Karolina Kichewko
Mariusz Piestrak

Funkcjonalność[1] polskich stosunków przemysłowych

W niniejszym artykule będziemy się zastanawiać, czy w Polsce istnieje określony typ polityki stosunków przemysłowych oraz jak kształtuje się system dialogu społecznego. Zbadamy, czy stosunki przemysłowe oraz dialog społeczny w Polsce są na tyle efektywne, by można za ich pomocą kreować rzeczywistość społeczno-gospodarczą, oraz w jakim kierunku ewoluuje rodzima arena stosunków przemysłowych.

1. Ramy teoretyczne

O demokratycznej stabilności systemów politycznych decyduje dzisiaj nie tylko sposób funkcjonowania reżimów politycznych oraz układ instytucjonalny ukształtowany w ich ramach (sfery rywalizacji wyborczej oraz parlamentarno-gabinetowej, zdominowane przez partie polityczne), ale również — a w ostatnich dekadach, w dobie „słabego państwa", przede wszystkim — relacje zdeterminowane aktywnością wielkich funkcjonalnych grup interesu. Ukształtowane są one właśnie w sferze stosunków przemysłowych czy też dialogu społecznego, w ramach których państwo i jego agendy występują w roli tylko jednej ze stron publicznego przetargu interesów. Niewątpliwie naukowej refleksji, w ramach rodzimej skomplikowanej areny artykulacji interesów, potrzebuje w szczególności polityka przetargów industrialnych, ale z punktu widzenia jej faktycznej funkcjonalności. Sprecyzowania wymaga również sam termin stosunki przemysłowe, jego kategorie pochodne, a także pojęcie przetargu przemysłowego.

Problem definicyjny związany z kategorią stosunków industrialnych jest bardzo złożony, jednak trudności definicyjne nie wynikają z braku politologicznej analizy tego zjawiska. Przeszkodą na drodze do zaprezentowania jednoznacznej definicji stają się takie problemy, jak: pojemność znaczeniowa pojęcia „stosunki przemysłowe", duża liczba określeń pokrewnych, traktowanych niekiedy synonimicznie, brak możliwości bezpośredniej translacji, a także niejednorodność i nielinearnie postępująca ewolucja określanego zjawiska *in praxi*.

Stosunki przemysłowe stanowią kategorię pojemną znaczeniowo, na którą składają się różne formy kontaktów pomiędzy organizacjami pracodawców i pracobiorców, a także przedstawicielami rządu. Jednym z typów stosunków przemysłowych (stosunków pracy) są stosunki trójstronne (*tripartite relations*). Konstrukcja ta zakłada istnienie tzw. trójkąta interesów, w ramach którego zachodzą procesy konsolidacji (*interest consolidation*), artykulacji (*interest articulation*), intermediacji (*interest intermediation*) oraz przetargu interesów (*interest bargaining*)[2]. Zależności te występują pomiędzy przywo-

Wrocławskie Studia Politologiczne 13, 2012
© for this edition by CNS

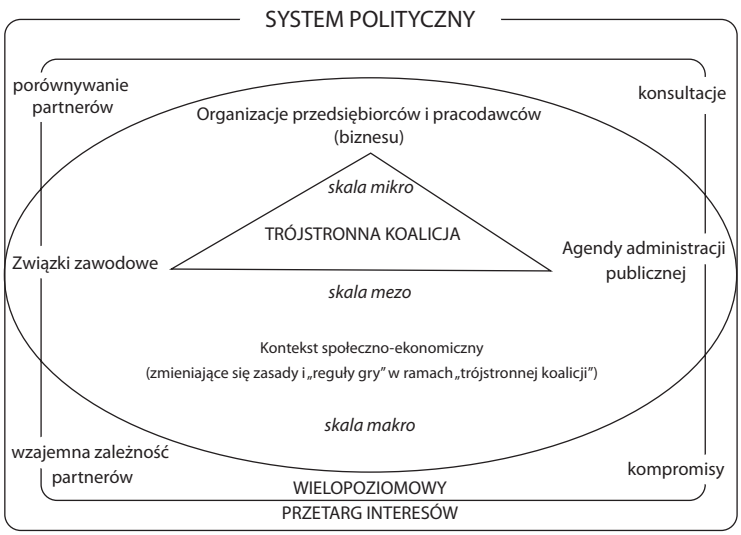
ływanymi powyżej podmiotami stosunków przemysłowych, czyli związkami pracobiorców, pracodawców i przedsiębiorców oraz aparatem państwowym. W warunkach idealnych określony kontekst społeczno-ekonomiczny oraz wzajemnie zależne dążenia uczestników winny sprawiać, że rysujący się układ będzie niemalże konstrukcją symbiotyczną. Podstawową formą analizowanych relacji trójstronnych jest przetarg interesów (przetarg przemysłowy). Ujęcie systemowe stosunków industrialnych, a także przetargu jako ich nieodłącznego atrybutu prezentuje rysunek 1.

Ciekawe dla analizy politologicznej jest szerokie spojrzenie na stosunki przemysłowe amerykańskiego badacza Johna T. Dunlopa — ojca teorii systemowej stosunków przemysłowych. Najważniejszym założeniem tej koncepcji jest postrzeganie stosunków przemysłowych jako części szerszej całości, czyli jako podsystemu społecznego uznawanego za główną determinantę stosunków pracy. System ten, według Dunlopa, jest tworzony przez określonych uczestników — pewne zasady spinające tenże system, a także przez instytucje tworzące określone „reguły gry", które pozwalają umiejscawiać te podmioty i wyznaczać im odpowiednie środowisko pracy. Dunlop wyróżnił następujące podmioty uwikłane w stosunki przemysłowe: (1) hierarchia kierownicza i jej reprezentanci w zarządzie, (2) hierarchia pracowników i jej reprezentanci oraz (3) wyspecjalizowane agencje rządowe (i wyspecjalizowane prywatne agencje kierowane przez pierwsze dwa wymienione podmioty)[3].

Na inne elementy w swej definicji zwraca uwagę Jacek Sroka, stwierdzając, że

> w ujęciu politologicznym stosunki przemysłowe rozumie się jako podsystem systemu politycznego silnie powiązany z areną administracyjną (podsystemem administracyjnym). W tej perspektywie na płaszczyźnie stosunków przemysłowych grupy interesu współdziałają i/lub rywalizują z partiami politycznymi, agendami władzy państwowej oraz ze sobą nawzajem[4].

W tym układzie celem grup interesu jest uzyskanie drogi dojścia do procesu decyzyjnego, a w konsekwencji wywarcie presji na jego kształt i kierunek, a nawet uzyskanie



Rysunek 1. Stosunki industrialne w ujęciu systemowym

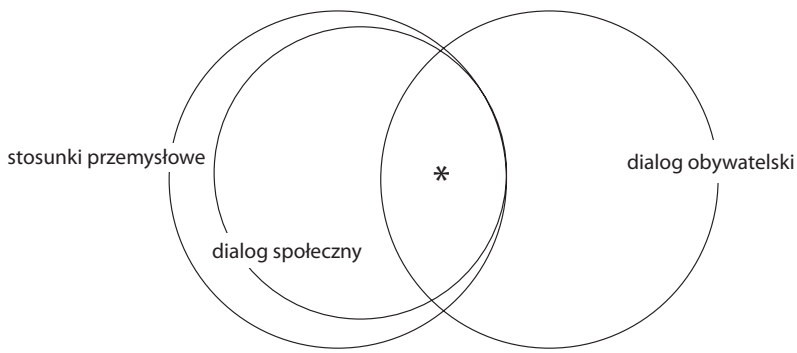
Źródło: opracowanie własne.

© for this edition by CNS

gwarancji uczestnictwa w podejmowaniu określonych decyzji.

Metodą kształtowania relacji zachodzących pomiędzy pracodawcami, pracobiorcami oraz administracją publiczną jest we współczesnych europejskich stosunkach przemysłowych dialog społeczny. Pojęcie to bardzo popularne począwszy od lat 90., traktowane jest jak „magiczne zaklęcie, którego użycie ma pomóc w rozwiązaniu problemów piętrzących się przed wieloma krajami, zwłaszcza Unii Europejskiej”[5]. Powszechność wspomnianego zestawienia pojęciowego powoduje komplikacje przy próbie skrótowego ujęcia, ale również precyzyjnej interpretacji. Podejmując się trudu ustalenia, czym jest dialog społeczny, na próżno byłoby doszukiwać się jednoznacznej definicji. Funkcjonuje ich bowiem co najmniej kilkanaście. Niemniej jednak dialog można potraktować jako całokształt wzajemnych relacji (komunikacji) pomiędzy związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców, odnoszących się do sfery społecznej i gospodarczej.

Podsumowując powyższe rozważania, należy zaznaczyć, iż stosunki przemysłowe, tradycyjnie obejmujące swym zasięgiem różnorakie interakcje pomiędzy grupami interesu, partiami politycznymi i administracją publiczną układające się bądź w „porządku” rywalizacyjnym (jak w przypadku zwyczajowo pojmowanego pluralizmu), bądź w porządku kooperacyjnym (tak jak ma to miejsce w układzie korporatystycznym), rozciągają się na poszczególne formy relacji zarówno trójstronnych, jak i wielostronnych. Przy czym istotnym rysem stosunków przemysłowych pozostaje ich ścisła korelacja z ideą dialogu społecznego. W literaturze przedmiotu zestawienie owych zmiennych bywa ujmowane rozmaicie, np. stosunki przemysłowe traktuje się „jako węższą formę dialogu społecznego”[6] czy też w niektórych przypadkach opisuje się je jako szerszy kontekst dialogu społecznego, wówczas dialog współtworzy stosunki przemysłowe[7]. W niniejszym opracowaniu dominować będzie właśnie takie podejście do korelacji obu zmiennych — dialog społeczny postrzegany będzie zatem jako idea współtworząca stosunki przemysłowe. Obecnie znacznie rozszerza się formuła dialogu społecznego z uwagi na coraz mocniejsze skomplikowanie rzeczywistości społecznej. Zauważalny pozostaje trend w kierunku wielostronności, co interpretować należy jako włączenie w negocjacje podmiotów wykraczających poza sferę *stricte* gospodarczą, chodzi tu



Rysunek 2. Korelacja pomiędzy stosunkami przemysłowymi, dialogiem społecznym i obywatelskim

* Obszar, w ramach którego następuje wzbogacenie, uzupełnienie kultury dialogu społecznego o elementy dialogu obywatelskiego.

Źródło: opracowanie własne.

© for this edition by CNS

zwłaszcza o tzw. nowych partnerów społecznych, jakimi są na przykład organizacje pozarządowe. Proces ten wskazuje zatem na dążenie do uzupełnienia, wzbogacenia dialogu społecznego o elementy właściwe dialogowi obywatelskiemu[8]. Uwaga powyższa wymaga jednak pewnego komentarza — należy bowiem przestrzec czytelnika, iż „dialogu obywatelskiego nie należy mylić ani utożsamiać z dialogiem społecznym"[9]. Zależność pomiędzy powyżej opisanymi kategoriami obrazuje rysunek 2.

2. Polska arena stosunków przemysłowych

Proces kształtowania się areny stosunków przemysłowych w Polsce rozpoczął się w trudnych i skomplikowanych politycznie warunkach. Od roku 1989 ustalane są reguły gry, zgodnie z którymi postępować mają podmioty w jej ramach funkcjonujące. Nie bez znaczenia w tej materii pozostają zjawiska wywodzące się z poprzedniego systemu (z monokratycznego układu instytucjonalnego), a także pozycja i znaczenie obecnych ciał konsultacyjno-doradczych, funkcjonujących zarówno na szczeblu centralnym, jak i na poziomie regionalnym. Choć zaznaczyć należy, iż sytuacja Polski pod tym względem nie jest odosobniona, wpisuje się ona w „kanon stosunków przemysłowych" właściwych całej Europie Środkowowschodniej. Hybrydowość przetargów industrialnych w tej części regionu jest powszechnie uznanym paradygmatem (zob. typy stosunków przemysłowych w krajach postkomunistycznych, będących obecnie członkami UE w tabeli 1). Przyjmuje się nawet tezę o rzekomej amerykanizacji stosunków przemysłowych w krajach Europy Środkowej, traktując przy tym owo zjawisko jako poważne zagrożenie dla europejskiego modelu społecznego. „Pewną rolę odegrał w tym kontekście przykład polskich stosunków przemysłowych, które uznano za rodzaj zamerykanizowanego konia trojańskiego, stanowiącego zagrożenie dla europejskiego kompromisu społecznego"[10].

Rodzimy dialog społeczny odznacza się długą tradycją, choć, co wydaje się w tym przypadku znamiennym rysem, jego mechanizmy nie są tak efektywne i sprawne jak mechanizmy dialogowe wykształcone w krajach zachodnioeuropejskich. Należy się tu zgodzić z tezą, iż ta niska sprawność dialogowania stanowi immanentną cechę dialogu społecznego, jaki toczy się w naszej części Europy. Wschodnioeuropejska jakość dialogu społecznego bywa częstokroć poddawana ostrej krytyce. Przy czym pejoratywne opinie wysuwane są nie tylko pod adresem sfery formalnoprawnej, ale także (i to w zasadzie przede wszystkim) krytykę kieruje się w stronę mentalności partnerów społecznych[11]. Ta (mentalność) z kolei uprawnia do wysunięcia tezy o kulturze dialogu negatywnego, jaki przebiega w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Istotnym czynnikiem przy jej kształtowaniu pozostaje upowszechnienie w tej części regionu „kultury protestu i negacji propozycji rządowych oraz niechęć do zawierania jakiegokolwiek kompromisu"[12].

Zatem w Polsce znaczącym wyzwaniem, z jakim zmierzyć się muszą pracobiorcy i pracodawcy, jest skrócenie dystansów społecznych. Owe podziały implikują poważne zagrożenia oraz bariery w prowadzeniu i rozwoju dialogu społecznego. Dystanse społeczne przybierają bowiem postać nie tylko poczucia odrębności, ale także częstokroć prowadzą do zachowań obarczonych piętnem wrogości. Skutkiem ich istnienia jest wszechobecne przekonanie rodzimych partnerów, iż „kto silniejszy, ten swoje przepcha"[13], w związku z czym pomija się poszukiwanie wspólnych rozwiązań i łączącego wszystkich gruntu. Tymczasem piętrzą się problemy, które wymagają zjednoczonego działania aktorów społecznych oraz przedstawicieli państwa i co najważniejsze powinny one mieć charakter nie tylko reaktywny, ale przede wszystkim antycypacyjny, rozwojowy.

© for this edition by CNS

Tabela 1. Typy stosunków przemysłowych w postkomunistycznych krajach członkowskich UE

Dominujący typ stosunków przemysłowych	Kraj
Nieskonsolidowany korporatyzm z elementami paktów społecznych	Słowenia
Etatyzm/chwiejny korporatyzm	Bułgaria, Litwa, Polska, Słowacja
Etatyzm/fasadowy korporatyzm	Rumunia
Słaby etatyzm/słaby korporatyzm	Czechy, Łotwa, Węgry
Nieskonsolidowany pluralizm z elementami polityki paktów społecznych	Estonia

Źródło: J. Sroka, *Rola publicznych...*, s. 50.

Obecne wyzwania, jakie stoją przed polskimi (choć nie tylko) partnerami społecznymi, wiążą się ściśle z „kreacją" odpowiednich rozwiązań na rynku pracy, i to nie tylko w skali makro, ale również (i może przede wszystkim) w skali mikro. Prawidłowość ta przywodzi na myśl dwie istotne kategorie, a mianowicie koncepcję *flexicurity* oraz ideę partnerstwa społecznego, które wymagają nie tylko incydentalnego współdziałania, ale także wysokiego stopnia zaufania i szeroko pojętej trwałej kooperacji.

W największym skrócie pierwszą z wymienionych wyżej kategorii (tj. *flexicurity*) określić można jako „połączenie bezpieczeństwa (*security*) i elastyczności (*flexibility*)"[14]. Koncepcja *flexicurity* stanowi kompleksowe podejście do kreacji polityki rynku pracy, które implikuje ustanowienie równowagi pomiędzy dwiema na pozór sprzecznymi ideami — elastycznością stosowania różnorakich form zatrudnienia (z reguły na czas określony) a bezpieczeństwem utrzymania przez pracownika zatrudnienia. Zwiększyć ma ona przepływ „między zatrudnieniem i bezrobociem, przepływ między aktywnymi zawodowo i nieaktywnymi"[15].

W dobie permanentnych przemian gospodarczych zarówno pracodawcy, jak i pracobiorcy stoją przed koniecznością dostosowania się do wahań związanych z globalizacją, konkurencją, wyłanianiem się nowych zawodów itp. Wymaga to stworzenia takiego systemu, w ramach którego pracownicy będą mogli swobodnie kontynuować zatrudnienie (a nie jak było to dotychczas, utrzymać dane miejsce pracy). W tym kontekście pojawia się dyskusja nad opracowaniem właściwego modelu *flexicurity* w Polsce. Z uwagi zarówno na ograniczoną formułę niniejszego opracowania, jak i jego przedmiot wymienione (bez szczegółowego opisu) zostały poniżej najistotniejsze problemy, z którymi powinni się zmierzyć rodzimi partnerzy społeczni przy budowaniu efektywnego modelu *flexicurity*. Po pierwsze, „dla zapewnienia elastyczności największych zmian wymagają uregulowania umów o pracę na czas nieokreślony, ze szczególnym uwzględnieniem stosunkowo nowych form w Polsce, takich jak telepraca czy praca tymczasowa"[16]; po drugie, partnerzy społeczni powinni aktywnie zaangażować się w proces formowania systemu edukacji osób dorosłych (kształcenia przez całe życie); po trzecie, istotna jest tu dyskusja nad wszelkimi formami składającymi się na aktywną politykę rynku pracy (instrumenty, usługi dostępne osobom bezrobotnym). W tak ułożonej przestrzeni problemowej

© for this edition by CNS

partnerzy społeczni odegrać powinni znaczącą rolę. Problem jednak w tym, iż patrząc z perspektywy dotychczasowych doświadczeń rodzimego dialogu społecznego, wydaje się to zabiegiem niezwykle trudnym co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, partnerzy społeczni angażują się w kreację polityki rynku pracy jedynie poprzez ocenianie, opiniowanie konkretnych rozwiązań wysuwanych przez władzę. Podczas gdy w analizowanym przypadku wymagana jest niezwykła aktywność zarówno organizacji pracodawców, jak i związków zawodowych, która mogłaby się zmaterializować w postaci konkretnych projektów czy rozwiązań. Po drugie, partnerzy społeczni wykazują postawy antagonistyczne i trudno mówić tu o poszukiwaniu wspólnych rozwiązań, zwłaszcza że „na ogół związki zawodowe koncentrują się na walce o zachowanie lub/i rozszerzenie przywilejów w obszarze bezpieczeństwa zachowania pracy, pracodawcy zaś na zwiększeniu elastyczności w stosowaniu reguł zatrudniania na rynku pracy"[17].

Partnerstwo społeczne, które traktować można jako najdojrzalszą formę dialogu społecznego, zakłada pełną kooperację partnerów społecznych zarówno w skali makro, jak i w wymiarze mikro. W Polsce funkcjonuje mało efektywnych społecznych partnerstw lokalnych. Zdecydowana większość z nich to partnerstwa projektowe, czyli konstelacje pracy, kapitału i administracji zawiązywane z myślą o potrzebie realizacji przedsięwzięć złożonych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. A główną barierą w koncypowaniu rozwiązań problemów społeczno-gospodarczych metodą partnerską jest niska świadomość lokalnych partnerów społecznych oraz władz.

Jednym z nielicznych przykładów, gdy słowa o decentralizacji dialogu społecznego zostają przekute w czyn, jest Siemianowicki Pakt na rzecz Zatrudnienia, podpisany 5 września 2003 roku w Siemianowicach Śląskich. Istotą tego deficytowego w polskich warunkach przedsięwzięcia jest jego absolutnie fakultatywny charakter. Władze miasta oraz dyrekcja Powiatowego Urzędu Pracy w Siemianowicach Śląskich jako prekursorzy paktu nikogo nie obligowali do jego podpisania, zdając sobie przy tym sprawę, iż jedynie niewymuszona dobra wola może wyzwolić autentyczny zapał do pracy. Problem, z jakim postanowiono się zmierzyć nietypowymi, bo innowacyjnymi na rodzimym gruncie, metodami, to wysokie strukturalne bezrobocie, które nie było i nadal nie jest dylematem tylko tego śląskiego miasta. Pomysł został zaczerpnięty z doświadczeń irlandzkich, a partnerzy do paktu — z sąsiednich śląskich miast, a także z miast zaprzyjaźnionych w innych krajach[18].

Co bardzo interesujące w tym porozumieniu, jego treść nie opiera się na — znanych z innych krajowych praktyk zwalczania bezrobocia — nowych urzędach, instytucjach, tworzonej biurokracji czy formalnych regułach współpracy, lecz w przeważającej części na deklaracjach dobrej woli umawiających się stron. Pakt stworzył precedensową, innowacyjną platformę oddolnej, lokalnej współpracy i współdziałania szerokiego grona partnerów społecznych: administracji i samorządów lokalnych, związków zawodowych, przedsiębiorców, organizacji społecznych i pozarządowych, ekspertów. Platformę bez biurokratyzacji.

Oczywiście na drodze efektywności podobnych porozumień może leżeć o wiele większej wagi problem poziomu, na którym tworzona jest polityka sektorowa, czyli kwestia centralizacji uprawnień decyzyjnych w Polsce. Nie sposób bowiem polemizować z poglądem, iż — istotne w tym przypadku — polityka zatrudnienia i walka z bezrobociem zależą w znacznym stopniu od polityki prowadzonej na szczeblu centralnym (choćby od polityki makroekonomicznej). Jednakże, jak dosadnie pokazały doświadczenia siemianowickie, rola lokalnych urzędników, samorządów oraz innych partnerów spo-

© for this edition by CNS

łecznych nie zamyka się jedynie na implikacji polityki centralnej albo w najlepszym razie na działaniach promocyjnych na jej rzecz. Partnerzy społeczni autonomicznie postanowili *sua sponte* zmierzyć się z takimi ważkimi tematami, jak: wymiana doświadczeń i pozytywnych praktyk związanych ze skutecznymi metodami przeciwdziałania bezrobociu, koordynacja działań zapobiegających bezrobociu strukturalnemu w konsekwencji restrukturyzacji przemysłu ciężkiego, realizowanie wspólnych projektów ze środków pomocowych Unii Europejskiej, a także wspólne dostosowanie programów edukacyjnych i szkoleń do aktualnych potrzeb rynku pracy[19].

Omawiany powyżej siemianowicki pakt jako swoiste „światełko w tunelu" nie stanowi raczej podwalin nagłej rewolucji mentalności urzędników, partnerów społecznych i lokalnych władz w Polsce, lecz po prostu owoc efektywnej współpracy transnarodowej, a właściwie czerpania wzorców i edukacji od najlepszych (w tym przypadku wzorców irlandzkich). Ten właśnie aspekt stanowi wyjątek od reguły w polskiej rzeczywistości dialogu społecznego, gdzie kultura porozumienia jest od lat zdominowana kulturą konfliktu i argumentacji siłowej, a także z powodów, wskazywanych wyżej, dystansów społecznych.

Podobne wnioski odnośnie do roli dialogu społecznego w wydaniu mikro wyciągnąć można, kiedy spojrzy się z odmiennej perspektywy na *status quo* polskiego rynku stosunków przemysłowych. Pozwala to wysunąć hipotezę na temat faktycznego umacniania się dialogu na najniższych poziomach dialogu społecznego, a idąc dalej w rozważaniach, na antycypowanie nawet głównej roli mikrokorporatyzmu. Warunkiem *sine qua non* tak rozumianej ewolucji polskiej — acz nie tylko[20] — areny stosunków przemysłowych będzie doprowadzenie do szczęśliwego finału prac nad zawarciem szerokiego paktu społecznego. Albowiem to właśnie dla wzmożenia jego efektywności *de facto* powinny iść za nim porozumienia w skali mikro. Najbardziej skuteczne wydaje się w tym wypadku przyjęcie paktu długofalowego, który w dalszej kolejności konkretyzowałby kontrakty średnioterminowe, a te z kolei musiałyby — chcąc pozostać jedyną sprawną odpowiedzią na zapotrzebowania rynku — na bieżąco otrzymywać kontrakty na poziomie branż. Sprawą wtórną byłby już sposób dochodzenia do niego — czy to w postaci ponadzakładowych układów zbiorowych pracy, czy też, przewidywanych już w Ustawie o Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych oraz wojewódzkich komisjach dialogu społecznego z 2001 roku, strategicznych porozumień wojewódzkich.

Ostatnia kwestia, którą jedynie zasygnalizujemy na koniec rozważań o najniższych poziomach dialogu społecznego, stanowi swoisty paradygmat rozwoju teorii demokracji, a tym samym wszelkich mieszczących się w niej typologii systemów politycznych i polityk sektorowych w ostatnich dekadach. Zasada subsydiarności, bo o niej mowa, wywodzi swą genealogię *de iure* ze społecznej doktryny Kościoła katolickiego, aczkolwiek skonkretyzowanie *de facto* znalazła jako funkcjonująca norma konstytucyjna w modelu federalizmu europejskiego (kontynentalnego), implikując proces decentralizacji uprawnień władzy publicznej i rozszerzenia partycypacyjnych możliwości działania obywateli. Ta idea już u progu lat 90. XX wieku powinna stać się obowiązującą zasadą stosunków industrialnych w naszym kraju, a tym samym skuteczną inspiracją dla wszystkich partnerów dialogu do lokalnej kooperacji, takiej właśnie jak pakt siemianowicki. Jeżeli pierwszy powyższy postulat wdrożenia koncepcji subsydiarności drogą jurydyczną do paktowania społecznego nie jest na razie możliwy, pozostaje więc druga, nieformalna, ścieżka, oparta na niepisanych regułach postępowania, współpracy i rozwiązywania problemów, leżących *de*

© for this edition by CNS

iure w gestii politycznego centrum, na zasadzie oddolnych praktyk, które zapoczątkował być może Siemianowicki Pakt na rzecz Zatrudnienia. Dopiero po implementacji podobnych założeń z dużym prawdopodobieństwem moglibyśmy skoncentrować swe rozważania na nieskuteczności dialogu społecznego w wydaniu makro.

Jak już zasygnalizowaliśmy, w Polsce prowadzona jest nieefektywna polityka paktów społecznych. Umowy społeczne, jawiące się jako swego rodzaju remedium na niedociągnięcia i trudności w sferze gospodarczej i społecznej, coraz silniej zyskują na znaczeniu w całej Europie Zachodniej. Szczególnej wagi nabierają głównie w momentach kryzysów czy przesileń, choć pakty społeczne bywają wykorzystywane również (w późniejszych czasach) do podtrzymania, ugruntowania postępu. Tak właśnie jest w Irlandii, która z paktowania uczyniła nie tylko społecznie akceptowalną „metodę" walki z problemami społeczno-gospodarczymi, ale wręcz w sposób „idealny" rozwinęła sztukę rozwoju poprzez zawieranie paktów społecznych.

W Polsce podkreśla się, że stworzenie takiego systemu jak irlandzki jest niełatwe „w sytuacji dużego rozczłonkowania sił społecznych, które z jednej strony ma postać bardzo wielu organizacji pracodawców, rolników czy związków zawodowych, z drugiej zaś zbiurokratyzowanych i nieelastycznych centralnych i regionalnych systemów administracyjnych"[21]. Jednak Irlandia w paralelnym położeniu znajdowała się w latach 80. ubiegłego wieku, kiedy to narodowa administracja niechętnie podchodziła do dzielenia się władzą i w marginalnym stopniu zwracała uwagę na lokalne potrzeby. Sytuacja uległa zmianie, kiedy sięgnięto po ideę partnerstwa. Co prawda „w Polsce co pewien czas czynione są przymiarki do zawarcia paktu społecznego, bo mają miejsce różne »nowe okoliczności«"[22], jednakże wciąż brakuje materializacji owych przymiarek.

Zawarcie paktu wiąże się z kilkoma kwestiami, w ramach których osiągnięcie kompromisu polskich aktorów społecznych może być zabiegiem niezwykle trudnym. Po pierwsze, należałoby wyznaczyć zakres, przedmiot umowy społecznej. Warto byłoby zatem ustalić, czy miałaby ona regulować tylko i wyłącznie kwestie związane z rynkiem pracy, jak ma to miejsce w Holandii, czy też miałaby być to umowa nieco pojemniejsza, tak jak w przypadku Irlandii. Po drugie, co wiąże się z poprzednią konkluzją, wskazane byłoby określenie podmiotów biorących udział w procesie negocjacji, moglibyśmy podążyć za irlandzkim wzorem i przyłączyć do grona partnerskiego szeroki wachlarz podmiotów, jak wolontariat, zrzeszenia bezrobotnych itp. Po trzecie, konieczne jest ustalenie formy paktu — czy ma być to porozumienie sztywne, czy też umowa ramowa, w ramach której co jakiś czas partnerzy społeczni negocjowaliby szczegółowe rozwiązania (np. umowy płacowe). Największym jednak wyzwaniem może okazać się konieczność poniesienia pewnych wyrzeczeń, redukcji żądań zarówno ze strony kapitału, pracy, jak i państwa. A właśnie postulat przynajmniej częściowej rezygnacji z partykularnych interesów zdaje się szczególnie problematyczny dla każdej ze stron uczestniczących w polskim dialogu społecznym.

3. Podsumowanie

Tworząc swoistą klamrę kompozycyjną, chcielibyśmy odpowiedzieć na zadane we wstępie pytania. Na pierwsze z nich, które brzmiało, czy w Polsce istnieje określony typ polityki stosunków przemysłowych, należy odpowiedzieć przecząco. Otóż rodzime przetargi industrialne trudno jednoznacznie zaliczyć do jakiegoś określonego „modelu przemysłowego". Mamy bowiem do czynienia (podobnie jak w całej Europie Środ-

© for this edition by CNS

kowowschodniej) z hybrydową postacią przetargów interesów. W przypadku Polski za funkcjonujący w jej obszarze typ stosunków przemysłowych uznać należy etatyzm /chwiejny korporatyzm[23].

Jeżeli zaś chodzi o ideę dialogu społecznego w Polsce, to należy zwrócić uwagę na jej niską efektywność. Co prawda istnieją u nas pewne tradycje dialogowania, zaplecze w postaci „agencji" obsługujących przetargi interesów, i to zarówno na poziomie makro, jak i na poziomie mikro, ale jednocześnie na wszystkich tych poziomach widać poważne braki w instytucjonalizacji, zwyczaju, upowszechnieniu „sztuki" dialogu społecznego. Czy zatem można w oparciu o mechanizmy dialogowe kształtować w Polsce rzeczywistość społeczno-gospodarczą w sposób efektywny? Odpowiedź na to pytanie, choćby już z uwagi na powyższe wskazania, zdaje się truizmem. Otóż w tych warunkach trudno mówić o przynoszącej wymierne korzyści współpracy partnerów społecznych (i to bez względu na poziom, na jakim ona przebiega). Nie oznacza to jednak zupełnej dezorganizacji tej sfery, czego przykładem mogą być chociażby (co prawda nieliczne) inicjatywy lokalnych partnerów społecznych, przywołać można tu dość sprawnie funkcjonujący Siemianowicki Pakt na rzecz Zatrudnienia.

Ponadto trudno jednoznacznie ocenić kształt, kierunek ewolucji polskich stosunków przemysłowych, choć można z dużym prawdopodobieństwem oczekiwać ich rozwoju i pojawienia się lepszej jakości w płaszczyźnie przetargów industrialnych. Jest to związane zarówno z regulacjami unijnymi, z „globalną presją gospodarczą", a także z coraz wyższym poziomem komplikacji życia społecznego.

W obrębie rodzimej areny stosunków przemysłowych należałoby zatem podjąć konkretne działania, by uczynić przetargi toczące się w jej ramach bardziej skutecznymi. Po pierwsze, konieczne jest podniesienie świadomości partnerów społecznych; dialogowi społecznemu przypisać należy właściwą rangę w sferze kulturowej, mentalnościowej. Po drugie, obligatoryjna jest budowa systemu nastawionego nie tylko na efektywne rozwiązywanie pojawiających się konfliktów, ale także obliczonego na inicjatywy prorozwojowe. Po trzecie, należy zdecentralizować przetarg, wspierać rozwiązania w skali mikro, gdyż właśnie te środowiska, znajdując się najbliżej problemów (przy odpowiednim wsparciu), mają największy potencjał do ich rozwiązania, czy stymulowania rozwoju. A stosując koncepcję *bottom-up*, jak pokazują przykłady zachodnioeuropejskie, można nie tylko rozwiązywać problemy społeczno-gospodarcze, ale także kreować atrakcyjną wizję przyszłości.

[1] Przez określenie „funkcjonalność" autorzy rozumieją przydatność, użyteczność, poprawne odgrywanie swojej roli, a zatem funkcjonalność stosunków przemysłowych w niniejszym artykule interpretowana będzie jako użyteczność, efektywność, przydatność przetargów industrialnych w rzeczywistości społecznej, zgodność założeń teoretycznych dotyczących stosunków przemysłowych z praktyką polskiej areny przetargów industrialnych.

[2] J. Sroka, *Administracja publiczna jako uczestnik trójstronnego przetargu interesów*, [w:] *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, red. A. Ferens, I. Macek, Wrocław 1999, s. 97.

[3] J.T. Dunlop, *Industrial Relations Systems*, Carbondale, Edwardsville 1958, s. 7.

[4] J. Sroka, *Proces decyzyjny w układzie przetargów przemysłowych*, [w:] *Administracja i polityka. Proces decyzyjny w administracji publicznej*, red. L. Habuda, Wrocław 2000, s. 145.

[5] R. Towalski, *Podsumowanie*, [w:] *Dialog społeczny. Najnowsze dyskusje i koncepcje*, red. R. Towalski, Warszawa 2007, s. 99.

[6] R. Towalski, *Dialog społeczny — próba definicji*, [w:] *Dialog…*, s. 16.

© for this edition by CNS

[7] J. Sroka, *Rola publicznych instytucji decyzyjnych w dialogu społecznym*, [w:] *Dialog społeczny…*, s. 32.

[8] Dialog obywatelski „jest to specyficzna forma kontaktu między władzą państwową a prawnie określonymi formami organizowania się społeczeństwa (organizacje pozarządowe, społeczne, stowarzyszenia, fundacje) na różnych płaszczyznach działania (społecznej, ekonomicznej, świadomościowej, terytorialnej, zawodowej itp.)" — W. Misztal, *Lokalny dialog obywatelski*, Warszawa 2008, s. 15.

[9] *Ibidem*, s. 17.

[10] J. Sroka, *Rola publicznych…*, s. 49.

[11] Pod pojęciem mentalności kryją się takie kategorie, jak tożsamość grupowa, zaufanie, wyznawane wartości, wzajemność — współpraca, wiedza, odpowiedzialność itp.

[12] T.G. Grosse, *Wschodnioeuropejska jakość dialogu społecznego*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" 2006, nr 2, s. 27.

[13] *Grzech pierworodny w dialogu. Dyskusja panelowa w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog"*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" 2006, nr 3, s. 5.

[14] B. Kowalski, *Europejska sztuka dialogu*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" maj 2006, s. 52.

[15] M. Rymsza, *Flexicurity w Polsce*, http://www.pkpplewiatan.pl/upload/File/2007_10/mz5.pdf (dostęp: 30 grudnia 2008).

[16] E. Kryńska, *Partnerzy społeczni w tworzeniu modelu flexicurity w Polsce*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" 2008, nr 3, s. 12.

[17] *Ibidem*, s. 16.

[18] 29 września 2004 roku nastąpiło rozszerzenie Paktu na rzecz Zatrudnienia o kolejnych sygnatariuszy. Wydarzenie miało miejsce w Świętochłowicach, uczestniczyli w nim przedstawiciele władz miast, powiatowych urzędów pracy oraz kilku organizacji ze Świętochłowic, z Bytomia, Chorzowa, Siemianowic Śląskich, Zabrza, Mikołowa i Rudy Śląskiej. W tym dniu do Paktu przyłączyło się w sumie piętnastu nowych sygnatariuszy.

[19] Dane zaczerpnięte ze strony internetowej: www.pakt.siemianowice.pl (dostęp: 30 grudnia 2008).

[20] Przypomnijmy tylko, iż z podobnymi problemami impasu negocjacyjnego mają do czynienia również inne kraje Europy Środkowej i Wschodniej.

[21] P. O'Connor, *Partnerstwo społeczne i rozwój irlandzkiego „tygrysa"*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego", 2008, nr 1, s. 52.

[22] J. Sroka, *Czy Polsce potrzebna jest nowa umowa społeczna*, [w:] *Partnerstwo społeczne — model rozwoju Polski*, red. W. Misztal, A. Zybała, Warszawa 2008, s. 33.

[23] J. Sroka, *Rola publicznych*..., s. 49–50.

Bibliografia

Dane zaczerpnięte ze strony internetowej: www.pakt.siemianowice.pl (dostęp: 30 grudnia 2008).

Dunlop J.T., *Industrial Relations Systems*, Boston 1993.

Grosse T.G., *Wschodnioeuropejska jakość dialogu społecznego*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" lipiec 2006.

Grzech pierworodny w dialogu. Dyskusja panelowa w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog", „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" 2006, nr 3.

Hryniewicz J., *Dialog społeczny — dystans społeczny*, [w:] *Partnerstwo społeczne — model rozwoju Polski*, red. W. Misztal, A. Zybała, Warszawa 2008.

Koncepcja Flexicurity — jaki model dla Polski? http://www.pkpplewiatan.pl/?ID=161489&article_id=190438 (dostęp: 30 grudnia 2008).

Kowalski B., *Europejska sztuka dialogu*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego", maj 2006, s. 48–53.

Kryńska E., *Partnerzy społeczni w tworzeniu modelu flexicurity w Polsce*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" 2008, nr 3.

Misztal W., *Lokalny dialog obywatelski*, Warszawa 2008.

© for this edition by CNS

O'Connor P., *Partnerstwo społeczne i rozwój irlandzkiego „tygrysa"*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego" 2008, nr 1.

Raulin A., *Dialog społeczny na szczeblu Unii Europejskiej i Polski. Podstawowe pojęcia.* //textil.stfi.de/download/sites/download_script.asp?filename=417_30.pdf -// (dostęp: 30 grudnia 2008).

Rymsza R., *Flexicurity w Polsce* — http://www.pkpplewiatan.pl/upload/File/2007_10/mz5.pdf (dostęp: 30 grudnia 2008).

Sroka J., *Administracja publiczna jako uczestnik trójstronnego przetargu interesów*, [w:] *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, red. A. Ferens, I. Macek, Wrocław 1999.

Sroka J., *Czy Polsce potrzebna jest nowa umowa społeczna*, [w:] *Partnerstwo społeczne — model rozwoju Polski*, red. W. Misztal, A. Zybała, Warszawa 2008.

Sroka J., *Dialog społeczny w Polsce*, [w:] *Administracja i polityka. Proces ewolucji stosunków przemysłowych w Europie Środkowej i Wschodniej*, red. J. Sroka, Wrocław 2003.

Sroka J., *Europejskie stosunki przemysłowe w perspektywie porównawczej*, Wrocław 1999.

Sroka J., *Proces decyzyjny w układzie stosunków przemysłowych*, [w:] *Administracja i polityka. Proces decyzyjny w administracji publicznej*, red. L. Habuda, Wrocław 2000.

Sroka J., *Rola publicznych instytucji decyzyjnych w dialogu społecznym*, [w:] *Dialog społeczny. Najnowsze dyskusje i koncepcje*, red. R. Towalski, Warszawa 2007.

Towalski R., *Dialog społeczny — próba definicji*, [w:] *Dialog społeczny. Najnowsze dyskusje i koncepcje*, red. R. Towalski, Warszawa 2007.

Towalski R., *Podsumowanie*, [w:] *Dialog społeczny. Najnowsze dyskusje i koncepcje*, red. R. Towalski, Warszawa 2007.

The functionality of Polish industrial relations

Summary

Industrial relations are a very important part of political system. The stability of this system depends on relations between employers, employees and the government (public administration). What is essential in this aspect is a social dialogue, which creates space for social partners' interaction. The mechanism of effective social dialog ensures economic growth and social development. Western European countries are a good example here. However, the quality of relations between employers, employees and government in Central Europe is worse. The mechanism of social dialogue in Poland does not provide measurable profits either. The reason for it is that Polish social actors are not willing to cooperate or reduce their demands, and they prefer rivalry instead of cooperation so the current situation on Polish labour market is complicated. In the future perspective Polish social actors will be forced to cooperate because it is only social partnership on micro and macro levels that can solve social and economic problems.

© for this edition by CNS