

O potrzebie nowelizacji ustawy z 23.5.1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych

Wprowadzenie

Dwadzieścia lat obowiązywania ustawy to długi okres. W tym okresie zbiorowe stosunki pracy uległy istotnym przeobrażeniom. Do ułamka swojej wielkości została okrojona wielkoprzemysłowa klasa robotnicza – główna siła społeczna strajków w Polsce po II wojnie światowej, rozwinęły się pozaumowne formy zatrudnienia, rynek zastąpił planowanie, przestały istnieć przedsiębiorstwa państwowe, a gros produktu krajowego brutto powstaje z działalności prywatnych podmiotów gospodarczych. Przekształcenia te spowodowały istotne obniżenie pozycji związków zawodowych w zakładach pracy.

Natomiast zmiany w ustawie, jakie poczyniono w tym samym czasie, dotyczyły spraw drugorzędnych: kierownika zakładu pracy nazwano pracodawcą, rozszerzono katalog służb specjalnych, w których nie może dochodzić do strajku, na ministra nałożono obowiązek uzgadniania listy mediatorów z organizacjami pracodawców, a ustalenie wysokości minimalnego wynagrodzenia mediatorów z listy ministra za dzień mediacji – delegowano na ministra właściwego do spraw pracy.

Warto więc zastanowić się, czy istnieje potrzeba zmian w ustawie z 23.5.1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. Nr 55, poz. 236), a jeżeli tak, to co należy zmienić.

Przedstawiony poniżej projekt ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych opiera się na doświadczeniach rozwiązywania sporów zbiorowych zdobytych w trakcie wykonywania zadań mediatora, zarówno wybieranego przez strony sporu zbiorowego, jak i wskazywanego stronom przez ministra właściwego do spraw pracy.

W większości krajów Starej Europy oraz Ameryki mediacje charakteryzują się:

- 1) dobrowolnością przystępowania do tej procedury partnerów społecznych (pracodawców i związków zawodowych). Jeśli mediacje są obowiązkowe, to obligatoryjność wynika z postanowień układów zbiorowych pracy, czyli również z woli i swobodnego uznania stron. Mediacje mogą mieć charakter obligatoryjny niezależnie od woli stron, ale taka obligatoryjność ograniczona jest do ustawowo określonej grupy przedsiębiorstw;
- 2) ponoszeniem kosztów przez państwo w przypadku prowadzenia mediacji przez mediatora wyznaczonego przez ministerstwo lub inny urząd centralny.

W Polsce jest odmiennie: mediacje są obligatoryjne, a koszty postępowania z udziałem mediatora [nie jest pracownikiem Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS)] ponoszą strony sporu zbiorowego. Mediator jest wskazywany przez ministra pracy i z jego listy, czyli działa z jego upoważnienia, ale wynagrodzenie pobiera od osób trzecich. To tak, jakby policjant z drogówki pobierał wynagrodzenie od kierowcy, któremu wymierza mandat.

Mediator, o ile chce otrzymać wynagrodzenie za swoją pracę, a nie świadczy usług na podstawie umowy o pracę, rozpoczyna od negocjacji prowadzonych we własnej sprawie. Jest to uciążliwość prowadzenia mediacji, wymagająca elementarnych umiejętności dyplomatycznych. Jednak w przypadku wyznaczenia mediatora przez ministerstwo, musi on prowadzić naraz: mediacje między stronami sporu – bo jako urzędowo wskazany przez ministerstwo do prowadzenia mediacji nie może z nich zrezygnować na tym etapie; i negocjacje w sprawie zawarcia umowy na przeprowadzenie mediacji.

Zważmy też na to, że mamy do czynienia z negocjacjami, w których jedna ze stron – pracodawca – najchętniej nie podjęłaby w ogóle dalszego procedowania w sporze zbiorowym.

Założenia i realizacja

Obligatoryjne mediacje jawią się adresatowi żądań związkowych, czyli pracodawcy, jako wymuszone przez państwo działanie. Podczas pierwszych 10 lat obowiązywania ustawy, mediacje stanowiły dla pracodawcy ostatnią deskę ratunku przed strajkiem. Jednak gdy na rynku pracy zaczął dominować pracodawca, mediacje stały się dla niego instrumentem bezzasadnie wzmacniającym pozycję negocjacyjną związków zawodowych. Z tego względu pracodawca stara się utrudnić rozpoczęcie mediacji, kwestionując pod byle pretekstem legalność sporu zbiorowego. Najpierw podaje w wątpliwość przedmiot sporu zbiorowego, a jeśli to nie daje pożądanego rezultatu, podważa bezstronność osoby mediatora¹. Chcąc nie chcąc, niechciany mediator staje się mediatorem jednej strony – najczęściej związków zawodowych. Stanowi to przyczynę, dla której mediator często nazywany jest przez strony sporu zbiorowego negocjatorem. „No to zobaczymy, czy mediator wam pomoże?!” – niejednokrotnie z takim komentarzem ze strony pracodawcy spotykają się związkowcy, występując o wskazanie mediatora przez MPiPS. Komentarz ten doskonale odzwierciedla pomieszanie pojęć i ról społecznych.

W środowisku mediatorów można usłyszeć opinię, że zniesienie obligatoryjnych mediacji oznaczać będzie ich likwidację. To błędny pogląd. Mediacje, jeśli ponownie staną się dla pracodawcy „ostatnią deską ratunku” przed strajkiem – do czego zmierza projekt – będą cieszyły się większą popularnością niż dotychczas. Istotne znaczenie będzie miało też wprowadzenie terminu na przeprowadzenie rokowań w sporze zbiorowym, z możliwością przedłużenia go przez same strony, m.in. poprzez przystąpienie do postępowania mediacyjnego. Zdaniem autora opracowania, właściwe jest utrzymanie mechanizmu odroczenia strajku w postaci mediacji, ale prowadzonych nie w drodze ustawowego nakazu, lecz w drodze wyboru stron.

¹ Zdarza się nawet, iż pracodawca kwestionuje bezstronność mediatora, za przykład podając zdarzenia, które według obiektywnych kryteriów potwierdzają tę bezstronność.

Więcej informacji na stronie wydawcy

<http://www.ksiegarnia.beck.pl/adr-arbitraz-i-mediacja/id3398,ADR-Arbitraz-i-Mediacja-kwartalnik.-Prenumerata-2010.html>