

WSPÓLNY PLAN
Strengthen board level participation

PAŹDZIERNIK 2023

WSPÓLNY PLAN RZECZNICTWA

Maciej Pańków, Dominik Owczarek



Spis treści

Wstęp.....	2
Praktyki w zakresie partycypacji pracowników w zarządzaniu.....	3
Partycypacja na poziomie zarządu a związki zawodowe	5
Korzyści płynące z partycypacji na poziomie zarządu.....	5
Dobre praktyki w obszarze PPZ	7
Kwalifikacje i kompetencje reprezentantów pracowników	8
Rekomendacje zmian w zakresie prawodawstwa i praktyk partycypacji pracowników w zarządzaniu	8
Rekomendacje prawne – na poziomie krajowym i na poziomie UE	8
Rekomendacje w zakresie praktyk i mechanizmów partycypacji pracowników w zarządzaniu	11
Plan działań rzeczniczych.....	12
Działania rzecznicze w ramach projektu BLER 2.0	12
Działania rzecznicze w przyszłości	15
Literatura	21

Wstęp

Partycypacja przedstawicieli pracowników w zarządzaniu (PPZ, *ang.* board-level employee representation, BLER) jest ważnym elementem stosunków pracy w krajach Unii Europejskiej. PPZ to forma demokracji w miejscu pracy, która może być postrzegana jako odpowiedź na współczesne wyzwania, takie jak deficyt demokracji, nierówności społeczne, rozproszenie ośrodków decyzyjnych, kryzys klimatyczny, cyfryzacja i automatyzacja pracy, a także fragmentacja rynków pracy i kryzys COVID-19. Projekt ten jest kolejną odpowiedzią związków zawodowych na ogromny i uniwersalny problem partnerów społecznych w UE, jakim jest brak reprezentacji pracowników na wysokim szczeblu w przedsiębiorstwach. Ogólnym celem projektu jest promowanie ponadnarodowej współpracy pomiędzy partnerami społecznymi z Bułgarii, Polski, Serbii, Słowacji, Słowenii, Hiszpanii, Turcji w zakresie wspierania zaangażowania pracowników w przewidywanie i zarządzanie zmianami poprzez umożliwienie włączenia reprezentacji pracowników w proces decyzyjny na szczeblu kierowniczym poprzez przyznanie im prawa głosu oraz umożliwienie przedstawicielom pracowników dostępu do kluczowych informacji.

Rozwiązania PPZ mogą wyrażać się poprzez prawo pracowników i przedstawicieli pracowników do wybierania, rekomendowania i/lub sprzeciwu wobec powoływania niektórych członków organu nadzorczego lub administracyjnego przedsiębiorstwa. Mechanizmy wyboru przedstawicieli rady nadzorczej służą nie tylko interesom konkretnych pracowników, ale interesom ogólnym. Wyrażają one wartości współpracy i integracji, wpisują się w istniejące wcześniej struktury dialogu i współpracy. PPZ nie jest prostym rozszerzeniem prawa do informacji i konsultacji, ale zmienia jakość uczestnictwa, pociągając za sobą nowe możliwości wpływu, ale i obowiązki. PPZ został po raz pierwszy uznany za cechę wyróżniającą demokracji przemysłowej - kluczowego mechanizmu wspierającego integrację wymiaru gospodarczego i społecznego UE - w dyrektywie 2001/86/WE dotyczącej partycypacji pracowników w spółkach europejskich. Natomiast w innych organizacjach jak dotąd nie został ustanowiony jeden europejski model PPZ obowiązujący we wszystkich państwach członkowskich. W odpowiedzi na tę lukę proponuje się wypracowanie rozwiązań sprzyjających europeizacji stosunków pracowniczych oraz wypracowanie minimalnego standardu regulacji PPZ na poziomie europejskim, co wiąże się ze wspieraniem tworzenia i dobrego funkcjonowania ponadnarodowych spółek, tworzenia i dobrego funkcjonowania ponadnarodowych mechanizmów informacji, konsultacji i partycypacji.

Niniejszy dokument został opracowany w celu nakreślenia planu działań na rzecz promowania partycypacji pracowników w zarządzaniu (PPZ) w siedmiu krajach: Bułgarii, Hiszpanii, Polsce, Serbii, Słowacji, Słowenii i Turcji. Powstał on w ramach projektu pt. „BLER 2.0. Wzmocnienie partycypacji pracowników w zarządzaniu”, współfinansowanego ze środków Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego Komisji Europejskiej. Projekt jest realizowany w latach 2022-2024 pod przewodnictwem Związku Zawodowego Pracowników Przemysłu Miedziowego.

Dokument rozpoczyna się od zwięzłego wprowadzenia do problematyki PPZ, w tym definicji tego mechanizmu partycypacji i wskazania głównych jego uwarunkowań w kontekście europejskim. Następnie analizie poddawana jest legislacja oraz praktyki w zakresie PPZ w krajach objętych projektem. Jest to o tyle istotne, że nie istnieje jeden europejski model partycypacji: w różnych państwach członkowskich przyjęto odmienne rozwiązania dotyczące zakresu podmiotowego obowiązku zapewnienia pracownikom możliwości PPZ oraz zasad jej funkcjonowania. Dodatkowo, w analizowanych krajach zróżnicowany jest szerszy kontekst partycypacji, wyznaczany przez takie czynniki jak krajowy model zbiorowych stosunków pracy, poziom rozwoju społeczno-gospodarczego czy członkostwo w Unii Europejskiej bądź jego brak. Analiza obejmuje nie tylko ogólne strukturalne cechy narodowych systemów PPZ, ale również korzyści wynikające z jej obecności z perspektywy pracowników i pracodawców oraz szerszego interesu publicznego, ograniczenia i wyzwania związane z partycypacją, przykłady dobrych praktyki w obszarze jej stosowania, a także problem kwalifikacji i umiejętności, jakie powinni posiadać przedstawiciele pracowników zasiadający w ciałach zarządczych i nadzorczych firm.

Po części diagnostycznej następuje rozdział poświęcony wypracowanym w toku projektu BLER 2.0 rekomendacjom zmian zarówno w zakresie ustawodawstwa krajowego, jak i praktyk stosowania PPZ, sformułowanym dla krajów objętych projektem z uwzględnieniem obecnych różnic dotyczących analizowanego obszaru występujących między nimi. Następnie nakreślony zostaje plan działań rzeczniczych, a więc zmierzających do upowszechniania wiedzy na temat PPZ oraz zachęcania różnych interesariuszy (w tym zwłaszcza partnerów społecznych i twórców polityk publicznych) do wzmocnienia i rozszerzenia tego mechanizmu. Osobno opisywane są te działania, które zostały już lub mają jeszcze zostać podjęte w ramach projektu BLER 2.0, a osobno rekomendowane przyszłe możliwe inicjatywy, wykraczające poza ramy tego przedsięwzięcia, w rozbiciu na poziom Unii Europejskiej, krajowy oraz sektorowy i zakładowy.

Praktyki w zakresie partycypacji pracowników w zarządzaniu

Praktyki w zakresie PPZ są zróżnicowane w grupie państw objętych niniejszym badaniem. Brak jest regulacji dotyczących tej formy partycypacji na poziomie Unii Europejskiej – ustalenie ich kształtu pozostaje w kompetencji państw członkowskich. Dlatego w obrębie UE mamy kraje, które przyjęły różne rozwiązania dotyczące zakresu podmiotowego obowiązku ustanowienia PPZ. Kwestia ta analizowana jest obszernie w raporcie porównawczym opracowanym w ramach projektu BLER 2.0 (Owczarek 2023). W tym miejscu należy jedynie wspomnieć, że wśród państw objętych projektem, Słowacja i Słowenia charakteryzują się szerokim zakresem obowiązkowego tworzenia PPZ – obejmuje on zarówno firmy państwowe (spółki będące w posiadaniu skarbu państwa), jak i przedsiębiorstwa prywatne, z tym że w niektórych przypadkach istnieją pewne dodatkowe kryteria. W przypadku Słowenii, firma będąca spółką akcyjną (zarówno prywatna, jak i państwowa) musi zatrudniać co najmniej 50 pracowników i raportować obroty roczne na poziomie powyżej 8,8 mln euro lub posiadać aktywa wyższe niż 4,4 mln euro. W przypadku Słowacji wymogi są mniej ścisłe: każda firma będąca w posiadaniu skarbu państwa oraz każde prywatne przedsiębiorstwo zatrudniające co najmniej 50 pracowników może mieć ustanowioną PPZ.

W przypadku Polski, Hiszpanii i Serbii zakres podmiotowy PPZ jest węższy. W przypadku kraju kandydującego do UE, uprawnienie do posiadania reprezentantów w ciałach statutowych przysługuje pracownikom we wszystkich przedsiębiorstwach będących w posiadaniu państwa lub samorządu terytorialnego. W Hiszpanii wymogiem jest publiczna własność oraz 1000 zatrudnianych pracowników (500 w sektorze metalowym). W Polsce partycypacja dotyczy spółek akcyjnych będących w posiadaniu skarbu państwa, utworzonych wskutek komercjalizacji dawnych przedsiębiorstw państwowych.

W Bułgarii z kolei nie istnieje mechanizm obowiązkowej PPZ – przedstawiciele pracowników mogą jedynie pod pewnymi warunkami zabrać głos w trakcie walnego zgromadzenia akcjonariuszy. W Turcji również nie przewidziano obowiązku zapewnienia partycypacji. Dodatkowo, system zbiorowych stosunków pracy w tym kraju stwarza silne ograniczenia dla wszelkich form uczestnictwa pracowników (brak sektorowych układów zbiorowych, zakładowe układy zbiorowe możliwe do negocjowania jedynie w firmach o poziomie uzwiązkowienia powyżej 50%).

Jeśli chodzi o zakres partycypacji w miejscu pracy, najbardziej typową praktyką jest możliwość uczestnictwa przedstawicieli pracowników w radzie nadzorczej – zazwyczaj stanowią oni od jednej trzeciej do połowy członków takiego gremium. Rzadziej, i zazwyczaj pod warunkiem spełnienia dodatkowych kryteriów przez przedsiębiorstwo, możliwy jest również udział reprezentanta załogi w jego zarządzie. Przykładowo, na Słowacji taki wymóg stanowi posiadanie kapitału własnego przez spółkę o wartości powyżej 25 tys. euro. W Polsce jedna osoba w zarządzie może reprezentować załogę spółki z udziałem skarbu państwa pod warunkiem, że zatrudnianych jest co najmniej 500 osób. Ten sam próg obowiązuje w Słowenii, przy czym obecność przedstawiciela pracowników w radzie dyrektorów jest zapewniona już w przypadku zatrudniającej co najmniej 50 pracowników spółki o monistycznym modelu zarządzania (jeśli w takim przedsiębiorstwie pracuje ponad 500 osób, załoga zyskuje dodatkowo prawo do posiadania w radzie przedstawiciela pełniącego funkcję wykonawczą).

Prawo regulujące zasady PPZ w ostatnich latach było stabilne w krajach objętych projektem. Legislacja państw Europy Środkowo-Wschodniej uległa znaczącym przeobrażeniom w okresie transformacji ustrojowej, a zatem główne zmiany ustaw dotyczących partycypacji następowały w latach 1990-tych, w okresie najintensywniejszych przekształceń własnościowych. Nie oznacza to jednak, że prawo zupełnie się nie zmienia: w latach 2016-2018, a więc jeszcze przed realizacją projektu BLER 2.0, w Polsce zmieniano zasady powoływania członków organów statutowych spółek skarbu państwa zawarte w ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Początkowo wprowadzono bardziej rygorystyczne wymogi (m.in. obowiązek posiadania wyższego wykształcenia), które potem złagodzano (poza wycofaniem wspomnianego kryterium, usunięto obowiązek złożenia egzaminu potwierdzającego kompetencje niezbędne do zasiadania w ciele nadzorczym). Już w okresie realizacji pierwszego projektu BLER weszła w życie nowelizacja Kodeksu spółek handlowych na Słowacji (2019), która nałożyła obowiązek opracowania regulaminu wynagradzania członków ciał statutowych na okres do czterech lat i corocznego sprawozdania o wynagrodzeniach tych osób – wprowadzono więc zasady

służące przejrzystości funkcjonowania zarządów i rad nadzorczych, które obejmują również przedstawicieli pracowników w tych gremiach.

Partycypacja na poziomie zarządu a związki zawodowe

Badane kraje różnią się pod względem roli, jaką w obszarze PPZ odgrywają związki zawodowe. Przykładowo, w Hiszpanii reprezentanci pracowników wskazywani są przez reprezentatywne zakładowe organizacje związkowe (Owczarek 2020). Tymczasem w Serbii mamy do czynienia z odwrotną sytuacją: przedstawiciela pracowników w radzie dyrektorów (w kraju obowiązuje model monistyczny zarządzania) wskazuje rząd lub samorząd. Pracownicy nie mają więc rzeczywistego wpływu na to, kto będzie ich reprezentował. Osoba ta nie może być członkiem partii politycznej ani mieć związku z podmiotem prowadzącym zewnętrzny audyt finansowy. Z kolei w Polsce z grona reprezentantów pracowników wyłączone są osoby sprawujące w związku zawodowym funkcję z wyboru. Z drugiej strony, to właśnie zakładowe organizacje związkowe odgrywają wiodącą rolę w wyłanianiu przedstawicieli pracowników w ramach mechanizmu PPZ (Pańków 2020). Należy w tym miejscu zaznaczyć, że w ogóle związki zawodowe w tym kraju są de facto jedynymi reprezentantami pracowników w przedsiębiorstwach (zarówno publicznych, jak i prywatnych). Jednak, przede wszystkim, zasady, na jakich wybierani są przedstawiciele pracowników – uwzględniające powszechne, tajne głosowanie załogi – sprawiają, że tylko osoba mająca wsparcie związku zawodowego może liczyć na sukces. Potrzebne są bowiem znaczne zasoby finansowe, jak i zaangażowanie oraz czas, aby uzyskać odpowiednio wysokie poparcie wśród pracowników.

Korzyści płynące z partycypacji na poziomie zarządu

Przegląd literatury ujawnia znaczące korzyści, jakie zarówno załoga, jak i zarząd mogą wynosić z obecności PPZ w spółce. Jeśli chodzi o pozytywne strony PPZ z perspektywy pracowników, w pierwszej kolejności można mówić zarówno o bezpośrednich korzyściach związanych z możliwością wpływania na decyzje dotyczące warunkach zatrudnienia, takich jak poziom płac, zasady przyznawania premii i rozliczania czasu pracy, sfera bezpieczeństwa i higieny pracy czy różne rozwiązania z zakresu organizacji pracy (Owczarek 2020: 28). Podkreślane są one zwłaszcza przez przedstawicieli pracowników w państwach Europy Środkowo-Wschodniej (Owczarek 2020, Zybala 2019). Hiszpańscy reprezentanci załogi bardziej doceniają samą możliwość uczestnictwa w procesach decyzyjnych zarządu spółki jako wartość samą w sobie, przyczyniającą się do rozwijania demokracji przemysłowej. PPZ korzystnie wpływa również na sferę relacji między załogą a stroną zatrudniającą, i to w różnych ich aspektach. Tym samym przyczynia się do lepszego funkcjonowania przedsiębiorstwa i może wzmacniać jego pozycję rynkową. Większa przejrzystość procesów decyzyjnych, możliwość przyjęcia perspektywy załogi przez zarząd oraz lepsze wzajemne rozumienie swoich racji przekłada się na łagodzenie napięć i konfliktów w firmie. To z kolei skutkować może większą motywacją pracowników i wyższą wydajnością ich pracy, silniejszym poczuciem odpowiedzialności za losy firmy i lojalnością wobec niej, zmniejszeniem liczby akcji protestacyjnych, a nawet mniejszą absencją czy efektywniejszym gospodarowaniem zasobami.

Na poziomie makrospotecznym, PPZ może przyczyniać się do wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego (nauka demokracji w miejscu pracy), ale również korzystnie wpływać na funkcjonowanie gospodarki. Analizy Jasieckiego (2014) wykazały, że z silniejszą reprezentacją pracowniczą (w tym w organach nadzorczych i zarządczych) współwystępuje z lepszymi wynikami ekonomicznymi państw; lepiej radziły sobie one również ze skutkami kryzysu finansowego z 2008 roku. Badania Fabo i in. (2014) prowadzą do wniosku, że szybszy wzrost zarówno wynagrodzeń, jak i wydajności obserwowany jest w silniej uzwiązkowionych przedsiębiorstwach, przy czym autorzy podkreślają, że zaangażowanie strony związkowej w PPZ było ważnym tego czynnikiem. Większa odporność na kryzysy została potwierdzona w badaniu w toku projektu BLER 2.0: w Polsce respondenci raportowali, że mechanizmy PPZ w spółkach skarbu państwa ułatwiały adaptację do nowych, nieoczekiwanych okoliczności związanych z pandemią COVID-19 i wynikającymi z niej obostrzeniami. Dzięki PPZ, bardzo szybko można było wdrożyć konieczne zmiany w organizacji pracy; przedstawiciele pracowników okazali się kompetentnym i zdolnym do kompromisu, a zarazem posiadającym mandat społeczny partnerem. Później, po agresji Rosji na Ukrainę i w okresie znacznego wzrostu inflacji (w Polsce jej poziom należał do najwyższych w Europie), PPZ został wykorzystany przez związki zawodowe jako efektywny kanał negocjowania podwyżek płac w związku ze wzrostem kosztów życia.

*Słabości i ograniczenia **partycypacji** na poziomie zarządu*

Podstawowym, systemowym ograniczeniem PPZ w dużej części krajów (w przypadku tych objętych badaniem, nie dotyczy to jedynie Słowacji i Słowenii) jest silnie ograniczony podmiotowy zakres obowiązku implementacji mechanizmu partycypacji w miejscu pracy. To powoduje, że w krajach takich jak Hiszpania, Polska i Serbia zasięg PPZ jest ograniczony (zasadniczo do spółek sektora publicznego, przy czym często mamy do czynienia z dodatkowymi kryteriami zawężającymi zakres podmiotów). Z tym wiąże się również ograniczona rola w gospodarce (zarówno jeśli chodzi o wpływ na gospodarkę, jak i zasięg oddziaływania na sytuację pracowników i ich reprezentantów) oraz społeczna percepcja tej formy reprezentacji pracowniczej. Wiedza na temat PPZ w społeczeństwie jest dalece niewystarczająca, przez co konieczne są działania rzecznicze, których plan przedstawiony będzie w osobnym rozdziale. Z kolei w Bułgarii i Turcji w ogóle nie przewidziano ustawowego obowiązku ustanowienia PPZ dla jakiegokolwiek typu przedsiębiorstwa, przez co może on, w praktyce bardzo rzadko, być wprowadzany jedynie gdy dobrą wolę wykaże pracodawca. Jednak nieliczne korporacje przeszczepiają dobre praktyki w zakresie partycypacji (takie jak mechanizm współdecydowania występujący w niemieckich firmach) na grunt kraju, w którym położone są ich spółki zależne. Dominuje, wspomniana przez Adamczyka (2019) zasada „czyń jak Rzymianie czynią” – oznacza to, że firmy korzystają z niższych krajowych standardów w zakresie realizacji praw pracowniczych, dostosowując swoją politykę do lokalnej praktyki.

Innym systemowym ograniczeniem – w krajach, w których przeważa dualistyczny model zarządzania – jest dominacja sytuacji, w których PPZ ogranicza się do rady nadzorczej. Nie jest to gremium sprawujące funkcje zarządcze, a jedynie nadzór nad działaniami zarządu, gdzie mają miejsce zasadnicze procesy decyzyjne. Regułą jest również to, że przedstawiciele pracowników stanowią mniej niż połowę członków ciała nadzorczego lud

zarządczego (szczególnie w tym drugim przypadku ich udział pod względem ilościowym jest skromny, często ograniczając się do obecności jednego przedstawiciela). Nie mogą więc oni liczyć na przeforsowanie stanowiska załogi poprzez uzyskanie przewagi w głosowaniu. Zidentyfikowaną praktyką w polskim badaniu BLER (Pańków 2020) jest również powierzenie przedstawicielowi pracowników w zarządzie raczej marginalnej roli, niezwiązanej z kluczowymi aspektami działalności spółki. Może być to sfera HR bądź nawet tak wąski obszar, jak relacje ze związkami zawodowymi. Badanie PPZ ujawnia również silny związek funkcjonowania tej formy partycypacji z szerszym kontekstem dialogu społecznego w danym przedsiębiorstwie. Jeżeli relacje między pracodawcą a reprezentacją pracowniczą są niekorzystne, brakuje kultury i zaufania, a dominuje konflikt i nieufność, relacje pomiędzy przedstawicielami pracowników i pracodawcy w ciałach zarządczych i nadzorczych również nie będą układać się prawidłowo. Zamiast konstruktywnej współpracy, nieporozumienia mogą wręcz eskalować. W świetle wniosków Zybaty (2019), tego rodzaju problemy szczególnie znamionują państwa grupy wyszehradzkiej, co Owczarek (2020) rozszerza na inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Przyczynę stanowią określone czynniki kulturowe: występowanie silnej hierarchizacji połączonej z rozgraniczeniem zarządzających od zarządzanych także na poziomie symbolicznym. Pociąga to za sobą niski poziom wzajemnego zaufania oraz częsty brak szacunku do pracownika ze strony menedżmentu.

Badanie w ramach projektu BLER 2.0 ujawniło również powszechność zjawiska alienacji przedstawicieli pracowników: gdy stają się członkami ciał nadzorczych, zmienia się ich percepcja przez pracowników. Przestają być postrzegani przez załogę jako „swoi”, a jednocześnie w oczach przedstawicieli pracodawcy pozostają oni nadal reprezentantami personelu. Wspomniane wcześniej ograniczenia roli rady nadzorczej może nie być dostatecznie rozeznane przez pracowników, co powoduje w niektórych przypadkach, że formułują oni nierealistyczne oczekiwania co do zasiadających w niej swoich reprezentantów. Pewne napięcia mogą być również powodowane przez konieczność zachowania tajemnicy firmy, co sprawia, że przedstawiciele pracowników nie mogą dzielić się wszystkimi uzyskanymi informacjami z załogą; utrudnione przez to może być również uzasadnienie pewnych decyzji, w których podejmowaniu brali udział. Stanowi to dodatkową potencjalną przyczynę nieufności względem nich. Wszystkie te trudności sprawiają, że rola reprezentantów pracowników w ciałach nadzorczych/zarządczych bywa źródłem frustracji i obciążenia psychicznego. W skrajnych przypadkach, rozbieżności na linii związek zawodowy – reprezentanci pracowników w ramach PPZ mogą prowadzić do trwałego konfliktu oraz postrzegania tych drugich jako konkurencji dla strony związkowej.

Dobre praktyki w obszarze PPZ

Za dobrą praktykę zidentyfikowaną w Polsce można uznać skalę, na jaką odbywa się kampania wyborcza w niektórych spółkach skarbu państwa. Kandydaci prowadzą agitację wyborczą, bardzo angażując się w przekonywanie pracowników do swojej kandydatury. Organizowane są wiece wyborcze, kolportowane ulotki, prowadzi się działania w mediach społecznościowych. Tworzone są komisje wyborcze, obowiązują ściśle określone procedury (np. rozpatrywania protestów wyborczych). Wszystko to sprawia, że wybory te

przypominają ogólnokrajowe wybory parlamentarne lub prezydenckie, stanowiąc dla pracowników szkołę demokracji i obywatelskiego zaangażowania.

Niedawno wprowadzona nowelizacja Kodeksu spółek handlowych na Słowacji stanowi przykład wprowadzenia istotnych zmian z perspektywy przejrzystości funkcjonowania ciał nadzorczych i zarządczych: spółki zostały zobowiązane do wprowadzenia regulaminów wynagradzania członków organów statutowych oraz rocznego raportowania ich zarobków.

Na najogólniejszym poziomie, słoweński model PPZ należy uznać za najkorzystniejszy z perspektywy realizacji prawa pracowników do własnej reprezentacji na poziomie zarządu. Po pierwsze, prawo to jest gwarantowane explicite przez konstytucję. Po drugie, zakres podmiotowy obowiązku ustanowienia PPZ należy do najszerzych wśród analizowanych krajów (choć jeszcze powszechniejsze prawo do PPZ – co w kontekście identyfikacji dobrych praktyk należy osobno podkreślić – obowiązuje na Słowacji).

Kwalifikacje i kompetencje reprezentantów pracowników

Pierwsze badanie BLER (Owczarek 2020) wskazuje z jednej strony na dominację w analizowanych krajach takich regulacji, które nie niosą ze sobą obowiązku spełniania formalnych wymogów co do kompetencji, które musieliby spełniać przedstawiciele pracowników. Z drugiej strony, respondenci z poszczególnych państw formułowali odmienne oczekiwania co do potrzeby wprowadzania takich kryteriów. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej częściej podnoszono ich użyteczność, podczas gdy hiszpańscy badani bardziej podkreślali konieczność posiadania demokratycznego mandatu przez reprezentantów jako jedyne istotnego wymogu. Polska stanowi przykład kraju, w którym przez długi czas obowiązywał egzamin obszernie testujący wiedzę prawną i z obszaru ekonomii, do którego podejść musiał kandydat na członka rady nadzorczej. W 2016 roku wprowadzono dodatkowy wymóg posiadania wyższego wykształcenia, czemu sprzeciwiły się krajowe reprezentatywne związki zawodowe. Dlatego w kolejnej nowelizacji prawa, z 2018 roku, wycofano to kryterium, przy okazji znosząc również obowiązek złożenia egzaminu (co z kolei przez respondentów reprezentujących związki było oceniane negatywnie, jako potencjalnie obniżające standardy PPZ). Należy zaznaczyć, że kwestia kompetencji przedstawicieli pracowników w niektórych przypadkach bywa przedmiotem gry ze strony zarządów spółek, w których może być ustanawiana PPZ, policzonej na osłabianie mechanizmów partycypacji w zarządzaniu (ibidem).

Rekomendacje zmian w zakresie prawodawstwa i praktyk partycypacji pracowników w zarządzaniu

Rekomendacje prawne – na poziomie krajowym i na poziomie UE

Obecnie rozwiązania prawne obowiązujące w różnych krajach objętych projektem różnią się tak co do podmiotowego zakresu obowiązku ustanowienia PPZ, jak i zasad, na jakich reprezentacja pracownicza ma funkcjonować w organach statutowych spółki. Dodatkowo, kraje te są bardzo zróżnicowane pod względem modelu zbiorowych stosunków pracy

(zarówno w aspekcie regulacyjnym, jak i pod względem szeregu parametrów, takich jak zasięg i poziom zawierania układów zbiorowych pracy czy stopień uzwiązkowienia czy obecność innych niż związki zawodowe form reprezentacji pracowniczej), modelu społeczno-ekonomicznego, stopnia rozwoju gospodarki i społeczeństwa obywatelskiego, dominującego modelu zarządzania spółkami handlowymi (monistyczny vs dualistyczny) czy faktu członkostwa w Unii Europejskiej (w próbie mamy zarówno kraj „piętnastki” jak i trzy nowe państwa członkowskie oraz dwa kandydujące). Dlatego zaproponowanie wspólnych rekomendacji w zakresie legislacji dla wszystkich tych państw nie jest możliwe; należy uwzględnić etap, na jakim znajduje się rozwój systemu zbiorowych stosunków pracy, kulturę dialogu społecznego, a zwłaszcza istniejące już instytucje PPZ. Poniżej przedstawione zostaną rekomendacje w rozbiciu na trzy grupy państw pod względem stopnia uregulowania ostatniej z wymienionych charakterystyk. Należy pamiętać, że jest to zabieg wciąż do pewnego stopnia arbitralny, gdyż także w obrębie tych trzech klastrów występują znaczące różnice co do kontekstu, w jakim funkcjonuje partycypacja na poziomie zarządu. Istotne różnice między poszczególnymi krajami z każdej grupy zostaną wskazane i uwzględnione w opisach proponowanych rozwiązań.

Słowacja i Słowenia

W przypadku Słowacji i Słowenii należy przyjąć, że zasięg podmiotowy obowiązkowej PPZ jest szeroki i nie ma sensu obniżanie założonych obecnie progów zatrudnienia na poziomie 50 pracowników. W odniesieniu do Słowenii, wydaje się pożądane zlikwidowanie dodatkowych kryteriów finansowych dotyczących wartości obrotów czy aktywów firmy. Formuła, którą należy zalecić, powinna przewidywać obowiązek ustanowienia PPZ w każdej spółce zatrudniającej co najmniej 50 pracowników, o ile takowa posiada ciało statutowe odpowiedzialne za nadzór. Rozsądny udział przedstawicieli pracowników to 1/3 do 2/5. W przypadku podmiotów o monistycznym modelu zarządzania, pracownicy powinni posiadać swojego przedstawiciela w radzie dyrektorów bądź dwie takie osoby w przypadku większych podmiotów (próg 500 pracowników przyjęty w Słowenii wydaje się rozsądny i godny upowszechnienia w innych krajach – podobnie jak zasada, zgodnie z którą w takiej większej firmie jeden z reprezentantów pracowników piastuje funkcję wykonawczą). W sytuacji gdy w spółce obowiązuje model dualistyczny, dodatkowy próg (również może być to 500 osób zatrudnionych) powinien dawać pracownikom możliwość posiadania swojego przedstawiciela w zarządzie.

Hiszpania, Polska, Serbia

Kraje te łączy fakt ograniczenia obowiązku ustanowienia PPZ do spółek będących w posiadaniu (częściowo lub całkowicie) skarbu państwa lub – dodatkowo – jednostek samorządu terytorialnego (Serbia). Dlatego podstawowa rekomendacja – wzorem rozwiązań słowackich i słoweńskich – dotyczy rozszerzenia obligatoryjnej PPZ na wszystkie podmioty, zarówno publiczne, jak i prywatne, które posiadają organy zarządcze/nadzorcze i zatrudniają co najmniej 50 pracowników. Pożądany udział reprezentantów załogi w radzie nadzorczej to od 1/3 do 2/5. W modelu dualnym, dodatkowy próg zatrudnienia wynoszący 500 osób powinien dawać personelowi prawo do posiadania swojego przedstawiciela w zarządzie. W przypadku modelu monistycznego zarządzania, spółki zatrudniające co

najmniej 50 pracowników powinny mieć obowiązek wprowadzenia jednego reprezentanta pracowników do rady dyrektorów, a przy zatrudnieniu wyższym niż 500 osób – dwóch takich osób, w tym jednej posiadającej kompetencje wykonawcze. Rozszerzenie podmiotowe prawa do PPZ może następować stopniowo od największych do najmniejszych firm na przykład w następującym harmonogramie:

- duże firmy zatrudniające pow. 250 pracowników: od momentu wejścia w życie ustawy
- średnie firmy zatrudniające od 50 do 250 pracowników: trzy lata po wejściu w życie ustawy.

Dodatkowe, bardziej szczegółowe rekomendacje dla tej grupy krajów dotyczą: 1) w Serbii – dania pracownikom prawa do wybierania swoich przedstawicieli w organach statutowych (można wprowadzić zasady i procedury wyboru zbliżone do tych stosowanych w Polsce lub Słowenii) oraz 2) w Polsce – postulowanego przez związkowców przywrócenia obowiązku złożenia egzaminu potwierdzającego kompetencje dla kandydata na członka rady nadzorczej spółki oraz uszczegółowienie procedury wyboru i odwołania przedstawiciela pracowników do rady nadzorczej lub zarządu w celu zwiększenia transparencji tych procedur (dotychczasowe dość ogólne przepisy pozostawiają przestrzeń do nadużyć). Ponadto związki zawodowe wzywają do uregulowania kwestii wynagradzania przedstawiciela pracowników, co obecnie jest przedmiotem konfliktów i napięć. Dobrym punktem odniesienia mogą być rozwiązania wprowadzone w Słowacji w 2019 roku nakazujące regulowania tych kwestii w sposób przejrzysty w regulaminach wynagradzania i publikowania sprawozdań wykonawczych. Dodatkowo, na podstawie postulatów hiszpańskich partnerów projektowych, do rozważenia jest – zarówno w Hiszpanii, jak i innych krajach objętych projektem – opracowanie listy zagadnień, które w szczególności powinny być przedmiotem działań kontrolnych w ramach rad nadzorczych (cyfryzacja, zielona transformacja, kwestie demograficzne, kwestie stanu finansów spółki) względnie leżeć w kompetencjach przedstawiciela pracowników w zarządzie/radzie dyrektorów. W Hiszpanii w maju 2022 roku ministra pracy Yolanda Díaz zapowiedziała rozpoczęcie debaty publicznej z udziałem partnerów społecznych i ekspertów na temat rozszerzenia prawa pracowników do partycypacji w zarządzaniu w oparciu o zapisy art. 129.2 Hiszpańskiej Konstytucji¹. Od tamtej pory jednak nie pojawiła się jeszcze konkretna propozycja regulacyjna. Dopiero w październiku 2023 roku już po wygranych przez koalicję PSOE-Sumar wyborach parlamentarnych przedstawione zostało porozumienie rządowe mające na celu rozszerzenie obecnych praw w zakresie partycypacji pracowników w zarządzaniu². Propozycja ta spotkała się z krytyczną reakcją ze strony organizacji pracodawców. W opinii Prezydenta CEOE – Antonio Garamendi – doprowadzi ona do ingerencji w autonomię przedsiębiorstw, stanowić będzie potencjalne zagrożenie dla konkurencyjności, a także źródło konfliktów między partnerami społecznymi. Wydarzenia w Hiszpanii będą na bieżąco śledzone w ramach projektu BLER 2.0.

¹https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/05/04/economia/1651652951_308150.html

²https://www.eldiario.es/politica/politica-directo-ultima-hora-negociaciones-nuevo-gobierno_6_10624422_1103705.html

Bułgaria, Turcja

W krajach tych w ogóle nie istnieje mechanizm PPZ. Dodatkowo, w Turcji mamy do czynienia ze szczególnie słabą pozycją związków zawodowych i nikłością dialogu społecznego. Dlatego właśnie w tym kraju wszelkie postulaty służące wzmocnieniu systemu zbiorowych stosunków pracy powinny być podnoszone przez związki zawodowe, szczególnie w kontekście kandydowania do UE. Za szczególnie wątpliwy i domagający się zniesienia należy uznać próg 50% uzwiązkowienia załogi firmy, aby możliwe było podjęcie rokowań zbiorowych. Zarówno w Turcji, jak i Bułgarii, należy postulować również wprowadzenie obowiązku ustanowienia PPZ, nawet jeżeli perspektywy sukcesu w tej kwestii (szczególnie w pierwszym z tych krajów) wydają się odległe. Docelowy kształt regulacji powinien być zbliżony do naszkicowanego dla poprzednich dwóch grup krajów. Należy jednak liczyć się z tym, że bardziej prawdopodobne jest urzeczywistnienie mniej postępowych zmian. Założyć można pewien stopniowy proces wdrażania obligatoryjnego PPZ. Kraje z drugiej grupy mogą być tu źródłem inspiracji. Etap pośredni polegałby, przykładowo, na wprowadzeniu obowiązkowej partycypacji tylko w firmach publicznych/państwowych i/lub samorządowych. Do pomyślenia jest również wprowadzenie początkowo wyższych progów zatrudnienia czy implementacja obowiązkowej partycypacji w wybranych sektorach, przy współpracy z branżowymi partnerami społecznymi.

Rekomendacje w zakresie praktyk i mechanizmów partycypacji pracowników w zarządzaniu

W przypadku wszystkich państw objętym projektem, choć w różnym stopniu, potrzebne jest zwłaszcza upowszechnianie wiedzy o PPZ zarówno wśród pracowników, reprezentujących je związków zawodowych, jak przedsiębiorców i stojących za nimi organizacji pracodawców. Między innymi należy prezentować przykłady dobrych praktyk oraz korzyści wynikające z funkcjonowania PPZ, zarówno z perspektywy pracowników, jak i pracodawców, a także interesu publicznego. Ważne jest również upowszechnianie wiedzy o prawach pracowników w obszarze partycypacji na różnych jej poziomach, w tym partycypacji w ciałach statutowych spółek w zakresie, w jakim jest ona obowiązkowo przewidziana.

Jak pokazuje przypadek Słowacji, konieczne jest uszczelnianie prawa i zapewnianie mechanizmów służących jego respektowaniu. W kraju tym, prawidłowo skonstruowane przepisy zapewniające szeroki zakres podmiotowy obligatoryjnej PPZ są niekiedy omijane zwłaszcza przez spółki z kapitałem zagranicznym na przykład poprzez zmianę ich statutu. Należy przewidzieć odpowiednio dotkliwe sankcje za nieprzestrzeganie prawa oraz efektywne mechanizmy wykrywania/zgłaszania nieprawidłowości.

Należy podejmować działania na rzecz zapobiegania marginalizacji przedstawicieli pracowników w organach statutowych, polegających na przykład na powierzaniu im pobocznych i mało istotnych z perspektywy działalności spółki obszarów tematycznych. Do pewnego stopnia może to być rozwiązane na drodze określonych rozwiązań prawnych (jak zaproponowano wyżej, mogłaby istnieć lista zagadnień leżących w kompetencjach członka zarządu reprezentującego załogę). Należy również zapobiegać przypadkom nadużywania

powoływania się na tajemnicę spółki w celu ograniczenia możliwości komunikowania pewnych spraw związkom zawodowym lub załodze przez przedstawiciela pracowników (choć w toku badania nie raportowano takich przypadków). Ważne jest również zapewnienie wysokich kompetencji reprezentantom pracowników, aby ich poziom nie stanowił argumentu strony zatrudniającej na rzecz ograniczania ich roli w ciele statutowym.

Plan działań rzeczniczych

Działania rzecznicze w ramach projektu BLER 2.0

Projekt BLER 2.0 wśród swoich celów zakłada zainicjowanie szerokiej debaty publicznej na temat znaczenia reprezentacji pracowniczej w zarządzaniu w krajach partnerstwa, a także promowanie praw pracowniczych w zakresie informowania, prowadzenia konsultacji i partycypacji na poziomie zakładów pracy. We wcześniejszych rozdziałach przedstawione zostały główne wnioski z badania praktyk partycypacji pracowniczej i rekomendacji zmian – w tym prawnych – które należałoby wprowadzić, aby demokracja pracownicza nabrała swojego pełnego wyrazu. Wnioski te nabierają na wadze, a potrzeba wdrożenia rekomendacji staje się coraz pilniejsza w kontekście przedłużającej się serii kryzysów (pandemia, kryzys gospodarczy wywołany napaścią Rosji na Ukrainę, pogłębiający się kryzys klimatyczny, rosnące nierówności ekonomiczne, a w ostatnich tygodniach wojna w strefie Gazy). Kryzysy te odbijają się na warunkach pracy i jakości życia pracowników w Europie, a niekiedy prowadzą do dotkliwych restrukturyzacji przedsiębiorstw. Efektywność mechanizmu partycypacji pracowników w zarządzaniu w ramach krajowych systemów stosunków przemysłowych może zadecydować o tym, czy pracownicy i pracodawcy w UE będą w stanie sprostać tym wyzwaniom, oraz czy przedsiębiorstwa będą w stanie utrzymać swoją wydajność i globalną konkurencyjność.

Tak zarysowany cel jest realizowany w projekcie BLER 2.0 przez konkretne działania. Po przeprowadzeniu działań diagnostycznych (wyniki badań przedstawione zostały w raportach krajowych, raporcie porównawczym i pierwszych rozdziałach „Wspólnego planu rzecznictwa”), zaplanowane zostały działania o charakterze rzeczniczym.

W pierwszej kolejności partnerzy krajowi zostali poproszeni o przedstawienie rekomendacji ulepszenia regulacji i praktyk partycypacji pracowniczej w zarządzaniu na poziomie swoich krajów. W dwóch krajach partnerstwa (Bułgaria i Turcja), w których brak jest podstaw prawnych, badacze zostali poproszeni o zarysowanie opinii partnerów społecznych dotyczących propozycji wprowadzenia mechanizmu partycypacji. Rekomendacje te zostały przedstawione i przedyskutowane podczas „Spotkania wymiany doświadczeń i decyzji” (Idea-sharing and decision-making meeting) w dniach 5 i 6 czerwca 2023 roku. Ponadto podczas tego spotkania partnerzy projektu dzielili się swoimi propozycjami działań rzeczniczych w swoich krajach, które chcieliby podjąć, aby te rekomendacje wprowadzić w życie. Istotnym punktem odniesienia w tej dyskusji było przedstawienie szczegółów niemieckiego modelu partycypacji pracowniczej w zarządzaniu (co-

determination / Mitbestimmung), które często w debacie publicznej wskazywane są jako rozwiązania wzorcowe.

W oparciu o zebrany materiał (rekomendacje zmian i działań rzeczniczych zawarte w raportach krajowych i dyskutowane grupowo podczas spotkania projektowego) Instytut Spraw Publicznych opracował niniejszy „Wspólny plan rzecznictwa”). W następnym rozdziale przedstawione zostaną kluczowe propozycje partnerów, które wychodzą poza ramy tego projektu i dotyczą strategii o charakterze średnio i długoterminowym. Raport został zaprezentowany podczas spotkania projektowego online w dniu 23 października 2023 r.

Natomiast w ramach projektu BLER 2.0, który w wyniku warunków umowy grantowej musiał zostać ograniczony do działań w okresie jego realizacji (2022 r. – 2024 r.), zaplanowano szereg aktywności rzeczniczych i promocyjnych, w które zaangażowani są członkowie partnerstwa (sierpień 2023 r. – lipiec 2024 r.).

- **Krajowe okrągłe stoły**

Ich celem jest przedstawienie interesariuszom krajowym wyników raportu porównawczego oraz rekomendacji w zakresie rozwoju partycypacji pracowniczej w zarządzaniu dla danego kraju na tle innych krajów uczestniczących w projekcie, w tym partnerom społecznym na szczeblu krajowym, członkom parlamentów, ekspertom. Prezentacja wniosków i rekomendacji z projektu BLER 2.0 będzie punktem wyjścia do zainicjowania szerszej dyskusji nad propozycjami konkretnych rozwiązań dotyczących zmian legislacyjnych w zakresie partycypacji w zarządzaniu. Do tej pory niestety kwestia partycypacji pracowniczej w zarządzaniu pozostaje na marginesie dialogu społecznego i zainteresowania debaty publicznej. Przedstawione zostaną propozycje dalszych działań rzeczniczych w danym kraju. Swoboda interakcji, która jest niezbędna do przeprowadzenia spotkania, będzie chroniona poprzez zastosowanie formatu poufności chatham house.

Za organizację okrągłych stołów odpowiedzialni będą eksperci i partnerzy projektu. Do udziału w spotkaniu zaproszeni zostaną kluczowi przedstawiciele związków zawodowych, organizacji pracodawców, przedstawiciele rządu i parlamentu.

- **Kampania rzecznicza**

Do szerszego grona odbiorców adresowane będą pozostałe działania rzecznicze i upowszechniające, aby umożliwić partnerom społecznym i podmiotom społecznym na poziomie krajowym czy zakładowym zapoznanie się z najlepszymi praktykami, prawem i polityką krajów członkowskich w zakresie partycypacji pracowników w zarządzaniu. Dzięki temu liczymy na podniesie poziomu wiedzy pracowników i pracodawców o możliwości korzystania ze swoich praw i obowiązków, a także podjęta zostanie współpraca w celu wdrażania konkretnych rekomendacji projektu BLER 2.0. Zaplanowano następujące działania: lobbowanie wypracowanych pomysłów w kręgach związanych z ustawodawstwem, składanie grupowych petycji z postulatami wprowadzenia szerszych praw pracowniczych. W działania te zaangażowani są wszyscy partnerzy, a w szczególności eksperci krajowi, zarówno wewnątrz, jak i zewnątrz.

- **Artykuły promocyjne**

Promocja partycypacji pracowniczej odbywać się będzie także dzięki publikacji serii krótkich artykułów, które w przystępny sposób prezentować będą jej ideę, korzyści z niej płynące dla pracowników, pracodawców i dobra publicznego, a także propozycje udoskonalenia tego mechanizmu w danym kraju. Artykuły zostaną opracowane w oparciu o raporty krajowe, raport porównawczy a także „Wspólny plan rzecznictwa”. Celem tych artykułów jest promowanie propozycji zmian legislacyjnych w prawie dotyczących partycypacji pracowniczej w zarządzaniu, demokracji pracowniczej, znaczenia PPZ dla pracowników, pracodawców, modelu społeczno-gospodarczego. Za opracowanie artykułów odpowiedzialny będzie ekspert zewnętrzny wyłoniony przez Lidera projektu. Artykuły będą przetłumaczone na języki partnerów, za publikację w poszczególnych krajach będą odpowiedzialni partnerzy.

- **Kampania viralowa**

W połowie 2024 roku planowane jest opublikowanie i szerokie upowszechnianie krótkich filmików / nagrań video, których celem będzie promowanie idei partycypacji pracowniczej w zarządzaniu (w tym wiedzy o praktykach PPZ zawartych w raporcie porównawczym i rekomendacji projektu zawartych we „Wspólnym planie rzecznictwa”). Kampania odpowie na najczęstsze pytania, które padały podczas spotkań i dyskusji, przedstawi dobre praktyki, zwróci uwagę na temat PPZ. Liczymy na to, że przeprowadzona kampania prowadzona w mediach społecznościowych (Tik-Tok, Twitter, strony internetowe partnerów) przyjmie charakter viralowy i szeroko upowszechni się w Internecie. Treść nagrań zostanie opracowana przez profesjonalny zespół w oparciu o scenariusze opracowane przez ekspertów projektu. Proponowana kampania viralowa to technika promocyjna, która ma na celu szybkie i szerokie rozpowszechnienie treści. Treści będą tworzone tak, aby zachęcić do dzielenia się nimi przez wstępną grupę docelową (związki zawodowe, przedstawiciele pracowników, ekspertów). Celem jest uczynienie go na tyle atrakcyjnym i przystępnym, aby zainspirować więcej osób do zaangażowania się. Kampania viralowa powinna być w stanie wykorzystać emocje użytkowników (interesariuszy). Z pomocą profesjonalistów (zewnętrznie zakontraktowana firma) partnerzy planują zaangażować partnerów społecznych, decydentów politycznych i odpowiednich interesariuszy w sposób interaktywny. Zastosowanie nowych technik pomoże rozpowszechnić wyniki projektu w znacznie większym zakresie niż związki zawodowe mogą sobie zazwyczaj pozwolić.

- **Konferencja podsumowująca w Hiszpanii**

Ostatnim akcentem w ramach projektu BLER 2.0 będzie międzynarodowa konferencja podsumowująca, podczas której zaprezentowane zostaną kluczowe wyniki projektu – również w zakresie efektów działań rzeczniczych i upowszechniających ideę partycypacji pracowniczej w zarządzaniu w każdym z krajów partnerskich oraz na poziomie europejskim. Partnerzy kontynuować będą także dyskusję nad tym jakie działania mogą zostać podjęte w celu promocji PPZ już po zakończeniu projektu.

Działania rzecznicze w przyszłości

Działania rzecznicze zaplanowane w ramach projektu BLER 2.0 mogą być jedynie punktem wyjścia do szerszych działań o charakterze strategicznym nakierowanym na wzmocnienie partycypacji pracowników w zarządzaniu w Europie. W niniejszym rozdziale przedstawiona jest lista propozycji działań wskazująca kierunki realizacji rekomendacji sformułowanych przez partnerów projektu. „Wspólny plan rzecznictwa” prezentuje zatem szeroki zakres podejść, które mogą być wykorzystane w działaniach rzeczniczych na rzecz wzmocnienia procesów informacyjnych, konsultacyjnych i partycypacyjnych procesów i zmian legislacyjnych w zakresie PPZ, w tym harmonizacji regulacji PPZ na poziomie UE. Partnerzy społeczni mogą z niego korzystać jako źródło inspiracji dla budowania swoich strategii rzecznictwa. Z otwartego katalogu propozycji mogą wybrać te, które wydają im się najbardziej adekwatne, trafne i skuteczne w ich krajowych, sektorowych i zakładowych kontekstach. Nie jest to także lista wyczerpująca – partnerzy społeczni mogą poniższe propozycje rozwijać i uzupełniać.

Poziom EU

W odniesieniu do poziomu UE kluczowe jest dążenie do ustanowienia prawodawstwa ustalającego minimalne standardy w zakresie partycypacji pracowniczej w zarządzaniu, które jednocześnie harmonizowałoby dotychczasowe rozwiązania w tym zakresie na poziomie legislacji państw członkowskich UE. Pierwsza próba osiągnięcia konsensusu w tym zakresie na poziomie unijnym miała miejsce podczas dyskusowania kształtu Piątej Dyrektywy w sprawie prawa spółek, która jednak została porzucona w 1988 r. Od tego czasu państwa członkowskie zgodziły się chronić istniejące prawa PPZ jedynie w spółkach europejskich (SE)³, europejskich spółdzielniach (SCE)⁴, oraz w przypadku transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek w Unii Europejskiej⁵.

Prawo do partycypacji pracowniczej w zarządzaniu nie znalazło się niestety w Europejskim Filarze Praw Socjalnych⁶, który od momentu jego ustanowienia w 2017 roku miał stanowić kompas dla wspólnotowej polityki społecznej i miał stanowić odpowiedź na krytykowaną politykę oszczędności (*austerity*) realizowaną przez Komisję Europejską i państwa członkowskie w czasie kryzysu gospodarczego 2008+.

W ostatnich latach Parlament Europejski (szczególnie europosełka Gaby Bischoff) wraz z Europejskim Kongresem Związków Zawodowych (ETUC) nawołują do ustanowienia nowej

³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2157/2001 z dnia 8 października 2001 r. w sprawie statutu spółki europejskiej (SE) oraz Dyrektywa Rady 2001/86/WE z dnia 8 października 2001 r. uzupełniająca statut spółki europejskiej w odniesieniu do uczestnictwa pracowników.

⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1435/2003 z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie statutu spółdzielni europejskiej (SCE) oraz Dyrektywa Rady 2003/72/WE z dnia 22 lipca 2003 r. uzupełniająca statut spółdzielni europejskiej w odniesieniu do zaangażowania pracowników

⁵ Art. 133 Dyrektywy PE i Rady (UE) 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek, a także obowiązki informacyjne wynikające z motywu 12 i 13 Dyrektywy PE i Rady (UE) 2019/2121 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek

⁶ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en>

Europejskiej ramy dotyczącej prawa do informacji, konsultacji i reprezentacji pracowniczej na poziomie zarządu (en. *European Framework for Information, Consultation and Board-Level Representation Rights*)^{7,8}. ETUC dedykował podstronę wątkowi demokracji pracowniczej, na której można znaleźć najnowsze wydarzenia, stanowiska i dokumenty związane z tym tematem: <https://www.etuc.org/en/more-democracy-work>. Ponadto Europejski Instytut Związków Zawodowych (ETUI) od wielu lat prowadzi także repozytorium wiedzy na temat partycypacji pracowników w zarządzaniu <https://www.worker-participation.eu/>.

Do tej pory jednak – mimo, że postulat ustanowienia i harmonizacji prawa unijnego w zakresie partycypacji w zarządzaniu był zgłaszany przez co najmniej ostatnie trzy dekady – nie udało się go w pełni zrealizować. Głównym czynnikiem hamulcowym jest brak woli do wprowadzenia zmian po stronie Rady UE. Można wskazać także fakt, że również wśród rodziny związkowej PPZ nie znajduje się wysoko na liście priorytetów. W szczególności odnosi się to do niewielkiego lub nawet braku zainteresowania tym wątkiem wśród związków zawodowych z Europy Środkowo-Wschodniej, które nie są skłonne popierać inicjatyw swoich zachodnich kolegów i koleżanek w tym zakresie.

Projekt BLER 2.0 ma służyć między innymi naświetleniu kwestii PPZ w krajach Europy-Środkowo Wschodniej licząc na podniesienie wagi tego mechanizmu w programach związków zawodowych i organizacji pracodawców z tego regionu. Warto w tym punkcie jeszcze raz przypomnieć, że partnerzy projektu BLER 2.0 reprezentujący związki zawodowe i organizacje pracodawców z Bułgarii, Hiszpanii, Polski, Serbii, Słowacji, Słowenii i Turcji jednoznacznie formułują postulat ustanowienia jednolitego prawodawstwa unijnego w odniesieniu do partycypacji pracowników w zarządzaniu.

Rekomendacje w zakresie działań rzeczniczych dla partnerów społecznych z poziomu europejskiego zatem sprowadzają się do postulatu podniesienia znaczenia wątku partycypacji pracowniczej w zarządzaniu w ich agendach i dążenie do ustanowienia odpowiedniego prawodawstwa przy wykorzystaniu całego instrumentarium inicjatyw rzeczniczych stosowanych przez te podmioty. Pomocne w tym zakresie będzie rozwijanie repozytorium wiedzy o PPZ, w tym także utworzenie indeksu krajów i firm, który pozwoliłby je pozycjonować względem siebie i oceniać.

Poziom krajowy

Na poziomie krajowym kluczowym wyzwaniem jest wdrożenie rekomendacji zmian prawnych sformułowanych w odniesieniu do poszczególnych państw partnerstwa, które wzmacniać będą uprawnienia w zakresie mechanizmu partycypacji pracowników w zarządzaniu – nawet jeśli nadal brak odpowiedniej ramy w prawodawstwie europejskim (szczegóły – rozdział z rekomendacjami). Z tego punktu widzenia kluczowe są działania nakierowane na lobbing w ciałach ustawodawczych. Nie są to natomiast jedyne inicjatywy,

⁷ <https://www.etuc.org/en/pressrelease/ep-ramps-pressure-more-democracy-work>

⁸ <https://www.etuc.org/en/document/daring-more-democracy-work-etuc-offensive>

które można podjąć. Poniżej wylistowane są także inne opcje towarzyszące budujące poparcie i pokazujące determinację partnerów społecznych.

Inicjatywy nakierowane na ustawodawców:

- Lobbying regulacyjny: spotkania indywidualne i w większych gremiach z członkami parlamentu (izba niższa i izba wyższa) i kluczowych partii politycznych. Spotkania te mogą być wzmocnione przedstawieniem zbiórki podpisów lub petycji (również w formie elektronicznej). Działania rzecznicze mogą być szczególnie skuteczne w okresie kampanii wyborczych, kryzysów społecznych, braku rąk do pracy, itp., kiedy rządzący bardziej są skłonni do pozyskiwania wyborców lub ustępstw na rzecz strony społecznej.
- W okresie przedwyborczym można prosić komitety wyborcze i poszczególnych kandydatów o wypełnienie kwestionariusza dotyczącego konkretnych propozycji reform. Wśród pytań można zamieścić pytanie o rozszerzenie uprawnień w zakresie PPZ. Takie działania regularnie podejmuje OPZZ w okresach przedwyborczych.
- Naciskanie na powołanie zespołu problemowego / konsultacyjnego lub komisji w parlamencie krajowym, który zajmowałby się nowelizacją prawa zwiększającego uprawnienia w zakresie partycypacji pracowniczej w zarządzaniu (lub włączenie wątku PPZ do prac już istniejących ciał problemowych / konsultacyjnych). Zespół / komisja musi mieć ustalony cel, skład i harmonogram działania. Należy też rozliczać jego członków (szczególnie przewodniczących) ze skuteczności działania.
- Powołanie grupy roboczej przy trójstronnym ciele dialogu społecznego na poziomie krajowym, w której funkcjonować będzie trójstronna reprezentacja zajmujący się PPZ.

Inicjatywy autonomiczne partnerów społecznych

- Powołanie grupy roboczej przy organizacji związkowej czy organizacji pracodawców zajmujący się PPZ.
- Opracowanie materiałów informacyjnych, programowych zawierających krótkie przedstawienie diagnozy i rekomendacji w zakresie rozszerzenia praw PPZ (m.in. w oparciu o niniejszy projekt badawczy), które opisane są językiem korzyści dla pracowników, pracodawców, dobra publicznego. Może to być raport, policy paper, projekt nowelizacji ustawy / założenie nowelizacji ustawy, broszura, ulotka (lub wszystkie formy jednocześnie), które prezentowane są na różnych forach. Uzupełnieniem tych materiałów mogą być nagrania wideo do mediów społecznościowych, wypowiedzi medialne, artykuły prasowe, które komunikują treść postulatów i budują poparcie społeczne dla PPZ.
- Opracowanie ekspertyz pokazujących możliwości i korzyści ze wzmocnienia PPZ np.: przez renomowanego prawnika specjalizującego się w prawie spółek handlowych, czy eksperta zbiorowych stosunków pracy.

- Wprowadzenie postulatu wzmocnienia partycypacji pracowniczej do dokumentów strategicznych / programowych związków zawodowych i organizacji pracodawców.
- Utworzenie indeksu partycypacji pracowniczej służącego ocenie praktyk w firmach uprawnionych do PPZ. Opracowanie metodologii takiego indeksu można powierzyć ekspertom akademickim, think-tankom lub NGO.
- Ustanowienie nagrody w kategorii: firma z PPZ oraz reprezentant pracowników w ciałach zarządczych, żeby podnieść prestiż i rozpoznawalność mechanizmu PPZ. Ocena i wręczenie nagród powinno odbywać się w odpowiednio reprezentacyjnych okolicznościach.
- Organizacja wydarzeń, podczas których promowana jest idea PPZ i rekomendacji zmian w tym zakresie np.: konferencje prasowe (wspólnie z sojusznikami), seminaria, okrągłe stoły, wiece / manifestacje, wystąpienia medialne. Warto stworzyć plan / harmonogram takich wydarzeń i pozyskiwać odpowiednie środki na ich organizację z wyprzedzeniem.
- Nawiązywanie koalicji z innymi związkami zawodowymi, organizacjami pracodawców, ośrodkami akademickimi, think-tankami, organizacjami pozarządowymi, aktywistami, dziennikarzami, public intellectuals, etc. – budowanie poparcia społecznego i kształtowanie debaty publicznej.
- Pozyskiwanie środków zewnętrznych na realizację projektów badawczych i rzeczniczych. Dobrym przykładem realizacji tego postulatu jest projekt BLER 2.0.
- Ewaluacja praktyk partycypacji pracowniczej w zarządzaniu. Na etapie rzecznictwa zmiany prawa dobrym pomysłem jest opracowanie dokumentu oceniającego skutki regulacji (impact assessment).

Poziom sektorowy i zakładowy

Działania rzecznicze na poziomie sektorowym i zakładowym koncentrować się powinny na informowaniu o istniejących prawach i doskonaleniu praktyk w zakresie partycypacji pracowników w zarządzaniu. Prawodawstwo krajowe może być jedynie uzupełniane przez porozumienia i regulaminy. Niemniej jednak inicjatywy rzecznicze na tym poziomie mają kluczowe znaczenie, ponieważ realizacja i egzekucja uprawnień odbywa się właśnie w zakładach pracy. Ponadto – inaczej niż na poziomie UE czy krajowym – działania rzecznicze powinny odbywać się w trybie ciągłym. Proponujemy następujące działa rzecznicze:

- Upowszechnianie wiedzy o istniejących uprawnieniach w zakresie partycypacji, ale również w zakresie prawa do informacji i prowadzenia konsultacji. Prawa te zapisane są w prawodawstwie Unii Europejskiej i prawodawstwie krajów członkowskich. Wiele badań pokazuje, że brak wystarczającego rozpowszechnienia wiedzy o przepisach prawa jest istotnym problemem i nadal – mimo łatwej dostępności tych informacji – wielu pracodawców i pracowników nie zdaje sobie z nich sprawy. Upowszechnianie wiedzy o istniejących prawach do informacji, konsultacji i partycypacji mogą

prowadzić związki zawodowe i organizacje pracodawców przy wykorzystaniu swoich zwyczajowych kanałów informacyjnych: newsletter, lista e-mailingowa, tablica ogłoszeń, gazetka, spotkania tête-à-tête lub online, etc.

- Korzystanie uprawnień w zakresie informacji, konsultacji i partycypacji w zgodzie z regulacjami ustawowymi i zakładowymi.
- Opracowanie regulaminu na poziomie zakładowym uszczegóławiającego ustawowe zasady wyłaniania i funkcjonowania reprezentacji pracowniczej w danym przedsiębiorstwie. Taki regulamin może zawierać ustalenia dotyczące harmonogramów wyborów i sposobu funkcjonowania reprezentacji pracowniczej w ciałach statutowych danej spółki.
- Budowanie poparcia dla PPZ wśród załóg pracowniczych poprzez pokazywanie korzyści wynikających z istnienia reprezentacji w ciałach statutowych spółki dla pracowników, pracodawcy, demokracji pracowniczej, dobra publicznego, środowiska naturalnego. Można także wskazywać tzw. koszty alternatywne, czyli jak wyglądałaby sytuacja spółki / zespołu pracowniczego, gdyby nie było PPZ lub któregoś z jego działań.
- Posiłkowanie się wsparciem ekspertów zewnętrznych np.: z centrali związkowych lub organizacji pracodawców, uczelni, think-tanków (w tym również z innych krajów) w celu przekazywania informacji o PPZ i korzyściach z płynących z tego mechanizmu.
- Lobbing na poziomie zakładu pracy: wywalczyć uprawnienie do PPZ w ramach porozumienia w pracodawcę (w firmach, które jeszcze nie są poszerzonymi uprawnieniami w zakresie PPZ). Tego rodzaju działania mogą być skuteczne na przykład w spółkach, w których główna siedziba znajduje się w kraju z szerszymi uprawnieniami w zakresie PPZ. W takiej sytuacji pracownicy oddziału w innym kraju mogą domagać się do rozszerzenia uprawnienia do partycypacji pracowników w zarządzaniu na ich oddział w ramach jednolitej polityki korporacyjnej.
- W okresie przejściowym przed wprowadzeniem zmian regulacyjnych rozszerzających uprawnienia PPZ na nowe podmioty zaleca się organizowanie spotkań organizacji związkowej na poziomie zakładowym z zarządem i radą nadzorczą, aby tworzyć atmosferę sprzyjającą dialogowi i wzajemnie się poznać, zanim reprezentant pracowników podejmie pełnowymiarowo swoje obowiązki.
- Branie udziału w badaniach społecznych dotyczących praktyk w zakresie partycypacji pracowników w zarządzaniu (i innych badaniach dotyczących zbiorowych stosunków pracy i warunków pracy), aby pokazywać dobre praktyki firm na szerszym tle w danym kraju i Europy. Pamiętaj! Raporty ekspertów mogą Ci się przydać w Twojej pracy rzeczniczej na poziomie zakładowym, sektorowym i krajowym! Autorytet ośrodków badawczych jest Twoim sojusznikiem w kształtowaniu opinii publicznej!
- Ewaluacja praktyk PPZ na poziomie zakładowym. Może ona mieć charakter wewnętrzny realizowany własnymi siłami przez związek zawodowy lub pracodawcę

(organizację pracodawców) lub przy wykorzystaniu zewnętrznych ekspertów (najczęściej w połączeniu z doradztwem z ich strony).

- W razie naruszenia praw pracowniczych w zakresie partycypacji w zarządzaniu należy dążyć do ich egzekucji – w pierwszej kolejności poprzez nawoływania o charakterze napomnień (np. ze strony związków zawodowych, organizacji pracodawców, przedstawicieli ciał dialogu społecznego), a jeśli nie przynosi to odpowiedniego skutku, sprawa powinna zostać wniesiona do właściwego sądu (lub jeśli jest to adekwatne – do inspekcji pracy).

Literatura

Adamczyk, S. (2019). *Niewyśniony sen o europejskich radach zakładowych: jak związki przegrywają z korporacjami ponadnarodowymi*. „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 10.

Fabo, B., Kahancová, M., Martišková, M. (2014). *Industrial relations and inclusive development:*

the Case of Slovakia. Raport opracowany dla Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Jasiecki, K. (2014). *Partycypacja pracownicza w Polsce w europejskiej perspektywie porównawczej*. „Dialog. Pismo dialogu społecznego” 4/2014 (43), s. 6-12.

Owczarek, D. (2020). *Board-level participation. Final report*, Warsaw: All-Poland Alliance of Trade Unions.

Pańków, M. (2020). *Partycypacja pracowników w zarządzaniu*. Raport krajowy opracowany w ramach projektu BLER. Warszawa.

Zybała, A. (2019). *Board-level employee representation in the Visegrád countries*. „European Journal of Industrial Relations”, vol. 25, issue 3.



[[[|3|4|5|R2n0)

Strengthen board level participation

INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH

skei

Sindikat kovinske in
elektroindustrije Slovenije

ZIG
PRACODAWCY
I PRZEDSIĘBIORCY



CEA
Confederación de
Empresarios de Andalucía



Sfinansowano przez Unię Europejską. Wyrażone opinie i poglądy są wyłącznie poglądami autora (autorów) i niekoniecznie odzwierciedlają poglądy Unii Europejskiej lub Komisji Europejskiej. Unia Europejska oraz organ przyznający finansowanie nie mogą ponosić za nie odpowiedzialności.