

EUROPEJSKIE RADY ZAKŁADOWE OCENY I WYMAGANIA

SPRAWOZDANIE DLA EKZZ

EUROPEJSKIE RADY ZAKŁADOWE OCENY I WYMAGANIA

– SPRAWOZDANIE DLA EKZZ –

MAJ 2016

Wyniki sondażu przeprowadzonego wśród koordynatorów ERZ w ramach projektu
"ETUC Action on Workers Participation" (VS/2014/0490)

ECKHARD VOSS

STRESZCZENIE

Wprowadzenie	3
Metodologia badania	4
1. Osiągnięcia: Postępy w niektórych ERZ, regres w większości	5
1.1 Tło, fakty i liczby	5
1.2 Tendencje ilościowe według koordynatorów ERZ	6
1.3 Tendencja jakościowa nr 1: ERZ może stanowić istotną wartość dodaną dla spółek ponadnarodowych.	6
1.4 Tendencja jakościowa nr 2: Wyższy poziom profesjonalizmu i lepsze wyposażenie wielu ERZ	9
1.5 Tendencja jakościowa nr 3: Wątpliwości co do wzrostu liczby dobrze funkcjonujących ERZ	10
2. Niedoskonałości i wyzwania	12
2.1 Wyzwania w kontekście ustanawiania nowych ERZ	12
2.2 Restrukturyzacja - kwestia kluczowa dla wszystkich ERZ	13
2.3 Informacja i konsultacja - skuteczne funkcjonowanie pozostaje raczej wyjątkiem niż regułą	13
2.4 Brak podstawowych zasobów i kompetencji w wielu ERZ	15
2.5 Większość ERZ nie jest w stanie spełnić swojej roli podczas restrukturyzacji . .	16
3. Potrzeby i wymagania w odniesieniu do przeglądu dyrektywy w sprawie ERZ	18
3.1 Główne obszary, w których dyrektywa w sprawie ERZ i jej implementacja wymagają poprawy	18
3.2 Skuteczniejsze egzekwowanie przepisów dyrektywy i surowsze sankcje.	18
3.3 Utrzymujące się luki i niedociągnięcia.	18
3.4 Sugestie dotyczące poprawy zdolności ERZ podczas restrukturyzacji.	20
3.5 Konieczność mocniejszego osadzenia ERZ w szerszym kontekście partycypacji pracowniczej oraz wzmocnienie koordynacji europejskich związków zawodowych.	20
3.6 Czy dyrektywa wymaga przekształcenia?	23
4. Wnioski: Jak uczynić dyrektywę w sprawie ERZ odpowiednią do potrzeb?	24
4.1 Przypomnienie najważniejszych ustaleń sondażu.	24
4.2 Priorytety i postulaty dotyczące dyrektywy w sprawie ERZ	25
4.3 ERZ w szerszym kontekście partycypacji pracowniczej	26
4.4 Wnioski dotyczące działań legislacyjnych	26
Literatura	27

WPROWADZENIE

Dyrektywa UE w sprawie europejskich rad zakładowych (ERZ), której dwudziestolecie wejścia w życie przypada na 22 września 2016 r., stanowi prawdopodobnie najważniejszy akt prawny regulujący europejskie stosunki pracy. Europejskie rady zakładowe, które stanowią dowód znaczenia, jakie przypisuje się reprezentacji pracowników, zaangażowaniu i dialogowi społecznemu, są również kluczowym elementem „europejskiego modelu społecznego”.

Dwudziestolecie nie jest jedynym powodem, dla którego warto przywrócić się osiągnięciom ERZ oraz ewentualnym mankamentom lub niedoskonałościom, których nie udało się wyeliminować, lub które pojawiły się w tym okresie. W 2016 r. Komisja Europejska podda ocenia przekształconą dyrektywę w sprawie ERZ, w związku z czym możemy spodziewać się dyskusji na temat dalszych modyfikacji i/lub rewizji dyrektywy w sprawie ERZ przekształconej w 2009 r.¹

Na długo przed przyjęciem pierwszej dyrektywy w sprawie ERZ, Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (EKZZ), krajowe organizacje członkowskie i europejskie stowarzyszenia związków zawodowych opowiadały się za stworzeniem dodatkowego europejskiego poziomu reprezentacji i zaangażowania pracowników, który stanowiłby społeczny wymiar powstającego w tym okresie jednolitego rynku europejskiego, a także towarzyszył postępującej internacjonalizacji struktur korporacyjnych.²

Od momentu wejścia w życie dyrektywy w sprawie ERZ, EKZZ i organizacje stowarzyszone domagały się podjęcia działań na rzecz eliminacji niedociągnięć w jej implementacji oraz dostosowania ram prawnych w świetle nowych potrzeb i/lub zastrzeżenia wymogów wprowadzonych na mocy dyrektywy, by w ten sposób zapewnić jej większą skuteczność (patrz EKZZ 1999, EKZZ 2004, EKZZ 2008). W ostatnim czasie, EKZZ zaapelowała o wypracowanie nowego podejścia do wzmacniania praw pracowników do informacji, konsultacji i partycypacji w przedsiębiorstwach o zasięgu wspólnotowym i w grupach, co miało umożliwić pracownikom uczestnictwo w podejmowaniu dotyczących ich decyzji. Nowe ramy demokracji w miejscu pracy w przedsiębiorstwach o zasięgu wspólnotowym byłyby szczególnie korzystne dla ERZ i spółek europejskich (SE) (EKZZ 2014 i EKZZ 2016).

W świetle zbliżającej się debaty na temat potrzeby przeprowadzenia korekty, nowelizacji lub przeglądu dyrektywy w sprawie ERZ, oraz

z uwzględnieniem oceny własnej dokonanej przez Komisję Europejską w odniesieniu do wdrażania przekształconej dyrektywy, EKZZ i europejskie federacje związków zawodowych uznały, że należy zgromadzić doświadczenia poszczególnych związków zawodowych, zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim, aby przywrócić im jako głównym źródłem informacji, oceny i opinii. Związki zawodowe działające na poziomie europejskim, krajowym, sektorowym i na poziomie poszczególnych przedsiębiorstw zawsze były głównym źródłem wsparcia, fachowej wiedzy i porad w procesie ustanawiania, negocjacji oraz codziennego funkcjonowania europejskich rad zakładowych. Przekształcona dyrektywa z 2009 r. (art. 5) przynajmniej częściowo wskazuje na tę wyjątkową rolę.

Przegląd przekształconej dyrektywy w sprawie ERZ

Po długiej i trudnej debacie politycznej na temat konieczności usprawnienia praktycznych aspektów stosowania dyrektywy w sprawie ERZ poprzez zapewnienie bardziej przejrzystych zasad oraz zmiany ram jej praktycznego funkcjonowania, przekształcona dyrektywa w sprawie ERZ została ostatecznie przyjęta w maju 2009 r. i implementowana do przepisów krajowych państw członkowskich przed czerwcem 2011 r. Stosunek EKZZ do przekształconej dyrektywy jest ambiwalentny: o ile dyrektywa wprowadza ulepszenia i wyjaśnia pewne kwestie, co powinno mieć pozytywny wpływ na codzienne funkcjonowanie ERZ, wiele kluczowych postulatów EKZZ i organizacji stowarzyszonych zostało spełnionych zaledwie częściowo.³ Główne (z punktu widzenia EKZZ) ulepszenia dotyczą przede wszystkim następujących sześciu aspektów:

- 1. Bardziej precyzyjne definicje, w szczególności w zakresie informacji i konsultacji.**
- 2. Pewne postępy w wyjaśnianiu ponadnarodowych kompetencji ERZ.**
- 3. Bardziej przejrzyste powiązania pomiędzy poziomem europejskim i krajowym w procedurach informacyjnych i konsultacyjnych.**
- 4. Udzielenie ERZ bardziej przejrzystego mandatu jako reprezentantów interesów pracowników na poziomie europejskim.**
- 5. Wzmocniona rola i rozszerzone uprawnienia związków zawodowych w zakresie uczestnictwa w ustanawianiu ERZ i ich codziennej działalności (pełnienie funkcji doradczej).**
- 6. Nowe przepisy dotyczące ustanawiania ERZ, gwarantujące wyższą jakość porozumień.**

Źródła i dodatkowe informacje:

ETUC: The New Works Council Directive („Recast”)

https://www.etuc.org/IMG/pdf/CES-Depliant_The_New_Recast_Directive_def.pdf

¹ Zgodnie z treścią art. 15 dyrektywy 2009/38/WE, „Komisja sporządza sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego, Rady i dla Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, dotyczące wdrażania przepisów niniejszej dyrektywy, któremu towarzyszą, w razie potrzeby, stosowne wnioski.”

² Pierwsze ponadnarodowe struktury reprezentacji pracowników sięgają 1980 r. Już przed wejściem w życie dyrektywy o ERZ, istniało około 430 ERZ utworzonych na mocy dobrowolnych porozumień, wiele z nich we Francji. Jak opisano w innym opracowaniu, porozumienie zawarte w Thomson posłużyło za szablon dla specyficznego trybu ustanawiania ERZ na mocy dyrektywy 94/45/WE. Patrz: Hoffmann et al. 2002, str. 78.

³ Te „pozostałości” są związane przede wszystkim z wprowadzeniem bardziej rygorystycznych mechanizmów sankcji, obowiązkiem organizacji co najmniej dwóch posiedzeń plenarnych rocznie oraz żądaniem skrócenia czasu trwania negocjacji prowadzących do ustanowienia ERZ z trzech lat do jednego roku.

METODOLOGIA BADANIA

W tym kontekście, niniejszy raport ma ułatwić przedstawicielom związków zawodowych w UE sformułowanie opinii na temat przeglądu dyrektywy w sprawie ERZ. Stanowi podsumowanie wyników badań przeprowadzonych na zlecenie EKZZ oraz europejskich federacji związków zawodowych: industriAll, UNI Europe, EFFAT, EPSU, EFBWW oraz ETF w okresie od jesieni 2015 r. do wiosny 2016 r., w ramach finansowanego z funduszy unijnych projektu EKZZ „ETUC Action for Workers’ Participation” („Działania EKZZ na rzecz partycypacji pracowników”).

W ramach realizowanego przez EKZZ projektu na rzecz partycypacji pracowników, w części dotyczącej ERZ, przewidziano dokładną ocenę implementacji przekształconej dyrektywy w sprawie ERZ, a sekretariat EKZZ i przedstawiciele EFZZ, z pomocą wykonawcy zewnętrznego, podjęli trud przeprowadzenia sondażu wśród koordynatorów ERZ. Dobór grupy docelowej przeprowadzono w taki sposób, aby czerpać z bogatego, praktycznego doświadczenia koordynatorów ERZ w zakresie praktyki i funkcjonowania ERZ, a także zmieniających się tendencji i trendów. Celem badania było dostarczanie opartych na dowodach informacji i ocen jako danych wejściowych na potrzeby przeglądu dyrektywy w sprawie ERZ i ewentualnych debat legislacyjnych.

Sondaż i raport dotyczą przede wszystkim wpływu przekształconej dyrektywy na jakość funkcjonowania ERZ i jej efektywność w odniesieniu do warunków pracy, praw pracowniczych i skutecznego zarządzania zmianą. Obok efektów pozytywnych (np. szkolenia, zdobywanie kwalifikacji i rozwój umiejętności), chodziło o wskazanie i omówienie tych doświad-

czeń i aspektów, które wciąż charakteryzują pewne niedociągnięcia (np. jakość informacji i konsultacji, związki pomiędzy praktykami stosowanymi lokalnie i na szczeblu UE, koordynacja itp.).

Sondaż został przeprowadzony w okresie między jesienią 2015 r. a wiosną 2016 r. na podstawie wspólnie ustalonych wytycznych. W jego realizację zaangażowano koordynatorów ERZ reprezentujących związki zawodowe, wyznaczonych do realizacji tego zadania przez sześć EFZZ, a także ekspertów ds. ERZ reprezentujących krajowe konfederacje związkowe z 13 państw członkowskich UE, co pozwoliło uwzględnić doświadczenia i zmiany, jakie zaszły w ponad stu ERZ funkcjonujących w różnych krajach i różnych warunkach gospodarczych.

Poniższy raport sporządzono głównie w oparciu o wyniki przeprowadzonych wywiadów, chociaż uwzględniono również wyniki dyskusji na temat wstępnych ustaleń przeprowadzonych podczas warsztatów i konferencji z przedstawicielami związków zawodowych i ERZ.⁴ Co więcej, podczas opracowywania sprawozdania (szczególnie w zakresie dostępu do danych liczbowych i wyników badań empirycznych) cenna okazała się bliska współpraca autora z naukowcami z Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych (European Trade Union Institute, ETUI) i z ośrodka danych dotyczących ERZ.

⁴ Wstępne wyniki zostały na przykład przedstawione i omówione podczas warsztatów EKZZ w sprawie przeglądu przekształconej dyrektywy o ERZ, które zorganizowano w Brukseli w dniu 30 czerwca 2015 r., dorocznej konferencji EKZZ na temat ERZ w Brukseli w dniach 15-16 września i podczas warsztatów Komitetu EKZZ ds. partycypacji pracowniczej i polityki firmy w Brukseli w dniu 10 grudnia 2015 r.

1. OSIĄGNIĘCIA: POSTĘPY W NIEKTÓRYCH ERZ, REGRES W WIĘKSZOŚCI

Według koordynatorów ERZ, przekształcona dyrektywa nie wpłynęła pozytywnie na proces tworzenia nowych ERZ. W wielu przypadkach stała się jednak bodźcem do renegocjacji dotychczasowych umów.

Przekształcona dyrektywa usprawniła funkcjonowanie tych ERZ, które już wcześniej radziły sobie całkiem dobrze.

Niemniej jednak większość ERZ nadal nie korzysta z praw nadanych im na mocy dyrektywy, ponieważ nie zostały nimi objęte, w związku z tym, że wprowadzone na mocy tego aktu zasady nie zostały implementowane.

Wśród ERZ działających w Europie można wyodrębnić dwie główne grupy. Funkcjonowanie ponad połowy ERZ w pełni regulują przepisy dyrektywy w sprawie ERZ z 1994 r. i przekształconej dyrektywy z 2009 r. (49%), lub zostały one ustanowione w ramach spółki europejskiej (9%). Pozostałe ERZ (39%) nie są objęte przepisami żadnej z dyrektyw w sprawie ERZ, ponieważ powstały w oparciu o dobrowolne porozumienia podpisane przed wrześniem 1996 r. (wcześniej art. 13, obecnie art. 14 dyrektywy) lub mają inny status (3%, np. globalne rady zakładowe lub procedura informacji i konsultacji).

1.1 TŁO, FAKTY I LICZBY

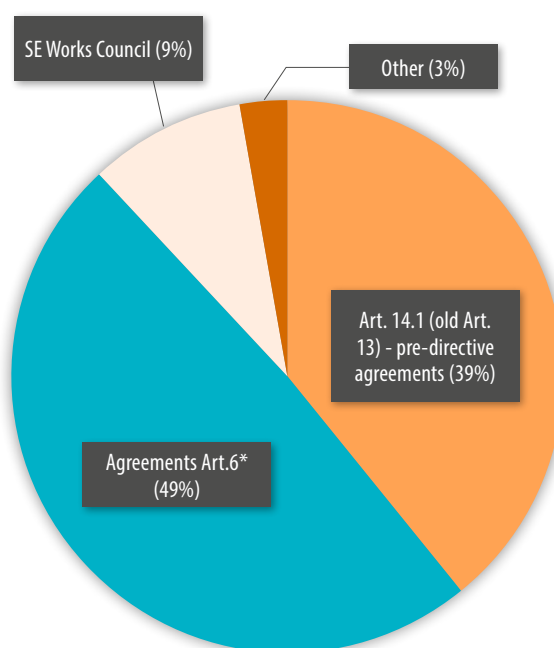
Na dzień 1 maja 2016 r. liczba działających w Unii Europejskiej ERZ wynosi 1 091; w ich funkcjonowanie zaangażowanych jest 15-20 tys.⁵ przedstawicieli pracowników, których współpraca jest mniej lub bardziej intensywna i regularna, a oni sami w różnym stopniu angażują się w kontakty i rozmowy z kierownictwem przedsiębiorstw na poziomie ponadnarodowym. Większość ERZ i ich członków posiada bogate doświadczenie, a swoje kompetencje i fachową wiedzę zdobywali przez wiele lat: ponad 60% wszystkich ERZ została utworzona przed rokiem 2000, a zatem istnieje od ponad 15 lat.

Z ilościowego punktu widzenia, obserwuje się pewne tendencje w zakresie ustanawiania ERZ. Od momentu przyjęcia dyrektywy w sprawie ERZ w 1994 r., liczba ERZ nieustannie rośnie, choć od niedawna tempo tego wzrostu jest wolniejsze. Najwięcej ERZ powstało w 1996 r., kiedy powołano do życia ponad 400 rad, głównie w związku z istniejącą w okresie 1994-1996 prawną możliwością zawarcia „dobrowolnego porozumienia” (zgodnie z treścią art. 13 dyrektywy z 1994 r.), zwolnionego z wielu wymogów określonych w dyrektywie.

Liczba ERZ powstałych w latach 1994-1996 była niewątpliwie wyjątkowa. W kolejnych latach średnia liczba nowopowstałych ERZ znacznie spadła: w okresie 2000-2004 powstawało średnio 50 nowych ERZ rocznie, w latach 2005-2010 już tylko 40, a w latach 2010-2014 zaledwie 25.

Choć oczekiwano czegoś innego, wejście w życie przekształconej dyrektywy w 2011 r. oraz możliwości, które pojawiły się w odniesieniu do umów podpisanych w okresie 2009-2011 również nie wywarły istotnego wpływu na liczbę nowych ERZ.

POSZCZEGÓLNE TYPY ERZ – STAN Z CZERWCA 2015 R. (% SPOŚRÓD 1,071)



*Article 6 agreements are fully regulated by both the EWC Directive of 1994 and the 2009 Recast Directive

Źródło: opracowanie własne na podstawie De Spiegelaere /Jagodziński 2015.

⁵ Wszystkie dane przedstawione w niniejszym przeglądzie - jeśli nie wskazano innego źródła - pochodzą z najnowszego raportu ETUI opracowanego na podstawie bazy danych dotyczących ERZ, patrz: De Spiegelaere/Jagodziński 2015 oraz bazy danych ERZ (<http://www.ewcdb.eu/stats-and-graphs>). Średnia liczba członków ERZ jest nieznana. Obliczenia dokonane na podstawie bazy danych wskazują, że większość ERZ liczy 10-20 członków.

1.2 TENDENCJE ILOŚCIOWE WEDŁUG KOORDYNATORÓW ERZ

Koordinatorzy ERZ reprezentujący różne kraje i sektory potwierdzili przedstawione powyżej fakty i dane liczbowe, zgłaszając powolny wzrost liczby ERZ. Zgodnie z ich wiedzą, przekształcona dyrektywa jako taka nie miała znaczącego, pozytywnego wpływu na liczbę utworzonych od podstaw ERZ.

Niemniej jednak ci, którym powierzono koordynację wielu ERZ stwierdzili, że przekształcona dyrektywa zachęciła do renowacji obowiązujących porozumień w sprawie ERZ, w celu dostosowania ich do nowych zasad, mimo iż nie wprowadzono obowiązku renowacji istniejących umów z uwzględnieniem nowych przepisów.⁶

Wielu koordynatorów ERZ uważa, że przyjęcie przekształconej dyrektywy stało się okazją do modyfikacji istniejących porozumień i wprowadzenia do nich pewnych poprawek, na przykład lepszego zdefiniowania pojęcia i procedury informacji i konsultacji, w tym klauzul dotyczących szkolenia i kwalifikacji delegatów do ERZ, lub zwiększenia liczby dorocznych posiedzeń plenarnych oraz wzmocnienia roli komitetu o zmniejszonym składzie.

Biorąc pod uwagę powyższy wpływ na sprawne funkcjonowanie ERZ i udostępnione radzie zasoby, w opinii wielu koordynatorów ERZ przekształcona dyrektywa przyniosła wyraźnie pozytywne efekty. Interesujące jest również spojrzenie na te aspekty funkcjonowania ERZ, w których takich zmian nie zauważono. Odnotowano na przykład nieznaczną poprawę kompetencji ERZ⁷, wzmocnienie roli związków zawodowych⁸, wzmocnienie współpracy pomiędzy poszczególnymi poziomami i organami do spraw informacji i konsultacji oraz na polu rozwiązywania sporów i reakcji na uchybienia ze strony kierownictwa.

Głównym wnioskiem, jaki nasuwa się na podstawie wywiadów przeprowadzonych z koordynatorami ERZ na temat tendencji ilościowych

⁶ Motyw 41 przekształconej dyrektywy wyraźnie stanowi, że „należy umożliwić dalsze działanie obowiązujących umów, aby uniknąć ich obowiązkowych renowacji, w sytuacji gdy byłyby one bezużyteczne”.

⁷ Odniesienia do kompetencji ERZ znalazły się w kilku artykułach przekształconej dyrektywy, m.in. art. 1 (cel), art. 2 (informacja i konsultacja) i art. 10 (rola przedstawicieli pracowników). Ogólne odniesienie do doskonalenia kompetencji zawarto w motywie 7 przekształconej dyrektywy: „Należy zmodernizować prawodawstwo wspólnotowe w zakresie ponadnarodowego informowania pracowników i konsultowania się z nimi, tak aby zapewnić skuteczność praw do ponadnarodowego informowania pracowników i konsultowania się z nimi, zwiększyć odsetek ustanowionych europejskich rad zakładowych z jednoczesnym zagwarantowaniem ciągłego funkcjonowania obowiązujących porozumień, znaleźć rozwiązanie problemów napotkanych w praktycznym stosowaniu dyrektywy 94/45/WE i sposób na niepewność prawa wynikającą z niektórych przepisów dyrektywy lub ich braku, oraz zapewnić lepsze powiązanie między wspólnotowymi instrumentami prawnymi w zakresie informowania pracowników i konsultowania się z nimi.” Według niedawnego przeglądu realizacji kluczowych przepisów przekształconej dyrektywy w UE, tylko w sześciu krajach (Belgia, Węgry, Litwa, Słowenia, Szwecja i Hiszpania) odnotowano wyraźne odniesienie do motywu 7 w krajowych przepisach dotyczących ERZ. Patrz: ETUI 2015, str. 90.

⁸ Przekształcona dyrektywa wyraźnie uznaje szczególną rolę europejskich związków zawodowych we wspieraniu negocjacji, poprzez zapewnienie wsparcia dla specjalnych zespołów negocjacyjnych i monitorowania procesu tworzenia nowych ERZ: zgodnie z treścią art. 5 ust. 2 lit. c, właściwe europejskie organizacje zrzeszające pracowników i pracodawców informowane są o składzie specjalnego zespołu negocjacyjnego i o rozpoczęciu negocjacji. Według art. 5 ust. 4, przedstawiciele związków zawodowych na poziomie UE mają prawo do udziału w rundach negocjacyjnych w charakterze doradców na wniosek specjalnego zespołu negocjacyjnego. Więcej szczegółów, patrz: Picard 2010.

w zakresie tworzenia i renowacji umów dotyczących ERZ jest to, że restrukturyzacja (aktualne tendencje w zakresie restrukturyzacji, patrz Voss 2016), a zwłaszcza fuzje i przejęcia, były w ostatnich latach głównym bodźcem do renowacji porozumień w sprawie ERZ i przyjęcia przepisów przekształconej dyrektywy. Jest to zgodne z treścią art. 13 przekształconej dyrektywy, który stanowi, że w przypadku jakiegokolwiek istotnej zmiany struktury firmy, i jeśli istniejąca umowa nie zawiera szczegółowych przepisów w tym zakresie, (re-)negocjacja jest obowiązkowa, niezależnie od tego, czy zobowiązania wynikające z nowej dyrektywy miałyby w przeciwnym razie zastosowanie do danego porozumienia/porozumień.

1.3 TENDENCJA JAKOŚCIOWA NR 1: ERZ MOŻE STANOWIĆ ISTOTNĄ WARTOŚĆ DODANĄ DLA SPÓŁEK PONADNARODOWYCH

Zdaniem większości koordynatorów ERZ uczestniczących w badaniu, w poszczególnych aspektach praktyki i funkcjonowania ERZ zaobserwowano pozytywne zmiany. Do osiągnięć zaliczono przede wszystkim pełniejsze i spójne zrozumienie pewnych kluczowych kategorii zawartych w przepisach dotyczących ERZ przez osoby zaangażowane w funkcjonowanie rad, rolę ERZ w ponadnarodowym dialogu społecznym, stosunkach pracy i polityce zasobów ludzkich oraz zasoby udostępnione ERZ na potrzeby wykonywania powierzonych im zadań.

Niełatwo jednoznacznie stwierdzić, czy przekształcona dyrektywa przyczyniła się w istotny sposób do pozytywnych zmian i osiągnięć. Według koordynatorów ERZ, przekształcona dyrektywa ułatwiła zmiany, które pozytywnie wpłynęły na jakość pracy ERZ. Jednocześnie wskazywano na inne czynniki jako bodźce pozytywnych zmian, takie jak uczenie się i rosnąca profesjonalizacja, wzbogacanie wiedzy fachowej i wyjaśnienie roli ERZ w ramach stosunków przemysłowych i pracowniczych,.

Pomimo tego wszyscy koordynatorzy ERZ uczestniczący w sondażu podkreślali, że osiągnięcia i postępy nie były równo rozłożone pomiędzy poszczególne ERZ. Najogólniej rzecz ujmując, te ERZ, które funkcjonowały stosunkowo dobrze przed zmianami w latach 2009–2011, poczyniły dalsze postępy, podczas gdy ERZ charakteryzujące się niedociągnięciami w zakresie swoich kompetencji, zasobów, akceptacji etc., pozostały jeszcze bardziej w tyle i nadal borykają się z poważnymi trudnościami i wyzwaniem. Z ich punktu widzenia przekształcona dyrektywa przyniosła niewiele pozytywnych skutków. W rezultacie od 2009 r. pogłębiła się jakościowa przepaść pomiędzy ERZ, grupami reprezentującymi interesy pracowników ponadnarodowych i zaangażowaniem.

Pozytywne skutki przekształconej dyrektywy: Definicje kluczowych pojęć i zapewnianie odpowiednich zasobów

Pytani o pozytywne skutki wejścia w życie przekształconej dyrektywy w sprawie ERZ, koordynatorzy ERZ w większości wskazywali na bardziej precyzyjną definicję kluczowych terminów, w szczególności tych odnoszących się do informacji i konsultacji, jako najważniejszą pozytywną zmianę dla renowowanych porozumień zawartych wcześniej lub negocjowania tych, które przyjęto po raz pierwszy po 2009 r. Podkreślano również, że przekształcona dyrektywa miała pozytywny wpływ na dostęp do środków

na potrzeby szkoleń i rozwoju umiejętności członków ERZ, a także wyjaśniła potrzebę utworzenia komitetu o zmniejszonym składzie i jego rolę.

Najważniejszy był prawdopodobnie wpływ na szkolenia: niemal wszyscy koordynatorzy ERZ stwierdzili, że w porozumieniach dotyczących ERZ zawartych po 2009 r. znalazły się odniesienia do prawa do szkoleń i rozwoju umiejętności (w szczególności językowych, ale także szkoleń, które ułatwiły delegatom do ERZ rozumienie danych finansowych i biznesowych oraz procedur raportowania). Choć w wielu europejskich radach zakładowych pracownicy korzystali z tego prawa jeszcze zanim przekształcona dyrektywa weszła w życie, pozytywne skutki dostrzeżono w tych krajach i firmach, w których szkolenia i zdobywanie kwalifikacji (oraz ich finansowanie) były często źródłem konfliktów pomiędzy przedstawicielami pracowników a kierownictwem, m.in. w Wielkiej Brytanii oraz w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. W tym zakresie przekształcona dyrektywa wniosła zdaniem koordynatorów ERZ prawdziwą wartość dodaną.

Od kiedy w życie weszła przekształcona dyrektywa, organizacja szkoleń i zdobywanie kwalifikacji przez delegatów do ERZ nie jest już powodem konfliktów z kierownictwem.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Wielka Brytania)

Szkolenia są często uważane za problem lokalny, a niektóre kraje nie chcą przyznać prawa do nich pracownikom. W większości renegotjowanych porozumień prawo do szkoleń zostało zdefiniowane w sposób bardziej przejrzysty.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Słowacja)

Wiele porozumień obowiązujących w Norwegii nie regulowało kwestii szkoleń. Renegocjowane porozumienia w sprawie ERZ obejmują odpowiednie przepisy.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Norwegia)

Szkolenia organizowane są częściej, nie wywołując już takiego sprzeciwu ze strony kierownictwa, jaki obserwowano wcześniej. Z reguły zarząd akceptuje koszty związane z tego rodzaju działaniami.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Również w odniesieniu do definicji kluczowych pojęć i celów porozumienia o utworzeniu ERZ, a zwłaszcza prawa do informacji i konsultacji, koordynatorzy ERZ docenili przekształconą dyrektywę jako źródło bardziej przejrzystych i jednoznacznych przepisów.

ERZ mają obecnie większy dostęp do informacji. Lepiej zdefiniowano ramy czasowe oraz określono komu i kiedy przekazuje się informacje.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Porozumienie w sprawie utworzenia ERZ w XY renegotjowano w 2014 r. Główną zmianą było wprowadzenie definicji informowania i konsultacji zaczerpniętej z przekształconej dyrektywy.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Francja)

Zapewnienie większej przejrzystości w odniesieniu do informacji i konsultacji jest kluczowym elementem przekształconej dyrektywy w sprawie ERZ. Dyrektywa 2009/38/WE miała nie tylko wprowadzić jednoznaczną definicję „informacji” (której zabrakło w dyrektywie 94/45/WE), ale także wzmocnić obowiązek informowania spoczywający na kierownictwie poprzez sformułowanie wskazówek dotyczących różnych aspektów i procedur, których należy przestrzegać. Stwierdza się, na przykład, że informacje muszą być przekazane „w odpowiednim momencie, w odpowiedni sposób i zawierać odpowiednią treść, aby możliwe było przeprowadzenie dogłębnej oceny ewentualnego wpływu” (art. 2)⁹. Wprowadza również większą przejrzystość co do dialogu między poziomem krajowym i ponadnarodowym, zaznaczając, że europejska rada zakładowa powinna zostać poinformowana zanim informacje zostaną przekazane krajowym organom reprezentującym pracowników lub w tym samym czasie.

Koordynatorzy ERZ podkreślili również, że postępy w zakresie definicji i terminologii nie stanowią gwarancji, że kierownictwo wywiąże się z obowiązków informacyjnych i konsultacyjnych. W rzeczywistości, wiele ERZ nadal boryka się z trudnościami w tym zakresie – zostały one opisane szczegółowo w kolejnym rozdziale. Przekształcona dyrektywa stanowi zatem źródło wytycznych zarówno dla przedstawicieli kierownictwa, jak i pracowników w odniesieniu do kluczowych aspektów informacji i konsultacji, w szczególności dla tych rad zakładowych, które już funkcjonują całkiem sprawnie, i gdzie kierownictwo może skorzystać z wartości dodanej ERZ (zamiast postrzegać ten organ wyłącznie w kategoriach obciążenia administracyjnego i finansowego, spowalniającego procesy decyzyjne).

ERZ są coraz częściej postrzegane jako instytucja i narzędzie dialogu. Szkolenia i konsultacje są traktowane poważniej. Kontakty z kadrami kierowniczą i dostęp do wiedzy to dwa ważne obszary, w których na przestrzeni lat zaobserwowano znaczne postępy.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Na tę grupę dość sprawnie funkcjonujących ERZ przekształcona dyrektywa i przepisy dotyczące szkoleń oraz informowania i konsultacji, podobnie jak inne elementy, wydają się mieć pozytywny wpływ, szczególnie w zakresie profesjonalizacji i uznawania przez kierownictwo. Te pozytywne zmiany wskazane przez koordynatorów ERZ powinny być traktowane jako tendencja wynikająca nie tylko z przekształconej dyrektywy, ale również z kilku innych, istotniejszych czynników.

Inne czynniki o większym znaczeniu niż przekształcona dyrektywa

Według koordynatorów ERZ, kluczowym czynnikiem dla skutecznego funkcjonowania ERZ (rozumianego jako funkcjonowanie zgodne z celami dyrektywy w sprawie ERZ) jest wsparcie, jakie otrzymuje od centralnego kierownictwa ponadnarodowej firmy. Koordynatorzy ERZ zgłosili pewne

⁹ Przeprowadzona niedawna ocena porównawcza transpozycji do przepisów krajowych art. 2 ust. 1 lit. f) wraz z motywami 16 i 42 wykazała jednak, że istnieją znaczne różnice między poszczególnymi krajami UE. Podkreślono w szczególności fakt, że w wielu krajach istnienie nie tylko „rzeczywistego”, ale również „możliwego” wpływu na interesy pracowników jest warunkiem wystarczającym do utworzenia ERZ. Patrz: Jagodziński 2015, str. 91 i 182.

pozytywne zmiany w tym zakresie, pomimo znacznych różnic zaobserwowanych w poszczególnych krajach.

ERZ cieszą się obecnie większym szacunkiem niż na początku.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Słowacja)

Dostrzegając pozytywne aspekty funkcjonowania ERZ, kierownictwo stopniowo staje się im mniej niechętnie. ERZ zdołały nawiązać kontakty i zbudować sieci łączące kilka krajów i wiele zakładów pracy. Udało się nawiązać prawdziwy dialog z kierownictwem.

(Koordynator ERZ w EPSU, Austria)

Lepiej rozumie się obecnie rolę ERZ.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Niemcy)

Wynika to jednak nie tyle z przekształconej dyrektywy, co z procesów uczenia się zarówno ze strony pracowników, jak i pracodawców, przybierających często postać nowego pragmatyzmu („ERZ istnieją i nic tego nie zmieni, powinniśmy zatem postarać się czerpać z tej sytuacji możliwie największe korzyści”).

W rezultacie, jak twierdzą koordynatorzy ERZ reprezentujący różne kraje i sektory działalności, ERZ wnoszą prawdziwą wartość dodaną.

Kiedy spojrzeć na nią z perspektywy stosunków pracy i kultury przedsiębiorstw, ta wartość dodana jest związana przede wszystkim z koordynacją pomiędzy interesami poszczególnych podmiotów, rozpowszechnianiem informacji i ich przepływem z poziomu europejskiego na poziom lokalny, mediacją i zapobieganiem konfliktom oraz innymi formami równoważenia interesów w poszczególnych strukturach i organizacjach reprezentujących interesy pracowników.

Jak wskazują poniższe cytaty, jeśli dialog społeczny funkcjonuje dobrze na poziomie ponadnarodowym i jest aktywnie wykorzystywany przez obie strony jako skuteczne narzędzie informacji, konsultacji i komunikacji, prawdziwa wartość dodana dla kierownictwa jest co najmniej tak istotna, jak wartość dodana dla pracowników.

Pracodawcy, którzy rozumieją, że istnienie ERZ przynosi obopólne korzyści, mogą wykorzystać ją do uzyskania bezpośredniego dostępu do informacji z różnych krajów, czyniąc w ten sposób ERZ prawdziwą platformą komunikacji i wymiany. ERZ może popularyzować kulturę firmy w oddziałach krajowych. Odpowiednią kulturę zarządzania zasobami ludzkimi i zaangażowania przedstawicieli związków zawodowych można rozpowszechnić w całej grupie.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Kontakt ERZ z lokalnym kierownictwem i przedstawicielami pracowników usprawniono, a ERZ ma większy wpływ na przyjęte standardy.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Szwecja)

ERZ umożliwia kierownikom oddziałów krajowych i przedstawicielom pracowników dostęp do większej ilości informacji na temat sytuacji i warunków pracy w poszczególnych krajach. ERZ jest w stanie zapobiegać konfliktom.

(Koordynator ERZ w EPSU, Włochy)

Kierownictwo postrzega ERZ jako narzędzie służące usuwaniu usterek podczas ponadnarodowych procesów restrukturyzacyjnych.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Austria)

Z perspektywy potencjalnej wartości dodanej reprezentowanej przez ERZ, z organu służącego głównie jako narzędzie informacji i konsultacji oraz koordynujące przepływy informacji na poziomie europejskim i krajowym, ERZ przekształca się w zakresie wykraczającym poza przepisy dyrektywy, o czym świadczą następujące wypowiedzi koordynatorów.

Relacje pomiędzy kierownictwem a ERZ poprawiły się w ciągu ostatnich lat; obecnie opierają się na realizacji działań lub projektów.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Finlandia)

ERZ odegrały bardzo pozytywną rolę w opracowywaniu środków i procedur bezpieczeństwa, a także zapewniania równości szans, różnorodności i promocji szkoleń. Przyczyniają się do poprawy relacji międzynarodowych. ERZ umożliwia menedżerom krajowym i przedstawicielom pracowników dostęp do większej ilości informacji na temat sytuacji i warunków pracy w innych krajach. ERZ jest w stanie zapobiegać konfliktom. Umożliwia dialog z kierownictwem oraz przyjęcie odpowiednich procedur, a także promuje dialog społeczny.

(Koordynator ERZ w EPSU, Włochy)

W XY nastąpiła zmiana w zachowaniu kierownictwa w zakresie pilnych kwestii. Początkowo informacji udzielano bardzo niechętnie i zazwyczaj w ostatniej chwili. ERZ jest teraz informowana na wcześniejszym etapie, a nawet organizuje się specjalne spotkania w celu uzyskania informacji zwrotnych od ERZ. Rada umożliwia kierownictwu kontakty z pracownikami i sprawdza, na przykład, czy wyniki przeprowadzonych badań zgadzają się ze stanem rzeczywistym.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Jak wspomniano powyżej, pozytywnych zmian i doświadczeń opisanych przez koordynatorów ERZ nie można uznać za powszechne i właściwe wszystkim ERZ. Koordynatorzy podkreślają, że pojęcie otwartego i pozytywnego dialogu społecznego oraz procedur informacyjnych i konsultacyjnych, które prowadzą do wspólnego porozumienia w przedsiębiorstwach ponadnarodowych są nadal znacznie częściej wyjątkiem niż regułą. Jeśli chodzi o zarządzanie, kulturę firmy i postawy, wciąż (a nierzadko coraz częściej) obserwuje się próby omijania obowiązujących przepisów, nieufność i formalizm, a nawet jeszcze bardziej niestosowne praktyki.¹⁰

¹⁰ Różnice te zostały dokładniej przeanalizowane w badaniu przeprowadzonym w Holandii i Niemczech. Patrz van den Bergh 2008, Vitols 2003.

Istnieją dwa rodzaje firm. Są firmy, w których kierownictwo nie wierzy w zasady i zawsze znajdzie sposób, aby ich nie przestrzegać w celu uniknięcia kosztów. W takich przypadkach wpływ ERZ jest znikomy. Druga grupa to firmy, w których kierownictwo dostrzega korzyści związane z istnieniem ERZ. Wartości reprezentowane przez kierownictwo najwyższego szczebla są niezwykle ważne.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Niemcy)

Jest coraz mniej bezsilnych ERZ; dojrzejają i wykorzystują zdobyte doświadczenie. Nadal istnieją jednak ERZ, których funkcja jest czysto symboliczna.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

1.4 TENDENCJA JAKOŚCIOWA NR 2: WYŻSZY POZIOM PROFESJONALIZMU I LEPSZE WYPOSAŻENIE WIELU ERZ

Wielu koordynatorów ERZ wskazało na inną tendencję, która nie jest być może bezpośrednim efektem wprowadzenia w życie przekształconej dyrektywy, choć ta ostatnia miała na nią pewien wpływ. Chodzi o rosnącą profesjonalizację ERZ. Postrzega się ją zarazem jako rezultat i wymóg efektywnego funkcjonowania ERZ w odniesieniu do procesów konsultacji przeprowadzonych w kontekście restrukturyzacji lub realizacji ponadnarodowych programów i porozumień ramowych w takich dziedzinach jak zarządzanie zasobami ludzkimi, polityka społeczna czy bezpieczeństwo i higiena pracy.

ERZ przyczyniły się do przyjęcia międzynarodowych umów ramowych w niektórych firmach.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Francja)

ERZ w firmie XY podejmuje starania, by podpisać kartę dotyczącą stresu i wypalenia zawodowego. Chociaż kierownictwo dostrzega problem, pomimo toczącej się dyskusji karty nadal nie podpisano.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Belgia)

ERZ stworzyła sieć obejmującą całą firmę, dzięki której wiadomo, kto czego i gdzie potrzebuje. Ustanowiono proces przepływu informacji pomiędzy członkami ERZ a pracownikami. Ponadto nieformalne kontakty mogą sprzyjać postępom w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa oraz motywacji pracowników. Rozpoczęto realizację programów bezpieczeństwa i higieny pracy, szkoleń, motywacji pracowników, a także ustanowiono program pomocy psychologicznej (obejmujący terapie dla pracowników, którzy ich potrzebują).

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Niemcy)

W firmie XY EWC zainicjowała projekt na rzecz bezpieczeństwa i zdrowia w miejscu pracy, obejmujący szkolenia dla kierownictwa i pracowników. (Cel: 0% wypadków). Stworzono możliwość przedyskutowania problemów i postępow raz w miesiącu na forum ogólnoeuropejskim.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Włochy)

Szeroko zakrojone zmiany są teraz przeprowadzane sprawniej. Odpowiednio wcześniej omawia się plany restrukturyzacji i organizuje spotkania nadzwyczajne.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Zdaniem koordynatorów ERZ, można wskazać kilka przyczyn rosnącej profesjonalizacji: jest ona związana z doświadczeniem, wiedzą i kompetencjami gromadzonymi na przestrzeni lat przez ERZ jako „organizacje uczące się”. Kolejny powód jest związany - przynajmniej w niektórych przypadkach - z bardziej pozytywnym postrzeganiem ERZ przez kierownictwo w centrali, w zakresie korporacyjnych stosunków pracy, zasobów ludzkich lub transnarodowych relacji między pracownikami a kierownictwem. W takich spółkach ERZ coraz częściej aktywnie uczestniczą w ponadnarodowych projektach zmian, procesów i inicjatyw restrukturyzacyjnych, na przykład dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy lub ubezpieczeń społecznych. Na tendencję tę wskazuje rosnąca liczba europejskich umów ramowych (patrz Pulignano 2014).

Zdaniem koordynatorów ERZ, zachodzące zmiany, a w szczególności przyspieszone tempo przekształceń wewnątrz spółek i restrukturyzacji, wymagają profesjonalnej wiedzy, która pozwoli ocenić informacje otrzymane od kierownictwa, przyjmować stanowiska i opracowywać alternatywne opcje, a także organizować i koordynować komunikację w obrębie ERZ, a także procesy przekazywania informacji przedstawicielom pracowników na poziomie krajowym i lokalnym.

W tych ERZ, które są bardziej aktywne, i które opisuje się jako „sprawnie funkcjonujące”, wymogi, kompetencje i umiejętności wymagane od poszczególnych członków ERZ znacznie wzrosły w ciągu ostatnich kilku lat. Wiele ERZ zbiera się obecnie częściej, a w wielu rezultatem restrukturyzacji jest większa częstotliwość posiedzeń nadzwyczajnych oraz powołanie do życia wspólnych komitetów pracowniczych na potrzeby zarządzania lub w ramach grup roboczych. W konsekwencji, nakłady czasu i zasoby, jakich wymaga ponadnarodowa reprezentacja interesów również znacznie zwiększono.

Zdaniem koordynatorów ERZ, oprócz szkoleń i rozwoju umiejętności całej ERZ, komitet o zmniejszonym składzie i sekretariat odgrywają kluczową rolę w procesie profesjonalizacji ponadnarodowej reprezentacji interesów i umożliwiania regularnych kontaktów pomiędzy przedstawicielami pracowników a kierownictwem.

Sytuacja ERZ w Finlandii jest dość dobra. W firmie XY mają one doskonale funkcjonujący komitet zarządzający. W ciągu ostatnich lat koncentrowano się na kwestiach bezpieczeństwa i zdrowia w pracy, dzięki czemu udało się zredukować liczbę wypadków, przynajmniej w zakładach zlokalizowanych w Finlandii. Dialog z kierownictwem znacznie poprawił się w ostatnich latach.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Finlandia)

Zdaniem koordynatorów ERZ, w przypadku restrukturyzacji, na przykład fuzji dwóch ponadnarodowych przedsiębiorstw, nie tylko komitety o zmniejszonym składzie, ale także związki zawodowe działające na szczeblu unijnym odgrywają istotną rolę, usprawniając i koordynując ochronę interesów. Z wywiadów przeprowadzonych w ramach sondażu wynika, że rola europejskich federacji związków zawodowych jest w tym kontekście kluczowa, podobnie jak w sytuacjach, w których ERZ bezpośrednio angażuje się w negocjacje dotyczące międzynarodowych umów ramowych. Bez aktywnego udziału wszystkich związków europejskich, ERZ często nie jest w stanie zapewnić niezbędnych zasobów i wiedzy, ani zadowalającej koordynacji interesów poszczególnych grup, szczególnie w przypadku restrukturyzacji.

ERZ działają lepiej w sytuacji szeroko zakrojonej koordynacji ze strony przedstawicieli związków zawodowych. Członkowie pochodzą z różnych krajów, reprezentują różne tradycje i zwyczaje funkcjonowania rad zakładowych, w związku z czym konsultacje muszą być koordynowane. Zdarza się, że w proces restrukturyzacji zaangażowane są dwie ERZ. Renegocjacja umów jest konieczna, a lokalne organy przedstawicielskie muszą być odpowiednio informowane i uczestniczyć w procesie.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

ERZ angażują się w wiele kwestii, takich jak społeczna odpowiedzialność biznesu, zarządzanie zasobami ludzkimi, czy równość kobiet i mężczyzn, a ponadto uczestniczą w procesach zmian i restrukturyzacji. Rośnie zapotrzebowanie na wsparcie ze strony krajowych i europejskich związków zawodowych.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Finlandia)

NiefORMALNY networking w ERZ, procesy komunikacji oraz możliwość omówienia istotnych kwestii mają ogromne znaczenie dla ERZ.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Austria)

Związek zawodowy zorganizował seminaria sektorowe, podczas których przedstawiciele kilku międzynarodowych koncernów omawiali dobre praktyki w branży.

(EFBWW, Włochy)

1.5 TENDENCJA JAKOŚCIOWA NR 3: WĄTPLIWOŚCI CO DO WZROSTU LICZBY DOBRE FUNKCJONUJĄCYCH ERZ

Zdaniem większości koordynatorów, liczba i ogólny udział dobrze funkcjonujących ERZ, które można określić jako spełniające podstawowe cele określone w dyrektywie w zakresie informacji, konsultacji i skutecznego dialogu społecznego w sprawach transgranicznych nie wzrosła w ostatnich latach, czyli od momentu wejścia w życie przekształconej dyrektywy.

Koordynatorzy ERZ reprezentujący różne branże i kraje podkreślają, że udało się osiągnąć niewielkie postępy w (większości) słabiej funkcjonujących ERZ, czyli tych, które otrzymały tylko minimalne wsparcie, które są informowane, ale nie konsultowane i nie odgrywają znaczącej roli w procesie podejmowania decyzji przez firmę.

Nie nastąpił wzrost udziału sprawnie funkcjonujących ERZ.

(Koordynatorzy ERZ w Polsce, Słowacji i Czechach)

Pośród tych ERZ, których jestem koordynatorem w branży budowlanej, niektóre działają bardzo dobrze, inne dość dobrze, ale wciąż borykają się z brakiem wsparcia, a nawet oporem ze strony kierownictwa; rola około jednej trzeciej jest czysto symboliczna. Niemożliwe jest wskazanie jednej, ogólnej tendencji, która dominowałaby w ostatnich latach.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Niemcy)

Udział ERZ nie wzrósł w sektorze energetycznym, gdzie nadal istnieją lepiej i gorzej funkcjonujące ERZ. Choć ERZ w firmie XY działa dobrze i wszystkie kraje europejskie są w niej reprezentowane, we Włoszech nadal obserwuje się przypadki firm, których kierownictwu nie zależy na tym, by ERZ funkcjonowała należycie.

(Koordynator ERZ w UNI, Włochy)

W sektorze opieki zdrowotnej, udział sprawnie funkcjonujących ERZ nieznacznie wzrósł. Wiele firm nie przestrzega przepisów, a liczne ERZ nadal funkcjonują w oparciu o treść poprzedniej dyrektywy. Nawet tam, gdzie zawiera się nowe porozumienia, nie zrezygnowano ze starych praktyk.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

W sektorze metalowym nie nastąpił wzrost liczby ERZ, choć zaobserwowano postępy jakościowe: ERZ mają lepszy dostęp do kadry kierowniczej i otrzymują więcej informacji, chociaż często zbyt późno. Nie zapewniono jednak należytych konsultacji.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Wśród znanych mi ERZ działających w sektorze metalowym i w branży elektronicznej, udział dobrze funkcjonujących ERZ nie wzrósł w ciągu ostatnich lat. Obserwuje się inną tendencję: te ERZ, które cieszą się wsparciem kierownictwa, są traktowane jak partnerzy i odgrywają aktywną rolę w firmie, otrzymały uprawnienia sięgające nawet dalej, niż wymagają tego postanowienia dyrektywy; drugą, liczniejszą grupę ERZ stanowią te, którym tylko przekazuje się informacje – w ich przypadku nie zaobserwowano żadnych pozytywnych zmian.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Niemcy)

Koordynatorzy ERZ wyrazili rozczarowanie przekształconą dyrektywą i jej wartością dodaną w zakresie funkcjonowania i skuteczności ERZ oraz ponadnarodowego dialogu społecznego: „nowe zasady” określone w przekształconej dyrektywie nie były bodźcem ani dla konsultacji, ani dla ponadnarodowego dialogu w tych spółkach, w których problemy pojawiły się jeszcze przed 2009 r. W najlepszym razie, w tych ERZ, które funkcjonowały już dość dobrze przed przyjęciem przekształconej dyrektywy w 2009 r., zaobserwowano postępy w zakresie informacji, a nawet procesów konsultacyjnych na poziomie europejskim. Wydaje się jednak, że zmiany te w dużo większej mierze wynikają z praktyk i interesów firmy niż z samej przekształconej dyrektywy.

2. NIEDOSKONAŁOŚCI I WYZWANIA

W niniejszym rozdziale podsumujemy kluczowe zagadnienia wskazane przez koordynatorów ERZ w odniesieniu do słabych punktów i wyzwań w procesie dostosowywania ERZ do celów, jakim mają służyć. Omówimy następujące kwestie:

- ▶ Główne wyzwania związane z ustanawianiem nowych ERZ (2.1)
- ▶ Zmieniający się charakter restrukturyzacji jako kluczowe wyzwanie dla ERZ (2.2)
- ▶ Powody ograniczonego wpływu udoskonalonych przepisów przekształconej dyrektywy na większość ERZ, na przykład w zakresie informacji i konsultacji oraz zasobów i kompetencji (2.3 i 2.4)
- ▶ Powody, dla których większość ERZ nie jest w stanie odgrywać ważniejszej roli w procesach restrukturyzacji (2.5)

2.1 WYZWANIA W KONTEKŚCIE USTANAWIANIA NOWYCH ERZ

Jednym z celów przekształconej dyrektywy było zwiększenie liczby europejskich rad zakładowych.¹¹

Jak wspomniano w pierwszym rozdziale, cel ten nie został osiągnięty. Z wywiadów przeprowadzonych w ramach sondażu, a także na podstawie dowodów zebranych w ramach porównawczej oceny krajowego wdrażania nowych przepisów przekształconej dyrektywy można wywnioskować, że nowe przepisy nie zostały transponowane w takim samym zakresie do przepisów krajowych poszczególnych państw członkowskich. Obserwuje się znaczne różnice między poszczególnymi krajami (patrz Jagodziński 2015, str. 69-84). Jak sugerują niektóre wypowiedzi, nowe przepisy nie doprowadziły do uproszczenia negocjacji w branżach i przedsiębiorstwach niezainteresowanych ustanawianiem nowych ERZ; brakuje także skutecznych sankcji za niedostosowanie się do obowiązków wynikających z przepisów prawnych (więcej informacji na ten temat - patrz punkt 3.3 poniżej).

Od lat 90. powołano do życia zaledwie kilka ERZ, a liczba firm, w których ERZ mogłaby funkcjonować, ale sprzeciwia się temu kierownictwo, pozostaje dość wysoka. Przekształcona dyrektywa nie przyniosła w tym zakresie pozytywnych zmian.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Austria)

¹¹ W tym celu przyjęto nowe, uproszczone zasady m.in. w odniesieniu do udzielania informacji w sprawie podziału spółki i siły roboczej, zasadniczo ułatwiając ustanowienie europejskiej rady zakładowej. Przekształcona dyrektywa stanowi odpowiedź na problemy związane z ustanowieniem ERZ na podstawie dyrektywy 94/45/WE. W wielu przypadkach (trzy sprawy rozstrzygnięte przez TSUE: Bofrost (C-62/99), Kühne & Nagel (C-440/00) oraz ADS Anker (C-349/01)) przedstawiciele pracowników nie otrzymali wystarczających informacji od kierownictwa w zakresie struktury firmy i podziału siły roboczej, bez których niemal niemożliwe jest utworzenie ERZ.

Ustanowienie ERZ staje się coraz trudniejsze. Funkcjonują tylko niewielkie zakłady, w których organizacja związkowa często jest słaba, albo w ogóle nie istnieje, przez co ustanowienie ERZ jest trudne; dodatkową przeszkodą jest brak poparcia ze strony lokalnego kierownictwa.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Polska)

Dla firmy XY renowacja była problemem, ponieważ przedstawiciele związków zawodowych nie są tak zaangażowani w proces jak dotychczas. W ERZ jest obecnie mniej przedstawicieli związków zawodowych, co bardzo utrudnia negocjacje.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Szwecja)

Istnieje coraz więcej firm, w których funkcjonuje ERZ. Choć stało się to standardem we wszystkich dużych firmach norweskich, w mniejszych przedsiębiorstwach, a także w niektórych sektorach (na przykład w branży hotelarskiej i restauracyjnej) nadal pozostaje wiele do zrobienia.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Norwegia)

Na Słowacji utworzenie ERZ wciąż jest trudnym zadaniem, podobnie jak udział słowackich przedstawicieli w ERZ, ponieważ działalność ERZ nie cieszy się poparciem ze strony lokalnego kierownictwa. Wiedza kierownictwa na temat ERZ jest ograniczona lub zerowa, przestrzega się wyłącznie podstawowych przepisów prawnych. Gdy w firmie XY powstała ERZ, kierownictwo nie miało pojęcia, jak funkcjonuje. Próbowano ustanowić ERZ w 2008 r., ale udało się to dopiero w 2014 r., po korzystnym wyroku sądu trzeciej instancji.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Słowacja)

Z wywiadów z koordynatorami ERZ wynika, że zasady upraszczające i usprawniające proces tworzenia europejskiej rady zakładowej poprzez bardziej jednoznaczne zdefiniowanie obowiązków pracodawców i udzielanie wskazówek dotyczących zaangażowania związku zawodowego, może mieć pozytywny wpływ na te spółki, w których zarząd centralny popiera plany stworzenia ponadnarodowego organu reprezentacji interesów. Koordynatorzy ERZ pozytywnie odnoszą się do renowacji lub dostosowania treści porozumień opartych na treści art. 13 poprzedniej wersji dyrektywy (nawet wtedy, gdy ich czas trwania jest nieokreślony), choć i tym razem dużo zależy od dobrej woli kierownictwa centralnego.

Tam, gdzie brakuje takiego wsparcia i dobrej woli, nowe przepisy okazują się bezsilne. Według koordynatorów ERZ rośnie liczba firm, które nie chcą ustanowienia ERZ; nie istnieją żadne skuteczne mechanizmy umożliwiające opracowanie skutecznych rozwiązań.

Ustanowienie ERZ w Belgii jest dość trudne. W przypadku firmy XY, ustawodawstwo nie pomogło. Transpozycja dyrektywy do przepisów krajowych w Belgii nie była wystarczająca (ograniczono się do dosłownego przełożenia przepisów dyrektywy). Brakuje odpowiedniej infrastruktury i fachowców (tłumaczy i ekspertów). Kierownictwo bardzo niechętnie zapewnia wsparcie tłumaczy. Rola specjalnych zespołów negocjacyjnych nie została do końca wyjaśniona. Pozwanie firmy również nie jest skutecznym rozwiązaniem, ponieważ ma fatalny wpływ na dalszą współpracę. Przez trzy lata negocjacji w firmie XY udało się wywalczyć spełnienie minimalnych wymagań. Niektórzy kierownicy próbowali renegecować porozumienia przed wejściem w życie przekształconej dyrektywy, by uniknąć konieczności uwzględnienia jej postanowień.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Nawet w przypadku, gdy kierownictwo nie dostarczyło istotnych informacji potrzebnych do utworzenia specjalnego zespołu negocjacyjnego, przeprowadzenie lokalnych wyborów lub przygotowanie i zorganizowanie pierwszego posiedzenia jest bardzo trudne, a czasami wręcz niemożliwe (zaproszenia, pokrycie kosztów podróży/zakwaterowania, tłumaczenia itp.).¹²

2.2 RESTRUKTURYZACJA - KWESTIA KLUCZOWA DLA WSZYSTKICH ERZ

W ciągu ostatnich dwudziestu lat, potrzeba udoskonalenia europejskich procedur informowania i konsultacji nasiliła się z powodu przyspieszenia procesów globalizacji i rozszerzenia UE z 12 na 28 krajów, co niosło za sobą daleko idące implikacje dla transgranicznych oraz ponadnarodowych działań gospodarczych napędzanych liberalizacją rynku wewnętrznego. Jak podkreślono w niedawnym sprawozdaniu dla EKZZ (Voss 2016), od 2008 r. przyspieszyło tempo restrukturyzacji przedsiębiorstw, napędzane różnymi czynnikami i okolicznościami niekoniecznie związanymi z tym, co tradycyjnie rozumiemy pod pojęciem „zmian strukturalnych”. W konsekwencji obserwujemy w Europie wzrost asymetrii w odniesieniu do prawa pracowników do informacji i konsultacji oraz rosnące nierówności w zakresie ich wpływu na procesy restrukturyzacyjne zarówno na poziomie firmy, jak i na wyższych poziomach. Ponadto wraz z uwypukleniem się różnic i podziałów w Europie, wzrosły koszty społeczne skutków restrukturyzacji. Podczas gdy pracownicy w niektórych częściach Europy (zazwyczaj w krajach z mocno ugruntowanym systemem stosunków pracy oraz silnymi i wpływowymi organizacjami) są dość zamożni, pracownicy w innych krajach płacą zbyt wysoką cenę w postaci bezrobocia, braku możliwości rozwoju zawodowego młodych ludzi, pogorszenia warunków socjalnych i niesprawiedliwego traktowania.

Ochrona praw pracowniczych wymaga zatem skuteczniejszego, ponadnarodowego głosu, który poprzez procesy informowania i konsultacji stanie się przeciwwagą dla względów czysto ekonomicznych i interesów kierownictwa, a także dla globalnych strategii korporacyjnych i struktur

decyzyjnych. Na aspekt ten wskazano w wielu badaniach naukowych, opracowaniach porównujących proces wdrażania dyrektywy w sprawie ERZ, jak również studiach przypadku przeprowadzanych w poszczególnych firmach (patrz Jagodziński/Kluge/Waddington 2009 lub Eurofound 2009).

Właściwe i skuteczne funkcjonowanie ERZ zasadniczo zależy od spełnienia dwóch warunków:

- ▶ Po pierwsze, terminowego wdrożenia procedur informacyjnych i konsultacyjnych, z umożliwieniem członkom ERZ dostępu do odpowiedniej dokumentacji, co pozwala im na przeprowadzenie szczegółowej oceny i sformułowanie opinii na temat planowanych działań, które mają wpływ na interesy pracowników.
- ▶ Po drugie, dostępności wsparcia i zasobów, w tym bardziej regularnych i częstych spotkań i prawa do organizacji nadzwyczajnych posiedzeń i działań następczych, jak również usprawnień w funkcjonowaniu wybranych komitetów w ramach ERZ, dostępu do ekspertów (i ekspertyz), szkoleń i nowoczesnych środków komunikacji (w tym tłumaczeń pisemnych i ustnych).

W odniesieniu do tych wymagań, przekształcona dyrektywa zawiera szereg nowych zasad i przepisów, postrzeganych przez koordynatorów ERZ jako ważne usprawnienia, zwłaszcza jeśli chodzi o procesy i wymogi w zakresie informacji i konsultacji, ustanowienie i rolę komitetu sterującego, rozwijanie umiejętności i szkolenia, a także komunikację pomiędzy europejskim i krajowym poziomem reprezentacji interesów pracowniczych.

2.3 INFORMACJA I KONSULTACJA - SKUTECZNE FUNKCJONOWANIE POZOSTAJE RACZEJ WYJĄTKIEM NIŻ REGUŁĄ

Jak wskazano w Rozdziale 1, precyzyjna definicja informacji i konsultacji wraz ze wskazówkami dotyczącymi stosowania, zakresu i czasu stawią rządy ręki przekształconej dyrektywy. Zgodnie z treścią art. 1, ustalenia dotyczące informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami powinny być określone i wdrożone w sposób gwarantujący ich skuteczność; informowanie i konsultacje z pracownikami muszą mieć miejsce na odpowiednim szczeblu kierownictwa i reprezentacji.

Według treści broszury EKZZ dotyczącej przekształconej dyrektywy, „opracowano nowe definicje informowania i konsultacji w celu wzmocnienia roli i skuteczności rad zakładowych”,¹³ w szczególności dzięki wprowadzeniu następujących zasad:

- ▶ Procedury informowania i konsultacji muszą spełniać podstawowe kryteria czasu i jakości.
- ▶ Informacja i konsultacja to dwie różne procedury. Konsultacje mogą zostać przeprowadzone tylko pod warunkiem, że faza informacyjna została właściwie zainicjowana.
- ▶ Konsultacja oznacza, że przedstawiciele pracowników muszą być realnie zaangażowani w proces decyzyjny. Wymaga to elastycznego podejścia do wyniku procesu podejmowania decyzji przez kierownictwo.

¹² Należy przy tym wspomnieć, że ten konkretny problem podkreślano w niektórych krajach, m.in. w Belgii i Niemczech, podczas gdy w innych krajach sytuacja wydaje się być lepsza w związku z istnieniem skuteczniejszych mechanizmów awaryjnych (fall-back).

¹³ https://www.etuc.org/IMG/pdf/CES-Depliant_The_New_Recast_Directive_def.pdf

To, czy ERZ i ponadnarodowe procesy informacyjne i konsultacyjne funkcjonują skutecznie zależy od treści przekazywanych informacji. Artykuł 2.1 dyrektywy stanowi, że „informacja powinna być przedstawiana w odpowiednim momencie, w odpowiedni sposób i zawierać odpowiednią treść, aby możliwe było przeprowadzenie dogłębnej oceny ewentualnego wpływu i – w razie potrzeby – przygotowanie konsultacji z właściwym organem danego przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym”.

Konsultacja zależy zatem od tego, czy przedstawiciele pracowników otrzymają pełne i odpowiednie informacje, najlepiej przedstawione w zrozumiałym dla nich sposób.

Przekształcona dyrektywa zawiera praktyczne wskazówki dotyczące wymogów w zakresie przedmiotu informacji i konsultacji. Przyjęto nowe „wymagania dodatkowe”, które regulują działalność ERZ w przypadku braku porozumienia między stronami rokowań. Proces informowania i konsultacji europejskiej rady zakładowej dotyczy w szczególności struktury, sytuacji ekonomicznej i finansowej, prawdopodobnych kierunków rozwoju, produkcji i sprzedaży danego przedsiębiorstwa o zasięgu wspólnotowym lub grupy przedsiębiorstw. Informowanie i konsultacje z europejską radą zakładową odnoszą się w szczególności do sytuacji i tendencji w zakresie zatrudnienia, inwestycji oraz istotnych zmian dotyczących organizacji, wprowadzania nowych metod pracy, procesów i produkcji, transferów produkcji, fuzji przedsiębiorstw, redukcji zatrudnienia lub zamknięcia przedsiębiorstw, zakładów lub ich istotnych części, przewidywania zmian i restrukturyzacji oraz zwolnień grupowych.

W odniesieniu do ewentualnego ograniczenia informacji dostarczanych przez kierownictwo, przekształcona dyrektywa nie wprowadza zmian do definicji poufności: art. 8 pozwala kierownictwu na całkowite wycofanie informacji lub domaganie się, by członkowie ERZ nie ujawniali jej, jeśli zostaną uznane za poufne. Obowiązuje zwolnienie z obowiązku przekazywania informacji, które, wedle obiektywnych kryteriów, poważnie zakłóciłyby funkcjonowanie przedsiębiorstwa.

Skuteczne procesy informacyjne i konsultacyjne wymagają również pewnego wspólnego porozumienia między stronami. W przekształconej dyrektywie pozostawiono nie do końca jasny zapis art. 9 dyrektywy 94/45/WE, stwierdzając jedynie, kierownictwo centralne i europejska rada zakładowa działają „w duchu współpracy”.

Według uczestniczących w badaniu koordynatorów ERZ, najważniejsze problemy utrudniające funkcjonowanie ERZ są związane z nieprawidłową realizacją, a wręcz łamaniem zasad i zobowiązań. Wielu uczestniczących w sondażu koordynatorów stwierdziło, że głównym problemem nie jest dyrektywa w sprawie ERZ, jej transponowanie do przepisów krajowych, czy porozumienie w sprawie ERZ, ale faktyczne wdrożenie tego ostatniego. Badani wymienili następujące aspekty pilnie wymagające zmian:

- ▶ niewystarczające wdrożenie informacji i konsultacji w praktyce – często informacje są przekazywane zbyt późno;
- ▶ pomimo wprowadzonych ulepszeń, brakuje jasnej definicji ponadnarodowego zakresu oraz ponadnarodowych kompetencji ERZ;
- ▶ nadużywanie klauzul poufności;
- ▶ brak „ducha współpracy”;
- ▶ brak wspólnych ustaleń w sprawie konsultacji, a często całkowity brak konsultacji;

- ▶ niechęć kierownictwa wobec wzmożonej roli związków zawodowych w działalności ERZ;
- ▶ brak zasobów i kompetencji niezbędnych do wdrożenia procesów informacyjnych i konsultacyjnych w sensowny sposób, na przykład ograniczone ramy czasowe poszczególnych etapów konsultacji, brak możliwości odwiedzania lokalnych zakładów, korzystania z usług ekspertów zewnętrznych lub zaangażowania europejskich federacji związków zawodowych itd.;
- ▶ znaczące różnice pomiędzy krajami w zakresie mechanizmów sankcji za naruszenie przepisów: od dotkliwych dla przedsiębiorstw konsekwencji po zbyt niskie kary pieniężne.

Pomimo formalnie wprowadzonych ulepszeń, wielu respondentów podkreśliło, że większość ERZ nadal ma problemy z otrzymaniem zadowalających informacji we właściwym czasie. W wielu krajach obserwuje się coraz częstsze zatajanie informacji przez kierownictwo powołujące się na potrzebę ochrony poufności.

Dyrektywa przewiduje, że dostęp do informacji powinien być zagwarantowany, ale nie określono konkretnych ram czasowych na ich przekazywanie. Wiele przekazywanych informacji można znaleźć na stronie internetowej spółki. Często brakuje informacji dodatkowych.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Szczególnie w przypadku restrukturyzacji, większość ERZ jest informowana tylko wtedy, gdy decyzja została już podjęta i pozostaje tylko jej realizacja.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Niemcy)

Informacje przekazywane przez kierownictwo często są niewystarczające. ERZ nie otrzymuje informacji w formie pisemnej przed posiedzeniem. W 80% przypadków nie przekazuje się informacji z wyprzedzeniem. W związku z tym członkowie ERZ otrzymują informacje i muszą wyrazić swoją opinię podczas jednego posiedzenia. Te dwa etapy powinny być rozdzielone. O ile przewiduje to dyrektywa, praktyka wskazuje, że nadal pozostaje wiele do zrobienia, by zagwarantować ERZ otrzymywanie informacji niezbędnych, by przygotować się do posiedzenia.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Francja)

Kierownictwo coraz częściej odmawia udzielenia informacji, powołując się na ich poufny charakter.

(Koordynator ERZ, Belgia)

Większość respondentów stwierdziła, że konsultacje prawie się nie odbywają, a nawet jeśli mają miejsce, to ich zakres jest bardzo ograniczony. Chociaż umowy zawierały bardziej szczegółowy opis procedur dotyczących procesu konsultacji, kierownictwo nieraz próbowało wprowadzać do nich klauzule dotyczące terminów procesów konsultacyjnych (np. cztery tygodnie, a nawet mniej). Jednocześnie w dyrektywie brakuje odniesienia do sytuacji, w których konsultacje nie prowadzą do porozumienia; jest to postrzegane jako jej słabość.

Koordinatory ERZ zauważyli również, że definicja ponadnarodowego charakteru ERZ i ponadnarodowych kompetencji pozostaje niejasna, w szczególności w odniesieniu do tych umów, przy opracowywaniu których po prostu „skopiowano i wklejono” treść art. 1.4 dyrektywy (z dość wąską interpretacją), bez odwołania do szerszej koncepcji opisanej w motywie 16. Artykuł 1.4 stanowi, że za kwestie ponadnarodowe uważa się kwestie dotyczące przynajmniej dwóch różnych państwach członkowskich, a w motywie 16 wyjaśniono, że należy uwzględnić nie liczbę krajów, na które kwestie mają bezpośredni wpływ, ale „potencjalny wpływ” decyzji kierownictwa, co pozwala na bardzo szeroką interpretację.

I w tym przypadku, koordynatory ERZ podkreślali znaczne różnice pomiędzy przedsiębiorstwami pod względem ich skłonności do współpracy i podejmowania realnego dialogu z organami reprezentacji pracowników i ERZ. Respondenci nie tylko podkreślali znaczne różnice pomiędzy ERZ z siedzibą w UE a ERZ w państwach trzecich, ale również odnosili się do rozmiarów przedsiębiorstwa, stosunków pracy i kultury przedsiębiorczości. Z przeprowadzonych rozmów jasno wynika, że kraje Europy Środkowej i Wschodniej pozostają regionem, w którym funkcjonowanie ERZ jest utrudnione. Natomiast przyjęcie porozumienia co do roli ERZ jako ponadnarodowego organu, którego kompetencje obejmują informacje, konsultacje i zaangażowanie pracowników wydaje się być celem łatwiejszym do osiągnięcia w krajach, w których stosunki pracy oparte są na współpracy i partycypacji pracowniczej (patrz także punkt 3.5).

Koordinatory ERZ wymieniali również nowe zjawiska utrudniające dialog i współpracę, takie jak silniejszy wpływ interesów finansowych i prawnych oraz obecność inwestorów instytucjonalnych.

Amerykańskim firmom trudno jest zrozumieć Europę z jej 28 państwami członkowskimi; nie pojmują istoty tworzenia ERZ. W spółkach japońskich sytuacja jest najgorsza. Prawie nigdy nie angażuje się ekspertów; kolejne miejsce na tej liście zajmują firmy anglosaskie, chociaż nawet przedsiębiorstwa belgijskie (z jednym wyjątkiem) nie są otwarte na dyskusję i niechętnie przekazują ERZ odpowiednie uprawnienia.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Sposób myślenia i postawy kierownictwa są bardzo zróżnicowane. Z jednej strony, firma niemiecka akceptuje rolę ERZ, która wpisuje się w niemiecką tradycję współzarządzania. Z drugiej, musiało upłynąć pięć lat, by w pewnej spółce z Korei Południowej nawiązać kontakty z kierownictwem.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Słowacja)

Pojawiają się także problemy w firmach rodzinnych, jak również w firmach typu private equity, gdzie zasoby są bardzo ograniczone.

(Koordynatory ERZ z Polski, Belgii i Włoch)

W zakresie własności, coraz bardziej uwidacznia się obecność funduszy inwestycyjnych i banków, także wśród kierownictwa najwyższego szczebla. Często nie znają branży i nie mają długofalowej strategii rozwoju firmy (a wręcz nie chcą nawiązywać kontaktów z przedstawicielami pracowników). Akcjonariusze

często w ogóle nie próbują wejść w dialog ze związkami zawodowymi.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Francja)

Ciągłe zmiany kierownictwa i rosnąca tendencja do rozpatrywania spraw związanych z ERZ przez pracowników działu prawnego mają negatywny wpływ na stosunki pracy i klimat w przedsiębiorstwie.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Niemcy)

2.4 BRAK PODSTAWOWYCH ZASOBÓW I KOMPETENCJI W WIELU ERZ

Zdaniem koordynatorów ERZ, w związku z różnicami w zakresie wspomnianego „ducha współpracy”, ERZ znacznie różnią się między sobą pod względem podstawowych zasobów i kompetencji przyznanych ich organom. Dzieląca ich przepaść pozostała, pomimo pozytywnego wpływu przekształconej dyrektywy, na przykład w zakresie prawa do kwalifikacji lub przepisu dotyczącego ustanowienia komitetu o zmniejszonym składzie jako standardowego rozwiązania w porozumieniach w sprawie ERZ.

Przepisy prawa unijnego mogą regulować pewne kwestie, ale najważniejszym czynnikiem jest kultura danej firmy. Ustanowienie i funkcjonowanie ERZ zależy od kultury przedsiębiorstwa i gotowości kierownictwa do podjęcia działań służących zwiększeniu przejrzystości. W odpowiednich warunkach ERZ może odegrać bardzo ważną i aktywną rolę.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Jeżeli siedziba firmy znajduje się w Stanach Zjednoczonych, zwykle ERZ zostaje skonfigurowana na podstawie przepisów obowiązujących w Wielkiej Brytanii, ponieważ ustawodawstwo brytyjskie jest dość słabe i spełnia się tylko minimalne wymagania. ERZ nie jest w stanie aktywnie działać w tych przypadkach.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Wielka Brytania)

Artykuł 6 nowej dyrektywy przewiduje, że prowadzone „w duchu współpracy” negocjacje powinny doprowadzić do osiągnięcia porozumienia w sprawie informowania i konsultacji. Artykuł 10 dyrektywy zawiera odniesienie do „roli i ochrony przedstawicieli pracowników” wskazując, że „przedstawiciele europejskiej rady zakładowej dysponują środkami koniecznymi do korzystania z praw wynikających z niniejszej dyrektywy, aby wspólnie reprezentować interesy pracowników przedsiębiorstwa (...)”. Dalej w tym samym artykule znalazł się zapis dotyczący prawa do szkolenia w celu przygotowania ERZ do właściwego pełnienia swoich funkcji. Ponadto stanowi on, że członkowie ERZ informują przedstawicieli pracowników zakładów pracy lub przedsiębiorstw należących do grupy przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym o treści i wynikach procesu informowania i konsultacji przeprowadzonego zgodnie z treścią dyrektywy. Aby wywiązać się z tego obowiązku, członkowie ERZ mają prawo odwiedzać lokalne zakłady i korzystać ze skutecznych metod komunikacji (Picard 2010).

Choć zdaniem koordynatorów ERZ przekształcona dyrektywa miała pozytywny wpływ na te rady zakładowe, które funkcjonowały całkiem dobrze jeszcze przed przekształceniem, nieznaczne pozytywne zmiany (lub ich całkowity brak) zaobserwowano w przypadku tych rad zakładowych, w których problemem było zapewnienie środków na szkolenia i zdobywanie kwalifikacji, zaangażowanie ekspertów zewnętrznych lub dodatkowych zasobów dla komitetu o zmniejszonym składzie. Podstawowe prawa często nie są przestrzegane (lub przestrzegane są w niezadawalającym zakresie), a środki na szkolenia często stanowią kość niezgody, w związku z czym kilku koordynatorów ERZ zgłosiło postulat, by ERZ dysponowały własnym budżet na prowadzenie działalności.

Lokalne kierownictwo nie jest dostatecznie informowane o pracach ERZ. Krajowi członkowie ERZ muszą zrozumieć, że mają prawo do wyjazdów na posiedzenia lub szkolenia.

(Koordynatorzy ERZ na Słowacji i w Polsce)

Aby mogły właściwie funkcjonować, ERZ potrzebują skuteczniejszego wsparcia. Należy zagwarantować im odpowiedni budżet i dostęp do usług ekspertów.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Dwa spotkania nie wystarczą, aby uczynić z ERZ sprawnie funkcjonujący zespół.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Ważną kwestią w funkcjonowaniu rad zakładowych jest obowiązek członków ERZ w zakresie informowania o podejmowanych działaniach wszystkich pracowników w danym kraju. Często jest to utrudnione z powodu sporów i braku odpowiednich kanałów komunikacji. Przedstawiciele z Europy Południowej oraz Europy Środkowej i Wschodniej nie utrzymują wystarczających kontaktów z pracownikami, których reprezentują.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Norwegia)

2.5 WIĘKSZOŚĆ ERZ NIE JEST W STANIE SPEŁNIĆ SWOJEJ ROLI PODCZAS RESTRUKTURYZACJI

Restrukturyzacja stała się stałym elementem funkcjonowania spółek ponadnarodowych. Chociaż w Europie fazy przyspieszonej restrukturyzacji w pewnych branżach (np. metalurgia, przemysł tekstylny) lub gospodarkach (np. proces transformacji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej) nie są niczym nowym, po 2008 r. procesy restrukturyzacji zmieniły się (patrz Voss 2016). Kryzys finansowy, który rozpoczął się w 2008 r., raptownie zakończył stosunkowo długi etap wzrostu zatrudnienia netto, prowadząc do nagłego skoku bezrobocia, które dotknęło i nadal dotyka większość państw członkowskich. Przyspieszył proces restrukturyzacji przedsiębiorstw, który jest obecnie stałym elementem życia gospodarczego. Zmiany społeczne i polityczne wynikające z postępu technologicznego i innowacji mają szczególnie wpływ na rynek pracy i politykę socjalną. W ostatnim wspólnym projekcie EKZZ i europejskich

związków zawodowych¹⁴ wskazano przykłady restrukturyzacji w korporacjach ponadnarodowych reprezentujących wszystkie sektory, a także wyraźny wzrost w zakresie restrukturyzacji przeprowadzanych wyłącznie z myślą o redukcji kosztów i osiągnięciu krótkoterminowych celów finansowych. W większości przypadków nie zaobserwowano rzeczywistych prób wypracowania porozumienia i przeprowadzenia restrukturyzacji w sposób społecznie odpowiedzialny.

Z wywiadów z koordynatorami ERZ jasno wynika, że rola ERZ i ponadnarodowych procesów informacyjnych i konsultacyjnych w restrukturyzacji to coś więcej niż „papierek lakmusowy” prawidłowego funkcjonowania i efektywności ERZ. Restrukturyzacja jest stałym elementem funkcjonowania ERZ.

Jednocześnie koordynatorzy ERZ zauważyli, że dyrektywa w sprawie ERZ i większość porozumień nie były „odpowiednie do celów” w kontekście restrukturyzacji, a nawet przewidywania zmian. Respondenci wskazywali na wiele wyzwań dla ERZ związanych z restrukturyzacją, takich jak gwałtowny wzrost liczby fuzji lub pojawienie się nowych problemów w kontekście spółek zależnych, franchisingu lub zatrudniania podwykonawców.

ERZ nie uczestniczą aktywnie w procesach restrukturyzacyjnych. Są informowane dopiero po podjęciu decyzji. Nie mają większego wpływu na strategię. Choć otrzymują informacje, proces konsultacji jest niezadawalający.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Niemcy)

Informacja często przekazywana jest zbyt późno. ERZ dowiedziały się z prasy o przejęciu firmy XY przez firmę YX. W czerwcu pojawiły się plotki na ten temat i ERZ chciała wyjaśnić tę kwestię podczas spotkania. Kierownictwo zaprzeczyło, nie przekazując żadnych informacji. Decyzję podjęto 4 sierpnia. Zarząd bronił się twierdząc, że nie mógł przekazać informacji ERZ, ponieważ wywołałoby to problemy na giełdzie. Firma nie przekazuje niezbędnych informacji, w związku z czym ERZ nie jest w stanie interweniować. Prawo do konsultacji istnieje tylko na papierze.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Włochy)

Najważniejszym problemem jest to, że ERZ często nie są informowane z wyprzedzeniem. Często dowiadują się o planowanej restrukturyzacji z mediów, zanim zostaną poinformowane o tym przez zarząd. Nie otrzymują informacji przed podjęciem ostatecznej decyzji (co często uzasadnione jest wymogami zachowania poufności przez kierownictwo), i dlatego nie są w stanie zarządzać zmianami. Pozostaje im tylko w miarę możliwości ograniczać straty.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Francja)

¹⁴ Patrz wyniki projektu „Anticipating change and restructuring in multinational companies through stronger transnational trade union coordination” („Przewidywanie zmian i restrukturyzacja w przedsiębiorstwach transnarodowych dzięki lepszej koordynacji ponadnarodowej związków zawodowych”) zrealizowanego od końca 2012 r. do czerwca 2014 r. przez EKZZ i IndustriALL, UNI Europa, EFFAT i EFBWW. Skupiając się na konkretnych przypadkach ponadnarodowej restrukturyzacji w różnych sektorach, projekt ma wzmocnić międzynarodową koordynację pomiędzy przedstawicielami związków zawodowych i pracowników. Patrz: https://www.etic.org/IMG/pdf/MNC_restructuring_EN_.pdf.

ERZ bardzo rzadko informowane są na czas o restrukturyzacjach i fuzjach.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Austria)

W przypadku restrukturyzacji, ERZ musi stawić czoła presji na dwóch frontach: jako ponadnarodowy organ reprezentacji interesów, dąży do wypracowania możliwie najlepszego rozwiązania dla europejskich pracowników, a jednocześnie ma obowiązek uwzględniać krajowe i lokalne interesy oraz związane z nimi procesy konsultacji. Wymaga to nie tylko prawidłowo funkcjonujących procesów informacyjnych i konsultacyjnych, ale również dodatkowych zasobów i wiedzy, który w praktyce często brakuje. W rezultacie, nawet w tych firmach, w których informacja i konsultacja funkcjonują stosunkowo dobrze, ERZ nie byłaby w stanie właściwie się zaangażować w związku z brakiem czasu i zasobów. By ERZ funkcjonowały sprawnie, tym bardziej potrzeba zewnętrznego wsparcia ze strony związków zawodowych i ekspertów. Jednocześnie koordynatorzy ERZ podkreślali, że wynikające z dyrektywy ramy określające rolę związków zawodowych, prawo do zasięgania opinii ekspertów zewnętrznych oraz rolę komitetu o zmniejszonym składzie są nadal niezadowalające. Kierownictwo zbyt często sprzeciwia się zaangażowaniu personelu pomocniczego i ekspertów zewnętrznych z obawy o koszty i spowolnienie procesu.

Przewidywanie restrukturyzacji jest dla ERZ bardzo trudne, ponieważ dyskusje odbywają się za zamkniętymi drzwiami. Interwencja często nie jest możliwa, ponieważ informacje są przekazywane ERZ zbyt późno. ERZ nie ma prawa interweniować. Informacje są co prawda przekazywane, ale to nie wystarczy.

(Koordynator ERZ w EPSU, Włochy)

W przypadkach, w których ERZ są dość duże (25-30 osób), i kiedy restrukturyzacja dotyczy tylko dwóch krajów, zaangażowanie całej ERZ jest problemem, nawet jeśli kierownictwo je akceptuje. Ważne jest wzmocnienie roli komisji roboczej/komitetu o zmniejszonym składzie, ponieważ mniejszy organ lepiej sobie radzi w takich sytuacjach.

(Koordynatorzy ERZ w Norwegii i Niemczech)

Z wejściem w życie przekształconej dyrektywy związany jest jeden problem: wprowadzenie aspektu ponadnarodowego. W jednej z trzech ERZ we Włoszech udało się pominąć aspekt ponadnarodowy w porozumieniu w sprawie ERZ.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Włochy)

W tym kontekście, koordynatorzy ERZ dostrzegają brak skutecznych sankcji i niejasne sformułowania jako kluczowe czynniki utrudniające wdrażanie postanowień dyrektywy. Wywiady potwierdzają wyniki analizy porównawczej przepisów krajowych dotyczących sankcji (Jagodziński 2014), wskazujące na ogromne różnice i niedostateczne spełnienie sformułowanego w dyrektywie wymogu, by sankcje były „skuteczne, odstraszające i proporcjonalne”.

Według koordynatorów ERZ, istniejący system egzekwowania przepisów i sankcji nie obejmuje żadnych realnych zachęt dla firm, które skłaniałyby je do przestrzegania wymogów dotyczących informacji i konsultacji oraz innych zasad obowiązujących na mocy dyrektywy w sprawie ERZ. Zauważyli, że odniesienie do kar administracyjnych i procedur sądowych zawarto jedynie w motywie 36 dyrektywy, a nie w głównym tekście.

Prawo belgijskie nie przewiduje odpowiednich sankcji. Ogólna niechęć kierownictwa nie może być karana. Brak sankcji jest w Belgii problemem. Transpozycja ograniczyła się do skopiowania treści dyrektywy, bez wprowadzenia dodatkowych wyjaśnień lub definicji.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Belgia)

Głównym problemem jest to, że blokując ustanowienie ERZ lub jej działania, kierownictwo nie naraża się na żadne sankcje.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Słowacja)

W odniesieniu do przepisów dotyczących sankcji i procedur sądowych, ważne jest, by podkreślić, że motyw dyrektywy może wpływać na wykładnię normy prawnej, ale nie stanowi reguły jako takiej.

(Radca prawny ERZ DGB, Niemcy)

Jak wskazują powyższe cytaty, wyzwania związane z niedociągnięciami, naruszeniami przepisów prawnych i innymi problemami są ogromne. Koordynatorzy ERZ ze wszystkich krajów Unii Europejskiej oraz wszystkich branż jednogłośnie wskazują na kulturę korporacyjną i styl zarządzania jako kluczowe problemy, mniej lub bardziej blokujące jakąkolwiek ingerencję i uczestnictwo w podejmowaniu decyzji przez przedstawicieli pracowników, dialog społeczny, a nawet skuteczną konsultację.

3. POTRZEBY I WYMAGANIA W ODNIESIENIU DO PRZEGLĄDU DYREKTYWY W SPRAWIE ERZ

3.1 GŁÓWNE OBSZARY, W KTÓRYCH DYREKTYWA W SPRAWIE ERZ I JEJ IMPLEMENTACJA WYMAGAJĄ POPRAWY

Chociaż poszczególni koordynatorzy ERZ różnie oceniali potrzebę usprawnień i wprowadzania zmian do dyrektywy, wszyscy podkreślali, że w swoim obecnym kształcie, dyrektywa w sprawie ERZ nie jest „odpowiednia do celów”, i że należy ją zmodyfikować z uwzględnieniem wyzwań stojących obecnie przed krajami europejskimi (niepewność sytuacji gospodarczej na świecie, przełomowe zmiany technologiczne, takie jak digitalizacja, kryzysy społeczne, bezrobocie w wielu częściach Europy itd.).

W niniejszym rozdziale przedstawiono wyniki badania w zakresie potrzeb, które należy wziąć pod uwagę dokonując przeglądu dyrektywy w sprawie ERZ. Zdaniem koordynatorów ERZ, dalsze działania, korekty i zmiany regulacyjne są potrzebne zwłaszcza w następujących dziedzinach:

- ▶ Lepsze egzekwowanie dyrektywy jest niezbędne, by uczynić ją odpowiednią do celu.
- ▶ Należy eliminować wciąż istniejące braki i luki w dyrektywie.
- ▶ Przewidywanie zmian i zarządzanie restrukturyzacją powinny być skuteczniejsze.
- ▶ Istotne jest utrzymywanie kontaktów między ERZ a strukturami partycypacji pracowniczej oraz reprezentacji ich interesów.

3.2 SKUTECZNIEJSZE EGZEKWOWANIE PRZEPISÓW DYREKTYWY I SUROWSZE SANKCJE

Jak wskazaliśmy już w poprzednim rozdziale, praktyczna realizacja nie tylko przepisów dotyczących informacji i konsultacji, ale także innych postanowień dyrektywy odbywa się w wystarczającym stopniu tylko w tych ERZ, które cieszą się wsparciem ze strony kierownictwa, i które funkcjonują w kulturze zorientowanej na dialog i współdziałanie. Nie jest tak jednak w przypadku większości ERZ, a koordynatorzy ERZ podkreślają pilną potrzebę bardziej dokładnego zdefiniowania, co dzieje się w przypadku nierzetelności i naruszania przepisów prawa, a także zapewnienia skuteczniejszych mechanizmów sankcji. Jeśli chodzi o konsultacje, opisywali dobre praktyki w krajach, w których obowiązuje wymóg przeprowadzenia odpowiednich konsultacji przed wdrożeniem dowolnej decyzji.

Ponadto, jak zauważyła część koordynatorów ERZ, słabe mechanizmy egzekwowania prawa i sankcje mają również negatywny wpływ na powoływanie do życia ERZ w sytuacji, gdy proces ten jest blokowany lub utrudniany przez kierownictwo centralne lub lokalne.

Firmy ignorują przepisy, ponieważ sankcje nie są wystarczająco surowe. Powinno się wprowadzić wyższe grzywny. Przewidując bardzo łagodne sankcje, dyrektywa daje kierownictwu firm sygnał, że przestrzeganie jej treści nie jest ważne.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Przepisy nie przewidują sankcji wobec firm, które nie przestrzegają przepisów. Fińskie ustawodawstwo krajowe nie wypełnia tej luki w dyrektywie.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Finlandia)

W wielu przypadkach ustanowienie ERZ na mocy przepisów prawa nie powiodło się tylko dlatego, że kierownictwo nie zapewniło obowiązkowego wsparcia, na przykład danych dotyczących zatrudnienia w celu wyboru delegatów, nie wystosowało zaproszeń na pierwsze spotkanie ERZ i nie zapewniło niezbędnej infrastruktury.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Niemcy)

3.3 UTRZYMUJĄCE SIĘ LUKI I NIEDOCIĄGNIĘCIA

Zastanawiając się nad procesami informacji i konsultacji w kontekście indywidualnych porozumień, rozmówcy podkreślili także potrzebę zdefiniowania wymogów i poszczególnych etapów procesu informacyjno-konsultacyjnego w sposób bardziej precyzyjny i wiążący.

Biorąc pod uwagę, że kierownictwo zbyt często nie zapewnia dostępu do wystarczających informacji, większość koordynatorów ERZ chciałaby, by dyrektywa określała bardziej precyzyjnie zasady stosowania klauzul o ochronie poufności informacji. Co więcej, ich zdaniem definicje „ponadnarodowego charakteru” i „kwestii ponadnarodowych” wciąż prowadzą do błędnej interpretacji, pomimo wyraźniejszej definicji w motywie 16. Niestety, zbyt często przepisy nie są stosowane w praktyce.

Przekształcenie dyrektywy przyniosło jeden negatywny skutek: wprowadzono pojęcie ponadnarodowości. W jednym z trzech ERZ działających we Włoszech udało się wykluczyć aspekt ponadnarodowy z porozumienia w sprawie ERZ.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Włochy)

Wszyscy koordynatorzy ERZ podkreślali konieczność dostosowania dyrektywy w zakresie przekazania radom zakładowym prawa do doskonalenia kwalifikacji, rozwoju umiejętności i szkoleń (raczej jako obowiązku spółki niż prawa ERZ). Istnieje potrzeba profesjonalizacji funkcjonowania nie

tylko komitetu o zmniejszonym składzie (lub komitetu sterującego), ale całego ERZ, w świetle różnorodnych wyzwań stojących obecnie przed firmami ponadnarodowymi w Europie.

Dyrektywa ma zapewnić członkom ERZ większą swobodę czasową. W praktyce często nie są w stanie wywiązać się ze swoich obowiązków z powodu braku czasu.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Dyrektywa w sprawie ERZ nie przewiduje pomocy ani zaangażowania personelu.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Koordynatorzy ERZ wskazali na potrzebę zwiększenia dostępu do zasobów, ponieważ nie spełniają one wymogów i są niewystarczające do realizacji zadań, przed jakimi stają delegaci ERZ. Uczestnictwo tych ostatnich w ERZ stanowi dodatkowy obowiązek, poza zaangażowaniem i funkcjami pełnionymi na szczeblu krajowym i lokalnym, co jest sprzeczne z wymogiem profesjonalizacji.

Ponadto, pomimo przekształcenia dyrektywy w sprawie ERZ i potwierdzenia w niej kluczowej i aktywnej roli komitetu o zmniejszonym składzie, wielu koordynatorów ERZ dostrzega potrzebę zmiany przepisów i wytycznych dotyczących utworzenia, składu, minimalnych obowiązków i zasobów komitetu sterującego.

Członkowie komitetu o zmniejszonym składzie powinni mieć możliwość rozmowy z pracownikami we wszystkich zakładach, szczególnie w tych, w których nie ma przedstawiciela ERZ.

(Koordynator ERZ w EPSU, Włochy)

Wyzwanie polega na utworzeniu bardziej aktywnego komitetu o zmniejszonym składzie jako organu plenarnego, ponieważ zbierając się raz do roku, nie jest on wystarczająco elastyczny, by reagować na szybko zmieniające się tendencje i procesy. Komitety o zmniejszonym składzie działają sprawniej.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Norwegia)

Dyrektywa stanowi, że w działalność ERZ należy zaangażować ekspertów ze związków zawodowych. W opinii większości koordynatorów ERZ, przepis ten musi zostać wyjaśniony, ponieważ kierownictwo interpretuje go w sposób bardzo dowolny. Każdy powołany ekspert związkowy powinien on być dopuszczony do uczestnictwa we wszystkich spotkaniach.

Zaangażowanie związków zawodowych w ERZ nie zawsze jest jasne, podobnie jak ich kompetencje i obowiązki, a także podział zadań pomiędzy członkami ERZ a związkami zawodowymi. Rola związków zawodowych powinna być zatem wyraźniej podkreślona w dyrektywie.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Słowacja)

W związku z potrzebą profesjonalizacji funkcjonowania ERZ, wzrosła rola komitetu o zmniejszonym składzie, podobnie jak komitetów roboczych w większych ERZ. Oprócz zwiększonych wymagań w zakresie kwalifikacji, niezbędnych do zapewnienia wysokiej jakości pracy, komitet o zmniejszonym składzie odgrywa również kluczową rolę w procesie koordynacji interesów wewnątrz ERZ, a także pomiędzy organami międzynarodowymi i krajowymi. Podczas gdy koordynatorzy ERZ zgadzają się z przepisem dyrektywy nakładającym na ERZ obowiązek informowania lokalnych przedstawicieli, nie jest jasne, jak konkretnie go wdrożyć. W związku z tym istotne jest wyjaśnienie i wyraźne odniesienie w dyrektywie do przysługującego członkom ERZ prawa do odwiedzania lokalnych zakładów.

Wreszcie, jeśli chodzi o dopasowanie konkretnych zadań i ogólne zwiększenie wymogów, które muszą obecnie spełnić ERZ, koordynatorzy ERZ uważają za niemożliwe uruchomienia sprawnie funkcjonującej ERZ na podstawie umowy przewidującej zaledwie jedno posiedzenie w roku; nawet dwa mogą być niewystarczające. Dyrektywa powinna określać szczegółowo zasady organizacji posiedzeń zwyczajnych i nadzwyczajnych.

Inne postulaty

Koordynatorzy ERZ sformułowali szereg innych postulatów dotyczących zmian w przepisach regulujących funkcjonowanie ERZ:

- ▶ Koordynatorzy ERZ jednomyślnie stwierdzili, że okres na (re)negocjowanie umów - obecnie trzy lata - jest zbyt długi. Należy go znacznie skrócić, na przykład do jednego roku, zanim zastosowanie będą miały przepisy dotyczące mechanizmów awaryjnych.
- ▶ Zdecydowana większość koordynatorów ERZ opowiedziała się zdecydowanie za znalezieniem rozwiązania służącego wypowiedzeniu porozumień zawartych w oparciu o treść art. 13. Postulat ten zgłaszali w szczególności respondenci z Wielkiej Brytanii, Belgii i Włoch, gdzie porozumienia zawarte na mocy art. 13 na czas nieokreślony są często pretekstem dla utrzymywania standardów w zakresie ponadnarodowych informacji i konsultacji znacznie poniżej wymogów zawartych w przekształconej dyrektywie.

Wreszcie, koordynatorzy ERZ w wielu krajach wyrazili życzenie, by przepisem dotyczącym ustanowienia ERZ od podstaw zapewnić większą elastyczność, odzwierciedlając tym samym tendencje i zmiany strukturalne w kontekście ponadnarodowej produkcji i świadczenia usług w Europie. Sugeruje się tutaj obniżenie progów ustanawiania ERZ - zarówno liczby wszystkich zatrudnionych pracowników spółki, jak i progów krajowych.

Należy ułatwić uczestnictwo w ERZ, m.in. obniżając progi. Na przykład, firma XY działa w 20 krajach, ale tylko cztery spośród nich spełniają wymogi i kwalifikują się do wysłania delegatów do ERZ.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Austria)

3.4 SUGESTIE DOTYCZĄCE POPRAWY ZDOLNOŚCI ERZ PODCZAS RESTRUKTURYZACJI

Jak podkreślono w poprzednim rozdziale, zdaniem wszystkich koordynatorów ERZ biorących udział w badaniu, obecna praktyka i funkcjonowanie europejskich rad zakładowych są (z nielicznymi wyjątkami) niezadowolające w sytuacjach restrukturyzacji i wymagają zdecydowanych ulepszeń. Są one również konieczne, ponieważ w obowiązujących ramach unijnych na rzecz skuteczniejszego i społecznie odpowiedzialnego przewidywania i zarządzania zmianą (tzw. „ramy jakości”, patrz Komisja Europejska 2013), ERZ mają kluczową rolę do odegrania.

Koordinatory ERZ dostrzegają pilną potrzebę merytorycznej zmiany w procesie przeprowadzania restrukturyzacji na poziomie przedsiębiorstwa oraz zwiększania zdolności i zaangażowania przedstawicieli pracowników na szczeblu ponadnarodowym w przewidywaniu zmian i restrukturyzacji.

Kluczowym postulatem w tym kontekście jest zapewnienie pełniejszej realizacji obowiązków informowania i konsultacji przez kierownictwo. Również w tym przypadku sankcje i możliwość blokowania decyzji do chwili przeprowadzenia konsultacji na szczeblu UE uznano za narzędzia o kluczowym znaczeniu.

Większość ERZ jest skonfrontowana ze stylami zarządzania i kulturami korporacyjnymi, które kłócą się z opisanym dyrektywie w sprawie ERZ „duchem współpracy”, w związku z czym koordynatory ERZ żądają również wprowadzenia prawnego obowiązku współpracy i zaangażowania pracowników w sprawy, które bezpośrednio ich dotyczą.

W celu skuteczniejszego przewidywania restrukturyzacji, proces informowania i konsultacji powinien być obowiązkowy i egzekwowany poprzez wprowadzenie odpowiednich sankcji. Członkowie ERZ powinni mieć możliwość uczestniczenia w posiedzeniach zarządu, kiedy omawiane są kwestie socjalne. ERZ muszą być zaangażowane w opracowywanie planów społecznych. ERZ powinny mieć możliwość oceny spraw socjalnych oraz zachowania i etyki kierownictwa. Należy przekazać im kontrolę w tym zakresie.

(Koordynator ERZ w EPSU, Włochy)

Biorąc pod uwagę ograniczone zasoby dostępne EWC, które biorąc pod uwagę ciągłość zmian i programów restrukturyzacji coraz częściej uniemożliwiają zadowalające działanie, koordynatory ERZ stwierdzili również, że oprócz wzmocnienia prawa do angażowania ekspertów zewnętrznych, należy zwiększyć rolę doradców związkowych w ERZ zarówno na poziomie narodowym, jak i europejskim.

Koordinatory ERZ wskazywali również na wymagania w stosunku do członków ERZ oraz ich kompetencje: powinni być lepiej przygotowani i aktywniej gromadzić informacje od kierownictwa (pod warunkiem, że wykazuje ono wolę udzielania informacji). Aby móc zadawać konkretne pytania i być lepiej przygotowanym na przewidywanie zmian i restrukturyzację, potrzeba zarówno szkoleń (np. dotyczących sprawozdań

z działalności i finansowych) oraz lepszego i stałego wsparcia ze strony związków zawodowych na szczeblu krajowym i europejskim.

W Norwegii współpraca między partnerami a ERZ ogólnie przebiega sprawnie, chociaż ERZ rzadko zwracają się do kierownictwa z pytaniami. Problem ten to bardziej kwestia szkoleń i współpracy w ramach ERZ niż prawa.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Norwegia)

Kilku koordynatorów ERZ, m.in. z sektora usług prywatnych, także zwróciło uwagę na konieczność dostosowania przepisów dotyczących ERZ z uwzględnieniem potrzeb firm zależnych, takich jak firmy franczyzowe lub firmy typu joint venture. Koordinatory ERZ uważają obecną definicję „przedsiębiorstwa sprawującego kontrolę” za niedostatecznie precyzyjną na potrzeby transponowania do prawa krajowego i indywidualnych porozumień w sprawie ERZ w zakresie postępowania ze spółkami zależnymi.

3.5 KONIECZNOŚĆ MOCNIEJSZEGO OSADZENIA ERZ W SZERSZYM KONTEKŚCIE PARTYCYPACJI PRACOWNICZEJ ORAZ WZMOCNIENIE KOORDYNACJI EUROPEJSKICH ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

Wielu ankietowanych koordynatorów związkowych podkreślało pewien problem, który staje się coraz bardziej dotkliwy w związku z przyspieszającą restrukturyzacją, szczególnie od momentu nastania kryzysu w 2008 r. i zintensyfikowanej, opartej na cięciu kosztów konkurencji pomiędzy firmami, a nawet pomiędzy poszczególnymi zakładami działającymi w ramach przedsiębiorstw transnarodowych: chodzi o „odizolowanie ERZ”, czyli brak komunikacji, wymiany i koordynacji z lokalnymi i krajowymi organami reprezentacji interesów i partycypacji pracowniczej. Podkreślono, że przezwycięzenie tej izolacji jest potrzebne nie tylko po to, by skuteczniej przewidywać zmiany i restrukturyzację, ale także – w związku z wyjątkową rolą ERZ – zapewnić społecznie odpowiedzialną restrukturyzację i opracować strategię zarządzania zmianą na rzecz całej europejskiej siły roboczej. W zakresie skuteczniejszego przewidywania, koordynatory ERZ podkreślali pozytywny wpływ lepszej współpracy ERZ z przedstawicielami pracowników w zarządzie; aspekt ten jest ich zdaniem zbyt często zaniedbywany.

Koordinatory ERZ z różnych krajów (reprezentujących różne tradycje partycypacji pracowniczej w zarządzie, patrz rysunek poniżej) podkreślali potrzebę silniejszej współpracy w zakresie restrukturyzacji i antycypacji pomiędzy ERZ a przedstawicielami pracowników w zarządzie. Komunikację należy systematycznie planować, a przepływ informacji góra-dół (w szczególności pomiędzy krajami) musi mieć bardziej trwały charakter.

W przypadku restrukturyzacji, dostęp do informacji na poziomie zarządu ma zawsze kluczowe znaczenie. Koordynator ERZ również uczestniczy w posiedzeniach zarządu (12 razy w roku),

w związku z czym ma dostęp do pełniejszych informacji. W wielu przypadkach członkowie ERZ nie mają jednak żadnego dostępu do informacji na poziomie zarządu.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

W celu lepszego przewidywania zmian strukturalnych, ERZ powinna utrzymywać bliższe kontakty z radą nadzorczą. Przewodniczący ERZ pracuje w siedzibie firmy, w związku z czym jest zaangażowany w działalność rady nadzorczej i znacznie lepiej poinformowany.

(Koordynator ERZ w EPSU, Austria)

ERZ wydają się być izolowane w przedsiębiorstwach, nie utrzymują kontaktów z przedstawicielami na poziomie zarządu i przedstawicielami krajowymi. Aby skuteczniej przewidywać zmiany, należy zaangażować przedstawicieli lokalnych i centralnych związków zawodowych.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

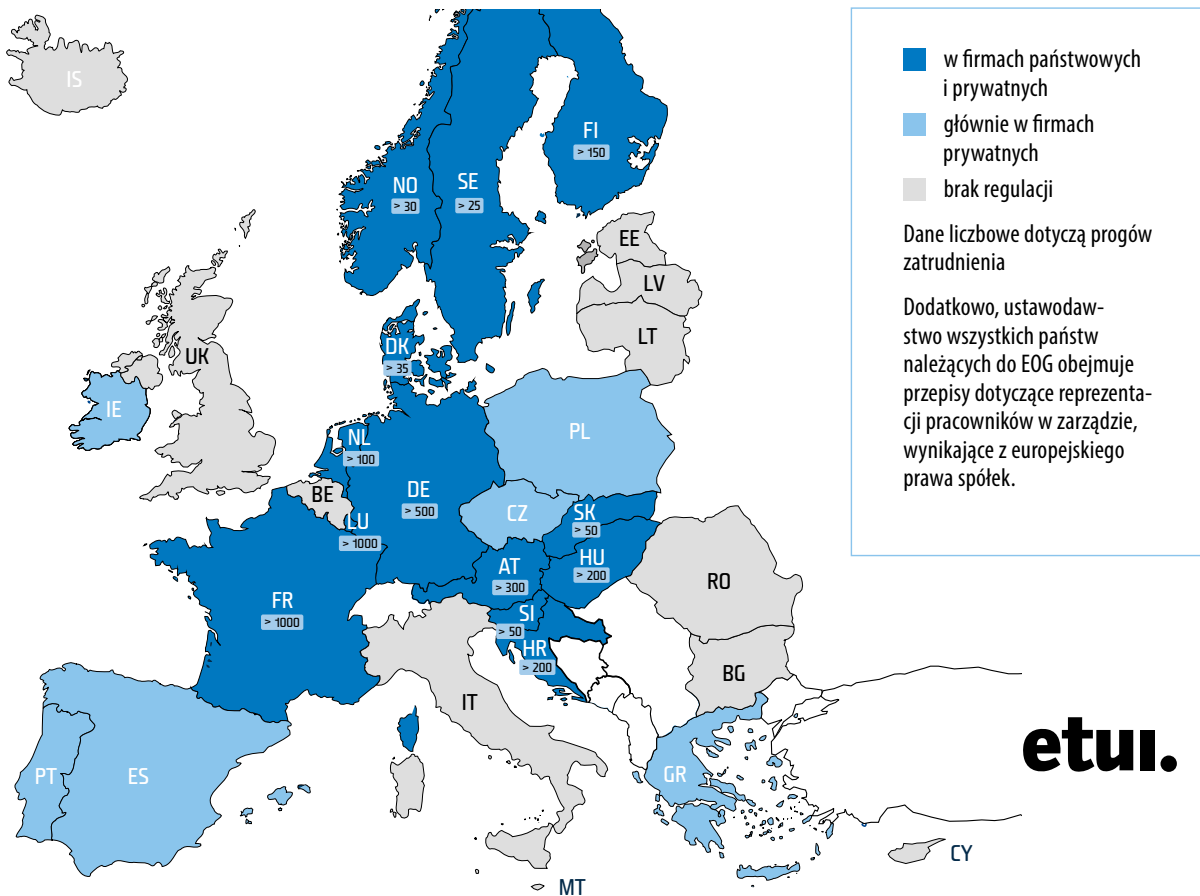
Zupełnie normalnym zjawiskiem jest to, że starsi delegaci ERZ są jednocześnie członkami zarządu spółki. Ta podwójna rola pozwala na gromadzenie i rozpowszechnianie informacji na temat możliwych zmian i dostosowanie się do nich na wczesnym etapie.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Niemcy)

Porozumienia w sprawie ERZ powinny przewidywać, że członkowie zarządu wybierani przez pracowników biorą udział w posiedzeniach ERZ i komitetów roboczych w charakterze obserwatorów. Ważne jest, by stworzyć silne powiązania pomiędzy nimi (udało się tego dokonać w kilku firmach norweskich). Członkowie zarządu otrzymują informacje od ERZ i mogą sami tego dokonywać, pełniąc podwójną rolę.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Norwegia)

REPREZENTACJA PRACOWNIKÓW W ZARZĄDZIE – SYTUACJA W EUROPIE



W oparciu o: „Worker board-level participation in the 31 European Economic Area countries”, Conchon, Kluge and Stolit. ETUI. Worker-participation.eu. Ostatnia aktualizacja: sierpień 2015 r.

Chociaż krajowe ramy prawne stosunków pracy dotyczące reprezentacji pracowników w zarządzie, które obowiązują w 18 państwach członkowskich UE, wykazują różnice m.in. co do umożliwienia przedstawicielom jednoczesnego zasiadania w ERZ i w zarządzie (jest to dozwolone w większości krajów, ale na przykład nie we Francji), koordynatorzy ERZ podkreślali praktyczne korzyści wynikające z silnych i bliskich powiązań, w szczególności w kontekście przewidywania i zarządzania restrukturyzacją. Takie powiązania umożliwiają nie tylko zdobywanie informacji na wczesnym etapie, ale także omawianie obaw i interesów pracowników na forum zarządu, wpływając tym samym na proces strategicznego podejmowania decyzji.

Oprócz ciągłej wymiany informacji między ERZ a innymi organami i instytucjami reprezentującymi interesy pracowników w przedsiębiorstwie, koordynatorzy ERZ podkreślili również znaczenie sektorowych związków zawodowych działających na szczeblu krajowym i europejskim.

ERZ działają lepiej, kiedy zapewniona jest sprawniejsza koordynacja przedstawicieli związków zawodowych. Biorąc pod uwagę, że członkowie pochodzą z różnych krajów, reprezentują różne tradycje, a rady zakładowe dysponują różnymi prawami, konsultacja musi być odpowiednio koordynowana.

(Koordynatorzy ERZ w Niemczech, Austrii i Szwecji)

Europejskie związki zawodowe są bardzo ważne dla funkcjonowania ERZ: pełnią rolę przewodników i konsultantów dla ERZ i powinny reprezentować ERZ na poziomie europejskim.

(Koordynator ERZ w EPSU, Włochy)

Należy zwiększyć zaangażowanie związków zawodowych, z poziomu krajowego do unijnego. Sieć obejmująca poziomy krajowe ma zasadnicze znaczenie dla sukcesu każdej ERZ.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Szwecja)

Na każdą ERZ powinien przypadać co najmniej jeden koordynator. Obowiązkiem krajowych związków zawodowych jest spełnienie tych oczekiwań. Związki zawodowe muszą być lepiej zorganizowane, by wspierać członków ERZ. Na co dzień ERZ nie są w centrum uwagi, często wręcz uważane są za najmniej istotne. Musi się to zmienić. Współdziałanie poszczególnych podmiotów sprawdza się, gdy w ERZ zasiada przedstawiciel europejskiego związku zawodowego (np. IndustriALL). Takie zaangażowanie powinno być zagwarantowane.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Belgia)

Należy stworzyć sieć związków zawodowych w celu zapewnienia wymiany informacji z europejskimi związkami zawodowymi z innych sektorów (przemysł cementowy we Włoszech należy do sektora budowlanego, a w Hiszpanii do chemicznego). Skuteczniejsze przewidywanie zmian wymaga sprawnej komunikacji.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Włochy)

Jak podkreślali koordynatorzy ERZ z różnych krajów, ERZ charakteryzujące się silną koordynacją unijną zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim funkcjonują lepiej i wydajniej pod względem międzynarodowej wymiany informacji i konsultacji oraz wpływu na kształtowanie procesów restrukturyzacji i zmiany. Ze względu na różnorodność systemów reprezentacji krajowej (na przykład istnienie różnorodnych modeli reprezentacji interesów pracowników w miejscu pracy i na poziomie przedsiębiorstwa, współzarządzanie i uczestnictwo pracowników, rola związków zawodowych w tym kontekście), tylko związki zawodowe i europejskie sektorowe federacje związkowe są w stanie koordynować i budować wspólne platformy i sieci oraz określać kierunki strategiczne. W tym kontekście koordynatorzy ERZ zauważyli również, że zaangażowanie europejskich federacji branżowych jako sygnatariuszy europejskich porozumień ramowych na poziomie przedsiębiorstwa uważa się za kluczowy warunek udanego i kompleksowego wdrożenia.

Uczestniczący w badaniu koordynatorzy ERZ podkreślili kilka innych, pozytywnych skutków zaangażowania krajowych i europejskich związków zawodowych w działalność ERZ, na przykład w zakresie rozwoju umiejętności, przekazywania wiedzy i doświadczeń, wspierania koordynacji i deklarowania interesów lub organizacji wymiany pomiędzy ERZ w poszczególnych sektorach.

W związku z tym, koordynatorzy ERZ zdecydowanie opowiadają się za wzmocnieniem wysiłków krajowych i europejskich związków zawodowych służących wspieraniu ERZ. Każda ERZ powinna móc skorzystać z pomocy koordynatora związkowego i doradcy zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim.

Należy wzmocnić rolę związków zawodowych działających na poziomie UE. Z punktu widzenia kierownictwa, istnieje potrzeba silniejszego wsparcia ze strony krajowych i europejskich organizacji pracodawców w zakresie rozwijania i wymiany kompetencji, co podkreślali głównie koordynatorzy ERZ z krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Zbyt często członkowie ERZ są skonfrontowani z przedstawicielami kierownictwa, których wiedza na temat dyrektywy i jej wdrażania na poziomie krajowym jest bardzo ograniczona.

Koordynacja i komunikacja pomiędzy przedstawicielami pracowników nie jest wystarczająca. Pracodawcy powinni być lepiej poinformowani. Należy podnieść poziom wiedzy kierownictwa na temat ERZ. Europejskie organizacje pracodawców również powinny brać udział w szkoleniach i informowaniu kierownictwa.

(Koordynator ERZ w IndustriALL, Słowacja)

W krajach, w których nie ma tradycji rad zakładowych, i gdzie informacje i konsultacje nie są zdefiniowane w prawodawstwie krajowym, jest to o wiele trudniejsze.

(Koordynatorzy ERZ z Bułgarii, Francji i Wielkiej Brytanii)

3.6 CZY DYREKTYWA WYMAGA PRZEKSZTAŁCENIA?

W poprzednich rozdziałach niniejszego opracowania przedstawiono żądania, wnioski i sugestie dotyczące korekty treści dyrektywy w sprawie ERZ i jej implementacji, zgłoszone przez uczestniczących w badaniu koordynatorów ERZ. W badaniu i wywiadach zapytano również, czy koordynatorzy ERZ dostrzegają potrzebę kompleksowego przeglądu dyrektywy, oraz czy możliwe były inne rozwiązania. Udzielono niezwykle szczegółowych i złożonych odpowiedzi, a koordynatorzy uwzględnili nie tylko wady, słabe strony i braki w samej dyrektywie, problemy związane z jej transpozycją do prawa krajowego i realizacją umów w praktyce, ale także bieżący klimat polityczny w UE oraz rozkład sił.

Pojawiły się też bardzo różne oceny co do tego, w czym leży główny problem: Czy jest nim sam tekst dyrektywy, czy chodzi raczej o jego transpozycję do prawa krajowego? Czy istnieją luki prawne i niedociągnięcia w samej dyrektywie, które wymagają skorygowania poprzez przegląd lub preredagowanie, lub czy należy raczej skupić się na korektach, bardziej przejrzystych wytycznych i surowszych zasadach implementacji?

Transpozycja nie jest problemem. Obecna dyrektywa jest dość niejasna i trudno stosować jej przepisy.

(Koordynator ERZ w EFBWW, Włochy)

Problemy związane są z lukami w dyrektywie. Dyrektywa nie określa w żaden sposób realnej mocy interwencyjnej ERZ. Przepisy nie są wystarczająco precyzyjne. Ponadto brakuje sankcji. W konsekwencji kierownictwo nie jest zmuszone do przestrzegania przepisów. Implementacja na poziomie krajowym nie jest źródłem problemów.

(Koordynator ERZ w EPSU, Włochy)

W odróżnieniu od powyższych ocen, większość rozmówców zasugerowała, że kluczowym problemem jest właśnie dyrektywa, a nie jej nieodpowiednia transpozycja do przepisów prawa krajowego i egzekwowanie najważniejszych zasad wprowadzonych na jej mocy. Pomimo świadomości pewnych niedociągnięć w treści dyrektywy (nadal istnieją wątpliwości, m.in. w odniesieniu do definicji „spraw ponadnarodowych”, precyzyjnego zdefiniowania warunków, jakie muszą być spełnione, by uznać informację na poufną, wytycznych dotyczących procedur raportowania, roli związków zawodowych itd.), większość koordynatorów ERZ podkreśliła, że kluczowym problemem jest obecnie niezadawalające egzekwowanie treści dyrektywy.

Problem jest transpozycja. Głównym wyzwaniem jest prawidłowe wdrożenie dyrektywy, egzekwowanie przepisów, które już istnieją.

(Koordynatorzy ERZ z Belgii, Niemiec, Skandynawii i Europy Środkowej i Wschodniej)

Transpozycja do prawa krajowego przebiega różnie w poszczególnych krajach, również w odniesieniu do kar i sankcji. Łamanie prawa jest tańsze. Przekształcenie dyrektywy było krokiem naprzód, ale efekt mimo wszystko stanowi kompromis.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Również w tym przypadku wszyscy koordynatorzy ERZ odnieśli się do kwestii kar i środków podejmowanych w odpowiedzi na naruszenie przepisów dyrektywy jako kluczowego aspektu wymagającego naprawy: widoczne są nie tylko znaczące zmiany i różnice w odniesieniu do kar i stopnia, w jakim realnie wpływają one na politykę firmy. Priorytetem powinno być zatem usprawnienie egzekwowania i skuteczne sankcje.

Większość koordynatorów ERZ opowiada się za korektą tych przepisów, które okazały się zbyt ogólnikowe, zamiast pełnego przeglądu całej dyrektywy.

Powinniśmy wyjść od istniejącego tekstu, eliminując jego wady. Ogólnie rzecz biorąc, przepisy są dobre, a problem stanowią nieporozumienia i błędne interpretacje. Komisja Europejska powinna kłaść nacisk na przestrzeganie treści dyrektywy, uniemożliwiając pracodawcom jej ignorowanie.

(Koordynator ERZ w UNI Europa, Belgia)

Opracowanie nowej dyrektywy od podstaw zajęłoby zbyt dużo czasu. Łatwiej poprawić istniejący tekst, choćby wymagało to kompromisu. Nie jest pewne, czy obu stronom naprawdę zależy na usprawnieniach.

(Koordynator ERZ w EPSU, Szwecja)

Obecna dyrektywa odnosi się do kilku ważnych aspektów, w związku z czym należy skupić się na korekcie istniejącego tekstu.

(Koordynator ERZ w EFFAT, Finlandia)

Na podstawie wyników sondażu przeprowadzonego wśród koordynatorów ERZ można sformułować jasny przekaz dla europejskich decydentów. Z jednej strony, przekształcona dyrektywa w sprawie ERZ pozwoliła na wiele usprawnień, przynajmniej w odniesieniu do niektórych aspektów ponadnarodowego dialogu społecznego, informacji i konsultacji. Z drugiej strony, istnieje szereg zagadnień, w odniesieniu do których treść dyrektywy pozostaje niejasna, i które wymagają wprowadzenia bardziej restrykcyjnych przepisów, ustanawiających konkretne wymagania i obowiązki, a także przepisów wykonawczych w celu zapewnienia efektywnego funkcjonowania ERZ. Zdaniem koordynatorów ERZ, takie korekty są niezbędne w celu podniesienia jakości funkcjonowania wszystkich rad zakładowych oraz zwiększenia ich zdolności przewidywania zmian i poprawy jakości procesu informowania i konsultacji podczas restrukturyzacji.

4. WNIOSKI: JAK UCZYNIĆ DYREKTYWĘ W SPRAWIE ERZ ODPOWIEDNIĄ DO POTRZEB?

4.1 PRZYPOMNIENIE NAJWAŻNIEJSZYCH USTALEŃ SONDAŻU

Kluczowym wnioskiem z badania jest to, że dyrektywa w sprawie ERZ nadal nie jest odpowiednia do celu. Nawet jeżeli jej przekształcona wersja z 2009 r. przyniosła szereg wyjaśnień i ułatwień procesów informacji i konsultacji, wpływając pozytywnie na nowe porozumienia zawarte w okresie po 2009 r., z punktu widzenia związków zawodowych ogólny obraz pozostaje niezadowolający: przeważająca większość ERZ nadal nie funkcjonuje zgodnie z głównymi celami dyrektywy, a jej podstawowe przepisy nie są wdrażane zgodnie z intencjami twórców. W rezultacie, większość ERZ nie jest w stanie w pełni odgrywać swojej roli pod względem informacji i konsultacji w ramach zarządzania zmianą i restrukturyzacji na poziomie przedsiębiorstwa.

Kolejnym istotnym wnioskiem z naszego badania jest to, że przekształcona dyrektywa nie wyeliminowała przepaści pomiędzy ERZ uznawanymi za funkcjonujące sprawnie a pozostałymi. Stało się wręcz odwrotnie: zdaniem koordynatorów ERZ, przepaść pomiędzy tymi dwiema grupami jeszcze się pogłębiła w ciągu ostatnich ośmiu lat.

Te ERZ, które funkcjonowały już dość dobrze przed przekształceniem dyrektywy, poczyniły dalsze postępy w zakresie funkcjonowania, profesjonalizmu i swoich zdolności sprawczych. Te pozytywne tendencje były głównie wynikiem uznania przez obie strony, że ERZ wnoszą konkretną wartość dodaną pod względem przewidywania, wymiany i konsultacji, a także negocjowania społecznie odpowiedzialnych rozwiązań w zakresie zmian korporacyjnych, zmian procesów pracy i restrukturyzacji. Według koordynatorów ERZ osiągnięcia te tylko pośrednio są wynikiem wejścia w życie dyrektywy przekształconej. W przeważającej części, przekształcenie tylko skonsolidowało pewne elementy (choć nie wszystkie) już istniejących dobrych praktyk.

Badanie przeprowadzone przez koordynatorów ERZ ujawniło również, że „sprawnie funkcjonujące” ERZ poczyniły dalsze postępy w ciągu ostatnich ośmiu lat, w szczególności wykazując się większym profesjonalizmem przy organizowaniu konsultacji z zarządem, co wpłynęło pozytywnie na negocjowanie umów ponadnarodowych ustanawiających, wzmacniających i instytucjonalizujących powiązania pomiędzy poziomem europejskim i lokalnym reprezentacji i działań związkowych, a także wzmacniania integracji ERZ z szerszą strukturą różnych form uczestnictwa pracowników na wszystkich szczeblach hierarchii przedsiębiorstwa.

Z drugiej strony, koordynatorzy ERZ podkreślali, że wpływ dyrektywy przekształconej na funkcjonowanie i jakość tych ERZ, które nadal nie działają w sposób zadowolający, był ograniczony. Pozytywne efekty odnotowano głównie w zakresie aspektów formalnych i technicznych, takich jak procedury i zasady ustanawiania ERZ, składu specjalnego zespołu negocyjacyjnego lub prawa do szkoleń.

Jednocześnie koordynatorzy ERZ uważają, że przekształcona dyrektywa nie ma żadnego wpływu na większość ERZ, lub jej wpływ jest niewielki jeśli chodzi o informacje i konsultacje oraz inne aspekty uważane za kluczowe warunki konieczne, by ERZ funkcjonowały w zadowolający sposób. Kluczowe wyzwania i problemy obejmowały:

- ▶ Rosnące trudności w tworzeniu nowych ERZ wynikające ze sprzeciwu kierownictwa oraz braku skutecznych przepisów wykonawczych.
- ▶ Chociaż w treści przekształconej dyrektywy wyjaśniono proces informacji i konsultacji w odniesieniu do treści i procesów, nadal pojawiają się problemy z praktycznym wdrożeniem, związane m.in. z wciąż utrzymującymi się niejasnościami, brakiem jednoznacznej definicji ponadnarodowego charakteru i szerokim stosowaniem klauzul ochrony poufności.
- ▶ Podobnych ocen dokonano w odniesieniu do europejskiego mandatu ERZ oraz powiązań pomiędzy europejskim i lokalnym poziomem reprezentacji interesów.
- ▶ O ile w przekształconej dyrektywie przyznano, że prawidłowe funkcjonowanie ERZ wymaga odpowiednich zasobów, wsparcia zewnętrznego oraz wsparcia ze strony związków związkowych i ekspertów, sytuacji w większości ERZ nie uważa się za zadowalającą: ponad połowa wszystkich ERZ odbywa tylko jedno spotkanie plenarne roczne i nie jest w stanie zaprosić na nie ekspertów zewnętrznych, podnosić kwalifikacji i prowadzić szkoleń w satysfakcjonujący sposób, a także nie jest uprawniona do odwiedzania lokalnych zakładów.
- ▶ W doświadczeniu koordynatorów, większość ERZ, którymi się zajmują, nie są w stanie skutecznie odgrywać swojej roli, zgodnie z celami określonymi w dyrektywie. Konsultacja rzadko ma miejsce, a brak środków niezbędnych do przewidywania zmian pozostaje wyzwaniem nawet w lepiej funkcjonujących ERZ.

Należy tutaj zauważyć, że koordynatorzy ERZ nadal postrzegają przypadki dobrych praktyk raczej jako wyjątek niż regułę. Według zdecydowanej większości koordynatorów ERZ, liczba tych rad zakładowych, które mogą zostać opisane jako realizujące główne cele dyrektywy w zakresie funkcjonowania zdecydowanie nie wzrosła w ostatnich latach.

Należy również wspomnieć, że przekształcona dyrektywa nie przyniosła ani ożywienia wśród nowych ERZ utworzonych po 2009 r., ani znacznego spadku udziału starych porozumień zawartych dobrowolnie, których kluczowe przepisy często nie spełniają norm wprowadzonych na mocy przekształconej dyrektywy.

4.2 PRIORYTETY I POSTULATY DOTYCZĄCE DYREKTYWY W SPRAWIE ERZ

Większość koordynatorów ERZ opowiedziała się za przyjęciem pragmatycznego, „ukierunkowanego” podejścia do korekty i zaostżenia przepisów dyrektywy w sprawie ERZ. W tym zakresie odniesiono się także do ogólnych warunków politycznych w UE, które znacznie utrudniają kompleksowy przegląd dyrektywy. Koordynatorzy ERZ ustalili listę priorytetów w zakresie przeglądu dyrektywy:

- ▶ Na szczycie listy priorytetów znajdują się **działania na rzecz skutecznego egzekwowania dyrektywy i sprawniejszej realizacji podstawowych przepisów poprzez wprowadzenie bardziej konkretnych i wiążących zasad.**
- ▶ Konieczność zaostżenia mechanizmów egzekwowania i sankcji w przypadku niewystarczających informacji i/lub konsultacji dotyczących restrukturyzacji, lub kiedy kierownictwo utrudnia tworzenie i skuteczne funkcjonowanie ERZ. Koordynatorzy ERZ opowiadają się zdecydowanie za wprowadzeniem do treści dyrektywy możliwości wydawania nakazów sądowych i tymczasowego zawieszania decyzji kierownictwa.
- ▶ Wskazując na fakt, iż tworzenie ERZ staje się coraz trudniejsze w związku z negatywnym nastawieniem ze strony kierownictwa, koordynatorzy ERZ wymienili szereg niedociągnięć i luk w dyrektywie, które uwidaczniają się, gdy negocjowanie porozumienia w sprawie ERZ kończy się niepowodzeniem, a wymogi **zasady pomocniczości** określone w dyrektywie muszą być przestrzegane. W praktyce zapewnienie niezbędnych informacji przez kierownictwo centralne i/lub lokalne, ustanowienie specjalnych zespołów negocjacyjnych lub wybór delegatów ERZ nie są możliwe, gdy kierownictwo nie chce współpracować i utrudnia proces. Chociaż koordynatorzy ERZ zauważyli, że takie praktyki powtarzają się z rosnącą częstotliwością, podkreślili także konieczność znacznego skrócenia **terminu negocjacji w sprawie ustanowienia ERZ** (obecnie trzy lata), na przykład do jednego roku.
- ▶ W odniesieniu do informacji i konsultacji, wielu koordynatorów ERZ zauważyło, że pomimo poprawy wynikającej z wejścia w życie przekształconej dyrektywy, nadal istnieje potrzeba lepszego zdefiniowania pojęcia „**kwestii ponadnarodowych**”, ponieważ w praktyce pytanie, czy decyzja kierownictwa ma charakter ponadnarodowy jest często przyczyną sporu i uniemożliwia prawidłowe funkcjonowanie ERZ. Konkretnie zasugerowano, by szersze pojęcie ponadnarodowości, które pojawia się w motywie 16 preambuły dyrektywy, znalazło się także w głównej części dyrektywy (art. 1.4).
- ▶ W szczególności w odniesieniu do ERZ, w spółkach oferujących niewielkie wsparcie dla zaangażowania i konsultacji pracowników, **poufność informacji** jest traktowana jako problem i źródło konfliktów. Według koordynatorów ERZ, klauzule poufności są często pretekstem do nieinformowania członków ERZ. W związku z tym dyrektywa musi wyraźnie określać, na jakich warunkach przekazywanie informacji można ograniczać powołując się na wymóg zachowania poufności.
- ▶ W odniesieniu do funkcjonowania i środków ponadnarodowej reprezentacji interesów, koordynatorzy ERZ dość jednogłośnie sformułowali kilka żądań w celu udoskonalenia obecnych ram regulacyjnych. Kluczowe postulaty dotyczące konsolidacji dobrych praktyk obejmują wprowadzenie obowiązku organizacji co najmniej

dwóch **posiedzeń plenarnych ERZ** rocznie, a także prawo ERZ do korzystania ze wsparcia ekspertów zewnętrznych w przypadku restrukturyzacji i podczas przygotowań do konsultacji.¹⁵

- ▶ W odniesieniu do restrukturyzacji i nowej roli, jaką ERZ powinna odgrywać w przewidywaniu zmian, zanim restrukturyzacja stanie się konieczna, koordynatorzy ERZ żądają, by dyrektywa odnosiła się konkretnie do tego zadania, uznając tym samym i konsolidując polityki UE dotyczące zarządzania zmianami korporacyjnymi i restrukturyzacją w sposób społecznie odpowiedzialny.
- ▶ Odnosząc się do coraz częstszych przypadków zaangażowania ERZ w zawieranie europejskich umów ramowych (European framework agreements, EFA) z kierownictwem w kontekście przewidywania zmian i zarządzania restrukturyzacją, ale także w odniesieniu do ogólnych kwestii społecznych i zatrudnienia, koordynatorzy ERZ podkreślili, że dyrektywa w sprawie ERZ musi odzwierciedlać rolę, jaką pełnią ERZ w negocjacjach, na przykład poprzez odwołanie do dwóch głównych typów wynegocjowanych umów: tych zawartych w wyniku konsultacji na temat konkretnych zagadnień związanych z zarządzaniem zmianą i restrukturyzacją oraz europejskich porozumień ramowych obejmujących szerszy zakres stosunków pracy i spraw pracowniczych. Oprócz konsolidacji dobrych praktyk, dyrektywa powinna zawierać przepisy regulujące rolę poszczególnych podmiotów, w tym europejskich federacji związkowych, jak również wymogi i obowiązki dotyczące informacji wewnętrznych i wdrażania.
- ▶ Zdecydowana większość koordynatorów ERZ zasugerowała, że w celu wprowadzenia w życie kluczowych przepisów obowiązującej obecnie dyrektywy, należy wypowiedzieć dotychczasowe porozumienia zawarte na mocy art. 13, ponieważ większość z nich wyraźnie nie spełnia pewnych standardów określonych w dyrektywie. Ewentualnym wyjątkiem od takiego obowiązku renegotjacji porozumień zawartych w oparciu o art. 13 byłyby przypadki, w których obie strony są zadowolone z istniejącego, dobrowolnie zawartego porozumienia.
- ▶ Chociaż te priorytety i żądania zostały podkreślone przez wszystkich rozmówców, szereg innych wniosków sformułowali w szczególności koordynatorzy ERZ z państw lub przedsiębiorstw, w których kierownictwo nie wykazuje woli współpracy i nie przekazuje ERZ niezbędnych do funkcjonowania środków. I w tym przypadku głównym tematem jest skuteczność egzekwowania przepisów; sugeruje się wprowadzenie następujących usprawnień:
- ▶ Bardziej konkretne wymogi dotyczące harmonogramu procedur informowania i konsultacji, aby zapewnić realizację kluczowych przepisów dyrektywy – wczesne informowanie i sensowne konsultacje.
- ▶ Nacisk na rozwój umiejętności i zwiększanie zasobów poprzez uczynienie ich nie prawem, ale obowiązkiem pracodawcy; kilkoro koordynatorów ERZ zasugerowało również, że ERZ powinny dysponować własnymi budżetami.
- ▶ Rozszerzenie zakresu stosowania dyrektywy na większą liczbę przedsiębiorstw poprzez obniżenie progów ustanawiania ERZ. Postulat ten formułowali w szczególności koordynatorzy ERZ z mniejszych krajów, w których obserwuje się ciągły wzrost liczby mniejszych

¹⁵ W obowiązującej dyrektywie o ERZ, przepis dotyczący prawa ERZ i komitetu o zmniejszonym składzie do zaangażowania ekspertów należy tylko do wymogów dodatkowych. Koordynatorzy ERZ zauważają w tym niespójność, a zatem przepis ten powinien zostać przeniesiony do treści art. 6 dyrektywy.

spółek ponadnarodowych. Zwrócono uwagę, że takie firmy nie są objęte zakresem dyrektywy w sprawie ERZ, chociaż istnieje potrzeba ustanowienia międzynarodowych struktur i procesów informacji, konsultacji i dialogu. Zasugerowano obniżenie progów lub wprowadzenie przepisów zwiększających elastyczność w procesie powoływania „mniejszych ERZ”.

4.3 ERZ W SZERSZYM KONTEKŚCIE PARTYCYPACJI PRACOWNICZEJ

Koordinatory ERZ podkreślili pozytywny wpływ przekształconej dyrektywy na interakcje i powiązania pomiędzy poszczególnymi szczeblami reprezentacji pracowniczej oraz na rolę europejskich federacji związkowych. Jak podkreślali koordynatorzy ERZ, oba aspekty są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania i efektywnej realizacji kluczowych celów ERZ.

Wyciągając wnioski z dobrych praktyk i sytuacji, w których przepisy dyrektywy nie zostały wdrożone w sposób zadowalający, koordynatorzy ERZ sformułowali następujące postulaty i sugestie dotyczące ulepszeń:

- ▶ Potrzebny jest przepis wyraźnie uprawniający delegatów ERZ do odwiedzania lokalnych zakładów, ponieważ jest to warunek sine qua non przekazywania informacji oraz uwzględniania interesów, uwag i obaw lokalnych pracowników w kontekście procesów informacyjnych i konsultacyjnych, także w odniesieniu do innych zadań ERZ.
- ▶ W przekształconej dyrektywie w sprawie ERZ przyznano, że związki zawodowe odgrywają ważną rolę, zapewniając praktyczne wsparcie, wiedzę i porady niezbędne do ustanowienia i funkcjonowania ERZ. W nawiązaniu do dobrych praktyk, koordynatorzy ERZ stwierdzili, że związki zawodowe na szczeblu UE odgrywają nie tylko ważną i pozytywną rolę w kontekście ustanawiania ERZ, ale także w codziennej działalności, służąc wiedzą i poradą, a także w wymianie pomiędzy poszczególnymi poziomami reprezentacji interesów pracowników. Rola ta powinna zostać wyjaśniona w treści dyrektywy. Ponadto treść art. 5 ust. 4 dotyczącego roli związków zawodowych również powinna znaleźć odzwierciedlenie w wymogu pomocniczości, gdzie jej obecnie brakuje.
- ▶ W odniesieniu do swoich pozytywnych doświadczeń praktycznych, koordynatorzy ERZ podkreślają potrzebę wzmocnienia powiązań pomiędzy ERZ a innymi, działającymi na poziomie przedsiębiorstwa organami i instytucjami reprezentacji pracowników, w szczególności z radami nadzorczymi lub administracyjnymi. Tam, gdzie takie powiązania istnieją i są aktywnie wykorzystywane, ERZ będą miały lepszy i wczesny dostęp do informacji, co jest konieczne dla przewidywania zmian i procesów restrukturyzacji oraz zaangażowania w nie. Konieczna jest zatem znacznie bardziej regularna wymiana informacji i systematyczne raportowanie, na przykład poprzez reprezentowanie ERZ na szczeblu zarządu (co stanowiłoby konsolidację praktyki, która – jak wynika z przeprowadzonego sondażu - już została wprowadzona w wielu firmach).

4.4 WNIOSKI DOTYCZĄCE DZIAŁAŃ LEGISLACYJNYCH

Koordinatory ERZ potwierdzają, że wejście w życie przekształconej dyrektywy przyniosło postępy w wielu ważnych obszarach związanych z ponadnarodowymi procesami informowania i konsultacji, a także reprezentacji i ochrony interesów pracowników.

Podkreślając wciąż istniejące luki i niedociągnięcia, a także pojawiające się wyzwania, w szczególności w kontekście przyspieszenia gospodarczego, wzorców i sił napędzających zmiany, a także restrukturyzacji, koordynatorzy ERZ także wyrazili silną potrzebę udoskonalenia i dostosowania ram regulacyjnych do panującej sytuacji.

Jeśli chodzi o konkretne sposoby wprowadzania zmian i lepsze dostosowanie ERZ do potrzeb, alternatywne rozwiązania obejmują nowelizację dyrektywy, kolejne przekształcenie lub inne rodzaje zmian prawnych. Koordynatorzy ERZ przyjęli pragmatyczne podejście, dając pierwszeństwo rozwiązaniom, co do których prawdopodobieństwo, że przyniosą oczekiwane rezultaty, jest największe.

LITERATURA

- De Spiegelaere, S. i Jagodzinski, R. 2015: European Works Councils and SE Works Councils 2015. Facts & Figures, Brussels, European Trade Union Institute.
- Dorsemont F. i Blanke T. (red.) 2010: The recast of the European Works Council Directive, Antwerp.
- EKZZ 1999: Review of the Directive on European Works Councils. Uchwała podjęta przez Komitet Wykonawczy, 2-3 grudnia 1999 r., Bruksela.
- EKZZ 2004: ETUC Strategy in view of the revision of the European Works Council Directive. Uchwała podjęta przez Komitet Wykonawczy, 4-5 grudnia 2003 r. oraz ostateczne porozumienie wydane przez Komitet Sterujący 13 lutego 2004 r., Bruksela, EKZZ
- EKZZ 2008: Opinion of the ETUC on the second phase of consultation of the social partners of 20 February 2008: Consultation of the social partners on the revision of the Council Directive 94/45/EC, Brussels.
- EKZZ n.d.: The New European Works Council Directive ('Recast'), Brussels.
- EKZZ 2014: Towards a new framework for more democracy at work: ETUC resolution, Brussels.
- EKZZ 2016: Position paper "Orientation for a new EU framework on information, consultation and board-level representation rights (Part I)". Adopted at the extraordinary ETUC Executive Committee on 13 April 2016 in The Hague, Brussels, 15 April 2016.
- EKZZ i ETUI 2010: Benchmarking Working Europe 2010, Brussels.
- Eurofound 2009: European Works Councils in practice: Key research findings, Dublin.
- Hoffmann, J., Hoffmann, R., Kirton-Darling, J., Rampeltshammer, L. (red.) 2002: The Europeanisation of industrial relations in a global perspective, Eurofound, Dublin.
- Jagodzinski R. 2010: Review, revision or recast? The quest for an amended EWC directive, w: Dorsemont, F. i Blanke, T. (red.): The recast of the European Works Council Directive, Antwerp, 293-312.
- Jagodzinski R. 2014: Implementation of enforcement provisions of the European Works Councils Recast Directive: are sanctions really 'effective, proportionate and dissuasive'? Policy Brief 7/2014, Brussels.
- Jagodzinski R. (red.) 2015: Variations on a theme? The Implementation of the EWC Recast Directive, Brussels.
- Jagodzinski R., Kluge N. i Waddington J. (red.) 2009: European Works Councils. Memorandum. Recommendations for policy-making based on current experiences, Brussels.
- Komisja Europejska 2010: Expert Group Report on Implementation of Recast Directive 2009/38/EC on European Works Councils, Brussels.
- Komisja Europejska 2013: EU Communication „EU Quality Framework for anticipating of change and restructuring”, Brussels 13.12.2013, COM(2013) 887 final.
- Picard, S. 2010: European works councils: A trade union guide to Directive 2009/38/EC, Report 114, Brussels.
- Pulignano, V. 2014: Negotiating flexibility and security in multinationals in Europe: the case for extending European Framework Agreements, ETUI Policy Brief, N° 1/2014.
- Van den Bergh A., Grift Y. i van Witteloostuijn A. 2008: Managerial perceptions of works councils' effectiveness in the Netherlands, *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, 50(3), 497-513.
- Vitols, S 2003: Management cultures in Europe: European Works Councils and human resource management in multinational enterprises, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Voss, E. 2016: Revisiting restructuring, anticipation of change and workers participation in a digitalised world. Report to the ETUC, Brussels.
- Waddington J. 2010: European Works Councils and industrial relations: A Transnational Industrial Relations Institution in the Making. Routledge, London.

The ETUC is the voice of workers and represents 45 million members from 89 trade union organisations in 39 European countries, plus 10 European Trade Union Federations.



ETUC - European Trade Union Confederation
EKZZ - Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych

Boulevard du Roi Albert II, 5
B - 1210 Brussels
Tel +32 (0)2 224 04 11
E-mail etuc@etuc.org
www.etuc.org



With the support of the European Commission