



Preambuła Konstytucji RP

„W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny, (...) ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot. (...)”.

Art. 20

„Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych proponują stronie pracodawców podjęcie rozmów dotyczących wypracowania nowej formuły prowadzenia dialogu społecznego w Polsce w tym projekcie nowej ustawy (oraz zmian w innych ustawach) w oparciu o następujące główne założenia:

- 1. Formuła Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych uległa wyczerpaniu. Proponujemy zmianę dotychczasowej formuły i nazwy na: „Rada Dialogu Społecznego”. Rada instytucjonalnie i administracyjnie byłaby niezależną jednostką organizacyjną z własnym budżetem określanym corocznie w ustawie budżetowej.**

Istota problemu: dotychczasowa formuła prowadzenia dialogu społecznego w Polsce, oparta o ustawę z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego wyczerpała się. Partnerzy społeczni stracili zaufanie do siebie, a ustalenia Trójstronnej Komisji nie są wiążące dla rządu. Zachodzi pilna potrzeba zweryfikowania prawnej i organizacyjnej formuły dialogu społecznego w kraju, w tym także nazwy.

Propozycja zmian: zmiana pozwoli na odcięcie się od dotychczasowej, nie zawsze dobrej, praktyki funkcjonowania Trójstronnej Komisji.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

- 2. Przewodniczącego i członków Rady Dialogu Społecznego na wniosek strony rządowej i reprezentatywnych organizacji związków zawodowych i reprezentatywnych organizacji pracodawców powoływałby Marszałek Sejmu RP. Funkcja przewodniczącego Rady Dialogu Społecznego powinna pełniona być rotacyjnie w okresach rocznych przez przewodniczących reprezentatywnych organizacji związków zawodowych i reprezentatywnych organizacji pracodawców, a ze strony rządowej przez premiera lub wicepremiera.**

Istota problemu: Marszałek Sejmu RP gwarantuje obiektywizm i nie jest „advokatem we własnej sprawie”.

Propozycja zmian: w chwili obecnej przewodniczącym Trójstronnej Komisji jest członek Rady Ministrów RP powoływany przez Prezesa Rady Ministrów RP, który powołuje jednocześnie jej członków. Proponujemy, aby przewodniczącym Rady Dialogu

Spółecznego i jej członków powoływał Marszałek Sejmu RP. Funkcja przewodniczącego byłaby pełniona rotacyjnie.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

3. Obszary dialogu społecznego

Istota problemu: dotychczasowe zapisy ustawy o Trójstronnej Komisji są mało precyzyjne w zakresie obszarów podlegających dialogowi społecznemu (kompetencje) i wymagają nowego zdefiniowania w tym także te, które wymagają bezwzględnego uzgadniania. W przypadku nowego projektu ustawy (aktu prawnego) lub zmiany ustawy (aktu prawnego), z Radą Dialogu Społecznego z wyłączeniem spraw posiadających cezurę czasową np.: (minimalne wynagrodzenie za pracę, waloryzacji emerytur i rent itp.) oraz te, które podlegają konsultacjom (opiniowaniu), a w których ostateczną decyzję ma np. Sejm RP. Przedstawienie Sejmowi RP projektów ustaw lub ich zmian bez przeprowadzenia uzgodnień, konsultacji (zasięgnięcia opinii) z określonych obszarów stanowić będzie podstawę do ich nie wniesienia pod obrady Sejmu RP przez Marszałka Sejmu RP, a w przypadku ich rozpatrzenia przez Sejm stanowiloby to podstawę do ich zaskarżenia w Trybunale Konstytucyjnym. Projekty ustaw lub ich zmiany mające duże znaczenie społeczno-gospodarcze przygotowywane przez instytucje władzy wykonawczej lub inne mające prawo inicjatywy ustawodawczej powinny być także przedmiotem uzgodnień z Radą Dialogu Społecznego. Projekty ustaw lub ich zmiany rozpatrywane przez Radę Dialogu Społecznego powinny zawierać np. klauzulę, że Rada dokonywać będzie oceny funkcjonowania ustawy w określonych okresach czasu. W ramach swych ustawowych kompetencji, rząd będzie zabiegał o honorowanie przez organy władzy ustawodawczej osiągniętych w dialogu wielostronnym, jak i autonomicznym dwustronnym, porozumień, których celem jest zapewnienie rozwoju kraju w warunkach pokoju społecznego).

Propozycja zmian: obszarami podlegającymi dialogowi społecznemu powinny być:

I. Obszary bezwzględnego uzgadniania:

- 1) Kodeks pracy,
- 2) przestrzeganie prawa pracy, w szczególności przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej określonej w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy,
- 3) zatrudnienie, walka z bezrobociem, w tym aktywizacja zawodowa i wysokość zasiłków dla bezrobotnych,
- 4) ustawa o związkach zawodowych,
- 5) ustawa o organizacjach pracodawców,
- 6) ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

II. Obszary podlegające uzgadnianiu w określonej cezurze czasowej:

- 1) kryteria dochodowe uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej (minimum egzystencji) wynikających z ustawy o pomocy społecznej,
- 2) wysokość zasiłków rodzinnych i świadczeń rodzinnych wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz kryterium dochodowego uprawniającego do tych świadczeń,
- 3) wynagrodzenia, w tym:
 - wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej wynikający z ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw,

- wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę wynikający z ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę,
 - wskaźnik waloryzacji emerytur i rent z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wynikający z ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,
- 4) założenia i projekt ustawy budżetowej wynikający z obecnej ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego.

III. Pozostałe obszary podlegające konsultacjom (opiniowaniu) pozostałyby na dotychczasowych zasadach.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

4. Rada Dialogu Społecznego powinna być również instytucją wypracowującą źródła prawa, w tym umowy społeczne, paktów i układy zbiorowe pracy.

Wojewódzkie rady dialogu społecznego powinny posiadać uprawnienie do zawierania porozumień a branżowe rady dialogu społecznego do zawierania porozumień i układów zbiorowych pracy.

Istota problemu: partnerzy społeczni powinni dać impuls do powstawania porozumień zbiorowych stanowiących źródło prawa, w szczególności takich jak ponadzakładowe układy zbiorowe pracy. W chwili obecnej akty te mają bardzo ograniczone znaczenie, z uwagi na m.in. słabo rozwinięte struktury ponadzakładowe pracodawców.

Takim działaniem może być wyposażenie nowych podmiotów (Rady Dialogu Społecznego, Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego, a także Branżowej Rady Dialogu Społecznego) w prawo do zawierania poszczególnych aktów prawnych, stanowiących źródło prawa pracy dla określonych grup pracowników.

Propozycja zmian: przyznanie uprawnienia ww. podmiotom do zawierania porozumień zbiorowych.

Forma: zmiana ustawowa - ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw, Kodeks pracy.

5. Rada Dialogu Społecznego powinna posiadać prawo (pośredniej) inicjatywy ustawodawczej tzn. Rada Ministrów byłaby zobowiązana do rozpatrzenia ważnych społecznie projektów legislacyjnych (wniosków o ich przygotowanie):

- 1) przyjętych w drodze konsensusu przez Radę,
- 2) przyjętych w drodze konsensusu przez stronę związkową i stronę pracodawców, a w przypadku braku zgody Rady Ministrów, Rada Dialogu Społecznego miałaby możliwość przekazania takiego projektu inicjatywy legislacyjnej (wniosku) właściwej komisji sejmowej (grupie posłów).

Istota problemu:

Propozycja zmian: wprowadzenie takich uprawnień dla Rady Dialogu Społecznego i stronom partnerów społecznych.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

6. Wprowadzenie zasady, że reprezentatywnymi organizacjami pracodawców są organizacje, które:

- 1) posiadają zdolność do zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy w imieniu swoich członków,
lub/i

- 2) **50% organizacji członkowskich (członków) posiada zdolność do zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy, lub/i**
- 3) **posiadają 2% udział w rynku przedsiębiorców będących jednocześnie pracodawcami.**

Istota problemu: W naszej ocenie dotychczasowe zapisy określające zasady reprezentatywności organizacji pracodawców są zbyt ogólne, w tym także w zakresie zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy. Ponadto dookreślenia wymaga w akcie prawnym np. zarządzeniu Marszałka Sejmu RP wzór dokumentu, który ubiegająca się o stwierdzenie reprezentatywności organizacja przedkłada Sądowi Okręgowemu w Warszawie.

Propozycja zmian: zmiana zasad reprezentatywności organizacji pracodawców i organizacji związkowych oraz wzorów dokumentów niezbędnych do stwierdzenia reprezentatywności.

Forma: zmiana ustawowa (Kodeks pracy i ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw, a także wydanie aktu wykonawczego do ustawy).

7. Przyjmowanie przez Sejm RP corocznej informacji o stanie dialogu społecznego wraz z rekomendacjami przyjętymi przez Radę Dialogu Społecznego.

Istota problemu: istnieje niewystarczający związek między pracami dotychczasowej Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, a pracami parlamentarnymi. Sejm RP powinien także być organem kontroli nad władzą wykonawczą w sferze dialogu społecznego.

Propozycja zmian: coroczna informacja o stanie dialogu społecznego wraz z rekomendacjami, w tym dla prac ustawodawczych. Informacja po przyjęciu jej przez Radę Dialogu Społecznego kierowana byłby do Sejmu RP w formie zbliżonej do sprawozdania Państwowej Inspekcji Pracy i prezentowana byłby na posiedzeniu Sejmu przez jej przewodniczącego. W przypadku braku zgody co do treści informacji przez którąś ze stron, miałyby ona prawo do zdania odrębnego zawartego w informacji. Uwrażliwiłoby to Radę Ministrów RP oraz Sejm RP na problemy dialogu społecznego i wprowadziłoby ciągłość zobowiązań w zakresie prowadzenia dialogu społecznego, mimo zmian politycznych.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

8. Rada Dialogu Społecznego powinna dysponować zapleczem eksperckim, w skład którego wchodziłby np. Instytut Pracy i Spraw Socjalnych i CPS „Dialog”.

Istota problemu: przez ponad 10 lat funkcjonowania Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, pomimo zgłaszania takiej potrzeby, Komisja nie dorobiła się swojego zaplecza eksperckiego tak niezbędnego w jej pracach. Realizacji nie doczekała się także zgłoszona, przez jednego z przewodniczących Komisji, propozycja utworzenia na bazie jednego z instytutów wspólnie z partnerami społecznymi takiego ośrodka eksperckiego.

Propozycja zmian: utworzenie w oparciu o IPiSS i CPS „Dialog” instytucji pomocy eksperckiej, z której mogliby korzystać partnerzy zasiadający w Radzie Dialogu Społecznego np. w formie think tanku.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

9. Prace Rady Dialogu Społecznego powinny być jawne i szeroko popularyzowane.

Istota problemu: przez ponad 10 lat funkcjonowania Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych jej działalność nie była prezentowana społeczeństwu poza okazjonalnymi, spektakularnymi przypadkami. Wielokrotnie domagaliśmy się, aby sytuacja ta uległa zmianie. Jedynym pozytywnym efektem działań jest uruchomienie programu publicystycznego „Debata Trójstronna”.

Propozycja zmian: w nowej ustawie powinien znaleźć się zapis stwarzający Radzie Dialogu Społecznego możliwość prezentowania swoich prac, stanowisk, opinii itp. np. na rządowym portalu internetowym, na podstronie Rady, na której m.in. będą zamieszczane bezpośrednie relacje z posiedzeń, a prace i podejmowane działania będą publikowane w ukazującym się co miesiąc np. Biuletynie Rady.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

10. Należy przywrócić kontrolę organizacji partnerów społecznych nad Funduszem Pracy i Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Istota problemu: w dotychczasowej polityce wydatkowania środków z Funduszu Pracy szczególne zastrzeżenia budzą trzy kwestie. Po pierwsze – wykorzystywanie środków Funduszu jako sposobu na bilansowanie budżetu państwa bez względu na realne potrzeby rynku pracy, podczas gdy o wielkości i charakterze wydatków ze środków Funduszu powinna decydować bieżąca sytuacja na rynku pracy (a więc *de facto* resort pracy, do którego należą monitorowanie sytuacji na rynku pracy i polityka zatrudnienia). Po drugie – od 2009 r. Fundusz Pracy został obciążony kosztami stażów podyplomowych niektórych grup zawodowych (m.in. lekarzy), i tym samym Fundusz stał się niejako źródłem finansowania pomysłów legislacyjnych, na które rządzący nie znajdują pokrycia ze środków budżetowych. Ograniczono więc jego funkcję solidarnościową, zgodnie z którą głównym celem istnienia Funduszu jest przeciwdziałanie bezrobociu. Po trzecie – niska skuteczność działań aktywizacyjnych finansowanych z Funduszu Pracy, wynikająca z oderwania decyzji o kierunkach wydatkowania tych środków od rzeczywistych potrzeb rynku pracy wynikającego z braku rzetelnego diagnozowania oraz nieuwzględniania opinii interesariuszy (w tym pracodawców) w procesie podejmowania decyzji o alokacji środków, konstruowaniu instrumentów aktywizacyjnych, a także o doborze grup wymagających wsparcia. Brak faktycznego wpływu partnerów społecznych na zasady dysponowania środkami gromadzonymi ze składek pracodawców na Fundusz Pracy ogranicza zwiększenie efektywności gospodarowania nim i zmniejsza możliwości wprowadzania nowych, innowacyjnych rozwiązań zgodnie z potrzebami przedsiębiorstw oraz osób poszukujących zatrudnienia.

Podobne zastrzeżenia dotyczą Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, którego środki wykorzystywano do bilansowania budżetu państwa.

Propozycje zmian: powołanie Rady Funduszu Pracy (wyłączenie go z pod nadzoru Naczelnej Rady Zatrudnienia), w skład której wejdą przedstawiciele pracodawców i pracobiorców. Głównym zadaniem Rady powinno być przygotowanie rekomendacji rocznego planu finansowego w części dotyczącej finansowania aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, wydatków na rzecz służb zatrudnienia, wydatków inwestycyjnych i pozostałych wydatków, i przedstawianie ich ministrowi właściwemu do spraw pracy oraz zapobieganie praktykom posługiwania się środkami z Funduszu Pracy jako sposobem ograniczania wysokości zadłużenia budżetu.

Powołanie Rady Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (wyłączenie go z pod nadzoru Naczelnej Rady Zatrudnienia), w skład której wejdą przedstawiciele pracodawców i pracobiorców. Głównym zadaniem Rady powinno być zatwierdzanie

projektu planu finansowego Funduszu oraz sprawozdań z wykonania tego planu, dokonywanie okresowych ocen działalności Funduszu i wykorzystania jego środków.

Forma: nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (projekt zmiany ustawy wraz z uzasadnieniem został przygotowany przez Zespół problemowy ds. polityki gospodarczej i rynku pracy TK) i ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

11. Wzmocnienie odpowiedzialności samorządu województwa za sprawy dialogu społecznego poprzez usytuowanie Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego przy wojewódzkich sejmikach samorządowych oraz uregulowanie kompetencji (katalogu) Rady do występowania w kwestiach problematycznych z zakresu spraw społeczno-gospodarczych wraz z jej administrowaniem i finansowaniem.

Istota problemu: Postępująca decentralizacja państwa powinna znaleźć odzwierciedlenie w ustroju i procedurach dialogu społecznego, zwłaszcza na szczeblu województwa.

Propozycja zmian: poszerzenie katalogu ustawowych zadań samorządu województwa o zadanie: prowadzenie dialogu społecznego w sprawach rozwoju województwa, nałożenie obowiązku opiniowania projektu budżetu województwa w odniesieniu do spraw społeczno-gospodarczych przez partnerów społecznych wchodzących w skład Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego, w ramach określonej procedury, nałożenie obowiązku zaopiniowania przez Wojewódzką Radę Dialogu Społecznego projektów: kontraktu województwa, strategii i programów w zakresie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim wchodzących w zakres działania związków zawodowych i organizacji pracodawców, przygotowanych i realizowanych przez samorząd województwa oraz regionalnych programów operacyjnych.

Forma: zmiana ustawowa (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

12. Ustanowienie rządowego programu pn.: „Fundusz Dialogu Społecznego oraz Odpowiedzialnego Biznesu”.

Istota problemu: istnieje konieczność „pozalegislacyjnego” oddziaływania na standard prowadzenia dialogu społecznego w Polsce (wykorzystanie najlepszych praktyk, podnoszenie standardów, rozwiązań innowacyjnych, edukacji i informacji publicznej). Jednym z zadań realizowanych w ramach Funduszu powinna być konsultacja i promocja polityk publicznych, przykładem mogą być takie kwestie jak polityka rynku pracy, kształcenie ustawiczne, polityka rodzinna, profilaktyka zdrowotna, program 50+ i inne.

Propozycja zmian: Ustanowienie rządowego programu „Fundusz Dialogu Społecznego i Odpowiedzialnego Biznesu” na zasadach istniejącego dziś Funduszu Inicjatyw Obywatelskich (na podstawie art. 117 ustawy o finansach publicznych). Celem programu byłoby wspieranie projektów mających na celu podnoszenie i upowszechnianie standardów dialogu społecznego, podnoszenie wiedzy i umiejętności jego uczestników, wdrażanie innowacyjnych metod i pomysłów itp. O uzyskanie środków z funduszu aplikować mogłyby: organy administracji rządowej i samorządowej we współpracy z organizacjami partnerów społecznych (partnerstwo publiczno-społeczne), organizacje związkowe i organizacje pracodawców reprezentowane w Radzie, wojewódzkie i branżowe rady dialogu społecznego, struktury regionalne organizacji związkowych i organizacji pracodawców, inne instytucje dialogu społecznego, organizacje pozarządowe działające w obszarze dialogu społecznego (np. stowarzyszenia mediatorów), prasa związkowa i pracodawcza, uczelnie i ośrodki szkoleniowe.

Forma: Uchwała Rady Ministrów lub/i zmiana ustawy o finansach publicznych, określenie procedury w ustawie o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw.

13. Poprawa koordynacji prac rządu w zakresie dialogu społecznego.

Istota problemu: Pomimo zmian prawnych i poprawy efektywności dialogu społecznego w Polsce nadal występuje problem niesprawności działania administracji w tej sferze.

Propozycja zmian: Dopisanie do zakresu obowiązków wiceministrów w poszczególnych resortach, odpowiedzialnych za prace parlamentarne, odpowiedzialności także za dialog społeczny i relacje z partnerami społecznymi.

Forma: Zmiana ustawy o Radzie Ministrów i regulaminu prac Rady Ministrów oraz statutów ministerstw.

14. Urealnienie uprawnień partnerów społecznych w zakresie wpływu na proces legislacyjny i system stanowienia prawa w szczególności do występowania z wnioskiem do Sądu Najwyższego o interpretację przepisów prawa pracy, ubezpieczeń, zabezpieczenia społecznego i podatkowego.

Istota problemu: związki zawodowe i organizacje pracodawców nie mają prawa występowania o wykładnię przepisów. Mogą korzystać jedynie z wyroków w konkretnych sprawach.

Propozycja zmian: Wprowadzenie takich uprawnień.

Forma: zmiany ustawowe (ustawa o Sądzie Najwyższym art. 60 ust. 2 i ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

15. Wprowadzenie możliwości wszczynania sporów zbiorowych wobec władzy publicznej i samorządowej (np. ministerstwa,) a nie tylko pracodawców w rozumieniu k.p. oraz możliwości wszczynania sporów zbiorowych wobec zarządu centralnego korporacji wspartego mechanizmem tzw. małej generalizacji czyli jak jest zakładowy układ zbiorowy pracy u jednego pracodawcy wchodzącego w skład korporacji to mechanizm „małej generalizacji” ułatwiłby objęcie tym układem pozostałych pracodawców wchodzących w skład korporacji.

Propozycja zmian: Wprowadzenie takich uprawnień.

Forma: zmiany ustawowe (ustawa o Radzie Dialogu Społecznego oraz wojewódzkich i branżowych radach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych ustaw).

Jan Guz

OPZZ

Piotr Duda

NSZZ „Solidarność”

Tadeusz Chwałka

FZZ

Warszawa, dnia 30 października 2013 r.