie, a zarazem przenosić swoje doświadczenia na otoczenie.

Wniosek ten jest bardzo istotny ze względu na fakt, że polski sektor małych i średnich przedsiębiorstw jest stosunkowo rozdrobniony, tzn. składa się ze znacznej liczby firm małych i bardzo małych i relatywnie niewielu średnich.

4.3. Stosunki między pracodawcami i pracownikami

Nielegalne zatrudnienie stwarza szczególnie niekorzystne warunki z punktu widzenia pracowników, bowiem są oni pozbawieni niemal jakichkolwiek praw pracowniczych. Jednocześnie można dowodzić, że znaczna część szarej strefy na rynku pracy wynika pośrednio z nadmiernych regulacji rynku legalnego; może ona być odpowiedzią na zbyt wysokie bariery wejścia (zatrudnienia) i/lub wyjścia (zwolnienia) postawione przed pracodawcą i nadmierne uprawnienia pracownicze. Dlatego w sektorach o szczególnie wysokiej naturalnej fluktuacji i/lub sezonowości można spodziewać się znacznego potajemnego zatrudnienia.

Z ekonomicznego punktu widzenia, w obecnych ramach instytucjonalno-prawnych, nierejestrowane zatrudnienie jest korzystne dla obu stron: pracodawcy i pracownika, ponieważ oznacza mniejsze koszty pracy dla pracodawcy i większe dochody netto dla pracownika.

5. Możliwości ograniczania nierejestrowanej pracy w sektorze MSP

Praca nierejestrowana w firmach dotyczy tylko 14–17% zatrudnionych „na czarno”, jednak z pewnością większa jest możliwość oddziaływania poprzez politykę gospodarczą właśnie na ten segment nielegalnego rynku pracy. Natomiast praca nierejestrowana między gospodarstwami domowymi pozostanie prawdopodobnie poza zasięgiem administracji skarbowej.

Wydaje się, że stosunkowo szybkie ograniczenie szarej strefy w zatrudnieniu powinny przynieść regulacje idące w kierunku odwrócenia zgodności interesu pracodawcy i pracobiorcy. Jednym z rozwiązań mogłoby być nakładanie kar w przypadku wykrycia potajemnego zatrudnienia wyłącznie na pracodawcę, który byłby dodatkowo zobowiązany uiścić składki na ubezpieczenie społeczne i podatek od wypłaconego wynagrodzenia oraz jedną miesięczną pensję pracownikowi. W takim przypadku pracownik nie ponosiłby żadnych dodatkowych konsekwencji. Wzmocnieniem tego mechanizmu byłoby umożliwienie pracownikowi sprawdzenia, czy pracodawca opłaca składki na ubezpieczenie społeczne. W docelowym modelu ubezpieczeń społecznych i przy indywidualnych kontaktach uprawnienie to będzie oczywiste. Rozwiązanie takie powinno wpłynąć na zmniejszenie nielegalnego zatrudnienia w przedsiębiorstwach oraz bardziej zrównoważyć pozycje pracodawcy i pracownika.

Ponieważ uważa się, że zjawiska występujące na nielegalnym rynku pracy są odbiciem rynku legalnego, zmniejszanie rozpiętości między stawkami za pracę na

obu rynkach prowadzi do zmniejszania pracy na czarno. W praktyce oznaczać to musi zmniejszenie opodatkowania pracy legalnej. Z analizy czarnego rynku pracy wynika teza o stosunkowo dużej elastyczności podaży pracy – prace wykonywane na zlecenie wykorzystywane są dla zmniejszenia obowiązkowych obciążeń na płace, dlatego wynagrodzenie za taką pracę może lokować się między stawkami za pracę stałą i nielegalną. Ograniczenie takiej możliwości musi oznaczać rozwarcie różnicy między stawkami za pracę, a więc i rozszerzenie szarego rynku pracy. Z doświadczeń europejskich wynika, że rejestrowana praca dorywcza (jak praca na zlecenie w Polsce) jest znacznie popularniejsza w krajach o niskiej szarej sferze i średnio pracuje dorywczo w EWG ok. 13% zatrudnionych; we Włoszech wynosi to tylko 6%. Nie przypadkiem stawka ubezpieczenia społecznego wynosi tam 50%. Obecnie w Polsce stoimy przed wyborem: więcej pracy dorywczej – więcej pracy na czarno.

Podsumowując należy stwierdzić, że wśród sposobów ograniczania szarej strefy w sektorze MSP metody kontrolno-policyjne są mniej skuteczne niż ekonomiczne. Stwarzanie korzystnych warunków ogólnych do rejestracji działalności powiązane z polityką zachęcania do rejestracji zatrudnienia jest metodą najefektywniejszą. Do polityki „zachęcania” zaliczyć należy wszelkie uzasadnione formy pomocy małym firmom, zarówno w formie miękkiej (doradztwo, szkolenia, informacja), jak i kredyty, poręczenia czy ulgi inwestycyjne.

Wybrane publikacje:

- Dallago, B.: *The irregular market: the underground economy and the black labour market*, Worcester 1990
- De Grazia, R.: *Clandestine Employment: A Problem of Our Times*, International Labor Review 119, 5 (Sept.-Oct. 1980)
- Gikas, G.: *Przyczyny i konsekwencje gospodarki drugiego obiegu*, Gospodarka Narodowa nr 9/1992
- Grabowski, M. (red.): *Szara strefa w transformacji gospodarki*, IBnGR, Transformacja Gospodarki 58, Gdańsk 1995
- M. Kałaska, S. Kostrubiec, J. Witkowski: *Praca nierejestrowana w Polsce w 1995 roku*, GUS, Departament Pracy, Warszawa 1996
- Krasnodębski, R.: *Unikanie płacenia podatków*, Przegląd Podatkowy Nr 1/1994 r.
- Lemieux, T., B. Fortin i P. Frechette: *The effect of Taxes on Labor Supply in the Underground Economy*, The American Economic Review, March 1994r.
- Szara gospodarka w Polsce*, GUS, Studia i Prace ZBS-E, Warszawa 1996,
- Tanzi, V. (red.): *The underground Economy in the United States and Abroad*, Lexington Books, Lexington 1982
- Thomas, J. (1992): *Informal economic activity*, Ann Arbor, University of Michigan

Projekt graficzny
Marek J. Piwko

Korekta
Laura Ryndak

© Copyright by Polska Fundacja Promocji i Rozwoju
Małych i Średnich Przedsiębiorstw, 1998
Nakład: 500 egz.

Wydawca: Polska Fundacja Promocji i Rozwoju
Małych i Średnich Przedsiębiorstw

ISBN 83-909049-5-0