

Łukasz Pisarczyk  <https://orcid.org/0000-0001-9312-7489>

Uniwersytet Zielonogórski

ROKOWANIA ZBIOROWE JAKO INSTRUMENT PRZECIWDZIAŁANIA NADUŻYCIOM W ZATRUDNIENIU NIETYPOWYM

Abstract

Collective bargaining as an instrument for counteracting abuses in atypical employment

Workers working outside the employment relationship do not enjoy full statutory protection of their work. The law protects them only in selected areas (e.g. minimum hourly rate). Moreover, civil law contracts as a legal basis of employment, are often abused. Collective bargaining can play an important role in protecting workers. It can limit employment outside the employment relationship as well as guarantee certain working and pay conditions. For factual and legal reasons, the potential of collective bargaining is not used. In order to improve the situation, greater activity of social partners is needed, but also a reconstruction of the legal framework for the social dialogue.

Słowa kluczowe: zatrudnienie nietypowe, rokowania zbiorowe, spory zbiorowe, warunki pracy i płacy

Keywords: atypical employment, collective bargaining, collective disputes, conditions of work and pay

ASJC: 3308, **JEL:** K31

Wstęp

Ostatnie lata przyniosły istotne zmiany w zakresie pozycji prawnej zatrudnionych poza stosunkiem pracy. Ustawodawca zrealizował formułowane od dłuższego czasu postulaty uznania zbiorowych wolności i prawa niepracowników (m.in. Baran 2018). Rozbudowywano też ustawową ochronę pracy tej grupy pracujących (m.in. Duraj 2022, s. 260–263), czego symbolem stało się ustanowienie minimalnej stawki godzinowej dla świadczących pracę na podstawie umów zlecenia oraz umów o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu (art. 750 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny, Dz.U. 2022,

poz. 1360 tekst jedn. ze zm.) (m.in. Walczak 2016 oraz Tomanek 2022). Nerozwiazany pozostal jednak podstawowy problem, jakim jest naduzywanie statusu cywilnoprawnego pomimo wykonywania pracy w warunkach charakteryzujacych stosunek pracy. Efektem jest pozbawienie pracujacych najwyzszego, pracowniczego, standardu ochrony. Nawet pomimo znaczej rozbudowy praw niepracownikow oznacza to istotne pogorszenie sytuacji prawnej i to dokonane wbrew wyraznej dyspozycji ustawodawcy, ktory w okreslonych warunkach narzuca stosunek pracy jako forme zatrudnienia (art. 22 § 1¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy, Dz.U. 2022, poz. 1510 tekst jedn. ze zm., dalej: „k.p.”). Dodatkowo, orzecznictwo sadowe pozostawialo stronom pewna swobode w wyborze podstawy zatrudnienia (byc moze niewystarczajaco zabezpieczajac gwarancje ustawowe). Dlatego zarowno ze wzgledow spolecznych, jak i prawnych zagadnienie niewlasciwej kwalifikacji umow stanowi obecnie jedno z najwazniejszych, jesli nie najwazniejsze wyzwanie w obszarze szeroko rozumianego zatrudnienia.

Problem naduzywania statusu niepracowniczego moglby zostac rozwiazany, a przynajmniej powaznie ograniczony, przez samego ustawodawce. Obecny, nieefektywny, mechanizm ustalenia istnienia stosunku pracy (art. 189 ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postepowania cywilnego, Dz.U. 2021, poz. 1805 tekst jedn. ze zm.) moglby zostac zastapiony przekwalifikowaniem w drodze decyzji państwowych inspektorow pracy albo domniemaniem istnienia stosunku pracy opartym np. na czasie trwania zatrudnienia (oczywiscie z mozliwoscia obalenia tego domniemania, jesli zatrudnienie nie mialoby charakteru pracowniczego). Panstwo nie decyduje sie jednak na takie rozwiazanie. W pewnym sensie petryfikuje niepisany kompromis, na mocy ktorego znacza czesc ludzi pracy pracuje w warunkach nieadekwatnych do charakteru ich pracy. Pozwala to uelastycznic zatrudnienie i obnizyc koszty pracy. Jednoczesnie utrudnia realizacje zasady ochrony pracy (m.in. Kurzynoga 2022) w tym obszarze. W dluzszej perspektywie panstwo bedzie musialo sie zmierzyc z tym wyzwaniem, wzmacniajac ochrone przed naduzyciami lub przebudowujac sam model stosunku pracy.

Powstaje natomiast pytanie, w jaki sposob pracujacy poza stosunkiem pracy moga byc obecnie chronieni. W szczegolnosci, jaka role moga odgrywac w tym zakresie rokowania zbiorowe. Ich potencjal ujawnia sie nie tylko w stabilnych systemach relacji zbiorowych, lecz rowniez w obszarach, gdzie reprezentacja zbiorowa znajduje sie *in statu nascendi* lub wręcz odmawia sie jej prawa do dzialan na rzecz pracujacych. Przykladem moga byc rokowania zbiorowe dla pracownikow platform cyfrowych prowadzone w roznych panstwach pomimo braku odpowiednich podstaw prawnych, a nawet wbrew pewnym ograniczeniom. Dzieki determinacji pracownikow platformowych oraz podmiotow, ktore ich reprezentuja (czasami sa to nowi aktorzy relacji zbiorowych), udaje sie zapewnic korzystniejsze warunki zatrudnienia (szeroko na ten temat Pisarczyk, Brameshuber, Miranda Boto 2022). Uznanie zbiorowych wolnosci i praw pracujacych poza stosunkiem pracy, tak jak uczynil to polski ustawodawca, otwiera droge wykorzystywania mechanizmow opartych na reprezentacji przez zwiazki zawodowe. Presja zbiorowa moze stanowic wazny i efektywny sposob poprawy sytuacji pracujacych, w tym eliminacji naduzyc zwiazanych z zatrudnieniem.

1. Nadużycia w zatrudnieniu niepracowniczym i sposoby przeciwdziałania

Osoby zatrudnione poza stosunkiem pracy doświadczają różnych postaci naruszeń swoich praw, w tym praw gwarantowanych konstytucyjnie. Należą do nich nadużywanie cywilnoprawnych form zatrudnienia, naruszanie uprawnień wynikających z prawa lub czynności prawnych, wreszcie bezprawne ograniczanie wolności i praw zbiorowych. Za szeroko rozumiane naruszenie (nadużycie) można również uznać narzucanie nieodpowiednich warunków zatrudnienia.

Ochrona przed nadużyciami może być realizowana w ramach różnych form rokowań zbiorowych – zarówno nazwanych, jak i nienazwanych. Do pierwszej grupy należą rokowania układowe, rokowania mające na celu zawarcie niektórych opartych na ustawie porozumień zbiorowych oraz procedura sporu zbiorowego. Postaciami rokowań nienazwanych są negocjacje zmierzające do zawarcia porozumienia niemającego oparcia ustawowego, ale mieszczącego się w sferze autonomii zbiorowej. Większość typów rokowań może być prowadzona zarówno na poziomie zakładowym, jak i ponadzakładowym. Szczególnymi postaciami rokowań wielozakładowych są rokowania w ramach Rady Dialogu Społecznego oraz negocjacje w celu zawarcia układu transgranicznego, którego stronami są korporacja międzynarodowa oraz reprezentacja pracownicza (związki zawodowe lub europejskie rady zakładowe). Mechanizm działania norm autonomicznych jest uzależniony od charakteru poszczególnych porozumień. Porozumienia normatywne (o ile takie występują w przypadku zatrudnienia niepracowniczego) kształtują bezpośrednie podstawy roszczeń adresatów norm, w tym pracujących poza stosunkiem pracy. W przypadku porozumień nienazwanych możliwe jest stosowanie konstrukcji zobowiązańowych (np. *pactum in favore tertii*) lub wywieranie faktycznej presji na podmiot zobowiązany (np. groźba akcji zbiorowej w razie nierespektowania przyjętych ustaleń).

2. Ograniczenie stosowania zatrudnienia niepracowniczego

Wobec nieskuteczności ustawowego mechanizmu przekwalifikowania fałszywych stosunków cywilnoprawnych w stosunki pracy do ograniczenia nadużyć mogą przyczyniać się podmioty zbiorowe reprezentujące pracujących. Podstawowym sposobem jest inicjowanie rokowań, mających na celu uregulowanie tej kwestii. Propozycje ograniczania niepracowniczych form zatrudnienia mogą stanowić element zarówno rokowań układowych, przynajmniej niektórych innych nazwanych procedur zbiorowych, jak i negocjacji niesformalizowanych. Pewne wątpliwości budzi natomiast możliwość formułowania postulatów dotyczących podstaw zatrudnienia w ramach sporu zbiorowego. Wybór podstawy zatrudnienia ma niewątpliwie istotny wpływ na warunki pracy i płacy pracowników, ich uprawnienia socjalne oraz zakres ochrony zbiorowej. Dlatego należy przyjąć, że kwestia ta mieści się w przedmiocie sporu zbiorowego (art. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, Dz.U. 2020, poz. 123 tekst jedn., dalej: „u.r.s.z.”). Ustawa nie dopuszcza natomiast prowadzenia sporu zbiorowego w celu poparcia indywidualnych żądań pracowniczych, jeżeli ich rozstrzygnięcie jest możliwe w postępowaniu przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracowników

(art. 4 ust. 1 u.r.s.z.). Taki charakter mają natomiast sprawy o ustalenie istnienia stosunku pracy. Czym innym jest natomiast prowadzenie sporu, którego przedmiot stanowi określenie podstaw zatrudnienia na przyszłość. Wobec faktu, że przedmiotem jest zatrudnienie przyszłe, a zatem nie istnieje jeszcze spór, który mógłby być rozstrzygany na drodze sądowej, takie żądanie należałoby uznać za dopuszczalne na gruncie art. 1 u.r.s.z.

Uznanie dopuszczalności prowadzenia rokowań, w tym sporów zbiorowych pracy, dotyczących podstaw zatrudnienia oznacza, że kwestie te mogą następnie zostać uregulowane w układzie zbiorowym pracy lub w innym opartym na ustawie porozumieniu zbiorowym, o ile kwestia ta mieści się w przedmiocie tego porozumienia. W szczególności ograniczenie wyboru podstawy zatrudnienia może stanowić element porozumienia kończącego spór zbiorowy. Układ lub inne porozumienie zbiorowe mogą przewidywać zatrudniania na podstawie stosunku pracy wszystkich osób pracujących u danego pracodawcy albo osób zatrudnionych na określonych stanowiskach (ze względu na rodzaj i sposób wykonywania pracy). Postanowienia te mogą ograniczać swobodę wyboru podstawy zatrudnienia (jeśli cechy pracownicze nie przeważają) lub zabezpieczać stosowanie prawa przez pracodawcę (jeśli praca jest wykonywana w warunkach charakteryzujących stosunek pracy). Wątpliwości dotyczą konsekwencji ewentualnych naruszeń. Biorąc pod uwagę mechanizm nawiązywania stosunku pracy, brak podstaw do uznania skutku w postaci jego powstania *ex lege* – wbrew woli stron wyrażonej w samej czynności prawnej. Takiego skutku nie wywołuje nawet działanie wbrew ustawie. Dlatego nawet w przypadku występowania ograniczeń wynikających z aktów autonomicznych konieczne wydaje się ustalenie istnienia stosunku pracy. Groźba ewentualnej reakcji strony związkowej (faktyczna presja na pracodawcę) może natomiast stanowić ważny czynnik powstrzymujący pracodawcę przed ewentualnymi naruszeniami. *De lege ferenda* (oczywiście nie tylko w kontekście analizowanej kwestii) warto rozważyć konstrukcję roszczenia związku zawodowego z tytułu nieprzestrzegania układu (innego porozumienia) zbiorowego przez pracodawcę.

3. Określenie warunków zatrudnienia pracujących poza stosunkiem pracy

Chociaż ostatnie lata przyniosły rozbudowę standardów ochronnych w zatrudnieniu niepracowniczym, poziom ochrony niepracowników nadal znacząco odbiega od poziomu ochrony osób mających status pracowniczy (art. 2 k.p.). Pracujący poza stosunkiem pracy nie korzystają z gwarancji w zakresie czasu pracy, urlopów pracowniczych czy okresów wypowiedzenia. Jednak nawet w sferze wynagrodzeń, gdzie ustawa gwarantuje stronom umów cywilnoprawnych minimalną stawkę godzinową, brak jest kompleksowego mechanizmu kształtowania wysokości świadczeń. Brak gwarancji ustawowych i opierania się na zasadzie swobody umów (z zastrzeżeniem przepisów antydyskryminacyjnych) rodzi ryzyko ukształtowania warunków zatrudnienia w sposób niezapewniający odpowiednią ochronę pracy. Ochronę tę mogłyby zapewnić już obecnie mechanizmy zbiorowe. Ochrony zbiorowej potrzebują przede wszystkim ci pracujący, których faktyczna pozycja nie gwarantuje równowagi w negocjowaniu warunków zatrudnienia – zob. decyzję Europejskiego Komitetu Społecznego z dnia 12 września 2018 roku

w sprawie Irish Congress of Trade Unions (ICTU) przeciwko Irlandii, skarga 123/2016, HUDOC oraz Wytyczne [Komisji Europejskiej] w sprawie stosowania prawa konkurencji UE do układów zbiorowych dotyczących warunków pracy osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników 2022/C 374/02 (Dz.Urz. UE C 2022, nr 374/3, dalej: „Wytyczne Komisji Europejskiej”).

Rozszerzenie zakresu podmiotowego sporów zbiorowych (art. 6 u.r.s.z.) przemawia za uznaniem, że w pojęciu warunków pracy i płacy, o których stanowi art. 1 u.r.s.z., mieszczą się również warunki pracy i płacy innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową. Z kolei odpowiednio stosowany art. 240 § 1 k.p. pozwala przyjąć, że przedmiotem rokowań układowych mogą być warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunków prawnych, w jakich następuje zatrudnienie innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową.

Porozumienia zbiorowe mogą ustanawiać stawki (stawki godzinowe) gwarantowane poza stosunkiem pracy. Teoretycznie mogą również rozbudowywać systemy wynagradzania osób niebędących pracownikami. Porozumienie zbiorowe może ograniczać długość dnia i tygodnia pracy oraz gwarantować liczbę lub rodzaj dni wolnych od pracy. Postanowienia te mają uzasadnienie wówczas, gdy proces pracy jest organizowany przez podmiot zatrudniający (odrębną kwestią jest ustalenie, czy tak ukształtowany stosunek prawny nie ma cech stosunku pracy). Nawet wówczas, gdy praca nie jest organizowana przez podmiot zatrudniający, możliwe jest sformułowanie gwarancji w zakresie płatnych przerw w wykonywaniu pracy (urlopów) (por. Paluszkiewicz 2022). Porozumienie zbiorowe może również formułować zasady wypowiedzania umów, w tym ograniczać swobodę podmiotu zatrudniającego (ustanowienie przesłanek wypowiedzenia) oraz ustanawiać okresy wypowiedzenia.

Porozumienia zbiorowe mogłyby też odegrać istotną rolę w kształtowaniu warunków zatrudnienia osób pracujących przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii. Charakterystycznym przykładem jest ustalanie warunków pracy i płacy pracowników platformowych. Punktem wyjścia jest uznanie, że warunki świadczenia (zasady przydzielania zadań, sposób kształtowania stawek) stanowią element organizacji pracy. Odpowiada za nią podmiot korzystający z platformy. W rezultacie porozumienie zbiorowe zawarte z takim podmiotem może regulować (w całości lub częściowo) zarówno zasady przydziału zleceń, jak i sposób ustalania wynagradzania i naliczania świadczeń na rzecz pracujących. Porozumienie zbiorowe może przeciwdziałać szczególnie niebezpiecznym mechanizmom (np. zatrudnianie w niewielkim wymiarze godzinowym z perspektywą elastycznego powierzenia pracy ponadwymiarowej w razie zapotrzebowania po stronie pracodawcy), ustalając minimalny poziom zleceń czy gwarantując minimalny poziom wynagrodzenia.

Kwestią budzącą wątpliwości jest wpływ postanowień porozumień zbiorowych na sytuację stron stosunków cywilnoprawnych, a w rezultacie też charakter roszczeń przysługujących w razie ewentualnego naruszenia. Artykuł 21 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (Dz.U. 2022, poz. 854 tekst jedn.) odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów działu jedenastego k.p. „Układy zbiorowe pracy”, ale już nie art. 18 k.p., który określa relację między umową o pracę a prawem pracy. Może to uzasadniać wątpliwości, czy – podobnie jak przed nowelizacją – stosowanie układów zbiorowych pracy do niepracowników nie

opiera się na konstrukcjach zobowiązaniowych (m.in. Raczkowski 2018, jeszcze na gruncie poprzedniego stanu prawnego). Taka wykładnia przeczyłaby jednak celom zmian w zbiorowym prawie pracy, prowadząc – chyba wbrew intencjom ustawodawcy – do zróżnicowania charakteru układów zbiorowych w zależności od podstawy zatrudnienia. Odpowiednie stosowanie art. 240 § 1 k.p. pozwala przyjąć, że układ zbiorowy ma określić warunki, jakim ma odpowiadać treść indywidualnych stosunków zatrudnienia. Normom układowym nadaje się więc charakter jednostronnie bezwzględnie obowiązujący, ograniczając w tym zakresie swobodę umów. Taka interpretacja zapewnia efektywność porozumień zbiorowych i realizację celów, dla których są zawierane.

4. Przeszkody w zbiorowej reprezentacji pracujących poza stosunkiem pracy

Rozwój negocjacji zbiorowych dla niepracowników napotyka (nie tylko w Polsce) istotne przeszkody – zarówno o charakterze prawnym, jak i faktycznym. Powodują one, że potencjał rokowań zbiorowych, jako instrumentu przeciwdziałania nadużyciom, nie może być w pełni wykorzystywany.

Wśród przeszkód prawnych na plan pierwszy wysuwała się przez długi czas potencjalna kolizja rokowań zbiorowych dla niepracowników z ochroną wolności gospodarczych i prawem konkurencji. W wątpliwość podawano możliwość zawierania układów zbiorowych dla przedsiębiorców, nawet jeśli byłiby samozatrudnionymi. Po dopuszczeniu rokowań układowych dla fałszywie samozatrudnionych (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 grudnia 2014 roku w sprawie FNV Kunsten Informatie en Media przeciwko Holandii, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411) podjęto działania na rzecz uznania prawa do rokowań zbiorowych dla pracujących w warunkach podobnych do pracowników, ale również pozostających w stosunku zależności od kontrahenta (zob. Wytyczne Komisji Europejskiej).

Polska reforma zbiorowego prawa pracy przyjęła szeroką formułę osób wykonujących pracę zarobkową, a kwestia potencjalnej kolizji z prawem konkurencji w zasadzie nie była szerzej rozważana. Na gruncie prawa polskiego za istotną przeszkodę prawną należy uznać brak pewności co do wpływu porozumień zbiorowych na sytuację prawną stron umów zbiorowych. Problemy mogą się pojawić również w związku ze stosowaniem procedury rozwiązywania sporów zbiorowych do niepracowników. Ze względów technicznych utrudnione może być uwzględnianie osób niemających statusu pracowniczego na różnych etapach procedury, w tym w związku z referendum strajkowym. Ze względu na konstrukcję umów cywilnoprawnych sam udział w strajku może mieć dla niepracowników poważniejsze konsekwencje (np. utrata całego wynagrodzenia w związku z niewykonaniem zobowiązania) niż w zatrudnieniu pracowniczym. Konsekwencją sygnalizowanych problemów może być nieprzydatność tradycyjnej formuły sporu zbiorowego i poszukiwanie form działań zbiorowych odpowiadających specyfice pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, zwłaszcza z wykorzystaniem nowoczesnych technologii. Potwierdzają to protesty osób pracujących z wykorzystaniem platform cyfrowych, które

były organizowane poza tradycyjnymi ramami prawnymi (nazywane np. „nieformalnym strajkiem”)¹.

Niezależnie od przeszkód prawnych rozwój rokowań zbiorowych poza stosunkiem pracy jest ograniczany przez uwarunkowania faktyczne. Podstawowym problemem jest niedostosowanie tradycyjnych form reprezentacji do nowych zjawisk na rynku pracy. Związki zawodowe, silne w tradycyjnych sektorach pracy, często nie potrafią dotrzeć do pracujących atypowo. Sytuacji nie ułatwia też specyficzna sytuacja niepracowników, często świadczących pracę w warunkach rozproszenia i indywidualizacji poza typowymi zakładami pracy, co utrudnia budowę wspólnoty. Poziom uzwiązkowienia w nowych sektorach i branżach jest z reguły znacznie niższy niż w obszarach tradycyjnych. Dlatego zmiany w strukturze gospodarki muszą wpływać na pozycję pracowników i podmiotów, które te sektory i branże reprezentują. Problemem może być również poziom świadomości w zakresie przysługujących praw i możliwości działań. Pracujący poza stosunkiem pracy, np. przy wykorzystaniu platform cyfrowych, to często pracownicy migrujący, którzy w sposób szczególny są narażeni na niekorzystne kształtowanie warunków zatrudnienia. Dodatkowo recepcja nowych modeli biznesowych następuje w Polsce z pewnym opóźnieniem. W rezultacie z opóźnieniem podejmowane są również działania, których celem jest ochrona pracujących. Nakłada się na to głęboki kryzys rokowań zbiorowych (Mądrzycki, Pisarczyk 2022). Wobec słabości tradycyjnych form dialogu społecznego trudno oczekiwać podejmowania efektywnych działań na rzecz osób, których pozycja rynkowa jest najsłabsza. Należy się przy tym liczyć z oporem ze strony podmiotów zatrudniających. Zatrudnienie niepracownicze jest stosowane w celu ograniczenia kosztów działalności. Podjęcie rokowań zbiorowych i zawieranie porozumień zbiorowych przynoszących istotną poprawę warunków zatrudnienia musi prowadzić do zasadniczego zwiększenia kosztów pracy. Opór pracodawców mógłby zostać przezwyciężony w razie silnej presji ze strony związków zawodowych. Presji tej jednak obecnie brakuje w większości obszarów, gdzie dialog społeczny jest prowadzony. Należy się obawiać, że podejmowanie efektywnych działań na rzecz osób niebędących pracownikami może się okazać szczególnie trudne.

5. Praktyczne znaczenie zbiorowej reprezentacji osób niebędących pracownikami

Przedstawione możliwości przeciwdziałania nadużyciom należy skonfrontować z praktyką dialogu społecznego, próbując odpowiedzieć na pytanie o zakres wykorzystania potencjału rokowań zbiorowych.

Stan rokowań dla osób niebędących pracownikami jest ściśle powiązany ze stanem rokowań zbiorowych w ogóle. Tymczasem rokowania zbiorowe w Polsce przeżywają głęboką zapaść. Rokowania wielozakładowe praktycznie zaniknęły. Ostatnie ponadzakładowe układy zbiorowe

¹ <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/2023/01/protest-w-pyszne-pl-podjeto-decyzje-o-kontynuacji-nieformalnego-strajku> (dostęp: 7.07.2023).

pracy zawierano około 10 lat temu². Odbywa się dialog zakładowy, ale jest ograniczony do określonych sektorów i typów pracodawców (duże podmioty, często powiązane kapitałowo ze Skarbem Państwa) (Pisarczyk, Rumian, Wieczorek 2021). W rezultacie zakres objęcia rokowaniami zbiorowymi jest ograniczony.

Należy oczekiwać, że o ile cały mechanizm rokowań zbiorowych jest trawiony poważnymi problemami, problemy te będą, ze względów diskutowanych wcześniej, występować ze wzmożoną siłą w obszarze zatrudnienia nietypowego. Potwierdzają to badania układów zbiorowych pracy oraz praktyka rokowań zbiorowych ostatnich lat.

W badanych układach zbiorowych pracy rzadko regulowane są warunki zatrudnienia osób niebędących pracownikami. Sytuacji nie zmieniła zasadniczo nawet nowelizacja przepisów związkowych. Trzeba jednocześnie pamiętać, że duża część pracodawców objętych układami zbiorowymi pracy nie korzysta albo korzysta w niewielkim zakresie z zatrudnienia niepracowniczego. Jest to konsekwencja strategii samych pracodawców, jak też presji ze strony związków zawodowych, co w niektórych przypadkach znajduje odzwierciedlenie w postanowieniach układowych ograniczających możliwość stosowania niepracowniczych podstaw zatrudnienia.

Po wejściu w życie przepisów zrównujących status prawny pracowników oraz innych osób wykonujących pracę zarobkową nie zawarto jeszcze żadnego układu zbiorowego o charakterze niepracowniczym (pomimo pojawiających się zapowiedzi czy prób rokowań).

Były natomiast podejmowane działania zbiorowe, które nie mieszczą się w tradycyjnych ramach rokowań zbiorowych. Ważnymi przykładami są protesty pracujących za pośrednictwem platform cyfrowych, w tym w Glovo³ oraz Pyszne.pl⁴. Żądano m.in. zmian w sposobie przyjmowania i rozliczania zamówień, uwzględniania w stawkach trudnych warunków pracy (np. zimą) oraz stosowania dodatków dla osób wprowadzających nowozatrudnionych. Protesty, przynajmniej do pewnego momentu, miały charakter spontaniczny bez udziału podmiotów uprawnionych do prowadzenia sporów zbiorowych. W przypadku sporu w Pyszne.pl protest wsparły związki zawodowe (Konfederacja Pracy)⁵. Nie był on jednak prowadzony w formie przewidzianej przez ustawodawcę dla sporów zbiorowych (nieformalny strajk). Specyficzny dla sfery, której protest dotyczył, był również charakter podejmowanych działań. Nie był to typowy strajk polegający na powstrzymaniu się od wykonywania pracy. Tego rodzaju akcja byłaby prawdopodobnie nieskuteczna, gdyż operator platformy mógłby zastąpić strajkujących innymi osobami. W rezultacie wybrano formułę, która mogła być dotkliwa dla operatora, stanowiąc formę realnego nacisku. Kurierzy przyjmowali zlecenia, ale ich nie realizowali. Starano się również wybierać okresy w roku (np. okres przedświąteczny), w których działania

² Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Układy zbiorowe pracy*, <https://www.gov.pl/web/dialog/uklady-zbiorowe-pracy> (dostęp: 5.06.2023).

³ *Trzeci strajk kurierów Glovo w tym roku. Jakie mają postulaty? „Nie oplaca się jeździć”*, 12.10.2021, <https://www.wiadomoscihandlowe.pl/artykul/trzeci-strajk-kurierow-glovo-w-tym-roku-jakie-maja-postulaty-nie-oplaca-sie-jezdzic> (dostęp: 5.06.2023).

⁴ *Strajk w Pyszne.pl. Dostawcy mogą protestować nawet tydzień*, 19.12.2022, <https://businessinsider.com.pl/biznes/strajk-w-pysznepl-dostawcy-moga-protestowac-nawet-tydzien/yj1qk63> (dostęp: 5.06.2023).

⁵ *Strajk kurierów Pyszne.pl*, 19.12.2022, <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/2022/12/strajk-kurierow-pyszne-pl> (dostęp: 5.06.2023).

mogły być odczuwalne dla strony zatrudniającej. Presja, którą wywarli pracujący, przyniosła pewne rezultaty w postaci zgody na niektóre postulaty (np. zmiany w sposobie przyjmowania i rozliczania zamówień). Osiągnięte porozumienie, ze względu na brak wyraźnej podstawy ustawowej, nie może być traktowane jako typowe porozumienie zbiorowe o charakterze normatywnym. Gwarantem jego realizacji może być groźba kolejnych protestów. Przynajmniej w pewnym zakresie groźba ta nie okazała się wystarczająco skuteczna, gdyż pracujący zarzucają platformie powrót do przynajmniej niektórych praktyk stanowiących przedmiot sporu.

6. Czy rokowania zbiorowe mogą być realnym instrumentem przeciwdziałania nadużyciom w zatrudnieniu niepracowniczym?

Przedstawione rozważania pozwalają sformułować tezę o zasadniczej rozbieżności między potencjałem rokowań zbiorowych jako mechanizmu przeciwdziałania nadużyciom a ich praktycznym wykorzystaniem. Dla osób niebędących pracownikami nie prowadzi się odrębnych rokowań zbiorowych. Rzadko są też beneficjentami dialogu dotyczącego różnych grup zatrudnionych (pracowników oraz innych osób wykonujących pracę zarobkową). Dotychczas, pomimo zmian ustawowych, rokowania zbiorowe w tradycyjnych postaciach mają charakter marginalny (a w dużych obszarach rynku pracy po prostu nie występują). Jednocześnie osoby niebędące pracownikami podejmowały działania zbiorowe wykraczające poza tradycyjne ramy rokowań zbiorowych. Działania te były dostosowane do specyfiki funkcjonowania organizacji, przynosząc pewne rezultaty. Chociaż protesty nie kończyły się pełnym sukcesem, potwierdzały istnienie potencjału zbiorowego nawet w tych grupach zatrudnionych, które są postrzegane jako znajdujące się na marginesie dialogu społecznego. Rezultatem działań zbiorowych była korekta niektórych zasad zatrudnienia i poprawa sytuacji pracujących. Działania te przyczyniły się jeśli nie do eliminacji to przynajmniej ograniczenia nadużyć w określonym obszarze (tu w obszarze pracy platformowej). Powstaje w rezultacie pytanie, czy istnieją efektywne sposoby uwolnienia potencjału zbiorowego i jego wykorzystywania dla efektywnej ochrony osób pracujących poza stosunkiem pracy.

Po pierwsze, umiarkowany sukces spontanicznych działań w stosunku do operatorów platform potwierdza oczywistą tezę o kluczowym znaczeniu aktywności samych partnerów społecznych. Samoorganizacja, występowanie z żądaniami, a w ostateczności wywieranie presji na pracodawców, stanowią konieczny warunek rozwoju rokowań zbiorowych. Bierność strony pracowniczej stanowi przeszkodę, której (już choćby ze względu na autonomię rokowań zbiorowych) nie można przełamać, korzystając z instrumentów prawnych. Inercja związków zawodowych jest zjawiskiem szerszym. Ostatecznie od samych związków zawodowych zależy, czy wypracują nową formułę działania i czy będą w stanie przebić się ze swoimi postulatami. Przede wszystkim związki zawodowe muszą stworzyć strategię rokowań zbiorowych (zakładowych lub ponadzakładowych), która pozwoli im wystąpić w charakterze aktywnego uczestnika dialogu. Ożywienie rokowań zbiorowych w ogóle powinno być impulsem również dla obszarów dotychczas szczególnie zaniedbanych, jak ochrona grup niepracowniczych. W tej sferze konieczna jest jednak dalsza specjalizacja i wypracowanie mechanizmów dostosowanych do

specyfiki zatrudnienia niepracowniczego, np. zatrudnienia platformowego (co potwierdziły przebieg oraz efekty protestów pracowników platformowych). Pierwsze działania w tym obszarze są podejmowane. Na razie można jednak mówić raczej o próbach i sondowaniu niż o gotowej strategii. Takie wstępne działania są jednak konieczne, aby ostatecznie móc zbudować efektywną strategię rokowań dla zatrudnionych nietypowo.

Po drugie, niezależnie od działań samych partnerów społecznych koniecznym warunkiem ożywienia relacji zbiorowych jest przebudowa ich ram prawnych. W niektórych przypadkach rozwiązania ustawowe stanowią wręcz przeszkodę w prowadzeniu rokowań zbiorowych (przykładem sposób ukształtowania stron rokowań układowych) (m.in. Głądoch 2022). W pozostałym zakresie postawę ustawodawcy można uznać za swoistą „wrogą neutralność”. Państwo nie ingeruje w rokowania zbiorowe, ale również nie promuje ich w sposób aktywny. Wobec trudności, które dotyczą partnerów społecznych, oraz ich faktycznej bierności taka postawa może oznaczać milczące przyzwolenie dla marazmu, a nawet pogłębiania się kryzysu rokowań zbiorowych. Przebudowa ram prawnych rokowań zbiorowych, obok aktywności ich uczestników, stanowi konieczny warunek ożywienia tych rokowań. Być może impulsem do bardziej aktywnych działań okaże się realizacja Krajowego Planu Odbudowy⁶ oraz implementacja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 roku w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE 2022, nr 275/33).

Po trzecie, ogólne ramy prawne rokowań zbiorowych nie w pełni uwzględniają specyfikę zatrudnienia poza stosunkiem pracy, w tym zwłaszcza w nowych formach organizacyjnych (np. za pośrednictwem platform cyfrowych). Ustawa musi dostrzegać tę odmiennosć i albo posługiwać się rozwiązaniami możliwie ogólnymi (które obejmą też sytuacje specyficzne), albo dopuszczać modyfikacje uwzględniające właściwości zatrudnienia atypowego. W przeciwnym razie można się obawiać, że dialog dla różnych grup niepracowniczych będzie się odbywać poza przyjętymi ramami prawnymi. Jest to oczywiście element szeroko rozumianej autonomii zbiorowej, którą państwo powinno szanować i chronić, jednak brak wyraźnych podstaw prawnych osłabia ochronę zatrudnionych, m.in. przez pozbawienie zawieranych porozumień skutku normatywnego.

Podsumowanie

Rokowania zbiorowe mogą stanowić ważny instrument przeciwdziałania nadużyciom i naruszeniom w sferze zatrudnienia niepracowniczego. Mogą się przyczyniać do eliminowania lub ograniczania umów cywilnoprawnych zawieranych w warunkach typowych dla stosunku pracy. Mogą też budować odpowiednie (sprawiedliwe) standardy zatrudnienia wówczas, gdy podstawą zatrudnienia są umowy cywilnoprawne. W ten sposób partnerzy społeczni mogą wypełnić lukę, która jest efektem zaniechań ustawodawcy (np. w sferze

⁶ Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Krajowy Plan Odbudowy*, <https://www.gov.pl/web/dialog/krajowy-plan-odbudowy> (dostęp: 5.06.2023).

prawa do wypoczynku czy ochrony trwałości zatrudnienia). Potencjał rokowań zbiorowych jest jednak wykorzystywany w bardzo niewielkim zakresie. Pomimo prawnej możliwości nie prowadzi się typowych rokowań zbiorowych, których beneficjentami są inne niż pracownicy osoby wykonujące pracę zarobkową. Osoby te stosunkowo rzadko są też obejmowane postanowieniami układów lub innych porozumień zbiorowych zawieranych dla pracowników. Jest to efekt zarówno ogólnej zapaści rokowań zbiorowych w Polsce, jak i specyficznych uwarunkowań dialogu społecznego dla niepracowników. Źródłami kryzysu są zarówno bierność samych partnerów społecznych, jak i nieodpowiednie ramy prawne, które nie stymulują działań partnerów społecznych, a także nie są dostosowane do specyfiki zatrudnienia atypowego. Dlatego część działań zbiorowych przyczyniających się do skuteczniejszej ochrony niepracowników jest podejmowana poza ramami ustawowymi, co jest możliwe i nawet do pewnego stopnia skuteczne, ale nie gwarantuje takiego poziomu ochrony, jak tradycyjne rokowania zbiorowe. Dwa główne czynniki zmiany to podjęcie aktywnych działań przez partnerów społecznych oraz przebudowa ram prawnych. Inicjatywę muszą przejąć zwłaszcza związki zawodowe, wywierając presję na pracodawców oraz starając się dotrzeć do grup, które dotychczas znajdowały się poza zakresem efektywnej ochrony zbiorowej. Z kolei państwo musi porzucić postawę neutralności, która oznacza przyzwolenie dla upadku rokowań zbiorowych. Chociaż państwo nie zastąpi działań partnerów społecznych, tworzone przez nie ramy prawne powinny wspierać dialog społeczny. Dotyczy to zarówno ogólnych rozwiązań prawnych, jak i regulacji tworzonych z myślą o specyficznych obszarach zatrudnienia (np. pracy platformowej).

Bibliografia

- Baran K.W. (2018) *O zakresie prawa koalicji w związkach zawodowych po nowelizacji prawa związkowego z 5 lipca 2018 r.*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 9.
- Duraj T. (2022) *Self-employment and the legal model of protection in Poland*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej”, z. 3.
- Gładoch M. (2022) *Status zakładowej organizacji związkowej, czyli o skutkach łączenia „starego” z „nowym”*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 9.
- Kurzynoga M. (2022) *Praca na własny rachunek w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej”, z. 3.
- Mądrzycki B., Pisarczyk Ł. (2022) *Ekspertyza na temat aktualnej sytuacji oraz perspektyw rozwoju układów zbiorowych w Polsce*, <https://www.gov.pl/web/dialog/krajowy-plan-odbudowy> (dostęp: 5.06.2023).
- Paluskiewicz M. (2022) *O propozycjach uregulowania prawa do wypoczynku osób samozatrudnionych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 3.
- Pisarczyk Ł., Brameshuber E., Miranda Boto J.M. (2022) *Rokowania zbiorowe a rynek platform cyfrowych. Tradycyjne narzędzie dla nowych modeli biznesowych*, Warszawa.
- Pisarczyk Ł., Rumian J., Wieczorek K. (2021) *Zakładowe układy zbiorowe – nadzieja na dialog społeczny?*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 6.

- Raczkowski M. (2018) *Oddziaływanie układu zbiorowego pracy na osoby niebędące pracownikami*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 2.
- Tomanek A. (2022) *Praca na własny rachunek a ochrona wynagrodzenia za pracę*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej”, nr 3.
- Walczak K. (2016) *Wynagrodzenie minimalne w umowach zlecenia i o świadczenie usług – zagadnienia doktrynalne i praktyczne*, cz. 1, „Monitor Prawa Pracy”, nr 8.

Źródła internetowe

- Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Krajowy Plan Odbudowy*, <https://www.gov.pl/web/dialog/krajowy-plan-odbudowy> (dostęp: 5.06.2023).
- Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Układy zbiorowe pracy*, <https://www.gov.pl/web/dialog/uklady-zbiorowe-pracy> (dostęp: 5.06.2023).
- Strajk kurierów Pyszne.pl*, 19.12.2022, <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/2022/12/strajk-kurierow-pyszne-pl> (dostęp: 5.06.2023).
- Strajk w Pyszne.pl. Dostawcy mogą protestować nawet tydzień*, 19.12.2022, <https://businessinsider.com.pl/biznes/strajk-w-pysznepl-dostawcy-moga-protestowac-nawet-tydzien/yjlkq63> (dostęp: 5.06.2023).
- Trzeci strajk kurierów Glovo w tym roku. Jakie mają postulaty? „Nie oplaca się jeździć”*, 12.10.2021, <https://www.wiadomoscihandlowe.pl/arttykul/trzeci-strajk-kurierow-glovo-w-tym-roku-jakie-maja-postulaty-nie-oplaca-sie-jezdzic> (dostęp: 5.06.2023).
- <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/2023/01/protest-w-pyszne-pl-podjeto-decyzje-o-kontynuacji-nieformalnego-strajku>

Akty prawa

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 roku w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE 2022, nr 275/33.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny, Dz.U. 2022, poz. 1360 tekst jedn. ze zm.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. 2021, poz. 1805 tekst jedn. ze zm.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy, Dz.U. 2022, poz. 1510 tekst jedn. ze zm.
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, Dz.U. 2020, poz. 123 tekst jedn.
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych, Dz.U. 2022, poz. 854 tekst jedn.

Inne akty, dokumenty i orzecznictwo Unii Europejskiej

- Decyzja Europejskiego Komitetu Społecznego z dnia 12 września 2018 roku w sprawie Irish Congress of Trade Unions (ICTU) przeciwko Irlandii, skarga 123/2016, HUDOC.

Komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie stosowania prawa konkurencji UE do układów zbiorowych dotyczących warunków pracy osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników 2022/C 374/02, Dz.Urz. UE C 2022, nr 374/2.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 grudnia 2014 roku w sprawie FNV Kunsten Informatie en Media przeciwko Holandii, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411.