

PODNOSENIE WYNAGRODZEŃ I ZWIĘKSZANIE ZASIĘGU ROKOWAŃ ZBIOROWYCH



Czyli w jaki sposób najlepiej
wykorzystać dyrektywę w
sprawie adekwatnych
wynagrodzeń minimalnych

WPROWADZENIE DO PRZEWODNIKA I OPIS JEGO CELU

W październiku 2022 r. przyjęto wreszcie unijną dyrektywę w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych. Przyjęta po latach polityki wyrzeczeń dyrektywa to początek nowej ery, potwierdza ona, że Komisja Europejska uznała wartość dodaną rokowań zbiorowych dla pracowników, gospodarki i całego społeczeństwa. Szkód spowodowanych wieloletnimi atakami wymierzonymi w scentralizowane rokowania zbiorowe i prawa związków zawodowych nie da się jednak naprawić z dnia na dzień. Dyrektywa jest krokiem w dobrym kierunku, który poprawi sytuację, ale nie stanowi ona rozwiązania wszystkich problemów.

Publikując ten przewodnik, Europejski Związek Zawodowy industriAll chce zwrócić uwagę na najważniejsze instrumenty wprowadzone przez dyrektywę, które mogą być wykorzystane przez krajowe związki zawodowe do wzmocnienia systemów rokowań zbiorowych i praw przysługujących związkom zawodowym w zakresie dostępu do przedsiębiorstw i organizowania się pracowników. W przewodniku omówiono cele dyrektywy, przedstawiono różne punkty wyjścia poszczególnych państw członkowskich w drodze do osiągnięcia celów dyrektywy i zwrócono uwagę na największe przeszkody – wśród których najistotniejszą pozostaje niechęć pracodawców do zasiadania przy negocjacyjnym stole, obserwowana szczególnie w Europie Środkowo-Wschodniej.

Nasza ocena jest wynikiem ukierunkowanych wizyt, które odbyliśmy w Rumunii, na Słowacji, w Bułgarii, w Polsce i na Węgrzech. Przeprowadzone w tych krajach spotkania z przedstawicielami rządów, lokalnych związków zawodowych i ekspertów, stanowiły cenne źródło wiedzy na temat rzeczywistości w terenie.

Jest zbyt wcześnie, by wyciągać definitywne wnioski, ale nie ulega wątpliwości, że przyjęcie dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych było dopiero początkiem drogi ku budowie, odbudowie i wzmocnieniu rokowań zbiorowych i praw związkowych w całej Europie. Związki zawodowe muszą wywierać presję na wszystkich szczeblach, by zapewnić odpowiednie transponowanie przepisów dyrektywy do prawa krajowego, jednocześnie walcząc o przemyślane krajowe plany działania, które zwiększą zasięg rokowań zbiorowych. Komisja Europejska musi z kolei unieść ciężar odpowiedzialności związanej z monitorowaniem wdrażania dyrektywy i pociąganiem do odpowiedzialności tych, którzy naruszają jej ducha.

IndustriAll Europe będzie nadal wspierać krajowych związkowców w ich działaniach na rzecz zwiększenia zasięgu rokowań zbiorowych oraz stopnia uzwiązkowienia. W przewodniku zwrócono uwagę na główne artykuły dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych, które wspierają te działania i mają kluczowe znaczenie dla transponowania przepisów do porządku krajowego oraz tworzenia krajowych planów działania. Dodatkowo zawiera on przydatny zestaw wskazówek i zaleceń pokazujących, jak radzić sobie z przeszkodami, sformułowanych na podstawie dobrych praktyk z całej Europy.

CZYM JEST DYREKTYWA W SPRAWIE ADEKWATNYCH WYNAGRODZEŃ MINIMALNYCH?

Celem dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych jest wspieranie konwergencji społecznej i zwalczanie nierówności wynagrodzeń oraz ubóstwa pracujących. Cel ten jest realizowany na dwa główne sposoby:

1. **Ustalanie poziomu wynagrodzeń minimalnych** ma na celu zobowiązanie państw członkowskich, w których istnieją ustawowe wynagrodzenia minimalne, do określenia jasnych kryteriów adekwatności minimalnego poziomu wynagrodzeń. Aby ocenić, jakie wynagrodzenia może to oznaczać, w dyrektywie zaproponowano orientacyjną wartość referencyjną wynoszącą **60% mediany wynagrodzeń brutto** i **50% przeciętnego wynagrodzenia brutto**. W 2022 r. ten podwójny próg godności spełniała tylko Słowenia.

Łącząc podejście zakładające godziwą płacę z podejściem ukierunkowanym na odpowiedni rozkład wynagrodzeń, dyrektywa narzuca wymóg uwzględnienia przy określaniu wynagrodzenia minimalnego następujących czterech elementów:

1. siła nabywcza ustawowych wynagrodzeń minimalnych, z uwzględnieniem kosztów utrzymania
2. ogólny poziom wynagrodzeń i ich rozkład
3. stopa wzrostu wynagrodzeń
4. długoterminowe krajowe poziomy produktywności i ich zmiany.

2. **Wzmocnienie rokowań zbiorowych** ma na celu zobowiązanie państw członkowskich do opracowania polityki służącej wzmocnieniu autonomicznych rokowań zbiorowych. Państwa, w których zasięg rokowań zbiorowych wynosi poniżej 80%, muszą przedłożyć krajowy plan działania prowadzący do osiągnięcia progu co najmniej 80%. W 2024 r. próg 80% spełniło tylko 8 państw, głównie z Europy Środkowo-Wschodniej, a najniższy poziom zasięgu odnotowano w Grecji. Krajowe plany działania powinny być poddawane przeglądowi co 5 lat, co ma służyć monitorowaniu skuteczności stosowanych środków.

Ten nowy akt prawny stanowi zmianę paradygmatu w unijnej polityce społecznej. Po latach polityki wyrzeczeń, środków oszczędnościowych wdrażanych przez trojkę (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Komisję Europejską i Europejski Bank Centralny) i narracji o niekonkurencyjności kontynentu powodowanej nadmiernymi regulacjami i wysokimi kosztami pracy, dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych jest przejawem projektu politycznego, którego celem jest przywrócenie równowagi w układzie władzy z korzyścią dla pracowników. Wywierając na państwa członkowskie nacisk na tworzenie warunków dla zwiększania zasięgu rokowań zbiorowych dyrektywa daje szansę na wzmocnienie pozycji związków zawodowych i przywrócenie autonomii partnerów społecznych w określaniu wynagrodzeń oraz zwiększanie procesów demokratycznych w miejscu pracy.

Dyrektywę przyjęto w październiku 2022 r., co oznacza, że daleko jeszcze do pełnego wdrożenia jej przepisów, a przed nami długa droga — pełna możliwości, ale i zagrożeń. Oficjalny termin na transponowanie dyrektywy do porządku krajowego upływa 15 listopada 2024 r. Po tej dacie wszystkie państwa, w których zasięg rokowań zbiorowych pozostaje poniżej progu 80%, będą zobowiązane do sporządzenia i wdrożenia krajowych planów działania służących zwiększaniu tego zasięgu. Państwa członkowskie mają na przedstawienie planów działań rok od upływu oficjalnego terminu na transponowanie dyrektywy, co oznacza, że plany muszą być gotowe do 15 listopada 2025 r.

Krajowe plany działania należy wdrożyć w nadchodzących latach, a pierwsza ocena postępu zostanie dokonana po pięciu latach, a więc w 2030 r. Oznacza to, że związki zawodowe powinny teraz zmobilizować swoje zasoby, aby optymalnie wykorzystać fakt przyjęcia dyrektywy na szczeblu krajowym i znaleźć sposób na promowanie większego zasięgu rokowań zbiorowych. Co więcej, związki powinny wykorzystać przyjęcie dy-

HARMONOGRAM

14.11.2022 r.

Dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych wchodzi w życie. Na transponowanie dyrektywy są 2 lata.

15.11.2024 r.

Termin na transponowanie dyrektywy

15.11.2025 r.

Terminy opublikowania krajowych planów działania ukierunkowanych na zwiększenie zasięgu rokowań zbiorowych przez państwa członkowskie z zasięgiem poniżej 80%.

15.11.2030 r.

Termin pierwszego sprawozdania publikowanego przez państwo członkowskie (z wdrażania krajowych planów działania).

Ocena

Ocena odbywa się co 5 lat.

rektywy, by wzmocnić uzwiqzkowanie i struktury. Głównymi zagrożeniami dla tego aktu prawnego jest słaba transpozycja, negatywna wykładnia dyrektywy i brak skłonności pracodawców do negocjacji.

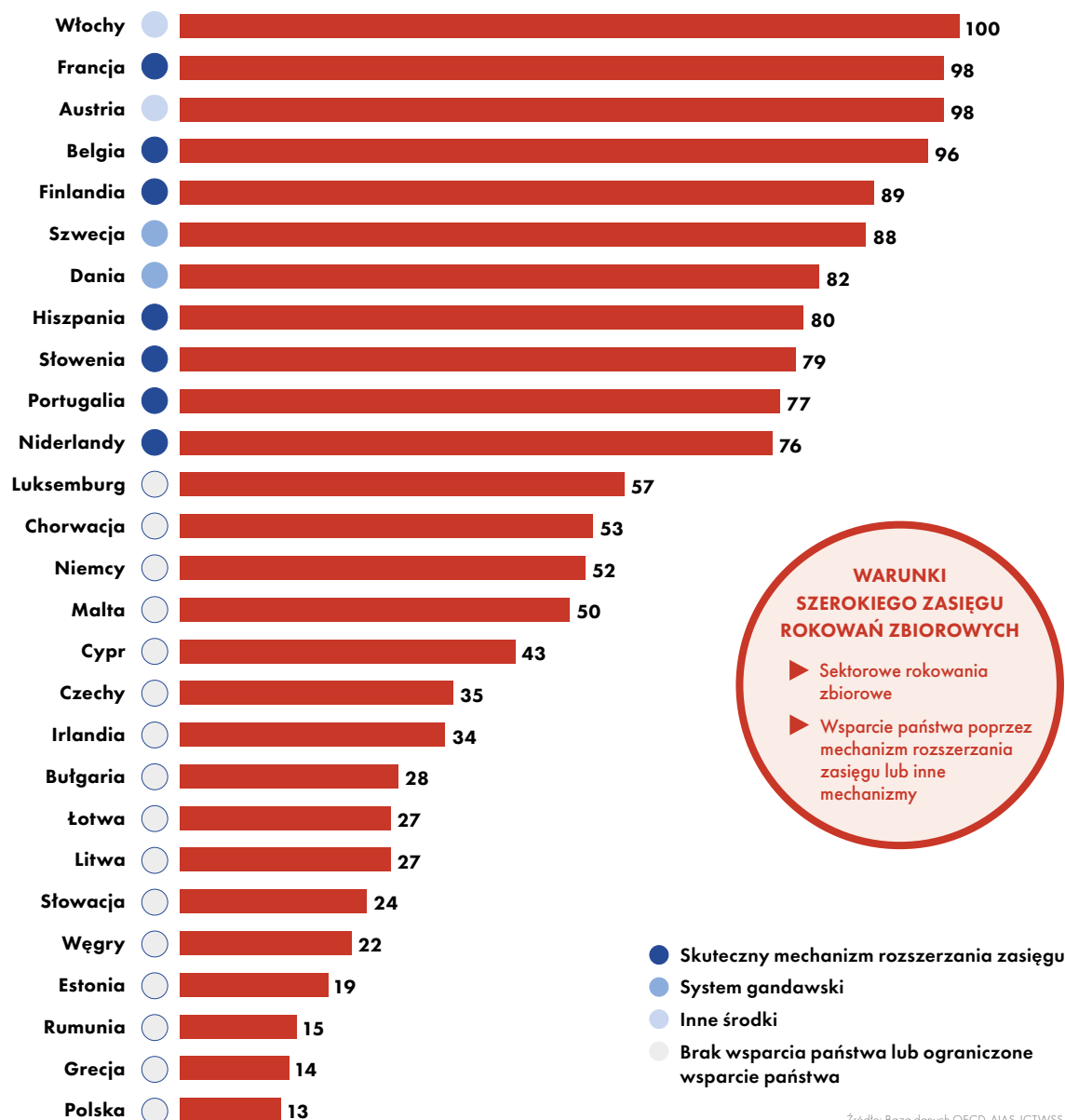
Innym ważnym aspektem jest to, na ile Komisja Europejska zapewni przestrzeganie dyrektywy, oraz jakie środki gotowa będzie zastosować wobec państw członkowskich. Chociaż ze sprawozdania grupy ekspertów przedłożonego Komisji wynika, że przewidziany w dyrektywie próg 80% stanowi bardziej zobowiązanie do podjęcia działań, a nie osiągnięcia określonych rezultatów, dyskusje prowadzone w związkach zawodowych świadczą o

tym, że Komisja może mimo wszystko wszcząć postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jeżeli dane państwo członkowskie nie poprawi zasięgu rokowań.

Niniejszy przewodnik ma pomóc organizacjom należącym do industriAll Europe i związkom zawodowym w ustaleniu potencjalnych strategii oraz przedstawić poszczególne kroki prowadzące do skutecznego transponowania dyrektywy do porządku krajowego, szczególnie przez pełne wykorzystanie możliwości, jakie dają krajowe plany działania w dziedzinie zwiększenia zasięgu rokowań zbiorowych i stopnia uzwiqzkowania.

RYSUNEK 1

• Rokowania zbiorowe i wsparcie państwa



Źródło: Baza danych OECD-AIAS-ICTWSS

RZECZYWISTOŚĆ W TERENIE: PRZESZKODY W ZWIĘKSZANIU ZASIĘGU ROKOWAŃ ZBIOROWYCH

W ramach serii konferencji organizowanych przez industriAll Europe w 2024 roku, szczególnie z udziałem organizacji członkowskich z Europy Środkowo-Wschodniej, zwrócono uwagę na szereg trudności związanych z rokowaniami zbiorowymi i wdrażaniem dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych. W tej części przewodnika podsumujemy najważniejsze problemy występujące w odwiedzonych państwach oraz możliwe sposoby wykorzystania dyrektywy przez związki zawodowe do poprawy istniejącej sytuacji.

To szczególnie w tym regionie należy oczekiwać najbardziej pozytywnych skutków dyrektywy w postaci ograniczenia nierówności, zwiększenia zasięgu rokowań zbiorowych i zapewnienia godziwych wynagrodzeń. Jak wiemy, państwa Europy Środkowo-Wschodniej doznały podwójnej erozji praw pracowniczych, co wynikało z wpływu jednolitego rynku oraz ze skutków kryzysu finansowego z 2008 r., który doprowadził do nacisku na wprowadzanie agresywnych reform liberalizujących rynek pracy. Wspomniane reformy i ataki wymierzone w centralne rokowania zbiorowe oraz prawa związków zawodowych osłabiły systemy dialogu społecznego i ruch związkowy. Przy słabym systemie trójstronnym na poziomie państwa oraz braku sektorowych rokowań zbiorowych większość rokowań odbywa się na szczeblu przedsiębiorstwa.

Dodatkowo usytuowanie przedsiębiorstw na peryferiach europejskiego łańcucha wartości osłabia ich pozycję negocjacyjną, ponieważ wiele decyzji zapada w państwach, w których znajduje się centrala grupy.

Seria seminariów krajowych pokazała, że przeszkody dotyczące rokowań zbiorowych i dialogu społecznego są podobne w całej Europie Środkowo-Wschodniej, ale nie tylko. Osiągnięcie przewidzianego w dyrektywie celu, jakim jest zasięg rokowań zbiorowych rzędu 80%, będzie możliwe tylko, gdy uda się przezwyciężyć te przeszkody. Eliminując te przeszkody, możemy:

1. stworzyć ramy regulacyjne sprzyjające rokowaniom zbiorowym i dialogowi społecznemu na wszystkich szczeblach;
2. przewyciężyć stanowisko pracodawców, którzy nie chcą postępować odpowiedzialnie i zasiąść do negocjacji ze związkami zawodowymi;

3. zapewnić prawidłowe przedstawicielstwo partnerom społecznym, uniemożliwiając utrudnianie dialogu społecznego i rokowań zbiorowych fałszywym związkom zawodowym (tzw. żółtym związkiem zawodowym), które nie są demokratyczne ani niezależne;
4. chronić związkowców przed dyskryminacją i zjawiskiem zwalczania związków zawodowych;
5. stawiać w związkach zawodowych na nowoczesne narzędzia, strategie i politykę komunikacyjną, aby zwiększać ich potencjał.

Na Słowacji układy zbiorowe obejmują **24,9%** pracowników. Na chwilę obecną nie jest tam spełniony podwójny próg godności, ponieważ wynagrodzenie minimalne stanowi około **43%** przeciętnego wynagrodzenia i **51%** mediany wynagrodzeń. Słowacki system ustawowego wynagrodzenia minimalnego zakłada sześć poziomów dochodu zależnych od przynależności pracownika do określonej kategorii. Pracodawcy naciskają na zwiększanie wyłącznie ustawowego wynagrodzenia minimalnego pracowników należących do pierwszej kategorii, co zmniejsza lukę wynagrodzenia między pracownikami wykwalifikowanymi i niewykwalifikowanymi. Związki zawodowe chcą poprawy wynagrodzeń minimalnych we wszystkich sześciu kategoriach, mając na uwadze odmienny charakter każdej z nich. Pracodawcy skarżą się jednak na wyższe koszty.

Prowadzenie dialogu z pracodawcami i rokowań sektorowych w tym państwie jest trudne. Poziom zrzeszenia pracodawców wynosi około 30% i raczej **rozwiązują oni organizacje zrzeszające pracodawców**, aby uniknąć sektorowych układów zbiorowych. Co więcej, organizacje te mogą udawać, że stanowią jedynie lobby, aby uniknąć roli partnerów społecznych w rozmowach ze związkami zawodowymi. Innym problemem związkowców na Słowacji są **fasadowe związki zawodowe**. Nie pobierają żadnych opłat członkowskich i przyciągają pracowników innymi technikami, a jednocześnie wpływają negatywnie na skuteczność rokowań zbiorowych. **Mechanizmy**



zwiększania zasięgu rokowań zbiorowych nie działają, ponieważ mechanizmy te są przestarzałe i problematyczne, a pracodawcy mogą decydować, do jakiego przedsiębiorstwa ma zastosowanie dana umowa.



W Bułgarii układy zbiorowe obejmują około **28%** pracowników. *Podwójny próg godności* nie jest spełniony, ponieważ wynagrodzenie minimalne stanowi około **39%** przeciętnego wynagrodzenia i **63%** mediany wynagrodzeń. Proces wdrażania wynagrodzenia minimalnego jest czasochłonny, a między wynagrodzeniami, siłą nabywczą i poziomami cen widać dysproporcje. Po ustanowieniu struktury trójstronnej jako forum debaty pracodawcy opierają się przed podnoszeniem wynagrodzenia minimalnego. Nie bez znaczenia dla spójnego wdrażania reform i nowelizacji przepisów jest **niestabilność polityczna** w kraju. Problemem, który stwarza zagrożenie polegające na hamowaniu walki o odpowiednie wdrażanie dyrektywy, są też polityczne podziały między związkami.

Proces rokowań zbiorowych jest stabilny, ale w ostatnich latach odnotowano pewien spadek. Związki mają trudności ze wzmocnieniem swoich zdolności organizacyjnych. Z myślą o wdrażaniu dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych rząd wprowadził środki na rzecz przeciwdziałania zjawisku zwalczania związków zawodowych, w związku z czym przestępstwa godzące w prawo pracowników do swobodnego zrzeszania się będą teraz podlegały karze od roku do pięciu lat pozbawienia wolności lub karze grzywny w wysokości do 4 000 euro. Nowe przepisy wyglądają dobrze na papierze, ale bułgarskie związki zawodowe mają problem ze zwiększeniem zdolności i docieraniem do przedsiębiorstw w terenie. Co więcej, przedsiębiorstwa nie angażują się w rokowania zbiorowe ani dialog, a ponadto nie istnieje skuteczny mechanizm zwiększania zasięgu rokowań



W Polsce układy zbiorowe obejmują około **13%** pracowników. Wynagrodzenie minimalne wynosi **43%** przeciętnego wynagrodzenia i **53%** mediany wynagrodzeń. Obserwuje się opóźnienia w transponowaniu przepisów, powodowane głównie brakiem współpracy rządu z partnerami społecznymi.

Stan rokowań zbiorowych budzi zaniepokojenie. Wielu członków naszych organizacji członkowskich donosi, że społeczeństwo nie ma wiedzy o rokowaniach zbiorowych, a w pewnych częściach sektora publicznego istnieją w tym względzie ograniczenia. Kilka zawartych układów zbiorowych, koncentruje się nieomal w całości na tradycyjnych zagadnieniach, takich jak wynagrodzenia, a zupełnie nie porusza się w nich nowych wyzwań, takich jak oddziaływanie sztucznej inteligencji.

Ramy prawne rokowań zbiorowych można określić mianem „wrogiej neutralności”. Istnieją istotne ograniczenia, jeżeli chodzi o rozwiązywanie sporów zbiorowych, strajki i inne działania, a także interwencję państwa.

Co więcej, tylko 2–3% pracodawców jest zrzeszona i – tak jak w innych państwach Europy Środkowo-Wschodniej – niektóre organizacje pracodawców oskarża się o zmienianie statusu prawnego w celu uniknięcia rokowań zbiorowych. Wyjątkowo niepopularne wśród pracodawców są negocjacje sektorowe i branżowe. Pracodawcy często wolą zawierać nieformalne układy ze związkami zawodowymi lub tworzyć uregulowania wewnętrzne, przy czym ani jedno, ani drugie nie zapewniają prawnej ochrony interesów pracowników.



W Rumunii układami zbiorowymi objętych jest teraz około 15% pracowników, podczas gdy w 2000 r. odsetek ten wyniósł 100%. Drastyczny spadek wynika z rygorystycznej polityki narzuconej przez trójkę w trakcie kryzysu gospodarczego z 2008 r., w ramach której zakazano układów międzysektorowych. Wynagrodzenie minimalne wynosi 40% przeciętnego wynagrodzenia i 55% mediany wynagrodzeń.

Kraj ten w przeszłości stanowił przykład wprowadzenia niezwykle zdeorganizowanej decentralizacji rokowań zbiorowych w następstwie recesji z 2008 r. Obejmujące wielu pracodawców układy zbiorowe są stosowane automatycznie wyłącznie w odniesieniu do pracowników zatrudnionych przez organizacje członkowskie zrzeszenia pracodawców

będącego sygnatariuszem układu, a nie erga omnes (do wszystkich pracowników danego sektora). Problemem jest też niechęć organizacji pracodawców do zrzeszania się. Nasze organizacje członkowskie zgłaszają trudności w egzekwowaniu przepisów prawa pracy w przedsiębiorstwach, w których nie działają związki, a także zwracają uwagę na wyzwania związane z mobilizowaniem związkowców na szczeblu przedsiębiorstwa.

Nowa ustawa o dialogu społecznym przyjęta w 2022 r. (nr 367/2002) wyznacza kres ery wpływu neoliberalizmu na rokowania zbiorowe. Dalszy rozwój wydarzeń omówiono w kolejnej sekcji.



Jeżeli chodzi o **Czechy**, układy zbiorowe obejmują około 35% pracowników, a odsetek ten był stabilny przez ostatnią dekadę. Wynagrodzenie minimalne wynosi 37% przeciętnego wynagrodzenia i 43% mediany wynagrodzeń. Rząd pracuje obecnie nad transponowaniem dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych do porządku krajowego, ale proponowane zmiany nie satysfakcjonują

związków zawodowych. Celem projektowanego rozwiązania jest ustalenie wynagrodzenia minimalnego na poziomie 45% przeciętnego wynagrodzenia, a więc poniżej poziomu 50% zalecanego w dyrektywie.

Transpozycję dodatkowo komplikuje fakt, że w Czechach poza wynagrodzeniem minimalnym istnieje też system tzw. wynagrodzeń gwarantowanych, obejmujący siedem dodatkowych poziomów płacy minimalnej określonej dla różnych kategorii stanowisk w oparciu o takie kryteria jak poziom trudności wykonywanych zadań, odpowiedzialność, kwalifikacje itp. Rząd planuje zniesienie tego systemu w obecnym kształcie, utrzymanie jego okrojonej wersji w sektorze publicznym i całkowitą rezygnację z takich rozwiązań w sektorze prywatnym. Zamiast ogólnych podwyżek pracownicy mogą doświadczyć wyłączenia z określonych poziomów zaszerogowania, a ich płace mogą zostać obniżone.

Zazwyczaj związki zawodowe inicjują proces rokowań, ale organizacje pracodawców nie są zobowiązane do osiągnięcia porozumienia. Pracodawcy nie mają zbyt dużej motywacji do angażowania się w rokowania na wysokim szczeblu, szczególnie w sektorach zdominowanych przez spółki zagraniczne. Mechanizmy rozszerzania zasięgu rokowań stosuje się rzadko, ponieważ zgodę wyrazić muszą obie strony.



JAK ZWIĄZKI MOGĄ WYKORZYSTAĆ DYREKTYWĘ, BY POPRAWIĆ WYNAGRODZENIA I WZMOCNIĆ ROKOWANIA ZBIOROWE?

Art. 3
ust. 3

1. Uniijne ramy prawne potwierdzają, że rokowania zbiorowe są prerogatywą związków zawodowych

Tekst aktu stanowi, że rokowania zbiorowe obejmują wszelkie negocjacje prowadzone między pracodawcą, grupą pracodawców lub co najmniej jedną organizacją pracodawców, z jednej strony, a co najmniej jednym związkiem zawodowym, z drugiej, w celu określenia warunków pracy i zatrudnienia, a nie jedynie postanowień dotyczących wynagrodzeń.

Fakt, że w treści dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych wspomniano wprost o „związkach zawodowych” (a nie „przedstawicielach pracowników”), potwierdza, że prowadzenie rokowań zbiorowych jest prerogatywą związków. Zdefiniowanie „związków zawodowych” należy do państw członkowskich, stosujących prawo krajowe. Służby Komisji doprecyzowały jednak w swoim [sprawozdaniu grupy ekspertów](#), że w przypadku, gdy prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych na szczeblu krajowym mają organizacje niebędące związkami zawodowymi, dla celów dyrektywy bierze się pod uwagę tylko układy zbiorowe zawarte przez związki zawodowe. Ma to kluczowe znaczenie przy obliczaniu 80% zasięgu i konieczności opracowania i wdrażania przez państwa członkowskie krajowych planów działania.

Art. 4 ust. 1
lit. a)

2. Wspieranie zdolności podmiotów prowadzących rokowania do negocjacji międzysektorowych i sektorowych

Celem jest zwiększenie zasięgu rokowań zbiorowych, co można osiągnąć najskuteczniej w drodze wzmocnienia zasięgu na szczeblu międzysektorowym i sektorowym.

Aby było to możliwe, newralgiczne znaczenie ma budowanie i wzmocnianie zdolności partnerów społecznych. Państwa członkowskie powinny zachęcać partnerów społecznych do konstruktywnych, merytorycznych i świadomych negocjacji w sprawie wynagrodzeń **na równych zasadach**, w ramach których obie strony mają dostęp do odpowiednich infor-

macji i struktur w celu wykonywania swoich funkcji. Wzmianka o równych zasadach stanowi kluczowy element tego artykułu. Ma ona zapobiec podważaniu pozycji jednego z partnerów społecznych w toku rokowań zbiorowych, co jest zgodne z duchem konwencji nr 98 MOP dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych.

Środki te mogą przybierać różne formy, w tym finansowe i niefinansowe. Więcej informacji na ten temat przedstawiono w pkt 4 przewodnika.

3. Ochrona prawa do rokowań zbiorowych, w tym ochrona przed dyskryminacją przedstawicieli związków zawodowych korzystających z tego prawa

Art. 4 ust. 1
lit. b) i c)

Państwa członkowskie powinny przyjąć środki zakazujące aktów dyskryminacji lub zakłócania przebiegu rokowań oraz wdrażać skuteczne instrumenty umożliwiające zapobieganie tego rodzaju działaniom. Ma to zasadnicze znaczenie w przypadku strategii zwalczania związków zawodowych: przedstawiciele związków zawodowych powinni być chronieni przed zwolnieniami i innymi formami represji lub dyskryminacji.

Prawo do rokowań zbiorowych muszą towarzyszyć dobre uregulowania i przepisy dotyczące strajków. Dobre uregulowanie kwestii strajków i świadomość możliwości wykorzystania strajku jako narzędzia negocjacyjnego mają zatem kluczowe znaczenie dla procesu rokowań zbiorowych. Co więcej, możliwość prowadzenia strajków wtórnych i solidarnościowych może wzmocnić zdolność związków zawodowych do wywierania nacisku i zwiększyć uczestnictwo pracowników w gospodarce.

4. Kształtowanie ram rokowań zbiorowych na potrzeby ustalania wynagrodzeń minimalnych na kolejne lata

Art. 4
ust. 2

W dyrektywie zobowiązano państwa członkowskie, w których zasięg rokowań zbiorowych pozostaje poniżej progu 80%, by przedstawiły ramy warunków

sprzyjających zwiększaniu tego zasięgu. Państwa członkowskie po zasięgnięciu opinii partnerów społecznych powinny przedstawić plan działania.

Co więcej, w planie działania należy określić jasny harmonogram i konkretne środki służące zwiększeniu poziomu zasięgu rokowań zbiorowych, wykazując przy tym pełne poszanowanie dla autonomii partnerów społecznych. Co 5 lat plan należy poddać przeglądowi i przedłożyć sprawozdanie Komisji.

Związki zawodowe muszą zadbać o narrację, w myśl której próg 80% nie jest jedynie stanem pożądanym, ale celem, do którego państwa członkowskie powinny się zobowiązać.

Art. 5

5. Jak wykorzystać podwójny próg godności, by zwiększyć ustawowe wynagrodzenia minimalne i eliminować różnice w standardach minimalnych dla określonych grup ludności

Dyrektywa zawiera jasny przekaz skierowany do państw członkowskich, w których istnieje ustawowe wynagrodzenie minimalne: powinny one ustanowić procedury określania poziomu i rewitalizacji wynagrodzeń. Na potrzeby tego procesu przewidziano ramy wskazujące kierunek kryteriów krajowych, które powinny uwzględnić:

1. siłę nabywczą ustawowych wynagrodzeń minimalnych;
2. ogólny poziom wynagrodzeń i ich rozkład;
3. stopę wzrostu wynagrodzeń;
4. długoterminowe krajowe poziomy produktywności i ich zmiany.

Adekwatność ustawowych wynagrodzeń minimalnych należy oceniać, odnosząc je do orientacyjnych wartości referencyjnych, a więc poziomu **60%**

przeciętnego wynagrodzenia brutto i **50%** mediany wynagrodzeń brutto pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy.

Wymaga się również powołania organu konsultacyjnego, który doradzałby państwom członkowskim w kwestiach związanych z ustalaniem i rewitalizacją wynagrodzeń. W organach tych mogliby zasiadać partnerzy społeczni.

W dyrektywie wezwano również do zapewnienia, aby w państwach członkowskich, w których stosuje się różne ustawowe poziomy wynagrodzenia minimalnego dla szczególnych grup pracowników (np. młodych pracowników), zróżnicowanie wynagrodzeń i potrącenia były zgodne z zasadami **niedyskryminacji** i proporcjonalności.

Art. 6

6. Procedury udzielania zamówień publicznych powinny być zgodne z zasadami rokowań zbiorowych i adekwatnych wynagrodzeń minimalnych

W tradycję związków zawodowych wpisuje się walka o bardziej sprawiedliwe uwarunkowania społeczne w sytuacji angażowania środków publicznych. Ważnym przepisem dyrektywy jest przepis stanowiący, że instytucje zamawiające, które udzielają zamówień publicznych, powinny stosować odpowiednie środki, w tym mieć możliwość wprowadzenia warunków dotyczących wynagrodzenia w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia. Instytucje te muszą zapewnić, aby przedsiębiorcy stosowali w stosunku do swoich pracowników wynagrodzenia przewidziane w układach zbiorowych dla danego sektora lub obszaru. Jednocześnie należy przestrzegać prawa pracowników do zrzeszania się oraz prawa do prowadzenia rokowań zbiorowych.

Przepis ten powinien obejmować również podmioty należące do łańcucha podwykonawców.

Art. 9



DOBRE PRAKTYKI. JAK ZWIĄZKI JUŻ TERAZ WYKORZYSTUJĄ TE INSTRUMENTY?

Związki zawodowe już teraz wykorzystują ramy dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych do wypracowania własnych strategii i kształtowania warunków do jej skutecznego wdrażania. W tej części przewodnika przeanalizujemy te strategie, by zainspirować innych do tworzenia własnych rozwiązań:

POSTULOWANIE ZWIĘKSZENIA USTAWOWEGO WYNAGRODZENIA MINIMALNEGO I ELIMINOWANIE DYSKRYMINACJI ZE WZGLĘDU NA WIEK



W Niderlandach wynagrodzenie minimalne zależy od wieku pracownika. Pracownik, który ma 18 lat, otrzymuje około 50% standardowego wynagrodzenia minimalnego. Kwota ta stopniowo wzrasta z każdym rokiem do czasu ukończenia przez pracownika 21 roku życia. Wtedy otrzymuje on pełną kwotę wynagrodzenia minimalnego. W rezultacie wielu młodszych studentów musi pracować więcej godzin niż starsi, by móc pokryć swoje wydatki.

**Voor een beter bestaan
VOOR 16
60% Mediaan**

Artykuł 6 dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych ma na celu zapobieganie dyskrymi-

nacji ze względu na wiek w wynagrodzeniach. W odpowiedzi na tę sytuację niderlandzki związek zawodowy FNV zainicjował kampanię „**Voor16**”, która służy dwóm celom:

1. ma zapewnić, by przepisy transponujące dyrektywę przewidywały standardowe wynagrodzenie minimalne dla pracowników poniżej 21 roku życia;
2. ma promować powiązanie wynagrodzenia minimalnego z poziomem 60% mediany wynagrodzeń, co przekłada się na zwiększenie stawki godzinowej do 16 EUR.

DYREKTYWA JAKO DROGOWSKAZ NA DRODZE KU WZMACNIANIU DIALOGU SPOŁECZNEGO I OGRANICZANIU PRZESZKÓD W ROKOWANIACH ZBIOROWYCH



W Rumunii dyrektywa w szerokim zakresie wpłynęła na kształtowanie nowej ustawy o dialogu społecznym, którą przyjęto w grudniu 2022 r., a więc zaledwie dwa miesiące po przyjęciu dyrektywy. Ostatnie zmiany ustawodawstwa doprowadziły do wycofania wielu reform wprowadzonych w 2011 r., a więc w mrocznych czasach polityki wyrzeczeń i trojki, w których zdecentralizowano i osłabiono rokowania zbiorowe. Zmiany przedstawiono w tabeli:

TABELA 1 • **Trojka a dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych: zmiana kierunku polityki w Rumunii**

	Reforma trojki (2011)	Pod wpływem dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych
Układy międzysektorowe	Zakazane	Dozwolone, jeżeli stowarzyszenie pracodawcy obejmuje co najmniej 20% pracowników
Mechanizm rozszerzenia w sektorowych układach zbiorowych	Możliwe tylko, gdy stowarzyszenie pracodawcy reprezentuje 50% pracowników	Możliwe tylko, gdy stowarzyszenie pracodawcy reprezentuje 35% pracowników
Obowiązkowe rokowania na szczeblu przedsiębiorstwa	21 pracowników	10 pracowników
Kryteria przedstawicielstwa związków zawodowych na potrzeby rokowań	50% na szczeblu przedsiębiorstwa 7% na szczeblu sektorowym	35% na szczeblu przedsiębiorstwa 5% na szczeblu sektorowym
Próg utworzenia związku zawodowego	Minimum 15 członków	Minimum 10 członków



DYREKTYWA JAKO NARZĘDZIE NAKŁONIENIA ORGANIZACJI PRACODAWCÓW DO NEGOCJACJI

W Irlandii, gdy opublikowano wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych, a prace nad aktem jeszcze trwały, rząd powołał specjalną trójstronną grupę wysokiego szczebla, która miała zająć się tym zagadnieniem. Celem jej działania miało być dokonanie przeglądu rokowań zbiorowych w Irlandii i przeanalizowanie sposobów wzmocnienia tego procesu z myślą o wywiązaniu się z przewidzianego w dyrektywie obowiązku oraz osiągnięcia zasięgu rokowań zbiorowych na poziomie **80%**.

Głównym problemem stwierdzonym przez grupę roboczą była **niechęć pracodawców do angażowania się w negocjacje ze związkami zawodowymi zarówno na szczeblu sektorowym, jak i na szczeblu przedsiębiorstw**. Aby zaradzić temu problemowi, grupa robocza przedstawiła dwa ważne zalecenia, których celem było wzmocnienie procesu rokowań sektorowych:

- 1. Wyeliminowanie faktycznego prawa weta pracodawców w kwestii zawierania nowych układów sektorowych.** Sposobem na osiągnięcie tego celu mają być zachęty finansowe i łagodne formy nacisku, mające skłonić pracodawców do udziału w negocjowaniu „regulaminów zatrudnienia”. Regulaminy te stanowią formę rokowań sektorowych, w których określa się możliwe do egzekwowania na drodze prawnej warunki zatrudnienia i minimalne stawki wynagrodzenia, szczególnie w sektorach pracy niskopłatnej, gdzie rokowania zbiorowe są ograniczone lub nie występują.
- 2. Wzmocnienie rokowań zbiorowych na szczeblu przedsiębiorstw przez zobowiązanie pracodawców do angażowania się w rozmowy ze związkami zawodowymi „prowadzone w dobrej wierze”.** Pojęcie „zaangażowania w dobrej wierze” nawiązuje zasadniczo do spoczywającego na pracodawcy obowiązku uczestnictwa w rokowaniach zbiorowych, jeżeli oczekuje tego związek zawodowy odpowiednio reprezentowany w przedsiębiorstwie, przy jednoczesnym braku obowiązku osiągnięcia porozumienia.

Pomimo tej reformy, jak wynika z opinii prawnej prokuratora generalnego, wymaganie od pracodawców uczestnictwa w negocjacjach może być niezgodne z konstytucją. Wynika to z wykładni swobody zrzeszania się dokonywanej w świetle irlandzkiego orzecznictwa: o ile o prawie do zrzeszania się mowa jest wprost w irlandzkiej konstytucji, o tyle prawo do nieuczestniczenia w zrzeszaniu się ma charakter dorozumiany. W rezultacie pracodawcy nie można zmusić do prowadzenia rozmów ze związkiem zawodowym. Co więcej, irlandzcy związkowcy skarżą się na brak działań po opublikowaniu opinii prawnej pod koniec 2022 r. Naciskali oni na rząd, by ten wprowadził konieczne reformy w celu rozwiązania tego problemu, ale nie przyniosło to żadnych skutków.

Od czasu publikacji z października 2022 r. nie wydarzyło się zupełnie nic, a związki nadal naciskają na rząd, by wdrożył zalecenie i ustosunkował się do kwestii ochrony przedstawicieli związków przed dyskryminacją oraz zapewnił im dostęp do przedsiębiorstw (co w Irlandii nie zawsze jest oczywiste).

Zupełnie inaczej sytuacja wygląda w Austrii i Francji. **W Austrii** przedsiębiorstwa mają obowiązek rejestrować swoją przynależność do organizacji pracodawców w krajowym stowarzyszeniu pracodawców, jakim jest Izba Gospodarcza (WKO). Negocjacje dotyczące układów zbiorowych na poziomie branży są prowadzone przez branżowe związki zawodowe i branżowe organizacje krajowego stowarzyszenia pracodawców. Następnie układy te obowiązują automatycznie wszystkich pracowników danego sektora.

We Francji ustawa Auroux z 1982 r. nakłada obowiązek dorocznego negocjowania wynagrodzeń i czasu pracy w każdym przedsiębiorstwie, w którym działa co najmniej jeden związek zawodowy, przy czym nie ma obowiązku osiągnięcia porozumienia.

DYREKTYWA JAKO NARZĘDZIE ZMIANY ZASAD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

W Niemczech w ramach przetargów publicznych na szczeblu krajowym udzielono zamówień na kwotę **38 mld EUR**. Zgodnie z zasadą, w myśl której za publicznymi pieniędzmi powinny iść warunki socjalne, związki zawodowe podjęły kroki, aby zapewnić udzielanie zamówień publicznym tylko przedsiębiorstwom przestrzegającym układów zbiorowych obowiązujących w określonych sektorach.





Inicjatywa ta służy poprawie jakości usług budowlanych, usług świadczonych w ramach zamówień publicznych oraz towarów dostarczanych w takim trybie. Ma to również wzmocnić rolę państwa jako wzoru gwarantującego sprawiedliwe płace i dobre warunki pracy.

Obecnie tylko siedem krajów związkowych posiada uregulowania dotyczące kompleksowych wytycznych w dziedzinie rokowań zbiorowych dla wszystkich sektorów. Celem jest stworzenie przepisów krajowych, które obejmowałyby terytorium całych Niemiec. **W Berlinie** władze kraju związkowego wskazują reprezentatywny układ zbiorowy, który ma decydujące znaczenie dla zamówień publicznych w danym sektorze. **W innych krajach związkowych, na przykład Saarze**, władze stosują uregulowania ustawowe we wszystkich sektorach istotnych dla zamówień publicznych, kopiując do dokumentacji przetargowej treść układu zbiorowego każdego sektora. Co więcej, DGB wyraża następujące postulaty:

1. Ograniczenie łańcuchów podwykonawstwa.
2. Pracę wykonywaną w ramach podwykonawstwa lub pracy tymczasowej należy zgłaszać i należy rejestrować.
3. W przypadku podwykonawstwa, na głównych wykonawcach musi spoczywać odpowiedzialność za przestrzeganie układów zbiorowych regulujących prawa pracowników.
4. Utworzenie centralnego federalnego ośrodka kontroli i doradztwa w dziedzinie zamówień publicznych.

5. Mechanizmy sankcji za stwierdzone naruszenia.



Związki zawodowe we **Włoszech** opowiadały się za dobrymi warunkami pracy na wszystkich szczeblach zamówień publicznych realizowanych dla różnych instytucji. Godnym wzmianki przykładem jest gmina Florencja, która stała się pierwszym miastem Włoch, w którym wprowadzono minimalną stawkę godzinową wynoszącą 9 EUR, dla wszystkich pracowników, w tym pracowników sektora usług. Jeżeli wynagrodzenie pracownika spadnie poniżej tego progu, różnicę pokrywa urząd miejski. Dodatkowo w specyfikacji istotnych warunków zamówienia przewiduje się teraz premiowanie dobrych warunków pracy.

Dzięki tym rozwiązaniom gmina chce utrzymać sprawiedliwe warunki zatrudnienia, zapobiegać ryzyku kaskadowego podwykonawstwa i monitorować zlecenia z wykorzystaniem „Monitorowania adekwatności zatrudnienia”.

DYREKTYWA JAKO NARZĘDZIE KARANIA ZA ZWALCZANIE ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH



W Bułgarii pod wpływem przepisów dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych, parlament zdecydował, że przestępstwa godzące w prawo pracowników do swobodnego zrzeszania się będą **podlegały karze** od roku do pięciu lat pozbawienia wolności lub karze grzywny w wysokości do 4 000 euro.

Nowe przepisy obejmują **wszystkie przestępstwa** przeciwko prawu pracowników do zrzeszania się w związkach zawodowych, niezależnie od tego, czy wiążą się one z użyciem siły, groźbami czy też innymi czynami sprzecznymi z prawem. Zabronione jest również zmuszanie pracowników do wycofywania się ze związków zawodowych lub uniemożliwianie im powołania związku zawodowego.



KU ROKOWANIOM SEKTOROWYM W KRAJOWYCH PLANACH DZIAŁANIA

W tym kontekście można zadawać sobie pytanie o znaczenie sektorowych rokowań zbiorowych:

- **Dla pracowników:** Sednem rokowań zbiorowych jest zrzeszanie pracowników w związku zawodowym, by mogli oni prowadzić negocjacje na równej pozycji z pracodawcą. Takie zbiorowe podejście chroni jednostki przed działaniami pracodawcy, który mógłby w przeciwnym razie zwolnić, degradować lub pozbawić wynagrodzenia osoby domagające się swoich praw. Gdy proces rokowań zbiorowych nie jest rozwinięty lub nie występuje, pracownikom pozostaje podpisywanie indywidualnych umów, teoretycznie negocjowanych przez pracodawcę i pracownika. Pozycja pracodawcy jest jednak silniejsza i może on wykorzystać ją do oferowania niższego wynagrodzenia, nieodpowiedniej liczby dni wolnych, niekorzystnych zasad zwolnienia lekarskiego czy urlopu rodzicielskiego, a także niedostatecznych norm w dziedzinie BHP.
- **Dla pracodawców:** Rokowania przynoszą korzyści, ponieważ tworzą równe warunki działania dla przedsiębiorstw, jeżeli chodzi o wynagrodzenia, możliwość zatrzymania pracowników, inwestowanie w szkolenia w perspektywie długofalowej czy realizowanie przez pracowników celów organizacji. W przypadku małych i średnich przedsiębiorstw sektorowe układy zbiorowe to olbrzymia oszczędność czasu, ponieważ nie trzeba negocjować umów i warunków z każdym pracownikiem z osobna.
- **Jeżeli chodzi o perspektywę społeczeństwa,** dzięki rokowaniom zbiorowym pracownicy mogą negocjować lepsze wynagrodzenia, dodatki i warunki pracy, co prowadzi do ogólnej poprawy jakości życia ich samych i ich rodzin. Pomaga to w przywróceniu odpowiedniej dynamiki władzy między pracodawcami a pracownikami oraz ogranicza nierówności dzięki zapewnieniu pracownikom godziwego udziału w zyskach, które generują. Co więcej, sektorowe i międzysektorowe rokowania zbiorowe generują szersze struktury reprezentacji pracowników, co wzmacnia ich uczestnictwo w demokracji gospodarczej i zwiększa spójność społeczną.

Kolejnym krokiem jest nawoływanie każdego rządu krajowego do stworzenia krajowych planów zakładających wzmocnienie rokowań zbiorowych. W planach tych należy określić odpowiednie środki prowadzące do osiągnięcia progu zasięgu rokowań wynoszącego 80%. IndustriAll Europe stwierdził, że środkami wzmacniającymi zdolności organizacyjne związków i pracodawców, a także wspierającymi rokowania zbiorowe są:

ŚRODKI WSPIERAJĄCE ZAWIERANIE SEKTOROWYCH UKŁADÓW ZBIOROWYCH

- Wspieranie **tworzenia** federacji pracodawców oraz **skłanianie** ich do udziału w negocjacjach
- Wspieranie **rokowań z udziałem wielu pracodawców**, jako krok w kierunku negocjacji sektorowych
- Finansowanie **budowania zdolności** i szkoleń dla związków i federacji pracodawców
- Tworzenie **mechanizmów zwiększania zasięgu** układów sektorowych
- **Zamówienia publiczne:** Klauzule dotyczące zatrudnienia w umowach o udzielenie zamówień publicznych służące wykluczeniu z finansowania publicznego przedsiębiorstw, które odmawiają rokowań zbiorowych lub wdrażania układów zbiorowych.

ŚRODKI POPRAWIAJĄCE ZDOLNOŚĆ ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH DO DZIAŁANIA I ORGANIZOWANIA SIĘ

- Prawo **dostępu do** przedsiębiorstw (również w wymiarze cyfrowym)
- Środki **przeciwko zjawisku zwalczania związków zawodowych** pozwalające chronić związkowców i innych przedstawicieli pracowników posiadających legitymację demokratyczną przed dyskryminacją, zwolnieniami i represjami

- Zapewnienie **przedstawicielom związków zawodowych** czasu i zasobów do działania
- Zapobieganie dumpingowi wynagrodzeń, którego przyczyną są układy zawierane przez „**fasadowe związki zawodowe**” (kryteria reprezentatywności)
- Zapewnienie związkowcom **szczególnych uprawnień** podczas rokowań (np. dodatkowy dzień wolny w roku, odliczenie składek związkowych od kwoty opodatkowanej itp.).
- Prawo do **zbiorowego dochodzenia roszczeń** w przypadku naruszenia umowy

6

WNIOSKI

- Celem przewodnika jest przedstawienie możliwości związków zawodowych oraz najlepszych praktyk związanych z dyrektywą w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych. Należy jednak pamiętać, że nie istnieje jedno rozwiązanie, które sprawdzi się w każdych warunkach, ponieważ każde państwo ma własny system i własne rozwiązania.
- Prace nad krajowymi planami działania służącymi zwiększeniu zasięgu rokowań zbiorowych będą prowadzone od listopada 2024 r. do listopada 2025 r. To krytyczny moment. Sukces dyrektywy będzie zależał od tego, jak ambitne będą przepisy krajowe służące jej transponowaniu, co oznacza, że konieczne są skoordynowane działania na szczeblu krajowym.
- Minęła połowa czasu przewidzianego na wdrożenie dyrektywy. Należy spodziewać się wyzwań na szczeblu krajowym, na szczeblu przedsiębiorstw i na szczeblu organów wymiaru sprawiedliwości. Ważne, by działać dalej i walczyć o poprawę jakości życia pracowników w całej Europie.



IndustriAll European Trade Union

Rue des Boiteux 9

1000 Bruksela

Belgia

info@industriall-europe.eu

<https://news.industriall-europe.eu>

Podmiot odpowiedzialny za treść i redakcję:

Juan Jose Luis Delgado

juanjose.luisdelgado@industriall-europe.eu

Patricia Velicu

patricia.velicu@industriall-europe.eu

Projekt, ilustracje, skład:

pertext | corporate publishing

www.pertext.de

Publikacja sfinansowana przez fundację
Friedrich-Ebert-Stiftung:



Poglądy zawarte w niniejszej publikacji mogą nie być tożsame z poglądami fundacji Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Bez pisemnej zgody FES materiałów opublikowanych we współpracy z Friedrich-Ebert-Stiftung nie wolno wykorzystywać komercyjnie ani do celów wyborczych.

© 2024

