

KONSTITUCYJNA KONCEPCJA PARTNERSTWA SPOŁECZNEGO W POLSCE

KRZYSZTOF PROKOP¹

1. Wprowadzenie

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.² w szerokim zakresie reguluje problematykę ustroju społeczno-gospodarczego. Nie jest to rzecz zaskakująca, gdyż twórcy konstytucji wielu państw Europy Środkowo-Wschodniej po upadku reżimu komunistycznego przyłożyli do niej podobną uwagę.³ Nowe przepisy usankcjonowały kierunek transformacji dokonanej po 1989 r. i nadały mu rangę konstytucyjną. W przypadku Polski normatywnym wyrazem przemian gospodarczych po upadku reżimu komunistycznego była pierwotnie konstytucyjna zasada wolności działalności gospodarczej i ochrony własności prywatnej, wprowadzona na mocy postanowień noweli grudniowej.⁴ Ustrojodawca potwierdził w ten sposób kierunek reform gospodarczych rozpoczętych już wcześniej, deklarując poszanowanie mechanizmów wolnego rynku. W ten sposób dał wyraz sprzeciwu wobec modelu gospodarki centralnie planowanej z czasów minionej epoki.⁵ Stworzył również podstawę do radykalnej przebudowy ustroju gospodarczego państwa.⁶

Společne koszty transformacji, a zwłaszcza potrzeba stworzenia skuteczniejszej ochrony jednostek ekonomicznie najsłabszych zrodziła w trakcie prac konstytucyjnej

-
- 1 Doktor habilitowany nauk prawnych, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.
 - 2 Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
 - 3 Zob. C. Kosikowski, *Konstytucyjna regulacja zasad ustroju społeczno-gospodarczego*, (w:) *Ku konstytucji społeczeństwa obywatelskiego. Materiały białorusko-polsko-ukraińskiej konferencji naukowej, Warszawa 6-8 września 1994 r.*, red. A. Łopatka, Warszawa 1995, s. 61 i n.
 - 4 Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 75, poz. 444); zob. J. Cierniewski, *Nowela konstytucyjna z 29 grudnia 1989 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 3, s. 38-44.
 - 5 Por. K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, Wrocław 2007, s. 100.
 - 6 Zob. szerzej: C. Kosikowski, *Zasada wolności działalności gospodarczej*, (w:) *Zasady podstawowe Polskiej Konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 215 i n.; C. Kosikowski, *Zasada ochrony własności*, (w:) *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 228 i n.; S. Bożyk, *Regulacja ustroju społeczno-gospodarczego w projektach konstytucji RP*, (w:) *Konstytucyjna regulacja ustroju społeczno-gospodarczego i finansów publicznych. Materiały XXXVII Sesji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego (Białowieża, 8-10 czerwca 1995 roku)*, red. G. Kryszewski, E. Zwierzchowski, Białystok 1996, s. 25 i n.

tuczynych (1994-1997) refleksję nad potrzebą zweryfikowania wzmiankowanych przepisów. Stąd pojawiła się idea społecznej gospodarki rynkowej, która daje wyraz nie tylko poszanowaniu podstawowych mechanizmów wolnego rynku, ale również łagodzenia ich negatywnych skutków.⁷ Idea ta nawiązuje do ustaleń nauki społecznej Kościoła katolickiego jako „trzeciej drogi” między komunizmem a liberalizmem oraz koncepcji państwa socjalnego (*Sozialstaat*), która święciła triumfy w Republice Federalnej Niemiec.⁸ Twórcy Konstytucji RP z 1997 r. uznali za konieczne zadeklarowanie takiego modelu ustroju gospodarczego państwa, który cechuje się współistnieniem elementów wolnego rynku i państwowego interwencjonizmu w gospodarkę w celu ochrony jednostek ekonomicznie najsłabszych.⁹

W ten sposób wejście w życie Konstytucji z 1997 r. przyniosło nową jakość w sferze ustroju społeczno-gospodarczego. W świetle art. 20 Konstytucji społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Ustrojodawca wprowadził do tekstu polskiej Konstytucji nowe pojęcia obok zastanych już zasad wolności działalności gospodarczej i ochrony własności prywatnej. Pojawił się termin „społeczna gospodarka rynkowa”, uznana przez twórców Konstytucji za podstawę ustroju gospodarczego państwa oraz „solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych” jako jeden z filarów społecznej gospodarki rynkowej (obok wolności działalności gospodarczej i własności prywatnej).¹⁰ Charakter tych filarów jest bez wątpienia złożony. Wolność działalności gospodarczej i własność prywatna stanowią cechę gospodarki rynkowej. Solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych określa natomiast społeczny (co nie oznacza: socjalny) wymiar owej gospodarki, który jednak nie wynika z naturalnych właściwości wolnego rynku, lecz decyzji ustrojodawcy.

7 Zob. m.in. Z. Witkowski, *Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa ustroju gospodarczego Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej – wolność działalności gospodarczej*, (w:) *Przemiany polskiego prawa*, t. 2, red. E. Kustra, Toruń 2002, s. 8.

8 T. Wludyka, *Model społecznej gospodarki rynkowej a transformacja ustrojowa polskiej gospodarki. Analiza prawnogospodarcza*, Kraków 2002, s. 87 i n.; C. Kosikowski, *Gospodarka i finanse publiczne w nowej Konstytucji*, Państwo i Prawo 1997, z. 11-12, s. 151-152; K. Klecha, *Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP*, Warszawa 2009, s. 25-26; P. Czarnek, *Zasada społecznej gospodarki rynkowej*, (w:) *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009, s. 281-298; A.I. Trzpił, *Społeczna gospodarka rynkowa jako zasada konstytucyjna*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.: ciągłość i zmiana*, red. T. Słomka, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2012, s. 116-118.

9 K. Kruczałak, *Wolność gospodarcza i jej ograniczenia w świetle Konstytucji RP*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1998, t. III, s. 43; L. Garlicki, *Artykuł 20*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 7.

10 Zob. wyrok TK z dnia 7 czerwca 2005 r., K 23/04, OTK-A 2005, nr 6, poz. 62.

2. Koncepcja partnerstwa społecznego jako wyraz konstytucyjnej idei solidaryzmu społecznego

Jedną z rudymenarnych konsekwencji uspołecznienia mechanizmów rynkowych jest stworzenie instrumentów służących negocjacyjnemu rozwiązywaniu sporów. W tym sensie solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych stanowi o istocie społecznej gospodarki rynkowej jako ów dodatkowy element, który ma łagodzić negatywne skutki wolnego rynku.¹¹ Partnerzy społeczni obowiązani są do współpracy przez dialog w duchu solidarności społecznej.¹² Ustrojodawca w art. 20 oddaje hołd idei solidaryzmu społecznego, widocznej również w innych przepisach konstytucyjnych. Dlatego też należy uznać, iż solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych są desygnatami nie tylko ustroju gospodarczego, ale również ustroju społecznego w Rzeczypospolitej Polskiej.¹³ W rezultacie nie należy zawężać ich znaczenia li tylko do problematyki funkcjonowania mechanizmów gospodarczych w Polsce.

Zasadę solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych należy odczytywać w kontekście art. 1 Konstytucji, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Można powiedzieć, że konstytucyjne wartości uspołeczniające mechanizmy rynkowe mieszczą się w zasadzie dobra wspólnego, choć z pewnością nie stanowią jej jedyne desygnatu. Skoro działania obywateli w sferze życia publicznego mają służyć dobru wspólnemu, każdy z nich musi – w razie zaistnienia takiej potrzeby – być gotowy na poświęcenie interesów partykularnych, jeżeli krok taki ma służyć dobru wspólnemu.¹⁴ Z powyższej konstatacji wypływa wniosek, potwierdzony również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, że solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych nakazuje zrównoważenie interesów podmiotów ekonomicznych oraz poszanowanie ich autonomii.¹⁵ Tylko w ten sposób można w praktyce zrealizować warunek negocjacyjnego rozstrzygnięcia konfliktów.¹⁶

11 Por. C. Banasiński, *Konstytucyjne podstawy porządku prawnego w gospodarce*, (w:) *Konstytucja. Trybunał Konstytucyjny*, red. C. Banasiński, J. Oniszczyk, Warszawa 1998, s. 27.

12 A. Domańska, *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski*, Warszawa 2001, s. 127.

13 Por. K. Strzyczkowski, *Konstytucyjna zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa tworzenia i stosowania prawa*, (w:) *Zasady ustroju społecznego i gospodarczego w procesie stosowania konstytucji*, red. C. Kosikowski, Warszawa 2005, s. 15-16.

14 Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 80; Z. Witkowski, *Wybrane zasady ustroju Rzeczypospolitej*, (w:) *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, Toruń 2015, s. 105. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, z art. 1 wynika „dyrektywa przedłożenia w razie potrzeby dobra ogólnego ponad dobro indywidualne czy partykularny interes grupowy. Dyrektywa ta powinna być podstawowym kryterium działania w przyjętym przez Konstytucję modelu społecznej gospodarki rynkowej” (wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK 2001, nr 1, poz. 14).

15 Tamże.

16 Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, *op. cit.*, s. 80-81.

Artykuł 20 Konstytucji, ustanawiając „trzeci filar” społecznej gospodarki rynkowej pod postacią solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, wykroczył znacznie poza ustanowienie desygnatu ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Dał bowiem wyraz szerszej koncepcji partnerstwa społecznego. Jej istotą jest ciężący na różnego rodzaju podmiotach życia publicznego obowiązek podejmowania ciągłego współdziałania w duchu solidarności społecznej (czy też mówiąc inaczej: na rzecz dobra wspólnego). Spoczywa on nie tylko na jednostkach, ale również ich zrzeszeniach oraz instytucjach życia publicznego.¹⁷ Adresatem tegoż obowiązku są również organy władzy publicznej (choć kwestią dyskusyjną jest, czy należy je traktować jako partnerów społecznych). W procesie stanowienia i stosowania prawa mają one obowiązek wykonywania swoich zadań w sposób uwzględniający racje i interesy partnerów społecznych, przy uwzględnieniu nadrzędnej wartości, jaką jest dobro wspólne (art. 1 Konstytucji).¹⁸

3. Koncepcja partnerstwa społecznego w ramach konstytucyjnej regulacji stosunku pracy

Konstytucyjna zasada solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych odgrywa szczególne znaczenie dla relacji zachodzących w ramach stosunku pracy. Realizacja praw i obowiązków wynikających ze stosunku pracy rodzi w sposób naturalny napięcia i konflikty między jego stronami, dlatego tak ważne jest funkcjonowanie mechanizmów łagodzących ów stan rzeczy. Za partnerów społecznych należy więc w pierwszej mierze uznać pracodawców i pracowników oraz reprezentujące ich interesy organizacje pracodawców i związki zawodowe.

Wolność zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców zagwarantowana jest *expressis verbis* w art. 59 ust. 1 Konstytucji.¹⁹ Można uznać postanowienia tego przepisu za rozwinięcia art. 12²⁰ z taką uwagą, że nie ma nim mowy o organizacjach pracodawców, a jedynie „innych dobrowolnych zrzeszeniach”, które obejmują – rzecz jasna – również organizacje pracodawców. Związki zawodowe i organizacje pracodawców wyróżnia cel ich działania, jakim jest reprezentacja interesów stron stosunku pracy.

Ustrojodawca w art. 59 ust. 2 przyznaje związkom zawodowym i organizacjom pracodawców prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.²¹

17 Por. K. Strzyczkowski, *Konstytucyjna zasada...*, *op. cit.*, s. 33-34.

18 M. Wyrzykowski, *Konstytucja negocjacji i kompromisu*, (w:) *Konstytucja – wybory – parlament*, red. L. Garlicki, Warszawa 2000, s. 230.

19 W przywołanym przepisie mowa jest również o organizacjach społeczno-zawodowych rolników (zob. niżej).

20 „Rzeczpospolita Polska zapewni wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”.

21 Zob. K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału...*, *op. cit.*, s. 172-173.

W ten sposób rozwija postanowienia art. 20 nakazującego współpracę partnerów społecznych (w tym przypadku związków zawodowych i organizacji pracodawców). Rokowania są formą prowadzenia dialogu między związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców.²² Ich rezultatem może być zwłaszcza zawarcie zbiorowego układu pracy, które stanowi w praktyce ważne źródło prawa pracy.²³ Ustrojodawca przyznaje ponadto związkom zawodowym prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie, zastrzegając równocześnie, że ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach ze względu na dobro publiczne (art. 59 ust. 3).²⁴ Z kontekstu komentowanych przepisów wynika, że podjęcie rokowań jest nakazem konstytucyjnym. Tylko w razie ich niepowodzenia związki zawodowe mogą uciec się do strajku lub innej akcji protestacyjnej. Nie ma natomiast w Konstytucji ustanowionego prawa pracodawców do lokautu, mogącego być zwłaszcza formą reakcji na nielegalny strajk lub protest.²⁵

Instytucjonalnym przejawem realizacji solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych w ramach stosunku pracy jest działalność Komisji Trójstronnej. Prawną podstawą jej działania jest ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego.²⁶ Komisja Trójstronna składa się z przedstawicieli rządu, organizacji pracodawców i związków zawodowych. Głównym przedmiotem jej działalności są sprawy związane z negocjacyjnym załatwianiem sporów płacowych.

Na podobnej zasadzie jak organizacje pracodawców za partnera społecznego można uznać samorządy gospodarcze (art. 17 ust. 2 Konstytucji) reprezentujące interesy zrzeszonych w nim przedsiębiorców oraz organizacje społeczno-zawodowych rolników (art. 12 i 59 ust. 1 Konstytucji).²⁷ Organizacjom rolników ustrojodawca nie zapewnia prawa do rokowań, niemniej wnioski takie wynika *implicite* z postanowień art. 20 Konstytucji, skoro uznajemy je za prowadzących dialog partnerów społecznych. Bardziej problematyczny jest brak konstytucyjnej gwarancji prawa do strajku. Nie ulega wątpliwości, że prawo do strajku przysługuje związkom

22 P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 142. Jak podkreśla L. Garlicki, obowiązkiem ustawodawcy jest stworzenie takich rozwiązań, które zagwarantują możliwość przeprowadzenia dialogu w każdej spornej sprawie (*Artykuł 20...*, *op. cit.*, s. 14).

23 Charakter układów zbiorowych pracy jako źródła prawa jest sporny. Zob. W. Sokolewicz, *Artykuł 59*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t.IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 39-40.

24 Należy podkreślić, że w świetle Konstytucji z prawa do strajku – jako najdrastyczniejszej formy protestu – mogą korzystać wyłącznie związki zawodowe.

25 Brak prawa do lokautu nie jest jednak równoznaczny z konstytucyjnym zakazem w tej mierze. W. Sokolewicz, *Artykuł 59...*, *op. cit.*, s. 44-45.

26 Dz.U. Nr 100, poz. 1080 z późn. zm.

27 P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji...*, *op. cit.*, s. 57. Cechą odróżniającą organizacje rolników od związków zawodowych jest brak stosunku pracy. Nie występuje w związku z tym kategoria partnera społecznego, który mógłby być stroną rokowań lub sporu.

zawodowym rolników. Nie ma jednak podstawy konstytucyjnej prawo do strajku organizacji społeczno-zawodowych rolników, choć w literaturze przedmiotu podnosi się, że konstytucyjne wolności związkowe przysługują również organizacjom społeczno-zawodowym rolników.²⁸

4. Partnerstwo społeczne jako forma realizacji konstytucyjnej zasady społeczeństwa obywatelskiego

„Partnerzy społeczni”, o których mowa w art. 20 Konstytucji, jest formułą możliwie najszerszą. Bez wątplenia oznacza osoby fizyczne i osoby prawne, jak również organizacje społeczne i inne formy aktywności jednostki w demokratycznym społeczeństwie. Nie ma powodów, dla których należałoby ograniczać pojęcie partnerów społecznych tylko do pracowników i pracodawców oraz ich organizacji,²⁹ choć bez wątplenia podmioty te odgrywają podstawowe znaczenie w prowadzeniu dialogu społecznego, o którym mowa w preambule i art. 20 Konstytucji.³⁰ Z równym powodzeniem można odnieść je do takich podmiotów jak bank,³¹ spółdzielnia, samorząd zawodowy, związek rzemieślników, organizacja reprezentująca interesy konsumentów itd. Chodzi więc o podmioty biorące udział w obrocie gospodarczym.³² Ponieważ jednak – jak wskazano wyżej – solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych nie ogranicza się jedynie do ustroju gospodarczego, można za partnerów społecznych uznać wszelkie inne organizacje funkcjonujące w ramach społeczeństwa demokratycznego. W rezultacie, poza wyżej wymienionymi podmiotami, za partnera społecznego w rozumieniu konstytucyjnym mogą być uznane inne podmioty, zwłaszcza te, o których mowa w art. 12 Konstytucji: stowarzyszenia, ruchy obywatelskie, inne dobrowolne zrzeszenia oraz fundacje.

Stowarzyszenia mają w polskim prawie ściśle określone znaczenie, a ich sytuację prawną określa ustawa,³³ rozwijająca postanowienia art. 58 Konstytucji, który gwarantuje każdemu wolność zrzeszenia się. Najważniejszym przejawem wolności zrzeszania się jest wolność tworzenia i działania partii politycznych (art. 11

28 W. Sokolewicz, *Artykuł 59...*, op. cit., s. 6.

29 Inaczej: E. Wronikowska, *Rola państwa w budowaniu negocjacyjnego ładu społeczno-gospodarczego w Polsce*, (w:) *Iustitia civitatis fundamentum. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Wiesława Chrzanowskiego*, red. H. Cioch, A. Dębiński, J. Chaciński, Lublin 2003, s. 654.

30 P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji...*, op. cit., s. 141.

31 Uwaga ta ma szczególne znaczenie w związku z kryzysem zaufania do sektora bankowego; zob. M. Zdyb, *Kryzys gospodarczy czy kryzys zaufania do państwa i prawa*, (w:) *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, red. J. Supernat, Wrocław 2009, s. 802-804.

32 Por. P. Sarnecki, *Ogólna charakterystyka państwowości w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, (w:) *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2014, s. 85.

33 Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.).

Konstytucji³⁴). W przeciwieństwie do stowarzyszeń partie polityczne mogą zrzeszać wyłącznie obywatele polskich, co wynika z roli, jaką mają one do spełnienia w funkcjonowaniu mechanizmów państwa demokratycznego, związanej zwłaszcza z procedurą wyłaniania kandydatów na posłów i senatorów (art. 100 ust. 1 Konstytucji). Granicą wolności zrzeszania się jest art. 13 Konstytucji, który zakazuje istnienia partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania: nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa.

Partnerem społecznym może być również ruch obywatelski, czyli forma aktywności obywatelskiej niemająca – w przeciwieństwie do stowarzyszeń – trwałego charakteru i równie jasno określonego celu działania.³⁵ Do prowadzenia dialogu ruch obywatelski potrzebuje jednak jakiejś formy organizacji, tj. organów, które władne są do prezentowania jego stanowiska.

W przeciwieństwie do innych form obywatelskiej samoorganizacji, o których mowa w art. 12 Konstytucji, fundacja nie może być uznana za organizację społeczną. Cechuje ją bowiem substrat majątkowy, a nie osobowy. Termin „fundacja” należy traktować jako pojęcie zastane. Nie można w związku z tym podzielić poglądu, iż ustrojodawca w art. 12 uznaje fundację za organizację społeczną.³⁶ Można byłoby zgodzić się z tym stanowiskiem tylko wówczas, gdyby uznać za organizację społeczną każdą formę aktywności obywatelskiej, a nic takiego nie wynika z litery konstytucji.

Wszyscy partnerzy społeczni dysponują prawem do prowadzenia rokowań, jako że bez wątpienia stanowią one formę dialogu społecznego. Nie zmienia tego fakt, że – jak wspomniano wyżej – art. 59 ust. 2 Konstytucji przyznaje to prawo *expressis verbis* jedynie związkom zawodowym i organizacjom pracodawców.³⁷ Skoro jednak za niedopuszczalne uznajemy ograniczenie partnerów społecznych do stron stosunku pracy, konsekwentnie należy uznać, iż prawo do prowadzenia rokowań wynika *implicite* wprost z art. 20 Konstytucji, a jedynie w przypadku prawa pracy zostaje ono wyraźnie ustanowione.³⁸

34 Postanowienia art. 11 Konstytucji rozwija ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924 z późn. zm.).

35 W. Sokolewicz, *Artykuł 12*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t.V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 6.

36 Zob. J. Kostrubiec, *Zasada społeczeństwa obywatelskiego*, (w:) M. Bożek, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, K. Walczuk, *Zasady ustroju politycznego państwa*, Poznań 2012, s. 216 i tam przytoczony wyrok NSA.

37 L. Garlicki, *Artykuł 20...*, *op. cit.*, s. 12.

38 Podobnie W. Sanetra, *Konstytucyjne prawo do rokowań*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1998, nr 12, s. 7.

5. Rola organów władzy publicznej w realizacji koncepcji partnerstwa społecznego

W kontekście konstytucyjnej koncepcji partnerstwa społecznego poważne wątpliwości dotyczą organów władzy publicznej, zwłaszcza tych, które dysponują kompetencją ostatecznego rozstrzygnięcia pojawiających się sporów. Może być tak, że organ władzy publicznej uczestniczy aktywnie w procesie negocjacyjnym, a w razie braku porozumienia podejmuje decyzję w przedmiocie rozstrzygnięcia sporu. Tak wygląda chociażby rola Rady Ministrów w pracach Komisji Trójstronnej. Na forum Komisji prowadzone są rozmowy w przedmiocie ustalenia płacy minimalnej, a jeżeli zakończą się one niepowodzeniem, decyzję podejmuje rząd.

Sądzić należy, iż *ex definitione* nie należy wykluczać organów władzy publicznej spod desygnatu partnerów społecznych.³⁹ Jak podkreśla L. Garlicki, często występują one w roli właściciela i pracodawcy. W takich sytuacjach nie tylko ponoszą odpowiedzialność za realizację „dobra wspólnego”, lecz występują w roli podmiotu o określonym interesie gospodarczym, który winien dążyć do osiągnięcia porozumienia.⁴⁰ Organy władzy publicznej uczestniczą w różnego rodzaju negocjacjach z różnymi podmiotami życia publicznego. Prowadzony dialog w duchu solidarności społecznej służy umocnieniu idei sprawiedliwości proceduralnej i jest ważnym elementem funkcjonowania państwa demokratycznego. Dzięki temu organy władzy publicznej mogą uniknąć podejmowania arbitralnych decyzji, zwłaszcza w obszarze stanowienia prawa,⁴¹ a w konsekwencji – zmniejszyć ryzyko krytyki ich posunięć ze strony opinii publicznej. Ponieważ jednak – w przeciwieństwie do pozostałych stron dialogu – przedstawiciele państwa lub samorządu reprezentują interes państwa (wspólnoty samorządowej) nie powinni przybierać roli strony sporu, lecz raczej funkcję mediatora między stronami sporu.⁴²

Koncepcja partnerstwa społecznego nakazuje polubowne rozwiązywanie sporów, jakie nieuchronnie muszą pojawiać się w warunkach funkcjonowania gospodarki rynkowej i rozbieżnych interesów jednostek w różnych sferach życia społecznego. Poważna jest tu rola prawodawcy, gdyż nie może on ograniczać się do tworzenia instrumentów doraźnych, ale obowiązany jest stworzyć system urzędzeń pozwalających na trwałą formę współpracy podmiotów życia gospodarczego, zwłaszcza jeżeli reprezentują one sprzeczne interesy ekonomiczne. Powinny one

39 Inne stanowisko w rzeczonyj sprawie prezentuje W. Sanetra, *Konstytucyjne prawo...*, op. cit., s. 7; W. Sanetra, *Głos w dyskusji*, (w:) *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji RP*, red. A. Preisner i T. Zalasieński, Wrocław 2005, s. 4.

40 L. Garlicki, *Artykuł 20...*, op. cit., s. 13.

41 K. Strzyczkowski, *Konstytucyjna zasada...*, op. cit., s. 34.

42 P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji...*, op. cit., s. 57; por. S. Patyra, *Podstawowe zasady ustroju w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, (w:) *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009, s. 56.

mieć charakter efektywny, tzn. pozwalający na rzeczywiste rozwiązywanie sporów. Jeżeli jednak nie da się celu tego osiągnąć, będą one pełniły ważną rolę nawet jako forum wymiany poglądów między potencjalnymi lub rzeczywistymi stronami sporu.

6. Podsumowanie

Bez wątpienia nakreślenie społecznego wymiaru gospodarki rynkowej przez określenie relacji między jej podmiotami na zasadzie solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stworzyło nowy wymiar funkcjonowania ustroju gospodarczego Polski. Obok niej pojawiły się w Konstytucji przepisy, które pozwalają na skonstruowanie zasady społeczeństwa obywatelskiego – podstawowe znaczenie odgrywa art. 12. W rezultacie należy uznać, że nakaz prowadzenia dialogu i współpracy przez partnerów społecznych w duchu solidarności (zmierzącej do realizacji dobra wspólnego – art. 1) ma duże szersze znaczenie niż tylko jako desygnat społecznej gospodarki rynkowej stanowiącej podstawę ustroju gospodarczego państwa. Idea solidaryzmu społecznego nakazuje obowiązek ciągłego prowadzenia dialogu z poszanowaniem wzajemnych interesów, w rezultacie czego za partnera społecznego można uznać nie tylko strony stosunku pracy, ale również inne podmioty funkcjonujące w ramach demokratycznego społeczeństwa i dążące do realizacji określonych celów.