

Władza w ręce obywateli

9 września 2013

Marcin Zieleniecki jest doktorem habilitowanym nauk prawnych, profesorem nadzwyczajnym w Katedrze Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, ekspertem prawnym NSZZ „Solidarność”. Zakres jego zainteresowań naukowych obejmuje problematykę prawa pracy, w tym zbiorowego prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych. Rozmawiamy z nim o mechanizmach demokracji bezpośredniej, przygotowywanym projekcie ustawy o referendach i o skutkach nowelizacji kodeksu pracy.

BARTOSZ OSZCZEPALSKI: Przygotowuje Pan obywatelski projekt ustawy o referendach. Jakie są jego założenia i w jaki sposób mógłby on wpłynąć na poprawę kondycji polskiej demokracji?

PROF. MARCIN ZIELENIECKI: Uważamy, że obecne rozwiązania prawne, zawarte w ustawie z 2003 roku i w Konstytucji, są niewystarczające. Nie zachęcają one Polaków do korzystania z instrumentów demokracji bezpośredniej. Głównym założeniem projektu ustawy będzie więc wprowadzenie instytucji obligatoryjnego referendum w sprawach szczególnie ważnych dla funkcjonowania państwa. Obecnie w Polsce o tym, czy referendum dojdzie do skutku, decydują politycy, a konkretnie Sejm i Prezydent (po uzyskaniu zgody Senatu), czasami całkowicie nie zważając na stopień zaangażowania obywateli. Mieliśmy tego przykład, gdy „Solidarność” zebrała około dwóch milionów podpisów w sprawie referendum dotyczącego podwyższenia wieku emerytalnego. Wtedy władza całkowicie zignorowała ten głos obywateli i zrezygnowała z możliwości zapoznania się z ich opinią. Obywatelom nie dano szansy na wypowiedzenie się w kwestii, która ich bezpośrednio dotyczy. To zdarzenie zainspirowało nas do złożenia propozycji, aby po zebraniu miliona podpisów państwo było zobligowane do zorganizowania referendum. Żeby jednak nasza propozycja weszła w życie, potrzebna jest zmiana Konstytucji. Będziemy zwracać się do

władz, a w szczególności do Prezydenta RP, żeby to rozwiązanie poparł.

– W których krajach taki mechanizm już funkcjonuje i czy tam on się sprawdził?

– Przygotowując ustawę, wzoruję się na rozwiązaniu węgierskim. To właśnie na Węgrzech została wprowadzona instytucja obligatoryjnego referendum, które może być zorganizowane po zebraniu 200 000 podpisów. My ten próg musielibyśmy podwyższyć, bo jesteśmy krajem o większej liczbie ludności. Oczywiście najlepszym wzorem jest Szwajcaria, gdzie referenda są stałym elementem życia politycznego i organizuje się je również w przypadku kwestii pracowniczych i gospodarczych. Nie chodzi jednak o to, żeby naśladować Szwajcarię, bo do tamtego modelu jeszcze wiele nam brakuje. Chciałbym również zwrócić uwagę na to, że w Słowenii odbyło się referendum, w którym obywatele opowiedzieli się przeciwko podwyższeniu wieku emerytalnego. Wicepremier Janusz Piechociński powiedział, że przyczyniło się to do osłabienia gospodarki. Trudno się z tym zgodzić. Węgrom korzystanie z instytucji obligatoryjnego referendum nie przeszkadza w reformowaniu gospodarki.

– W związku ze zbliżającym się referendum, w którym mieszkańcy Warszawy zdecydują o losie prezydent Hanny Gronkiewicz-Waltz, mamy do czynienia z atakami partii rządzącej na instytucję referendum. Jak Pan odniesie się do słów przedstawicieli Platformy Obywatelskiej, którzy twierdzą, że referenda mogą sprzyjać wywoływaniu konfliktów ze strony opcji politycznych będących w opozycji?

– Nie widzę nic złego w tym, żeby grupa społeczna lub polityczna, która ma społeczne poparcie, zachęcała obywateli do uczestnictwa w referendach. Jest to sygnał dla polityków, żeby wykazywać aktywność nie tylko w trakcie kampanii wyborczej, ale również podczas kadencji. Natomiast odpowiednio ustanowiony próg dotyczący liczby wymaganych podpisów wyklucza nadużycia.

– Jakiś czas temu „Solidarność” wspierała również kontrowersyjną ideę wprowadzenia w Polsce jednomandatowych okręgów wyborczych. Skąd taki pomysł? Nie uważa Pan, że JOW-y przyczynią się do tego, iż na scenie politycznej zostaną tylko dwie partie, a polityka ulegnie oligarchizacji?

– Ten pomysł w założeniu miałby przyczynić się do zwiększenia aktywności polityków w Polsce. Po wyborach dana wspólnota miałaby jednego przedstawiciela i on w takiej sytuacji byłby zmuszony do tego, żeby się wykazywać i pracować bardziej intensywnie na rzecz tej wspólnoty. Zdaję sobie jednak sprawę, że to rozwiązanie posiada też liczne wady. Idea ta budzi spore kontrowersje w środowisku konstytucjonalistów. Jest też wiele niebezpieczeństw, które wiążą się z JOW-ami, między innymi wspomniana oligarchizacja. Dlatego, według mnie, należy szukać rozwiązań pośrednich. Sama idea, aby swoich przedstawicieli wybierali obywatele, a nie politycy ustalając listy wyborcze, zasługuje mimo to na wsparcie. Pomysł ten nie jest jednak w tej chwili jakoś szczególnie forsowany przez „Solidarność”, ponieważ musimy skupić się na sprawach pracowniczych.

– Właśnie weszła w życie nowelizacja kodeksu pracy, krytykowana przez związki zawodowe. Proszę powiedzieć, jakie konsekwencje tych zmian w prawie poniosą pracownicy w Polsce?

– Ta nowelizacja może doprowadzić do tego, że w określonych przedziałach czasowych pracownicy będą bardziej niż dotychczas wykorzystywani przez pracodawców. Do tej pory ustawa nakładała na pracodawcę wymóg czteromiesięcznego okresu rozliczeniowego, a teraz w zakładach pracy może obowiązywać okres dwunastomiesięczny. Wcześniej więc pracodawca musiał umiejętnie zarządzać czasem pracy personelu, a teraz otworzono mu furtkę do zmuszania pracowników do dłuższej pracy przez większą część roku. Poza tym gdy mieliśmy czteromiesięczny okres rozliczeniowy, to problem przy godzinach nadliczbowych występował właśnie po czterech miesiącach. Obecnie pracodawca będzie mógł rozliczyć się z godzin nadliczbowych dopiero po roku. Sytuacja pracowników ulegnie więc znacznemu pogorszeniu.

Nie zgadzamy się z argumentami rządu, że uelastycznienie czasu pracy przyczyni się do zmniejszenia bezrobocia w kryzysie. Badania prowadzone przez naukowców z Wielkiej Brytanii potwierdzają, że nie ma żadnego związku pomiędzy elastycznością czasu pracy a bezrobociem.

– A jednak przedstawiciele rządu twierdzą, że w związku z kryzysem w całej Europie dokonuje się uelastycznienia kodeksów pracy i wydłuża okres rozliczeniowy.

– Rząd powołuje się na dyrektywę unijną, która zakłada wydłużenie okresu rozliczeniowego do sześciu miesięcy. Chciałbym jednak zwrócić uwagę, że zmiana ta jest obwarowana szeregiem ograniczeń. Istnieje wiele grup pracowników, których ten zapis nie dotyczy. Dlatego aby okres rozliczeniowy obowiązujący obecnie w Polsce był zgodny z dyrektywą unijną, należałoby wprowadzić ograniczenia dla pewnych kategorii pracowników. Nasz ustawodawca poszedł jednak na łatwiznę i zawarł w prawie jedynie ogólnikowy zapis mówiący, że tego typu ograniczenia muszą być uzasadnione obiektywnymi powodami. Dyrektywa jednak wymaga sprecyzowania w przepisach prawa krajowego, jakie to mają być przesłanki. Można więc stwierdzić, że nowelizacja kodeksu pracy jest niezgodna z prawem unijnym. Dodatkowo nowelizacja jest niezgodna z ratyfikowaną przez Polskę konwencją Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 135 o ochronie przedstawicieli pracowników i przyznaniu im ułatwień. Konwencja ta wymaga wprowadzenia w prawie krajowym instrumentów gwarantujących niezależność tzw. pozazwiązkowym reprezentantom pracowników, którzy mogą zawierać z pracodawcami porozumienie o przedłużeniu okresu rozliczeniowego czasu pracy w firmach, w których nie działają związki zawodowe. Ustawodawca jednak nie dostosował się do zapisów konwencji. Dlatego NSZZ „Solidarność” nosi się z zamiarem skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie zgodności ustawy wprowadzającej możliwość wydłużania okresów rozliczeniowych czasu pracy do 12 miesięcy z konwencją MOP nr 135. Niestety

nie możemy zwrócić się do Trybunału o ocenę zgodności tej ustawy ze wspomnianą dyrektywą unijną, bo Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do orzekania w takich sprawach.

– Dziękuję za rozmowę.

Z dr. hab. Marcinem Zielenieckim rozmawiał Bartosz Oszczepalski

Źródło: [Nowy Obywatel](#)