

Faisal Al-Falahi*

RADY PRACOWNICZE W KRAJACH EUROPY ZACHODNIEJ

Terminem „rada pracownicza” określać będziemy różne ciała przedstawicielskie, których członkowie wybierani są często przez wszystkich robotników w przedsiębiorstwie czy też przez członków związków zawodowych. Ciała te, przynajmniej w większości krajów, pełnią funkcje doradcze. Termin ten oznacza więc różne formy samorządu pracowniczego w krajach zachodnich, takich jak: Austria, Niemcy Zachodnie, Belgia i Holandia¹. W dalszych rozważaniach posługiwać się będziemy terminem „rada pracownicza”, powszechnie używanym zarówno w Polsce, jak i innych krajach socjalistycznych (ZSRR, Węgry, Jugosławia). Na Zachodzie spotkać można m. in. takie terminy, jak: we Francji — „komitet przedsiębiorstwa”, w Danii — „komitet współpracy”, w Szwecji — „rada przedsiębiorstwa”, w Norwegii — „komitet produkcyjny” itd. Wszystkie te organy, bez względu na ich nazwę, pełnią w praktyce podobne funkcje.

Rady pracownicze zostały powołane z wielu powodów. Jednym z najważniejszych była odpowiednio silna presja związków zawodowych. O ich powołaniu zdecydowało również przychylne stanowisko pracodawców, którzy uważali, że mogą one stanowić rozsądny i bezpieczny dla nich sposób wyrażania przez pracowników opinii oraz stanowić płaszczyznę współpracy między kierownictwem i pracownikami. Rady pracownicze działają na zasadzie wyspecjalizowanego mechanizmu, poprzez który pracownicy włączani są do procesu podejmowania decyzji². Głównym przedmiotem zainteresowania rady są problemy dotyczące pracowników na ich stanowisku pracy, podczas gdy

* Dr, Al — Mustansiriya University, Bagdad.

¹ A. Strunthal, *Workers' Council*, Harvard University 1964, s. 2.

² Por. J. M. Roach, *Worker Participation: New Voice in Management*, A Report from the Conference Board, s. 10.

kierownictwo zachowuje prawo podejmowania decyzji w większości spraw.

W większości krajów rada pracownicza nie jest stroną w układach zbiorowych. Prawo negocjowania układów zostało bowiem prawnie zagwarantowane związkom zawodowym i działalność rad pracowniczych nie powinna go naruszać³. Można natomiast zauważyć, że te same problemy rozwiązywane są w jednych krajach na drodze układów zbiorowych, w innych zaś kompetentną do ich rozwiązywania jest rada pracownicza. Generalnie jednak należy stwierdzić, że w układach zbiorowych przeważają elementy konfliktu, podczas gdy w działalności rad pracowniczych elementy współpracy z pracodawcami.

W różnych krajach rady te posiadają odmienny status⁴. W takich krajach, jak: Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Niemcy Zachodnie, Irak, Luksemburg czy Holandia ich działalność oparta jest na ustawodawstwie prawnym, w innych — takich jak Dania, Norwegia czy Szwecja — na umowach ogólnonarodowych. W Wielkiej Brytanii, Szwajcarii i Irlandii podstawę dla ich działalności stanowią układy zawierane na szczeblu gałęzi przemysłu, regionu czy pojedynczego przedsiębiorstwa. Ostatnio również w krajach skandynawskich istnieje tendencja do opierania działalności rad pracowniczych na ustawodawstwie prawnym. Tendencja do opierania ich działalności na przepisach prawa jest m. in. wynikiem nasilającej się ingerencji państwa w sprawy stosunków między pracodawcami i pracownikami, a także ogólnie w sprawy gospodarki.

Rady pracownicze różnią się między sobą w poszczególnych krajach, tak pod względem ich pozycji, jak i swoich funkcji. Różnice te odnoszą się także do ich składu, sposobu działania, kompetencji itp.

STRUKTURA I SKŁAD RAD PRACOWNICZYCH

Zarówno przepisy prawne, jak i umowy określają wielkości przedsiębiorstw, w których rady pracownicze winny być powoływane. W Austrii i Niemczech Zachodnich są to przedsiębiorstwa zatrudniające przynajmniej 5 pracowników, w Irlandii — 25, we Włoszech nie mniej niż 40, w Danii, Francji, Hiszpanii i Szwecji — ponad 50

³ Nie naruszają tego prawa rady pracownicze w RFN, chociaż negocjują układy w poszczególnych zakładach. Układy takie stanowią bowiem uzupełnienie dla układów negocjowanych przez związki zawodowe na szczeblach wyższych.

⁴ W. Kolvenbach, *Industrial Democracy, Legal Developments in Europe 1977—1979*, maszynopis powielony, s. 14.

pracowników, a w Belgii, Holandii i Norwegii — ponad 100 pracowników. Obecnie obserwuje się tendencje do obniżania tego limitu⁵.

Wysokość tego limitu może sugerować, że rady pracownicze posiadają powszechny charakter. Okazuje się, że tak nie jest, głównie ze względu na niewielkie rozmiary przedsiębiorstw w tych krajach. W krajach skandynawskich, np. wśród przedsiębiorstw zatrudniających ponad 10 pracowników, ok. 70% to przedsiębiorstwa zatrudniające poniżej 50 pracowników⁶. W rezultacie znaczna część pracowników zatrudnionych jest w przedsiębiorstwach, które nie posiadają obowiązku tworzenia rad pracowniczych. Warto dodać, że fakt ten na ogół nie uniemożliwia tworzenia takich rad, tyle tylko, że wymagana tu jest najczęściej zgoda obu zainteresowanych stron, a więc zarówno pracowników, jak i pracodawców.

Liczebność rady pracowniczej jest zróżnicowana w zależności od ogólnej liczby pracowników w danym przedsiębiorstwie. W Belgii np. może ona liczyć 4—22 członków, zaś w Luksemburgu 6—16 członków. W Danii składa się ona z 6 członków w przedsiębiorstwach zatrudniających 50—100 pracowników, z 8 członków w przedsiębiorstwach zatrudniających 101—200 pracowników oraz z 12 członków, jeśli liczba pracowników przekracza 500 osób. W przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 1000 pracowników, liczba członków rady może odpowiednio wzrastać. W innych krajach propozycje te różnią się między sobą nawet znacznie⁷.

Wszyscy członkowie rad pracowniczych pełnią swoje funkcje przez ściśle określony czas. I tak: w Danii, Francji i Norwegii okres ten wynosi dwa lata, w Austrii — trzy lata, w Belgii — cztery lata, a w Hiszpanii — sześć lat.

Dla pozycji rad pracowniczych ważną rolę odgrywa ich skład, a dokładniej, jaką ich część stanowią przedstawiciele pracowników, jaką zaś pracodawców. Pod tym względem można wyróżnić dwa podstawowe rodzaje rozwiązań. W pierwszym przypadku, rada pracownicza składa się wyłącznie z przedstawicieli pracowników, jak to ma miejsce w Austrii, Niemczech Zachodnich, Szwajcarii i Włoszech. Drugą grupę stanowią kraje, w których, w skład rady pracowniczej wchodzi zarówno przedstawiciele pracowników, jak i pracodawców. W większości przypadków liczba przedstawicieli pracodawców jest niewielka, chociaż są kraje, w których dorównuje ona liczbie przedstawicieli

⁵ S. Rudolf, *Samorząd robotniczy w krajach Zachodnich*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1983, t. XXXI, s. 170.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Workers' Participation in Western Europe*, Institute of the European Association 1976, s. 24.

pracowników. Kraje należące do drugiej grupy uważają, że ich rozwiązanie stanowi przykład prawdziwie reprezentatywnej instytucji. Przedstawiciele pracodawców wyznaczani są przez dyrektora naczelnego, jak to ma miejsce w Belgii, Wielkiej Brytanii, Francji i Luksemburgu lub też wybierani są przez całe kierownictwo, np. w Danii.

Procedura wyboru przedstawicieli pracowników jest bardziej złożona⁸. Pod tym względem można wyróżnić dwie grupy krajów. W pierwszej przedstawiciele ci wybierani są przez wszystkich pracowników (Austria, RFN, Szwajcaria i Włochy). W krajach tych liczba pracowników należących do związków zawodowych jest stosunkowo mała (z wyjątkiem Austrii, gdzie sięga 65% pracowników). Tak wybrane rady pracownicze składają się wyłącznie z przedstawicieli pracowników i wykazują wysoki stopień niezależności nie tylko w stosunku do kierownictwa przedsiębiorstw, ale także związków zawodowych. W drugiej grupie krajów, która charakteryzuje się silną pozycją związków zawodowych, przedstawiciele pracowników są zwykle wybierani przez członków związków zawodowych, np. w Szwecji. Może się także zdarzyć, że członkowie rady pracowniczej wyznaczani są przez lokalne ogniwa związków. W krajach tych rada pracownicza nie odgrywa większej roli ze względu na silną pozycję związków zawodowych, która umożliwia im załatwianie wszystkich ważnych problemów poprzez bezpośredni kontakt z pracodawcami. Pozostałe kraje przyjęły mieszany sposób wyboru członków rad pracowniczych.

Przepisy zwykle określają sposób wyboru przewodniczącego rady. Rady pracownicze złożone wyłącznie z przedstawicieli pracowników (z wyjątkiem Holandii do roku 1979) powierzają tę funkcję jednemu ze swoich członków. W drugiej grupie krajów, takich jak Norwegia i Finlandia, w których przedstawiciele kadry kierowniczej wchodzi do rady, funkcje jej przewodniczącego pełnione są przemiennie przez przedstawiciela pracowników i pracodawców. Praktyka wykazuje, że pracodawcy starają się zapewnić sobie kontrolę nad działalnością rady pracowniczej lub przynajmniej partycypować w jej działaniach⁹.

KOMPETENCJE RADY PRACOWNICZEJ

Trudno jednoznacznie określić przedmiot działalności rad pracowniczych, różny jest także zakres ich kompetencji w poszczególnych krajach. W niektórych z nich (RFN, Austria) odpowiednie przepisy

⁸ Por. Rudolf, *op. cit.*

⁹ Kolvenbach, *op. cit.*, s. 15.

szczegółowo określają zakres ich kompetencji, w innych natomiast sprawy te traktowane są bardzo elastycznie¹⁰.

W działalności rad pracowniczych wskazać można na dwie podstawowe grupy spraw, a mianowicie sprawy ekonomiczne i społeczne. Te ostatnie stanowią główny przedmiot działalności rad pracowniczych w odróżnieniu od spraw ekonomicznych, gdzie zakres ich kompetencji jest poważnie ograniczony.

Analizując działalność rad pracowniczych wskazać można na rady o stosunkowo wąskim zakresie kompetencji, których pole działania zawężone jest do spraw świadczeń socjalnych, poprawy stosunków międzyludzkich itp. Na przeciwnym biegunie znajdują się rady pracownicze posiadające stosunkowo rozległy zakres kompetencji. Pomiedzy tymi dwoma biegunami działa faktycznie większość rad pracowniczych¹¹. Dla przykładu, rady pracownicze w Austrii, RFN i ostatnio w Holandii mają stosunkowo szerokie kompetencje, podczas gdy w takich krajach, jak Norwegia, Szwecja i Włochy stanowią one zasadniczo ciała społeczne.

Nie należy się dziwić, że rady pracownicze w krajach zachodnich przywiązują dużą wagę do spraw personalnych, szczególnie zaś do ochrony pracowników przed zwolnieniem z pracy oraz zatrudnieniem nowych pracowników¹². Rada pracownicza w RFN musi np. wyrazić zgodę na przesunięcie pracowników na inne stanowiska pracy z gorszymi warunkami pracy lub niższą płacą. Uczestniczy również w podejmowaniu decyzji na temat dyscypliny pracy, czasu pracy itp.

W większości przypadków, kierownictwo zobowiązane jest zasięgnąć opinii rady pracowniczej w takich sprawach, jak: zatrudnianie czy zwalnianie pracowników, reorganizacja przedsiębiorstw połączona ze zwalnianiem większej liczby zatrudnionych lub też w sprawie zmian w organizacji pracy. Ostateczne decyzje w tych sprawach podejmowane są nadal przez kierownictwo. We Francji, Wielkiej Brytanii i Włoszech rady pracownicze mają stosunkowo wąskie kompetencje, a ich wpływ na politykę kadrową przedsiębiorstw jest praktycznie znikomy.

Działalność socjalna stanowi główny przedmiot zainteresowania rad pracowniczych. Obejmuje ona takie zagadnienia, jak: organizacja ośrodków wczasowych, sprawy działalności sportowej, stołówek, przedszkoli, a nawet sprawy mieszkaniowe. W tych dziedzinach rady podejmują niejednokrotnie ostateczne decyzje. Czasami sprawy te sta-

¹⁰ *Workers' Participation, Organization for Economic Co-operation and Development*, Paris 1975, s. 41.

¹¹ *Ibidem*, s. 47.

¹² Rudolf, *op. cit.*

nowią ich jedyne pole działania, tak jak ma to miejsce w Szwajcarii. W Belgii i Holandii sprawują one nadzór nad działalnością socjalną, a w RFN kierują nią.

Kompetencje rad pracowniczych w sprawach ekonomicznych i finansowych mogą się rozciągać na rozmiary i kierunki inwestycji, reorganizację i fuzję przedsiębiorstw, wykorzystanie środków produkcji, powiększanie lub zmniejszanie przedsiębiorstw i ich wpływ na zmiany w rozmiarach zatrudnienia. W odróżnieniu od spraw socjalnych, w sprawach ekonomicznych kompetencje rady są bardzo ograniczone i sprowadzają się najczęściej do wyrażenia na ten temat własnego stanowiska bez możliwości udziału w decyzjach. Nawet w Niemczech Zachodnich, gdzie rady pracownicze w ostatnich latach uzyskały nowe kompetencje w sprawach ekonomicznych, sytuacja nie uległa większym zmianom.

Doradczy charakter rad pracowniczych jest szczególnie widoczny w odniesieniu do takich spraw, jak: warunki pracy, ochrona zdrowia, przepisy bezpieczeństwa pracy, szkolenie pracowników, normowanie godzin pracy, skargi i zażalenia, płace i premie oraz innych związanych ze stanowiskiem pracy. W niektórych przypadkach, kierownictwo przedsiębiorstwa może być zobowiązane do przedłożenia programów emerytur, podziału zysku i oszczędności finansowych do zaopiniowania radom pracowniczym. Decyzje w tych sprawach należą nadal do pracodawców. Jednocześnie pracodawcy starają się nakierować zainteresowania rady na poprawę efektywności ekonomicznej przedsiębiorstwa i trzeba przyznać, że im się to udaje.

Świadczyć o tym może działalność rad pracowniczych w Austrii, które poszczycić się mogą pewnymi sukcesami w dziedzinie poprawy wydajności pracy. W tym też celu odbywają comiesięczne posiedzenia z kierownictwem przedsiębiorstw, poświęcone głównie problemom racjonalizacji produkcji. Podobnie w Szwecji, rada przyczynia się do uzyskiwania lepszych wyników ekonomicznych poprzez poszerzanie wiedzy i kwalifikacji pracowników. Podobną rolę spełniają rady pracownicze w RFN, gdzie nadzorują szkolenie zawodowe i inne pokrewne programy szkoleniowe. W ciągu ostatnich kilku lat uległa także poszerzeniu działalność rad pracowniczych w Danii, obejmując poprawę efektywności produkcji.

W ostatnich latach zaobserwować można wzrost kompetencji rad pracowniczych we wszystkich niemal krajach Europy Zachodniej. W większym stopniu kompetencje te wzrosły w sprawach kadrowych, w nieco mniejszym natomiast w sprawach socjalnych, które tradycyjnie stanowią podstawowe pole ich zainteresowań. Nie uległy większym zmianom kompetencje rad pracowniczych w sprawach ekono-

micznych, które były i tak ograniczone. Dokonujące się zmiany nie zmieniły w zasadzie przedmiotu zainteresowań tych rad, co jest równoznaczne ze stwierdzeniem, że w dalszym ciągu posiadają one charakter doradczy¹³. Tezę tę spróbujemy zweryfikować na przykładzie kilku krajów.

Ustawa z 1971 r. rozszerzyła kompetencje rad pracowniczych w RFN, czyniąc je jednocześnie jednym z najsilniejszych tego typu organów w krajach europejskich. Rada może partycypować, a w niektórych przypadkach współdecydować w takich m. in. sprawach, jak: godziny pracy, skracanie tygodnia pracy, godziny nadliczbowe, wynagrodzenie, planowanie urlopów, zabezpieczenie społeczne, szkolenie pracowników, zmiany w rozmiarach zatrudnienia, reorganizacji przedsiębiorstw i wielu innych. Przyznać trzeba, że zakres tych kompetencji jest bardzo szeroki, zabrakło w nich jednak spraw najbardziej dla przedsiębiorstwa istotnych, a mianowicie spraw ekonomicznych.

Znacznie skromniejszy zakres kompetencji posiada rada pracownicza w Norwegii¹⁴. Kompetencje te uległy poszerzeniu w 1974 r. i obecnie rada wyraża swoją opinię na temat większych zmian w planach i metodach produkcji, programów reorganizacji przedsiębiorstwa, zmian warunków pracy itp. Jest to więc w dalszym ciągu organ typowo opiniotwórczy.

Nowelizacja przepisów prawnych, dotyczących rad pracowniczych w Holandii w roku 1974, wyposażała je w szerszy zakres kompetencji w wielu dziedzinach. Mają one prawo wyrażać swoją opinię we wszystkich sprawach związanych z większymi zmianami organizacyjnymi, strukturą plac, polityką kadrową oraz w sprawach socjalnych. Posiadają również prawo do współdecydowania w zakresie rent, godzin pracy, planowania urlopów, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz opieki zdrowotnej. Ponadto, rada pracownicza ma prawo wyboru kandydatów do rady nadzorczej. Poszerzenie kompetencji rady zostało ściśle powiązane z udostępnieniem jej szerokiego zakresu informacji. W sprawach socjalnych i kadrowych rady te niewiele ustępują radom niemieckim.

Powyższa analiza wskazuje, że funkcje rad pracowniczych są zróżnicowane w poszczególnych krajach, jednakże ich podstawowe zadania, takie jak poprawa efektywności ekonomicznej przedsiębiorstwa, warunków i bezpieczeństwa pracy — pozostają niezmiennione. Jednocześnie zaobserwować można poszerzanie zakresu kompetencji rad

¹³ *Industrial Democracy in Europe. A 1977 Survey*, American Centre for the Quality of Working Life, New York 1977, s. 91.

¹⁴ Por. *Workers' Participation...*, s. 65.

pracowniczych w sprawach socjalnych. Poważną przeszkodę na drodze do wzrostu ich pozycji stanowi ograniczony zakres informacji, jaki rada otrzymuje od pracodawców. Szczególnie dotyczy to informacji na temat działalności ekonomicznej przedsiębiorstwa.

RADY PRACOWNICZE I ZWIĄZKI ZAWODOWE

Stosunki pomiędzy radami pracowniczymi i związkami zawodowymi stanowią temat ostrej polemiki na Zachodzie. Jedni uważają, że rady pracownicze stanowią konkurencję dla związków zawodowych i zagrożenie dla ich dotychczasowej pozycji, podczas gdy inni traktują rady jako przedłużenie działalności związków zawodowych lub też jako podporządkowane im agendy.

Rady pracownicze, jak wspominaliśmy, są generalnie wyłączone z negocjacji układów zbiorowych, co nie oznacza, że sprawy uwzględniane w układach ich nie interesują. Wraz ze wzrostem kompetencji rad pracowniczych rosło ich zaangażowanie w sprawy, które poprzednio stanowiły wyłączną domenę układów zbiorowych. Są to przede wszystkim sprawy odnoszące się bezpośrednio do zakładu, a w niektórych przypadkach do przedsiębiorstwa, ponieważ system scentralizowanych układów zbiorowych nie jest w stanie rozwiązać lokalnych problemów istniejących w poszczególnych zakładach czy przedsiębiorstwach. Sprawy te mogą być rozwiązane tylko drogą wzajemnych kontaktów pomiędzy pracownikami i kadrą kierowniczą. W prawie wszystkich krajach Europy Zachodniej układom zbiorowym towarzyszy działalność rad pracowniczych, a konflikty w tej dziedzinie ze związkami zawodowymi są rzadkością. Należy więc stwierdzić, że rady pracownicze nie ograniczają z reguły związkowych uprawnień w kwestiach dotyczących układów zbiorowych.

Negatywny stosunek związków zawodowych do rad pracowniczych, lub też do samej koncepcji powoływania ich, można zaobserwować w Japonii, Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii. W krajach tych związki zawodowe są raczej za polaryzacją niż za kooperacją i dlatego też uważają, że rady pracownicze nie są właściwym organem służącym rozwiązywaniu problemów na poziomie warsztatu pracy. Obawiają się one, że rady pracownicze mogłyby zastąpić związki zawodowe w negocjowaniu układów z kierownictwem. Obawiają się również stopniowego ograniczania ich kompetencji i wpływów w krajach, w których występuje „reprezentacja dwukanałowa”¹⁵. Widać to

¹⁵ Zdaniem W. Kolvenbacha „reprezentacja jednokanałowa” występuje wtedy, jeśli pracowników reprezentują wyłącznie związki zawodowe, „dwukanałowa” natomiast

m. in. w Wielkiej Brytanii, gdzie związki zawodowe od dłuższego czasu analizują możliwość powołania rad pracowniczych bez większego przekonania. W rzeczywistości, popierają one system oparty na działalności shop stewardów i ich komitetów, które pełnią funkcje rad pracowniczych. Kongres Brytyjskich Związków Zawodowych przyznaje, że „w Wielkiej Brytanii istnieje tendencja, aby rady pracownicze stały się częścią składową związków zawodowych”¹⁶. Uważa się tam, że tworzenie rad pracowniczych może zagrażać związkowi zawodowemu. W tym kraju trudno pogodzić działalność rad pracowniczych usiłujących łagodzić napięcia i konflikty w przedsiębiorstwach i pragnących współpracować z pracodawcami. Łagodzenie tych napięć i konfliktów związki zawodowe odbierają jako zagrożenie dla ich egzystencji. W takich przypadkach inicjatywy utworzenia rad pracowniczych wychodzą czasami od pracodawców, co nasila wrogi stosunek związków zawodowych do koncepcji rad pracowniczych. Pracodawcy widzą w nich bowiem „lekarstwo” skutecznie eliminujące konflikty oraz strajki.

Francja także należy do tej grupy krajów. Związki zawodowe traktują tam rady pracownicze jako instrument integrujący robotników z systemem kapitalistycznym. Taki stosunek związków zawodowych podważa pozycję rad pracowniczych oraz torpeduje wysiłki rządu zmierzającego do rozszerzenia zakresu partycypacji robotniczej w tym kraju.

W niektórych krajach związki zawodowe zapewniły sobie znaczne wpływy w radach pracowniczych, tak jak to ma miejsce w krajach skandynawskich, gdzie rady pracownicze mogą być traktowane jako agendy związkowe. W innych krajach wzajemne powiązania pomiędzy radami pracowniczymi a związkami zawodowymi są mniej widoczne. W RFN i Austrii nie ma żadnych formalnych powiązań między nimi, lecz i tutaj związki zawodowe mogą wywierać wpływ na działalność rad pracowniczych¹⁷. Natomiast w pozostałych krajach Europy Zachodniej możemy zaobserwować ścisłą współpracę rad pracowniczych ze związkami zawodowymi.

Powiązania między radami pracowniczymi i związkami zawodowymi należy także rozważyć również w innych krajach zachodnich. Naicześniej decyduje o tym fakt, że w skład rad pracowniczych wybierani są

wtedy, gdy obok związków zawodowych istnieją również rady pracownicze. (Kolvenbach, *op. cit.*, s. 12).

¹⁶ H. C. Jain, *Worker Participation: Lesson from the European Experience*, „Management Review” 1980, No. 5, s. 51.

¹⁷ S. Rudolf, *System partycypacji robotniczej w Republice Federalnej Niemiec*, „Acta Universitatis Lodziensis” 1984, Folia oeconomica 36.

działacze związkowi, którzy nadal utrzymują bliski kontakt ze swoją organizacją. Dodatkowo, nowo wybrani członkowie rady dostają się pod wpływ związków zawodowych poprzez system szkolenia organizowany zwykle przez związki. Kiedy pojawia się konflikt między kierownictwem przedsiębiorstwa a radą pracowniczą, związki zawodowe stanowią jedyną instancję, która jest w stanie poprzeć stanowisko zajęte przez radę i poparcie to jest z reguły bardzo skuteczne. Nic też dziwnego, że rady pracownicze traktują związki zawodowe jak silniejszego partnera, na którym można polegać. Z drugiej strony, związki zawodowe czują się odpowiedzialne za działalność rady pracowniczej, w zależności od stopnia powiązań między nimi, zajmują się organizowaniem działalności rad lub wywierają tylko swój wpływ na ich politykę. Tym niemniej, mogą czasami pojawiać się konflikty pomiędzy radami pracowniczymi i związkami zawodowymi. Rady pracownicze starają się reprezentować interesy pracowników i kierownictwa danego przedsiębiorstwa, związki zaś reprezentują szerszy interes społeczny. I dlatego też czasem trudno je pogodzić.

OCENA DZIAŁALNOŚCI RAD PRACOWNICZYCH

Spróbujmy określić rzeczywistą rolę rad pracowniczych w kapitalistycznym przedsiębiorstwie. Wskazać tu można przynajmniej dwa odmienne na ten temat poglądy. Część autorów twierdzi, że rady te nie mają żadnego praktycznie wpływu na proces podejmowania decyzji w przedsiębiorstwie, że zamiast przemysłowej demokracji przynoszą pracownikom zaledwie namiastkę tej demokracji. Autorzy ci pragną zmiany istniejącego układu sił w przedsiębiorstwie i nie tylko w przedsiębiorstwie. Druga grupa autorów reprezentuje pogląd, że zakres kompetencji rad pracowniczych jest zbyt szeroki i fakt ten stanowi zagrożenie dla status quo. Poglądy te tracą swą aktualność, jeśli rada pracownicza stanowi tylko kanał do przekazywania informacji bez wzajemnego angażowania się w jej działalność pracodawców i pracowników.

W wielu krajach zachodnich pozycja rad pracowniczych jest bardzo słaba i trudno tutaj mówić o wywieraniu jakiegokolwiek wpływu na politykę przedsiębiorstwa czy też o realizacji własnej polityki. Często na tworzenie takich tylko rad zezwala istniejące ustawodawstwo lub układy zbiorowe. Jednakże tam, gdzie rada pracownicza wyposażona jest w odpowiednie kompetencje i gdzie istnieją możliwości ich wykorzystania, stosunki pomiędzy pracodawcami i pracownikami ulegają zmianie.

Dominuje jednak pogląd, którego wyrazicielem może być J. Schregle¹⁸, że rada pracownicza nie spełnia swojej roli w kontaktach pomiędzy pracodawcami i pracownikami na poziomie przedsiębiorstwa, że względu na to, że olbrzymia większość rad pozbawiona jest rzeczywistego prawa do podejmowania decyzji. W tej interpretacji rady pracownicze traktowane są jako ciała doradcze uprawnione do otrzymywania informacji i wyrażania opinii, ale podejmowane w tych sprawach decyzje należą do pracodawców. W wielu krajach liczba rad pracowniczych jest nadal znikoma, a ich rola w praktyce nieznacząca.

Funkcjonowanie rady pracowniczej uzależnione jest od jej składu i sposobu działania. Jeżeli jej członkowie wybierani są w sposób niekompetentny, jeżeli nie potrafią organizować zebrań, jeżeli zebrania zwoływane są rzadko i są źle przygotowywane, jeżeli rada nie bardzo orientuje się, jakie są jej funkcje i jeżeli pracownicy nie są przygotowani do aktywnego wspomagania działalności rady — jest bardzo prawdopodobne, że rada pracownicza nie wypełni żadnych ze swoich funkcji, a jej wpływ w wielu przypadkach będzie nieistotny. Z drugiej strony, jeżeli rada spełnia swoje funkcje i w ten sposób zaspokaja istniejące potrzeby oraz pomaga w rozwiązywaniu dostrzeżonych problemów, wtedy jej działanie zostanie potraktowane jako pożyteczne i spotka się z poparciem pracowników.

Najważniejszym celem działalności rady pracowniczej jest rozwijanie demokratycznych stosunków w przedsiębiorstwie. Jeśli cel ten realizowany jest w bardzo ograniczonym zakresie, to wskazać można na następujące tego przyczyny¹⁹:

- stosunkowo niewielkie zainteresowanie pracowników działalnością rad; nie dostrzegają rezultatów ich pracy i chociaż wypowiadają się za istnieniem tej instytucji, to odnoszą się do niej bez entuzjazmu;
- członkowie rady czują się często zawiedzeni swoim uczestnictwem w jej działalności; co wpływać może na trudności ze znalezieniem nowych członków;
- poparcie udzielone radzie pracowniczej jest niewystarczające.

Krytyka kierowana często pod adresem rad pracowniczych opiera się na stwierdzeniu, że nie mogą one działać na zasadzie równego partnerstwa z kierownictwem przedsiębiorstw, ponieważ ich członkowie nie posiadają do tego fachowego przygotowania²⁰. W praktyce przygotowanie takie zależy od funkcji pełnionych przez radę. Tego rodzaju krytyka jest uzasadniona, jeśli rada uczestniczy w podejmo-

¹⁸ J. Schregle, *Workers' Participation in Decision within Undertakings*, „International Labour Review” 1976, vol. 113, s. 8.

¹⁹ *Workers' Participation...*, s. 50—51.

²⁰ Por. Schregle, *op. cit.*, s. 45.

waniu decyzji. Jeżeli jednak rada pełni tylko funkcje doradcze, znajomość poglądów pracowników może się tu okazać bardziej potrzebna niż wiedza techniczna.

Spotkać można również pogląd, iż działalność rady pracowniczej osłabia zdolność przedsiębiorstwa do walki z konkurencją z powodu opóźnień w podejmowaniu decyzji. Zasięganie opinii rady pracowniczej zwykle zajmuje jakiś czas i jest rzeczą trudną osiągnąć kompromis pomiędzy szybkością i jakością w podejmowaniu decyzji. Należy tutaj uwzględnić okres przygotowywania i realizacji decyzji, a ważne decyzje nie mogą być podejmowane i realizowane ad hoc. W takiej sytuacji, opinia rady pracowniczej przyczyniałaby się do poprawy jakości decyzji. Z drugiej strony, rady pracownicze mają czasem skłonność do przewlekłych dyskusji, co osłabia konkurencyjność firmy. Na szczęście przypadki takie należą do rzadkości.

Trudno też powiedzieć, czy rada pracownicza reprezentuje wszystkich pracowników. W RFN np. do roku 1975 kobiety stanowiły stosunkowo nieznaczny odsetek wszystkich członków rady, a sytuacja robotników cudzoziemskich była jeszcze gorsza. Można także dodać, że pracownicy z wyższymi kwalifikacjami mają większe szanse na wybór ich kandydatów.

Wzajemne kontakty pomiędzy członkami rady a ich wyborcami nie były dobre w żadnym z analizowanych tutaj krajów. Winę za to ponoszą obie strony. Jest prawdą, że stosunek pracowników do samej rady jest często ambiwalentny, co wynika, m. in. z tego, iż w większości przypadków rady pracownicze pełnią tylko funkcje doradcze.

Jaki jest stosunek pracodawców do rad pracowniczych? Większość pracodawców zaakceptowała rady pracownicze reprezentując pośląd, że spełniają one bardzo pożyteczne funkcje w przedsiębiorstwie. Pracodawcy niemieccy chwalą sobie współpracę z radami pracowniczymi bardziej niż z przedstawicielami pracowników w radach nadzorczych i zarządach przedsiębiorstw. Podobnie, francuscy pracodawcy wykazują pozytywny stosunek do rad pracowniczych i próbują za ich pośrednictwem nawiązać kontakty z pracownikami, rezygnując z pośrednictwa związków zawodowych. Ten pozytywny stosunek pracodawców do rad pracowniczych nie oznacza, że popierają oni wszystkie formy ich działalności. Na konferencji międzynarodowej w Barcelonie w 1979 r. przedstawiciele pracodawców z wielu krajów opracowali następujące zasady tworzenia rad pracowniczych²¹:

— kierownictwo winno popierać tworzenie rad pracowniczych, ie-

²¹ A. D. Raedt, *Industrial and Economic Democracy*, [International Personnel Management Conference], Barcelona 14–16 March 1979, s. 9.

żeli istnieje gwarancja, że będą one reprezentowały interesy zarówno przedsiębiorstwa, jak i pracowników;

— instytucje te powinny mieć charakter doradczy i skoncentrować swoją działalność na sprawach socjalnych;

— kierownictwo powinno wykazywać inicjatywę w rozwijaniu różnych form dialogu z pracownikami, nie oglądając się na poparcie w aktach prawnych;

— kierownictwo powinno otrzymać połowę miejsc w radzie pracowniczej;

— należy rozwijać różne formy szkolenia obejmującego członków rad pracowniczych.

Wzajemne kontakty pomiędzy kierownictwem i radami pracowniczymi budzą wiele wątpliwości. Okresowe spotkania rady i kierownictwa wykorzystywane są przez to ostatnie do osiągania własnych celów. Ponadto, kierownictwo stara się ukierunkować działalność rady na problemy socjalne, osłabiając jednocześnie jej zainteresowanie sprawami dotyczącymi działalności gospodarczej przedsiębiorstwa. Stara się ono także uzyskać poparcie rady dla proponowanych przez siebie rozwiązań.

Ogólnie, można podzielić rady pracownicze na takie, które utożsamiają się z polityką prowadzoną przez kierownictwo i takie, które utożsamiają się z polityką prowadzoną przez związki zawodowe. Praktyka wykazuje, że największe sukcesy osiągają te rady pracownicze, które nie utożsamiają się zbyt ściśle z żadną z tych stron. Trudno jednak mówić o poważniejszych sukcesach, jeżeli pełnią one głównie funkcje doradcze. Z drugiej strony istnieją dowody na to, że wywierają one wpływ na decyzje podejmowane przez kierownictwo, ponieważ zdarza się rzadko, aby decyzje te były sprzeczne z opinią wyrażoną przez radę.

Istnieją pewne związki między wielkością przedsiębiorstwa i pozycją zajmowaną przez radę pracowniczą. Jest ona silniejsza w dużych przedsiębiorstwach, w których stopień zorganizowania klasy robotniczej jest większy. W mniejszych przedsiębiorstwach, a szczególnie w tych, które należą do jednego właściciela, rady robotnicze tworzone są raczej rzadko, a jeśli nawet istnieją, to nie odgrywają żadnej praktycznej roli.

Istnieją małe szanse na poprawę pozycji rad pracowniczych w takim stopniu, aby pracownicy uzyskali za ich pośrednictwem większą możliwość wpływu na podejmowane w przedsiębiorstwie decyzje. Bez zapewnienia takich możliwości, ogólny stosunek robotników do rady pracowniczej będzie nadal dwuznaczny. Nie wystarczą tu rosnące kompetencje rad pracowniczych w sprawach socjalno-bytowych. Po-

prawę pozycji przynieść im mogą jedynie rosnące kompetencje w sprawach ekonomicznych. Do poprawy tej pozycji prowadzić może ich współpraca ze związkami zawodowymi. Wszystko to powinno pozwolić radzie na znalezienie dla siebie odpowiedniego miejsca w przedsiębiorstwie²².

Faisal Al-Falahi

WORKS' COUNCILS IN WEST-EUROPEAN COUNTRIES

The period after the Second World War is characterized with a growing participation of workers in the decision-making process in Western enterprises. The most common form of this participation is the works' council. It differs in particular countries with regard to number of its members, election procedure and position held within an enterprise. The most significant differences can be noted, however, in the range of competences possessed by works' councils. The widest range of such competences is possessed by councils in the FRG and Holland and it is relatively narrow in Scandinavian countries. A prevailing majority of councils focus their attention on socio-welfare problems (oftentime these are the only problems councils deal with) and personnel affairs. Their participation in economic decisions is very limited. As a result, works' councils (on which also employers are represented) should be treated as a typically advisory organ.

²² Takiego zdania jest m. in. Y. Hoof, który wypowiada się za szerokimi kompetencjami dla rad pracowniczych. Uważa, że w swej działalności powinny się one koncentrować na sprawach poważnych, rezygnując jednocześnie ze spraw błahych. (*Workers' Participation...*, s. 55).