



POMAGAMY
POLAKOM PROWADZIĆ
WŁASNY BIZNES.
DOŁĄCZ DO NAS!

Grodzisk Mazowiecki, 17 kwietnia 2015 rok

Sz. P.
Cezary Kaźmierczak
Prezes

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców
Krakowskie Przedmieście 6
00-325 Warszawa

Szanowny Panie Prezesie,

Niniejszym biorąc udział w konsultacjach projektu Ministra Pracy ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach Dialogi Społecznego (Projekt z dnia 7 kwietnia 2015 roku) przekazuję poniżej uwagi do projektu i propozycję zmiany projektowanych przepisów:

Uwagi ogólne

do Projektu Ministra Pracy ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach Dialogu Społecznego - Projekt z dnia 7 kwietnia 2015r.

1. Nowa propozycja formy Dialogu Społecznego w miejsce dotychczasowej Komisji Trójstronnej w istocie nie umacnia ani instytucji, ani nie rozwija zasady dialogu społecznego, który zgodnie z Konstytucją RP stanowi podstawę realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego i prowadzenia społecznej gospodarki rynkowej. Proponowana regulacja jednoznacznie odchodzi od koncepcji utworzenia w systemie władz publicznych organu, który jako forma instytucjonalizacji dialogu mógłby być

zaliczany do organów władzy publicznej i instytucją wyposażoną w kompetencje nie tylko doradcze i opiniowania, ale także o charakterze stanowiącym.

Radę tworzy się, wg. zamierzenia, jako forum trójstronnej współpracy dla poprawy, jakości formułowania i wdrażania polityk i budowania społecznego porozumienia. Tak też w art. 1 i nast. sformułowano kompetencje, ograniczając je do „prowadzenia dialogu”, „działania na rzecz” . . . przez wyrażanie opinii i zajmowanie stanowisk. Jednocześnie to enigmatyczne „forum dialogu” stron pracowniczej, pracodawców oraz rządowej, w istocie zostało ograniczone i sprowadzone do zespołu doradczego osób fizycznych czy też konsultacyjnego Ministra Pracy, który nie będzie organem, czy też państwową jednostką organizacyjną.

2. Projekt nie zapewnia reprezentatywności i właściwej reprezentacji w ramach Stron uprawnionych wg. projektu jak i w Radzie zarówno przedsiębiorców jak i pracodawców oraz nie zapewnia udziału w Radzie lub możliwości współdziałania bądź konsultacji (wydawania opinii) innych uczestników dialogu społecznego.

Zamraża się w praktyce dotychczasowy kształt reprezentacji ukształtowany przed 20 luty „uściślając” warunki i próg dostępu w sposób uniemożliwiający w praktyce poszerzenie reprezentacji. Niezrozumiałe jest tworzenie bariery dla wejścia choćby innych ogólnokrajowych organizacji (np. KIG, Polska Rada Biznesu, czy izby przemysłowo-handlowe lub zrzeszenia handlu i usług – NRZHU).

3. Pomimo założonego celu tworzenia „forum współpracy stron”, projektowana Rada ma być jednak jedynie zespołem osób fizycznych powoływanych przez Prezydenta, jedynie na wniosek stron dialogu. Tak, więc po pierwsze Rady nie tworzą organizacje składające się na reprezentatywnych uczestników dialogu, lecz osoby fizyczne, które uzyskują status członka Rady z powołania Prezydenta. Tym samym organizacje składające się na reprezentatywne (wg. ustawy) strony społeczne dialogu tj. stronę pracodawców i stronę pracowników, nie powołują swoich przedstawicieli czy pełnomocników do pracy w Radzie na jej zebraniach plenarnych, nie reprezentują właściwych władz swoich organizacji, a osoby zgłaszane uzyskują mandat z powołania Prezydenta, nie będąc związane stanowiskami organizacji, które zgłaszały ich kandydatury do powołania. Ma to istotne znaczenie zarówno formalnoprawne jak i merytoryczne, gdyż wszystkie istotne stanowiska, czy opinie lub inicjatywy są

przewidziane do Uchwały Rady lub od akceptacji w drodze Uchwały na posiedzeniu plenarnym. Nie są uzależnione od stanowiska właściwych w danych sprawach do zabrania głosu władz organizacji. Oczywiście społecznych stron dialogu, ich władz mających kompetencje do wypowiedzania się w ich imieniu, nie można pozbawić prawa przyznanego Konstytucją i innymi ustawami zarówno organizacjom związkowym jak i organizacjom pracodawców czy innym organizacjom społecznym. Oznacza to tym samym, iż niezależnie od podjętych uchwał Rady poszczególne organizacje stron społecznych będą i tak miały prawo zajmować odmienne stanowiska we wszystkich kwestiach, jakie uznają za stosowne nie będąc związane uchwałami Rady. Z propozycji zapisów projektu można by wywodzić, iż Projekt Ustawy próbuje pozbawić je tych praw, jednak nie wydaje się, aby takie rozwiązanie było zgodne z Konstytucją, a tym bardziej w praktyce stosowalne.

Wydaje się oczywistym, iż Rada, jeżeli miałaby być choćby tym forum dialogu i służyć przynajmniej wypracowaniu wspólnego stanowiska stron społecznych, to powinna podejmować uchwały, czy zajmować stanowiska w drodze konsensusu, w drodze oświadczenia się właściwie umocowanych przedstawicieli o statusie pełnomocników organów wykonawczych stron tak, aby to w istocie strony składały swoje oświadczenia woli w ramach aktów podejmowania uchwał, czy przyjmowania zgodnie stanowisk przez Radę. Taka formuła rzeczywiście mogłaby mieć wartość dla strony rządowej i Parlamentu, gdyż tworzyłaby uzasadnione domniemanie prawne, iż rzeczywiście osiągnięto kompromis i taka jest wola stron dialogu.

Tymczasem proponowane rozwiązania są nie tylko niespójne i sprzeczne, w warstwie celów i zadań z warstwą kompetencji i procedur, ale przede wszystkim a funkcjonalne i w rzeczywistości umniejszające rangę jakichkolwiek stanowisk i opinii Rady.

4. Kompetencje Rady w opiniowaniu, zajmowaniu stanowisk i wnioskowaniu, zostały proceduralnie dodatkowo ograniczone i utrudnione w sposób powodujący, iż w rzeczywistości ograniczono prawa podstawowe organizacji społecznych tu pracowników i pracodawców, które i tak przysługują na mocy choćby samej Konstytucji, a także szeregu właściwych ustaw tym organizacjom. Otóż w szeregu sprawach strony pracowników i pracodawców, każda z tych stron osobno lub łącznie bądź ich organizacje, muszą uzyskiwać odrębną uchwałę w Radzie, łącznie strony pracowników i strony pracodawców, czyli należy przez to rozumieć, uchwałę

członków Rady powołanych do jej składu na wniosek tych stron. Same organizacje choćby działając wspólnie nie mogą tego uczynić bez takiej uchwały. Tak jest na przykład z przygotowywanymi wspólnie przez strony projektami założeń do ustaw i projektami aktów prawnych (art.7), wnioskowaniem o przeprowadzenia wysłuchania publicznego (art.8), przedstawieniem zapytań właściwym ministrom (art.9), czy też występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego (art.13) oraz występowaniem do Sądu Najwyższego o wykładnię prawa (art.14) . Wszystkie te uprawnienia z jednej strony na wstępie przywołanych wyżej artykułów są przyznawane jakoby stronie pracowników i stronie pracodawców, a więc jakby się wydawało organizacjom które składają się na te strony lecz następnie jest mowa o tym, że przyjęcie inicjatywy, uzgodnienie treści, przyjęcie wniosku, ma następować w drodze uchwały, a z konstrukcji tych przepisów wynika, że chodzi tu o podjęcie uchwały na zebraniu plenarnym Rady przez osoby fizyczne powołane na wniosek tych stron do składu Rady, a nie uzgodnienie czy przyjęcie dokumentu przez umocowanych przedstawicieli tych stron. Tym samym w istocie wszystkie te organizacje w swoich ewentualnych inicjatywach są uzależnione i związane wynikiem głosowania członków Rady.

5. Procedury i tryb podejmowania uchwał, czy też decyzji jest bardzo wadliwy i bez właściwego uzasadnienia zróżnicowany i co najmniej niedoprecyzowany. Po pierwsze strony (osoby w składzie Rady) pracownicza i pracodawców w Radzie mogą uzgadniać w drodze konsensusu (wspólna propozycja, wspólne stanowisko, czyli jednomyślność), po drugie może nastąpić podejmowanie uchwał przez pełny skład Rady na posiedzeniu plenarnym przez wszystkie strony w tym rządową, dwustopniowo tj. najpierw strony pracowników i pracodawców przyjmują zwykłą większością przy udziale w głosowaniu, co najmniej 2 członków Rady reprezentujących daną stronę, a następnie jednomyślną uchwałę podejmują wszystkie strony. Po trzecie strona pracowników i strona pracodawców na posiedzeniu plenarnym w sprawach uzgodnienia wniosku, wyrażenia opinii lub zajęcia stanowiska może podjąć uchwałę zwykłą większością głosów przy uczestniczeniu w głosowaniu, co najmniej 2/3 członków Rady reprezentujących stronę pracowników oraz stronę pracodawców, przy uczestnictwie przedstawicieli więcej niż połowy organizacji składających się na każdą ze stron, (czyli przynajmniej przedstawicieli dwu

organizacji związkowych i trzech organizacji pracodawców). Zwykła większość głosów przy takich zapisach może tu być wykładana bądź, jako względna, czyli głosy oddane za do głosów oddanych przeciw lub jako bezwzględna, a więc większość głosów za w stosunku do głosów bądź obecnych bądź głosujących, w tym przeciw (a więc rachunkiem w stu).

Przy takich warunkach formalnych zapadania uchwał, to od sposobu przeprowadzania głosowań (prowadzenia obrad plenarnych) i regulaminu będzie zależało, czy będą mogły zapadać uchwały przy braku głosów „za” przynajmniej dwóch organizacji którejś ze stron (możliwe będzie głosowanie „za” przedstawiciela tylko jednej organizacji), co czyni iluzorycznym konsensus, który ma być wynikiem prac Rady. Na marginesie można wskazać, iż decydującym, a losowym czynnikiem będzie frekwencja przedstawicieli poszczególnych organizacji, gdyż udział w Radzie osób fizycznych powoływanych do Rady zgodnie z art. 27 ust. 2, jest osobisty i niezwiązany ze stanowiskiem organów właściwych organizacji na wniosek, których zostali powołani, ani związane z wyrażaniem woli tak samo przez innych powołanych do Rady członków na wniosek tej samej organizacji.

Z poważaniem,



dr Bogusław Feder

