

Związki zawodowe mają współdecydować o PPK. Ale ich rola może być iluzoryczna



Karolina Topolska
karolina.topolska@infor.pl

Rola związków zawodowych w procedurze tworzenia pracowniczych planów kapitałowych zostanie wzmocniona – taki przekaz towarzyszył już pierwszym informacjom medialnym po publikacji drugiej wersji projektu ustawy o PPK (pod koniec maja). Jednak do tej pory w zasadzie nikt nie pokusił się o ocenę nowych zapisów dotyczących udziału związków w systemie PPK. Dziś wypełniamy tę lukę.

Na czym więc ma polegać wzmocnienie związków? Głos reprezentantów pracowników będzie lepiej słyszalny przede wszystkim przy wyborze instytucji prowadzącej PPK. Mają oni zyskać prawo współdecydowania o tym, kto zostanie operatorem nowego systemu. Jednak rozwiązanie to nie zawsze będzie funkcjonować w praktyce. Zdaniem niektórych ekspertów, nawet jeśli zatrudnjącemu nie uda się dojść do porozumienia ze związkowcami i samodzielnie wybierze operatora, to taki wybór będzie ważny. Inni uważają, że nie, a wówczas operator PPK może zostać narzucony (będzie nim PFR TFI, o ile w projekcie nie nastąpi zmiany m.in. na skutek wątpliwości konstytucyjnych Rządowego Centrum Legislacji). Niepokój komentatorów wzbudza też to, że proponowane rozwiązania są niedopracowane. W projekcie pojawiają się nawet takie szkolne błędy, jak wymóg porozumienia tylko z jedną organizacją zakładową. Teoretycznie również wtedy, gdy w firmie działa więcej związków. Co prawda, taka interpretacja nowych regulacji raczej nie wchodzi w grę. Niemniej jednak potrzeba zmian w projekcie nie ulega dyskusji. Niezbędne jest m.in. wprowadzenie trybu uzgadniania wspólnego stanowiska przez związki zawodowe czy określenie skutków niezajęcia stanowiska w terminie (czy uwalnia to pracodawcę od przymusu tworzenia PPK, czy tylko upoważnia go do podjęcia decyzji samodzielnie?). Poza tym pojawiają się wątpliwości co do samej istoty regulacji, tj. czy uzgadnianie operatora PPK ze związkami to odpowiednie rozwiązanie (i czy nie wystarczyłaby sama konsultacja) – zwłaszcza w sytuacji gdy za niemal każde niedotrzymanie terminu w kolejnych etapach budowy systemu PPK grozi dotkliwa kara.



DR MARCIN
WOJEWÓDKA

radca prawny,
Wojewódka
& Wspólnicy sp.k.

Dowartościowanie reprezentacji pracowniczych

W ostatniej wersji projektu ustawy o PPK związki zawodowe zyskują nową siłę – m.in. gdy chodzi o wybór instytucji finansowej zarządzającej PPK. Nie wystarczy już ich opinia – potrzebna będzie zgoda. Są jednak wątpliwości: jak wyłaniać przedstawicieli pracowników, co robić w razie braku porozumienia między nimi oraz czy pominięcie ich głosu spotka się z sankcją?

24 maja 2018 r. Ministerstwo Finansów przedstawiło nową wersję projektu ustawy o pracowniczych planach kapitałowych (dalej: PPK). Dokument ten ma trafić do prac parlamentarnych w połowie 2018 r. W stosunku do poprzedniej wersji – z lutego 2018 r. – wprowadzono kilkadziesiąt modyfikacji o różnym stopniu istotności. Zmiany te są wynikiem trwających kilkanaście tygodni ożywionych konsultacji społecznych, w które w znacznym stopniu zaangażowani byli partnerzy społeczni skupieni w Radzie Dialogu Społecznego (czyli ogólnokrajowe organizacje związkowe oraz organizacje pracodawców).

W nowym projekcie ustawy o PPK na uwagę zasługuje m.in. to, że w znaczący sposób zwiększa on uprawnienia reprezentacji pracowniczych działających w podmiotach zatrudniających. I tak, z jednej strony będą mieć one wpływ na samą decyzję o tworzeniu (bądź nie) PPK, z drugiej zaś także na warunki danego PPK (w tym w szczególności na wybór instytucji finansowej nim zarządzającej oraz wysokość wpłat finansowanych przez podmiot zatrudniający).

Projektowane przepisy nie są jednak doskonałe i jeśli zostałyby przyjęte w obecnym kształcie, byłyby źródłem wielu wątpliwości w praktyce. Zanim jednak przejdziemy do szczegółów, w pierwszej kolejności uporządkujmy pojęcia.

Reprezentacja pracownicza – pod tym pojęciem będziemy rozumieć zarówno zakładowe organizacje związkowe działające u danego pracodawcy, jak i reprezentację osób zatrudnionych – to jest powołane ad hoc gremium w celach wskazanych w ustawie o PPK.

Powyższe rozróżnienie terminologiczne ma o tyle istotne znaczenie, że projektodawcy w pewnym stopniu faworyzują zakładowe organizacje związkowe w stosunku do

reprezentacji osób zatrudnionych (a więc obejmujących nie tylko pracowników w rozumieniu kodeksu pracy, ale też osoby wykonujące pracę na podstawie innych umów) – tym pierwszym projekt przyznaje większe uprawnienia. Niemniej przyjęte w nim rozwiązania powinny przyczynić się do upowszechnienia PPK na terenie zakładów pracy, gdyż poprzez włączenie reprezentacji pracowniczych do PPK zyskuje się niejako naturalnego sojusznika w tym obszarze.

PIERWOTNIE – OPINIA

W pierwotnym projekcie PPK, przedstawionym przez Ministerstwo Finansów 15 lutego 2018 r., rola reprezentacji pracowników w PPK była stosunkowo niewielka, żeby nie rzec – wręcz znikoma. Ograniczała się ona praktycznie jedynie do roli konsultacyjnej. Zgodnie z ówczesnie planowanym art. 7 ust 3 projektu ustawy o PPK podmiot zatrudniający miał wybierać instytucję finansową, a następnie zawierać z nią umowę o zarządzanie PPK, po zasięgnięciu opinii zakładowej organizacji związkowej lub innej reprezentacji osób zatrudnionych. Opinia czynnika społecznego nie miała jednak posiadać charakteru wiążącego dla tego podmiotu. Co więcej, projektodawcy nie przewidzieli żadnej sankcji w przypadku niedopełnienia przez podmiot zatrudniający przedmiotowego obowiązku konsultacyjnego. Tak ukształtowane uprawnienie przedstawicieli pracowników miało więc w istocie charakter fasadowy i nie dawało żadnego rzeczywistego wpływu czy to związków zawodowych, czy to reprezentacji osób zatrudnionych na postępowanie podmiotu zatrudniającego, który mógł de facto samodzielnie podjąć decyzję o wyborze instytucji finansowej.

Warto zauważyć, że poza już wymienionym uprawnieniem konsultacyjnym, w wersji projektu z lutego 2018 r. projektodawcy nie dostrzegli w żaden inny sposób istnienia związków zawodowych lub innych przedstawicielstw pracowniczych. Nie wdając się w rozważania – czy było to niedopatrzenie, czy świadome działanie – należy wskazać, że w najnowszym projekcie ustawy o PPK ich sytuacja kształtuje się już zupełnie inaczej.

OBECNIE – POROZUMIENIE

Zgodnie z projektem ustawy o PPK z 24 maja 2018 r. podmiot zatrudniający powinien wybrać instytucję finansową (która będzie zarządzać PPK i prowadzić je w danym zakładzie) w porozumieniu z działającą u niego zakładową organizacją związkową. Następnie z wybraną instytucją podmiot zatrudniający zawrze umowę o zarządzanie PPK.

1. Kto jest stroną?

Wpływ na wybór instytucji finansowej nie oznacza jednak, że zakładowa organizacja związkowa będzie zawierać umowę o zarzą-

ochrony) – wprowadzenie zasady jedynie czasowego związania podmiotu zatrudniającego obowiązkiem osiągnięcia porozumienia z zakładowymi organizacjami związkowymi. Wówczas np. po upływie 30 dni od złożenia propozycji wyboru określonej instytucji finansowej podmiot zatrudniający mógłby zawrzeć umowę o zarządzanie PPK po osiągnięciu konsensusu wyłącznie z organizacjami reprezentatywnymi, a po kolejnych 30 dniach byłby zwolniony z obowiązku osiągnięcia porozumienia ze związkami zawodowymi.

6. Jaki tryb wyłaniania innych przedstawicieli?

Zgodnie z projektem ustawy o PPK, w przypadku gdy w podmiocie zatrudniającym nie działa żadna zakładowa organizacja związkowa, podmiot ten nie będzie zwolniony z obowiązku osiągnięcia porozumienia co do wyboru instytucji finansowej, z którą zostanie zawarta umowa o zarządzanie PPK. W takiej sytuacji porozumienie powinno zostać osiągnięte z reprezentacją osób zatrudnionych, wyłonioną w trybie przyjętym w danym podmiocie zatrudniającym. Poza powyższymi dosyć ogólnikowymi stwierdzeniami projekt nie reguluje w bardziej szczegółowy sposób ani trybu osiągnięcia porozumienia, ani też sposobu wyłonienia w danym podmiocie zatrudniającym reprezentacji osób zatrudnionych. Jednakże nie może ulegać wątpliwości, że z uwagi na treść projektowanych przepisów wpływ na wybór takiej reprezentacji powinni mieć nie tylko pracownicy, ale także inne kategorie osób zatrudnionych w rozumieniu przepisów projektowanej ustawy o PPK, czyli także np. zleceniobiorcy, nakładcy czy członkowie rad nadzorczych. Natomiast to od decyzji podjętych w danym podmiocie zatrudniającym będzie np. zależeć, jak liczna reprezentacja osób zatrudnionych zostanie wyłoniona.

Co istotne, także i w tym przypadku zawarcie przez podmiot zatrudniający umowy o zarządzanie PPK bez próby osiągnięcia porozumienia z reprezentacją osób zatrudnionych, czy też wbrew jej stanowisku, nie będzie wpływało na ważność takiej umowy, choć będzie to działanie sprzeczne z prawem. Należy przy tym wskazać, że planowane przepisy karne zawarte w projekcie ustawy o PPK nie penalizują takiego niezgodnego z ustawą działania podmiotu zatrudniającego.

Jeśli chodzi o zakres umocowania reprezentacji osób zatrudnionych do celów osiągnięcia ww. porozumienia, to jej uprawnienia są identyczne co zakładowej organizacji związkowej, z tym zastrzeżeniem, że reprezentacja osób zatrudnionych powinna być jedna dla danego podmiotu zatrudniającego, a w przypadku zakładowych organizacji związkowych, jak wskazano już powyżej, może funkcjonować ich większa liczba.

7. Czy można postąpić wbrew nakazowi?

Zgodnie z dyspozycją art. 7 ust. 5 projektowanej ustawy, jeśli podmiot zatrudniający nie dopełni obowiązku zawarcia umowy o zarządzanie PPK w odpowiednim terminie, to Polski Fundusz Rozwoju (PFR) wezwie go na piśmie do zawarcia takiej umowy z wyznaczoną instytucją finansową w terminie do 30 dni od dnia otrzymania wezwania. Wyznaczoną (jedyną) instytucją finansową będzie towarzystwo funduszy inwestycyjnych, którego większościowym akcjonariuszem jest PFR. Wezwanie będzie uznawane za skuteczne w momencie zwrotnego potwierdzenia na piśmie lub poprzez dostarczenie listem zwykłym po bezskutecznej dwukrotnej próbie dostarczenia pisma za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Powyższy przepis – odczytywany literalnie – wskazuje, że podmiot zatrudniający może w przedmiotowym okresie 30-dniowym zawrzeć umowę o zarządzanie wyłącznie z wyznaczoną instytucją finansową, natomiast w projekcie ustawy o PPK nie ma podstaw, aby w tym okresie umowa o zarządzanie PPK została zawarta z inną, niż wyznaczona, instytucją finansową.

W praktyce może się natomiast zdarzyć sytuacja, w której podmiot zatrudniający zawrze umowę o zarządzanie PPK w okresie przedmiotowych 30 dni z inną niż wyznaczona instytucją finansową. Projektodawca nie przewidział przy tym sankcji nieważności takiej umowy. Należy więc przyjąć, że w takim przypadku podmiot zatrudniający nie będzie miał obowiązku zawarcia umo-

Nowe obszary

ROLA REPREZENTACJI PRACOWNICZYCH ULEGŁA ISTOTNEJ ZMIANIE W PROJEKIE USTAWY O PPK Z 24 MAJA 2018 R. WPROWADZONE W NIM MODYFIKACJE DOTYCZĄ KILKU ISTOTNYCH OBSZARÓW:

- ✓ realnego wpływu reprezentacji pracowniczej na wybór instytucji finansowej zarządzającej PPK (art. 7 ust. 3 projektu),
- ✓ wpływu reprezentacji pracowniczej, w tym w szczególności związków zawodowych, na wysokość oraz zasady wpłat do PPK, finansowanych przez podmiot zatrudniający (art. 23 ust. 2 i 3 projektu),
- ✓ wpływu reprezentacji pracowniczej na obowiązek tworzenia PPK oraz zasady dokonywania wpłat do PPK do czasu wejścia w życie obowiązku tworzenia PPK przed dany podmiot zatrudniający (art. 13 ust. 1 projektu),
- ✓ roli związków zawodowych we wdrożeniu komunikacyjnym PPK w pierwszych dwóch latach funkcjonowania systemu PPK (art. 128 projektu).

wy o zarządzanie z wyznaczoną instytucją finansową.

Z literalnego brzmienia art. 7 ust. 5 ustawy o PPK nie wynika też jakkolwiek obligatoryjny udział czy to związków zawodowych, czy innej reprezentacji osób zatrudnionych w procesie zawarcia umowy o zarządzanie PPK. Tak więc taka umowa – zawarta w trybie wskazanym w ww. regulacji – nie wymaga osiągnięcia porozumienia z jakąkolwiek reprezentacją pracowniczą. Jednakże jeśli przyjąć, jak wskazano powyżej, że w okresie wskazanym w projektowanym art. 7 ust. 5 ustawy o PPK możliwe jest zawarcie przez podmiot zatrudniający umowy o zarządzanie PPK z inną instytucją finansową niż wyznaczona, to taka instytucja powinna zostać wyłoniona w porozumieniu z zakładową organizacją związkową lub reprezentacją osób zatrudnionych. Również i w tym przypadku zawarcie przez podmiot zatrudniający z instytucją finansową umowy o zarządzanie, mimo nieosiągnięcia porozumienia z reprezentacją pracowniczą co do wyboru takiej instytucji, nie będzie stanowiło o nieważności zawarcia umowy.

8. Nad czym warto się pochylić?

Można więc stwierdzić, że choć w przypadku projektowanej ustawy o PPK pomysłodawcy przewidują wpływ reprezentacji pracowniczej na wybór instytucji finansowej zarządzającej PPK, to jednak wpływ ten tylko w teorii ma charakter stanowiący. Jak bowiem wskazano powyżej, konstrukcja prawna przyjęta w projekcie ustawy o PPK powoduje, że zawarcie umowy o zarządzanie z pominięciem etapu osiągnięcia porozumienia z reprezentacjami pracowniczymi będzie możliwe. Kwestia ta wymaga rozważenia w trakcie prac legislacyjnych.

Ponadto należałoby również zastanowić się nad modyfikacją projektowanych przepisów tak, aby uwzględnić fakt niejednokrotnego działania w danym podmiocie zatrudniającym większej liczby zakładowych organizacji związkowych, które mogą mieć rozbieżne stanowiska w zakresie preferowanej instytucji finansowej, a także z uwagi na kwestię reprezentatywności związków zawodowych, która od lat z powodzeniem sprawdza się w innych obszarach współpracy między pracodawcami a organizacjami związkowymi.

Wpływ na wysokość i zasady wpłat do PPK

Kolejnym obszarem wpływu przedstawicieli pracowników jest kwestia wysokości oraz zasad wpłat do PPK. W projekcie ustawy zostało to uregulowane w treści art. 26

ust. 2 i 3. Przepisy te stanowią, że wpłata dodatkowa (w wysokości do 2,5 proc. wynagrodzenia) do PPK, finansowana przez podmiot zatrudniający, może zostać zróżnicowana ze względu na długość okresu zatrudnienia w podmiocie zatrudniającym albo na podstawie postanowień regulaminu wynagradzania lub układu zbiorowego pracy, obowiązujących w podmiocie zatrudniającym. Z kolei w myśl projektowanego art. 26 ust. 4 podmiot zatrudniający będzie mógł zmienić wysokość wpłaty dodatkowej lub zrezygnować z jej dokonywania w formie zmiany umowy o zarządzanie PPK oraz umów o prowadzenie PPK. Należy podkreślić, że będzie mógł to uczynić – co do zasady – jednostronnie.

Trzy przypadki

Z treści proponowanych przepisów wynika, że gdy chodzi o wpłatę dodatkową, możemy mieć do czynienia z trzema przypadkami.

Pierwszy podmiot zatrudniający może zdecydować się na wpłatę dodatkową w równej wysokości, określonej wartością procentową identyczną dla wszystkich osób zatrudnionych. **Drugi przypadek**, to zróżnicowanie wysokości wpłaty dodatkowej między grupami pracowników ze względu na okres zatrudnienia w danym podmiocie. Literalnie z treści projektowanego art. 26 ust. 3 nie wynika, że takie zróżnicowanie musi zostać uzgodnione z reprezentacją pracowniczą, tak więc podmiot zatrudniający będzie mógł samodzielnie zadeklarować w umowie o zarządzanie dokonywanie wpłaty dodatkowej do PPK w wysokości do 2,5 proc. wynagrodzenia.

Trzecia możliwość, to zróżnicowanie wysokości wpłaty dodatkowej na podstawie postanowień obowiązujących w tym podmiocie regulaminu wynagradzania lub układu zbiorowego pracy. W takiej sytuacji zróżnicowanie wysokości wpłat dodatkowych nie musi być uzależnione od stażu pracy w danym podmiocie zatrudniającym, a możliwe jest także przyjęcie innych kryteriów zróżnicowania. Należy jednak zaznaczyć, że takie zróżnicowanie nie może mieć charakteru dyskryminacyjnego w rozumieniu przepisów prawa pracy. Przykładowo, niezgodny z prawem będzie zróżnicowanie wysokości wpłat dodatkowych finansowanych przez podmiot zatrudniający według takich kryteriów, jak płeć, wiek czy zajmowane stanowisko pracy.

Podkreślenia wymaga, że ewentualne zróżnicowanie wysokości wpłat dodatkowych w inny sposób niż od stażu pracy w danym podmiocie zatrudniającym możliwe jest wyłącznie w regulaminie wynagradzania lub w układzie zbiorowym pracy. W tym miejscu należy przypomnieć, że regulamin wynagradzania może zostać wprowadzony tak w podmiocie, w którym działa organizacja zakładowa, jak też i w takim, w którym nie ma związków zawodowych. Natomiast zakładowy układ zbiorowy może powstać tylko tam, gdzie jest zakładowa organizacja związkowa. Jeśli więc w danym podmiocie działają organizacje związkowe, to regulamin wynagradzania powinien zostać z nimi uzgodniony. Natomiast tam, gdzie związki zawodowe nie występują, nie ma też podstaw prawnych oraz konieczności uzgadniania z kimkolwiek treści przedmiotowego regulaminu.

Iluzoryczne uprawnienie

Zwróćmy uwagę, że zapisanie w treści zakładowego źródła prawa pracy (tak regulaminu wynagradzania, jak też zakładowego układu zbiorowego pracy) zasad różnicowania wysokości wpłat dodatkowych spowoduje, że tego rodzaju wpłata stanie się warunkiem wynagradzania pracowników danego podmiotu zatrudniającego. Będzie to niosło ze sobą określone konsekwencje w zakresie prawa pracy, tj.: ewentualna zmiana w przyszłości wysokości wpłaty dodatkowej w postaci jej obniżenia lub innego pogorszenia jej warunków będzie implikowała konieczność przeprowadzenia procedury zmiany danego aktu zakładowego prawa pracy, a także zawarcia z pracownikami indywidualnych porozumień stron lub złożenia oświadczeń o wypowiedzeniu warunków wynagradzania.

Powyższe czyni nieco iluzorycznym uprawnienie podmiotu zatrudniającego uregulowane w projektowanym art. 26 ust. 4 ustawy o PPK, zgodnie z którym podmiot zatrudnia-

jący będzie mógł zmienić wysokość wpłaty dodatkowej lub zrezygnować z jej dokonywania w formie zmiany umowy o zarządzanie PPK oraz umów o prowadzenie PPK. Innymi słowy, przepis ten nie będzie miał w praktyce zastosowania w podmiotach, w których regulacje dotyczące wpłat dodatkowych, finansowanych przez podmiot zatrudniający, zostaną zawarte w źródłach zakładowego prawa pracy. A to z tego powodu, że poprzez zapisanie wpłaty dodatkowej – jako elementu regulaminu wynagradzania lub układu zbiorowego pracy – dla skuteczności działania podmiotu zatrudniającego niezbędnym będzie zmiana treści takiego aktu prawa pracy oraz następnie treści indywidualnych stosunków pracy. W zakresie ograniczonym do podmiotów objętych regulaminami wynagradzania powyższa uwaga znajduje także zastosowanie do podmiotów, w których nie działają zakładowe organizacje związkowe. Można się więc spodziewać, że pracodawcy nie będą chętni, by regulować te kwestie w źródłach zakładowego prawa pracy.

WPŁYW NA POWSTANIE PPK

Z obowiązku tworzenia PPK mają być wyłączeni pracodawcy prowadzący PPE, pod warunkiem, że wpłata podstawowa opłacana przez pracodawcę w ramach tego PPE będzie wynosiła co najmniej 3,5 proc., a do pro-

gramu przystąpi co najmniej 50 proc. osób zatrudnionych w danym podmiocie. Projektowane wyłączenie będzie można zastosować wyłącznie dla podmiotów, które prowadzą już PPE w dniu, w którym zaczną być objęte obowiązkiem tworzenia PPK (zgodnie z art. 124 projektu ustawy). Natomiast założenie PPE w przyszłości, po zawarciu umowy o zarządzanie PPK, będzie mogło jedynie zwalniać podmiot zatrudniający z obowiązku finansowania wpłat podstawowych i dodatkowych w stosunku do tych osób zatrudnionych (uczestników PPK), które przystąpią do PPE. W tym miejscu należy przypomnieć, że zgodnie z przepisami ustawy o PPE, utworzenie takiego programu, przede wszystkim w drodze zawarcia umowy zakładowej, jest uzależnione od zgody reprezentacji pracowników, która z mocy prawa jest obowiązkową stroną przedmiotowej umowy zakładowej. Przedstawicielstwem pracowniczym dla celów PPE są z mocy prawa związki zawodowe działające w zakładzie pracy, a w razie ich braku – reprezentacja pracowników wyłoniona w trybie przyjętym u danego pracodawcy. Należy przy tym zwrócić uwagę, że pracodawca nie może samodzielnie doprowadzić do powstania PPE w swoim zakładzie pracy, a co za tym idzie, nie jest też w stanie wyłącznie swoją aktywnością doprowadzić do sytuacji zwolnienia się z obowiązku tworzenia PPK. Powyższa

konstrukcja wskazuje na istotną rolę reprezentacji pracowników, od woli której zależeć będzie, czy w danym zakładzie pracy będzie musiało zostać utworzone PPK.

ROLA ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH WE WDROŻENIU

Poza obowiązkiem porozumienia się z podmiotem zatrudniającym w zakresie uzgodnienia instytucji finansowej zarządzającej danym PPK projektodawcy ustawy nie nałożyli żadnych innych obowiązków związanych z utworzonym PPK na reprezentację pracowniczą na poziomie zakładu pracy (bez względu na to, czy będzie to reprezentacja w postaci zakładowej organizacji związkowej czy reprezentacja niezwiązkowa – osób zatrudnionych). Natomiast w treści projektu przewidziano jeszcze aktywną rolę ogólnopolskich organizacji związkowych w upowszechnieniu systemu PPK, a przede wszystkim w zakresie prowadzenia działań edukacyjnych i szkoleniowych z zakresu PPK. Zachętą do podejmowania działań mających na celu promowanie PPK wśród osób zatrudnionych m.in. przez ogólnopolskie organizacje związkowe ma być przewidziana w projekcie możliwość ich finansowania przez operatora portalu PPK do kwoty odpowiadającej 25 proc. wysokości opłaty rocznej za udział w portalu. ©