

Przyszłość świata pracy w rękach kobiet

ADAM TOMANEK 3

*Etap gospodarki
postindustrialnej bardziej
sprzyja zawodowej
aktywizacji kobiet
niż mężczyznom.*

Pokolenie w stanie krytycznym

RAFAŁ TOWALSKI 9

*Od jakiegoś czasu
zaobserwować można zjawisko
wycofania się ludzi młodych
ze społeczeństwa.
Określa się ich mianem
NEET – Not in employment,
education or training.*

Anomia pracownicza – uwarunkowania społeczne i konsekwencje prawne

MONIKA GŁADOCH, MIESZKO MAJ 48

*W języku psychologów biznesu
anomia pracownicza to stan,
w którym wartości istnieją,
ale nie są przestrzegane.
To jeden z problemów
ograniczających konkurencyjność
polskiej gospodarki.*

Fundusz Pracy – potrzeby budżetu państwa a problem bezrobocia

PRZEMYSŁAW DZIDO 53

*Środki, z których korzysta
Fundusz Pracy, nie mogą,
według aktualnych regulacji,
wyjść poza bezpośrednią
kontrolę państwa. Partnerzy
społeczni nie chcą, by minister
finansów decydował
o ich przeznaczeniu.*

dialog

Pismo Dialogu Społecznego

nr 1 (36)

ISSN 1734-9117

Wydaje:

Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”
im. A. Bączkowskiego,
ul. B. Limanowskiego 23, 02-943 Warszawa
tel. 22 380-50-50
www.cpsdialog.pl
na zlecenie
Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Redaktor naczelna: Anna Grabowska
grabowska.dialog@wp.pl

Sekretarz redakcji: Magdalena Mojduszka
m.mojduszka@cpsdialog.pl

Korekta: Olga Karolinczak

Łamanie i druk:

Zakład Wydawniczo-Poligraficzny
Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej
ul. Usypiskowa 2, 02-386 Warszawa

Nadesłane teksty podlegają recenzji.

SPIS TREŚCI

Ex cathedra

- 3 Przyszłość świata pracy w rękach kobiet
ADAM TOMANEK
- 9 Pokolenie w stanie krytycznym
RAFAŁ TOWALSKI
- 14 Analiza poziomu minimalnego wynagrodzenia w Polsce
MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
- 26 Upadłość po polsku
IRENA DRYLL
- 30 Szwedzki model rokowań zbiorowych
EWA RYBICKA

Okiem partnerów

- 35 Zmiana przepisów o czasie pracy – odpowiedź na potrzeby kryzysowego rynku
GRAŻYNA SPYTEK-BANDURSKA
- 43 Negocjacje unijne partnerów społecznych w sprawie czasu pracy
SŁAWOMIR ADAMCZYK
- 48 Anomia pracownicza – uwarunkowania społeczne i konsekwencje prawne
MONIKA GŁĄDOCH, MIESZKO MAJ
- 53 Fundusz Pracy – potrzeby budżetu państwa a problem bezrobocia
PRZEMYSŁAW DZIDO

- 60 Program „Mieszkanie dla młodych” w opiniach partnerów społecznych
ANNA GRABOWSKA

Dialog i życie

- 65 Europejski Rok Obywateli okazją do dyskusji o dialogu w Polsce
DOMINIKA SZANIAWSKA
- 70 Kalendarium dialogu – w zespołach problemowych i branżowych TK
ANNA GRABOWSKA
- 85 Akademia WKDS: współpraca dla lepszej skuteczności
KATARZYNA JAWORSKA
- 90 Dialog w regionach – Wojewódzkie Komisje Dialogu Społecznego
ANNA GRABOWSKA
- 93 Kalendarium dialogu – na seminariach i konferencjach
IRENA DRYLL, ANNA GRABOWSKA
- 98 Społeczny i rynkowy wymiar idei *flexicurity*
DOMINIKA SZANIAWSKA
- 109 O problemach demografii i polityce prorodzinnej państwa
ANNA GRABOWSKA
- 115 Elastyczny czas pracy – stanowiska podzielone
DOMINIKA SZANIAWSKA

SZANOWNI PAŃSTWO



*dr Władysław Kosiniak-Kamysz
Minister Pracy i Polityki Społecznej*

To nie był łatwy początek roku. Spowolnienie gospodarcze i co za tym idzie trudna sytuacja na rynku pracy dają się we znaki wszystkim Polakom. Spodziewając się tego, przekazaliśmy urzędowi pracy środki na wsparcie bezrobotnych znacznie szybciej niż w ubiegłych latach. Dostały je już w styczniu, a nie jak dotychczas na przełomie lutego i marca. Dzięki temu już od pierwszych dni nowego roku mogły wesprzeć osoby szukające pracy.

Nie tylko przekazaliśmy urzędowi pieniądze znacznie szybciej, ale zwiększyliśmy pulę dostępnych środków. Na wsparcie osób bezrobotnych mamy w tym roku aż 4,7 mld zł. To aż o 1,2 mld zł więcej niż w zeszłym roku. Szacujemy, że pozwoli to pomóc 500 tys. osobom zarejestrowanym w urzędach pracy. Nawet jeśli ruszyli przetrwać najtrudniejszy okres, nim ruszy gospodarka, a pracodawcy znów zaczną zatrudniać pracowników.

Nim to nastąpi staramy się łagodzić skutki spowolnienia zarówno dla pracowników, jak i pracodawców. Temu służy wpisanie na stałe do Kodeksu pracy elastycznego czasu pracy. To rozwiązanie dobrze sprawdziło się w czasie pierwszej fali kryzysu. Sięgamy także po inne doświadczenia ustawy antykryzysowej m.in. dopłaty dla firm do postojowego. Mamy nadzieję, że te działania pozwolą ograniczyć skalę zwolnień.

Nie chcemy jednak skupiać się wyłącznie na łagodzeniu skutków kryzysu. Przecież po okresie spowolnienia gospodarka powróci na ścieżkę wzrostu. Dlatego nasza polityka musi wykraczać poza bieżącą perspektywę. Pierwszoplanowym zadaniem, jakie przed sobą stawiamy, jest poprawa jakości życia polskich rodzin. Temu mają służyć podejmowane przez nas działania.

Już od września rodzice po narodzinach dziecka będą mogli spędzić z nim więcej czasu. Wydłużamy urlop macierzyński wkrótce już po prostu rodzicielski z obecnych 6 do 12 miesięcy. Tym samym dołączamy do takich krajów jak Szwecja, Dania czy Wielka Brytania, gdzie urlopy rodzicielskie są najdłuższe, a wskaźniki dzietności najwyższe.

Jednocześnie ułatwiamy rodzicom łączenie opieki nad dzieckiem z pracą. W czasie urlopu rodzicielskiego będą mogli pracować na pół etatu, żeby nie tracić kontaktu z rynkiem pracy. Wówczas dostaną połowę zasiłku rodzicielskiego. Chcemy również, aby rodzice, którzy nie zdecydują się zostać dłużej w domu z dziećmi, mogli zapewnić im odpowiednią opiekę. Już w ciągu dwóch ostatnich lat udało nam się zwiększyć liczbę miejsc opieki nad najmniejszymi dziećmi o ponad 80 proc.

Nie zwalniamy tempa, w tym roku na tworzenie i utrzymanie żłobków i klubów dziecięcych mamy zarezerwowane 250 mln zł. Zmieniamy także zasady finansowania – chcemy finansować 80 proc. inwestycji, a nie jak dotychczas 50 proc. Upraszczamy również procedury: placówkę będzie można rejestrować przez internet, a wszystkie wymogi sanitarne zgromadziliśmy w jednej ustawie.

Nie zapominamy o rodzicach pracujących na umowach o dzieło lub zleceniach, także o bezrobotnych dopiero szukających pracy. Jeżeli zdecydują się pozostać w domu z dziećmi, państwo opłaci za nich przez ten czas składki na ubezpieczenie społeczne. W samym 2014 r. skorzysta na tym 172 tys. osób. Ich przyszłe emerytury będą wyższe.

Jednak największym stojącym przed nami wyzwaniem w tym roku będzie reforma urzędów pracy. Chcemy, żeby publiczne służby zatrudnienia pracowały sprawniej, były bardziej efektywne, a bezrobotni zaczęli być w nich traktowani jak klienci, a nie petenci. Pracownicy urzędów nie będą się już skupiać na rejestracji bezrobotnych, ale na pomocy w szukaniu pracy i pozyskiwaniu ofert od pracodawców. Mamy nadzieję, że zaproponowane przez nas zmiany uzyskają poparcie partnerów społecznych.

Przed nami niełatwy rok. Mam jednak nadzieję, że uda nam się znaleźć we wszystkich, nawet tych najtrudniejszych sprawach pole do kompromisu. Możemy się przecież różnić, nigdy nie będziemy we wszystkim jednomyślni. Ważne, żebyśmy umieli różnić się pięknie.

Etap gospodarki postindustrialnej bardziej sprzyja aktywizacji zawodowej kobiet niż mężczyzn. To może doprowadzić do zmiany powszechnie utrwalonych stereotypów i paradygmatów określających role pełnione przez przedstawicieli obu płci



Adam Tomanek

Przyszłość świata pracy w rękach kobiet

Jedną z ważniejszych cech opisu sytuacji poszczególnych osób na rynku pracy jest płeć. To właśnie przy tej okazji pojawiają się takie pojęcia, jak: „szklany sufit”, „ruchome szklane schody”, „lepka podłoga” czy po prostu dyskryminacja. Ta tematyka analizowana jest zarówno przez kobiety, jak i mężczyzn, a heterogeniczność punktów widzenia uświadamia ogromną rolę, jaką kobiety odgrywają w gospodarce i w życiu każdego z nas. A różnorodność opinii dowodzi złożoności zagadnienia.

Jedną z najważniejszych kategorii sprawnego funkcjonowania rynku pracy jest aktywność ekonomiczna ludności. Przeciętna dla Polski aktywność zawodowa kobiet w I kw. 2012 r. wynosiła 47,8 proc., gdy tymczasem mężczyzn była równa 63,7 proc. (dane skorygowane o wyniki NSP z 2011 r.)¹. Z analogiczną sytuacją, wyrażającą się wyższym poziomem aktywności ekonomicznej mężczyzn, można się było spotkać także wcześniej. Analizując dane z lat

ubiegłych, widać wyraźne zmiany w poziomie aktywności ekonomicznej zarówno mężczyzn, jak i kobiet. Niestety, na tej podstawie nie można w sposób jednoznaczny określić ich kierunku. Generalnie statystyka publiczna odnotowuje zmniejszanie się dysproporcji w poziomie aktywności kobiet i mężczyzn mniej więcej do 2003 r. Przykładowo, w okresie 1995–2003, gdy poziom aktywności ekonomicznej kobiet wynosił odpowiednio 51,5 proc. oraz 48 proc., wartości analogicznego wskaźnika u mężczyzn równe były 66,8 proc. i 62,2 proc., przekładając się na różnice w poziomie aktywności, wynoszące odpowiednio 15,3 oraz 14,2 punktu procentowego. Aktualnie, co należy wiązać z okresem obniżonej dynamiki wzrostu gospodarczego, obserwowany jest równoczesny wzrost aktywności zarówno w grupie kobiet, jak i mężczyzn, w przypadku Polski szybszy dla populacji mężczyzn².

Sytuację kobiet na rynku pracy definiuje m.in. także wskaźnik zatrudnienia, który dla mężczyzn stale utrzymuje się na wyższym poziomie w stosunku do grupy kobiet. W ostatnich kilkunastu latach w Polsce obserwowano cykliczność zmian w poziomie wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn. Jego wzrost widoczny był do 1998 r. Wówczas to wartość

wspomnianego indykatora dla kobiet osiągnęła poziom 52,2 proc., u mężczyzn zaś wyniosła 66 proc. Od tego momentu po 2003 r. w polskiej gospodarce obserwowany jest spadek wartości wskaźnika zatrudnienia, ukazujący rzeczywisty stopień wykorzystania dostępnych zasobów pracy. W okresie tym poziom przedmiotowego wskaźnika uległ obniżeniu, by ostatecznie osiągnąć wartości: u kobiet – 46,3 proc., u mężczyzn – 56,7 proc.³ Od tego czasu obserwowany jest ciągły wzrost jego wartości w obu grupach wyodrębnionych według kryterium płci, choć w przypadku kobiet jest on zdecydowanie bardziej jednoznaczny co do kierunku. W I kwartale 2012 r. jego wartość wyniosła ostatecznie w grupie wiekowej 15–64 lata – dla kobiet 53 proc., dla mężczyzn – 65,4 proc.⁴ W dłuższej perspektywie czasowej, przy utrzymującej się w sensie absolutnym na niższym poziomie stopie zatrudnienia dla kobiet, przyrosty absolutne wskaźnika zatrudnienia dla poszczególnych części populacji przy uwzględnieniu płci różnią się między sobą jedynie nieznacznie. I tak, przyrost wartości wskaźnika w latach 1995–2011 wyniósł odpowiednio dla kobiet – 1,3 punktu procentowego (wzrost z 51,8 proc. do 53,1 proc.), zaś dla mężczyzn 1,6 (z 64,7 proc. do 66,3 proc.).

Okres dobrej koniunktury w gospodarce polskiej mierzony dynamiką wzrostu gospodarczego zahamował proces zmniejszania się dysproporcji w poziomie wartości wskaźnika zatrudnienia u kobiet i mężczyzn, skutkując wręcz ponownym jego pogłębieniem. Gdy w 2003 r. różnica ta wynosiła 10,4 punktu procentowego, w 2008 r. osiągnęła już wartość 13,9⁵. Jak wynika z przytaczanych informacji statystycznych, stopień uczestnictwa kobiet w tradycyjnie pojmowanym rynku pracy jest niższy niż mężczyzn. Statystyka publiczna jest w tym obszarze jednak ułomna, nie uwzględnia wszystkich przejawów aktywności zasobów

ludzkich w gospodarce. Przykładowo, jak wynika z piątego badania warunków pracy w Europie (European Working Conditions Survey) z 2010 r., łączna liczba godzin pracy (płatnej i bezpłatnej) wraz z czasem dojazdu do pracy w skali tygodnia wyniosła dla grupy kobiet w Polsce 65,4 godz., gdy tymczasem mężczyźni poświęcali na pracę ogółem przeciętnie 54,1 godz. Największe różnice dotyczyły nie tyle płatnej pracy zawodowej, ile czasu poświęcanego na pracę bez formalnie wypłacanego wynagrodzenia, świadczoną na rzecz domu i rodziny. W tym przypadku przewaga kobiet była niepodważalna (K-23 godz.; M-6,9 godz.)⁶.

Wszystko, cokolwiek mężczyźni napisali o kobietach, musi być podejrzanе, gdyż każdy z nich jest jednocześnie sędzią i stroną.
(François Poullain de la Barre)

Większe statystycznie zaangażowanie kobiet w obowiązki domowe skutkuje między innymi niższymi wartościami, jakie przyjmuje wskaźnik aktywności ekonomicznej liczonej dla kobiet, z drugiej strony wyższym poziomem tradycyjnie pojmowanego poziomu bierności zawodowej. Jak do-

nosi GUS w raporcie „Narodowy Spis Ludności i Mieszkań 2011”, w Polsce jest 14,5 mln biernych zawodowo, w tym aż 60 proc. z nich to kobiety. Główną przyczyną bierności, niezależną od płci, jest emerytura. Ponad 40 proc. osób obu płci z powodu jej pobierania nie poszukuje pracy. Pozostałe często wymieniane przyczyny bierności to: nauka i uzupełnianie kwalifikacji (17 proc. wskazań u kobiet, 24 proc. u mężczyzn) oraz choroba (odpowiednio 10 proc. i 16 proc.). Istotna różnica w strukturze biernych kobiet i mężczyzn wiąże się z biernością spowodowaną opieką nad dziećmi lub inną osobą wymagającą takiej opieki. Aż 10 proc. biernych zawodowo kobiet pozostaje z tego powodu w domu. Wśród biernych mężczyzn odsetek ten to jedynie 0,6 proc.⁷

Przypadek kobiet jest dość szczególny. Wśród wielu publikacji poświęconych tej tematyce autorzy jako jeden z wyróżników ich sytuacji na rynku pracy wskazują określone oczeki-

wania społeczne zgłaszane wobec płci pięknej. To one w dużym stopniu są odpowiedzialne za to, że konwencjonalnie pojmowana praca zawodowa schodzi na dalszy plan⁸.

Jedną z cech, która jak się okazuje w sposób istotny może oddziaływać na podejmowanie aktywności ekonomicznej przez poszczególne kategorie osób i w ten sposób wpływać na ich sytuację zawodową, jest wiek. W powszechnym mniemaniu mężczyznom w każdym wieku łatwiej jest znaleźć zatrudnienie niż kobietom. Różnica między udziałem mężczyzn i kobiet na rynku pracy w poszczególnych kategoriach wiekowych nie jest identyczna, a w skrajnych przypadkach wynosi nawet powyżej 10 proc. Jak wynika z dostępnych danych statystyki publicznej, najbardziej optymalnym wiekiem dla aktywności zawodowej kobiet jest okres pomiędzy 30. a 49. rokiem życia, trudniej jest natomiast podejmować działalność zawodową kobietom młodym. Związane jest to z jednej strony z tym, że nie mają one jeszcze dużego doświadczenia zawodowego, z drugiej – znajdują się niejednokrotnie na etapie zakładania rodzin i pełnienia funkcji macierzyńskich⁹.

Wykształcenie i pozycja zawodowa.

Z analizy sytuacji zawodowej kobiet pod kątem wykształcenia wynika, że największe szanse na

ryнку pracy mają osoby z wyższym wykształceniem. Sukcesywnie podnosi się wskaźnik skolaryzacji, a różnice w jego poziomie kształtują się dla kobiet coraz korzystniej. Zgodnie z wynikami NSP w 2011 r. przeciętny Polak jest mniej wykształcony niż Polka. Połowa (51,5 proc.) mężczyzn w Polsce zdobyła wykształcenie nie wyższe niż zasadnicze zawodowe i mniej mężczyzn niż kobiet ukończyło szkoły średnie, policealne i wyższe.

W porównaniu do lat wcześniejszych wskaźać należy na pewną ogólną prawidłowość dotyczącą obu płci. Młodsze pokolenia są lepiej wykształcone. Może być to oznaką zanikania tzw. segregacji edukacyjnej, uzewnętrzniającej się w nadreprezentacji mężczyzn bądź kobiet na niektórych poziomach wykształcenia. Przykładowo, w I kwartale 2012 r. największy odsetek kobiet pracujących stanowiły kobiety legitymizujące się wykształceniem wyższym. Jak podaje GUS, ich udział w grupie pracujących kobiet wynosił 37,8 proc., gdy tymczasem udział mężczyzn z wykształceniem wyższym równał się 23,8 proc. W przeciwieństwie do obserwowanej dominacji kobiet pracujących z wykształceniem wyższym zasadniczo odwrotną sytuację obserwuje się w grupie osób pracujących z wykształceniem zasadniczym zawodowym. W tym przypadku można mówić o wy-

Jak wynika z danych statystyki publicznej, najbardziej optymalnym wiekiem dla aktywności zawodowej kobiet jest okres między 30. a 49. rokiem życia, trudniej jest natomiast podejmować działalność zawodową kobietom młodym.

TABELA 1. Współczynnik aktywności zawodowej ludności

Wyszczególnienie	2011		2012		+/- w porównaniu z
	I kw.	IV kw.	I kw.		
	w %		I kw. 2011		IV kw. 2011
w wieku 15 lat i więcej					
Ogółem	55,6	56,3	56,0	0,4	-0,3
mężczyźni	63,9	64,7	64,2	0,3	-0,5
kobiety	48,1	48,7	48,5	0,4	-0,2
w wieku produkcyjnym (18–59/64)					
Ogółem	71,8	72,8	72,6	0,8	-0,2
mężczyźni	76,1	77,0	76,6	0,5	-0,4
kobiety	67,1	68,2	68,2	1,1	0,0

Źródło: Aktywność ekonomiczna ludności Polski I kwartał 2012, GUS, Warszawa 2012.

TABELA 2. Stopa bezrobocia według płci w latach 2003–2011

Lata	Ogółem		W wieku produkcyjnym	
	kobiety	mężczyźni	kobiety	mężczyźni
	%			
2003	20,3	18,4	20,9	18,8
2004	19,5	16,7	20,1	17,0
2005	18,3	15,4	18,8	15,7
2006	13,7	11,0	14,0	11,1
2007	9,4	7,8	9,6	7,9
2008	7,6	6,0	7,8	6,0
2009	8,8	8,2	9,0	8,3
2010	9,9	8,8	10,1	9,0
2011	10,9	8,8	11,1	9,0

Źródło: *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy, GUS, Warszawa 2012.*

rażnej przewadze mężczyzn, których udział procentowy wynosił w analogicznym okresie 33,6 proc., gdy tymczasem kobiet jedynie 18,8 proc.¹⁰

Inną interesującą kwestią związaną z funkcjonowaniem kobiet i mężczyzn na rynku pracy jest ich pozycja zawodowa, wyznaczana m.in. na podstawie piastowanego stanowiska. Według danych GUS w 2011 r. wśród wykonujących funkcje kierownicze 40 proc. stanowiły kobiety¹¹. Z kolei z informacji Eurostatu za lata 2004–2010 wynika, że udział kobiet na stanowiskach kierowniczych (dane odnoszą się do osób, których zawód jest rejestrowany jako jedna z następujących kategorii klasyfikacji ISCO: 121 – dyrektorzy i kadra zarządcza; 13 kierownicy małych przedsiębiorstw) oscylował w naszym kraju na poziomie zbliżonym do średniej unijnej i wahał się w przedziale 29–36 proc. W 2010 r. – ostatnim z ujętych aktualnie w badaniu – był on wręcz identyczny z przeciętnym dla UE 27 i wyniósł w przypadku pań 33 proc.¹². Polska w tej specyficznej klasyfikacji zajęła wysoką 7. pozycję, „ex aequo” z Niemcami. Wyższy od naszego udział kobiet na stanowiskach kierowniczych zanotowano w Hiszpanii (36 proc.), Francji (36 proc.), na Łotwie (36 proc.), we Włoszech (35 proc.), w Estonii (34 proc.) oraz Wielkiej Brytanii (34 proc.).

Wymowa tych danych nie pozostawia żadnych złudzeń. O ile we wcześniej przytoczanych wskaźnikach dysproporcje w ich poziomie były relatywnie mniejsze, wskazany przykład

dowodzi w sposób jaskrawy zróżnicowania ról przewidzianych do pełnienia przez osoby o odmiennej płci społecznej i biologicznej we współczesnym społeczeństwie.

Im wyższy szczebel zarządzania, tym większa różnica pomiędzy wynagrodzeniami mężczyzn i kobiet. W przypadku pracowników szeregowych zarobki kobiet wynosiły 90 proc. tego, co otrzymywali panowie. Na stanowiskach kierowniczych dysproporcje na niekorzyść pań były wyższe i osiągały poziom około 17 proc., a w przypadku szczebla dyrektorskiego lub członkostwa w zarządach – sięgały 23 proc.

Innymi przejawami zróżnicowania statusu kobiet i mężczyzn w gospodarce są występujące, niejednokrotnie nawet dość wysokie, różnice w poziomie ich uposażenia. Badanie GUS-owskie struktury wynagrodzeń według zawodów z października 2010 r. wykazało, że mężczyźni osiągnęli wynagrodzenie o 8,1 proc. wyższe od średniego w skali kraju, natomiast kobiety – niższe o ponad 8,8 proc. W konsekwencji oznacza to, że przeciętne wynagrodzenie kobiet było o 15 proc. niższe od przeciętnego wynagrodzenia mężczyzn. W przekroju według grup zawodowych największą różnicę w poziomie przeciętnego wynagrodzenia ogółem brutto kobiet i mężczyzn obserwuje się w grupie „robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy” (ok. 16–17 proc.), najmniejsze zaś w grupie zawodowej „pracownicy biurowi”, gdzie przeciętne wynagrodzenie kobiet wynosi około 97–98 proc. przeciętnego wynagrodzenia męż-

czyzn¹³. Jak czytamy w wynikach Ogólnopolskiego Badania Wynagrodzeń, przeprowadzonego przez Sedlak & Sedlak w 2011 r., im wyższy szczebel zarządzania, tym większa różnica między wynagrodzeniami mężczyzn i kobiet. W przypadku pracowników szeregowych zarobki kobiet wynosiły 90 proc. tego, co otrzymywali panowie. Na stanowiskach kierowniczych dysproporcje na niekorzyść pań były wyższe i osiągały poziom około 17 proc., a w przypadku szczebla dyrektorskiego lub członkostwa w zarządach – sięgały 23 proc.¹⁴

W Polsce brak jest pełnych oficjalnych statystyk zawierających dane na temat równości płci w miejscu pracy. Najczęściej dostępne są jedynie wyniki badań ukazujące w sposób wycinkowy obraz sytuacji. Jednym z takich jest badanie przeprowadzane w 2009 r. przez Małopolski Urząd Statystyczny w ramach Obserwatorium Rynków Pracy. Wykazało ono, że 40 proc. pracodawców deklaruje obojętność na płeć przy zatrudnianiu pracowników. Wśród przedsiębiorców

Najwięcej kobiet w stosunku do liczby mężczyzn pracuje w takich grupach zawodowych, jak: „pracownicy biurowi”, „pracownicy usług i sprzedawcy”, „specjaliści”.

przyznających preferencję jednej płci przeważali ci, którzy chętniej dają pracę mężczyznom (53 proc.). Pierwszeństwo w zatrudnianiu kobiet deklarowało jedynie 7,5 proc. ankietowanych. Dostrzegana segregacja płci dotyczyła zazwyczaj stanowisk i zawodów, które tradycyjnie z jednej strony uważane są za „męskie” lub „kobiece”, z drugiej zaś praca wykonywana w ich ramach za prostą i mało skomplikowaną.

Pozytywnym wnioskiem płynącym z badania jest fakt, że przy rekrutacji na stanowiska wymagające wiedzy i kwalifikacji płeć według deklaracji większości badanych nie odgrywa już tak istotnej roli¹⁵. Jak wynika z danych statystycznych, w 2011 r. najwięcej kobiet w przeliczeniu na mężczyzn pracowało w takich grupach zawodowych, jak: „pracownicy biurowi” (179), „pracownicy usług i sprzedawcy” (176) oraz „specjaliści”. Na zasadzie analogii mo-

żna również wymienić najbardziej zmaskulinizowane grupy zawodów, takie jak „robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy” oraz „operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń”, w których na 100 mężczyzn przypadało odpowiednio 14 i 16 kobiet. Idąc dalej, do najbardziej sfeminizowanych sekcji gospodarki narodowej należały i nadal należą: „opieka zdrowotna i pomoc społeczna” (445 kobiet na 100 mężczyzn), „edukacja” (330 kobiet na 100 mężczyzn), „zakwaterowanie i gastronomia” (207 kobiet na 100 mężczyzn) oraz „działalność finansowa i ubezpieczeniowa” (190 kobiet na 100 mężczyzn)¹⁶.

Przytoczone fakty, oparte na danych statystycznych, dowodzą istnienia zróżnicowanego udziału pracujących kobiet i mężczyzn w poszczególnych sekcjach ekonomicznych gospodarki. Sukcesywne zmniejszanie się udziału pracujących kobiet dostrzega się w sektorze rolniczym oraz przemysłowym. O ile w 1995 r. uczestnictwo kobiet oscyloowało w nich na poziomie 45 i 29,7 proc., to w 2011 r. wartości wskaźnika udziału wynosiły już odpowiednio 42,5 proc. dla rolnictwa i 24,2 proc. dla prze-

mysłu. Jedynym sektorem wykazującym stabilność w zakresie zatrudnienia kobiet okazał się sektor usług. Gdy w 1995 r. udział kobiet wykonujących pracę na rzecz tego sektora szacowano na poziomie 56,4 proc., to w 2011 r. wynosił on 56,5 proc. Nie oznacza to wcale, że w okresie tym był on niezmienny. Co interesujące, poziom 56,4 proc. w 2011 r. został osiągnięty poprzez zwiększenie udziału kobiet w sektorze usług w okresie 2008–2011.

Potwierdza się w ten sposób hipoteza, która mówi o usługach jako sektorze dającym szansę na wzrost zatrudnienia, w szczególności osobom płci żeńskiej. Przy względnie niezmiennym udziale kobiet w łącznej liczbie pracujących w sektorze usług zwiększyła się znacząco absolutna liczba pracujących kobiet. W 1995 r. wynosiła ona 3 787 mln, zaś w roku 2011 – 5 172 mln (wzrost o 36,5 proc.). W przypadku

mężczyzn również zanotowano wzrost – z liczby 2 931 mln do 3 975 mln, tj. o 35,6 proc.¹⁷. Usługi są zatem jedynym, w którym znacząco zwiększa się zatrudnienie zarówno mężczyzn, jak i kobiet, ale również tym sektorem, w którym obserwuje się coraz większą dominację kobiet.

Jutro należy do kobiet. Jednym z głównych wniosków płynących z analizy przestrzeni konkurencyjnej, w jakiej funkcjonują firmy i kraje, jest stwierdzenie, że minęły już czasy, gdy dominującą rolę odgrywała praca fizyczna. Obecnie mówi się o gospodarce wiedzy, która wymaga od pracownika XXI w. nie tyle siły fizycznej, ile umiejętności jej spożytkowania. W dzisiejszej gospodarce dominują produkty i usługi, których wartość rynkowa zależy w zdecydowanym stopniu od wiedzy, a nie zasobów materialnych. Nośnikami takiej gospodarki są przemysł wysokiej techniki, usługi społeczeństwa informacyjnego, usługi nasycone wiedzą oraz edukacja. Jak wynika z informacji statystycznych, lepiej wykształconą część społeczeństwa stanowią kobiety. Potencjalnie zatem, przy pewnych korektach dotyczących profilu ich wykształcenia, mogą stać się w sposób naturalny głównym motorem napędzającym gospodarkę dnia jutrzejszego.

W ujęciu sektorowym dane dotyczące zatrudnienia kobiet i mężczyzn prezentują się korzystnie. Dominującą pozycję we współczesnej gospodarce odgrywają usługi. Sektor ten, jak wynika z przytoczonych informacji statystycznych, oprócz tego, że ma charakter pracogenny, stwarza większe szanse na zatrudnienie kobiet niż mężczyzn. Oznaczać to może jedno – wzrost zaangażowania kobiet w gospodarce odbywać się będzie za pośrednictwem ich zwiększonego udziału, w szczególności w sektorze usług. Etap gospodarki postindustrialnej sprzyja zatem w większym stopniu aktywizacji zawodowej kobiet niż mężczyzn, co skutkować może także szybszą reorientacją i zmianą powszechnie utrwalonych stereotypów i paradygmatów określających miejsce i rolę pełnione przez kobiety i mężczyzn. ■

¹ *Aktywność ekonomiczna ludności Polski I kwartał 2012*, GUS, Warszawa 2012.

² Obliczenia własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks.

³ Bank Danych Lokalnych http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks.

⁴ *Aktywność ekonomiczna...* op.cit.

⁵ Obliczenia własne na podstawie Bank Danych Lokalnych http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks

⁶ <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/ewcs/2010/index.htm>

⁷ *Raport z wyników. Narodowy Spis Ludności i Mieszkań 2011*, GUS, Warszawa 2012.

⁸ B. Budrowska, D. Duch, A. Titkow, *Szklany sufit: bariery i ograniczenia karier polskich kobiet. Raport z badania*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003.

⁹ *Zawodowa rola kobiet w społeczeństwie obywatelskim. Wielowymiarowy model dyskryminacji kobiet*, Complex Consulting Katarzyna Blicharska-Czubarą, Szczecin 2011.

¹⁰ *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, GUS, Warszawa 2012. *Raport z wyników. Narodowy...* op.cit.

¹¹ *Kobiety i mężczyźni...* op.cit.

¹² EU Labour Force Survey http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/background/leaders-businesses/index_en.htm

¹³ *Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2010*, GUS, Warszawa 2012.

¹⁴ <http://www.wynagrodzenia.pl/files/raporty-pdf/kobieta-na-ryнку-pracy.pdf>

¹⁵ *Zawodowa rola kobiet w społeczeństwie obywatelskim. Wielowymiarowy model dyskryminacji kobiet*, Complex Consulting Katarzyna Blicharska-Czubarą, Szczecin 2011.

¹⁶ *Kobiety i mężczyźni...* op.cit.

¹⁷ Obliczenia własne na podstawie Bank Danych Lokalnych http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks

BIBLIOGRAFIA

Aktywność ekonomiczna ludności Polski, I kwartał 2012, GUS, Warszawa 2012

Budrowska B., Duch D., Titkow A., *Szklany sufit: bariery i ograniczenia karier polskich kobiet. Raport z badania*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003

Bank Danych Lokalnych http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks

EU Labour Force Survey http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/background/leaders-businesses/index_en.htm

<http://www.eurofound.europa.eu/surveys/ewcs/2010/index.htm>

<http://www.wynagrodzenia.pl/files/raporty-pdf/kobieta-na-ryнку-pracy.pdf>

Kobiety i mężczyźni na rynku pracy, GUS, Warszawa 2012

Raport z wyników. Narodowy Spis Ludności i Mieszkań 2011, GUS, Warszawa 2012

Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2010, GUS, Warszawa 2012

Zawodowa rola kobiet w społeczeństwie obywatelskim. Wielowymiarowy model dyskryminacji kobiet, Complex Consulting, Katarzyna Blicharska-Czubarą, Szczecin 2011.

W czasach starzenia się społeczeństwa, szczególnej troski na rynku pracy wymagają ludzie młodzi. Badania wskazują, że osoby do „trzydziestki” mają coraz większy problem z odnalezieniem swojego miejsca zarówno w pracy, jak i w życiu prywatnym



Rafał Towalski

Pokolenie w stanie krytycznym

Bunt młodych w Hiszpanii, w maju 2011 r., w istotny sposób przyczynił się do znacznego ożywienia dyskusji wokół problemów młodzieży w Europie. Do dnia dzisiejszego powstała znaczna liczba raportów i opracowań poświęconych problemom osób młodych, zaś cała dyskusja ma charakter wielowątkowy, obejmując kwestie ekonomiczne, kulturowe, demograficzne czy psychologiczne. Jak podkreślają eksperci, poza gwarancjami niezależności, możliwością realizacji aspiracji i planów życiowych posiadanie pracy utożsamiane jest z wejściem w wiek dorosły. Tymczasem przejście to staje się z różnych względów niezwykle trudne.

Coraz więcej młodych ludzi ma kłopoty z zajęciem korzystnej pozycji na rynku pracy, nie mówiąc o tych, którzy w ogóle na ten rynek dostać się nie mogą. W ten sposób tak

cenny kapitał (ze względu na uwarunkowania demograficzne), jaki próbujemy zbudować, m.in. poprzez inwestycje w edukację i wsparcie rodziny, w zadziwiający sposób trwonimy na rynku zatrudnienia. Polska jest przykładem kraju, w którym – mimo relatywnie dużych zasobów – jakość tego kapitału, jak i sposoby jego wykorzystania budzą szczególny niepokój.

Polska młodzież - od edukacji do pracy.

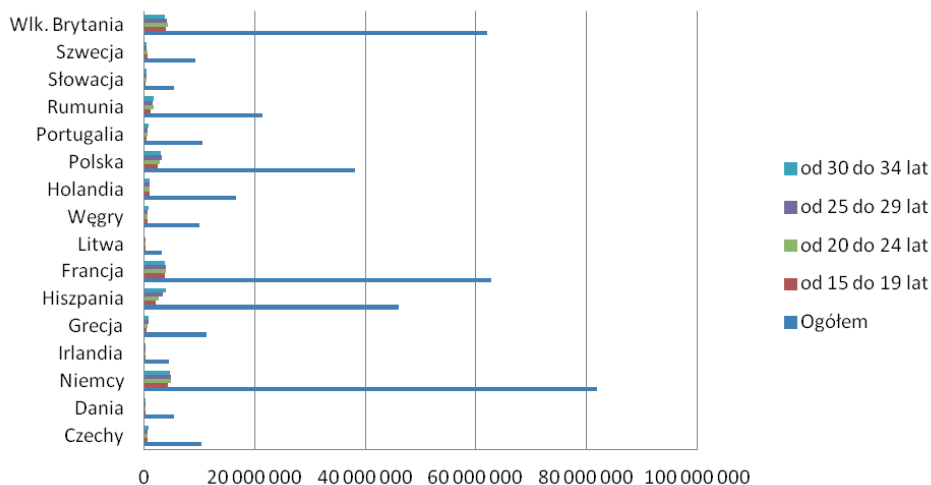
W Polsce młodzież na tle innych państw stanowi względnie duży odsetek społeczeństwa. W Unii Europejskiej młodzi ludzie stanowią około jednej piątej ludności, np. w Niemczech jest to niewiele ponad 17 proc., a w Polsce do młodych zaliczamy co czwartą osobę. To sprawia, że nadal jesteśmy postrzegani jako młode społeczeństwo.

Niestety, od lat Polska należy do krajów, gdzie wskaźnik bezrobocia młodzieży jest wysoki. Jak podkreślają badacze, mimo skrócenia dystansu do rozwiniętych krajów europejskich, nadal wskaźnik ten jest zdecydowanie za wysoki, co oznacza, że niewiele mniej niż połowa bezrobotnych to osoby młode.

Trudność ze znalezieniem pracy sprawia, że młodzi Polacy później niż ich rówieśnicy z in-

WYKRES 1. Młodzi ludzie w wybranych państwach UW

Ludność w wybranych krajach Unii Europejskiej na koniec 2012 roku z wyszczególnieniem poszczególnych kategorii wiekowych osób młodych



Źródło: Eurostat.

nych państw unijnych decydują się wejść na rynek pracy. O ile zwykle są to osoby w wieku 18–20 lat, to w Polsce przeciętny wiek budowania doświadczenia zawodowego wynosi 22 lata. Jak się okazuje, znalezienie pracy nie jest jednoznaczne z końcem problemów. Zdecydowana większość młodych osób, która znalazła zatrudnienie, narażona jest na konfrontację z miejscami pracy o bardzo niskiej jakości, gdzie praktykuje się umowy tymczasowe albo niskie wynagrodzenia. W efekcie młodzi Polacy, mimo coraz lepszego wykształcenia, coraz później się usamodzielniają, boleśnie zderzając się z etykietą pracownika drugiej kategorii.

Biorąc pod uwagę różnorodność, jaka charakteryzuje młodzież pod względem cech demograficznych, ścieżek edukacji czy strategii na rynku pracy, można wyodrębnić cztery kategorie. Pierwszą grupę stanowią „nieaktywni” – osoby niepracujące, nieposzukujące pracy i nieuczące się, drugą – „niestabilni”, czyli osoby zatrudnione tymczasowo, relatywnie nisko wynagradzane. Kolejna kategoria to „stabilni” – osoby, które pracują na umowę o pracę na

czas nieokreślony ze stałymi, przeciętnymi dochodami. Wreszcie, ostatnią grupę można opisać jako „liderzy”, czyli młodzi przedsiębiorcy bądź młodzi menedżerowie o wysokich dochodach.

Bezrobotni - nieaktywni. Zjawiskiem niepokojącym – nie tylko w skali naszego kraju, ale całej Unii Europejskiej – jest pogłębiające się zjawisko wycofania się młodych ludzi ze społeczeństwa. Wskaźnikiem, który mierzy to zjawisko jest udział młodych osób bez pracy, nauki czy szkolenia w stosunku do całej populacji młodzieży. W stosunku do tych osób używa się skrótu NEET – *Not in employment, education or training*. Jednym z najszerzej opisujących to zjawisko jest raport Eurofoundu pt. „NEET’s. Young people not in employment or training: characteristics, costs and policy responses in Europe”.

Według autorów raportu, pod koniec 2011 r. w Unii Europejskiej żyło prawie 14 mln młodych ludzi bez pracy, szkoły czy szkolenia. Polska, jak wynika z raportu, plasuje się w środku zestawienia krajów dotkniętych przez pro-

blem NEET. Do tej grupy zalicza się ponad 15 proc. młodzieży w wieku 15–29 lat. W jeszcze gorszej sytuacji są takie kraje, jak: Bułgaria (24,6 proc.), Grecja (23,2 proc.) czy Włochy (22,7 proc.). Na drugim końcu zestawienia znalazły się Dania (7,6 proc.), Holandia (5,5 proc.) i Luksemburg (6,6 proc.). Bardziej alarmujące dane płyną z cytowanego raportu „Młodzi 2011”, gdzie grupę tę szacuje się na prawie 30 proc. populacji młodych.

Nie zmienia to faktu, że prawie 1,5 mln młodych Polaków znajduje się na obrzeżach społeczeństwa. Zdaniem analityków, są to osoby gorzej wykształcone, żyjące w niewielkich ośrodkach miejskich lub na wsi, z regionów relatywnie gorzej rozwiniętych. Materialnymi podstawami ich bytu są przede wszystkim transfery socjalne. Część z tych osób „ratuje” się wyjazdami zarobkowymi za granicę lub pracuje na czarno.

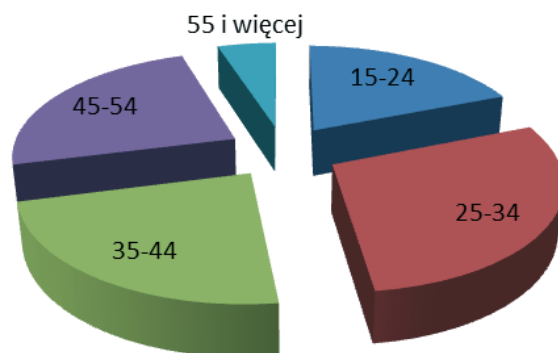
Jak zatem kształtują się proporcje pomiędzy tymi trzema strategiami „radzenia sobie”? Najtrudniej ocenić, ilu spośród młodych NEET-ów „radzi sobie” pracując na czarno. Z dostępnych danych wynika, że robi to ponad 700 tys. Polaków (dane na koniec 2010 r.), z czego dla ponad połowy jest to praca główna. Wśród zatrudnionych w szarej strefie najliczniejszą grupę stanowią osoby w wieku 25–34 lata.

Można szacować, że prawie 200 tys. osób w wieku 15–34 lat pracuje dorywczo, sezonowo, z czego połowa traktuje tę pracę jako główną. Pobiera za nią niskie, nierejestrowane wynagrodzenie, a tym samym nie podlega systemowi zabezpieczenia społecznego.

Wśród nieaktywnych są również osoby decydujące się na pracę za granicą. Należy jednak pamiętać, że są to osoby o niskim wykształceniu, a tym samym prawdopodobnie słabo znające języki obce. Ponadto cechuje je niski status materialny. W wielu przypadkach jest to duże ograniczenie możliwości wyjazdu. Nie dziwi zatem, że z roku na rok maleje liczba chętnych do opuszczenia kraju. Otwarcie europejskich rynków pracy spowodowało, że jeszcze do niedawna co czwarty bezrobotny podjął się wyzwania emigracji zarobkowej. Z czasem natężenie wyjazdów osłabło. W 2009 r. wyjazd w poszukiwaniu pracy rozważał co dziesiąty młody bezrobotny.

Ostatnią grupą, która budzi największy niepokój, są ci młodzi, którzy nie wykazują żadnej aktywności, licząc na transfery socjalne. Warto w tym miejscu przytoczyć badania dotyczące związku z motywacją do pracy a bezrobociem. Wynika z nich, że bezrobotni pobierający zasiłek i jednocześnie nieposzukujący pracy prezentują słabszą motywację do jej podjęcia niż pozostali bezrobotni i osoby zatrudnione.

WYKRES 2. Struktura wiekowa osób pracujących w szarej strefie



Źródło: Praca nierejestrowana w Polsce, GUS 2011.

Eksperti wskazują, że w zależności od wieku bezrobotnych pojawiają się trzy syndromy reakcji psychicznych na sytuację bezrobocia. U najmłodszych bezrobotnych do 24. roku życia jest to „syndrom braku perspektyw”, związany z ich odczuciem zablokowania szans rozwoju osobistego, przejawiający się niemożnością realizowania planów życiowych, niepewnością i strachem przed przyszłością, co z kolei wiąże się z negatywną oceną sytuacji w kraju i brakiem wiary w zmianę na lepsze. W ten sposób tworzy się dość trwała grupa osób charakteryzujących się słabą wytrzymałością i małym wysiłkiem w poszukiwaniu pracy, niską oceną szans jej znalezienia, przypisywaniem niewielkiego znaczenia pracy zawodowej, niskim poczuciem kontroli i poczuciem braku społecznego wsparcia.

Zatrudnieni – niestabilni. Znalezienie pracy przez młodego człowieka nie jest gwarancją bezpieczeństwa i samodzielności. Coraz szybszego tempa nabiera proces przejścia od systemu standaryzowanego, pełnego etatu do zmiennego pluralistycznego systemu zatrudnienia, o którym pisał Ulrich Beck w pracy „Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności”. Współcześni pracodawcy, chcąc się uniezależnić od tradycyjnych zobowiązań wobec pracownika i bardziej elastycznie reagować na wyzwania rynku, niechętnie wiążą się długoterminowymi umowami o pracę. W ten sposób zatrudnienie staje się coraz bardziej niesformalizowane i sfragmentaryzowane. Pod koniec 2012 r. prawie co drugi młody człowiek pracował tymczasowo.

Polska, Hiszpania i Portugalia należą do grupy państw, w których odsetek osób zatrudnionych w formie kontraktów tymczasowych, we wszystkich przedziałach wiekowych jest najwyższy w całej Unii Europejskiej. Polska też jest w ścisłej czołówce krajów, w których kontrakty tymczasowe przy podejmowaniu pierwszej pracy przewyższają liczbę umów zawartych na czas nieokreślony. W kategorii

wiekowej 15–24 lata udział osób zatrudnionych w oparciu o kontrakty czasowe wynosi ponad 60 proc. Są to przede wszystkim absolwenci wcześniej opuszczający szkoły i nisko wykwalifikowana młodzież, choć problem ten coraz częściej zaczyna dotyczyć również osób legitymujących się wyższym wykształceniem.

O ile jednak w większości państw europejskich, zazwyczaj po pięciu latach od ukończenia szkoły w ogólnej liczbie kontraktów zmniejsza się udział prac dorywczych, to w Polsce utrzymuje się on na dość wysokim poziomie. Współczynnik bezpiecznego przejścia z zatrudnienia tymczasowego do stałego jest u nas niższy niż 1, co sugeruje, że młodzi ludzie zostali złapani w pułapkę tymczasowych form zatrudnienia. Form, dodajmy, z reguły gorzej wynagradzanych, zarezerwowanych dla stanowisk z dolnych szczebli hierarchii organizacyjnych przedsiębiorstw. W ten sposób ukształtowała się całkiem pokaźna grupa młodych pracowników drugiej kategorii.

Konsekwencje społeczne i psychologiczne tego zjawiska są dobrze widoczne. Obok robotników niewykwalifikowanych i pracowników usług to właśnie młodzi w przedziale wiekowym 18–24 lata mają stosunkowo największe obawy przed utratą pracy. Niskie prawdopodobieństwo przejścia z zatrudnienia tymczasowego do etatowego może zniechęcać do wysiłku podczas pracy – obniżać motywację, lojalność wobec pracodawcy oraz rodzić roszczeniowość. Jest to grupa, która w dłuższej perspektywie charakteryzuje się zaniżonymi aspiracjami, chociażby w stosunku do wizji dobrej pracy. W tym wyobrażeniu coraz mniejsze znaczenie odgrywa samorealizacja, zgodność wykonywanego zawodu z posiadanymi kwalifikacjami. Na pierwszy plan wysuwa się za to stabilność i stały dochód. Możliwości awansu czy doksztalcanie się nie są postrzegane jako istotne. Większość zagrożonej bezrobociem młodzieży jest w końcu gotowa

zaakceptować „przejściowo” każdą pracę, aby w ogóle wejść na rynek.

Niska jakość wykonywanej pracy prowadzi do obniżenia materialnego dobrostanu. Jak zauważają autorzy raportu „Młodzi 2011”, badana grupa społeczna stanowi jedną czwartą wszystkich biednych pracowników. W konsekwencji, co potwierdzają badania GUS-u, ubóstwem dochodowym najczęściej dotykane są gospodarstwa domowe osób młodych.

Krytyczna sytuacja pokolenia. Sytuację krytyczną jednostki definiuje się jako dotknięcie jej zagrożeniem prawidłowego społecznego funkcjonowania poprzez m.in.: trudną sytuację bytową, pogarszające się warunki materialne, socjalne, bezrobocie, ubóstwo i bezdomność. Przyjmuje się, że istnieją cztery warunki wymagane do definiowania danej sytuacji jako krytycznej. Po pierwsze, zagrożone jest życie, zdrowie, materialny byt i godność osobista. Drugi warunek – człowiek staje, często nieoczekiwanie, nie tylko w obliczu niemożności zaspokojenia podstawowych potrzeb, ale wobec konieczności podjęcia decyzji o dużym stopniu ryzyka. Po trzecie, zawodzą wówczas dotychczasowe mechanizmy adaptacyjne, następuje destabilizacja, zaburzenia funkcjonowania, często załamanie się drogi życiowej. Wreszcie, z danej sytuacji nie widzi się wyjścia o własnych siłach.

Odniesienie tych okoliczności do owej części młodego pokolenia, która pozostaje nieaktywna bądź znajduje się w niestabilnej sytuacji na rynku pracy, pozwala na postawienie tezy o krytycznej sytuacji dużej części młodych ludzi. Zjawiska tego nie da się zredukować do jednostek lub nielicznych grup społecznych. Jeśli uznamy, że młodzież jest kapitałem, który odpowiednio zainwestowany przyczynia się do wzrostu gospodarczego i poprawy kondycji społeczeństwa, to od dłuższego czasu robimy wszystko, aby jego wartość była coraz mniejsza. Nie wypada się w tej sytuacji nie zgodzić z autorami raportu „Polska 2030”.

Oczekiwania są takie, że polityka społeczna wymaga przemodelowania, tak aby opierała się na powszechności posiadania pracy oraz powszechności dostępu do instrumentów aktywnej polityki społecznej. Istotną rolę w tworzeniu i wdrażaniu tego modelu powinien odegrać dialog społeczny. Przy stole, gdzie będzie toczyć się dyskusja na temat kształtu polityki społecznej skierowanej do młodego pokolenia, miejsce powinni znaleźć nie tylko reprezentanci administracji publicznej, pracodawców i strony pracowniczej, ale także przedstawiciele edukacji oraz organizacji pozarządowych zajmujący się problemami młodzieży. ■

BIBLIOGRAFIA

- Beck U., *Spółczesność ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2002.
- Goszczyńska M., *Obraz bezrobocia w badaniach psychologów*, [w:] J. Królikowska (red. nauk.), Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006.
- Kozek W., *Bezrobocie jako zjawisko społeczne*, [w:] Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku, M. Marody (red.), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007.
- Krzesińska-Żach B., *Wybrane kwestie socjalne jako element sytuacji zagrożenia współczesnego człowieka*, [w:] J. Królikowska (red. nauk.), Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006.
- NEET's. *Young people not in employment or training: characteristics, costs and policy responses in Europe*, Eurofound 2012.
- Oceny sytuacji na rynku pracy i poczucie zagrożenia bezrobociem, CBOS, Warszawa, marzec 2012.
- Praca nierejestrowana w Polsce, GUS, Warszawa 2011.
- Młodzi 2011, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2011, http://kprm.gov.pl/Mlodzi_2011_alfa.pdf
- Population on 1 January by five years age groups and sex, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-087286_QID_7B7A91E0_UID_-3F171EB0&layout=AGE,L,X,0;GEO,L,Y,0;SEX,L,Z,0;TIME,C,Z,1;INDICATORS,C,Z,2;&zSelection=DS-087286INDICATORS,OBS_FLAG;DS-087286TIME,2010;DS-087286SEX,T;&crankName1=SEX_1_2_-1_2&crankName2=INDICATORS_1_2_-1_2&crankName3=TIME_1_2_1_1&crankName4=AGE_1_2_0_0&crankName5=GEO_1_2_0_1&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&cwai=false&time_mode=ROLLING&lang=EN

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
 Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz

*Grzegorz Baczewski,
 Małgorzata Sarzalska
 Mariusz Zielonka*

Analiza poziomu minimalnego wynagrodzenia w Polsce

Mierniki oceny płacy minimalnej. Płaca minimalna w Polsce od 2003 r. ustalana jest na mocy przyjętej w 2002 r. *Ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę*. W drodze zaproponowanego mechanizmu płaca minimalna ówczesnie miała rosnać w stopniu nie niższym niż prognozowany na dany rok wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych. Jeżeli wskaźnik ten przekracza 5 proc., płacę minimalną ustala się dwa razy do roku, w półrocznych odstępach. Nowelizacja z 1 lipca 2005 r. zwiększyła gwarancję corocznego wzrostu wynagrodzenia minimalnego, w przypadku gdy będzie ono niższe od połowy przeciętnego wynagrodzenia. Wskaźnikiem waloryzującym wysokość tego wynagrodzenia jest wartość dwie trzecie prognozowanego realnego wzrostu produktu krajowego brutto.

Dotychczasowa praktyka ustalania minimalnego wynagrodzenia w poszczególnych latach pokazuje bardzo zróżnicowane tempo wzrostu tego wynagrodzenia (od 103,0 do 120,3) i w latach 2004–2012 dynamika ta była na ogół wyższa niż dynamika przeciętnego wynagrodzenia (z wyjątkiem lat 2005 i 2007). Dynamika wzrostu wynagrodzenia minimalnego przewyższyła również znacznie wzrost kosztów utrzymania mierzony wskaźnikiem inflacji konsumenckiej (CPI) – wyjątek – 2004 r.¹ Wzrost minimalnego wynagrodzenia nie koreluje także z dynamiką realnego wzrostu PKB.

Na przestrzeni ostatnich 15 lat wynagrodzenie minimalne nie wzrosło jedynie w 2002 r., kiedy to pozostało na poziomie z poprzedniego roku. W 2006 r. wynagrodzenie minimalne stanowiło ponad 2,5-krotność poziomu płacy minimalnej z 1995 r., podczas gdy wskaźnik cen konsumpcyjnych przyjął w tym okresie wartość 2,1 razy wyższą.

Głównym miernikiem oceny poziomu płacy minimalnej jest obecnie jej relacja do przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej. Na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia, czyli okresu, w którym obowiązuje wyżej przytaczana ustawa, relacja wynagrodzenia minimalnego do przeciętnego w gospodarce narodowej kształtuje się na zbliżonym poziomie 39 proc. +/- 5 pkt proc. Oznacza to, że zmiany wynagrodzenia minimalnego w Polsce następują w tempie zbliżonym do zmian wynagrodzenia przeciętnego. Z drugiej jednak strony powiązanie wynagrodzenia minimalnego z wynagrodzeniem przeciętnym nie należy do idealnych, m.in. w związku z faktem, że przeciętne wynagrodzenie nie odzwierciedla rozkładu wynagrodzeń w gospodarce². OECD zaleca użycie w analizach relacji wynagrodzenia minimalnego w stosunku do mediany wynagrodzeń. Miara ta bowiem jest niewrażliwa na obserwacje, które zaburzają wysokość wynagrodzenia przeciętnego (OECD 2010).

Jednak w związku z ograniczeniami statystyki w Polsce, taka analiza możliwa jest obecnie tylko raz na dwa lata, bowiem w takich od-

TABELA 1. Przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej i w sektorze przedsiębiorstw oraz płaca minimalna (w zł), a także jej relacja do tych wynagrodzeń w latach 2003–2012

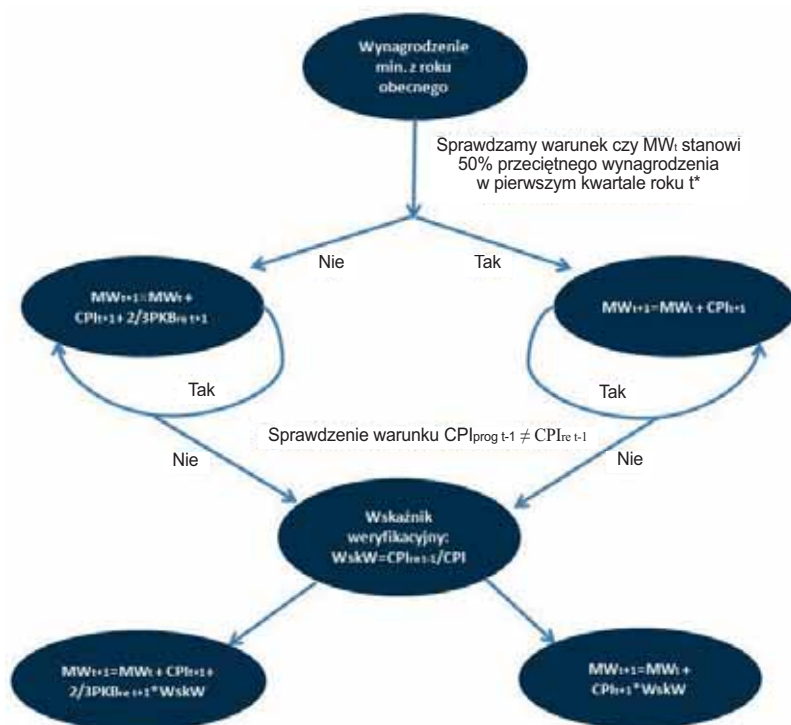
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej (w zł)	2201	2290	2380	2477	2691	2944	3103	3225	3400	3526
Przeciętne nominalne wynagrodzenie brutto w sekt. Przeds. (w zł)			2514	2639	2880	3183	3317	3435	3603	3668
Płaca minimalna	800	824	849	899	936	1126	1276	1317	1386	1500
Relacje (w proc.)										
MW do przec. w gospodarce narod.	36,3	36,0	35,7	36,3	34,8	38,2	41,1	40,8	40,8	42,5
MW do przec. w sekt. przeds.			33,8	34,1	32,5	35,4	38,5	38,3	38,5	40,9

Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie Monitorów Polskich, GUS oraz ustawy budżetowej na 2012 r.
* Średnia z I kw. 2012 r.

stępnym czasie Główny Urząd Statystyczny przeprowadza i publikuje badanie pn. „Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku”. Badanie to jednak obejmuje swoim za-

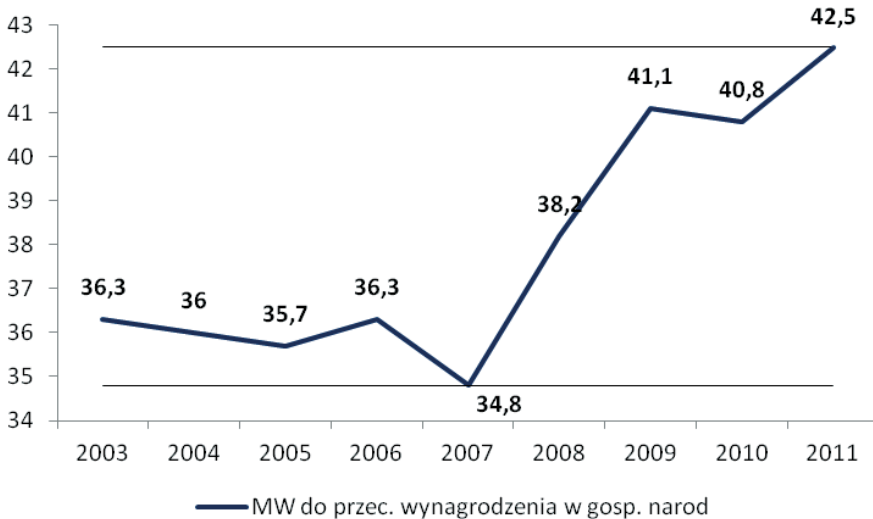
sięciem jedynie podmioty zatrudniające powyżej dziewięciu osób, zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy oraz które przepracowały przynajmniej pełny miesiąc u danego

RYSUNEK 1. Schemat ustalania minimalnego wynagrodzenia za pracę zgodnie z zapisami ustawy z 2002 r.



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę z dnia 10 kwietnia 2002 r.
* Warunek ten dotychczas nigdy nie został spełniony.

WYKRES 1. Relacja minimalnego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w latach 2003–2012, w proc.



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie Monitorów Polskich, GUS oraz ustawy budżetowej na 2012 r.

* Średnia z I kw. 2012 r.

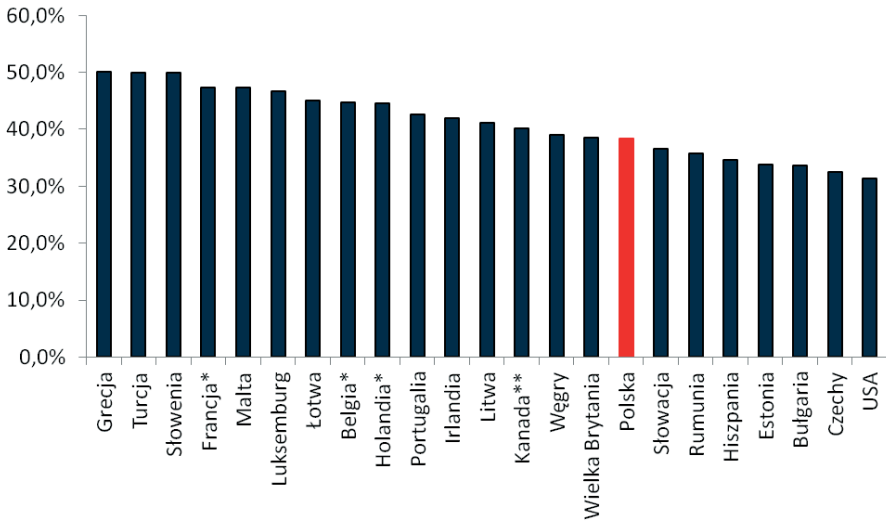
pracodawcy. Tym samym częstotliwość badania uniemożliwia użycie mediany jako miary wiążącej przy relacji do wynagrodzenia minimalnego, a w następnej kolejności nie może być pomocne przy ustalaniu kierunku, w jakim powinna podążać płaca minimalna.

Porównując poziom płacy minimalnej w UE 27, należy zaznaczyć, iż nie we wszystkich państwach jest ustalana płaca minimalna bądź jest ona ustalana sektorowo, tym samym nie ma jednolitej wysokości dla całej gospodarki³. Zgodnie z dostępnymi informacjami⁴ w Europie nie ma kraju, który miałby ustawowo powiązaną wysokość wynagrodzenia minimalnego z określoną wysokością wynagrodzenia przeciętnego. Tego typu ustalenia dokonywane są zazwyczaj na drodze pozalegisłacyjnej – poprzez porozumienia pomiędzy poszczególnymi partnerami społecznymi lub deklarację rządu. Tego typu ustalenia były przedmiotem dyskusji na Cyprze, na Łotwie oraz w Hiszpanii⁵. Relacja płacy minimalnej do przeciętnej w Polsce nie odbiega znacząco od reszty państw UE i liczona zgodnie z metodologią Eurostatu⁶ w 2011 r. wyniosła 38,3 proc. Jedynym krajem UE 27, w którym poziom płacy minimalnej w stosunku do średniej przekroczył 50 proc. była Grecja, nieznacznie dystansując Słowenię. Jednocześnie

należy pamiętać, że w wielu krajach wynagrodzenie minimalne nie jest jedynym narzędziem wsparcia dochodów osób pracujących. W krajach takich, jak np. Wielka Brytania, Francja czy Niemcy istnieje system ulg podatkowych oraz świadczeń dla osób pracujących uzyskujących wynagrodzenie poniżej określonego minimum. Dodatkowo w krajach, w których wynagrodzenie minimalne ustalone jest na wysokim poziomie, istnieje system zachęt skierowanych do pracodawców do zatrudnienia osób uzyskujących wynagrodzenie zbliżone do wynagrodzenia minimalnego (przede wszystkim w zakresie obniżenia składek na ubezpieczenia społeczne płaconych przez pracodawców, ulg podatkowych dla pracodawców, a także możliwości odstępstwa od ustawowego minimum w przypadku, gdy sytuacja finansowa przedsiębiorcy nie pozwala na wypłatę wynagrodzeń na poziomie wynagrodzenia minimalnego).

Próbując odnieść wysokość wynagrodzenia minimalnego w Polsce do tej obowiązującej w pozostałych krajach UE 27, należy posługiwać się wartościami wyrażonymi w parytecie siły nabywczej – PPS. Jest to jednostka uwzględniająca sytuację ekonomiczną w danym państwie (m.in. inflację)⁷. Bowiern często spotykaną argumentacją za podnoszeniem wynagro-

WYKRES 2. Udział płacy minimalnej w wynagrodzeniu przeciętnym w 2011 r. w wybranych krajach UE 27 i OECD



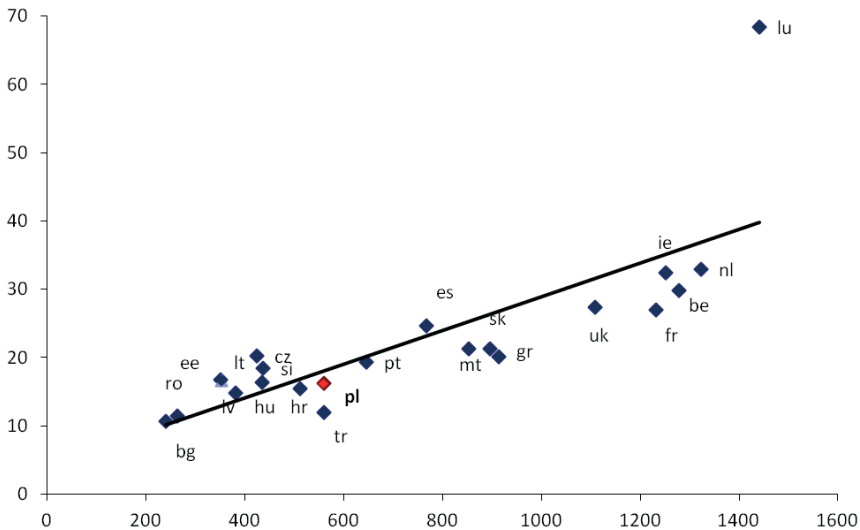
Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie danych Eurostatu.

* Dane za 2010 r.; ** Dane OECD.

dzenia minimalnego w Polsce jest fakt, że np. płaca minimalna w Luksemburgu wynosi 1758 €, a w tym samym czasie w Polsce zaledwie 348 €. Porównując jednak właśnie w PPS, okazuje się, że polska płaca minimalna nie jest tak niska, jakby wynikało to z porównań w euro⁸. Wśród analizowanych państw Polska jest mniej więcej w środku stawki. Ponadto płaca minimalna pozostaje wyraźnie związana z przeciętnym pozio-

mem wynagrodzeń i produktywności w danym kraju. Na poniższym wykresie zaprezentowano zależność minimalnego wynagrodzenia i PKB per capita w kilkunastu krajach Unii Europejskiej i OECD. Zarówno w Polsce, jak i w innych krajach poziom minimalnego wynagrodzenia był w ścisłym związku z wielkością produktu krajowego przypadającego na jednego mieszkańca. Wartością odstającą jest tu Luksemburg.

WYKRES 3. PKB per capita w PPS (w tys.) (oś Y) oraz płaca minimalna w PPS (oś X) w 2011 r.



Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie danych Eurostat.

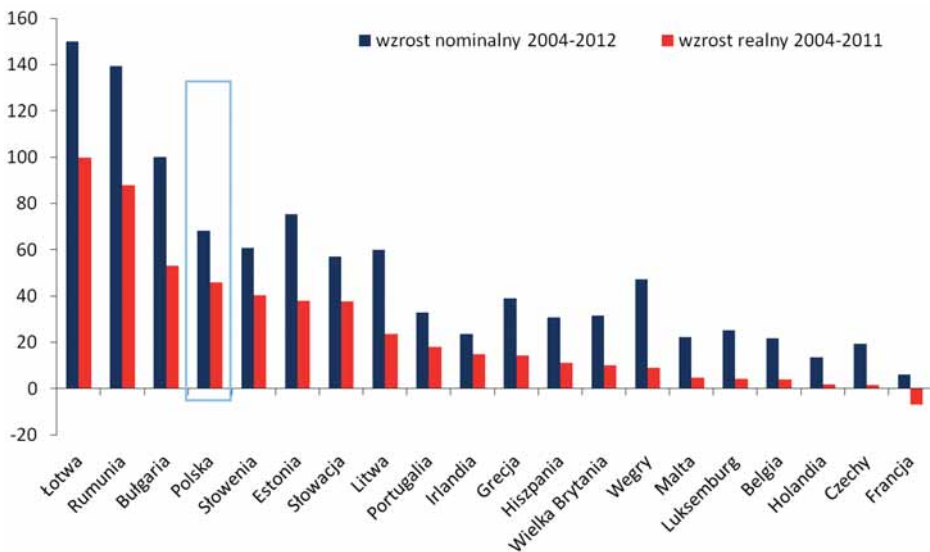
W okresie 2004–2011 Polska była jednym z pięciu krajów Unii Europejskiej, w których wzrost realnego poziomu wynagrodzenia minimalnego wyniósł powyżej 40 proc. Skumulowane zmiany poziomu wynagrodzenia minimalnego w Polsce w tym okresie w ujęciu nominalnym wyniosły 68,2 proc., zaś po uwzględnieniu inflacji 46 proc. Jednocześnie dla Łotwy, Rumunii oraz Bułgarii skumulowany wzrost nominalny tego wynagrodzenia kształtował się na poziomie 100 proc. lub wyższym, zaś realny – powyżej 50 proc. Należy także zauważyć, że skumulowany wzrost wynagrodzenia minimalnego w ujęciu realnym we Francji był ujemny – spadek o 7 proc., zaś na Malcie, w Luksemburgu, Belgii, Holandii i Czechach nie przekroczył 5 proc.

W związku z brakiem porównywalnych danych na temat kształtowania się wynagrodzenia przeciętnego w ujęciu międzynarodowym, nie ma możliwości bezpośredniego określenia relacji skumulowanych zmian w poziomie wynagrodzenia minimalnego oraz przeciętnego. Takiej oceny można dokonać w sposób pośredni – poprzez analizę szeregów czasowych relacji wynagrodzenia minimalnego do przeciętnego. Zgodnie z danymi Eurostatu jedynie w 8 na

17 krajów, dla których dostępne są dane statystyczne, notowano poprawę relacji wynagrodzenia minimalnego do przeciętnego w latach 2004–2010. Dla Polski wzrost tego wskaźnika był najwyższy i wyniósł około 5,3 pkt proc. Dla pozostałych państw zmiany wynosiły: Portugalia – 2,8 pkt proc., Słowacja – 2,5 pkt proc., Hiszpania i Wielka Brytania – 1,7 pkt proc., Słowenia – 1,6 pkt proc., Estonia – 1 pkt proc. oraz Łotwa – 0,3 pkt proc. Natomiast największe obniżenie relacji wynagrodzenia minimalnego do przeciętnego odnotowano w Bułgarii (5,6 pkt proc.) oraz w Czechach (5 pkt proc.). Przytoczone powyżej dane wskazują, że wzrost poziomu wynagrodzenia minimalnego w Polsce następuje znacznie szybciej niż wynagrodzenia przeciętnego i jest jednym z najszybszych w krajach UE.

Zróznicowanie regionalne relacji płacy minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia w Polsce w 2011 r. Przeciętne wynagrodzenia w Polsce są w znacznym stopniu zróżnicowane pomiędzy regionami i powiatami, jednak różnice w relacji wysokości płacy minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia są zdecydowanie wyższe w ukła-

WYKRES 4. Skumulowane wzrosty realne i nominalne poziomu wynagrodzenia minimalnego w latach 2004–2011 w krajach UE (w proc.)



Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie danych Eurostat.

dzie powiatowym niż regionalnym. W skali kraju w 2010 r. różnica pomiędzy województwami o skrajnej wartości tego wskaźnika sięgała 16,5 pkt proc. (woj. mazowieckie – 30,1 proc., a woj. podkarpackie i warmińsko-mazurskie – 46,6 proc.). W 2011 r. różnica ta wyniosła 15,1 pkt proc. (woj. mazowieckie – 30,8 proc., a woj. warmińsko-mazurskie – 45,9 proc.).

Należy jednak zauważyć, że relacja płacy minimalnej do przeciętnej jest w znacznym stopniu zróżnicowana wewnątrz województw. Maksymalna różnica w relacji wysokości płacy minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia w powiatach wynosiła w 2010 r. w skali kraju ponad 40 pkt proc. Tak wysoką różnicę odnotowano pomiędzy powiatem kępińskim (woj. wielkopolskie), gdzie wynagrodzenie minimalne stanowiło aż 62,5 proc. wynagrodzenia przeciętnego – 2 106,84 zł, a powiatem lubińskim (woj. dolnośląskie), gdzie płaca minimalna stanowiła niespełna 22 proc. przeciętnego wynagrodzenia – 6 012,95 zł.

Największe różnice w wartości wskaźnika udziału płacy minimalnej w przeciętnym wynagrodzeniu odnotowano w woj. śląskim – 29,3 pkt proc., dolnośląskim – 28,8 pkt proc., wielkopolskim – 28 pkt proc., łódzkim – 26,9 pkt proc. oraz mazowieckim – 26,6 pkt proc. Najmniejsze różnice występują natomiast w woj. świętokrzyskim – 9 pkt proc., podlaskim – 9 pkt proc, kujawsko-pomorskim – 11,8 pkt proc. oraz lubuskim – 12,6 pkt proc. Generalnie można zauważyć, że mniejsze wewnątrzregionalne różnice w wartości wskaźnika relacji płacy minimalnej do przeciętnej występowały w tych województwach, w których nie było powiatów o szczególnie wysokiej wartości płacy przeciętnej, a regionalne przeciętne wynagrodzenie było relatywnie niskie. Odwrotnie, znaczne wewnątrzregionalne różnice wartości wskaźnika występowały w tych województwach, w których były powiaty o wysokiej wartości przeciętnego wynagrodzenia, i dla których regionalne przeciętne wynagrodzenie było relatywnie wysokie.

Tabela 2. Relacja płacy minimalnej oraz wartość przeciętnego wynagrodzenia za pracę w 2011 r. w poszczególnych województwach

Jednostka terytorialna	Płaca minimalna jako proc. przeciętnego wynagrodzenia w podmiotach zatrudniających powyżej 9 osób	Przeciętne wynagrodzenie w podmiotach zatrudniających powyżej 9 osób
POLSKA	38,23 proc.	3 625,21 zł
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	45,90 proc.	3 019,37 zł
PODKARPACKIE	45,85 proc.	3 023,21 zł
KUJAWSKO-POMORSKIE	45,26 proc.	3 062,32 zł
LUBUSKIE	45,09 proc.	3 073,95 zł
ŚWIĘTOKRZYSKIE	44,17 proc.	3 137,91 zł
PODLASKIE	43,61 proc.	3 178,15 zł
ŁÓDZKIE	42,70 proc.	3 245,97 zł
OPOLSKIE	42,65 proc.	3 249,58 zł
LUBELSKIE	42,55 proc.	3 257,14 zł
WIELKOPOLSKIE	42,20 proc.	3 284,41 zł
ZACHODNIOPOMORSKIE	42,13 proc.	3 289,56 zł
MAŁOPOLSKIE	41,58 proc.	3 332,98 zł
POMORSKIE	38,85 proc.	3 567,49 zł
DOLNOŚLĄSKIE	38,64 proc.	3 587,25 zł
ŚLĄSKIE	36,53 proc.	3 794,62 zł
MAZOWIECKIE	30,77 proc.	4 504,66 zł

Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

TABELA 3. Wartość przeciętnego wynagrodzenia za pracę w 2011 r. w województwach dla podmiotów zatrudniających powyżej i do dziewięciu osób

Jednostka terytorialna	Przeciętne wynagrodzenie w podmiotach zatrudniających powyżej 9 prac.	Przeciętne wynagrodzenie w mikro-przedsiębiorstwach (do 9 prac.)	Luka
POLSKA	3 625,21 zł	1 987,40 zł	1 637,81 zł
DOLNOŚLĄSKIE	3 587,25 zł	2 004,70 zł	1 582,55 zł
KUJAWSKO-POMORSKIE	3 062,32 zł	1 839,40 zł	1 222,92 zł
LUBELSKIE	3 257,14 zł	1 756,30 zł	1 500,84 zł
LUBUSKIE	3 073,95 zł	1 919,50 zł	1 154,45 zł
ŁÓDZKIE	3 245,97 zł	1 858,10 zł	1 387,87 zł
MAŁOPOLSKIE	3 332,98 zł	1 877,40 zł	1 455,58 zł
MAZOWIECKIE	4 504,66 zł	2 417,40 zł	2 087,26 zł
OPOLSKIE	3 249,58 zł	1 853,30 zł	1 396,28 zł
PODKARPACKIE	3 023,21 zł	1 696,50 zł	1 326,71 zł
PODLASKIE	3 178,15 zł	1 819,50 zł	1 358,65 zł
POMORSKIE	3 567,49 zł	2 036,70 zł	1 530,79 zł
ŚLĄSKIE	3 794,62 zł	1 948,70 zł	1 845,92 zł
ŚWIĘTOKRZYSKIE	3 137,91 zł	1 711,70 zł	1 426,21 zł
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	3 019,37 zł	1 782,70 zł	1 236,67 zł
WIELKOPOLSKIE	3 284,41 zł	1 999,00 zł	1 285,41 zł
ZACHODNIOPOMORSKIE	3 289,56 zł	1 911,40 zł	1 378,16 zł

Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych oraz Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracujących do 9 osób w 2011 r., GUS 2012.

Można zatem zakładać, że w wielu powiatach o wysokiej wartości udziału płacy minimalnej w przeciętnym wynagrodzeniu występuje liczna grupa osób zatrudnionych za wynagrodzenie minimalne lub o zbliżonym poziomie, a rynki pracy w tych powiatach mogą być szczególnie wrażliwe na wzrost płacy minimalnej.

Należy podkreślić, że informacje o przeciętnym poziomie wynagrodzeń w układzie powiatów pochodzą wyłącznie z podmiotów zatrudniających powyżej dziewięciu pracowników. Generalnie przeciętne wynagrodzenia są w tych podmiotach znacznie wyższe niż w mikroprzedsiębiorstwach, a zatem uwzględnienie mikroprzedsiębiorstw z pewnością zwiększyłoby jeszcze udział płacy minimalnej w przeciętnej, zwłaszcza na obszarach o znacznym poziomie zatrudnienia w takich firmach. W skali kraju przeciętne wynagrodzenie dla podmiotów zatrudniających powyżej dziewięciu osób wynosiło w 2011 r. 3 625 zł, a w firmach zatrudniających do dziewięciu osób

jedynie 1 987,40 zł. Różnica wynosiła zatem aż 1 637,81 zł (przeciętne wynagrodzenie w mikroprzedsiębiorstwach wynosiło niespełna 55 proc. przeciętnego wynagrodzenia obliczonego dla podmiotów zatrudniających powyżej dziewięciu osób). Płaca minimalna wynosiła zatem prawie 70 proc. przeciętnego wynagrodzenia w mikroprzedsiębiorstwach. W 2011 r. liczba zatrudnionych w takich podmiotach wyniosła ponad 3,5 mln osób i można wnioskować na podstawie wysokości przeciętnego wynagrodzenia, że znaczna część tych osób pracowała za płacę zbliżoną do płacy minimalnej.

Również w przypadku przeciętnego wynagrodzenia dla przedsiębiorstw zatrudniających do dziewięciu osób można zauważyć występowanie znacznego zróżnicowania regionalnego. Najwyższą wartość wynagrodzenia przeciętnego odnotowano w woj. mazowieckim – 2 417,40 zł (57,3 proc. udziału płacy minimalnej), a najniższą w woj. podkarpackim – 1 696,50 zł (81,7 proc. udziału płacy minimalnej).

Zróznicowanie przeciętnego wynagrodzenia oraz relacji płacy minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia wg sekcji PKD 2007.

Zdecydowanie większe różnice w wysokości przeciętnego wynagrodzenia, a co za tym idzie w wysokości relacji płacy minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia, niż w układzie regionalnym występują dla klasyfikacji działalności gospodarczej. W 2010 r. różnica między największym i najmniejszym udziałem płacy minimalnej w przeciętnym wynagrodzeniu wynosiła ponad 42 pkt proc. Dotyczyło to Sekcji B – Górnictwo i wydobywanie, gdzie przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 5 817,81 zł (udział płacy minimalnej – 22,6 proc.) oraz Sekcji I – Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi, gdzie przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 2023,10 zł (udział płacy minimalnej – 65,1 proc.). W przypadku czterech sekcji PKD, w których pracowało ponad 22 proc. zatrudnionych w gospodarce narodowej, udział płacy minimalnej w wynagrodzeniu osiągnął lub przekroczył poziom 50 proc. Natomiast w 10 sekcjach, w których łącznie pracowało niemal 60 proc. ogółu zatrudnionych w gospodarce narodowej, przeciętne miesięczne wynagrodzenie było niższe od obliczonego ogółem.

Dane o przeciętnym poziomie wynagrodzeń wśród zatrudnionych w gospodarce narodowej obejmują podmioty zatrudniające powyżej dziewięciu osób, a zatem nie uwzględniają danych o zatrudnieniu w tzw. mikroprzedsiębiorstwach (do dziewięciu pracowników). Również w przypadku mikroprzedsiębiorstw można zauważyć znaczne zróznicowanie przeciętnego poziomu wynagrodzeń wg sekcji PKD. W 2010 r. najwyższą wartość przeciętnego wynagrodzenia odnotowano dla Sekcji J – Informacja i komunikacja (2964,5 zł; udział płacy minimalnej – 44,4 proc.), a najniższą dla Sekcji A – Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo (1496,8 zł; udział płacy minimalnej – 88 proc.). W przypadku mikroprzedsiębiorstw ponad 80 proc. zatrudnionych pracuje w sekcjach, w których udział płacy minimalnej w przeciętnym wynagrodzeniu przekroczył 50 proc., a ponad

70 proc. w takich, w których poziom ten przekroczył 70 proc.

Praca niskopłatna i koszty pracy. Jedną z grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy w Polsce są osoby uzyskujące niskie dochody z pracy. Zazwyczaj są to osoby posiadające niski poziom ukończonego wykształcenia (co najwyżej zasadnicze zawodowe) oraz niskie kwalifikacje zawodowe. Nie oznacza to jednak, że wśród tych osób nie istnieje grupa znajdująca się w relatywnie dobrej pozycji na rynku pracy. Osoby niskokwalifikowane stanowią w Polsce około 50 proc. ogółu populacji, co nie odbiega od średniej w UE, jednak na tle innych krajów UE w Polsce wyjątkowo mało, bo zaledwie nieznacznie ponad 40 proc. osób niskokwalifikowanych ma pracę. Jednocześnie osoby bez kwalifikacji stanowią aż 64 proc. bezrobotnych. Ponadto osoby te przeciętnie dłużej pozostają bez pracy⁹.

Popyt na pracę osób z niskimi kwalifikacjami jest niewielki i w ostatnich latach relatywnie maleje. Dynamiczny rozwój nowych technologii, zmiany struktury gospodarki i konkurencja zazwyczaj zwiększają popyt na pracę wysoko-kwalifikowaną. Są wprawdzie kraje, w których niski poziom posiadanych kwalifikacji zawodowych nie ogranicza znacznie szans na znalezienie pracy (np. Austria), ale także w tych krajach przeciętny zatrudniony posiada coraz wyższy poziom kwalifikacji mierzony za pomocą poziomu ukończonego wykształcenia.

Wejście lub powrót na rynek pracy osób o niskich kwalifikacjach jest utrudniony z kilku powodów. Pracodawcy znacznie chętniej zatrudniają pracowników z wyższymi kwalifikacjami, charakteryzujących się przeciętnie wyższą produktywnością pracy w porównaniu z osobami posiadającymi niższy poziom kwalifikacji zawodowych. Wynika to z faktu, że pracodawcy zainteresowani są osiągnięciem zysku z prowadzonej działalności. W momencie, kiedy wartość pracy wykonanej przez pracownika jest niższa lub równa kosztom związanym z jego zatrudnieniem, co ma często miejsce w przypadku osób o niskim poziomie kwalifi-

TABELA 4. Udział płacy minimalnej w przeciętnym wynagrodzeniu wg sekcji PKD w latach 2005–2010

Sekcja	Symbol	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ogółem		36,0 proc.	36,3 proc.	35,0 proc.	38,3 proc.	41,1 proc.	40,8 proc.
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	Sekcja A	35,6 proc.	37,2 proc.	35,4 proc.	37,5 proc.	43,0 proc.	39,9 proc.
Górnictwo i wydobywanie	Sekcja B	19,6 proc.	19,7 proc.	19,2 proc.	20,8 proc.	22,4 proc.	22,6 proc.
Przetwórstwo przemysłowe	Sekcja C	40,4 proc.	40,4 proc.	38,5 proc.	42,0 proc.	46,1 proc.	45,1 proc.
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych	Sekcja D	23,5 proc.	23,4 proc.	22,4 proc.	24,8 proc.	26,2 proc.	25,1 proc.
Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją	Sekcja E	35,7 proc.	36,6 proc.	35,8 proc.	39,1 proc.	41,6 proc.	40,8 proc.
Budownictwo	Sekcja F	43,8 proc.	43,4 proc.	40,8 proc.	44,5 proc.	48,0 proc.	48,4 proc.
Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle	Sekcja G	44,4 proc.	44,8 proc.	42,7 proc.	46,3 proc.	50,1 proc.	50,0 proc.
Transport i gospodarka magazynowa	Sekcja H	36,5 proc.	37,5 proc.	36,6 proc.	39,9 proc.	43,7 proc.	44,6 proc.
Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	Sekcja I	56,4 proc.	57,8 proc.	56,6 proc.	61,6 proc.	66,5 proc.	65,1 proc.
Informacja i komunikacja	Sekcja J	20,1 proc.	20,3 proc.	20,3 proc.	22,2 proc.	24,0 proc.	23,8 proc.
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	Sekcja K	20,0 proc.	20,1 proc.	19,2 proc.	22,3 proc.	23,9 proc.	24,4 proc.
Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	Sekcja L	32,9 proc.	33,5 proc.	32,8 proc.	36,2 proc.	39,2 proc.	38,9 proc.
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	Sekcja M	27,8 proc.	27,9 proc.	26,7 proc.	31,1 proc.	32,1 proc.	32,5 proc.
Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	Sekcja N	53,7 proc.	55,3 proc.	52,8 proc.	56,7 proc.	62,0 proc.	62,0 proc.
Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	Sekcja O	27,7 proc.	28,0 proc.	27,8 proc.	29,6 proc.	31,7 proc.	31,7 proc.
Edukacja	Sekcja P	34,4 proc.	35,0 proc.	34,5 proc.	38,0 proc.	40,4 proc.	39,0 proc.
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	Sekcja Q	43,5 proc.	42,8 proc.	38,0 proc.	39,2 proc.	41,6 proc.	42,0 proc.
Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	Sekcja R	38,6 proc.	39,0 proc.	38,6 proc.	42,0 proc.	44,7 proc.	44,9 proc.
Pozostała działalność usługowa	Sekcja S	38,7 proc.	39,7 proc.	40,9 proc.	48,5 proc.	51,2 proc.	56,0 proc.

Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych – zatrudnienie powyżej 9 pracowników.

kacji, zatrudnienie takie jest dla pracodawcy nieopłacalne. Z drugiej strony pracownicy niskokwalifikowani są grupą zazwyczaj uzyskującą niskie wynagrodzenie za świadczoną pracę. Sytuacja ta może skłaniać do ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej, które uzupełniają dochody z pracy, a często może prowadzić także do rezygnacji z pracy lub poszukiwania pracy w ogóle i pozyskiwania dochodów z systemu zabezpieczenia społecznego. Mechanizm ten sprawia także, że powrót do pracy po przerwie osób z niskimi kwalifikacjami może być znacznie utrudniony z powodu braku zachęt do pracy w postaci dodatkowego dochodu z pracy, który w małym stopniu przewyższa dochody uzyskiwane ze świadczeń społecznych.

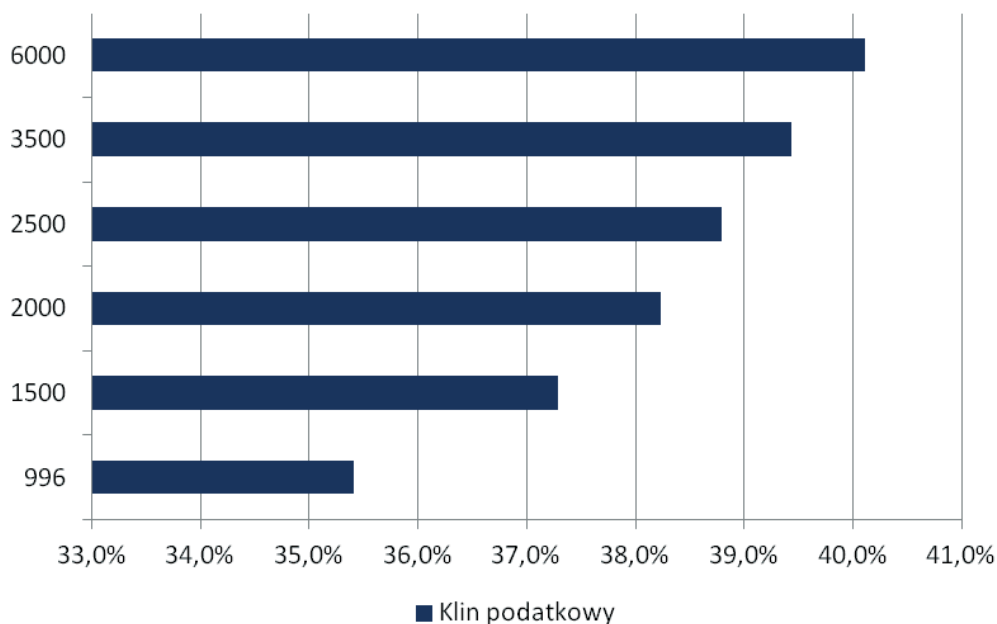
Kosztom określającym opłacalność zatrudnienia pracownika w ogóle jest całkowity koszt pracy, na który składają się koszty płacowe (wynagrodzenie brutto: obejmujące wynagrodzenie netto, część składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracownika, składka na ubezpieczenie zdrowotne oraz podatek dochodowy) oraz koszty pozapłacowe¹⁰ (część składki na ubezpieczenie społeczne płacona przez pracodawcę, składka na Fundusz Pracy oraz składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych).

Różnica pomiędzy kosztem pracy a wynagrodzeniem netto odzwierciedla całkowity rozmiar obciążeń podatkowych i parapodatkowych pracy. Wielkość ta określana jest mianem klina podatkowego. Badania empiryczne wskazują, że wysokość klina podatkowego ma znaczenie dla sytuacji na rynku pracy, szczególnie w kontekście tworzenia nowych miejsc pracy, jednak zależność ta jest słaba. Klin podatkowy dla osób zarabiających wynagrodzenie minimalne w 2012 r. kształtował się na poziomie zbliżonym do tego określonego dla osób zarabiających 1000 zł brutto więcej. Ten relatywnie wysoki poziom klina może wpływać na zmniejszenie skłonności do podejmowania pracy za kwotę zbliżoną do minimalnej.

Obniżanie klina podatkowego dla osób o niskich zarobkach może prowadzić zatem do dwóch efektów:

- podniesienia atrakcyjności pracy wobec świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, w wyniku obniżenia składek i podatków płaconych przez pracowników – co

WYKRES 5. Kształtowanie się klina podatkowego w zależności od wysokości zarobków brutto w 2012 r.



Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS.

w konsekwencji prowadzi do podwyższenia wynagrodzenia netto, ale nie przekłada się na wzrost wynagrodzenia brutto;

- zwiększenia liczby nowych miejsc pracy w wyniku obniżenia pozapłacowych kosztów pracy, a więc kosztów ponoszonych bezpośrednio przez pracodawcę.

Zniechęcenie do podejmowania pracy wiąże się nie tylko z nakładanymi na wynagrodzenie podatkami, ale jest ono wypadkową systemu podatkowego oraz zasiłków/świadczeń socjalnych. W sytuacji, kiedy system podatkowo-zasiłkowy zapewnia wysoki poziom zasiłku dla bezrobotnych, pomocy społecznej oraz innych świadczeń socjalnych, opłacalność podjęcia niskopłatnej pracy znacznie się obniża. Dodatkowo, jeżeli pracownik, który otrzymuje niewielkie wynagrodzenie, pobiera jednocześnie świadczenia socjalne oparte na kryteriach dochodowych, tym bardziej spada jego motywacja, aby pracować lepiej, dłużej, starać się o awans lub podwyżkę. Potencjalny większy zarobek może pozabawić go pobieranych świadczeń.

Konstrukcja systemu podatkowo-zasiłkowego powinna zatem być wynikiem kompromisu dążeń systemu świadczeń społecznych do sprawiedliwej redystrybucji dochodów, jak i celów polityki zatrudnieniowej.

Komisja Europejska oraz OECD we wspólnym projekcie postanowiły zbadać, jaki wpływ na skłonność do podejmowania zatrudnienia przez osoby w wieku produkcyjnym mają systemy: podatkowy oraz świadczeń społecznych. Badanie wskazuje, na ile potencjalne wynagrodzenie z pracy jest atrakcyjniejsze ekonomicznie od zasiłku dla bezrobotnych, świadczeń z pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego. Uwzględnia przy tym konstrukcję systemu podatkowego.

Opracowania z 2004 r. wyróżniają trzy wskaźniki – pułapkę bezrobocia (*unemployment trap*), bierności (*inactivity trap*), niskopłatnej pracy, dla których liczona jest tzw. marginalna efektywna stopa opodatkowania. Marginalna efektywna stopa opodatkowania przedstawia rzeczywisty poziom kosztów związanych z pod-

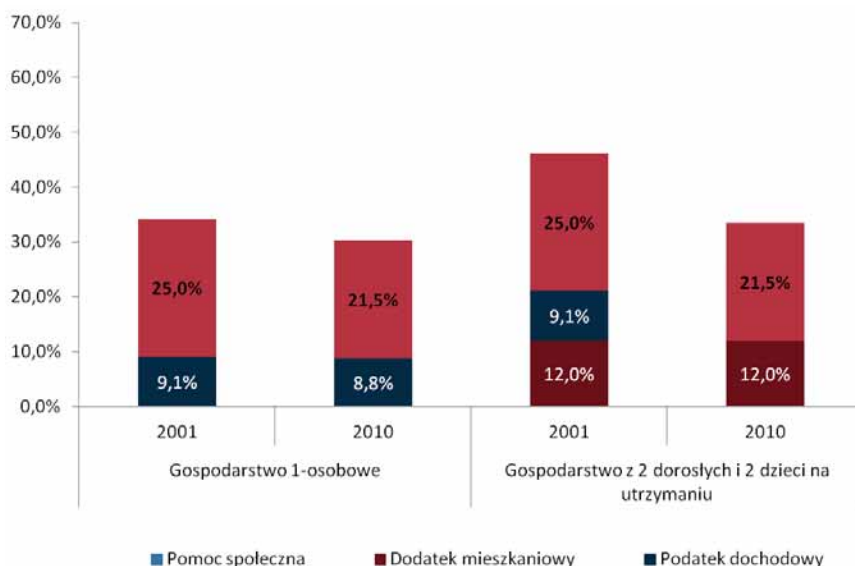
jęciem pracy/otrzymaniem podwyżki, na który składa się nie tylko system podatkowy, ale również pomniejszenie ostatecznego poziomu wynagrodzenia o utracone, a otrzymywane wcześniej świadczenia społeczne. Aby miary były porównywalne w czasie oraz między krajami, odnoszono się do przeciętnego wynagrodzenia. Wskaźniki METRs określają, na ile potencjalnemu pracownikowi opłaca się finansowo pracowanie w większym wymiarze godzin lub dla bezrobotnych/nieaktywnych zawodowo podjęcie pracy.

Z punktu widzenia prowadzonej analizy najbardziej interesująca wydaje się pułapka niskopłatnej pracy. Występuje ona w przypadku, gdy po przekroczeniu pewnego poziomu płac następuje wycofanie transferów socjalnych (głównie pomocy społecznej, świadczeń pracowniczych i dodatków mieszkaniowych), które zazwyczaj są dostępne jedynie dla osób o niskich dochodach. Powoduje to, że efektywna stopa opodatkowania znacznie wzrasta.

W przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego, wskaźnik pułapki niskopłatnej pracy kształtował się w 2010 r. na relatywnie niskim poziomie 30,3 proc. (podatek dochodowy – 8,8 proc., składki na ubezpieczenie społeczne – 21,5 proc.). Oznacza to, że wzrost wynagrodzenia o 1 proc. powodował wzrost efektywnej stopy opodatkowania jedynie o podatek dochodowy oraz świadczenia społeczne. Zarabiający na tym poziomie nie otrzymuje żadnych innych transferów społecznych, które w wyniku wzrostu wynagrodzenia mógłby stracić. W porównaniu z 2001 r. wskaźnik dla tej grupy gospodarstw spadł o 3,8 pkt proc.

W przypadku gospodarstwa domowego dwojga dorosłych z dwójką dzieci, w której tylko jedna z osób dorosłych otrzymuje wynagrodzenie, wskaźnik wyniósł 33,5 proc. w 2010 r. Wzrost otrzymywanego wynagrodzenia o 1 proc. przeciętnego wynagrodzenia powodował, że poziom efektywnej stopy opodatkowania rósł o utratę części dochodu z tytułu otrzymywanego dodatku mieszkaniowego – 12 proc. oraz składki na ubezpieczenie społeczne – 21,5 proc.

WYKRES 6. Krańcowa efektywna stopa opodatkowania dla pauparki niskopłatnej pracy w 2001 i 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie ECFIN, Tax & benefits indicators DATABASE.

W porównaniu do 2001 r. wskaźnik spadł o 12,7 pkt proc. Tak znaczna zmiana poziomu wskaźnika wynika z reformy systemu podatkowego polegającej na wprowadzeniu ulgi na dziecko w 2007 r.

Na tle pozostałych biorących udział w badaniu 27 krajów Polska w przypadku jednoosobowych gospodarstw domowych zajmuje 12. miejsce (najniższa wartość wskaźnika wystąpiła w Grecji – 16,0 proc., a najwyższa w Belgii – 54,9 proc.), a w przypadku rodzin z dziećmi – 10. pozycję (najmniejszy poziom wskaźnika w Hiszpanii – 6,8 proc., najwyższy w Luksemburgu – 107,2 proc.). ■

kraju nie istnieje. Ustalane jest ono na drodze negocjacji pomiędzy partnerami społecznymi, zazwyczaj na poziomie sektorów.

⁴ Należy pamiętać, że dostępne informacje na temat mechanizmów ustalania wynagrodzeń minimalnych w różnych krajach są bardzo skąpe. Brak jest nie tylko opisów szczegółowych poszczególnych systemów w języku angielskim, lecz także aktualnych informacji na ten temat na stronach rządowych państw, w których językiem ojczystym jest język angielski, francuski czy niemiecki.

⁵ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0808019s/index.htm>, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/07/study/index.htm>.

⁶ Eurostat oblicza relację płacy minimalnej do przeciętnej z wyłączeniem niektórych sekcji PKD.

⁷ Parytet siły nabywczej jest to sztuczna jednostka walutowa ustalona w taki sposób, by 1 PPS odzwierciedlał tę samą wartość dóbr i usług w każdym z badanych krajów.

⁸ Porównywanie wartości wynagrodzenia minimalnego wyrażonego w euro jest możliwe bezpośrednio w państwach strefy euro. W pozostałych przypadkach wartość wynagrodzenia w euro uwzględnia także kurs walutowy. Przykładowo, dane Eurostatu wskazują, że wynagrodzenie minimalne w Polsce w 2011 r. wyrażone w euro zmalało w porównaniu z 2010 r., co nie miało w rzeczywistości miejsca. Taka relacja wynika przede wszystkim z umocnienia się wartości polskiej waluty do euro w 2011 r. w porównaniu z 2010 r.

⁹ U. Sztanderska, *Jak zwiększyć zatrudnienie dla niskowalifikowanych?* Głos w e-debacie europejskiej. Materiał dostępny na stronie www.pfsl.pl

¹⁰ Czasami do pozapłatowych kosztów pracy zalicza się także wydatki związane z przeprowadzaniem szkoleń, ustalaniem regulaminów oraz utrzymywaniem odpowiednich służb związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy oraz środki przeznaczone na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

¹ Przyczyną tak wysokiej dynamiki CPI było podpisanie traktatu akcesyjnego z UE, a tym samym nastąpił proces dostosowywania cen i usług.

² Zarówno w Polsce, jak i w innych krajach ponad połowa pracujących osiąga wynagrodzenie niższe od wynagrodzenia przeciętnego, co związane jest z bardzo dużą wrażliwością tej miary na obserwacje skrajne. Oznacza to, że wysokość wynagrodzenia przeciętnego może być znacząco zawyżona przez małą grupę osób uzyskujących bardzo wysokie wynagrodzenia.

³ W przypadku Austrii, Cypru, Danii, Finlandii, Niemiec, Szwecji i Włoch wynagrodzenie minimalne na poziomie

Kapitalizm bez upadłości jest jak chrześcijaństwo bez piekła
(Frank Borman)



Irena Dryll

Upadłość po polsku

Upadłość przedsiębiorstw w gospodarce rynkowej nie powinna nikogo dziwić. Jednak widmo plajty w czasach kryzysu straszy przedsiębiorców, pracowników i rządu. W przypadku Polski do niedawna budziło ono zainteresowanie głównie naukowców i bankrutów. Obecnie trafiło do mediów, dotarło do rządu.

Na początku 2013 r. Ministerstwo Gospodarki przedstawiło do międzyresortowej i publicznej konsultacji projekt „Polityki nowej szansy”. Dokument zapowiada pomoc firmom zagrożonym upadłością i ułatwienia w ponownym biznesowym starcie. Na konferencji w dniu 10 grudnia 2012 r. wicepremier i minister gospodarki Janusz Piechociński zapowiedział nowe instrumenty prawne, które pomogą utrzymać się na rynku firmom zagrożonym, pozwolą ograniczyć liczbę upadłości i likwidację miejsc pracy. Chodzi o propozycje zmian w prawie przygotowane przez Zespół Ministra Sprawiedliwości ds. Nowelizacji Prawa Upadłościowego i Naprawczego. Opracował on obszerne rekomendacje, które staną się podstawą nowelizacji przestarzałego prawa upadłościowego. Zmiany mają służyć odformalizowaniu i uproszczeniu procesu upadłości oraz obniżeniu kosztów.

Biznesowe porażki. Upadłość to kategoria prawna, bankructwo – pojęcie ekonomiczne. Obu terminów używamy wymiennie, choć tak naprawdę upadłości sądowe to wierzchołek góry lodowej bankructw. O wiele więcej jest porażek biznesowych, czyli zaprzestania działalności gospodarczej i wyrejestrowań z REGON, za czym najczęściej kryją się właśnie bankructwa. Na przykład w 2011 r. ogłoszono 723 upadłości, wyrejestrowanych zostało 383 tys. przedsiębiorstw, a rok wcześniej 240 tys.

Badania nad upadłością prowadzą od blisko dziesięciu lat naukowcy skupieni wokół Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie SGH w Warszawie, pod kierownictwem prof. Elżbiety Mączyńskiej. W ostatnio prowadzonych badaniach wykazali na przykład, że w okresie 2004–2010 z obrotu gospodarczego zniknęło 1,6 mln przedsiębiorstw, z czego jedynie 28 tys. złożyło wnioski o postępowanie upadłościowe, a sądy ogłosiły 4 tys. upadłości likwidacyjnych i 901 układowych. Większość wniosków została zwrócona bądź oddalona. Zatem albo przedsiębiorcy nie mogą wypełnić wniosku, albo pokryć często bardzo wysokich kosztów postępowania. Pożerają one mniej więcej 40 proc. majątku, czyli masy upadłościowej, koszty jej likwidacji bądź funkcjonowania wymagają okazałych wydatków. Wierzyciele odzyskują zaledwie 17,5 proc. należności, a postępowanie upadłościowe trwa średnio dwa lata, niektóre dużo dłużej. Środki produkcji są w tym czasie

zamrożone, a załoga najczęściej „za bramą”, bez żadnego systemowego wsparcia.

Lata 2001–2002, w których odnotowano największą liczbę upadłości przedsiębiorstw (1 674 i 1 863), były zarazem okresem bardzo niskiego wzrostu PKB, tylko nieznacznie przekraczającego 1 proc. w skali roku. Natomiast w latach największego spadku – w 2007 r. (447 upadłości) i 2008 r. (424), wzrost PKB oscylował wokół 6–7 proc. Liczba bankructw wzrosła wyraźnie w kryzysowym 2009 r. (695), nieco spadła w 2010 r. (684) i pnie się w górę w miarę pogorszenia koniunktury – w 2011 r. „padło” 718 firm – podaje dokument rządowy. Tak więc sądowi bankruci to raczej symbol problemu, nie mogą być miarą zagrożenia upadłością, wskazują jednak trend – wzrost liczby upadających firm w ostatnim okresie.

Statystyczny obraz ukazuje jedynie zarys zjawiska. Zwłaszcza, że wśród bankrutów są

i firmy jednoosobowe, i zatrudniające tysiące pracowników. Największe upadłości – jak PGR-y, Wałbrzych, stocznie, Ursus, Cegielski, Mielec, Łuczniczka-Radom czy włókiennicze łódzkie kolosy – mamy za sobą. Jednak zdarza się, że upadłość jednego dużego przedsiębiorstwa niszczy całe miasto. Wystarczy wspomnieć o plażce ZNTK Łapy, firmy remontującej wagony kolejowe.

Zdaniem znawców tematyki bankructwa to problem wciąż niedostatecznie rozpoznany i skazany patologiami. Mamy zjawisko reżyserowanych upadłości ogłaszanych po to, by ktoś mógł przejąć budynek lub działkę (np. huta szkła Julia). Istnieje zjawisko „hieny upadłościowej”, jak to określają naukowcy z SGH, czyli wszystkich tych, którzy na „trupie” się żywią, i to dobrze żywią. Są też przykłady niejasnych, niewyjaśnionych dotychczas upadłości, np. plażka MALMY, firmy z Malborka produkującej makarony.

Bankruci z kielnią w ręku. W 2012 r. w całej Polsce upadło 941 firm – informuje w specjalnym raporcie Euler Hermes, firma ubezpieczająca należności przedsiębiorstw¹. Takie dane zawiera „Monitor Sądowy i Gospodarczy”. Jest to o 28 proc. więcej niż rok

wcześniej (730 firm) i najwięcej od 2004 r. (padły wówczas 1 163 firmy). Ubiegłoroczny wzrost upadłości był u nas większy niż w Hiszpanii (24 proc.), a zbliżony do poziomu greckiego (30 proc.). Jedyne w Portugalii skala wzrostu upadłości firm była zdecydowanie większa (43 proc.). W większości krajów europejskich liczba upadłości przedsiębiorstw zmieniała się w 2012 r. minimalnie, w tempie kilku procent, przy czym także zmniejszała się np. w Niemczech.

Niepokoje przede wszystkim struktura upadłości. Analitycy podkreślają nienotowany wcześniej wzrost najsilniejszych kapitałowo firm dużych: zbankrutowało aż 90 spółek akcyjnych, w tym ponad 20 to spółki notowane na warszawskiej giełdzie (m.in. PBG SA czy Hydrobudowa Polska SA – współwykonawcy Stadionu Narodowego). Obok kolosów wzrosła ilość upadłości firm małych, zazwyczaj

najlepiej dostosowujących się do rynku, w tym firm jednoosobowych (ok. co piąta plażta).

Wśród ubiegłorocznych upadłości dominowali budowlani bankruci – upadły 273 firmy budowlane, o 87 proc. więcej niż rok wcześniej. Zarówno firmy budowlane, jak i Główna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad nie byli przygotowani do ogromnej skali inwestycji drogowych i „stadionowych” związanych z Euro 2012. Jedną z przyczyn masowych bankructw budowlanców okazał się wyścig o wygranie przetargów na budowę infrastruktury związanej z Euro. Pojawiły się ogromne pieniądze publiczne i unijne na infrastrukturę, ale warunki pozyskiwania kontraktów i ich realizacji okazały się dla wielu firm mordercze. Najkrócej mówiąc przyjęcie przy przetargach ceny jako jedynego kryterium, dopuszczenie do przetargów firm małych i niedoświadczonych oraz przeliczanie całego ciężaru wzrostu cen surowców i materiałów budowlanych na wykonawców skazało wiele firm na upadłość. Sporo firm zachowało się nieodpowiedzialnie, ale zamawiający też – wciąż stosuje najniższą cenę jako kryterium wyboru wykonawcy i nie sprawdza, na ile jest ona realna. Przetargi trwają długo, terminy realizacji – krótko.

Jeśli nie znasz przyczyn,
nie znasz prawdy.
(Arystoteles)

Choć nie ma wyraźnego podziału na branże bezpieczne i (poza budownictwem) zagrożone, w ostatnich kilku miesiącach najbardziej widoczne stają się problemy firm przetwórstwa mięsnego oraz branży motoryzacyjnej, dystrybutorów detalicznych i hurtowych, producentów mebli i firm transportowych. Według szacunków w 2013 r. dojdzie do ponad 1 300 upadłości.

Z analizy Euler Hermes wynika, że pomimo największej liczby upadłości na Mazowszu to w Wielkopolsce najbardziej odczuwalne będą efekty plajt (łączny obrót bankrutów na Mazowszu – ok. 2,3 mld zł, podczas gdy w Wielkopolsce – ponad 3 mld; zatrudnienie w tych zakładach według ostatnich dostępnych danych miała podobna liczba osób – ok. 7,8 tys. osób w każdym z tych województw). W Wielkopolsce mieliśmy do czynienia ze zdecydowanie większą ilością upadłości dużych firm budowlanych i całego otaczającego je zaplecza, ponadto m.in. firm meblarskich, podczas gdy na Mazowszu duża część firm, które bankrutowały, to firmy handlowe czy usługowe.

Podobny jak na Mazowszu (2,3 mld zł) potencjał firm, których upadłość ogłoszono w 2012 r., miały przedsiębiorstwa z Małopolski. Także tutaj, tak jak w Wielkopolsce, dużym ciężarem były problemy budownictwa. Nie inaczej było na Podkarpaciu – jak na potencjał gospodarczy tego województwa, upadłość firm o łącznie liczonym obrocie na ponad 800 mln zł jest bardzo dotkliwe w skali lokalnej. Innym dużym zaskoczeniem in minus są upadłości na Pomorzu. Zsumowany obrót firm, które upadły wynosił ponad 1,9 mld zł, natomiast w regionie tym w dużym stopniu przyczyniło się do tego nie budownictwo, ale problemy w handlu detalicznym i hurtowym.

Na tym tle problemy Dolnego Śląska, wyrażone zsumowanym obrotem firm, których upadłość ogłoszono w minionym roku (nieco ponad 600 mln zł), czy Śląska (ok. 900 mln zł), wydają się mniej dotkliwe, biorąc pod uwagę znaczny potencjał gospodarczy tych regionów (czyli liczbę, jak i wielkość działających tam firm). Należy jedynie wspomnieć, że na Śląsku większym problemem był wydzwitek społeczny upadłości – firmy, które tam zbankrutowały za-

trudniały łącznie ponad 5,5 tys. osób, w chwili obecnej pracę traci tam duża grupa osób w przemyśle motoryzacyjnym. Fiat zwalnia aż 1 450 osób ze swojej fabryki w Tychach, zagrożonych jest też ponad 170 firm z województwa śląskiego produkujących na potrzeby przemysłu samochodowego. Jak się szacuje, każde miejsce pracy przy produkcji samochodów daje 4–6 miejsc w firmach kooperujących. Kilka z nich już zapowiedziało zwolnienia grupowe.

W województwie świętokrzyskim, gdzie splajtowało najmniej firm (14), łączne zatrudnienie u bankrutów wyniosło aż 1 300 osób. Jeden z nich, Kieleckie Kopalnie Surowców Mineralnych (KKSM), którego upadłość ogłoszono w maju 2012 r., zatrudniał ok. 400 osób. KKSM to flagowy zakład na Kielecczyźnie, właściciel trzech kopalni dolomitu i dwóch piasku, firma o 136-letniej tradycji. Koopalnie miały się dobrze i przynosiły zyski. W kwietniu 2011 r. właściciel, czyli skarbnik państwa, sprzedał za 108 mln zł 85 proc. akcji KKSM spółce zależnej DSS – Dolnośląskie Surowce Skalne. Rok później Sąd Rejonowy w Warszawie ogłosił upadłość likwidacyjną tej spółki. Informowała ona, że bezpośrednie przyczyny jej niewypłacalności wynikają z zaangażowania w realizację projektów drogowych, zwłaszcza projektu budowy autostrady A2. Jest to przypadek „upadłości łańcuchowej” – dużych podmiot (w tym wypadku DSS), dla których pracują rzesze podwykonawców.

Badania SGH wykazały, że upadłość likwidacyjna, która nie stwarza szansy na odrodzenie firmy, stanowi 85 proc. ogółu postanowień upadłościowych. Upadłość układowa, która daje taką nadzieję – 14 proc., a udział postępowań naprawczych to mniej niż 1 proc. W ciągu blisko siedmiu lat od wejścia w życie ustawy Prawo Upadłościowe i Naprawcze (2003–2010) jedynie 474 przedsiębiorców zdecydowało się na ten tryb postępowania. W tym czasie wypadło z rynku 1,6 mln firm.

Autorzy „Polityki nowej szansy” chcą większy akcent położyć na upowszechnienie procesu naprawy przedsiębiorstw. „Oznacza to konieczność podejmowania najpierw decyzji o wszczęciu postępowania naprawczego, w dalszej kolejności układowego, a dopiero

w braku przesłanek do restrukturyzacji – postępowania likwidacyjnego” – czytamy w dokumencie.

Sądy egzekucyjne. Sądy upadłościowe w Polsce są sądami egzekucyjnymi i tak została skonstruowana ich odpowiedzialność. Tę kategorię i dramatyczną wypowiedź podczas konferencji na temat upadłości potwierdza opinia dr Sylwii Morawskiej z SGH, która wraz z zespołem przebadła 1 200 przypadków upadłości. W jej opinii sąd nie ma luzu decyzyjnego, możliwości oddalenia wniosku. Zdaniem znawców tematu prawo upadłościowe działa u nas jak obuch, równo eliminuje (czy też może eliminować) z rynku zarówno tego uczciwego przedsiębiorcę, który nie z własnej winy popadł w problemy z płynnością, jak i nieuczciwego, krętacza, który potrafi znaleźć bardzo dużo możliwości obejścia prawa i odpowiedzialności cywilno-karnej. Stąd propozycja, by zmienić obecny restrykcyjny model prawa upadłościowego na „mieszany”, bardziej liberalny, stwarzający ten luz, dający sędziemu szansę zachowania się racjonalnie i po ludzku.

Polityka nowej szansy idzie w kierunku patrzenia na interes upadających firm. W nowym prawie upadłościowym, tj. po nowelizacji ustawy z 2003 r., na pierwszym miejscu – jak wyżej zaznaczyłam – ma być procedura naprawcza. Ratować, a nie likwidować – takie przesłanie zawierają rekomendacje Zespołu Ministra Sprawiedliwości ds. Nowelizacji Prawa Upadłościowego i Naprawczego. Wejście w postępowanie naprawcze uchroni – pod pewnymi warunkami – firmę przed wierzycielami, umożliwi odstąpienie od niekorzystnych umów, wstrzyma egzekucje komornicze itd. Uproszczona ma być także procedura upadłościowa, a w ramach rozszerzonej procedury układowej będzie możliwość wynegocjowania układu z wierzycielami bez udziału sądu, który ma go jedynie zatwierdzić.

Uczciwy „po przejściach”. Ważny kierunek polityki nowej szansy to traktowanie upadłości jako doświadczenia, które może mieć również pozytywne skutki. Stygmaty-

zacja uczciwego przedsiębiorcy „po przejściach”, co u nas nagminnie, sprawia, że jedynie 18 proc. upadłych zostaje w biznesie i zakłada ponownie firmę. Natomiast jedno z zagranicznych badań wskazuje, że np. w Dolinie Krzemowej porażka jest postrzegana jako nauka, a przedsiębiorcy, którzy ją ponieśli, mogą z powodzeniem zaczynać od nowa. Jedną z dziesięciu głównych zasad, którymi powinny rządzić się polityki UE i państw członkowskich w odniesieniu do przedsiębiorców zaleca zagwarantowanie, by uczciwi przedsiębiorcy, których firma została postawiona w stan upadłości, dostali szybko drugą szansę.

Wiele krajów UE (Wielka Brytania, Francja, Niemcy i in.) od dawna skutecznie pomagają przedsiębiorcom w ponownym starcie, chcąc wykorzystać potencjał i doświadczenie upadłych, pod warunkiem, że pierwsza plajta nie miała charakteru oszustwa finansowego. Niestety, Polska nie jest wymieniana – na przez Komisję Europejską jako kraj, który może się pochwalić dobrymi praktykami związanymi z polityką drugiej szansy. W jej dokumentach – zauważa raport PARP² – znajdują się raczej fragmenty opisujące Polskę jako jeden z niewielu krajów, w których legislacja nie jest nastawiona na prewencję upadłości i politykę „nowego startu”. Dzięki takiej polityce i nowelizacji upadłościowego prawa ma się to zmienić. Sceptycy mówią jednak, że nie tylko nie mamy polityki nowej, drugiej szansy, ale nie mamy pierwszej. Często nie tylko ZUS czy urzędy skarbowe, ale przede wszystkim banki nie wykazują rozsądku ekonomicznego, nie mówiąc o dobrej woli, i niszczą firmę, która jest warta wsparcia, bo ma szansę się podnieść. ■

¹ *Upadłość firm w Polsce* – raport 2012; Euler Hermes; <http://giełda-inwestora.pl>.

² *Polityka II szansy – zapotrzebowanie na usługi doradcze oraz instrumenty wsparcia dla ponownie rozpoczynających działalność gospodarczą* – projekt badawczy PARP; raport pt. *Polityka II szansy dla małych i średnich przedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2011.

Szwecja to przykład państwa z wzorcowym modelem stosunków przemysłowych i kształtowania polityki społecznej. Okazuje się, że prawie 150-letnia tradycja współpracy partnerów społecznych, wspomaganej incydentalnie przez państwo, jest przedmiotem zainteresowania praktyków i badaczy z obszaru zbiorowego prawa pracy



Ewa Rybicka

Szwedzki model rokowań zbiorowych

Fundamentem szwedzkiego rynku pracy jest zawarte w 1938 r. centralne porozumienie partnerów społecznych (*Saltsjobadsavtalet*), które, z nielicznymi zmianami, obowiązuje do dzisiaj. Na podstawie tego dokumentu partnerzy społeczni przejęli odpowiedzialność za regulowanie stosunków na rynku pracy, głównie w drodze układów zbiorowych*.

Szwedzki model stosunków przemysłowych ma długą i bogatą historię. Związki zawodowe w dzisiejszym tego słowa znaczeniu zaczęły działać już w latach 70. XIX w. Organizowały strajki i zawierały układy zbiorowe pracy, które stawały się coraz szerzej stosowaną metodą regulowania stosunków pracy. Na początku XX w. zaczęto zawierać porozumienia na poziomie krajowym, czego przykładem jest układ dla sektora metalowego z 1905 r.

W 1906 r. uchwalona została ustawa o mediacji w sporach zbiorowych, a blisko dekadę później Sąd Najwyższy orzekł, że układy zbiorowe pracy mają charakter umów prawnie wią-

żących, a co za tym idzie, jeżeli układ zawiera zakaz strajku, to związek zawodowy może ponieść odpowiedzialność za złamanie zapisanego w układzie zobowiązania do przestrzegania pokoju społecznego. W 1928 r. przyjęto ustawę o układach zbiorowych pracy. W tym samym czasie został utworzony również Krajowy Sąd Pracy, który już w pierwszym okresie swojego działania wydał wiele ważnych orzeczeń dotyczących stosowania ustawy o układach. Przyjęte rozwiązania systemowe poparte orzecznictwem sądowym spowodowały, że w latach 20. ubiegłego wieku system stosunków przemysłowych uznawany był za stabilny i skuteczny.

W kolejnej dekadzie XX w. nastąpiło ustawowe potwierdzenie prawa zrzeszania się i prawa do rokowań zbiorowych, a momentem przełomowym w kształtowaniu stosunków przemysłowych w Szwecji było podpisanie w 1938 r. przez partnerów społecznych sektora prywatnego porozumienia centralnego (*Saltsjobadsavtalet*), które do dziś stanowi fundament szwedzkiego rynku pracy. W dokumencie tym partnerzy społeczni przejęli odpowiedzialność za regulowanie stosunków pracy w drodze samoregulacji i rokowań zbiorowych.

Duch *Saltsjobadsavtalet* w latach 60. XX w. objął sektor publiczny, w którym zaczęto stosować rozwiązania wzorowane na tych z sektora

* na podstawie www.eurofound.europa.eu

prywatnego, ale z pewnymi wyjątkami. Dalsze kroki w celu upowszechnienia regulacji układowej w sektorze publicznym nastąpiły w latach 70. Okres ten charakteryzuje się również wprowadzaniem rozwiązań partycypacyjnych na podstawie nowych przepisów o informowaniu i konsultacji z pracownikami. Ostatecznie zagadnienia partycypacji uregulowane zostały ustawą o współstanowieniu w miejscu pracy (*Medbestämmandelagen*), która weszła w życie 1 stycznia 1977 r.

Aktorzy rynku pracy. Szwedzki model stosunków pracy, podobnie jak w innych krajach skandynawskich, tradycyjnie charakteryzuje się silną pozycją organizacji partnerów społecznych. Około 80 proc. wszystkich pracowników w Szwecji należy do związków zawodowych (w sektorze prywatnym 65 proc., a w sektorze publicznym 85 proc.), a ponad 80 proc. zbiorowych stosunków pracy regulowanych jest układowo. Zarówno pracodawcy, jak i pracownicy są zorganizowani w krajowe stowarzyszenia sektorowe, które z kolei afiliowane są przy konfederacjach.

Po stronie pracodawców główną organizacją jest utworzona w 2001 r. Konfederacja Szwedzkich Przedsiębiorstw (*Svenskt Näringsliv* – SN – następczyni SAF). Zrzesza ok. 50 związków sektorowych i organizacji pracodawców sektora prywatnego – razem ok. 54 000 przedsię-

biorstw, które zatrudniają łącznie ok. 1,5 mln pracowników.

W sektorze publicznym Szwedzka Agencja Pracodawców Władz Rządowych (*Arbetsgivarverket*) od 1994 r. reprezentuje ok. 270 instytucji rządowych w procesie rokowań zbiorowych. Na poziomie lokalnym natomiast 18 rad regionów oraz 290 rad miast posiada status niezależnych stron w rokowaniach zbiorowych, a ich reprezentacją jest Szwedzka Agencja Władz Lokalnych i Regionalnych (*Sveriges Kommuner och Landing*, SKL).

Po stronie pracowników od 1889 r. działa Szwedzka Konfederacja Związków Zawodowych (*Landsorganisationen Sverige* – LO), która jest centralą dla 15 krajowych organizacji zrzeszających 1,5 mln pracowników fizycznych (*blue-collar workers*). Stanowią oni ok. 80 proc. wszystkich pracowników przemysłowych i 60 proc. pracowników sektora usług. Największymi związkami zawodowymi afiliowanymi w LO jest Szwedzki Związek Pracowników Komunalnych oraz Związek Pracowników Przemysłu Metalowego (*IF Metal*).

Pracownicy umysłowi (*white-collar workers*) zorganizowani są w 16 krajowych związkach o łącznej liczbie 1,2 miliona członków. Związki te afiliowane są przy Szwedzkiej Konfederacji Pracowników Umysłowych (*Tjänstemännens Centralorganisation*, TCO). Dwa największe związki afiliowane przy TCO to Unio-

Około 80 proc. wszystkich pracowników w Szwecji należy do związków zawodowych (w sektorze prywatnym 65 proc., w publicznym – 85 proc.), ten sam procent określa ilość zbiorowych stosunków pracy regulowanych układowo.

Związki zawodowe w Szwecji zorganizowane są hierarchicznie, a ich struktury działają na trzech poziomach:

1. Lokalnym/zakładowym (*local shops/fackklubbar*) – struktura lokalna obejmuje jeden lub więcej zakładów pracy; odbywają się spotkania, podczas których każdy członek związku bierze udział w procesie podejmowania decyzji. Na tym poziomie wybierani są przedstawiciele (*shop stewards*) – jako rzecznicy związku wobec pracodawcy. W Szwecji jest ok. 240 000 takich rzeczników, z których 25 proc. działa w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy.

2. Regionalnym (sekcji) – na tym poziomie strukturą związkową jest sekcja a demokracja związkowa przybiera formę przedstawicielską. Sekcja wybiera reprezentantów do trzeciego poziomu organizacji.

3. Krajowym (kongres) – jest najwyższym ciałem i organem decyzyjnym, który wybiera zarząd i przewodniczącą.

nem (dla sektora prywatnego) oraz Związek Nauczycieli.

Pracownicy z wyższym wykształceniem (ok. 600 000 osób) są zorganizowani w 23 krajowych związkach afiliowanych w Szwedzkiej Konfederacji Absolwentów Szkół Wyższych (*Sveriges Akademikers Centralorganisation, SACO*). Wiodące związki tej konfederacji to Zrzeszenie Dyplomowanych Inżynierów oraz Szwedzkie Stowarzyszenie Medyczne. W Szwecji panuje powszechne przekonanie, że o sile związków zawodowych decyduje aktywność poziomu krajowego (negocjacje oraz wywieranie wpływu politycznego), działania na poziomie lokalnym (bezpośredni kontakt z załogą) oraz powiązania między tymi poziomami.

Decentralizacja systemu.

Do lat 70. XX w. system rokowań zbiorowych w Szwecji był scentralizowany – w sektorze prywatnym ramowe porozumienia płacowe zawierane były na poziomie krajowym pomiędzy LO i SAF.

W początkach lat 80. nastąpił proces silnej rozbudowy struktur rokowań zbiorowych. Najważniejszym przejawem tendencji decentralizacyjnych było przeniesienie rokowań dotyczących płac i innych podstawowych warunków pracy na poziom sektorowy. Aktualnie centrale nie biorą bezpośredniego udziału w rokowaniach płacowych, bowiem zadanie to jest przypisane właściwym dla poszczególnych sektorów członkom konfederacji. Centrale jednak odgrywają ważną rolę jako krajowi koordynatorzy rokowań płacowych, odpowiednio po stronie pracodawców i ich organizacji oraz związków zawodowych. Ponadto, konfederacje nadal zawierają porozumienia wielobranżowe w takich obszarach, jak emerytury i zabezpieczenie społeczne, a od czasu ostatniego kryzysu finansowo-gospodarczego także porozumienia na rzecz zmiany miejsca zatrudnienia (na podstawie których tworzone są fundusze finansujące pomoc w przekwalifikowaniu i poszukiwaniu pracy przez pracowni-

ków zredukowanych w ramach zwolnień grupowych). Podobne działania prowadzone są w sektorze publicznym.

W Szwecji funkcjonuje ok. 650 układów zbiorowych pracy dotyczących wynagrodzeń i ogólnych warunków zatrudnienia. Obowiązują z reguły 2–3 lata, po czym następuje ich renegecacja. W proces rokowań zaangażowanych jest ponad sto krajowych organizacji partnerów społecznych, tj. ok. 60 związków zawodowych oraz ok. 50 organizacji pracodawców. W trakcie negocjacji porozumień sektorowych strony biorą pod uwagę dane makroekonomiczne przedstawiane przez Krajowy Instytut Badań Gospodarczych (*Konjunkturinstitutet*), a także wzrost płac u głównych europejskich konkurentów w danym sektorze.

Rozwinięty system samoregulacji nie oznacza jednak zupełnego braku przepisów ustawowych – pewne obszary regulowane są prawem, np. czas pracy i urlopy. Przepisy ustawowe mają charakter minimalnych standardów, co oznacza, że partnerzy społeczni mogą dane kwestie uregulować odmiennie. W Szwecji nie ma natomiast ustawowej

regulacji płacy minimalnej.

Cechą szwedzkiego systemu rokowań zbiorowych jest także zasada, że postanowienia wynegocjowanych układów zbiorowych pracy wiążą jedynie ich sygnatariuszy oraz ich członków. Pracownicy mają zatem do wyboru: przynależność do wybranego związku zawodowego i korzystanie z wynegocjowanych przez ten związek regulacji układowych dotyczących wynagrodzenia i warunków pracy oraz ubezpieczenia od bezrobocia albo pozostanie poza związkiem i całkowitą zależność od pracodawcy. W takim systemie silne związki zawodowe w Szwecji okazują się najlepszym gwarantem skutecznej ochrony praw pracowniczych. Powyższa zasada ma także zasadnicze znaczenie dla zakresu obowiązywania układów, tym bardziej, że w szwedzkim systemie zbiorowych stosunków pracy brak jest instytucji rozszerza-

W Szwecji obowiązuje ok. 650 układów zbiorowych pracy dotyczących wynagrodzeń i ogólnych warunków zatrudnienia. Po 2–3 lata funkcjonowania następuje ich renegecacja.

W proces rokowań zaangażowanych jest ponad sto krajowych organizacji partnerów społecznych – ok. 60 związków zawodowych i ok. 50 organizacji pracodawców.

nia układów na wszystkich pracodawców danego sektora.

Koordynacja procesu rokowań zarówno w skali całego kraju, jak i poszczególnych sektorów, to także przedmiot zainteresowania rządu. Pozbawiony co prawda instrumentów bezpośredniej ingerencji w system kształtowania płac, zainteresowany jest sprawnym i bezkonfliktowym przebiegiem tego procesu i wpływem jego wyników na szwedzki rynek pracy. I tak, z inicjatywy rządowej ustanowiony został w 1997 r. komitet ekspertów w celu przeanalizowania zasad dotyczących negocjacji płacowych, mediacji oraz podejmowania działań zbiorowych. W tym samym roku partnerzy społeczni sektora przemysłowego (12 organizacji pracodawców i 7 związków zawodowych) zawarli porozumienie w sprawie współpracy na rzecz rozwoju przemysłu i kształtowania płac w tym sektorze, które objęło ok. 600 000 pracowników.

Porozumienie to zyskało rangę wzorca dla podobnych porozumień w innych sektorach gospodarki, w tym także w sektorze władz publicznych. Brak jest natomiast takich porozumień w sektorach: handlu detalicznego, budownictwa i transportu.

Porozumienia o współpracy w rozwoju przemysłu i kształtowania płac zawierają m.in. postanowienia o charakterze techniczno-organizacyjnym, dotyczące trybu prowadzenia negocjacji, np. zawierają ramy czasowe dla rokowań, których celem jest zapewnienie rozpoczęcia i zakończenia negocjacji we właściwym czasie (tj. przed datą wygaśnięcia obowiązującego układu), czy określenie sposobu działania niezależnego przewodniczącego rokowań i rady ekspertów ekonomicznych.

Zadaniem przewodniczącego jest wspieranie stron w negocjacjach, tak by osiągnęły one porozumienie. Przewodniczący może przedstawiać własne propozycje rozwiązań omawianych spraw, a także zarządzić czas na ochłonięcie i przemyślenie (*cooling-off period*) przed zapowiedzianą akcją zbiorową – nie dłuższy niż 14 dni kalendarzowych. Przewodniczącym często zostaje mediator z Krajowego Biura Mediacji.

W porozumieniach o współpracy w rozwoju przemysłu i kształtowaniu płac zawarte są także podstawy do korzystania przez strony rokowań z rad ekspertów ekonomicznych. W skład rady ekspertów wchodzi czterech niezależnych eko-

nomistów, a jej zadaniem jest wydawanie oświadczeń i rekomendacji na tematy gospodarcze.

Podpisanie układu zbiorowego pracy rodzi dwa ważne następstwa:

- 1) członkowie organizacji – sygnatariusze układu są związani postanowieniami układu; ponadto strony układu nie mogą wiązać się innym porozumieniem, naruszającym się postanowienia układu wcześniejszego (takie porozumienie nie jest ważne);
- 2) na czas obowiązywania układu jego sygnatariusze przestrzegają zasady pokoju społecznego, co oznacza, że partnerzy społeczni wyrzekają się podejmowania działań zbiorowych na czas ważności układu.

Orzeczenie ETS w sprawie Laval. Partnerzy społeczni w Szwecji tradycyjnie wyrażali przekonanie, że sektorowe układy zbiorowe pracy powinny mieć zastosowanie do wszelkiej pracy wykonywanej na terytorium kraju. W stosunku do zagranicznych pracodawców zasada ta potwierdzona była zapisem ustawowym umożliwiającym szwedzkim związkom zawodowym prowadzenie akcji zbiorowej w celu uchylecia lub zmiany układu zawartego przez takiego pracodawcę prowadzącego w Szwecji działalność gospodarczą z innym niż szwedzki związek. Tego typu akcja zbiorowa nie była natomiast możliwa w stosunku do układów zawartych ze szwedzkimi związkami zawodowymi.

Obowiązujące regulacje prawne budziły wiele kontrowersji w latach 80. ubiegłego wieku. Problemy nasiliły się po przystąpieniu Szwecji do Unii Europejskiej w 1995 r. Otwarty wtedy został szwedzki rynek pracy dla przedsiębiorstw prowadzących tymczasową działalność w Szwecji i delegujących swoich pracowników z innych państw członkowskich, a państwo szwedzkie zobowiązane zostało do prawidłowej implementacji *acquis communautaire*, m.in. w zakresie polityki społecznej, w tym dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług.

Zagraniczni przedsiębiorcy odmawiali stosowania szwedzkich układów sektorowych, uzasadniając to posiadaniem układów zawartych w swoich krajach. W sytuacji braku w Szwecji ustawowej płacy minimalnej oraz umownego charakteru układów zbiorowych,

nastąpiło istotne zróżnicowanie płac pracowników krajowych i delegowanych z innych państw członkowskich, co szwedzkie związki zawodowe uznały za dumping społeczny.

Problem taki dotyczył m.in. łotewskiej firmy Laval un Partneri (dalej: Laval), która uzyskała zlecenie przeprowadzenia remontu budynku szkolnego w miejscowości Vaxholm. Laval odmówił podpisania układu ze Szwedzkim Związkiem Pracowników Budowlanych (*Byggnads*), pomimo że warunkiem kontraktu handlowego było zobowiązanie do zawarcia takiego układu. Negocjacje załamały się wiosną 2004 r. i szwedzki związek zawodowy zdecydował o blokadzie placu budowy prowadzonej przez Laval w celu wymuszenia przystąpienia do układu na temat płac i innych warunków zatrudnienia. Laval wniósł sprawę do sądu pracy o stwierdzenie braku podstaw dla takiej akcji zbiorowej w świetle prawa Unii Europejskiej.

Laval, popierany przez Szwedzką Konfederację Przedsiębiorców, argumentował, że prawo do strajku w Szwecji było przeszkodą w działalności gospodarczej, prowadzonej w ramach swobodnego przepływu usług. Uważał, że stosowanie wynagrodzeń zgodnych z łotewskim układem zbiorowym podpisanym jeszcze przed żądaniem Byggnads było wystarczające i zgodne z prawem wspólnotowym. W maju 2004 r., po rozszerzeniu UE o kraje z Europy Środkowo-Wschodniej, konflikt Laval był prostą konsekwencją różnicy kosztów pracy w państwach UE.

Szwedzki sąd pracy z uwagi na związek sprawy z prawem europejskim przedstawił Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości następujące pytania prejudycjalne:

- czy podjęcie akcji zbiorowej wymierzonej przeciwko zagranicznemu przedsiębiorcy w celu przymuszenia go do zawarcia układu zbiorowego pracy jest zgodne z dyrektywą 96/71, jeżeli władze państwa przyjmującego delegowanych pracowników nie wydały mimo obowiązku, który na siebie przyjęły, ratyfikując tę dyrektywę, przepisów regulujących warunki zatrudnienia i wynagradzania pracowników delegowanych;
- czy szwedzkie przepisy zbiorowego prawa pracy ustanawiające klauzulę pokoju społecznego mają zastosowanie do pracodawców zagranicznych zobowiązanych do przestrzegania układów zbiorowych pracy zawartych ze związkami zawodowymi w państwie,

w którym znajduje się siedziba pracodawcy delegującego pracowników.

W pytaniach do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości model szwedzkiego rynku pracy, za który odpowiedzialność ponoszą partnerzy społeczni, skonfrontowany został z ustawodawstwem wspólnotowym, w szczególności z dyrektywą ustanawiającą minimalne warunki płacy i zatrudnienia pracowników delegowanych. W kwestii wymuszania, w formie akcji zbiorowej, obowiązku zagranicznego przedsiębiorcy negocjowania wynagrodzeń ze związkami zawodowymi państwa przyjmującego Trybunał uznał, że działania te nie mogą być uzasadnione ochroną praw podstawowych oraz ochroną pracowników skoro obowiązek ten wpisuje się w kontekst krajowy. Jego cechą jest brak przepisów, które są wystarczająco precyzyjne i dostępne, tak by w praktyce koszty płac dla delegowanych pracowników były możliwe do skalkulowania jeszcze przed podpisaniem kontraktu handlowego. Jednocześnie Trybunał ocenił jako dyskryminujące szwedzkie ustawodawstwo, dopuszczające możliwość przymuszenia zagranicznych przedsiębiorców do szwedzkich układów zbiorowych pracy.

W krajowej dyskusji, która nastąpiła po wydaniu orzeczenia w sprawie Laval, zarówno szwedzcy partnerzy społeczni, jak i przedstawiciele strony rządowej ocenili, że pomimo krytycznej oceny Trybunału dotyczącej niektórych rozwiązań legislacyjnych szwedzki model rynku pracy nie jest przeszkodą dla swobodnego przepływu pracowników i zapowiedzieli wspólne prace nad zmianą prawa krajowego.

Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 18 grudnia 2007 r. w sprawie Laval wywołało w Szwecji żywą reakcję, szczególnie po stronie pracowniczej. Związki zawodowe uznały bowiem, że Trybunał uznał pierwszeństwo prawa gospodarczego nad prawem podstawowym, jakim jest prawo do akcji zbiorowej. Wobec braku możliwości rozwiązania tej kwestii na gruncie prawa krajowego wniosowały o zmianę przepisów traktatowych. Strona rządowa doceniła, że mimo krytycznej oceny Trybunału dotyczącej niektórych rozwiązań legislacyjnych, szwedzki model rynku pracy nie jest przeszkodą dla swobodnego przepływu usług i zapowiedziała dogłębne zbadanie problemu oraz ewentualne podjęcie, razem z partnerami społecznymi, prac nad zmianą prawa krajowego. ■

Potrzeba atypowego zarządzania personelem wynika ze specyficznych warunków realizacji zadań, do których można zaliczyć odmienność określania i rozliczania czasu pracy, ograniczony nadzór oraz nastawienie na intensyfikację i efekty działań

Grażyna Spytek-Bandurska

Zmiana przepisów o czasie pracy – odpowiedź na potrzeby kryzysowego rynku

Dynamicznie zmieniający się obraz współczesnego świata, którego dominantą są nieustające przemiany gospodarcze i społeczne, postępująca globalizacja, intensywny rozwój technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych, wzrost znaczenia usług, rosnąca konkurencja oraz brak pewności prowadzenia działalności w obliczu silnych wahań koniunkturalnych, stawia przed pracodawcami coraz to nowe wyzwania. W szczególności uzasadnia konieczność odchodzenia od klasycznego modelu organizacji pracy i tradycyjnych form zatrudnienia na rzecz zwiększania elastyczności.

Czas pracy ma duże znaczenie nie tylko dla firmy, ale też odgrywa istotną rolę w życiu każdego człowieka. Sposób jego wykorzystania przekłada się zarówno na rozmiary produkcji i usług, jak też wydajność i warunki egzystencji pracowników. Jest cennym zasobem z punktu widzenia ekonomicznego i społecznego. Dzięki stosowaniu trzech poziomów zarządzania czasem pracy w układzie odpowiadającym klasycznej budowie organizacji przypominającej swym kształtem pira-

midę, to jest strategicznego, taktycznego i operacyjnego, można szybciej maksymalizować korzyści i łatwiej uzyskiwać jak najlepszą koordynację działań. Nie budzi wątpliwości fakt, że decyzje dotyczące wytyczania wizji przedsiębiorstwa i organizacji procesu pracy wiążą się z ogromnym ryzykiem i odpowiedzialnością. Dlatego ważną kwestią jest właściwe podejście pracodawcy do problematyki czasu pracy, która może stanowić o jego przewadze konkurencyjnej, zwłaszcza w okresie spowolnienia gospodarczego¹.

Równocześnie mając na względzie konieczność ochrony interesów pracowników, trzeba pamiętać, że intensywna praca pod presją czasu, w nienormowanych godzinach, utrudniająca separowanie obowiązków zawodowych od życia prywatnego skutkuje często obniżeniem jakości życia i wzmożonym stresem. Jeśli osoba nie jest dostatecznie zorganizowana i odpowiedzialna, może mieć problemy z właściwym planowaniem czasu. Zbyt duża swoboda sprzyja zajmowaniu się sprawami niezwiązanymi z pracą, które przeszkadzają we właściwym wykonywaniu zadań (opóźnienia, gorsza jakość) albo wywołuje skutek uboczny w postaci nasilania się tendencji do pracoholizmu (przyjmowanie nadmiaru zajęć). W obu przypadkach brak równowagi w dzieleniu czasu na wolny i pracę szkodzi, a pracownik odczuwa więcej frustracji z powodu różnych zaniedbań.

Dlatego ważne jest rozsądne podejście ustawodawcy do regulowania problematyki czasu pracy. Należy uwzględnić interesy obu stron stosunku pracy, aby możliwie najlepiej były kompatybilne i pozwalały tworzyć spójny system łączący cele gospodarcze ze społecznymi. Wzmocnienie funkcji organizacyjnej i pośrednio promocyjnej nie powinno nadmiernie osłabiać naturalnej dla prawa pracy funkcji ochronnej³.

W myśl art. 128 kp przez czas pracy rozumie się czas, w którym pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy, w zakładzie pracy lub innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy. Do celów jego rozliczania przez dobę należy rozumieć 24 kolejne godziny, poczynając od godziny, w której pracownik rozpoczyna pracę zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy. Natomiast przez tydzień należy rozumieć 7 kolejnych dni kalendarzowych liczonych od pierwszego dnia okresu rozliczeniowego. Zgodnie z art. 129 kp

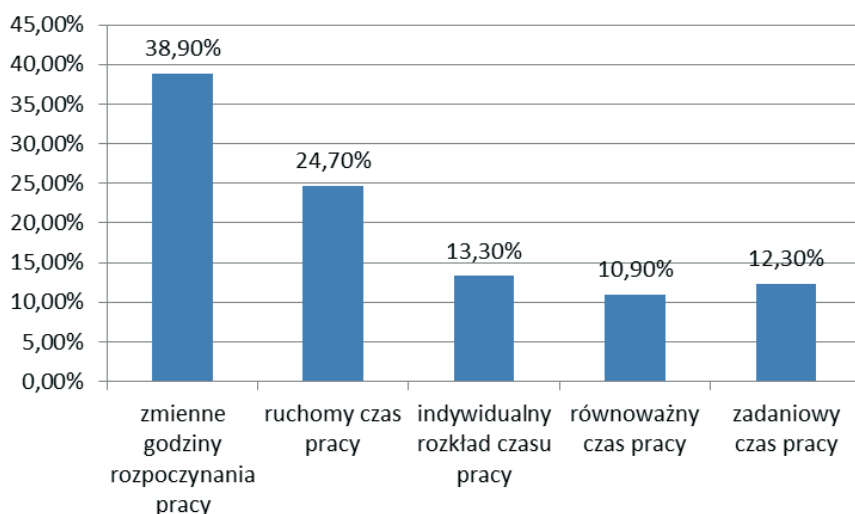
czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 4 miesięcy, z możliwością jego przedłużenia

w szczególnych przypadkach do 6 lub 12 miesięcy (rolnictwo i hodowla, pilnowanie mienia lub ochrona osób). Nie jest jednak dopuszczalne stosowanie przedłużonego okresu rozliczeniowego w systemach czasu pracy pozwalających na elastyczne organizowanie procesu pracy. Według art. 131 kp tygodniowy czas pracy łącznie z godzinami nadliczbowymi nie może przekraczać przeciętnie 48 godzin w danym okresie rozliczeniowym. Stosując różne systemy czasu pracy, trzeba pamiętać o zapewnieniu pra-

cownikom odpoczynku dobowego wynoszącego co najmniej 11 godzin oraz tygodniowego, który powinien trwać minimum 35 godzin i przypadać w niedzielę, o czym stanowią art. 132 i 133 kp. Jak wynika z treści art. 22 § 1 kp czas pracy jest istotnym elementem stosunku

Przeciążenie pracą i działanie pod presją czasu są głównymi stresorami, które ustępują miejsca jedynie ryzyku utraty zatrudnienia, co jest tym bardziej niebezpieczne, że może być czynnikiem skłaniającym do wydłużania godzin pracy².

WYKRES 1. Formy elastycznego czasu pracy stosowane w przedsiębiorstwach (N = 669)



Źródło: Flexicurity w Polsce. Diagnoza i rekomendacje. Raport końcowy z badań, red. E. Kryńska, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2009, str. 148.

pracy, pozwalającym odróżnić go od cywilnoprawnego zatrudnienia, w ramach którego korzysta się często z umów: o dzieło, świadczenie usług czy zlecenia.

W praktyce wielu pracodawcom łatwiej jest stosować podstawowy system czasu pracy, mimo że nie zapewnia on swobody w organizowaniu zajęć. Brak spójności, sztywność niektórych regulacji prawnych i ograniczone możliwości ich zastosowania są istotną barierą utrudniającą optymalizację pracy⁴.

Kryzysowe uwarunkowania. W celu umożliwienia pracodawcom bardziej elastycznego zarządzania czasem pracy i dzięki temu wpłynięcia na zwiększenie konkurencyjności firm, zachowanie dotychczasowych oraz tworzenie nowych miejsc pracy w sytuacji coraz niższego popytu na produkowane towary i świadczone usługi, generującego problemy finansowe i dodatkowe koszty redukcji zatrudnienia Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przygotowało projekt nowelizujący przepisy dotyczące okresów rozliczeniowych i systemu ruchomego czasu pracy⁵. Mają one sprzyjać dostosowaniu czasu pracy do aktualnych potrzeb pracodawców przy zachowaniu wszystkich dotychczas obowiązujących norm ochronnych.

Projekt MPiPS przewiduje dłuższe okresy rozliczenia jako rozwiązanie pozwalające stabilizować organizację pracy w warunkach dużych wahań koniunkturalnych w pewnym horyzoncie czasowym. Mają one ułatwić pracodawcy planowanie większej liczby godzin pracy w okresach dużego zapotrzebowania na wykonanie określonych zadań, a mniejszej, gdy nie ma takiego spiętrzenia, ze względu na przestój spowodowany najczęściej spadkiem zamówień, zakończeniem prac sezonowych. Ponadto pracodawca korzysta z dłuższego okresu, w którym może udzielić

pracownikowi czasu wolnego w zamian za pracę nadliczbową.

Proponuje się, aby przedłużanie okresu rozliczeniowego powyżej 4 miesięcy, ale nie więcej niż do 12 miesięcy, było dopuszczalne, jeżeli jest to uzasadnione przyczynami obiektywnymi lub technicznymi bądź dotyczącymi organizacji pracy przy zachowaniu ogólnych zasad odnoszących się do ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników. Jego wprowadzenie byłoby możliwe w następujących systemach czasu pracy:

- podstawowym, przewidującym wykonywanie pracy w ciągu doby w wymiarze nieprzekraczającym 8 godzin;
- równoważnym, przewidującym pracę w wydłużonym dobowym wymiarze, nie więcej niż do 12 godzin, a także stosowanym przy pilnowaniu mienia lub ochronie osób, w zakładowych strażach pożarnych i służbach ratowniczych, przewidującym możliwość przedłużenia dobowego wymiaru czasu pracy do 24 godzin;
- przerywanym, przewidującym nie więcej niż jedną przerwę w pracy w ciągu doby trwającą do 5 godzin.

Przyjmuje się, że okresy dłuższej pracy będą równoważone okresami krótszej pracy lub dniami wolnymi, w ramach wymiaru czasu pracy obowiązującego danego pracownika, ustalonego na przy-

jęty okres rozliczeniowy, przy zachowaniu pozostałych norm ochronnych dotyczących między innymi okresu odpoczynku dobowego i tygodniowego. Stosowanie przedłużonego okresu rozliczeniowego będzie możliwe tylko po osiągnięciu w tej sprawie konsensusu pracodawcy z reprezentacją pracowników, dokonanego na szczeblu zakładowym. Przyjęcie takiego ustalenia następuje tylko w układzie zbiorowym pracy lub porozumieniu z zakładowymi organizacjami związkowymi. Jeśli nie

Korzystanie z elastycznych systemów, jak: równoważny, w ruchu ciągłym, przerywany, w ramach skróconego tygodnia, zadaniowy, pozwala pracodawcom w sposób mniej skrupowany zarządzać czasem pracy, ale wymaga szczególnej uwagi i umiejętnego radzenia sobie z niejasnymi przepisami, które przysparzają szereg wątpliwości interpretacyjnych.

ma możliwości uzgodnienia porozumienia ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi, to pracodawcy wolno uzgodnić jego treść ze związkami reprezentatywnymi w rozumieniu art. 241^{25a} kp. Natomiast w sytuacji braku strony związkowej porozumienie zawiera się z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy.

Należy podkreślić, że proponowany tryb przedłużania okresu rozliczeniowego odpowiada postanowieniom dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy⁶.

W celu poinformowania i umożliwienia kontroli prawidłowości postępowania w zakresie stosowania przepisów o czasie pracy pracodawca będzie zobligowany do przekazania okręgowemu inspektorowi pracy kopii porozumienia w sprawie przedłużenia okresu rozliczeniowego w terminie 5 dni roboczych od jego zawarcia.

Na uwagę zasługuje propozycja ustalenia jednolitego, wydłużonego okresu rozliczeniowego możliwego do zastosowania w systemach równoważnego czasu pracy, z jednoczesnym zachowaniem odrębności przy pracach polegających na dozorze urządzeń lub związanych z częściowym pozostawianiem w gotowości do pracy, gdzie przewidziany jest jednomiesięczny okres rozliczeniowy bez możliwości jego wydłużania. Zatem chodzi o ustanowienie maksymalnie 4 miesięcy zamiast dotychczasowych 3 miesięcy w sytuacji, gdy jest dopuszczalne przedłużenie dobowego wymiaru czasu pracy do 12 godzin, nie tylko w przypadkach uzależnionych od pory roku i warunków atmosferycznych, ale też w szczególnie uzasadnionych przypadkach. To wydłużenie okresu rozliczeniowego dotyczyłoby również pracowników zatrudnionych przy pilnowaniu mienia lub ochronie osób, a także zakładowych straży pożarnych i służb ratowniczych. Ustanowienie dłuższego okresu rozliczeniowego mogłoby co do zasady nastąpić za zgodą zakładowej organizacji związkowej, a w razie jej braku, po uprzednim zawiadomieniu właściwego inspektora pracy.

Ważną zmianą jest unormowanie ruchomego czasu pracy. Planowane są dwa rozwiązania pozwalające na ustalanie rozkładów przewidujących różne godziny rozpoczęcia pracy bądź określanie przedziału czasu, w którym pracownik podejmuje pracę, z pominięciem konsekwencji wynikających z zastosowania pojęcia doby pracowniczej. W pierwszym przypadku pracodawca może wyznaczać pracownikom różne godziny rozpoczęcia pracy w ten sposób, iż w kolejnym dniu rozpoczęcie pracy następowałoby o godzinę wcześniej niż w dniu poprzednim. Takiej pracy nie uznaje się za nadliczbową, ale konieczne jest zachowanie przepisów o wymiarze czasu pracy, odpoczynku dobowym i tygodniowym. Natomiast w drugim przypadku wyznaczony jest przedział czasu, w ciągu którego pracownik jest obowiązany stawić się do pracy. W tym przypadku pracownik korzysta ze swobody w wyborze godziny przyścia do pracy i wcześniejsze jej rozpoczęcie względem dnia poprzedniego nie jest traktowane jako nadgodzina. Jedynym wymogiem jest przestrzeganie przepisów o wymiarze czasu pracy, odpoczynku dobowym i tygodniowym.

Zgodnie z projektowanymi przepisami ruchomy czas pracy mógłby być wprowadzony w układzie zbiorowym pracy lub porozumieniu z zakładowymi organizacjami związkowymi. W razie niemożności uzgodnienia treści porozumienia z całą stroną związkową, pracodawca uzgadnia jego treść z organizacjami związkowymi reprezentatywnymi w rozumieniu art. 241^{25a} kp albo w porozumieniu zawierającym z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy, jeżeli nie działają u niego zakładowe organizacje związkowe. Stosowanie takiej organizacji mogłoby też następować indywidualnie na podstawie pisemnego wniosku danej osoby.

Istotną zmianą jest przyjęcie innego trybu wprowadzania pracy weekendowo-świątecznej i skróconego tygodnia pracy. W miejsce dotychczasowych pisemnych wniosków pracownika przewiduje się umowę o pracę jako podstawę do zastosowania obu systemów czasu pracy.

TABELA 1. Przeciętna liczba godzin przepracowanych w badanym tygodniu według wybranych sekcji PKD

Wyszczególnienie	Ogółem		Pracownicy najemni				Pracujący na własny rachunek	Pomagający członkowie rodziny
	ogółem	w sektorze		razem	w sektorze			
		publicznym	prywatnym		publicznym	prywatnym		
OGÓŁEM	38,9	37,7	39,3	39,2	37,7	39,9	39,8	28,9
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	33,7	40,3	33,6	39,8	40,3	39,7	34,8	28,0
w tym indywidualne gospodarstwa rolne	33,1	-	33,1	38,6	-	38,6	34,7	27,9
Górnictwo i wydobywanie	41,2	41,2	41,2	41,2	41,2	41,1	x	-
Przetwórstwo przemysłowe	40,5	39,4	40,5	40,2	39,4	40,2	45,7	36,6
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i gorącą wodę	39,7	39,5	40,0	39,7	39,5	39,9	-	-
Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami; rekultywacja	39,7	38,9	40,9	39,8	38,9	41,2	38,3	-
Budownictwo	42,7	41,4	42,7	42,0	41,4	42,0	45,3	32,4
Handel; naprawa pojazdów samochodowych	40,7	39,8	40,7	39,4	39,8	39,4	45,4	36,7
Transport i gospodarka magazynowa	43,0	40,5	44,2	42,2	40,5	43,3	47,4	x
Zakwaterowanie i gastronomia	40,0	39,3	40,0	38,3	39,3	38,2	49,1	x
Informacja i komunikacja	39,6	38,7	39,7	38,8	38,7	38,8	43,1	x
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	39,5	38,7	39,6	39,0	38,7	39,1	42,5	x
Obsługa rynku nieruchomości	38,4	38,8	38,2	38,6	38,8	38,4	36,5	-
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	40,0	38,5	40,2	38,5	38,5	38,5	42,7	x
Administrowanie i działalność wspierająca	39,0	39,0	39,0	38,8	39,0	38,8	40,3	-
Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	39,4	39,4	-	39,4	39,4	-	-	-
Edukacja	33,5	33,4	34,3	33,4	33,4	33,0	38,1	x
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	38,6	38,9	37,7	38,6	38,9	37,0	39,0	x
Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	36,8	36,8	36,8	36,7	36,8	36,3	37,7	x
Pozostała działalność usługowa	39,1	36,4	39,3	36,6	36,4	36,6	43,1	x

Źródło: Aktywność ekonomiczna ludności Polski I kwartał 2012 r., GUS, Warszawa, str. 156–157.

Rekompensowanie nadgodzin. Strona pracodawców popierała kierunek rozwiązań, które ostatecznie zostały przyjęte w projekcie, albowiem odpowiadają one wyzwaniom rynku pracy i wpisują się w model *flexicurity*. Zaznaczano jednak, że nowelizacja powinna obejmować inne jeszcze rozwiązania ułatwiające funkcjonowanie firmom.

Jednym z postulatów jest umożliwienie rozliczania nadgodzin (art. 151 kp) i pracy wykonywanej w dniu wolnym wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy (art. 151³ kp) w kolejnym okresie rozliczeniowym. Chodzi o przypadki, gdy pracodawca z różnych względów nie jest w stanie zrekompensować dodatkowej pracy czasem wolnym w okresie rozliczeniowym, który dobiega końca. Wówczas mógłby to uczynić w nowym okresie, pamiętając o podstawowym wymogu realizacji świadczenia w naturze. Dopiero kiedy w danym bądź kolejnym okresie rozliczeniowym oddanie czasu wolnego pracownikowi jest niemożliwe, pracodawca jest zobowiązany wypłacić mu stosowne wynagrodzenie wraz z dodatkiem za wykonaną pracę. Przyjęcie takiego rozwiązania mogłoby następować w układzie zbiorowym pracy lub porozumieniu z zakładową organizacją związkową bądź regulaminie pracy uzgodnionym z tą organizacją, a jeżeli u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa – w porozumieniu z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w trybie przyjętym u tego pracodawcy.

W zamian za czas przepracowany w godzinach nadliczbowych pracodawca, który otrzyma pisemny wniosek pracownika, ma obowiązek udzielić mu w tym samym wymiarze czasu wolnego. Rozliczenie może nastąpić również bez wniosku zainteresowanego pracownika. Wówczas pracodawca udziela czasu wolnego od pracy najpóźniej do końca okresu rozlicze-

niowego w wymiarze o połowę wyższym niż liczba przepracowanych godzin nadliczbowych, jednakże nie może to spowodować obniżenia wynagrodzenia należnego pracownikowi za pełny miesięczny wymiar czasu pracy (art. 151² kp). Proponuje się ujednoczenie zasad udzielania czasu wolnego w zamian za pracę w godzinach nadliczbowych. Zdaniem strony pracodawców powinien być przyjęty jednakowy stosunek wynoszący 1:1.

Przerywany czas pracy i doba pracownicza.

W celu upowszechniania stosowania elastycznych systemów czasu pracy postuluje się rozszerzenie sposobów ich ustanawiania. Przykładem jest przerywany czas pracy, w którym przewiduje się według z góry ustalonego rozkładu nie więcej niż jedną przerwę w pracy w ciągu doby, trwającą nie dłużej niż 5 godzin. Nie jest ona wliczana do czasu pracy, ale pracownikowi przysługuje prawo do wynagrodzenia w wysokości połowy wynagrodzenia należnego jak za przestój. Przerywany czas pracy wprowadza się w układzie zbiorowym pracy. U pracodawcy będącego osobą fizyczną, prowadzącego działalność w zakresie rolnictwa i hodowli, u którego nie działa zakładowa

Biorąc pod uwagę aktywność rządów innych krajów w zakresie utrzymania miejsc pracy i przeciwdziałania rosnącemu bezrobociu (np. Hiszpanii, Węgier, Czech, Słowacji, Rumunii), niezbędna jest szybka zmiana polskiego ustawodawstwa w celu uelastycznienia i uproszczenia przepisów o czasie pracy.

organizacja związkowa, ten system może być stosowany na podstawie umowy o pracę. Pracownikowi przysługuje wynagrodzenie za czas przerwy jedynie wówczas, gdy wynika to z zawartej umowy (art. 139 kp).

W ocenie strony pracodawców należy umożliwić ustanawianie przerywanego czasu pracy w regulaminie pracy albo obwieszczeniu. Natomiast za czas przerwy powinno przysługiwać niższe wynagrodzenie – 25 proc. – jak za przestój.

Konieczna jest zmiana definicji doby pracowniczej, przez którą rozumie się 24 kolejne godziny, poczynając od godziny, w której pracownik rozpoczyna pracę zgodnie z obowiązują-

cym go rozkładem czasu (art. 128 kp). Stosowanie definicji doby pracowniczej powinno ograniczać się do wymogu zapewnienia nieprzerwanego odpoczynku dobowego (art. 132 kp). Obecna konstrukcja przepisów powoduje, że elastyczność czasu pracy jest zdecydowanie mniejsza. Pracodawca jest zmuszony ustalać sztywną, czyli taką samą lub późniejszą godzinę rozpoczęcia pracy wobec godziny, w której pracownik rozpoczął pracę w poprzedniej dobie.

Do celów prawidłowego ustalania wynagrodzenia pracownika i innych świadczeń pracodawca ma obowiązek prowadzić ewidencję czasu pracy (art. 149 kp). Mając na względzie zmniejszenie obciążeń biurokratycznych i potrzebę korzystania z nowoczesnych technologii, postulatem strony pracodawców jest usankcjonowanie prowadzenia ewidencji czasu pracy w formie elektronicznej, a nie wyłącznie papierowej, która przysparza sporo trudności i jest kosztowna⁷.

Szybko i aktywnie przeciwdziałać bezrobociu. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan⁸ dość krytycznie ocenia sta-

TABELA 2. Osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy lub wykonujące dodatkową pracę w Europie w latach 2000–2010 (proc. ogółu zatrudnionych)

	Osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy			Osoby wykonujące dodatkową pracę		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
EU 27	16,2	17,8	19,2	3,9	3,7	3,7
Obszar EURO	15,6	18,6	20,4	2,9	3,1	3,3
Belgia	18,9	22,0	24,0	3,8	3,9	4,1
Bułgaria	-	2,1	2,4	2,6	0,6	0,5
Czechy	5,3	4,9	5,9	2,7	2,4	2,2
Dania	21,3	22,1	26,5	10,9	11,0	8,4
Niemcy	19,4	24,0	26,2	2,4	3,3	3,6
Estonia	8,1	7,8	11,0	6,3	3,3	5,0
Irlandia	16,4	-	22,4	1,8	2,1	2,1
Grecja	4,5	5,0	6,4	3,8	2,8	3,1
Hiszpania	7,9	12,4	13,3	1,8	2,6	2,2
Francja	16,7	17,2	17,8	3,5	2,9	3,4
Włochy	8,4	12,8	15,0	1,4	1,6	1,5
Cypr	8,4	8,9	9,3	5,7	6,1	3,3
Łotwa	11,3	8,3	9,7	4,7	5,9	4,3
Litwa	10,2	7,1	8,1	6,9	5,7	5,1
Luksemburg	10,4	17,4	17,9	1,1	1,8	3,0
Węgry	3,5	4,1	5,8	2,0	1,9	1,8
Malta	6,8	9,6	12,4	4,4	4,5	4,9
Holandia	41,5	46,1	48,9	5,9	6,2	7,2
Austria	16,3	21,1	25,2	5,5	4,0	4,0
Polska	10,5	10,8	8,3	8,5	7,8	7,3
Portugalia	10,9	11,2	11,6	6,2	6,4	6,0
Rumunia	16,5	10,2	11,0	5,3	3,1	2,7
Słowenia	6,5	9,0	11,4	2,7	3,4	3,7
Słowacja	2,1	2,5	3,9	1,0	1,4	1,2
Finlandia	12,3	13,7	14,6	3,8	4,0	4,5
Szwecja	19,5	24,7	26,4	8,8	7,3	8,4
Wielka Brytania	25,1	25,2	26,9	4,4	3,7	3,8
Islandia	-	22,2	22,9	17,6	10,8	8,7
Norwegia	25,8	28,2	28,4	8,0	5,9	8,4
Szwajcaria	30,5	33,1	35,3	5,9	6,4	6,7
Chorwacja	-	10,1	9,7	-	3,4	2,7
Była Jugosłowiańska Republika Macedonii	-	-	5,9	-	-	2,1
Turcja	-	-	11,7	-	-	2,8

Źródło: Eurostat, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Persons_working_part-time_or_with_a_second_job_2000-2010_\(%25_of_total_employment\).png&filetimestamp=20111117143058](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Persons_working_part-time_or_with_a_second_job_2000-2010_(%25_of_total_employment).png&filetimestamp=20111117143058)

nowisko wobec propozycji resortu pracy zawartych w projekcie rozwiązań dotyczących czasu pracy. Zauważa, że w wyniku dopuszczenia możliwości przedłużania okresu rozliczeniowego i wdrożenia ruchomego czasu pracy nastąpi swobodniejsza organizacja czasu pracy i efektywniejsze zarządzanie personelem w warunkach zmieniającego się popytu, ale nie zapobiegnie to narastającej skali zwolnień grupowych.

Do rozwiązań, które mogłyby uelastyczyć przepisy o czasie pracy zalicza np. umożliwienie pracodawcy zmniejszenia wymiaru etatu pracownikom bez konieczności dokonywania indywidualnych wypowiedzeń warunków pracy i płacy poprzez zawarcie porozumienia o zawieszeniu stosowania w całości lub części przepisów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy na maksymalnie 3 lata.

W efekcie takiego rozwiązania na popularności zyskałaby instytucja dzielenia się pracą – „job sharing”, polegająca na tym, że dwie osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze zajmują jedno stanowisko, mają zorganizowaną pracę odpowiednio dla każdej z nich i rozdzielone obowiązki, a wynagrodzenie i inne świadczenia są proporcjonalnie do przypisanego czasu pracy.

Istotne byłoby też poszerzenie rodzaju prac dopuszczonych w niedziele i święta. Obecne przepisy nie uwzględniają przemian, jakie nastąpiły w obszarze świadczenia usług transgranicznych. Nie odnoszą się do różnic czasowych i kalendarzowych (inny tydzień pracy, odmienny katalog świąt) w sytuacji wykonywania pracy dla korporacji międzynarodowych, pomijają pojawiające się nowe rodzaje usług na rzecz podmiotów użyteczności publicznej (np. infolinie, bankowość internetowa). Uzupełnienie listy prac dozwolonych w niedziele i święta pomogłoby utrzymać aktualny stan zatrudnienia w tym sektorze (ok. 200 tys. osób), zachęcić do tworzenia kolejnych miejsc pracy, poprawić konkurencyjność polskiego rynku.

Dodatek z tytułu pracy wykonywanej w nocy, niedziele i święta niebędące dla pracowni-

ka dniami pracy zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy oraz dniem wolnym od pracy udzielonym pracownikowi w zamian za pracę w niedzielę lub święto należy zmniejszyć o połowę (do 50 proc.). Analogiczne obniżenie z 50 proc. do 25 proc. powinno dotyczyć dodatku za nadgodziny przypadające w innych dniach. Oczywiście, jeżeli kondycja ekonomiczna danego pracodawcy jest dobra, to zawsze może on wprowadzić korzystniejsze dla pracowników rozwiązania. W ten sposób zyskuje on przewagę po stronie popytowej i ma większe szanse, aby zatrzymać w firmie najlepszy personel. Ponadto pojawiają się dogodne warunki do negocjowania i ustanawiania regulacji wewnętrznych, w tym zawierania układów zbiorowych pracy, o co szczególnie zabiegają związki zawodowe. ■

- ¹ Zob. szerzej: E. Szemplińska, *Zarządzanie czasem pracy – granice swobody pracodawcy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2007, nr 2; T. Nycz, *Ochronny charakter przepisów o czasie pracy – wybrane zagadnienia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1999, nr 3; M. Nałęcz (w:) *Kodeks pracy. Komentarz*, red. W. Muszalski, Warszawa 2007, s. 542–596; K. Rączka, *Nowe pojęcie czasu pracy w godzinach nadliczbowych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2004, nr 3; E. Szemplińska (w:) *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Warszawa 2005, s. 753–800; H. Fołtyn, *Czas w życiu i pracy*, Warszawa 2012; H. Strzeżmińska (red.), *Czas pracy w nowych krajach członkowskich Unii Europejskiej. Aspekty ekonomiczne, prawne i społeczne*, Warszawa 2008; A. Sobczyk, *Ewolucja przepisów o czasie pracy a tendencja do liberalizacji o czasie pracy*, „Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej”, Kraków 2003/2004.
- ² T. Wyka, *Ochrona zdrowia i życia pracownika jako element treści stosunku pracy*, Warszawa 2003; N. Chmiel, *Psychologia pracy i organizacji*, Gdańsk 2007.
- ³ K.W. Baran, *Ogólna charakterystyka ustawodawstwa anty kryzysowego na tle funkcji prawa pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2009, nr 9; J. Stelina, *Pravo pracy a kryzys gospodarczy*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 3.
- ⁴ L. Florek (red.), *Czas pracy*, Warszawa 2011.
- ⁵ Opinia Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych z dnia 14 grudnia 2012 r., http://pkpplewiatan.pl/opinie/gospodarka/1/_files/SKMBT_C35313011112170.pdf.

Europejski dialog społeczny znajduje się chyba w najgorszej sytuacji od chwili ustanowienia jego traktatowych mechanizmów. O jego kondycji wymownie świadczy niedawne załamanie się autonomicznych negocjacji europejskich partnerów społecznych nad rewizją dyrektywy w sprawie czasu pracy¹

Sławomir Adamczyk

Negocjacje unijne partnerów społecznych w sprawie czasu pracy

W grudniu 2012 r. Europejska Konfederacja Związków Zawodowych przyznała, że trwające od ponad roku rozmowy na skutek braku „wystarczająco zrównoważonej” oferty strony pracodawców nie mogą być kontynuowane². Ci ostatni wyrazili ubolewanie i stwierdzili, że w takim razie Komisja Europejska powinna zaproponować rozwiązanie „przywracające wiarygodność prawa europejskiego” w tej dziedzinie³. W ten sposób niepowodzeniem zakończył się ważny test dotyczący zdolności europejskich partnerów społecznych do przyjmowania na siebie odpowiedzialności za kształtowanie unijnej przestrzeni prawa pracy.

Symptomy pogarszania się sytuacji były widoczne już wcześniej. Badania przeprowadzone w 2011 r. przez Europejskie Obserwatorium Społeczne (OSE) wśród liderów europejskich związków zawodowych wykazały, że bardzo sceptycznie oceniają oni dotychczasowe efekty dialogu europejskiego,

a zwłaszcza jakość ich wdrażania na poziomie krajowym⁴.

Organizacje pracodawców i związków zawodowych nie potrafiły także wypracować wspólnego stanowiska dotyczącego działań antykryzysowych w wymiarze unijnym. W rezultacie mogły tylko reagować post factum na takie inicjatywy instytucji europejskich, jak propozycja trójstronnego monitorowania dynamiki płac w ramach semestru europejskiego⁵. Choć zaistniała tu wyjątkowa zgodność opinii, że jest to ingerencja w autonomię partnerów społecznych, nie zdecydowano się na podjęcie wspólnych przeciwdziałań. Znamienne jest też, że we wspólnym planie prac europejskich partnerów społecznych na lata 2012–2014, po raz pierwszy od 2003 r. nie przewidziano negocjacji żadnego nowego porozumienia ramowego⁶.

Dialog europejski w działaniu praktycznym. Traktatowe przepisy odnoszące się do realizowania unijnych celów polityki społecznej wyposażają europejskich partnerów społecznych w instrumenty kreowania „twardego” prawa unijnego. Marco Biagi określił to mianem negocjacyjnego ustawodawstwa (*bargaining legislation*)⁷. Zasady te uzgodnione zostały przez europejskich partnerów społecznych w porozumieniu zawartym w 1991 r. i następnie jako Protokół o polityce społecznej dołączone do Traktatu z Maastricht. Obecnie ramy

i zasady europejskiego dialogu społecznego określają art. 154 i 155 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)⁸. Zgodnie z traktatowymi zapisami wszelkie unijne kwestie odnoszące się do szeroko pojętej polityki społecznej muszą być konsultowane z europejskimi partnerami społecznymi, a oni mogą zdecydować, czy chcą samodzielnie wypracowywać odpowiednie rozwiązania w drodze dwustronnych negocjacji zakończonych zawarciem porozumienia.

W literaturze wyróżnia się cztery typy porozumień opartych na traktatowych normach⁹. Po pierwsze, porozumienia, których powstanie jest rezultatem inicjatywy Komisji Europejskiej w dziedzinie polityki społecznej. Następnie są one wdrażane jako dyrektywy unijne przyjęte decyzjami Rady Unii Europejskiej (COCOCA)¹⁰. Finalnym efektem negocjacji europejskich partnerów społecznych staje się więc akt unijnego prawa wtórnego. Do drugiej kategorii należą porozumienia dotyczące tematyki samodzielnie wybranej przez europejskich partnerów społecznych. Są one wdrażane do porządku prawnego według procedur i praktyk właściwych dla partnerów społecznych i państw członkowskich (SISICA)¹¹. Rolą instytucji unijnych jest jedynie zapewnienie wsparcia techniczno-organizacyjnego. Trzecia kategoria to porozumienia, które zainicjowali partnerzy społeczni, ale wdrażane są do porządku prawnego na ich wspólny wniosek w drodze decyzji Rady (SICOCA)¹². Czwartą kategorię stanowią porozumienia będące odpowiedzią na konsultacje zainicjowane przez Komisję i wdrażane na poziomie krajowym w sposób autonomiczny przez samych partnerów społecznych (COSICA)¹³.

W 1995 r. doszło do podpisania pierwszego COCOCA. Uregulowano w ten sposób przedstawioną do konsultacji kwestię urlopów rodzicielskich. Porozumienie partnerów społecznych zostało decyzją Rady UE przekształcone w dyrektywę¹⁴. Niedawno dokonano jego nowelizacji – także w tej samej formule¹⁵. Łącznie w europejskiej przestrzeni prawnej pojawiło się dotychczas 8 dyrektyw będących rezultatem

negocjacji partnerów społecznych (w tym 4 na poziomie ponadsektorowym – oprócz urlopów rodzicielskich uregulowano w ten sposób kwestie: zatrudnienia w niepełnym wymiarze oraz kontraktów terminowych).

Od 2002 r. ścieżkę tę zaczęto zastępować dialogiem „autonomicznym”. Przejawiał się on w tym, że partnerzy społeczni podejmowali negocjacje w kwestiach przedkładanych do konsultacji przez Komisję Europejską, a następnie starali się samodzielnie wdrażać zawierane porozumienia (COSICA). Zawarto dotychczas trzy takie porozumienia na poziomie ponadsektorowym¹⁶ oraz sześć w ramach dialogu sektorowego. Rzeczywista efektywność tej formuły jest wciąż przedmiotem zaniepokojenia ze strony Komisji Europejskiej, zwłaszcza jeżeli chodzi o wdrażanie takich porozumień w nowych państwach członkowskich mających znikome doświadczenia dotyczące krajowego poziomu dialogu dwustronnego.

W 2010 r. unijne ponadsektorowe organizacje partnerów społecznych po raz pierwszy samodzielnie wybrały tematykę swoich negocjacji – odnoszącą się do kwestii włączających rynków pracy. W rezultacie podpisano porozumienie typu SISICA, a więc wdrażane także samodzielnie przez partnerów społecznych¹⁷. Na temat jego jakości – zarówno z punktu widzenia zawartości, jak i formy – opinie są podzielone¹⁸. Wystarczy wspomnieć, że niektóre krajowe organizacje związków zawodowych uznały wprost, że stosowanie nazwy „porozumienie” w odniesieniu do wynegocjowanego tekstu jest nadużyciem traktatowej terminologii. Dodatkowym problemem związanym z tego typu porozumieniami jest brak jasności, czy stanowią one część prawa unijnego, a więc jaka jest możliwość sądowego dochodzenia roszczeń z nich wynikających¹⁹.

Na poziomie ponadsektorowym nie doszło dotychczas do sytuacji, w której partnerzy społeczni samodzielnie zainicjowaliby negocjacje w jakiejś dziedzinie po to, by zwrócić się następnie do Komisji Europejskiej o wdrożenie wynegocjowanego porozumienia. W 2012 r. podpisano natomiast dwa porozumienia sekto-

rowe typu SICOCA – dotyczące czasu pracy w transporcie wodnym śródlądowym²⁰ oraz w sprawie przestrzegania bhp w branży fryzjerskiej²¹. Sygnatariusze samodzielnie obierając temat negocjacji, zwrócili się do Komisji Europejskiej o spowodowanie przekształcenia rezultatów w dyrektywy. O skali wątpliwości, jakie ta ścieżka może wywoływać, świadczy fakt, że dotychczas to nie nastąpiło. W przypadku porozumienia „fryzjerskiego” dziewięć państw członkowskich UE, w tym Polska, zażądało wręcz od Komisji, by ta nie przedkładała wynegocjowanego tekstu Radzie UE.

Jak widać, traktatowa formuła negocjowania porozumień używana jest bardzo oszczędnie.

Czy ten mechanizm działa? Kiedy spojrzysz się na efekty zarówno ilościowe, jak i jakościowe dotychczasowego korzystania przez partnerów społecznych z mechanizmów traktatowych, można śmiało stwierdzić, że ich praktyczne zastosowanie jest niewielkie w stosunku do potencjalnych możliwości. Przyczyny są różnorakie. Główny problem dotyczy podejścia interesariuszy.

Jedną z zasadniczych przeszkód jest nieskrywana niechęć środowiska pracodawców do podejmowania działań, które mogłyby przyczynić się do budowania unijnego systemu stosunków przemysłowych. Porozumienie z 1991 r. pojawiło się, gdyż biznes europejski uznał wizję rozwoju aktywnej polityki społecznej w wymiarze unijnym za realne zagrożenie dla swoich interesów. Kiedy presja ze strony Komisji osłabła, zniknęło też „niebezpieczeństwo”. Stąd też od 2002 r. unijni pracodawcy, jeżeli podejmują negocjacje o charakterze ponadsektorowym, to z założenia odrzucają przekształcanie ich rezultatów w dyrektywy, argumentując nośnym hasłem potrzeby zachowania autonomii partnerów społecznych wobec Komisji. Co więcej, należy odnotować rosnącą awersję tego środowiska do negocjowania porozumień traktatowych *sensu stricto*. Coraz częściej za najważniejszy instrument dialogu społecznego na poziomie unijnym uznaje się teksty zorientowane na proces, a więc wspólne

ramy działań (*framework of action*). W przeciwieństwie do porozumień ramowych nie pociągają one za sobą obowiązku implementacji jakichkolwiek wspólnych ustaleń w określonym terminie. Nie są one także oczywiście częścią prawa unijnego.

Znacznie większe otwarcie do korzystania z COCOCA widać w dialogu sektorowym, ale wynika to zapewne z tego, że wciąż pojawiają się specyficzne zagadnienia branżowe, co do których rzeczywista potrzeba konkretnego uregulowania prawnego jest poza dyskusją. Jako przykład może posłużyć wynegocjowane w 2009 r. sektorowe porozumienie ramowe dotyczące zapobiegania zranieniom ostrymi narzędziami w sektorze szpitali i opieki zdrowotnej²². Jego sygnatariusze – europejska federacja pracowników usług publicznych EPSU i europejskie zrzeszenie pracodawców szpitali i opieki zdrowotnej HOSPEEM, zgodnie poprosili o przekształcenie porozumienia w dyrektywę unijną, co też się stało²³.

Niewątpliwie do wyhamowania mechanizmów europejskiego dialogu społecznego przyczynia się także zdystansowane podejście Komisji Europejskiej. Odeszła ona od prób budowania unijnego systemu stosunków przemysłowych przy wykorzystywaniu instrumentów legislacyjnych. Skończyło się więc negocjowanie w cieniu prawa (*bargaining in the shadow of law*)²⁴, które było bodźcem przyciągającym organizacje pracodawców do stołu negocjacyjnego oraz dyscyplinującym związki zawodowe. W działaniach odnoszących się do obszaru polityki społecznej rozpowszechniła się metoda otwartej koordynacji promowana także w ramach obecnie wdrażanej strategii Europa 2020.

Poprawie sytuacji nie służy też brak jednolitej strategii po stronie związków zawodowych. Organizacje ze starych państw członkowskich UE, jak się wydaje, zaczęły skupiać się przede wszystkim na obronie własnych modeli społecznych. Jest to przejawem pewnego zaniepokojenia, że rozwój unijnej przestrzeni stosunków przemysłowych w UE 27 mógłby doprowadzić do erozji dotychczasowych standardów socjalnych na poziomie krajowym. O tym jed-

nak, że takie „autarkiczne” podejście jest w dalszej perspektywie niebezpieczne świadczą orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczące tzw. kwartetu Laval. Szczegółowy opis treści oraz kontekstów, w jakich pojawiły się te orzeczenia, znaleźć można w licznych opracowaniach, także polskich²⁵.

Generalnie rzecz ujmując, chodziło o konflikty prawne, do których doszło w związku z próbami stosowania wobec pracowników z nowych państw członkowskich UE zasad wynagradzania i warunków pracy odbiegających od postanowień układów zbiorowych stosowanych w państwach wykonywania usług, którymi były oczywiście państwa UE 15. Trybunał uznał, że zarówno zapisy układów zbiorowych niemających charakteru powszechnego na poziomie krajowym, jak też i prawo do prowadzenia akcji zbiorowych nie mają pierwszeństwa przed traktatowymi zakazami ograniczeń swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług. Takie wyraźne wskazanie na preferowaną hierarchię wartości między swobodami ekonomicznymi a prawami podstawowymi może przyczynić się do presji na „rozmontowywanie” krajowych systemów stosunków przemysłowych²⁶. W takiej sytuacji przyjmowanie przez związki zawodowe postawy pasywnej w odniesieniu do europeizacji ich działań może mieć opłakany skutek, prowadząc w rezultacie do likwidacji europejskiego modelu społecznego i pogłębienia deficytu demokracji w UE²⁷.

Niezdolność do negocjowania kwestii istotnych. Jeżeli weźmie się pod uwagę wszystkie powyższe uwarunkowania, nie powinno dziwić załamanie się negocjacji nad zmianami w dyrektywie o czasie pracy. Jak wiadomo, jest ona coraz bardziej dysfunkcjonalna ze względu na fakt, iż coraz więcej państw członkowskich stara się wyłączać stosowanie niektórych jej zapisów²⁸. Przypomnieć należy, że prace instytucji unijnych nad dopasowaniem tej regulacji do wyzwań zmieniającego się środowiska pracy rozpoczęły się kilka lat temu, ale mimo zastosowania nawet procedury pojednawczej zakończyły się impasem na

skutek całkowitej rozbieżności oczekiwań Parlamentu Europejskiego oraz Rady UE. Wówczas Komisja Europejska postanowiła wykorzystać ścieżkę wynikającą z art. 154 TFUE i zainicjowała procedurę konsultacji z partnerami społecznymi.

W rezultacie, w listopadzie 2011 r. podjęli oni decyzję o przystąpieniu do dwustronnych negocjacji nad rewizją dyrektywy. Okazało się jednak, że zdolność partnerów społecznych do wypracowania kompromisu w sprawie zasad zaliczania dyżurów (*on-call time*) do czasu pracy oraz stosowania odstępstw od zapisów dyrektywy (*opt out*) jest taka sama jak unijnych instytucji, a więc zerowa. 30 listopada 2012 r. negocjacje zostały zawieszono – i to raczej bezpowrotnie. Wydaje się, że żadna ze stron nie była w stanie spojrzeć na zagadnienie czasu pracy w wymiarze kompleksowym i perspektywicznym. Nad interesem europejskim przeważała konfliktowa płątana interesów krajowych. Szkoda wynikająca z załamania się negocjacji jest tym większa, że osiągnięcie konsensusu stanowiłoby unikalną okazję zwerifikowania do jakich granic rządy państw członkowskich UE są gotowe respektować wspólną wolę partnerów społecznych w kwestiach naprawdę istotnych.

Przykład ten pokazuje, co stanowi sedno problemu dotyczącego słabego wykorzystania mechanizmów europejskiego dialogu społecznego. Niewydolność tego instrumentu wynika przede wszystkim z braku politycznej woli głównych interesariuszy do wypracowywania rozwiązań unijnych o charakterze rzeczywiście ponadnarodowym w obszarze relacji między pracą i kapitałem. Warto zwrócić uwagę, że może to mieć daleko idące reperkusje dla sytuacji pracowników w nowych państwach członkowskich. Słabość krajowych systemów roków zbiorowych oraz rosnąca presja na uelastycznianie przepisów prawa pracy przyczynią się zapewne do tego, że gdy zabraknie unijnej perspektywy rozwoju stosunków przemysłowych, związki zawodowe w tych państwach znajdą się w sytuacji nie do pozazdroszczenia w swojej walce o prawa pracownicze.

Europejski dialog społeczny niesie ze sobą potencjał, który wciąż nie jest wykorzystywany. Wydaje się, że zwłaszcza w interesie związków zawodowych jest to, by jak najszybciej nadać mu nową dynamikę. Inaczej postkryzysowe procesy integracyjne będą miały coraz mniej wspólnego z ideami europejskiego modelu społecznego. A taki rozwój wypadków z pewnością nie przyczyni się do sukcesu strategii Europa 2020, mającej być receptą na sprostanie długofalowym wyzwaniom wobec których stoją państwa UE. ■

- ¹ Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy.
- ² ETUC, *Working Time negotiations: we note with regret that the employers proposals are very unbalanced*, dostęp na: <http://www.etuc.org/a/10658>.
- ³ BUSINESSEUROPE, *European employers' joint statement on revision of working time directive*, dostęp na: <http://62.102.106.140/docs/1/NHJJCFAFBFCADNOCFMLBJLACLPDWY9DWKAK9LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2012-01434-E.pdf>.
- ⁴ Ch. Degryse, *European Social Dialogue: State of Play and Prospects*, Brussels 2011.
- ⁵ Zapowiedziane w Komunikacie Komisji Europejskiej z dnia 18 kwietnia 2012 r.: *W kierunku odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu*, COM (2012) 173 final, s. 26.
- ⁶ WORK PROGRAMME OF THE EUROPEAN SOCIAL PARTNERS 2012–2014, dostęp na: http://www.etuc.org/IMG/pdf/SD_work_prog_2012-2014.pdf.
- ⁷ M. Biagi, *The Role of Social Partners in Europe: From Dialogue to Partnership*, „Comparative Labour Law and Policy Journal”, 1999, nr 20, s. 485–496.
- ⁸ Więcej na ten temat np. S. Adamczyk, *Dylematy europejskiego dialogu społecznego*, „Monitor Prawa Pracy”, 2011, 11, s. 579–582; B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, [w:] M. Seweryński, J. Stelina (red.) *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu*, Gdańsk 2012.
- ⁹ E. Leonard i in., *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, Luxembourg 2007, s. 15.
- ¹⁰ Commission – initiated and Council implemented. Ten i kolejne 3 akronimy za E. Leonard i in., *New structures...*
- ¹¹ Self-initiated and self- implemented.
- ¹² Self-initiated and Council – implemented.
- ¹³ Commission – initiated and self- implemented.
- ¹⁴ Dyrektywa Rady 96/34/WE z dnia 3 czerwca 1996 r. w sprawie Porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez UNICE, CEEP oraz EKZZ.
- ¹⁵ Dyrektywa Rady 2010/18/UE 2010/18/UE z dnia 8 marca 2010 r. w sprawie wdrożenia zmienionego porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC oraz uchylająca dyrektywę 96/34/WE.
- ¹⁶ Chodzi tu o: Porozumienie ramowe w sprawie telepracy z dnia 16 lipca 2002 r.; Europejskie porozumienie ramowe dotyczące stresu związanego z pracą z dnia 8 października 2004 r., omówienie w: B. Surdykowska, *Stres związany z pracą*, „Monitor Prawa Pracy”, 2007, 2; Porozumienie ramowe dotyczące nękania i przemocy w pracy z dnia 26 kwietnia 2007 r., omówienie [w:] B. Surdykowska, *Autonomiczne porozumienie ramowe dotyczące nękania i przemocy w pracy*, „Monitor Prawa Pracy”, 2007, 10.
- ¹⁷ Porozumienie ws. włączających rynków pracy z dnia 25 marca 2010 r., dostęp na: http://www.solidarnosc.org.pl/uploads/oryginal/3/3/6dbb6_rynek_pracy.pdf.
- ¹⁸ B. Surdykowska, *Porozumienie europejskich partnerów społecznych o inkluzywnym rynku pracy*, „Monitor Prawa Pracy” 2010, 12.
- ¹⁹ B. Surdykowska, *Europejski autonomiczny dialog społeczny – szanse i zagrożenia*, „Zeszyty Prawnicze UKSW”, 2009, 9.2, s. 313.
- ²⁰ European agreement on 15 February 2012 concerning certain aspects of the organisation of working time in inland waterway transport, dostęp na: http://ec.europa.eu/employment_social/dsw/public/actRetrieveText.do?id=9095.
- ²¹ Europejska umowa ramowa z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy w sektorze fryzjerstwa, dostęp na: http://ec.europa.eu/employment_social/dsw/public/actRetrieveText.do?id=9114.
- ²² Framework agreement on prevention from sharp injuries in hospital and healthcare sector, dostęp na http://www.epsu.org/IMG/pdf/EN_Final_agreement_signed.pdf
- ²³ Dyrektywa Rady 2010/32/EU z dnia 10 maja 2010 r. w sprawie wykonania umowy ramowej dotyczącej zapobiegania zranieniom ostrymi narzędziami w sektorze szpitali i opieki zdrowotnej zawartej między HOSPEEM a EPSU.
- ²⁴ Po raz pierwszy zwrotu tego w odniesieniu do europejskiego dialogu społecznego użył B. Bercusson, *European Labour Law*, London 1996.
- ²⁵ Przykładowo: B. Bercusson, *The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day*, „European Law Journal”, 2007, 13(3), s. 197–222; T. Novitz, P. Syrypis, *Giving with One Hand and Taking with the Other: Protection of Workers' Human Rights in the European Union*, [w:] *Human Rights at Work. Perspective on Law and Regulation*, C. Fenwick, T. Novitz (red.), Oxford-Portland 2010, s. 463; B. Surdykowska, *Między prawami socjalnymi a wolnością. Kontrowersje wokół orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, „Dialog. Pismo dialogu społecznego”, 2010, 2, s. 105–111; B. Surdykowska, *Kwartet Laval i jego potencjalne reperkusje dla zbiorowych uprawnień pracowników w państwach Unii Europejskiej*, „Kontrola Państwowa”, 2012, 2, s.117–131; A. M. Świątkowski, *Kwartet Laval w prawie pracy*, „Państwo i Prawo”, 2010, 12, s. 33.
- ²⁶ S. Adamczyk, „Kwartet Laval” i stosunki przemysłowe w Unii Europejskiej, „Polityka Społeczna”, 2012, 2, s. 10–14.
- ²⁷ S. Adamczyk, B. Surdykowska, *Związki zawodowe a rozwój partycypacji w przedsiębiorstwach ponadnarodowych*, „Forum Prawnicze”, 2012, 6(14), s. 19.
- ²⁸ Szczegółowy opis sytuacji – Sprawozdanie Komisji Europejskiej w sprawie wykonania przez państwa członkowskie dyrektywy 2003/88/WE („dyrektywy w sprawie czasu pracy”), KOM (2010) 802.

Anomia pracownicza to nic innego, jak czerpanie korzyści w sposób niezgodny z wartościami, poprzez takie działania jak okradanie pracodawcy, jego klientów czy wszelkie sprzeniewierzenia. To problem nie tylko natury etycznej i psychologicznej, ale także ekonomicznej

Monika Gładoch, Mieszko Maj

Anomia pracownicza – uwarunkowania społeczne i konsekwencje prawne

Anomia pracownicza to określenie sytuacji, w której pracownicy okradają pracodawcę i jednocześnie utrzymują o sobie mniemanie jako o uczciwych ludziach. Jest to jeden z największych problemów ograniczających konkurencyjność polskiej gospodarki. Aż 78 proc. polskich pracodawców deklaruje, że w 2012 r. z jej powodu doświadczyło strat¹.

Mówiąc językiem psychologów biznesu, anomię tłumaczymy jako stan, w którym wartości istnieją i jednocześnie nie są przestrzegane. Pracownicy żyją poczuciem, że mają wiarygodne usprawiedliwienia, które pozwalają na okradanie pracodawcy.

Uwarunkowania społeczne. W przypadku Polski i innych państw byłego bloku wschodniego, przyczyn szukamy w zaszłościach, czyli w sposobach działania socjalistycznego systemu gospodarczego, z całym inwentarzem ówczesnych praktyk zarządzania. Lata socjalizmu w Polsce odebrały pracy wymiar godnościowy, plany pracy były absurdalne, a środki do realizacji celu mizerne. Nie przeszkadzało to w tym, żeby oficjalne wyniki realizacji planów wskazywały, że jesteśmy potęgą gospodarczą. Rozdział między propagandą a rzeczywistością był beczelnie demotywujący. Podejmowanie

jakiegokolwiek wysiłku mającego na celu wytworzenie efektów pracy o wysokiej jakości było bezsensowne, istotne stawało się fikcyjne wyrobienie planu. Oznaczało to, że pracy ani pracodawcy nie należało traktować poważnie, bo praca była swego rodzaju karą, a jednocześnie pozwalała sprawować kontrolę nad społeczeństwem przez socjalistyczną władzę. W takiej sytuacji pracownikom było niezwykle trudno zrealizować równocześnie motyw korzyści („dobrze zarabiam”) z motywem godności („dobrze wykonuję swoją pracę”).

Żeby móc połączyć motyw korzyści z motywem godności, należało zająć się jakąś „fuchą”, czyli np. ukraść półprodukty ze swojego zakładu pracy, przerobić je na produkt i dostarczyć konkretnemu odbiorcy, który za nie zapłacił lub odwdzieczył się inną „fuchą”. Taki stan nazwano *anomia sovietica*. Globalnie oznaczało to społeczne przyzwolenie na okradanie swojego zakładu pracy. Dla niektórych oszukiwanie pracodawcy było wręcz patriotycznym obowiązkiem wymierzonym w osłabienie systemu socjalistycznego.

Po 1989 r. nastąpiła zmiana systemu, zniknęły wielkie zakłady, zredukowano miejsca pracy, pojawił się kapitał zagraniczny i kapitał prywatny, a przedsiębiorczość została uwolniona. Co to oznaczało dla pracodawców? Niestety, co do zasady, postawy pracowników nie zmieniły się, a to oznacza, że nadal uważa się, że okradanie pracodawcy lub oszukiwanie go nie jest zachowaniem społecznie nagannym.

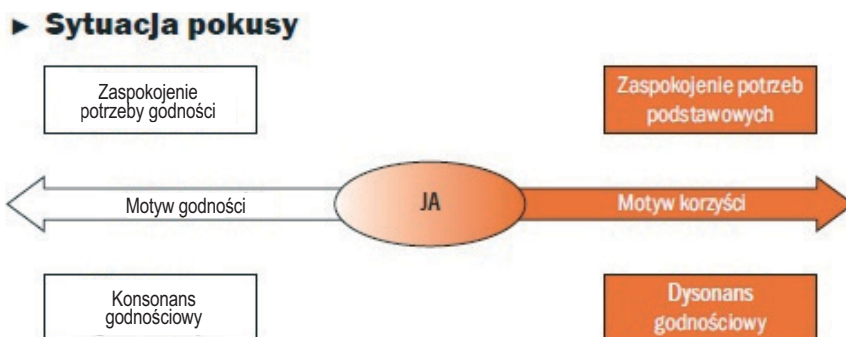
Okazje, pokusy, możliwości. Dla zrozumienia przyczyn anomii kluczowych jest kilka pojęć. Między innymi są to powody, dla których ludzie przychodzą do pracy. Do motywów tych możemy zaliczyć m.in.: motyw korzyści „zarabiam pieniądze”, jak i motyw godności „jestem godnym człowiekiem i chcę mieć satysfakcję z pracy”. Następnym kluczowym pojęciem jest sytuacja pokusy. Pod pojęciem „sytuacji pokusy” rozumie się sytuację, w której osoba ma tylko dwie możliwości wyboru: taką, która niesie za sobą korzyść, ale jest moralnie naganna (np. kradzież), oraz taką, która przynosi korzyść stricte godnościową a nie materialną i jest moralnie poprawna. Sytuacja pokusy zachodzi wówczas, gdy pracownik nie ma świadomości, że jest kontrolowany (np. obserwowany). Przykładowo, jeśli rozliczanie kosztów wyjazdów służbowych oparte jest jedynie na zaufaniu i nie ma żadnego systemu raportowania uzasadnień zakupów, to może powstać pokusa, aby nadużyć zaufania i „skorzystać z okazji”, a więc zrobić prywatne zakupy na koszt pracodawcy. Anomia pracownicza najczęściej powstaje wtedy, gdy grupa pracownicza wielokrotnie stawiana jest w powtarzającej się sytuacji pokusy (Kosewski 2008).

Pokusa to również stan nieprzyjemnego napięcia („ukraść czy nie ukraść?”), który bezwzględnie wymaga rozwiązania. Aspekt grupy, która jest pod jakimś względem spójna – np. pracownicy tego samego pracodawcy, jest tu kluczowy z tego względu, że więź społeczna jest idealnym nośnikiem dla procesu społecznego uzgadniania usprawiedliwień². Żeby zachować dobre mniemanie o sobie jako o człowieku

uczciwym, który nie kradnie, a jedynie „korzysta z okazji”, grupa wypracowuje wiarygodne usprawiedliwienie. To ono pozwala na redukcję dysonansu godnościowego, który powstaje po sięgnięciu po korzyść. Z psychologicznego punktu widzenia sytuacja pokusy to konflikt dwóch motywów: motywu korzyści i motywu godności (patrz wykres 1). Jeżeli ktoś kradnie, to nie może mieć dwóch naraz. Oznacza to, że przy kradzieży sprzeniewierzamy się wartościom, w wyniku czego powstaje dysonans godnościowy – mówiąc pospolicie „kac moralny” – („tym razem ukradłem, chociaż ogólnie jestem uczciwy”). Dysonans godnościowy to rozdźwięk pomiędzy tym, jaki myślę, że jestem („jestem uczciwy”), a tym, jak się zachowuję („kradnę”). Jeżeli w sytuacji pokusy wybierzemy motyw godności, to mamy zgodność pomiędzy tym, co o sobie myślimy („jestem uczciwy”), i tym, jak się zachowujemy („nie przystoi mi kraść”).

Istnieje jeszcze jeden aspekt polegający na występowaniu konsonansu godnościowego jako elementu autonagradzającego, który oznacza pozytywne odczuwanie i bycie tak zwanym moralnym zwycięzcą. Praktycznie w każdej organizacji istnieje pewien wyjściowy poziom anomii, który wynika z jej bezwładu, ponieważ pokusy są wszędzie. W świetle ostatnich badań nad zachowaniem się ludzi w sytuacji pokusy dochodzimy do raczej smutnych wniosków. Okazuje się, że więź społeczna, choć istotnie podnosi rozmiar anomii, to żeby kraść, nie musi wcale zachodzić społeczny proces uzgadniania usprawiedliwień, wystarcza najzwyklejsza w świecie „okazja”.

WYKRES 1. Sytuacja pokusy



■ Źródło i przedruk z M. Kosewski, *Wartości, Godność i władza*, Warszawa 2008.

Przeciwdziałanie doraźne. Najczęstszą reakcją kadry zarządzającej na efekty anomii są zwolnienia w trybie dyscyplinarnym lub inne konsekwencje służbowe (np. kary porządkowe, degradacja ze stanowiska i in.). Naturalnym jest, że organizacja pragnie kogoś przykładowo ukarać w ten czy inny sposób, żeby chronić swoje dobro i żeby pokazywać ukaranego „dla przykładu”. Jednocześnie wdrażanie takich konsekwencji okazuje się długoterminowo nieskuteczne. Na pewien czas jesteśmy w stanie sparaliżować anomie poprzez strach. Jednak zwolnienia nie są organizacyjnym rozwiązaniem problemu – anomia po prostu nie będzie już dotyczyła tych, którzy opuścili organizację. Pewne konsekwencje personalne powinny być poniesione przez konkretne osoby za konkretne przewinienia. Jednocześnie są one potrzebne głównie po to, aby wyeliminować poczucie bezkarności.

Drugim najczęstszym błędnym pomysłem jest wprowadzenie większej kontroli wewnętrznej, czyli zatrudnienie większej ilości ochroniarzy, przeprowadzanie większej ilości audytów, rozbudowywanie procedur etc., a zatem położenie większego nacisku na monitoring wewnętrzny. W szerszym wymiarze takie działania zapewne przyniosą jakiś efekt, choć, niestety, nie wyeliminują one anomii pracowniczej w sposób znaczący – dlatego ważne jest dokładne zbadanie, ile kosztują pracodawcę działania mające na celu ograniczanie ryzyka wy-

stępowania anomii poprzez wprowadzanie większej ilości kontroli zewnętrznej.

Świadoma walka z procederem. Polscy pracodawcy są coraz bardziej świadomi problemu anomii, jednak nie do końca wiedzą, jakimi narzędziami należy mu skutecznie przeciwdziałać, gdyż te zdroworozsądkowe okazują się być w długoterminowej perspektywie i drogie, i nieskuteczne. Dlatego żeby skutecznie przeciwdziałać anomii, należy najpierw korzystać z dobrej metodologii diagnostycznej, a dopiero potem wdrażać zmiany na poziomie strategicznym i operacyjnym. Podstawowym narzędziem jest analiza trójczynnikowa organizacji (3A) nazywana powszechnie trójkątem anomii.

Przedstawiony na rysunku trójczynnikowy model anomii 3A obrazuje, od czego zależy faktyczny rozmiar anomii w konkretnej organizacji. Każdy z trzech elementów (kierownik, organizacja, pracownik) oddziałuje na jeden wierzchołek trójkąta. Jeśli jeden element będzie oddziaływał z większą siłą, automatycznie trójkąt będzie zajmował większą przestrzeń (policzalną w pieniądzu). Dlatego kiedy pracujemy nad ograniczaniem anomii, w pierwszej kolejności potrzebujemy zmierzyć każdy z wierzchołków, a następnie wdrożyć konkretne działania dla każdego z nich. Dalej przedstawiono przypisany im rozkład odpowiedzialności.

WYKRES 2. Analiza trójczynnikowa organizacji



Źródło: Mieszko Maj, materiały własne (2012).

Pracownik: Wchodzi do organizacji wraz ze swoim systemem wartości i stylem ich zaspokajania. Ponadto każdy z pracowników ma też pewien poziom anomii osobistej – w uproszczeniu chodzi głównie o to, ile razy i jak szybko pracownik będzie postrzegał dane sytuacje jako sytuacje pokusy.

Kierownik: Kierownicy wpływają bezpośrednio na wielkość anomii poprzez swój styl zarządzania – w głównej mierze chodzi o stopień godności, w jakim odnoszą się do pracowników i efektów ich pracy, a także o to, czy poprzez swój styl zarządzania stwarzają pracownikom więcej dysonansów czy konsonansów godnościowych.

Organizacja: Każda organizacja ma jakąś kulturę organizacyjną, niekoniecznie zawsze potrafi ją zmierzyć, czy świadomie ją kształtować, ale jakaś kultura zawsze jest. Poprzez procedury, procesy, system premiowania, sposób komunikacji, regulaminy i utarte schematy działania może sprzyjać zwiększaniu bądź zmniejszaniu anomii.

Co na to prawo? W prawie pracy to pracodawca jest odpowiedzialny za organizację pracy i sprawuje kierownictwo nad pracownikiem. Zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Umowne podporządkowanie pozwala nie tylko na wydawanie poleceń przez pracodawcę przełożonego, lecz na sprawowanie kontroli nad wykonywaną przez pracownika pracą. Wydawałoby się więc, że anomie pracowniczą można ograniczyć, sprawując odpowiedni nadzór nad pracownikami. Jednak problem anomii ma charakter bardziej złożony. Tak proste sposoby, jak kontrola i sprawowanie monitoringu nie wyeliminują złych nawyków w pracy.

Jak wcześniej zauważono, anomia pojawia się wtedy, gdy zanika prawdziwy etos pracy, a jej wykonywanie staje się wyłącznie przykrym obowiązkiem. W prawie pracy element godności odgrywa szczególną rolę. Jedną z istotnych

zasad zapisanych w Kodeksie pracy jest obowiązek szanowania godności i innych dóbr osobistych pracownika³. Choć powinność została wprost skierowana do pracodawcy, nie oznacza to, że pracownik nie jest nią objęty.

W stosunkach pracy ciągle mówi się o obowiązku zachowania zasady współżycia społecznego, którą najogólniej można wyjaśnić jako konieczność respektowania przez pracownika ustalonego w zakładzie pracy porządku, w tym obowiązku stosowania się do moralnego nakazu lojalności wobec pracodawcy oraz pozostałych współpracowników⁴. Wzmocnieniem omawianego obowiązku jest nakaz dbania przez pracownika o dobro zakładu pracy. W literaturze rozumie się go jako obowiązek powstrzymywania się od wszystkiego, co mogłoby szkodzić majątkowym i niemajątkowym interesom pracodawcy⁵. Analiza przepisów Kodeksu pracy prowadzi zatem do wniosku, że ich przestrzeganie przez pracowników w zasadzie powinno wykluczać istnienie anomii. Jednak prawo, mimo że stwarza określone ramy porządku i zasad postępowania, nie jest w stanie całkowicie ograniczyć zjawisk patologicznych, także tych mających miejsce w zakładzie pracy.

Pomocne orzecznictwo sądów. Na pewno prawo odgrywa rolę wspomagającą pracodawców przy zapobieganiu anomii. Pracownik, który narusza prawo, nie pozostaje bezkarny, na co wielokrotnie wskazywał Sąd Najwyższy w wielu orzeczeniach. W orzecznictwie sądowym rozpatrywano przypadki kradzieży w pracy. Sąd wyraża bardzo konsekwentne stanowisko, zgodnie z którym przywłaszczenie mienia pracodawcy jest zawsze ciężkim naruszeniem podstawowych obowiązków pracowniczych, niezależnie od tego, czy ze względu na jego wartość stanowi przestępstwo czy wykroczenie⁶. Bardzo wymownie brzmi wyrok z 19 listopada 1997 r., w myśl którego kradzież przez kierowcę-biletera kwoty 1 zł w sytuacji, gdy był on uprzednio dwukrotnie karany za podobne wykroczenia, uzasadnia rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy⁷. Jako przyczynę uprawniającą pracodawcę do natychmiastowego rozwiązania umowy o pracę z pracowni-

kiem uznaje się w orzecznictwie także usiłowanie kradzieży, które stanowi ciężkie naruszenie podstawowego obowiązku pracowniczego dbałości o mienie pracodawcy (art. 52 § 1 pkt 1 w związku z art. 100 § 2 pkt 4 KP)⁸.

Niedopuszczalne w świetle prawa jest także wykorzystywanie sprzętu pracodawcy w celach prywatnych bez jego zgody. W myśl wyroku Sądu Najwyższego użytkowanie bez wiedzy i zgody pracodawcy sprzętów z jego zakładu w prywatnym sklepie współmałżonka pracownika stanowi ciężkie naruszenie podstawowego obowiązku ochrony mienia pracodawcy (art. 100 § 2 pkt 4 Kodeksu pracy) i uzasadnia rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika na podstawie art. 52 § 1 pkt 1. W celu udziału w grach towarzyskich, w ocenie sądu, jeśli takie zachowanie pracownika naraża pracodawcę na znaczną szkodę, może być zakwalifikowane jako ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych (art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy)⁹. Zdaniem sądu umyślne wykorzystanie przez pracownika stanowiska służbowego dla celów prywatnych, polegające na dysponowaniu środkami finansowymi pracodawcy, nawet bez zamiaru ich przywłaszczenia, stanowi ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych¹⁰.

Częstym przejawem anomii jest świadczenie przez pracowników pracy na rzecz podmiotów konkurencyjnych, co obejmuje nie tylko członków zarządu, lecz także szeregowych pracowników. Zdaniem Sądu Najwyższego naruszenie przez pracownika umowy o zakazie konkurencji w czasie trwania stosunku pracy (art. 101¹ § 1 Kodeksu pracy) przez podjęcie działalności konkurencyjnej stanowi wystarczającą przyczynę uzasadniającą wypowiedzenie umowy o pracę (art. 45 § 1)¹¹. W podobnym duchu wypowiedział się Sąd Apelacyjny w Poznaniu, stwierdzając, że prowadzenie przez pracownika działalności konkurencyjnej już samo w sobie narusza interesy pracodawcy. Pracownik działając na tym samym rynku konsumenckim, posiada bowiem wiedzę nabytą u pracodawcy z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, którą wykorzystuje, prowadząc własną działalność gospodarczą¹².

Problem jednej strony. Bardzo częstym następstwem naruszenia obowiązków, prowadzącym do wyrządzenia szkody pracodawcy, jest zwolnienie pracownika w trybie dyscyplinarnym. Inną konsekwencją może być degradacja ze stanowiska (w tym obniżenie wynagrodzenia za pracę) oraz zastosowanie kary porządkowej w formie upomnienia, nagany lub kary pieniężnej.

Niestety, z badań dotyczących anomii wynika, iż zdarza się, że pracodawcy nie reagują na przejawy anomii, często uważając, że jakiegokolwiek działania niczego nie zmienia. I tak, pojawiające się niedobory i manka są wliczane w typowe straty związane z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Truizmem jest mówienie, że anomia stanowi poważny problem społeczny, wymagający podjęcia określonych działań nie tylko przez pracodawców. Prezydent Pracodawców RP wystosował pismo do przewodniczących największych centrali związkowych z prośbą o podjęcie wspólnych działań na rzecz ograniczenia patologii w pracy. Organizacje związkowe nie odpowiedziały jednak na zaproszenie, a na blogu przewodniczącego OPZZ pojawił się komentarz dotyczący zjawiska anomii: „Drogi pracowniku, pamiętaj: jeżeli bez zgody pracodawcy skorzystasz z papieru toaletowego, wysmarkasz nos, zjesz paluszka bez pytania albo wyślesz do matki SMS ze służbowej komórki, jesteś złodziejem”.

¹ Badania ankietowe prowadzone przez: Pracodawcy RP i Euler Hermes w 2012 r.

² Kosewski, 1985.

³ Art. 11¹ Kodeksu pracy.

⁴ Por. A. Kijowski, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Warszawa 2005, s. 654.

⁵ Tamże.

⁶ Wyrok z 10 listopada 1999 r., I PKN 361/99, OSNP 2001/7/216, OSNP-wkł. 2000/14/9, „Monitor Prawniczy” 2000/8/477, „Monitor Prawniczy” 2001/9/477.

⁷ I PKN 378/97, OSNP 1998/19/567.

⁸ Wyrok SN z 12 lipca 2001 r., I PKN 532/00, OSNP 2003/11/265, OSNP-wkł. 2001/23/6.

⁹ Wyrok z 15 maja 1997 r., I PKN 93/97, OSNP 1998/7/208, „Monitor Prawniczy” 1998/5/202.

¹⁰ Wyrok z dnia 6 maja 2003 r., I PK 267/02, „Monitor Prawa Pracy” – wkł. 2004/1/9, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2003/12/31.

¹¹ II PK 338/06, OSNP 2008/15–16/219.

¹² Wyrok z 29 kwietnia 2010 r., III APa 3/10, LEX nr 756739.

Fundamentem ustroju Rzeczypospolitej Polskiej jest zasada dążenia do pokoju społecznego, budowania takich ram prawnych i instytucjonalnych dla gospodarki i rynku pracy, które zapobiegają będą wybuchom niezadowolenia społecznego. Jedną z jego przyczyn może być rosnące bezrobocie, przeciwdziałanie któremu jest głównym celem Funduszu Pracy

Przemysław Dzido

Fundusz Pracy

– potrzeby budżetu państwa a problem bezrobocia

W 2012 r. Naczelna Rada Zatrudnienia oprotestowała redukcję wykorzystania środków Funduszu Pracy. Zaznaczyła, że nie są to środki budżetowe, lecz solidarnościowe, przekazywane przez pracodawców. Podkreśliła, zdawałoby się rzecz oczywistą: że pieniądze te powinny być wykorzystane na przeciwdziałanie i walkę z bezrobociem, przede wszystkim zaś na aktywną politykę w tym zakresie. W tym samym czasie, znacznie ostrzej niż dotychczas, przeciwko tzw. mrożeniu środków Funduszu Pracy przez ministra finansów wystąpili partnerzy społeczni – pracodawcy i związki zawodowe. Przedstawili swoje propozycje zmian w prawie. Deklarują determinację w doprowadzeniu ich do Parlamentu.

Fundusz Pracy (FP) ma charakter funduszu celowego pozostającego w zarządzie ministra pracy. Zgromadzone na jego koncie środki są rozdysponowywane przez urzędy pracy w formie zasiłków dla bezrobotnych, prac interwen-

cyjnych, robót publicznych, szkoleń i przekwalifikowań bezrobotnych, rozwoju poradnictwa zawodowego oraz na rozwój systemów informatycznych i badania rynku pracy. Praktyka jest jednak nieco inna i to przeciwko niej występują organizacje pracodawców i związki zawodowe. Argumentują jednak, że bez zmiany prawa niewiele da się zrobić.

Przedwojenna instytucja. Pierwszą instytucjonalną formą zwalczania i łagodzenia skutków bezrobocia stanowił powołany w 1924 r. Fundusz Bezrobocia. Jego zadaniem była wypłata zasiłków ubezpieczonym bezrobotnym. Fundusz funkcjonował na bazie obowiązkowego ubezpieczenia pracowników przedsiębiorstw zatrudniających powyżej pięciu osób. Składka wynosiła 2 proc. wysokości wynagrodzenia i była pobierana częściowo z wynagrodzenia pracownika, a częściowo ze środków zatrudniającego.

Natomiast instytucja o dzisiejszej nazwie – Fundusz Pracy – powstała w Polsce w 1933 r. Zastąpiła ona utworzony przez Prezydenta RP Fundusz Pomocy Bezrobotnym. Jej celem było od samego początku łagodzenie skutków bezrobocia. W 1935 r. Fundusz Pracy został połączony z Funduszem Pomocy Bezrobotnym. Do celów tego skonsolidowanego Funduszu należało: gromadzenie i podział funduszy i świadczeń w naturze, inicjowanie i współdzia-

lanie w projektowaniu robót publicznych lub robót o publicznym znaczeniu, a także innych robót mających wpływ na zmniejszenie bezrobocia, finansowanie robót publicznych i robót o podobnym charakterze, prowadzenie akcji zmierzającej do zwiększenia stanu zatrudnienia, prowadzenie i współdziałanie w akcjach mających na celu zaopatrzenie w środki samodzielnej egzystencji osób pozbawionych pracy i środków do życia, organizowanie dla nich pomocy doraźnej.

Fundusz Pracy był samodzielną instytucją, posiadającą osobowość prawną, wyposażoną we własny aparat urzędniczy. Ogólne zwierzchnictwo nad jego działaniami sprawował minister pracy. Dochody Funduszu stanowiły m.in.: składka w wysokości 1 proc. wynagrodzeń wypłacanych pracownikom, 1 proc. diet wypłacanych posłom na Sejm i członkom Senatu RP, 1 proc. opodatkowanych honorariów osób wykonujących „wolne zawody”, 1 proc. dochodów kapitałowych, określone ustawą opłaty od biletów na publiczne zabawy, rozrywki, widowiska i zawody sportowe, 1 proc. od zakładów wzajemnych. Ponadto, prawo przewidywało przychody w postaci opłat od wprowadzenia na rynek polski lub sprzedaż nośników energii.

Peerelowski interwencjonizm. W okresie PRL-u Fundusz Pracy został zlikwidowany, a jego miejsce zajął Fundusz Interwencyjny. Z uwagi na to, że jednym z najważniejszych paradygmatów w doktrynie socjalizmu realnego było pełne zatrudnienie, bezrobocie – jako realnie występujące zjawisko – nie pojawia się w tym czasie w oficjalnych dokumentach państwowych. Dotyczy to także Funduszu Interwencyjnego.

Zadanie tej instytucji polegało zatem głównie na interwencjach na rynku mających na celu tworzenie nowych zakładów pracy, co w domyśle usuwało niedobory liczby miejsc pracy.

W przeciwieństwie do Funduszu Pracy Fundusz Interwencyjny nie był zinstytucjonalizowaną i trwałą formą kształtowania polityki państwa. W razie wystąpienia sytuacji, która

zdaniami władz wymagała interwencji państwa, w ramach budżetu przewidywano środki na realizację zadań wyznaczonych w wieloletnim planie gospodarczym. Tym samym nie istniała potrzeba instytucjonalizacji działalności Funduszu i nadawania mu cech trwałości. W konsekwencji bezrobocie nie stanowiło tematu funkcjonującego samodzielnie, a formy mu przeciwdziałania nie były wyodrębniane z zakresu działań władzy wykonawczej.

Powrót do bezrobocia. Pojęcie bezrobocia pojawia się w polskim prawie ponownie w ustawie z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu. Ustawa ta reaktywowała przedwojenną formę Funduszu Pracy. Nie było to jednak przywrócenie instytucji z jej regulacjami i instytucjami.

Skoncentrowano się jedynie na uwzględnieniu w budżecie państwa środków przeznaczonych na ograniczenie zjawiska bezrobocia i łagodzenie jego skutków. Dysponentem Funduszu został minister pracy i polityki socjalnej. Jednocześnie, mimo braku choćby pozorów formalnej odrębności, przy ministrze pracy powołano Naczelną Radę Zatrudnienia. Do jej kompetencji należało: opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących pracy, wnioskowanie w sprawie wydania lub zmiany obowiązującego prawa, opiniowanie planów Funduszu Pracy i sprawozdań z jego działalności, wydawanie opinii w sprawach nabywania akcji lub obligacji oraz wniesienia udziałów do spółek ze środków Funduszu Pracy, a także wydawanie opinii w sprawie zaciągania kredytów i pożyczek przez Fundusz.

Ponieważ Fundusz Pracy nie posiadał żadnych struktur, sprawy dysponowania jego środkami powierzono terenowym organom podlegającym ministrowi pracy. W związku z tym powołano także przy dyrektorach wojewódzkich biur pracy Wojewódzkie Rady Zatrudnienia. Do ich kompetencji należało: opiniowanie kierunków zatrudnienia w województwie, ocena racjonalności dysponowania środkami Funduszu Pracy, opiniowanie pro-

Pojęcie bezrobocia na polskim rynku pracy, znane regulacjom przedpeerelowskim, pojawiło się ponownie po transformacji ustrojowej w 1989 r.

jektów planów dysponowania środkami Funduszu, inspirowanie działań zmierzających do pełnego i racjonalnego zatrudnienia w województwie oraz ocena sprawozdań z działalności wojewódzkich i rejonowych biur pracy, a także przedstawianie Naczelnej Radzie Zatrudnienia sprawozdań i wniosków w sprawach zatrudnienia.

Reforma w polityce społecznej. W 1991 r. przeprowadzono pierwszą próbę reformy instytucjonalnych form kształtowania polityki społecznej. Zmiany te zamknęły się w granicach zamiany biur pracy w urzędy pracy, przy czym powstał także Krajowy Urząd Pracy jako centralny organ administracji publicznej, którego kierownik był powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra pracy i polityki socjalnej. Wykonywał on zadania przy pomocy wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy. Taki sam status urzędy te zachowały również po wejściu w życie ustawy z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

Podstawą prawną reformy była ustawa z 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu. Wprowadziła ona także istotną zmianę dotyczącą samego Funduszu Pracy, który uzyskał status funduszu celowego. Tym samym środki Funduszu formalnie przestały być środkami budżetu państwa.

Pieniądze od zatrudniających. Ostateczny kształt instytucji Funduszu Pracy nadała ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Nie wprowadziła ona żadnych znaczących zmian w odniesieniu do zasad funkcjonowania omawianej instytucji.

Składki na Fundusz Pracy są wykazywane w deklaracji rozliczeniowej ZUS DRA. Płatnik wpisuje w niej zsumowaną podstawę wymiaru składek i nalicza je od łącznej podstawy.

Składka na FP wynosi 2,45 proc. podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Obowiązek ich opłacania powstaje

wtedy, gdy pracownik podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu od co najmniej aktualnego minimalnego wynagrodzenia albo 80 proc. tego wynagrodzenia w pierwszym roku pracy, albo 50 proc. płacy minimalnej dla pracujących w trakcie odbywania kary więzienia lub tymczasowego aresztu.

W wypadku zleceniobiorców obowiązek odprowadzania składek na Fundusz Pracy dotyczy tylko tych firm, które zatrudniają choćby jednego pracownika. Wyjątek odnosi się do jednostek organizacyjnych, które płacą składki, nawet jeżeli nikogo nie zatrudniają na umowę o pracę. Nie ma natomiast obowiązku odprowadzania składek na Fundusz przez 36 miesięcy za osoby, które wróciły z urlopu macierzyńskiego lub wychowawczego. Nie płaci się ich także za pracowników po 55. roku życia (kobieta) lub 60. roku życia (mężczyzna). Zwolnienie, tym razem przez 12 miesięcy, obejmuje także pracowników, którzy ukończyli 50 lat, ale przed zatrudnieniem u danego pracodawcy byli zarejestrowani jako bezrobotni przez minimum 30 dni.

Jeszcze jedna grupa zwolnień dotyczy składek za pracowników o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Nie opłacają jej przedsiębiorcy Polskiego Związku Głuchych i Polskiego Związku Niewidomych oraz Związku Ociemniałych Żołnierzy Rzeczypospolitej Polskiej, Towarzystwa Opieki nad Ociemniałymi, Zakładu Opieki dla Niewidomych w Łaskach oraz zakłady aktywności zawodowej.

Przychodami Funduszu Pracy, poza obowiązkowymi składkami, są m.in. dotacje budżetu państwa, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej na współfinansowanie projektów finansowanych z Funduszu Pracy, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, środki ze sprzedaży akcji i udziałów przedsiębiorstw prywatyzowanych i komercjalizowanych, odsetki od wolnych środków przekazanych w zarządzanie.

Podstawowym,
a od pewnego czasu
jedynym źródłem
finansowania Funduszu
Pracy są obowiązkowe
składki wpłacane nań
przez pracodawców.

Brak dyspozycji ogólnych. Obowiązująca obecnie ustawa regulująca funkcjonowanie Funduszu Pracy nie określa *explicite* głównych celów, dla których realizacji Fundusz ten został powołany. Tym samym cele szczegółowe, na które przeznaczane mogą być środki Funduszu, nie są ograniczone żadnymi dyspozycjami o znaczeniu ogólnym. Innymi słowy, o ile wartości stanowią fundament dla celów, a cele dla środków, jakie przeznaczamy na ich realizację, to ustawa odnosi się do szczegółowych celów, nie wskazując jednocześnie wyraźnych celów głównych, jakie powszechnie są uznawane za manifestację jakiejś pozytywnej wartości. Być może jest to kwestia przyjmowania utylitarystycznego modelu prawa, ale utylitaryzm jest ideologią funkcjonującą w określonym zakresie założeń wstępnych, wśród których znajduje się postulat manipulowania rzeczywistością w sposób rozumny i w ściśle określonym celu. Tym samym kryterium oceny jakości prawa w doktrynie utylitarystycznej jest jego skuteczność w manipulowaniu rzeczywistością. Ta z kolei może być zbadana jedynie na bazie porównania tego, co jest, z tym, co być powinno, przy czym to, co jest musi być rozpoznawane na podstawie empirycznie stwierdzalnych i kwantyfikowalnych fenomenów. Ponieważ to, co być powinno jest elementem przekraczającym rzeczywistość zastaną, porównanie wprost nie jest możliwe i jedynym mierzalnym kryterium oceny staje się dynamika zmian tego zakresu rzeczywistości, którym prawo ma manipulować.

Kolejnym elementem ważnym dla oceny istniejących instytucji jest brak wewnętrznej sprzeczności przyjmowanych celów polityki w kontekście konstytucyjnie określonych założeń bazowych, które nie mogą być zmieniane, ignorowane lub zawieszane w działaniach instytucji wykonujących obowiązujące prawo. Gdy przyjrzeć się obowiązującej ustawie zasadniczej, jasne staje się, że jej fundamentem w odniesieniu do rzeczywistości gospodarczej jest zachowanie równowagi między podmiotami dyspo-

nującymi środkami pracy, a tymi, które dysponują jedynie potencjałem pracy.

Brak wyraźnie określonych wartości, dla których realizacji prawo ma tworzyć instytucjonalne warunki, nie musi być wyraźnym problemem i nie jest nim tak długo, jak długo osoby sprawujące władzę akceptują wartości określone *implicite*.

Zgodnie z art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podstawą ustroju gospodarczego RP jest społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Z kolei w myśl art. 5 Konstytucji polityka państwa ma być realizowana w myśl zasady zrównoważonego rozwoju.

Tym samym przyjąć można, że fundamentem ustroju Rzeczypospolitej Polskiej jest zasada dążenia do pokoju społecznego, a zatem budowania takich ram prawnych i instytucjonalnych dla gospodarki i „ryнку pracy”, które zapobiegać będą wybuchom niezadowolonia społecznego.

Ustawa zasadnicza wyklucza wyraźne faworyzowanie którejsz grup podmiotów prawa, zarówno w odniesieniu do tworzonego prawa, jak i jego wykonywania przez instytucje władzy publicznej.

Warunki zrównoważonego rozwoju.

Fundamentem materialnej egzystencji dla znakomitej większości każdej społeczności jest zapewnienie pracy i wynagrodzenia umożliwiającego co najmniej odbudowę sił

fizycznych i intelektualnych zużytych przez osoby niebędące właścicielami środków produkcji na wykonanie pracy. Tym samym jednym z najistotniejszych elementów ustroju gospodarczego Polski staje się dążenie do stworzenia warunków instytucjonalnych, prawnych i faktycznych dla zrównoważonego rozwoju. Oznacza to stan, w którym osoba poszukująca pracy może ją znaleźć i otrzymać za to wynagrodzenie umożliwiające jej życie na poziomie wystarczającym dla odbudowy sił fizycznych i odtworzenie pokoleń, co staje się coraz większym problemem.

Można zatem przyjąć, że celem głównym Funduszu Pracy zawartym *implicite* w cytowanej ustawie jest przeciwdziałanie zjawisku bezrobocia na bazie działań wymienionych w art. 108 Konstytucji RP.

TABELA. Przychody i wydatki z Funduszu Pracy w latach 2005–2011 r. i plan na 2012 r. (układ kasowy – w mln zł, a w 2009 r. wg układu budżetowego)

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Plan 2012
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Przychody – ogółem/ ^{*/w tym:}	6 834,0	7 513,4	8 395,8	9 103,3	10 326,4	10 971,2	10 500,8	10 670,8
1. Składka na Fundusz Pracy	6 329,0	6 711,6	7 669,4	8 766,7	8 780,8	8 589,7	8 940,8	9 983,3
2. Dotacje z budżetu państwa	–	–	–	–	–	–	–	–
3. Wpływy z UE (EFS)	273,5	661,6	615,9	189,4	690,4	1 562,1	1 057,1	387,5
Wydatki ogółem, z tego:	5 550,8	5 500,4	5 367,2	5 753,1	11 245,0	12 376,4	8 751,4	8 862,9
1. Zasiłki i świadczenia / ^{**}	2 997,7	2 805,3	2 267,8	1 911,0	4 504,1	5 013,7	4 796,2	4 908,8
2. Aktywne formy ogółem	2 051,7	2 218,7	2 709,6	3 362,4	6 204,8	6 747,9	3 327,6	3 435,1
2.1. Aktywne formy (bez młodocianych)	1 905,3	2 067,1	2 544,6	3 177,4	6 007,6	6 517,9	3 058,4	3 165,1
a) szkolenia	181,8	186,7	266,4	280,3	376,9	306,9	83,0	58,8
b) prace interwencyjne	193,9	220,0	214,7	196,5	178,9	217,0	179,9	150,0
c) roboty publiczne	294,3	145,6	178,0	248,4	330,0	474,3	147,9	150,7
d) środki na podjęcie działalności gospodarczej	300,1	375,0	536,7	699,0	1 092,5	1 389,1	419,9	360,7
e) wyposażenie stanowisk pracy	105,6	201,1	361,3	383,4	514,1	819,8	172,2	313,1
f) aktywizacja absolwentów, staże, stypendia	607,2	678,0	697,2	921,6	1 351,8	2 082,1	928,4	903,7
g) przygotowanie zawodowe	193,6	203,0	214,7	350,0	128,5	–	–	–
h) staże podyplomowe lekarzy i pielęgniarek	–	–	–	–	567,6	670,4	717,6	717,6
i) koszty kształcenia młodocianych pracowników	–	–	–	–	253,9	330,0	282,8	353,3
j) pozostałe / ^{***}	28,8	57,7	75,6	98,2	1 213,4	228,3	276,0	297,2
2.2. Refundacja pracodawcom wynagrodzeń i składek za młodocianych pracowników	146,4	151,6	165,0	185,0	197,2	230,0	269,2	270,0
3. Pozostałe wydatki w tym:	501,4	476,4	389,8	479,7	536,1	614,8	627,6	519,0
a) wynagrodzenia i składki na ubezpieczenia społeczne pracowników PUP	–	86,5	86,5	160,4	186,7	210,6	311,2	126,4

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Pod bezpośrednią kontrolą państwa.

Zgodnie z art. 29 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych fundusze celowe tworzone są na podstawie odrębnej ustawy. Ich przychody pochodzą ze środków publicznych, a koszty są ponoszone na realizację wyodrębnionych zadań państwowych. Choć fundusze

celowe z definicji winny posiadać osobowość prawną, nie wpływa to na kwestię pochodzenia, a zatem i przynależności środków, z których korzystają. Są to bowiem w pierwszej kolejności środki publiczne, a dopiero w drugiej – środki funduszu. Już chociażby z tej przyczyny teza, że Fundusz Pracy finansowany jest przez

przedsiębiorców korzystających z pracy najemnej pracowników, w związku z czym środki tego Funduszu powinny być wykorzystywane zgodnie z oczekiwaniami organizacji zrzeszających te dwie siły, staje się niestety nieuprawniony. Środki Funduszu są uznawane przez przepisy prawa za środki publiczne, w związku z czym, formalnie rzecz biorąc, mogą one być wykorzystywane dla celów zgodnych z prawem, ale niepowiązanych z postulatami zgłaszanymi przez wspomniane organizacje.

Jest to tym bardziej wyraziste, że cele, na które środki funduszy celowych mają być przeznaczane, ustala się w drodze ustawy. Są one zatem określane w drodze procesu politycznego, w którym udział organizacji zrzeszających podmioty korzystające z pracy najemnej i organizacji zrzeszających związki zawodowe jest symboliczny i nie wywiera znaczącego wpływu ani na projekt ustawy, ani na ostateczną treść przyjętych regulacji. Co istotne, środki, z których korzysta Fundusz Pracy, nie mogą, według aktualnych regulacji prawnych, wyjść poza bezpośrednią kontrolę państwa.

Nie zmienia to jednak faktu, że w strukturach państwa znajduje się instytucjonalna platforma, której celem jest zapewnienie stałego procesu konsultacji prawa tworzonego z inspiracji władzy wykonawczej – zarówno z przedsiębiorcami, jak i osobami dysponującymi wyłącznie własnym czasem, doświadczeniem, umiejętnościami itd. Ciałem tym jest Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych. Ma ona charakter opiniodawczo-doradczy i oczywistym zamiarem ustawodawcy było zapewnienie przy jej pomocy łączności pomiędzy instytucjami politycznymi, w ramach których sprawowana jest władza, a przestrzenią społeczno-gospodarczą tej władzy podległą. Tym samym przyjąć można tezę, że wolą ustawodawcy było dążenie do zapewnienia tym środowiskom prawa wypowiedzenia się na tematy bezpośrednio ich dotyczące.

Fundusze celowe nie posiadają osobowości prawnej, więc środki, z których korzystają, nie mogą, w granicach obecnego ustawodawstwa, znaleźć się poza zakresem bezpośredniej kontroli państwa.

Kolejną cechą funduszy celowych jest założenie, że z wyłączeniem odsetek od rachunku bankowego i darowizn, ich działalność nie może być w całości finansowana ze środków Skarbu Państwa.

W konsekwencji wyłania nam się obraz instytucji zapośredniczenia relacji między jednostką i zbiorowością, która – mając realizować cele formalnie i finansowo niezależne od ogólnej polityki państwa – podlega w całości zwierzchności organów władzy wykonawczej państwa i *de facto* może być wprzęgnięta w ogólną politykę państwa, przy czym urzeczywistnienie tej możliwości w całości należy do zakresu wyłącznej suwerenności państwa. Co więcej, tylko od konfiguracji układu politycznego zależy zdolność zaangażowania tych funduszy w realizację celów im nieprzypisanych.

Środki formalnie publiczne.

W efekcie przyjętych rozwiązań należy stwierdzić, że Fundusz Pracy jest instytucją nieposiadającą osobowości prawnej, która wykonuje swoje zadania za pośrednictwem jednostek administracji podległych ministrowi właściwemu ds. pracy. Jej środki są jednocześnie środkami publicznymi, które (co przewiduje art. 106, ust. 1 pkt 6c cytowanej ustawy) mogą być oddane do dyspozycji ministra finansów.

Możliwość ta została wprowadzona do systemu prawa ustawą z 1 lutego 2009 r. (Dz.U. z 2009 r., Nr 6, poz. 33) i zmieniona ustawą z 20 listopada 2011 r. (Dz.U. z 2010 r., Nr 257, poz. 1726).

Pierwotnie za przychód Funduszu uznawano „odsetki od lokat nadwyżek finansowych z Funduszu Pracy”. Po wspomnianej zmianie dotyczy to „odsetek od wolnych środków przeznaczonych w zarządzanie”.

Co istotne, mniej więcej w tym samym czasie do zadań, które mogą być pokrywane ze środków Funduszu Pracy, dodano zadania, któ-

re uprzednio finansowane były bezpośrednio z budżetu państwa. Wprowadzenie wspomnianego przepisu otworzyło możliwość przekazywania ministrowi finansów do dyspozycji środków Funduszu Pracy niewykorzystanych przez ich dysponenta.

Niestety, możliwość ta, która mogła być sposobem na zagospodarowanie kwot przewyższających potrzeby Funduszu zgodnie z aktualnymi potrzebami rynku pracy, została przez rząd wykorzystana do wyprowadzenia środków Funduszu do budżetu i tym samym zrodziła możliwość wykorzystywania tych środków na cele niezwiązane z celami, dla których finansowania Fundusz był utworzony. Tym samym mamy do czynienia z formalnie dopuszczalnym naruszeniem obowiązującego prawa.

Bez akceptacji partnerów społecznych.

Jak łatwo się domyślić, sytuacja przeznaczania środków Funduszu Pracy na cele budżetowe nie mogła się podobać reprezentatywnym organizacjom partnerów społecznych, których reprezentacje biorą udział w pracach Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. Początkowe próby skłonienia ministra finansów do uwolnienia środków Funduszu i przeznaczenie ich na realizowanie jego celów ustawowych nie przyniosły spodziewanych rezultatów.

W połowie 2012 r. partnerzy społeczni zjednoczyli się przeciwko działaniom rządu i utworzyli zespół roboczy mający opracować środki służące ukróceniu przeznaczania środków Funduszu na cele niezwiązane z jego zadaniami. Stało się to szczególnie niezbędne z uwagi na stale pogarszającą się sytuację gospodarczą Polski.

Owo „zjednoczenie się” partnerów społecznych, o z zasady przeciwstawnych racjach, stało się pierwszym od czasu tzw. pakietu anty kryzysowego aktem koalicji przedstawicieli strony społecznej (jego realizacja tamtą „koalicję” partnerów jednak rozbiła), którą można oceniać

w charakterze buntu będącego zarazem wotum nieufności partnerów wobec trzeciego uczestnika dialogu społecznego, czyli strony rządowej.

Treścią tego buntu (stało się to jasne już na pierwszym posiedzeniu zespołu roboczego) było wyartykułowanie komunikatu skierowanego do rządu, że partnerzy społeczni uznają, iż nie wszystkie działania i zachowania dopuszczalne prawem rozumieją jako działania i zachowania słuszne. Przedstawiciele strony społecznej wyrazili konieczność powołania kolejnego formalnego ciała opiniodawczo-doradczego przy ministrze właściwym ds. pracy, skoncentrowanego wyłącznie na Funduszu Pracy i sposobie dysponowania jego środkami przez rząd.

Podczas pierwszego posiedzenia ustalono, że ciało to nie może posiadać kompetencji o charakterze władczym. Wymagałoby to nadania

Funduszowi osobowości prawnej i utworzenia instytucji zarządzających jego środkami także w terenie, co wiązałoby się z ponoszeniem nieuzasadnionych wydatków.

Stwierdzono także możliwy formalny konflikt części kompetencji planowanej instytucji z kompetencjami Naczelnej Rady Zatrudnienia.

Do prac zespołu włączyło się także Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w osobie sekretarza stanu w tym resorcie dra hab. Jacka Męciny. Na bazie ustaleń zespołu przygotował on projekt ustawy, którego przedmiotem jest Rada ds. Funduszu Pracy, powołana przy ministrze właściwym ds. pracy. Oceniałaby ona efektywność wydatków Funduszu na podstawie raportów zleczanych wybranej, niezależnej instytucji badawczej. Jej raport stanowiłby podstawę do ustalenia struktury wydatków na kolejny rok. Ostatecznie partnerzy deklarują, że albo się w tej sprawie porozumieją z rządem, albo zgłoszą projekt obywatelski, albo zrobi to któryś z klubów poselskich. ■

Według ekspertów do 2015 r. w Polsce powinno powstać ok. 2 mln nowych miejsc pracy netto.

Współczynnik dzietności w Polsce wynosi 1,3, co lokuje nasz kraj na 209. miejscu wśród 222 krajów świata. Według prognozy ONZ około 2050 r. liczba mieszkańców Polski zmniejszy się do 32 mln, tj. o prawie jedną piątą. Czy poczucie stabilności życiowej, której symbolem jest własne mieszkanie, może coś w tej kwestii zmienić?

Anna Grabowska

Program „Mieszkanie dla młodych” w opiniach partnerów społecznych

Na przełomie 2012 i 2013 r. partnerzy społeczni opiniowali przesłany im przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej projekt ustawy o pomocy państwa w nabyciu „pierwszego mieszkania przez ludzi młodych”. Ten ważny społecznie akt oceniły wszystkie trzy reprezentatywne centrale związkowe oraz trzy reprezentatywne organizacje pracodawców, poza PKPP Lewiatan. W resorcie transportu odbyła się też konferencja podsumowująca proces konsultacji, stanowiąca ceną dla wszystkich wymianę opinii i doświadczeń.

Projekt ustawy zastępującej obowiązujący wcześniej program „Rodzina na swoim” jest z pewnością niezwykle ważny społecznie, choćby dlatego, że adresowany jest do tej grupy Polaków, od której zależeć będzie nasza sytuacja demograficzna, system ubezpieczeń społecznych, rozwój gospodarki. Oceny projektu są różne, ale wszyscy wskazują na konieczność jego tworzenia. Warto więc chyba poznać stanowiska partnerów społecznych, które poniżej przybliżymy.

Dla małżeństw i dla singli. Według projektu beneficjentami ustawy mają być małżeństwa i osoby samotne. Warunkiem będzie kryterium wiekowe, czyli nieukończony 35. rok życia. W przypadku małżeństw warunek ten musi spełniać co najmniej jedno z małżonków. Mieszkanie stanowiące przedmiot wsparcia państwa musi być pierwszym lokum rodziny bądź osoby samotnej, kupionym na kredyt z wkładem własnym nie większym niż 50 proc. ceny nabycia lokalu. Musi być nabyte na rynku pierwotnym – od dewelopera lub spółdzielni. Cena mieszkania nie może przekroczyć określonego przez wojewodę co pół roku wskaźnika średnich kosztów budowy dla danego województwa i miasta wojewódzkiego. Powierzchnia mieszkania nie może przekraczać 76 metrów kwadratowych, jednak dopłata obejmie maksymalnie 50 metrów kwadratowych. Wyniesie ona 10 proc. wartości lokalu dla rodzin bezdzietnych oraz osób samotnych, 15 proc. dla rodzin z dziećmi, a dodatkowo 5 proc., jeśli w ciągu pięciu lat od zakupu mieszkania beneficjentowi urodzi się kolejne dziecko albo zostanie przez niego przysposobione dziecko obce jako trzecie lub kolejne w rodzinie.

Wsparcie finansowe z budżetu państwa będzie przekazywane beneficjentom z chwilą zakupu mieszkania, co ma stanowić rodzaj wkładu własnego zmniejszającego kredyt. „Proponowane instrumenty wsparcia łączą

(...) cele polityki mieszkaniowej z celami polityki prorodzinnej, zmierzającej do powstrzymania negatywnych tendencji de-

mograficznych związanych z niskim poziomem dzietności” – napisano w uzasadnieniu do projektu.



Według Business Centre Club. Zdaniem BCC ustawa o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych przyniesie mniej korzystne dla obywateli rozwiązania od poprzedniego programu „Rodzina na swoim”. Za wadę projektu organizacja pracodawców uznała ograniczenie możliwości zakupu mieszkania wyłącznie do rynku pierwotnego oraz limit wiekowy – do 35 lat. „Może dziwić brak kryterium dochodowego, skoro celem nowej regulacji ma być wsparcie osób, które nie są w stanie samodzielnie spłacić kredytu” – ocenił BCC. Za zaletę regulacji uznał natomiast możliwość ożywienia pierwotnego rynku mieszkaniowego, co przełoży się na korzyści dla całej gospodarki. Zadał jednak pytanie: dlaczego do omawianego programu nie włączono możliwości samodzielnego wybudowania domu, a był to dotychczas ważny element pomocy.

Jak zaznaczył BCC, program zakłada również szereg ograniczeń. Co najmniej częścią utrata dopłaty grozi tym osobom, które w ciągu pięciu lat od zakupu mieszkania wynajęłyby je, użyczyły albo sprzedały (wyjątkiem jest sprzedaż mieszkania po trzech latach, gdy w ciągu kolejnych dwóch

lat osoba ta wyda wszystkie pieniądze uzyskane z tej transakcji na zakup innego mieszkania). „Pomimo więc relatywnie pozytywnej zmiany, w postaci automatycznego obniżenia kosztów zakupu mieszkania (ulga jest natychmiastowa – już przy zakupie mieszkania, a więc kredytobiorca z dopłatą będzie miał mniejsze zobowiązania wobec banku), w skali całej inwestycji ta pomoc będzie znacząco niższa” – ocenił BCC.

Dodał, że zauważyć można, iż w projekcie jest mowa o małżeństwach oraz osobach

prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe, czyli o tzw. singlach. Brakuje natomiast odniesienia do osób samotnie wychowujących dzieci.

Ważne byłoby też uregulowanie sytuacji singla, jeśli w okresie pięciu lat założy on rodzinę lub urodzi się dziecko. „Jeżeli bowiem program premiuje małżeństwa za urodzenie trzeciego dziecka, to dlaczego nie premiować również singla za założenie rodziny?” – pyta w swojej opinii BCC. Zauważa też, że z powodu braku kryterium dochodowego, o kredyt z dopłatami będą mogły się ubiegać na identycznych zasadach rodziny z niskimi dochodami, jak i osoby, których dochody są bardzo wysokie.

Nowa regulacja ma zastąpić zakończony 31 grudnia 2012 r. program „Rodzina na swoim”, z którego do września 2012 r. skorzystało ok. 40 tys. osób.



W opinii Forum Związków Zawodowych.

Związek zauważa, że autorzy projektu w pierwszej kolejności przyjmują założenie, że zapas demograficzna, z jaką Polska będzie musiała się zmierzyć, posiada swoje źródła głównie w poziomie konsumpcji dóbr materialnych. Założenie to według FZZ zawiera jednak kilka istotnych uchybień. Jednym z nich jest przyjęcie, iż po zaspokojeniu obiektywnie możliwego do określenia stanu posiadania, wywołana jest potrzeba posiadania dzieci. „Należy jednak zauważyć, że brak potomstwa nie jest „opcją” równorzędną z jego posiadaniem. Nie jest też „dobrem luksusowym”, na które czas przychodzi dopiero po zrealizowaniu dóbr ważniejszych. Jest to w istocie niewypełnienie jednego z najistotniejszych elementów składających się na pojęcie ludzkiego szczęścia, na poczucie spełnienia w życiu” – pisze w swojej opinii FZZ. Zaznacza też, że działania rządu powinny zatem w pierwszej kolejności koncentrować się na respektowaniu obowiązującego prawa pracy, w drugiej na przygotowaniu programu silnej interwencji w rynek, mającej na celu umocnienie i wzrost liczby miejsc pracy.

Forum Związków Zawodowych wyraża wątpliwości dotyczące wykluczenia możliwości korzystania ze wsparcia państwa na budowę domów. Tymczasem zgodnie z danymi Banku Gospodarstwa Krajowego od września 2011 r.

do września 2012 r. z programu „Rodzina na swoim” skorzystało 8,4 tys. osób właśnie budujących domy jednorodzinne.

Inne zastrzeżenie związku dotyczy założenia dofinansowania z budżetu jedynie przy zakupie mieszkań nowych i przypomina, że według danych Banku Gospodarstwa Krajowego w okresie od września 2011 r. do września 2012 r. z programu „Rodzina na swoim” skorzystało 18,5 tys. osób kupujących nieruchomości mieszkaniowe na rynku wtórnym, które są tańsze, a przez to bardziej dostępne.

„Również ograniczenie limitu wiekowego, co do możliwości ubiegania się o partycypację państwa w nabyciu mieszkania – do 35 lat dla młodszego ze współmałżonków – może spowodować istotne zmniejszenie grupy osób zainteresowanych. Według danych liczbowych programu „Rodzina na swoim” opublikowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego z prawie 40 tys. jego beneficjentów za okres do września 2012 r. 11,1 tys. osób było w wieku przynajmniej 35 lat. W gronie beneficjentów tego programu ponad 16 proc. stanowiły osoby w wieku do 40. roku życia” – zauważa FZZ i wskazuje na potrzebę wsparcia budownictwa przeznaczonego na wynajem. Około 70 proc. ludzi młodych pracuje bowiem w tzw. formach alternatywnych, co uniemożliwia im zaciągnięcie kredytu.



Argumenty OPZZ. OPZZ wyraziło na wstępie swojej opinii zastrzeżenia do procesu konsultacji projektu ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych. Przypomniało też, że w ramach programu „Rodzina na swoim” z preferencyjnych kredytów skorzystało łącznie 170 890 gospodarstw domowych.

Łączna kwota udzielonych pożyczek przekroczyła 31 mld zł.

Program ten w ocenie OPZZ miał mankamenty, ale program „Mieszkanie dla młodych” ich nie naprawia. Jego założenia idą w kierunku, który będzie skutkował ograniczeniem stopnia wsparcia beneficjentów programu. Rozpoczęcie jego działania planowane jest na

początek 2014 r., co oznacza, że powstanie luka czasowa, w której państwo nie będzie udzielać wsparcia w zakupie mieszkania. Będzie to też spóźnione wsparcie wobec borykającej się z kryzysem branży budowlanej.

Zdaniem OPZZ mankamentem jest również warunek, by do udzielenia dofinansowania kwalifikowały się jedynie mieszkania z rynku pierwotnego w budynkach wielorodzinnych. „Decyzja o wsparciu jedynie rynku pierwotnego w praktyce ograniczy możliwości nabycia nieruchomości przez osoby młode, które posiadają ograniczone środki na inwestycje, stąd zdecydowanie częściej wybierają mieszkania pochodzące z rynku wtórnego, o cenie niższej w porównaniu z ofertą rynku pierwotnego” – napisał w swojej opinii OPZZ. Dodał, że rolę programu ograniczy dodatkowo spowolnienie gospodarki, powodujące, że coraz mniej nowych inwestycji jest rozpoczynanych przez deweloperów, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach.

Związek za niewłaściwe uznał też ograniczenie wiekowe dla wsparcia, podkreślając,

że brak mieszkania to nie tylko problem osób młodych. Negatywnie ocenił brak kryterium dochodowego, zaznaczając, że „korzystanie z programu przez osoby zamożne byłoby nieuzasadnioną premią i nieracjonalnym wykorzystaniem środków”. Zdaniem OPZZ pomoc w postaci dopłaty, która ma pokryć część ceny nabycia własnego mieszkania, może okazać się mniej korzystny od wsparcia z programu „Rodzina na swoim”, który polegał na dopłacie do połowy należnych odsetek od kredytu przez pierwszych ośmiu lat spłaty kredytu. Jednorazowa dopłata zmniejszająca zobowiązania kredytowe, odnosząca się do ceny odtworzeniowej metra kwadratowego, a nie ceny transakcyjnej, nie poprawi znacząco bieżącej sytuacji ekonomicznej beneficjentów programu.

„Pomoc państwa będzie mniej odczuwalna w codziennym budżecie beneficjentów programu w porównaniu do uczestnictwa w programie „Rodzina na swoim” – podsumował OPZZ. Zaznaczył też, że nowe rozwiązanie nie poprawi dziecięcości w Polsce, mimo że jego twórcy wskazują również taki cel.



W ocenie Pracodawców RP. Zdaniem Pracodawców RP program „Mieszkanie dla młodych” jest skonstruowany mniej interesująco dla potencjalnych nabywców nieruchomości niż „Rodzina na swoim”. Poważne zastrzeżenia budzi ograniczenie go tylko do rynku pierwotnego. „Rynek wtórny oferuje niższe ceny, a więc jest dostępniejszy dla adresatów programu. Z kolei rynek pierwotny i tak nie zostanie ożywiony dzięki „Mieszaniu dla młodych” w warunkach spowolnienia gospodarczego. Dlatego też, co do zasady, programem powinno być objęte nabywanie mieszkań zarówno nowych, jak i starszych” – napisała w swojej opinii organizacja pracodawców. Zaznaczyła, że wartość wsparcia powinna odnosić się do wartości kredytu, a nie wartości odtworzeniowej nabywanej nieruchomości.

Negatywnie oceniła brak wsparcia dla budowy domu jednorodzinnego, co dla wielu osób, które np. odziedziczyły grunt, otrzymały jego wydzieloną część od rodziny albo mieszkają w małych miejscowościach, w których nie buduje się tzw. bloków, mogłoby być bardziej korzystne niż zakup mieszkania.

„Wątpliwe wydaje się osiągnięcie takiego efektu dla gospodarki, jaki zakładają projektodawcy programu. Liczna kategoria osób, które mogłyby z niego korzystać i generować obroty dla sektora budowlanego, materiałów budowlanych, przemysłu ciężkiego, chemicznego, transportu, meblarskiego itd. oraz generować miejsca pracy, będzie nadal wstrzymywać się z realizacją swoich planów w oczekiwaniu na zgromadzenie funduszy” – ocenili Pracodawcy RP.

SOLIDARNOŚĆ

Zdaniem NSZZ „Solidarność”. „Projekt założeń w praktyce sprowadza się jedynie do wprowadzenia nowych rozwiązań w budownictwie własnościowym i trudno go uznać za realizację uchwalonego przez sejm RP w marcu 2011 r. dokumentu „Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 r.” – pisze w swojej opinii „Solidarność”. Według związku należałoby wprowadzić dla beneficjentów programu górne kryteria dochodowe. Nie ma bowiem powodu, by subsydiować z publicznych środków nabycie własnego mieszkania przez osoby zamożne, które mogą je nabyć bez pomocy.

Zaznacza on też, że aby spełnić wymogi związane z uzyskaniem kredytu, pomimo oferowanej przez państwo pomocy, potrzebna będzie jeszcze zdolność kredytowa. Tymczasem według danych Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej 10 proc. osób nieposiadających mieszkania może liczyć na pomoc gminy w zaspokaja-

niu potrzeb mieszkaniowych, a 30 proc. ma zdolność do uzyskania kredytu, nawet biorąc pod uwagę pomoc z programu „Rodzina na swoim”. Oznacza to, że 60 proc. osób predysponowana jest do społecznych mieszkań czynszowych. „Solidarność” krytycznie ocenia też rozwiązanie polegające na wyłączeniu możliwości uzyskania wsparcia w przypadku transakcji mieszkaniowych realizowanych na rynku wtórnym. Za nieuzasadniony uznaje zakaz zbywania lokalu objętego wsparciem przez co najmniej trzy lata gdyż takie rozwiązanie nie uwzględnia różnych sytuacji życiowych, jak chociażby konieczności zmiany miejsca zamieszkania w związku ze zmianą pracy, powiększeniem rodziny itp.

„Solidarność” opowiada się natomiast w swojej opinii za wsparciem państwa dla rozwoju budownictwa tanich mieszkań czynszowych. Byłyby one alternatywą, szczególnie dla młodych ludzi pracujących tymczasowo za niewielką pensję.



Według Związku Rzemiosła Polskiego.

„Chociaż w projekcie założeń nie podano, jakie kwoty planuje się przeznaczyć z budżetu państwa na bezpośrednie dofinansowania zakupu mieszkań (...), już wstępnie można oszacować, że nowe rozwiązania przyniosą dla budżetu państwa znaczne oszczędności. 10-procentowa dopłata do wartości 50-metrowego mieszkania to znacznie mniej niż 50-procentowa dopłata przez okres ośmiu lat – do odsetek opłacanych od zaciągniętych kredytów” – argumentuje w swojej opinii ZRP. Zdaniem związku na wysokość globalnych kwot wsparcia wpłynie także ograniczenie ich tylko do mieszkań nowych, z rynku pierwot-

nego, które z powodu wyższych cen będą mniejsze zainteresowanie nabywców.

Za niekorzystną ZRP uważa także propozycję maksymalnego wieku docelowego (do 35 lat) beneficjenta, dyskryminującą wiele innych grup. „Zasada ta nie uwzględnia (...) możliwości podjęcia decyzji o zakupie pierwszego mieszkania po 35. roku życia. Sytuacja taka dotyczy często osób osiągających niższe dochody. Nie można pomijać wielu przypadków, w których na skutek różnych zdarzeń losowych osoby decydują się na założenie rodziny, a także zakup własnego mieszkania po ukończeniu 35. roku życia” – napisał w swojej opinii związek. ■

Od 1 maja 2004 r. wszyscy Polacy mają dwa obywatelstwa: polskie i europejskie. Jednak, podobnie jak w innych państwach Wspólnoty, zdaje sobie z tego sprawę znacznie mniej niż połowa z nas

Europejski Rok Obywateli okazją do dyskusji o dialogu w Polsce

23 stycznia 2013 r. w CPS „Dialog” w Warszawie odbyła się debata pt. „Europejski Rok Obywateli – dialog społeczny czy obywatelski?”. Komisja Europejska ustanowiła rok 2013 Rokiem Obywateli, podkreślając ich rolę w kształtowaniu unijnych polityk i wychodzeniu z kryzysu gospodarczego. Okazją była też okrągła 20. rocznica ustanowienia obywatelstwa UE.

Jak podkreśliła, witając uczestników dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska – unijne obywatelstwo jest jednym z najskuteczniejszych narzędzi budowania wspólnej tożsamości. Demokracja, państwo prawa, wolność, równość, prawa człowieka czy swobody obywatelskie to podstawowe wartości wpisane do Traktatu UE. Niestety, z sondażu Eurobarometru wynika, że tylko 43 proc. respondentów stwierdziło, że wie, co to znaczy być obywatelem europejskim, a 32 proc. uznało, że są dobrze poinformowani o ich prawach w tym zakresie. „Dlatego warto zainicjować debatę, informować o tym wszystkim w Europejskim Roku Obywateli. Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” właśnie ten proces rozpoczęło” – powiedziała dyrektor Iwona Zakrzewska.

Asymilacja migrantów. Justyna Nakonieczna z Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW odniosła się w swoim wystąpieniu do pro-

cesów migracyjnych. Przypomniała, że Polacy ochoczo przystąpili do sprawdzania jednej ze swobód wewnętrznego rynku – swobody przepływu ludzi. Jak mówiła, obecnie GUS szacuje, że około 2 mln naszych rodaków już na stałe przebywa za granicą, a wśród nich przeważają kobiety. W odniesieniu do całej UE jest to zjawisko normalne. Kobiety są bardzo mobilne. W Polsce okazuje się to sporym problemem, po pierwsze dlatego, że są województwa, w których ma miejsce kilkunastoprocentowy odpływ ludności aktywnej zawodowo, jak np. opolskie. Polacy przeważnie wyjeżdżają do Wielkiej Brytanii, Irlandii, Niemiec. „Staliśmy się wcześniejszymi Hiszpanami, Portugalczykami czy Turkami Europy” – mówiła Justyna Nakonieczna. Z drugiej strony, mamy ok. 670 tys. osób pochodzenia zagranicznego stale przebywających w Polsce. Największą grupą imigracyjną są w tej chwili Ukraińcy – ponad 200 tys. osób, Niemcy czy Białorusini – po ok. 80 tys. osób. Wielu jest też Czechenów.

W opinii ekspertki wyjazd z kraju nigdy nie jest prosty. Migranci zawsze są obcy, opuszczając swoje państwo odcinają swoje korzenie, a ich integracja w miejscu pobytu to największe wyzwanie przed którym stoi Polska i UE. Chodzi o to, by doprowadzić do sytuacji, w której jednocześnie przestrzegane są swobody przepływu ludzi i nie tworzy się sytuacji obcości i marginalizacji. Tymczasem taką integrację często utrudniają pokutujące stereotypy, np. w Polsce Niemcy kojarzeni są jako zgłaszający roszczenia do majątku, Ukraińcy jako tani, niewykwalifikowani pracownicy, ale już np. Białorusini jako



Fot. CPS „Dialog”

pokrzywdzeni w swoim kraju, z którymi jesteśmy solidarni.

W kryzysie gospodarczym w całej UE pojawia się dodatkowo swoista retoryka antyimigracyjna. Demografowie mówią, że potrzebujemy rąk do pracy, młodych, silnych osób, aktywnych i kreatywnych, które będą pracować w starzejącej się Europie. Z drugiej strony, pojawia się widmo bezrobocia, konkurencja niższych płac. Przed Europą stoi zatem wyzwanie, nie tylko asymilacji, ale także uaktywnienia migrantów, by rzeczywiście poczuli się obywatelami państw, w których przebywają.

Wyrównywanie szans. Piotr Pawłowski, Prezes Stowarzyszenia „Integracja”, podkreślił, że bardzo rzadko pokazuje się niepełnosprawność przez pryzmat aktywności i samodzielności. Raczej postrzegają się ludzie z niepełnosprawnością z punktu widzenia siedzenia w domu, nieustannej pomocy i zaakceptowania sytuacji, w jakiej się znaleźli. Tymczasem w Polsce jest ponad 4 mln niepełnosprawnych, których szanse muszą być wyrównywane. Powinny być one partnerem dla rządu, parlamentu, instytucji publicznych. W opinii Piotra Pawłowskiego problem polega na tym, że od kilku lat poziom

aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce się nie zmienił, a dedykowane środki, które głównie są w Państwowym Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, idą na utrzymanie status quo. Dodał, że stereotypy powodują, że pracodawcy nie są w stanie zaakceptować pracownika z niepełnosprawnością. Stąd też wiele osób i instytucji woli płacić tzw. karę na PFRON. „Czas najwyższy skończyć z takim myśleniem. Jest wiele osób, które mogą samodzielnie funkcjonować i pracować, jednak pod warunkiem, że zostaną im wyrównane szanse. Wtedy osoby z niepełnosprawnością na pewno nie będą ciężarem dla społeczeństwa” – powiedział Piotr Pawłowski.

Nowa polityka senioralna. W opinii Marka Szpunara, Prezesa Fundacji dla Uniwersytetu Jagiellońskiego, istotną rolę w kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego odgrywają także ludzie starsi, których stale przybywa. Niestety, brakuje dla nich programów edukacyjnych, miejsc integracji, szczególnie poza dużymi ośrodkami akademickimi, które pomagałyby rozwijać więź międzypokoleniową czy wewnątrzpokoleniową, tak by osoby starsze czuły się potrzebne.

Obecnie w Polsce działa około 400 Uniwersytetów Trzeciego Wieku, zrzeszających około 140 tys. słuchaczy. Integrują się w nich przede wszystkim ludzie z wyższym wykształceniem. Marek Szpunar przypomniał, że 2012 r. był Rokiem Osób Starszych i Łączności Międzypokoleniowej. Powstał rządowy program skierowany do osób starszych. Teraz chodzi o to, by zwiększyć procent seniorów angażujących się w działania na rzecz swojego pokolenia i ludzi młodych, by chcieli być bardziej aktywni i zawodowo, i życiowo. Dotyczy to zarówno Polski, jak i innych państw Europy Centralnej i Wschodniej. W Czechach np. polityka senioralna ma się całkiem dobrze, ale już na Słowacji jest znacznie gorzej, a w Bułgarii trzeba ją zacząć od podstaw.

Aktywizowanie młodych. Piotr Müller, przewodniczący Parlamentu Studentów RP, mówił, że z punktu widzenia młodego obywatela w perspektywie najbliższych 10 lat zmiany demograficzne, które się do nas zbliżają, będą miały ogromny wpływ na dialog, aktywność zawodową i społeczną młodego pokolenia. Wiele osób wchodzących w dorosłe życie myśli, że nie sposób połączyć tej aktywności z rodziną. Odniósł się też do błędu popełnionego kilka lat temu, jeśli chodzi o kształt i kierunki polskiej edukacji. W efekcie dziś Polska ma największy w Europie wskaźnik studentów, którzy po ukończeniu nauki nie mogą realizować swoich zawodowych aspiracji. W jakimś sensie zostali oni oszukani, że wyższe wykształcenie daje przepustkę do kariery zawodowej. Sytuacja zmieni się za kilkanaście lat, kiedy ok. 2020 r. skutek niżu demograficznego w Polsce będzie 600 tys. studentów mniej niż dziś, ale szkół wyższych pozostanie niemal tyle samo. W efekcie każdy maturzysta dostanie się na studia, a selekcja kandydatów na studia będzie żadna. Po wyjściu z uczelni wyższych osoby takie będą sfrustrowane, z poczuciem ogromnej konkurencji.

Piotr Müller dodał, że jeżeli chodzi o aktywność społeczną młodych, to w jego przekonaniu nie jest ona możliwa bez zaplecza finansowego.

Jeżeli los zawodowy absolwenta jest niepewny, to z aktywnością społeczną będzie się musiał niestety pożegnać. W jego opinii bardzo istotne jest też promowanie efektów pracy społecznej, pokazywanie efektów dialogu społecznego. Brak wiary w dialog burzy bowiem całą koncepcję społeczeństwa obywatelskiego.

Jak najwięcej informacji. Rafał Rudnicki, kierownik Wydziału Informacji i Komunikacji Społecznej Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce, mówił, że w Roku Obywateli planowane są spotkania informacyjne z obywatelami. Odbývają się one we wszystkich krajach UE. W Polsce m.in. trwają przygotowania do tzw. Dnia Europy, czyli wielkiej debaty o przyszłości Europy, oraz forum na temat bezrobocia wśród młodych. „W 2014 r. są wybory do Parlamentu Europejskiego i władzom europejskim bardzo zależy na tym, by w debacie na temat obywatelstwa pojawiło się to, że wszyscy mamy prawo głosować i być wybieranymi do Parlamentu, by frekwencja była jak największa” – podkreślił Rafał Rudnicki. Dodał, że cele Europejskiego Roku Obywateli będą takie, by zwiększyć świadomość obywateli, informować, jakie mają prawa, jakie istnieją polityki i programy, w jaki sposób można z tych praw korzystać. Komisja Europejska nie będzie działała sama, lecz w partnerstwie z różnymi instytucjami unijnymi i krajowymi, a także biurami informacyjnymi Parlamentu Europejskiego, władzami lokalnymi i regionalnymi.

Debata o zaufaniu. Rozpoczynając debatę, która odbyła się w drugiej części konferencji, redaktor naczelna kwartalnika „Dialog” Anna Grabowska przypomniała, że inaugurując Rok Obywateli Przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso powiedział, że „kryzys gospodarczy i finansowy pokazał, jak bardzo w dzisiejszym świecie wszyscy jesteśmy od siebie zależni. Nawet wysoko rozwiniętym krajom trudno jest rozwiązywać globalne problemy na własną rękę. Nie jesteśmy w stanie podjąć żadnych z tych działań bez wsparcia obywateli Wspólnoty (...). Musimy starać się o zaufanie



Fot. CPS „Dialog”

obywateli bardziej niż kiedykolwiek”. Prowadząca panel zauważyła, że z owym zaufaniem w Polsce nie jest najlepiej. Badania naukowe pokazują bowiem, że Polacy raczej nie wierzą w to, że władza liczy się z ich zdaniem, zarówno krajowa, jak i europejska. Widać to również w dyskusjach prowadzonych w dialogu społecznym.

W opinii związkowców. Jak podkreślał w swojej wypowiedzi wiceprzewodniczący Forum Związków Zawodowych Zygmunt Mierzejewski, dialog społeczny w Polsce często jest potrzebny stronie rządowej tylko po to, by mogła wykazać, jak wspaniale rozwija się on w naszym kraju w sprawozdaniach przesyłanych do Brukseli. Przypominał, że jako przewodniczący Zespołu Problemowego TK ds. Funduszy Strukturalnych UE razem z partnerami społecznymi „wymusił” zwrot do Warszawy przygotowanego już Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i dopisanie zagadnienia pt. „Rozwój Dialogu Społecznego”.

„Już dawno doszliśmy do wniosku, że jeżeli chcemy rozwijać społeczeństwo obywatelskie do poziomu, który jest w Europie, to biorąc pod uwagę, że rozpoczynamy z zupełnie innego poziomu, musimy rozwijać go o wiele szyb-

iej niż robiły to i robią inne państwa UE. Lata komunizmu zniechęciły Polaków do wielu nowych rozwiązań, wprowadzając zamiast tego złe nawyki” – mówił wiceprzewodniczący FZZ. Dodał, że dialog społeczny w Europie wymusił niejako rozwój dialogu obywatelskiego. Miał osiągnięcia, pokazywał, co można razem osiągnąć. To pobudzało dialog obywatelski.

Według Barbary Surdykowskiej z NSZZ „Solidarność” europejski dialog społeczny, który toczy się między Europejską Konfederacją Związków Zawodowych a trzema organizacjami, które zrzeszają organizacje pracodawców, nie ma się w tej chwili najlepiej. Jednak mimo to jest on zdecydowanie silniejszy niż ten, z którym mamy do czynienia na poziomie Polski. Europejski dialog społeczny ma przede wszystkim bardzo silne zakorzenienie w Traktacie o Funkcjonowaniu UE i niezależnie od tego, że w tej chwili przechodzi gorszą fazę jest dialogiem, który może się poszczycić konkretnymi osiągnięciami, szczególnie w drugiej połowie lat 90. ubiegłego wieku, kiedy dochodziło do licznych negocjacji silnych porozumień, które następnie były przekształcane w dyrektywy. Te dyrektywy stanowią jądro unijnych regulacji

dotyczących zagadnień związanych z prawem pracy, z rynkiem pracy, co pokazuje, że dialog ten wpływa na politykę unijną. Ekspertka wskazała na problemy, jakie mają nowe państwa członkowskie, których cechą charakterystyczną jest słaby rozwój dialogu społecznego. Zwróciła uwagę, że pewne napięcia pomiędzy dialogiem obywatelskim a społecznym, które mają miejsce w Polsce i na płaszczyźnie unijnej, to kwestia tego, w jaki sposób Komisja Europejska ma konsultować swoje projekty i działania.

Bogdan Grzybowski z OPZZ odniósł się do braku zaufania do europejskiego czy obywatelskiego dialogu. Wskazał na brak solidarności międzynarodowej i przedstawił kilka argumentów. Fakt, że Polska nie przyjęła w pełni Karty Praw Podstawowych, że są wielkie trudności, by ratyfikować w pełni Konwencję 102 dotyczącą minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, z wielką trudnością wdrażane są Krajowe Ramy Kwalifikacji, które pozwalałyby, by wyjeżdżając do innych krajów nie być traktowanym jak obywatel drugiej kategorii, by nasze dyplomy były uznawane. „Ze sceptycyzmem patrzemy na dialog, kiedy jesteśmy wiecznie oszukiwani, np. przy analizach ekonomicznych czy reformie emerytalnej” – mówił ekspert OPZZ. Jeżeli chodzi o migracje, to w jego opinii proces ten musi podlegać szczególnej analizie z punktu widzenia ochrony krajowego rynku pracy. Dodał, że wszyscy partnerzy społeczni, a także organizacje pozarządowe, miałyby miejsce, by uczestniczyć w dialogu. Muszą być jednak słuchani przez decydentów. W przeciwnym razie taki dialog nie ma sensu.

Zdaniem pracodawców. Według Marty Płonki ze Związku Rzemiosła Polskiego małe i średnie formy jak najbardziej zainteresowane są dialogiem społecznym, choć bardziej na poziomie krajowym. Nękają je podstawowe problemy związane z Kodeksem pracy, zatrudnianiem, zwalnianiem pracowników, ale interesują je również sprawy związane z ograniczeniem biurokracji krępującej prowadzenie działalności gospodarczej. W migracjach ZRP przede

wszystkim dostrzega problem utraty kapitału ludzkiego. Ma to swoje pozytywne skutki, jak np. wyższe wynagrodzenia, ale również negatywne – utrata wykwalifikowanej kadry i ponoszenie jako społeczeństwo wydatków związanych z kształceniem imigrantów. Przypomniała termin „eurosieroctwo”. Powoduje to negatywny odbiór migracji zarobkowej, którą wiele osób traktuje jako przykrą konieczność, a nie jako sukces finansowy.

Przytoczyła badania, z których wynika, że 75 proc. obywateli naszego kraju chętnie wyjechałoby z Polski z dnia na dzień w celu znalezienia lepszej pracy. „Sporo winy jest w tym, że brakuje szkolenia zawodowego, które może być szansą dla wielu osób, nie tylko na lepsze wynagrodzenie, ale również na swoją firmę” – powiedziała Marta Płonka. Dodała, że może być ono metodą aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Jej zdaniem ważna jest promocja kształcenia zawodowego ze strony państwa. Przedstawiciele partnerów społecznych powinni zaś wracać do tej sprawy jak najczęściej, kierować stosowne apele do przedstawicieli rządu.

Podsumowanie na dobry początek. Podsumowując debatę, redaktor Anna Grabowska zauważyła, że okazji do tematów na temat dialogu społecznego czy obywatelskiego i udziału w nim organizacji pozarządowych, partnerów społecznych czy przy pomocy oddolnych inicjatyw obywateli w tym roku będzie pewnie jeszcze wiele.

Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” i kwartalnik „Dialog” te dyskusje rozpoczęły, zdając sobie sprawę, że mimo że Traktat Lizboński zapewnia obywatelom i stowarzyszeniom możliwość publicznego prezentowania opinii i wymiany poglądów, to jednak nie jest to jeszcze w pełni wykorzystane i wprowadzane w życie. Pozostaje mieć zatem nadzieję, że w 2013 r. rzeczywiście będą wspierane działania społeczne, szczególnie w dobie globalnego kryzysu, kiedy to mnogość problemów nakazuje szukać wsparcia w każdym rodzaju aktywności obywatelskiej. ■

Dominika Szaniawska

Kalendarium dialogu

– w zespołach problemowych i branżowych TK

29.11.2012 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych na temat zmian w dziale szóstym Kodeksu pracy. Grażyna Spytek-Bandurska z PKPP Lewiatan przedstawiła wspólne stanowisko strony pracodawców wobec propozycji resortu pracy rekomendującej przyjęcie rozwiązań zawartych w propozycji węższej nowelizacji. Ich postulaty wskazują potrzebę wydłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy do 12 miesięcy: w układzie zbiorowym pracy, w regulaminie pracy w uzgodnieniu z zakładowymi organizacjami związkowymi lub w porozumieniu z zakładowymi organizacjami związkowymi bądź w porozumieniu zawierającym z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy – jeżeli u pracodawcy nie działają zakładowe organizacje związkowe. Inne propozycje pracodawców to m.in.: wprowadzenie ruchomego czasu pracy – również na wniosek pracownika, przerywany czas pracy, wynagrodzenie za czas przerwy w wysokości 25 proc. zapłaty należnej za przestój, ustanowienie przerywanego czasu pracy w regulaminie pracy bądź w obwieszczeniu, nie zaś wyłącznie w układzie zbiorowym pracy, ewidencja czasu pracy – prowadzenie jej w formie elektronicznej, a nie wyłącznie papierowej.

W opinii Andrzeja Radzikowskiego z OPZZ kosztów kryzysu nie powinni ponosić tylko pracownicy, zaś Paweł Śmigieński z tej samej organizacji podkreślił, że kwestią najważniejszą jest rozstrzygnięcie, na jakiej podstawie proponowane rozwiązania będą wdrażane w zakładach pracy. Opowiedział się przeciwko postanowieniom uzgadnianym z przedstawicielstwem pracowniczym, bez udziału żadnego związku.

Barbara Surdykowska z NSZZ „Solidarność” wyraziła wątpliwość, co do możliwości zawierania porozumień z przedstawicielstwem pracowniczym wybranym w trybie przyjętym u danego

pracodawcy. Gdyby w tym zakresie zachowano dotychczasowe regulacje polskiego prawa, powstałaby sprzeczność z ratyfikowaną przez Polskę konwencją nr 135 MOP dotyczącą ochrony przedstawicieli pracowników, przedsiębiorstwa i przyznania im ułatwień. Druga wątpliwość dotyczyła wprowadzenia 12-miesięcznych okresów rozliczeniowych czasu pracy w kontekście ich zgodności z dyrektywą 2003/88/WE dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy.

W opinii NSZZ „Solidarność” art. 19 dyrektywy jest przepisem wprowadzającym wyjątek od zasady, zezwalającym na wydłużenie okresu rozliczeniowego czasu pracy do 12 miesięcy – jeżeli jest to uzasadnione przyczynami obiektywnymi, technicznymi lub dotyczącymi organizacji pracy. Należałoby zatem wyliczyć przyczyny uzasadniające takie wydłużenie okresu rozliczeniowego, jak i określić krąg osób wyłączonych z możliwości objęcia ich takim okresem.

Andrzej Jankowski z Forum Związków Zawodowych poinformował, że FZZ optuje za zmianą całego działu szóstego Kodeksu pracy. Najważniejsze postulaty związku dotyczą zaś m.in. kwestii: utrzymania pojęcia doby pracowniczej rozumianej jako 24 kolejne godziny, poczynając od godziny, w której pracownik faktycznie rozpoczyna pracę, wprowadzenia definicji tygodnia jako 7 kolejnych dni kalendarzowych liczonych od godziny 0.00 w poniedziałek do godziny 24.00 w niedzielę. Poza tym podkreślał potrzebę przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy maksymalnie do 6 miesięcy w układach zbiorowych pracy, wprowadzenia obowiązku zgłaszania do inspekcji pracy wykazu pracowników pracujących w nocy, a także przechowywania rozkładów czasu pracy przez okres 3 lat.

Generalnie związkowcy opowiedzieli się, inaczej niż pracodawcy, za pracami nad szerszą wersją projektu zmian Kodeksu pracy z zakresu czasu pracy.

Wiceminister pracy Radosław Mleczo przypominał, że fundamentalne założenie leżące u podstaw prac związanych z uregulowaniem problematyki czasu pracy, czyli rezygnacja z systemów czasu pracy na rzecz delegowania rozwiązań związanych z okresami rozliczeniowymi na różne poziomy dialogu społecznego, jest realizowana w dużym projekcie. Zawiera on rozwiązania zachowujące normy ochronne, odchodzi od szczegółowych systemów czasu pracy, deleguje rozstrzygnięcia związane z organizacją czasu pracy do dialogu społecznego, na czym zależało wszystkim stronom dialogu. Tzw. mniejszy projekt takich rozwiązań nie zawiera.

W drugiej części posiedzenia rozmawiano o umowach na okres próbny. Przewodniczący Zespołu Maciej Sekunda zaproponował zastanowienie się nad pewnym katalogiem stanowisk czy rodzajów wykonywanej pracy, w odniesieniu do których celowe byłoby wydłużenie dzisiejszych 3-miesięcznych umów na okres próbny, np. do 6 miesięcy. Poparli to Grażyna Spytek-Bandurska z Lewiatana, Dominika Staniewicz z Business Centre Club oraz Rafał Fabisiak z Pracodawców RP.

W opinii Andrzeja Radzikowskiego z OPZZ nie ma problemu z wydłużeniem umowy na okres próbny do 6 miesięcy, pod warunkiem przyjęcia rozwiązań stabilizujących w zakresie

umów terminowych. Barbara Surdykowska z NSZZ „Solidarność” oraz Andrzej Janowski z Forum Związków Zawodowych wskazali, że maksymalny okres, w którym pracownik zatrudniany jest przez danego pracodawcę na jakichkolwiek umowach terminowych nie powinien przekraczać 24 miesięcy.

Wiceminister pracy Radosław Mleczo podsumował, że na obecnym etapie prac zespołu nad problematyką umów na czas określony należy jeszcze poczekać na stanowisko pracodawców, gdyż opinie strony związkowej w tej sprawie są wielokrotnie prezentowane na posiedzeniach zespołu. Następnie strona rządowa odniesie się do sformułowanych przez partnerów propozycji. To samo ma dotyczyć długości trwania okresów wypowiedzenia.

30.11.2012 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Polityki Gospodarczej i Rynku Pracy. Rozpatrzone zostało stanowisko Prezydium WKDS w Bydgoszczy w sprawie sytuacji w Zakładach Chemicznych Zachem SA. Partnerzy dyskutowali na temat działań rządu podejmowanych w celu zniwelowania problemów zakładów energochłonnych, które wynikają z obowiązującego poziomu akcyzy na energię elektryczną.



Fot. CPS „Dialog”

Sytuację w Zachem SA przedstawił prezes zarządu spółki Jarosław Czerwiński. Wyjaśnił, że produkcja nie była efektywna, poczyniono inwestycje, które okazały się nierentowne. Do tego dochodzi konkurencja cenowa i jakościowa takich firm, jak BASF i BAYER. Wysokie koszty produkcji w Zachem SA to efekt braku własnego surowca i małej skali produkcji. Dlatego podjęto decyzję o wygaszeniu produkcji do końca roku oraz zawarciu wstępnego porozumienia o sprzedaży instalacji TDI wraz z know-how oraz bazą klientów firmie BASF. Transakcja zostanie sfinalizowana do końca roku. Środki ze sprzedaży pozwolą na sfinansowanie odpraw i pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Wiceminister skarbu państwa Rafał Baniak zwrócił się do związków zawodowych o podpisanie porozumienia o zwolnieniach grupowych, bo tylko wtedy mogą zostać uruchomione środki na dodatkowe odprawy i pożyczki.

Również podczas posiedzenia zespołu wiceminister gospodarki Grażyna Henclewska przedstawiła możliwości redukcji kosztów energii elektrycznej dla przedsiębiorstw energochłonnych.

Tomasz Świątlicki z Departamentu Energetyki Ministerstwa Gospodarki omówił projekt nowej ustawy, w którym znajdują się zapisy umożliwiające redukcję obciążeń dla firm

o zużyciu powyżej 100 GWh oraz powyżej 10 GWh. Ministerstwo Finansów zgodziło się na 3-letni okres dochodzenia do tych wielkości.

Przedstawiciel resortu gospodarki poinformował również, że Polska i Bułgaria są jedynymi państwami europejskimi, w których przedsiębiorstwa energochłonne płacą pełną akcyzę. W Niemczech np. jest ona zerowa. Dodał, że obecnie największym zagrożeniem są jednak opłaty emisyjne, które mogą wzrosnąć z 7 do 40 euro za tonę.

5.12.2012 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Polityki Gospodarczej i Rynku Pracy. Tematem była restrukturyzacja Poczty Polskiej.

Jak zaznaczyli przedstawiciele Poczty, w dobie liberalizacji rynku pocztowego konieczne jest generowanie dochodów z różnych źródeł, np. w postaci banku pocztowego, ubezpieczeń, być może funduszy inwestycyjnych. Jako dochodowe wskazali usługi: bankowe, ubezpieczeniowe, kurierskie i logistyczne. Podkreślili, że zastanawiają się też nad obecnością Poczty w sieci. Poinformowali, że spadek wartości rynku pocztowego wynosi rocznie 6 proc., ale prowadzone są działania zaradcze. Udało się np. odzyskać część klientów poprzez niższe ceny, lepsze podejście do klienta, wysoką jakość usług, terminowość dostaw.



Fot. CPS „Dialog”



Fot. CPS „Dialog”

Przedstawiciele Poczty wskazywali także na konieczność ograniczenia kosztów osobowych przedsiębiorstwa, które obecnie wynoszą ok. 70 proc. wszystkich jego wydatków. Zaznaczali, że oszczędności w tym zakresie są jedynym sposobem utrzymania rentowności. Mówiąc o prawie pocztowym, zaznaczali, że obciąża ono przedsiębiorstwo dodatkowymi obowiązkami i tym samym wydatkami finansowymi. Przedstawiciele Poczty wskazywali też na problem braku możliwości prowizyjnego wynagradzania agentów, co ma miejsce w innych podmiotach. Obecnie toczą się na ten temat rozmowy ze związkowcami.

Mówiąc o restrukturyzacji, przedstawiciele Poczty podkreślali, że powinna się jej podjąć własnymi siłami, według przyjętej strategii. Dodał, że przedsiębiorstwo spełnia obecnie wszystkie parametry terminowości, przekształca się z dużym zrozumieniem ze strony załogi. Tymczasem ciągle pokutuje mit, że jest ona zapóźnionym podmiotem, nierentownym, który najlepiej zlikwidować.

Przedstawiciele związków zawodowych pytali o szczegóły restrukturyzacji Poczty, w tym o zwolnienia pracowników. Uzyskali odpowiedź, że pracownikom proponowane jest podniesienie kwalifikacji, system motywacyjny wspierający rozwój przedsiębiorstwa, ale jednocześnie przewidywane są też zwolnienia w ramach

dobrowolnych odejść 4,7 tys. osób, a do 2015 r. – 12 tys. Przedstawiciele Poczty poinformowali, że obecnie zatrudnia ona 93 tys. ludzi, a etatów ma faktycznie o 30 tys. mniej. Zwolnienie tak dużej grupy pracowników byłoby jednak niezasadne. Dodali, że średnia wieku zatrudnionych w Poczcie przekracza 50 lat i dla wielu z nich to pierwsza praca w życiu, którą wykonują od 20–30 lat. Jeśli ją teraz stracą, to – głównie osoby z małych miejscowości – raczej pozostaną bezrobotni.

5.12.2012 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Rozwoju Dialogu Społecznego. Tematami były m.in.: analiza SWOT Trójstronnej Komisji oraz reprezentatywność organizacji związkowych.

Analizę SWOT przygotowywał specjalny zespół złożony z przedstawicieli związków zawodowych, organizacji pracodawców oraz MPiPS i Ministerstwa Gospodarki. Jej celem ma być stymulacja dialogu, a nie wypracowanie wiążących ustaleń. Jako silne strony TK wskazano: partycypację trzech stron (pracodawcy, związki zawodowe, rząd), obowiązkowe przypisanie problemów na mocy ustawy, ustaloną strukturę: zespoły i sekretariat, własny budżet, wysoki szczebel zaangażowania (przewodniczy minister albo premier), dostęp do zasobów wiedzy (od strony administracji i z zasobów włas-

nych), ustawowe umocowanie (ustawa o Trójstronnej Komisji i ustawy szczegółowe określające zadania), kompetencję legislacyjną (tworzenie założeń projektów ustaw), rozbudowaną strukturę WKDS, możliwość zgłaszania własnych tematów (wychodzenie poza ustalone ramy TK i dynamicznego powoływania zespołów problemowych), nierozpatrywanie indywidualnych spraw.

Jako możliwości Komisji wskazano: wpływ na media, outsourcing, dopraszanie ekspertów.

Natomiast do słabych stron TK zaliczono: brak wiążącej mocy ustaleń, brak mierzalnego celu (zgodnego z regułą SMART), słabą transparentność (finanse, działania, produkty), sposób finansowania WKDS, metody komunikacji TK z WKDS, skomplikowany sposób dystrybucji funduszy, nierozpatrywanie indywidualnych spraw, brak mechanizmów wspierania dialogu autonomicznego, instytucjonalizację formuły TK, absencję na posiedzeniach, niską efektywność, inercję w przepływie informacji, regulamin TK, który nie jest dostosowany do potrzeb, inercję w przekazywaniu danych pomiędzy członkami. Jako zagrożenia dla TK wskazano: upolitycznienie, nieprzestrzeganie terminów ustawowych przekazywania informacji do TK, krótki czas na prawidłową działalność TK, marginalizację (efekt braku reprezentatywności), różne rozumienie roli TK przez członków i społeczeństwo.

Partnerzy społeczni ocenili materiał jako zbyt ogólnikowy, w niektórych punktach niejasny, budzący zastrzeżenia merytoryczne. Ustalono, że w ciągu kilku dni przedstawią swoje uwagi do jego treści i w przyszłości zespół wróci do tematu.

Kolejną poruszaną kwestią była reprezentatywność organizacji związkowych. Po raz kolejny przedstawicielka NSZZ „Solidarność” Barbara Surdykowska przypomniała wspólne ustalenia związków zawodowych z 14 lipca 2011 r., z których wynika generalna zasada, że uprawnienia zbiorowe powinny być oddane jedynie w ręce organizacji reprezentatywnych, natomiast indywidualne, dotyczące konkretnych osób (jak np. kary porządkowe), w ręce ma-

łych, niereprezentatywnych organizacji związkowych. Ma to usprawnić dialog, wzmocnić silnych, odpowiedzialnych partnerów.

Wyjątek od tej zasady stanowiłoby prawo do wszczęcia sporu zbiorowego. Tutaj nie jest możliwe ograniczenie jedynie do organizacji reprezentatywnych ze względu na uwarunkowania międzynarodowe. Dlatego, jak stwierdziła przedstawicielka „Solidarności”, proponuje się, by spór taki był wszczynany dopiero po referendum, w którym wyłaniałoby się najsilniejszą organizację w danym zakładzie.

Mówiono też o podwyższeniu progów dla organizacji związkowych. W opinii sekretarza stanu w MPiPS Jacka Męciny wzmocnienie pozycji reprezentatywnych organizacji związkowych to krok w dobrym kierunku. Podniesienie progów też jest interesującym rozwiązaniem, ale musi dotyczyć także organizacji reprezentatywnych. Zmiana prawa odnośnie prowadzenia rokowań i sporów zbiorowych, dzieląca związki na reprezentatywne i niereprezentatywne, byłaby bowiem niezgodna z konstytucją, która mówi jedynie, że prowadzą je związki i pracodawcy.

Dariusz Trzcionka, reprezentujący Forum Związków Zawodowych, zaznaczył, że Forum nie zgadza się na podwyższenie progu dla organizacji reprezentatywnych. Jeżeli więc nie jest możliwe podniesienie go jedynie dla organizacji niereprezentatywnych, wówczas w ogóle nie należy poruszać tej kwestii. Trzeba natomiast dokonać zmian w ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, a rozstrzygnięcia w tym zakresie powinno zaproponować ministerstwo pracy.

11.12.2012 – posiedzenia Zespołu Problemowego TK ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych na temat zmian w prawie dotyczących elastycznego czasu pracy. Podsumowując dotychczasowe rozmowy na ten temat, Janusz Łaznowski z NSZZ „Solidarność” odwołał się do wniosków zawartych w eksperckiej opinii swojego związku. Paweł Śmigieński z OPZZ położył nacisk na reaktywowanie dialogu społecznego na poziomie zakładu pracy, zaś Sławomir Wręga z Forum Związków Zawodo-



Fot. CPS „Dialog”

wych za najistotniejszą uznał implementację przepisów prawa wspólnotowego.

Zbigniew Żurek z Business Centre Club wyraził oczekiwanie, by znowelizowane prawo pracy było możliwie mało skomplikowane. Monika Gładoch z Pracodawców RP dodała, że postulaty pracodawców jasno wypowiedziane zostały w ich wspólnym stanowisku. W imieniu ZRP Andrzej Stępnikowski za najistotniejsze aspekty zmian w prawie pracy uznał możliwość wydłużania okresu rozliczeniowego czasu pracy i kwestię rozliczania godzin nadliczbowych. Grażyna Spytek-Bandurska z PKPP Lewiatan położyła nacisk na elastyczność czasu pracy. Poinformowała również, że trwają rozmowy pracodawców na temat propozycji zmian regulacji dotyczących umów o pracę na czas określony.

Ostatecznie ustalono, że strona związkowa podejmie próbę wypracowania wspólnego stanowiska w zakresie propozycji uregulowania problematyki umów terminowych – umowy o pracę na czas określony, umowy na okres próbny, umowy na czas wykonania określonej pracy, a strona pracodawców odniesie się do

tego stanowiska w terminie dwóch tygodni. Rozmowy na ten temat będą kontynuowane podczas kolejnego posiedzenia zespołu.

16.01.2013 – Posiedzenie Plenarne Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych o założeniach polityki rządu będących w kompetencji Ministra Skarbu Państwa, aktualnej sytuacji dotyczącej procesu komunalizacji uzdrowisk oraz przyszłości Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Minister Skarbu Państwa Mikołaj Budzianowski poinformował, że prywatyzacja spółek Skarbu Państwa w 2013 r. realizowana będzie zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów 27 marca 2012 r. „Planem prywatyzacji na lata 2012–2013”. Sprywatyzowanych ma być ok. 150 spółek, m.in.: Polski Holding Nieruchomości SA czy Energa SA. Planowane przychody z tytułu dywidend od spółek nadzorowanych przez ministerstwo skarbu to 5 mld zł, zaś kwota dochodów z dywidendy od spółek nadzorowanych przez resort gospodarki, zapisana w projekcie ustawy budżetowej na 2013 r., to 600 mln zł.



Fot. CPS „Dialog”

Minister skarbu państwa przedstawił również cele i założenia Programu „Inwestycje Polskie”, główne kierunki inwestycji infrastrukturalnych, w tym kryteria wyboru projektów oraz rolę w programie dwóch jego filarów – czyli Banku Gospodarstwa Krajowego i centralnej spółki celowej Polskie Inwestycje Rozwojowe SA (PIR SA). Jak zaznaczono, program ma zapewnić zachowanie obecnej dynamiki inwestycji w projekty infrastrukturalne o długim horyzoncie czasowym, przy wykorzystaniu atrakcyjnego finansowania, stanowiąc zarazem uzupełnienie obecnej oferty instytucji finansowych na polskim rynku. Do programu trafią pakiety akcji spółek Skarbu Państwa notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych. Spółki strategiczne nadal pozostaną w nadzorze MSP, a ewentualna sprzedaż pakietów akcji w tych spółkach będzie możliwa jedynie do poziomu gwarantującego utrzymanie kontroli korporacyjnej, z zastrzeżeniem sytuacji, w której kwestie te regulują dokumenty rządowe (np. polityka energetyczna Polski do 2030 r. w odniesieniu do PGE Polskiej Grupy Energetycznej SA).

Zakładany przez resort skarbu państwa efekt programu to możliwość dofinansowania inwestycji na ogólną kwotę 40 mld zł do 2015 r.

MSP rozpoczęło już cykl spotkań prezentujących przedsiębiorcom produkty programu, a rozpoczęcie działalności operacyjnej spółki planowane jest w drugim kwartale 2013 r. Główne kierunki inwestycji dotyczą infrastruktury: energetycznej, gazowej, zagospodarowania złóż węglowodorowych, w tym gazu łupkowego, portowej, morskiej, kolejowej i drogowej, samorządowej, np. utylizacji odpadów, przemysłowej i telekomunikacyjnej.

W odpowiedzi na pytanie skierowane przez Dariusza Trzcionkę z Forum Związków Zawodowych przedstawiciel resortu skarbu zapewnił, że polski rząd będzie także wspierał inwestycje związane z wydobywaniem węgla kamiennego i brunatnego.

Związki zawodowe wyraziły swoje niezadowolone wobec sposobu prezentowania przez rząd projektu „Inwestycje Polskie”. Podkreślały, że informacje na ten temat były szczątkowe. Rząd najpierw powołał spółkę, a następnie poinformował partnerów społecznych, uniemożliwiając im tym samym aktywny udział w konsultacjach.

Generalnie jednak strona społeczna pozytywnie oceniła podjętą przez Ministerstwo Skarbu Państwa inicjatywę pobudzenia polskiej gospodarki poprzez Program „Inwestycje Polskie”.

Sytuację dotyczącą komunalizacji uzdrowisk omówił przedstawiciel MSP. Podał, że do komunalizacji zostało przeznaczonych siedem uzdrowisk: Przedsiębiorstwo Uzdrowisko Ciechocinek SA – na rzecz województwa kujawsko-pomorskiego, Uzdrowisko Busko-Zdrój SA – na rzecz województwa świętokrzyskiego, Uzdrowisko Kołobrzeg SA i Uzdrowisko Świnoujście SA – na rzecz województwa zachodniopomorskiego, Uzdrowisko Łądek-Długopole SA w Łądku-Zdroju, Uzdrowisko Szczawno-Jedlina SA – na rzecz województwa dolnośląskiego oraz Uzdrowisko Rymanów SA – na rzecz województwa podkarpackiego. Do 10 stycznia 2013 r. podpisano umowy nieodpłatnego zbycia akcji następujących spółek: Przedsiębiorstwo Uzdrowiskowe Ciechocinek SA, Uzdrowisko Kołobrzeg SA, Uzdrowisko Świnoujście SA. Na 16 stycznia 2013 r. zaplanowane zostało podpisanie umowy nieodpłatnego zbycia akcji spółki Uzdrowisko Busko-Zdrój SA, a na 18 stycznia 2013 r. – spółki Uzdrowisko Rymanów SA. Termin podpisania umów dotyczących pozostałych spółek, tj. Uzdrowisko Łądek-Długopole SA i Uzdrowisko Szczawno-Jedlina SA jest na etapie uzgadniania.

Przedstawiciele strony związkowej wyrazili zaniepokojenie brakiem dialogu między niektórymi z marszałków województw a załogą pracowników przejętych przez władze samorządowe uzdrowisk. Wiesława Taranowska z OPZZ podkreślała, że pracownicy skomunalizowanych uzdrowisk nie są informowani przez nowych właścicieli spółek uzdrowiskowych o podjętych przez nich w umowach komunalizacyjnych zobowiązaniach socjalnych, choćby dotyczących gwarancji zatrudnienia. Realizowaną w ramach programu przekształceń własnościowych komunalizację uzdrowisk Zdzisław Skwarek uznał za rozwiązanie lepsze od ich prywatyzacji, wyraził natomiast obawy co do utrzymania w spółkach uzdrowiskowych obecnego poziomu zatrudnienia.

Przewodniczący Trójstronnej Komisji zapowiedział stosowne wystąpienie listowne do marszałków pięciu województw, na terenie których znajdują się skomunalizowane uzdrowiska.

Podczas posiedzenia Trójstronna Komisja podjęła tematykę przyszłości Państwowej Inspekcji Sanitarnej w kontekście sytuacji finansowej stacji sanitarno-epidemiologicznych, w tym płac pracowników oraz planowanych zmian restrukturyzacyjnych. Podczas dyskusji



Fot. CPS „Dialog”

przedstawiciele strony związkowej postulowali o przywrócenie pionowego podporządkowania stacji sanitarno-epidemiologicznych, czyli powrotu do organizacyjnie dobrze przez nich ocenianego modelu funkcjonowania stacji z lat 90. Maria Ochman z NSZZ „Solidarność” zwróciła się z wnioskiem o przedstawienie przez stronę rządową jasnego stanowiska w sprawie przyszłości Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Na ręce Przewodniczącego TK złożono stanowisko strony społecznej TK – reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracodawców – negatywnie opiniujące projekt tzw. dyrektywy tytoniowej.

19.01.2013 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Dialogu Społecznego. Tematem była reprezentatywność organizacji związkowych, a także projekt zmiany ustawy o związkach zawodowych oraz o organizacjach pracodawców.

O przygotowywanym przez resort pracy projekcie dotyczącym reprezentatywności związkowej poinformował partnerów społecznych sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina. Zaznaczył, że celem projektu ma być wzmocnienie organizacji reprezentatywnych. To one miałyby być w pierwszym rzędzie partnerami przy wypracowywaniu porozumień w zakładach pracy. W razie ich braku, rolę tę przyjąłaby wspólna reprezentacja związkowa, a dopiero w trzeciej kolejności przeprowadzano by referendum wyłaniające jedną organizację, która zyskała największe poparcie załogi. Wiceminister pracy mówił też o potrzebie podwyższenia progu reprezentatywności organizacji związkowych, np. do poziomu 10 i 15 proc. wobec obecnych 7 i 10.

Przedstawiciele wszystkich trzech centrli związkowych (FZZ, NSZZ „Solidarność” i OPZZ) negatywnie ocenili pomysł referendum, uznając, że może on być doskonałą okazją do eskalacji wysuwanych żądań.

Dariusz Trzcionka z FZZ mówił wręcz o plebiscycie liderów małych związków, którzy

obiecująliby pracownikom jak największe możliwe profity, jeżeli tylko na nich zagłosują w referendum. Wskazał tu przykład kopalni „Budryk”. Co do reprezentatywności, to w imieniu związku opowiedział się za pozostawieniem progów odpowiednio 7 i 10 proc. Uzasadził to postępującym spadkiem przynależności do związków zawodowych.

O możliwej radykalizacji postulatów przy okazji referendum mówiła też przedstawicielka „Solidarności” Barbara Surdykowska. Podkreślała, że nie sprzyjałoby to dialogowi społecznemu w zakładach pracy.

W opinii Pawła Śmigielskiego z OPZZ, skoro pracownicy już raz zdecydowali, do jakiego związku chcą należeć w momencie zapisywania się do niego, to nie ma powodu, by jeszcze raz wskazywali swoich przedstawicieli w referendum. Byłoby to w wielu wypadkach burzenie pokoju społecznego w zakładach pracy.

Sekretarz stanu w ministerstwie pracy Jacek Męcina zaznaczył, że pomysły resortu są jedynie propozycjami do dyskusji w gronie partnerów społecznych. Chodzi w nich o budowanie ładu w zbiorowych stosunkach pracy.

W imieniu pracodawców stanowisko zajęła Grażyna Spytek-Bandurska z PKPP Lewiatan, która wyjaśniła, że pracodawcy popierają wzmocnienie reprezentatywnych organizacji związkowych. Dają jednak pierwszeństwo w debatach na ten temat stronie związkowej jako najbardziej zainteresowanej tematem.

Ustalono, że do 15 lutego 2013 r. partnerzy społeczni zajmą stanowisko wobec propozycji resortu pracy, a także przedstawią własne.

Drugim tematem na posiedzeniu zespołu była zmiana ustawy o związkach zawodowych i organizacjach pracodawców, stanowiąca wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Projekt przedstawił dyrektor Departamentu Dialogu Społecznego w MPiPS Marek Wałękiewicz. Wskazał, że chodzi w nim m.in. o to, by chałupnicy mogli tworzyć związki zawodowe, o penalizację odpowiedzialności przedstawicieli związkowych za działania niezgodnie z ustawą o związkach zawodowych.

22.01.2013 – posiedzenie Zespołu Trójstronnego ds. Branży Energetycznej. Przedstawiciele Ministerstwa Skarbu Państwa omówili bieżącą sytuację w sektorze elektroenergetycznym. Poinformowali o powołaniu spółki „Polskie Inwestycje Rozwojowe SA”, której zadaniem będzie wspieranie strategicznych projektów w energetyce i infrastrukturze. Strona związkowa wskazała na brak dialogu społecznego z rządem w planowaniu zamierzeń.

31.01.2013 – posiedzenie połączonych zespołów TK: ds. Polityki Gospodarczej i Rynku Pracy oraz ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych. Tematem był projekt nowej ustawy antykryzysowej.

Projekt omówił sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina. Przewiduje on instytucję tzw. przestoju ekonomicznego oraz obniżenie pracownikom wymiaru czasu pracy wraz z możliwością odpowiedniego obniżenia wynagrodzenia. Obydwa rozwiązania będą mogły być stosowane łącznie przez 6 miesięcy w okresie 12 miesięcy od dnia podpisania umowy. Bę-

dzie można je wprowadzić na podstawie układu zbiorowego pracy lub porozumienia z zakładową organizacją związkową, a w przypadku braku związku zawodowego – na podstawie porozumienia zawartego przez takiego przedsiębiorcę z przedstawicielami pracowników. Uzyskanie przez przedsiębiorcę pomocy będzie uzależnione od wykazania spadku obrotów (ilościowo lub wartościowo) o co najmniej 20 proc. Projekt zawiera też gwarancję ochrony zatrudnienia w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące w okresie po pobieraniu świadczeń przewidzianych w ustawie.

W przypadku ograniczenia czasu pracy pracownikom przedsiębiorcy występującego z wnioskiem o zawarcie umowy o wypłatę świadczeń ze środków Funduszu przysługiwać ma świadczenie do wysokości 100 proc. zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w zależności od stopnia obniżenia wymiaru czasu pracy. Wsparcia przedsiębiorcom będzie udzielał marszałek województwa na podstawie zawartej między nimi umowy.



Fot. CPS „Dialog”

FZZ, popierając generalnie wdrożenie ustawy antykryzysowej, zgłosiło propozycje zmian. Wśród nich miałyby się znaleźć m.in.: zróżnicowanie progów spadku sprzedaży uprawniającego do uzyskania pomocy w zależności od branż, przedłużenie okresu ochronnego dla wszystkich pracowników do minimum sześciu miesięcy, usunięcie zapisu stanowiącego, że pomoc nie może być uwarunkowana pierwszeństwem użycia towarów produkcji krajowej w stosunku do towarów sprowadzanych z zagranicy.

Również OPZZ i NSZZ „Solidarność” pozytywnie odniosły się do pomysłu wdrożenia nowych rozwiązań antykryzysowych. Przedstawiciele „Solidarności” zasugerowali możliwość obniżenia progu obrotów uprawniającego do wsparcia. Zainteresowała się też brakiem rozwiązań dotyczących szkoleń pracowników w czasie przestoju spowodowanego trudnościami finansowymi firmy.

Natomiast pracodawcy, którzy ustawę poparli, podnieśli kwestię obniżenia progu obrotów, który, ich zdaniem, nie powinien być niższy niż 20 proc. Nie poparli żadnego z postulatów wskazanych przez związki zawodowe. Prezydent Pracodawców RP Andrzej Malinowski zauważył jedynie potrzebę usunięcia zapisu o braku preferencji dla produkcji krajowej.

31.01.2013 – posiedzenie Zespołu Trójstronnego ds. Przemysłu Lekkiego. Przedstawicielom pracodawców i związków zawodowych została przedstawiona informacja Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Ministerstwa Obrony Narodowej, Służby Celnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego w sprawie zamówień publicznych w 2013 r. adresowanych do sektora tekstylno-odzieżowego i skórzanego.

Wysłuchano też informacji przedstawiciela MON na temat programu Tytan, w kon-

tekście zaangażowania w jego realizację przedsiębiorstw sektora tekstylnego, odzieżowego i obuwniczego oraz Jednostek Badawczo-Rozwojowych, a także informacji przedstawiciela Ministerstwa Skarbu Państwa na temat planów prywatyzacji wobec sektora przemysłu lekkiego na 2013 r.

14.02.2013 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Ubezpieczeń Społecznych. Jego tematem były propozycje rozwiązań dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym grup, które obecnie są z tego systemu wyłączone.

Wiceminister pracy i polityki społecznej Marek Bucior przypomniał na wstępie tzw. drugie exposé prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska, w którym premier zaznaczył, że trzeba zmienić zasady oskładkowania niektórych grup społecznych, ale nie należy czynić tego w sposób rewolucyjny, lecz rozważnie, biorąc pod uwagę także trudną sytuację na rynku pracy.

Magdalena Chmara z Departamentu Ubezpieczeń Społecznych MPiPS przytoczyła propozycje NSZZ „Solidarność” dotyczące rozszerzenia oskładkowania na: studentów i uczniów do 26. roku życia (tylko ubezpieczenie wypadkowe), członków rad nadzorczych, wykonujących umowy o dzieło, osób pobierających świadczenia przedemerytalne. Propozycja dotyczyła też wprowadzenia obowiązku płacenia składek od wszystkich źródeł przychodów oraz podwyższenia składek osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą (do 100 proc. średniej płacy, podczas gdy obecnie odprowadzają składkę od 60 proc. przeciętnego wynagrodzenia). NSZZ „Solidarność” zaproponowała też zniesienie ulg w oskładkowaniu dla rozpoczynających działalność gospodarczą.

W opinii resortu pracy, oskładkowanie umów o dzieło będzie trudne, gdyż dzieło może nie zostać przyjęte albo po pewnym czasie zakwestionowane. Należy natomiast



Fot. CPS „Dialog”

poprawić kontrolę pracodawców, którzy przy wykorzystaniu umów o dzieło omijają zatrudnienie na umowę o pracę czy nawet na zlecenie. Co do pobierających świadczenia przedemerytalne, to w opinii resortu mają one charakter emerytur, więc pobieranie od nich składek byłoby bezzasadne. Podobnie odniosło się MPiPS do oskładkowania studentów, argumentując, że mogłoby to ograniczyć ich zatrudnianie, szczególnie że należałoby się zastanowić wówczas nad ich oskładkowaniem pełnym, a nie tylko wypadkowym. W przypadku wykonujących pozarolniczą działalność gospodarczą to zdaniem resortu pracy często osiągają oni zbyt niskie przychody i właśnie takie osoby mogłyby być szczególnie pokrzywdzone podwyższeniem składek. Co do rozpoczynających działalność gospodarczą to, jak podkreśliło ministerstwo, preferencja w płaceniu składek na ZUS często jest motywacją do takiej aktywności. Osoby te tracą część przyszłej emerytury, ale biorąc pod uwagę kłopoty na rynku pracy, nie należy utrudniać im rozpoczynania działalności.

W opinii resortu przy zbiegach kilku aktywności zawodowych bardziej sensowne byłoby płacenie składki nie od dodatkowych umów tylko od kwot najniższego wynagrodzenia.

Henryk Nakonieczny z NSZZ „Solidarność” zauważył, że system ubezpieczeń społecznych opiera się o zdefiniowaną składkę i to od niej będzie zależeć przyszła emerytura. Tymczasem osoby wykonujące umowę o dzieło nie mają składek, nie są więc objęci taką samą ochroną, jak inni pracownicy. Zaznaczył też, że nie widzi różnicy pomiędzy dziełem wykonywanym dla tego samego pracodawcy (oskładkowanym), a wykonywanym na rzecz innego pracodawcy i z tego powodu wolnym od składek. Dodał, że poszerzenie kręgu osób płacących składki na ZUS ograniczy również transfery społeczne z budżetu, o co zabiega rząd.

Jak podkreślił Krzysztof Małecki z Forum Związków Zawodowych, związek już w marcu ubiegłego roku, opiniując projekt ustawy wydłużającej wiek emerytalny, postulował o objęcie oskładkowaniem umów o dzieło i innych

umów cywilnoprawnych, staży pracowniczych, o likwidację zbiegów ubezpieczeniowych. Zaznaczył, że najważniejsze jest jednak podwyższenie kar dla pracodawców za niezgodne z prawem stosowanie umów o dzieło i poprawa systemu kontroli w tym zakresie. Opowiedział się za oskładkowaniem członków rad nadzorczych, ale był przeciwny płaceniu składek przez uczniów i studentów oraz osoby pobierające świadczenia przedemerytalne. Przypomniał, że Forum, przy okazji opiniowania projektu wydłużającego wiek emerytalny, wskazywało na potrzebę oskładkowania rzeczywistych dochodów z działalności gospodarczej z uwzględnieniem specyficznej sytuacji małych, rodzinnych firm. Teraz postulat ponawia.

Jeremi Mordasewicz z PKPP Lewiatan poparł raczej stanowisko rządu, zaznaczając, że największy problem stanowi brak równowagi między wpływami do FUS a wypłacanymi świadczeniami. W jego opinii przyczyną tego jest m.in. rozwiązanie pozwalające liczyć jeden rok pracy za więcej czy szczególne uprawnienia emerytalne górników. Według eksperta Lewiatana umowy o dzieło prawnie nie dadzą się oskładkować. Opowiedział się za zwolnieniem z oskładkowania uczniów i studentów oraz rozpoczynanych działalność gospodarczą, szczególnie że korzystają oni z ulg tylko tworząc firmę po raz pierwszy.

Według Andrzeja Strębskiego z OPZZ należy zastanowić się nad podwyżką składek dla najbogatszych, tak by dzielili się nimi z uboższymi pracownikami, odkładającymi niewielkie kwoty na przyszłe emerytury. Wnioskował o szczegółowe dane analityczne dotyczące np. wpływu wysokości składek na stan zatrudnienia, kontroli umów o dzieło itd.

Business Centre Club w stanowisku skierowanym do przewodniczącego zespołu ubezpieczeń sprzeciwił się wszystkim zmianom w zasadach oskładkowania proponowanym przez NSZZ „Solidarność”.

Według wiceministra pracy Marka Buciora należy dalej pracować nad omawianymi w zespole propozycjami, szczególnie dotyczącymi oskładkowania pracy: studentów i uczniów, umów o dzieło, zbiegu aktywności zawodowych. Sprawę członków rad nadzorczych oraz pobierających świadczenia przedemerytalne uznał za uzgodnioną. Dochody pierwszych byłyby oskładkowane, a drugich pozostawione bez oskładkowania.

18.02.2013 – posiedzenie Zespołu TK ds. Funduszy Strukturalnych UE, podczas którego rozmawiano m.in. o planach utworzenia w ramach projektu systemowej platformy informatycznej wspierającej realizację zasady partnerstwa.

Według planów platforma ma się składać z trzech modułów. Pierwszy zawierałby wszystkie aktualne dokumenty i regulacje związane z realizacją polityki spójności na lata 2014–2020. Byłyby do nich na bieżąco wnoszone wszystkie aktualne zmiany. W drugim module znalazłyby się informacje o partnerach zaangażowanych we wdrażanie nowej perspektywy. Trzeci moduł obejmowałby dokumenty do konsultacji.

Projekt byłby finansowany z działania 5.5 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki „Rozwój dialogu społecznego”. Partnerem, jak wskazano na posiedzeniu zespołu, mógłby być Departament Dialogu i Partnerstwa Społecznego MPiPS albo Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”. Zaznaczono, że należy zabezpieczyć odpowiednie środki na realizację projektu. Zobowiązali się do tego przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Podczas posiedzenia zespołu partnerzy społeczni dopytywali, czy w nowej perspektywie finansowej znajdują się środki na ich działania związane ze wzmocnieniem ich organizacji i dialogu. Paweł Orłowski, podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, za-

pewnił, że środki na wsparcie partnerów będą, ale dyskusja nad ich podziałem dopiero się odbędzie. Przypomniał, że w nowej perspektywie 75 proc. środków zostanie skierowane do programów regionalnych, a 25 proc. na poziom centralny.

Ustalono, że na obecnym etapie perspektywy finansowej 2014–2020 kluczową kwestią jest opracowanie harmonogramu współpracy z partnerami społecznymi, a następnie przyjęcie strategii realizacji zasady partnerstwa. MRR zleci opracowanie strategii realizacji partnerstwa zewnętrznemu ekspertowi wybranemu w trybie konkurencyjnym ze środków pomocy technicznej PO KL. Przewiduje się, że program będzie gotowy na przełomie marca i kwietnia 2013 r.

Partnerzy wskazali również potrzebę opracowania swoistego kodeksu postępowania, związanego z ich udziałem zarówno we wdrażaniu przyszłej perspektywy finansowej, jak i okresie jej programowania. Zaznaczyli, że chcieliby brać aktywny udział w pracach, mieć udział w zarządzaniu i podejmowaniu decyzji. Swoją dotychczasową rolę ocenili jako zbyt często jedynie fasadową, sprowadzającą się do zatwierdzania opracowanych wcześniej dokumentów.

Przewodniczący Zespołu zauważył, że ministerstwa są zbyt obciążone zadaniami, co szczególnie widać obecnie, gdy kończy się perspektywa 2007–2013, a rozpoczynać się będzie nowa. Brakuje im etatów i środków finansowych, stąd możliwe opóźnienia. Zadeklarował pomoc partnerów społecznych, którzy jego zdaniem posiadają odpowiednią wiedzę na temat wdrażania projektów unijnych, potrafią działać na rzecz ogółu w duchu dialogu społecznego. Opowiedział się też za jak najszybszym wdrożeniem platformy informatycznej, która z pewnością będzie bardzo pomocna dla wszystkim podmiotów związanych z realizacją nowej perspektywy.

Podczas posiedzenia zespołu dyskutowano również o podejmowanych lub projektowanych

obecnie przez rząd działaniach antykryzysowych. Zdaniem Ministerstwa Rozwoju Regionalnego wobec kolejnego, trudnego dla Polski okresu spowolnienia gospodarczego szczególną uwagę należy zwracać na sytuację na rynku pracy. Przedstawiciel resortu przypomniał, że już w czerwcu 2012 r., a także w styczniu 2013 r. nastąpiły przesunięcia finansowe w ramach PO KL obejmujące m.in. zwiększenie środków przeznaczonych na wsparcie zatrudnienia osób młodych. Dodatkowo środki przeznaczono także na wsparcie przedsiębiorczości i samozatrudnienia.

27.02.2013 – Posiedzenie Plenarne Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych na temat propozycji zmiany legislacyjnej w służbie zdrowia.

Minister zdrowia Bartosz Arłukowicz zaprezentował partnerom społecznym projektowane, kierunkowe zmiany w prawie dotyczące służby zdrowia. Mają one objąć kilka obszarów: zwiększenie finansowania lecznictwa ze środków publicznych, stworzenie „kręgosłupa” bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce, nadzór nad leczeniem pacjenta, skrócenie czasu oczekiwania na świadczenie, rozwój profilaktyki. W tym celu ma być przygotowane sześć projektów ustaw. Minister poinformował także o wprowadzeniu map potrzeb zdrowotnych. Będzie to swoisty drogowskaz do kontraktowania wymagań zdrowotnych w regionie, który ma przeciwdziałać nadmiernej centralizacji.

Poinformował też o utrzymaniu specjalnej roli szpitali klinicznych, których działanie określi specjalna ustawa uwzględniająca ich rolę jako ośrodków kształcących studentów i lekarzy. Kolejnym etapem prac ma być przygotowanie ustawy o dodatkowych ubezpieczeniach zdrowotnych. Będzie w niej chodziło m.in. o uniemożliwienie doboru pacjentów do dodatkowego ubezpieczenia.

Minister zdrowia zapowiedział też przygotowanie projektu decentralizacji NFZ. W deba-



Fot. CPS „Dialog”

cie podczas Posiedzenia Plenarnego Urszula Michalska reprezentująca OPZZ podniosła problem pielęgniarek, którym proponuje się kontrakty z możliwością wydłużenia dobowego czasu pracy do 24 godzin. Mówiła o problemach, jakie mogą mieć osoby starsze z proponowanym przez resort zdrowia rejestrowaniem się do lekarza przez internet. Za szczególnie ważną na dziś uznała kwestię przekształceń własnościowych w służbie zdrowia.

Maria Ochman z NSZZ „Solidarność” podkreśliła brak wskazania przez ministra zdrowia konkretnego kierunku zmian oraz terminu ich wprowadzenia. Wyraziła m.in. obawę, że świadczenia wysoko specjalistyczne będą dostępne tylko w szpitalach klinicznych, tymczasem w niektórych województwach takich jednostek w ogóle nie ma. Droga pacjenta do lekarza będzie więc bardzo daleka.

Iwona Borchulska z Forum Związków Zawodowych stwierdziła, że zmiany zapowiadane przez ministra zdrowia są oczekiwane przez środowisko, ale problem w tym, że była o nich mowa już wielokrotnie i kończyły

się na obietnicach. Podniosła problem liczenia pielęgniarkom norm, nawet wówczas, gdy nie ma do tego podstaw. Odniosła się też do ratowników medycznych, którzy pracują już nawet po 48 godzin bez przerwy, czasem jako kierowcy, innym razem jako ratownicy. A to dlatego, że ich wynagrodzenia na kontraktach są bardzo niskie. Kwestię tzw. cięcia kosztów w służbie zdrowia uznała zresztą za jeden z istotniejszych problemów tego środowiska.

Przedstawiciele pracodawców wyrażali obawy o realizację mapy potrzeb medycznych (Związek Rzemiosła Polskiego), bezstronność konsultantów medycznych (Pracodawcy RP) czy szacowanie procedur medycznych (PKPP Lewiatan).

Minister Bartosz Arłukowicz zapewnił, że projekty zostaną wkrótce przedstawione do konsultacji, a resort będzie brał pod uwagę opinie wszystkich, którzy zgłoszą swoje stanowiska, na pierwszym miejscu stawiając bezpieczeństwo pacjentów i świadczeniodawców. ■

Anna Grabowska

Aby skuteczniej rozwiązywać konflikty społeczne, konieczne są: zmiany w prawie, lepsza wymiana informacji między instytucjami dialogu społecznego i większy udział organizacji pozarządowych – postulują Wojewódzkie Komisje Dialogu Społecznego z Warszawy, Kielc i Bydgoszczy. Powołały one Akademię Rozwoju i Współpracy, której celem było podniesienie kwalifikacji uczestników dialogu społecznego zasiadających w Komisjach, wypracowanie wzorów promocji działań oraz budowa zaplecza eksperckiego

Katarzyna Jaworska

Akademia WKDS: współpraca dla lepszej skuteczności

Opisywany w kwartalniku „Dialog” nr 4 z 2013 r. jubileusz 10-lecia Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego WKDS przypadł w roku, w którym partnerzy społeczni wielokrotnie mówili publicznie o kryzysie dialogu społecznego w Polsce. Liderzy organizacji zarówno po stronie związkowej, jak i po stronie pracodawców alarmowali, że zbyt łatwo zaprzepaszczamy dorobek ostatnich dziesięcioleci. Problem ten był i jest przedmiotem wielu wystąpień medialnych, staje się ważnym argumentem w dyskusji o kondycji państwa.

Dialog prowadzony na poziomie regionalnym, choć – zdaniem niektórych – ma się lepiej, rzadko jest tematem publicznych debat. Większość społeczeństwa nie wie nawet o istnieniu Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego, ich działalności i sukcesach, choć to właśnie one rozwiązują z powodzeniem wiele konfliktów w zakładach pracy, podejmują kwestie

ważne dla lokalnych środowisk, dbają o spokój społeczny w naszych małych ojczyznach.

Kondycja samych Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego w Polsce jest bardzo zróżnicowana. Świadczą o tym coraz liczniejsze dyskusje wśród partnerów społecznych o potrzebie zmian instytucjonalnych, które usprawniłyby działalność WKDS-ów, dając im szansę na odgrywanie większej roli w życiu społeczno-gospodarczym regionów. O barierach w rozwoju tych instytucji regularnie można czytać w Informatorach o działalności WKDS¹, rokrocznie wydawanych przez resort pracy na podstawie sprawozdań przygotowywanych w urzędach wojewódzkich, które są odpowiedzialne za obsługę komisji.

Lepiej wykorzystać potencjał. Właśnie z troski o rozwój zrodził się przy Mazowieckiej WKDS pomysł realizacji przedsięwzięcia, które miało na celu poprawę jakości dialogu społecznego w regionach. Powołano „Akademię Rozwoju i Współpracy Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego”. Projekt realizowany wspólnie przez wojewodę mazowieckiego i Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza (członek PKPP Lewiatan) uzyskał dofinansowanie (ok. 1,5 mln zł) z Europejskiego

Funduszu Społecznego. We wrześniu 2012 r. dobiegła końca pilotażowa edycja projektu – pierwszego w Polsce przedsięwzięcia realizowanego na rzecz profesjonalizacji WKDS-ów. Przez kilkanaście miesięcy wspólnie – w gronie przedstawicieli rządu, samorządu, związków zawodowych i organizacji pracodawców – zastanawialiśmy się, jak sprawić, by zauważalne były również pozytywne efekty dialogu, nie tylko to, co okazało się porażką.

Dialog regionalny prowadzony w ramach WKDS-u wart jest obecności w mediach, w świadomości władz, regionalnych pracodawców i pracowników, a o sukcesach komisji należy mówić głośno właśnie w czasach, gdy opinia publiczna jest bombardowana negatywnymi przekazami.

„Akademia jest dla nas bardzo ważna” – podkreśla wojewoda mazowiecki Jacek Kozłowski, przewodniczący Wojewódzkiej Komisji Dialogu Społecznego w Warszawie. „A ja się zwyczajnie cieszę, że udało się ten projekt stworzyć i rozpocząć. Pierwszy ruch wykonał Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza. To jego inicjatywa. To tam pojawiła się grupka mądrych ludzi, którzy byli autorami tego pomysłu. Potem już wspólnie próbowaliśmy go przekształcić w projekt. Z dobrym skutkiem. Uzyskaliśmy dofinansowanie z Unii Europejskiej, włączyliśmy więc do projektu jeszcze dwa województwa. One pełnią oczywiście ogromnie ważną rolę, ale ja i tak mam taką wewnętrzną satysfakcję, że to tutaj, u nas był początek. Całość została tak pomyślana, aby docelowo przynieść pożytek nie tylko tym trzem bezpośrednio zaangażowanym Wojewódzkim Komisjom Dialogu Społecznego. Chodzi o wypracowanie rozwiązań, które mogą przynieść pożytek wszystkim komisjom w Polsce. To dlatego realizacji projektu na bieżąco przygląda się Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej” – dodał wojewoda².

Projekt był realizowany w partnerstwie od 1 kwietnia 2011 r. do 30 września 2012 r. Ścisłe partnerstwo tworzył Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza (lider projektu) oraz Wojewoda Mazowiecki (partner projektu). Do

współpracy zostały zaproszone dwie zaprzyjaźnione komisje – WKDS w Bydgoszczy oraz Kielcach, a także dwa współpracujące z ZPWIM związki pracodawców z tych województw – Nadwiślański Związek Pracodawców oraz Świętokrzyski Związek Pracodawców Prywatnych Lewiatan. Ważne jest to, że efekty, rezultaty i produkty mogą być wykorzystywane przez wszystkich partnerów społecznych i pozostałe WKDS-y działające na terenie kraju.

Zdaniem Jacka Całusa, prezesa ZPWIM, Akademia rozumiana jako podnoszenie kompetencji członków WKDS miała dwa strategiczne zadania. Pierwsze to wypracowanie i ugruntowanie poczucia, że tylko rzetelna rozmowa może doprowadzić do dobrego rozwiązania każdej sprawy, czyli: szanujmy się, konstruktywnie dyskutujmy, nie debatujmy tylko dlatego, żeby tracić czas. Jeżeli się spotykamy, to po to, żeby z tej dyskusji coś wyszło, w innym wypadku w ogóle nie ma sensu się spotykać. Druga rzecz, to wzajemne poznanie. Nie tylko w sali posiedzeń, gdzie członkowie WKDS widzą się przez godzinę, dwie czy pięć, gdy ważą się przeciwstawne racje. Ważne jest także spotkanie w takim miejscu, gdzie można porozmawiać o pogodzie, rybach i znaczkach pocztowych. O polityce i gospodarce również, ale z prywatnego punktu widzenia.

Co szwankuje w dialogu? Projekt miał za zadanie wypracowanie dobrych praktyk w celu profesjonalizacji działań Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego. Koncentrował się na rozszerzeniu zakresu aktywności podejmowanych przez Komisje w ramach posiadanych uprawnień. Stanowiło to odpowiedź na zdiagnozowany problem, którym jest niepełne wykorzystywanie potencjału instytucji dialogu społecznego w Polsce. Wynika on z następujących przesłanek szczegółowych³:

- niedostateczna wiedza o dialogu społecznym w regionie,
- brak strategii zarządzania wizerunkiem WKDS-ów – niska rozpoznawalność Komisji wśród opinii publicznej oraz partnerów społecznych,

- brak zaplecza eksperckiego,
- koncentracja na rozwiązywaniu konfliktów w miejsce antycypacyjnej roli WKDS-ów,
- słaba pozycja WKDS-ów wobec instytucji oddziałujących na sytuację społeczną i gospodarczą w regionie i kraju,
- deficyt koordynacji między instytucjami dialogu społecznego (Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych, Trójstronne Zespoły Branżowe, Wojewódzka Rada Zatrudnienia) oraz poszczególnymi komisjami działającymi w różnych województwach,
- nieadekwatne do potrzeb rozwiązania prawne, organizacyjne i finansowe,
- brak konkretnej oferty ze strony WKDS-ów dla organizacji pozarządowych oraz problemy z wyłonieniem przedstawicieli tego środowiska (przy coraz częstszych dyskusjach o potrzebie włączania przedstawicieli trzeciego sektora w działalność WKDS).

Problemy dotyczące funkcjonowania WKDS-ów często dotyczą podstawowych kwestii. Brak wyodrębnionego budżetu na działania tych instytucji powoduje np., że Komisji nie stać na promocję idei dialogu społecznego w regionie. Brakuje również zasobów na profesjonalizację ich działań (szkolenia dla członków WKDS-ów, konferencje, seminaria i wyjazdy studyjne w celu wymiany doświadczeń, ekspertyzy na potrzeby WKDS-ów). To w Akademii po raz pierwszy członkowie trzech WKDS-ów mieli okazję wspólnie dyskutować o ważnych problemach regionów, a także o perspektywie rozwoju tych instytucji. Wcześniej dyskusje te, jeśli już się toczyły, nie wykraczały raczej poza teren jednego województwa i nie były konfrontowane ze stanowiskami WKDS-ów z innych

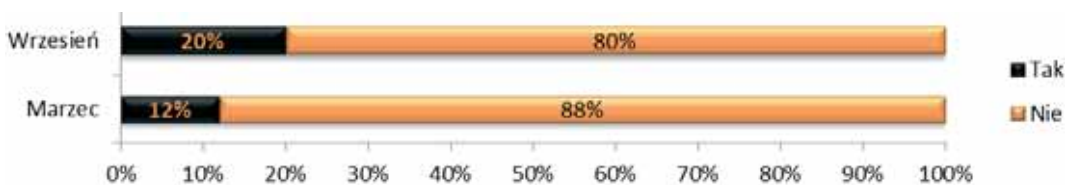
regionów. W ciągu kilku miesięcy członkowie trzech WKDS-ów oraz przedstawiciele instytucji współpracujących lub wyrażających chęć współpracy z WKDS-ami wzięli udział w dziewięciu seminariach w trzech województwach (sześciu regionalnych, trzech ponadregionalnych) i dwóch wizytach studyjnych, dyskutując np. o tym, jak przygotować się do opiniowania strategii rozwoju regionalnego⁴, jakie problemy powinny być przedmiotem analiz wszystkich WKDS-ów oraz jakie rozwiązania instytucjonalne i prawne należałoby wdrożyć, aby zwiększyć skuteczność WKDS-ów.

Profesjonalna informacja potrzebna od zaraz. W Akademii ruszyła również jedyna jak dotąd kompleksowa kampania promująca dobroć tych instytucji (emisja spotu w telewizji, wywiady w radiu i artykuły w prasie, dystrybucja informatorów o WKDS-ach). Jak bardzo działania takie są potrzebne, pokazują wyniki badań nt. rozpoznawalności WKDS-ów wśród społeczeństwa, przeprowadzonych w projekcie.

Jak wskazują wyniki badań, w pierwszym pomiarze jedynie 12 proc. respondentów odpowiedziało pozytywnie na pytanie, czy słyszeli już o Wojewódzkiej Komisji Dialogu Społecznego. Pół roku później rozpoznawalność WKDS-ów wzrosła o ponad połowę – była już wyższa o 67 proc. (8 punktów procentowych). Jedna piąta respondentów stwierdziła, że słyszała o WKDS-ie.

Tym osobom, które udzieliły pozytywnej odpowiedzi na pytanie odnośnie znajomości WKDS-ów, zadano pytanie pogłębiające dotyczące charakteru działalności Komisji. Pierwszy pomiar wykazał, że 39 proc. ankieto-

WYKRES 1. Znajomość Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego – mieszkańcy



Źródło: Badania własne ZGD Sp. z o.o., Raport końcowy, Badanie ewaluacyjne projektu pn. „Akademia rozwoju i współpracy Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego”, Szczecin, wrzesień 2012.

wanych wiedziało, czym zajmuje się WKDS. W drugim etapie natomiast odsetek ten również wzrósł i wyniósł 45 proc. Badania te pokazują jednak, jak wiele jest jeszcze do zrobienia w obszarze promocji dialogu społecznego.

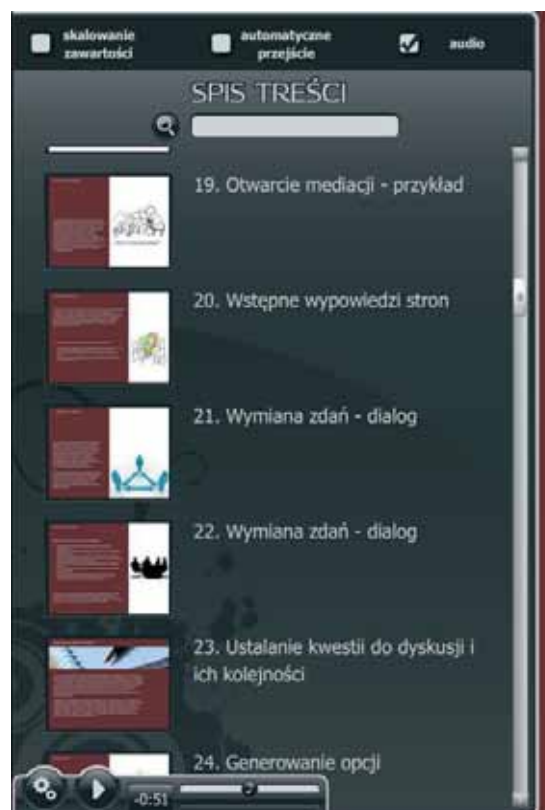
Odpowiadając na problemy i deficyty w funkcjonowaniu WKDS-ów, w projekcie opracowano następujące rozwiązania:

- Platforma komunikacji WKDS-ów (wirtualny WKDS) – ma ona służyć wymianie informacji pomiędzy WKDS-ami i w ramach poszczególnych Komisji. Obecnie dostęp do niej mają trzy z tych, które wzięły udział w projekcie. Do współpracy będziemy sukcesywnie zapraszać wszystkie WKDS-y w Polsce, tak aby platforma była najszerszym z możliwych forów wymiany informacji, doświadczeń, dobrych praktyk i wiedzy z zakresu regionalnego dialogu społecznego. To pierwsze tego typu narzędzie do elektro-

nicznej komunikacji dla członków WKDS w Polsce.

- Kampania promująca WKDS-y – dorobek kampanii zorganizowanej we wrześniu 2012 r. (spoty telewizyjne, scenariusze wywiadów radiowych, materiały informacyjne w prasie, informator WKDS) został udostępniony bezpłatnie pozostałym WKDS-om.
- Wizualizacja WKDS – logotyp WKDS, papier firmowy i inne szablony z wykorzystaniem spójnej wizualizacji; już dziś korzysta z niej większość biur WKDS-ów.
- Szkolenia e-learningowe z dziedziny dialogu społecznego – udostępnione na platformie komunikacji WKDS. Ze szkoleń mogą korzystać bezpłatnie członkowie wszystkich WKDS-ów w Polsce i inne osoby zainteresowane tematyką dialogu regionalnego. Tematyka szkoleń:
 - wiedza o dialogu społecznym w regionie,

ZDJĘCIE 1. Przykładowy slajd ze szkolenia e-learningowego dostępnego na Platformie komunikacji WKDS



- procedury rozwiązywania konfliktów w regionie,
- warsztat mediatora dla członków WKDS-ów,
- public relations dla regionalnych instytucji dialogu społecznego,
- strategię w procesie dialogu społecznego w regionie,
- ekonomia z elementami polityki społecznej a zadania dla regionalnego dialogu społecznego,
- europejski dialog społeczny i instytucje UE a dialog regionalny.
- Elektroniczne narzędzie do bilansowania kompetencji dla zainteresowanych uczestników dialogu społecznego pozwalające na zidentyfikowanie deficytów wiedzy i podjęcie decyzji o konieczności uzupełnienia wiedzy i kwalifikacji w określonych obszarach tematycznych.
- Strony internetowe WKDS-ów w Bydgoszczy, Kielcach i Warszawie – ich zadaniem jest upowszechnianie wiedzy o dialogu społecznym w regionie, w tym o bieżącej działalności Komisji.
- Portal www.wkds.pl – strona internetowa, na której zgromadzono podstawowe informacje o WKDS-ach w Polsce; strona zapewnia szybkie przekierowanie do poszczególnych stron internetowych WKDS-ów.
- Publikacje opracowane w projekcie – jubileuszowe wydawnictwo z okazji 10-lecia WKDS-ów, manual zawierający informacje o projekcie do wdrożenia przez inne komisje oraz raport z realizacji projektu.

Zmiany są niezbędne. Do jednych z ważniejszych rezultatów projektu należą rekomendacje mające pomóc w usprawnianiu WKDS-ów. Zawierają one wnioski i refleksje dotyczące działalności Komisji oraz propozycje zmian organizacyjnych, finansowych i legislacyjnych. Zmiany te powinny dotyczyć: instytucjonalnego wzmocnienia WKDS-ów poprzez odpowiednie rozwiązania prawne, wymiany informacji między WKDS-ami, częstszego nawiązywania współpracy między WKDS-ami, tworzenia wspólnych dobrych praktyk, wspól-

nych działań koordynowanych przez nowo utworzone biuro przy Trójstronnej Komisji.

Uczestnicy wypracowali również wnioski w zakresie: budowania partnerstwa na rzecz rozwoju dialogu społecznego w regionie, opiniowania przez WKDS-y strategii rozwoju regionalnego oraz współpracy WKDS-ów z organizacjami pozarządowymi. Podkreślili m.in. potrzebę zwiększenia autentycznej partycypacji w działaniach na forum dialogu społecznego strony samorządu województwa. Biorąc pod uwagę rolę tego podmiotu w kształtowaniu polityki regionalnej i odpowiedzialność za wydatkowanie funduszy unijnych, partnerzy społeczni ocenili zaangażowanie samorządu w dialog jako nieznaczne. Odnosząc się do udziału NGOs w posiedzeniach WKDS-ów, uznano, że zbytne rozszerzanie składu WKDS-ów może doprowadzić do paraliżu prac Komisji.

Członkowie WKDS-ów jeszcze raz podkreśli rolę WKDS-ów w kształtowaniu sytuacji społeczno-gospodarczej w regionie. Ich zdaniem WKDS-y mogą stanowić forum debaty o projektach dokumentów strategicznych województwa pod kątem obszarów występowania konfliktów w regionie. Partnerzy społeczni podczas dyskusji na seminariach akcentowali, że ich opinia o strategii jest reprezentatywna – ponieważ firmują ją partnerzy społeczni reprezentujący największe organizacje pracodawców i związków zawodowych w regionie. ■

¹ Dostępne na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: www.dialog.gov.pl.

² Wszystkie wypowiedzi w artykule pochodzą z publikacji „Akademia dialogu” pod redakcją J. A. Wlazły, wydanej z okazji 10-lecia wojewódzkich komisji dialogu społecznego, w ramach projektu „Akademia rozwoju i współpracy wojewódzkich komisji dialogu społecznego” [ZPWiM, Warszawa 2012 r.].

³ Deficyty te zostały zdiagnozowane m.in. podczas badań przeprowadzonych w ramach projektu systemowego 5.5.1 POKL przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w latach 2008–2009.

⁴ Jednym z ustawowych zadań WKDS-ów jest opiniowanie strategii rozwoju regionalnego, jeśli partnerzy społeczni wystąpią do marszałka województwa mazowieckiego z wnioskiem o przedłożenie do opiniowania takiego dokumentu. W 2012 r. samorządy województw aktualizowały strategię rozwoju swoich regionów, a WKDS-y aktywnie uczestniczyły w ich opiniowaniu.

Dialog w regionach

– Wojewódzkie Komisje Dialogu Społecznego

5.11.2012 – posiedzenie Prezydium WKDS województwa podkarpackiego. Omawiano m.in. planowaną na 14 listopada 2012 r. konferencję jubileuszową z okazji 10-lecia powołania WKDS-ów. Inny temat stanowiły problemy komunikacji publicznej w kontekście wprowadzenia rozporządzenia Unii Europejskiej nr 1370 i ustawy z 16 grudnia 2010 r. o komunikacji publicznej. Zajęto się także kwestią zakończenia kadencji Rady Podkarpackiego Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia w Rzeszowie i wyboru jej nowych członków.

20.11.2012 – posiedzenie plenarne WKDS województwa mazowieckiego na temat ochrony zdrowia, w tym weryfikacja podziału środków finansowych pomiędzy poszczególne oddziały NFZ. Zdaniem Komisji podział oparty jest na kryteriach związanych z liczbą ubezpieczonych zarejestrowanych w poszczególnych oddziałach wojewódzkich oraz na ryzyku zdrowotnym przypisanym poszczególnym grupom ubezpieczonych. To bardzo niekorzystne rozwiązanie dla Mazowsza. Zamieszkuje je bowiem duża liczba pacjentów zarejestrowanych w innych oddziałach wojewódzkich NFZ. Poza tym chorzy mieszkający w innych regionach kraju przyjeżdżają leczyć się na Mazowsze z uwagi na szeroką ofertę placówek specjalistycznych udzielających świadczeń na wysokim poziomie. „Bez zmiany sposobu rozdzielania środków na ochronę zdrowia pomiędzy województwa (tzw. algorytmu) nie da się rozwiązać problemów zadłużonych szpitali” – uzasadniała Longina Kaczmarska, przewodnicząca Regionu Mazowsze OZZPiP, organizacji członkowskiej Forum Związków Zawodowych.

Zauważono też, że obecne przepisy prawa nie przewidują możliwości egzekucji środków za udzielone świadczenia od innych oddziału

wojewódzkiego NFZ, w których pacjent jest zarejestrowany.

WKDS w Warszawie przedstawiła dwie możliwości poprawy sytuacji służby zdrowia na Mazowszu. Pierwszym z nich jest podjęcie działań mających na celu weryfikację podziału środków między poszczególne województwa, drugim – przeznaczenie oszczędności uzyskanych z refundacji leków na spłacanie zadłużenia podmiotów leczniczych.

Adam Struzik, marszałek województwa mazowieckiego przedstawił informację o wynikach SPZOZ-ów podlegających samorządowi województwa. Wynika z niej, że od dnia 1 stycznia 2012 r. samorząd województwa mazowieckiego jest podmiotem tworzącym dla 23 samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, 18 z nich zakończyło 2011 r. ujemnym wynikiem finansowym. Na dzień 30 września 2012 r. wśród 23 SPZOZ 16 osiągnęło ujemny wynik finansowy, który po dodaniu kosztów amortyzacji osiągnął wartość ujemną na łączną kwotę ponad 72 mln zł.

10.12.2012 – posiedzenie plenarne WKDS województwa świętokrzyskiego, podczas którego zaopiniowano projekt Aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do 2020 r. w ramach prowadzonych przez samorząd województwa konsultacji społecznych. Partnerzy społeczni przedstawili swoje stanowiska i uwagi do projektu. Rekomendowali kontynuację działań mających na celu budowę międzynarodowego portu lotniczego w Obicach, uzasadniając to rosnącą rolą Targów Kielce w procesie rozwoju przemysłu, spotkań i promocji inwestycyjnej województwa.

Co do rozwoju infrastruktury drogowej postulowano ujęcie w Aktualizacji Strategii połą-

czenia województwa świętokrzyskiego z województwami mazowieckim i podkarpackim drogą krajową nr 9 Radom – Rzeszów – Barwinek dostosowaną do standardów drogi ekspresowej. Członkowie Komisji wystąpili z wnioskiem o doprecyzowanie planów związanych ze Specjalną Strefą Demograficzną.

Rozmawiano również o ochronie zdrowia w kontekście opracowania koncepcji utworzenia funkcjonalnej sieci szpitali wyspecjalizowanych w różnych gałęziach medycyny, dla których organami tworzącymi są samorządy terytorialne.

17.12.2012 – posiedzenie WKDS województwa wielkopolskiego. Członkowie Komisji zapoznali się z trudną sytuacją firm budowlanych, których kłopoty wynikają z niekorzystnych dla przedsiębiorców regulacji ustawy o zamówieniach publicznych. Narzucają one sztywne warunki cenowe, których dotrzymanie przy stale zmieniającej się sytuacji rynkowej doprowadziło do upadłości wiele firm budowlanych. Zdaniem wielkopolskiej WKDS konieczne jest jak najszybsze zainicjowanie zmian, do których należą m.in.: wprowadzenie przetargów w walucie krajowej, waloryzacja cen podstawowych surowców, materiałów i energii według wskaźnika GUS, dopuszczalność zmiany umowy w przypadku wzrostu obligatoryjnych ciężarów publicznych, np. VAT, mających wpływ na wartość już zawartego kontraktu, odejście od obowiązującej obecnie zasady wyboru kontrahenta według tzw. najniższej ceny w przetargu jako jedyne kryterium wyboru, możliwości indywidualnej odpowiedzialności wykonawców występujących jako konsorcjum.

11.01.2013 – posiedzenie Prezydium WKDS województwa mazowieckiego. Omawiano m.in. konflikty w przedsiębiorstwach i plan pracy na 2013 r. Dyskutowano więc o rokowaniach w sporze zbiorowym pomiędzy związkami zawodowymi a pracodawcą w przedsiębiorstwie Energia Elektrownie Ostrołęka SA, konflikcie

między pracownikami a dyrekcją szpitala w Pułtusku, obniżeniu dodatków motywacyjnych dla nauczycieli w dzielnicy Warszawa Mokotów, a także o sytuacji w Państwowym Zespole Ludowym Pieśni i Tańca „Mazowsze”.

Omawiając plan pracy Komisji na 2013 r., zdecydowano o kontynuowaniu takich tematów, jak: Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 r., sytuacja społeczno-gospodarcza Mazowsza, sytuacja w szpitalach i szkołach w regionie.

21.01.2013 – posiedzenie WKDS województwa podlaskiego, m.in. na temat sytuacji gospodarczej regionu. Członkowie Komisji zapoznani zostali w tej sprawie z raportem Urzędu Statystycznego w Białymstoku oraz tamtejszego Wojewódzkiego Urzędu Pracy. Następnie przedstawiono prognozę PKPP Lewiatan odnośnie sytuacji przedsiębiorstw w 2013 r. W drugiej części posiedzenia rozmawiano o infrastrukturze drogowej województwa podlaskiego. Dyrektor Podlaskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Białymstoku, Dyrektor Podlaskiego Oddziału GDDKiA w Białymstoku oraz Dyrektor Wydziału Zarządzania Funduszami Europejskimi PUW zaprezentowali Komisji dotychczasowe rezultaty realizacji Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych.

29.01.2013 – posiedzenie plenarne WKDS województwa lubelskiego, którego głównym tematem było pozyskanie informacji na temat kondycji finansowej samorządu oraz prorozwojowego charakteru planu finansowego, jakim jest budżet województwa. Członków Komisji interesowały m.in. zagadnienia związane z priorytetami rozwoju Lubelszczyzny.

Podczas posiedzenia przyjęto także uchwałę rekomendującą Sejmikowi Województwa Lubelskiego kandydatów WKDS w Lublinie do składu Rady Lubelskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia trzeciej kadencji.

29.01.2013 – posiedzenie prezydium WKDS województwa dolnośląskiego. Omawiano kwestię planowanej likwidacji Sudeckiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Kłodzku. Przewodniczący zarządu Oddziału NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej przez SOSG w Kłodzku przekazał na ręce wojewody petycję wyrażającą sprzeciw wobec nowych planów zmian organizacyjnych w Straży Granicznej.

Zaplanowano również tematy przyszłych posiedzeń, które mają dotyczyć konfliktów pracodawcy ze związkami zawodowymi w spółkach LG Electronics Wrocław oraz Chung Hong Electronics.

30.01.2013 – posiedzenie Prezydium WKDS województwa podkarpackiego. Dyskutowano nad programem spotkań, wyłoniono propozycję problemów, którymi na swych obradach powinna zająć się WKDS w bieżącym roku. Mają to być m.in. kwestie dotyczące: funkcjonowania kolei, rynku pracy na Podkarpaciu, a także szkolnictwa w kontekście zlikwidowanych w minionym roku wojewódzkich placówek oświatowych.

1.02.2013 – posiedzenie WKDS województwa pomorskiego. Tematem była kondycja finansowa jednostek samorządu terytorialnego województwa pomorskiego. Referaty w tej sprawie zaprezentowali przedstawiciele MRR oraz władz wojewódzkich.

7.02.2013 – posiedzenie prezydium WKDS województwa świętokrzyskiego. Omawiano trudną sytuację zagrożonego likwidacją Kieleckiego Oddziału PKS oraz możliwe scenariusze przeciwdziałania temu zjawisku. WKDS przeprowadzi również dyskusję nad złożoną przez świętokrzyski oddział BCC nową formułą funkcjonowania dialogu społecznego w województwie oraz w skali kraju.

Zawarto w niej m.in. postulat, by Trójstronna Komisja stała się osobną i niezależną instytucją, z własnym budżetem, stanowiącym

odrębną pozycję w budżecie państwa. Przewodniczący TK powinien być wybierany demokratycznie przez jej członków spośród kandydatów zgłoszonych przez związki zawodowe, pracodawców i stronę rządową. Stronie rządowej w TK powinien przewodniczyć wicepremier ds. dialogu społecznego i obywatelskiego. Zgodnie z postulowanymi zmianami, organem wykonawczym TK byłoby Biuro TK podległe Prezydium Komisji Trójstronnej. Do jego zadań należałoby m.in.: inicjowanie konsultacji społecznych i wysłuchań publicznych, aktywizacja i koordynacja działań Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego, rozwiązywanie sporów i konfliktów o zasięgu ponadregionalnym, powoływanie społecznych ciał dialogu, organizacja ogólnopolskich i lokalnych konferencji tematycznych. Należy także umożliwić ustawowo powoływanie ponad wojewódzkich oraz powiatowych i gminnych Komisji Dialogu. TK powinna być zaś wyposażona w prawo inicjatywy ustawodawczej oraz prawo składania skarg w Trybunale Konstytucyjnym.

Zadania i kompetencje WKDS-ów oraz ich finansowanie powinny być uregulowane ustawowo, tak jak zadania i kompetencje TK. Regionalne organy rządowe i samorządowe powinny, zdaniem autorów postulowanych zmian, mieć ustawowy obowiązek konsultowania aktów prawnych z WKDS-ami. Natomiast rząd powinien mieć taki obowiązek co w kwestii organizowania instytucji tzw. wysłuchań dla TK, WKDS-ów i organizacji pozarządowych. W omawianych propozycjach znalazł się także zapis o konieczności zmiany ustawy o stowarzyszeniach tak, by miały one możliwość zrzeszania się osób prawnych o różnym charakterze. Należy także, według przygotowanych przez BCC propozycji, wprowadzić ustawowy obowiązek konsultowania przez organy samorządu terytorialnego planów finansowych z organizacjami pozarządowymi, których działania plany te dotyczą. ■

Anna Grabowska

Kalendarium dialogu

– na seminariach i konferencjach

29.11.2012 – konferencja pt. „System prognostyczno-informacyjny zatrudnienia w Polsce”. Pracują nad nim od kilkunastu miesięcy Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich oraz Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Przedstawiono m.in. pilotażową prognozę zatrudnienia według grup zawodów do 2020 r. w województwie łódzkim. Wynika z niej np., że duże zmiany szykują się wśród rolników, leśników, ogrodników i rybaków: zatrudnienie w tej grupie w województwie łódzkim spadnie z blisko 155 tys. w 2011 r. do 128 tys. w 2020 r. Wzrosnąć natomiast w tym czasie liczba specjalistów – z 207 tys. do ponad 252 tys., operatorów i monterów maszyn i urządzeń, z ponad 146 tys. do 177 tys., techników z ponad 125 tys. do ponad 131 tys. Zmniejszy się liczba robotników przemysłowych i rzemieślników – z ponad

188 tys. do 180 tys., w mniejszym stopniu urzędników – z ponad 82 tys. do 72 tys., wzrosnąć nieznacznie grupa przedstawicieli władz publicznych, wyższych urzędników i kierowników z 86,7 tys. do 87,5 tys. (ID)

30.11.2012 – konferencja Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego pt. „Kapitalizm, kryzys, alternatywy systemowe. Wokół myśli Tadeusza Kowalika”. Podczas debaty podkreślano, że w czasie kryzysu wiele osób zobaczyło to, co prof. Kowalik widział od dawna. Przewidywał np. negatywne następstwa podporządkowania gospodarki sektorowi finansowemu, który powinien podlegać potrzebom sektora realnego. Szukał w społeczeństwie takich grup, które mogą uruchomić pozytywne zmiany. Do niezwykle bolesnych cech na-



Fot. Archiwum Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego



Fot. Archiwum Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego

szego systemu zaliczał przede wszystkim masowe i długotrwałe bezrobocie. Nie akceptował twierdzeń, że istnieje naturalna stopa bezrobocia. Zwracał też szczególną uwagę na negatywne skutki społeczne zróżnicowania dochodowego. (ID)

19.01.2013 – konferencja podsumowująca Europejski Rok Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej 2012. Jak podkreślił minister pracy Władysław Kosiniak-Kamysz, kończy się program ale nie kończy się jego idea. Przypomniął o powołaniu w MPiPS Departamentu Polityki Senioralnej, uruchomieniu „Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012–2013” (ASOS), na który w 2013 r. zostanie przeznaczonych 40 mln zł. Zaznaczył też, że wysiłki Polski w tym zakresie zostały docenione przez unijnego komisarza zatrudnienia, spraw społecznych i integracji László Andora, który wymienił nasz kraj jako jeden z trzech, które najwięcej zrobiły w 2013 r. w dziedzinie polityki senioralnej. Minister przywołał także jako dobry przykład Irlandię, gdzie powstał obywatelski parlament seniorów.

Czesława Ostrowska, podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej,

koordynator ER 2012 w Polsce razem z prof. dr hab. Ewą Kozdroń wręczyły nagrody w ramach konkursu Seniorzy XXI wieku, pod patronatem honorowym ministra pracy i polityki społecznej. Otrzymali je: Wielopokoleniowy Klub Wolontariusza TWWP Dar Czasu i Serca z Lublina oraz Świetlica Środowiskowo-Sąsiedzka Zarządu Miejskiego Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej w Tczewie. (AG)

22.01.2013 – posiedzenie Rady Ochrony Pracy. Tematem były zagrożenia zdrowia psychicznego w środowisku pracy w Polsce. Profesor Danuta Koradecka poinformowała, że Polska zajmuje jedno z czołowych miejsc pod względem nasilenia zagrożeń zdrowia psychicznego związanych z pracą. Około 33 proc. Polaków skarży się na stres w miejscu zatrudnienia. Absencja wywołana stresem jest drugim w kolejności, po chorobach nowotworowych, powodem niezdolności do pracy. Główne przyczyny stresu to wzrost wymagań, niestabilne więzi społeczne w pracy oraz niepewność zatrudnienia. Zaprezentowano też materiały na temat rejestracji i zapobiegania chorobom zawodowym przygotowane przez CIOP – PIP oraz opinie specjalistów z Instytutu Medycyny Wsi. (AG)

24.01.2013 – spotkanie ambasaderek kobiet biznesu w Opolu zatytułowane „Kobiety klub biznesu – wspieramy kobiety w uzyskaniu finansowej niezależności”. Przedstawiono projekt „100 nowych firm kobiecych w 2013 r.” zainspirowany inicjatywą Komisji Europejskiej, która wzywa państwa członkowskie do działań ułatwiających kobietom zakładanie i prowadzenie biznesu. Przypomniano, że Polska, z ok. 35-procentowym udziałem kobiet wśród osób pracujących „na swoim”, od lat znajduje się w unijnym i europejskiej czołówce. (ID)

24.01.2013 – polsko-niemieckie seminarium na temat różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Mówiono o sposobach monitorowania tych rozbieżności na przykładzie rozwiązań stosowanych przez niemieckie Ministerstwo ds. Rodziny, Osób Starszych, Kobiet i Młodzieży.

Jak podkreślił jeden z prelegentów seminarium dr Frank Behrmann, niezbędne jest, by prezes czy kierownik wysokiego szczebla w firmie wspierał wyrównywanie szans i wynagrodzeń kobiet i mężczyzn. Wymaga to zmiany sposobu myślenia o pracy kobiet. Powinny być w zakładzie osoby, które znają pracowników na tyle dobrze, by móc powiedzieć pracodawcy, że to właśnie kobieta nadaje się np. na stanowisko kierownicze.

Ważne jest włączanie do pracy kobiet po urloпах macierzyńskich. Niesłusznie zakłada się bowiem, że nie zechcą one wrócić do aktywności zawodowej. Tymczasem jest to prawda jedynie w odniesieniu do 10 proc. kobiet. Natomiast aż 90 proc. z nich wraca do pracy i pracodawcy powinni to nie tylko dostrzec, ale też docenić. Warto też zdaniem niemieckiego eksperta zauważyć, że mężczyźni, którzy z zasady są bardziej nastawieni na sukces, awans, znacznie łatwiej niż kobiety rozstają się z pracodawcą, gdy otrzymają z zewnątrz ofertę lepiej płatnej pracy czy wyższe stanowisko. Kobiety są znacznie mniej skłonne do odchodzenia, jeśli tylko są przez swojego pracodawcę doceniane.

Podczas seminarium przedstawiono zaadaptowane z modelu szwajcarskiego na-

rzędzie tzw. Logib-D, czyli kalkulator płac i systemu audytowania opracowany przez niemieckie Ministerstwo ds. Rodziny, Seniorów, Kobiet i Młodzieży. Jego celem jest zwiększanie świadomości firm i organizacji dotyczącej różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn oraz możliwości ich eliminowania. Niemieckie ministerstwo zapewniło darmowe konsultacje pierwszym 200 przedsiębiorstwom, które zechciały skorzystać z Logib-D. Następnym było udoskonalenie polityk kadrowych i restrukturyzacja systemów płac, a niekiedy także zwiększenie reprezentacji kobiet na lepiej płatnych stanowiskach. Jak podkreślali niemieccy eksperci, narzędzie Logib-D ma szczególne znaczenie dla partnerów społecznych zaangażowanych w negocjacje płacowe, ponieważ zapewnia im dostęp do przejrzystych danych o różnicach w wynagrodzeniach. (AG)

28.01.2013 – spotkanie grup roboczych do spraw przygotowywania programów operacyjnych na lata 2014–2020 dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego. Podkreślano, że kluczową rolę w zarządzaniu Europejskim Funduszem Społecznym na poziomie regionalnym będą odgrywać samorządy. Rozmowy dotyczyły w szczególności dwóch kwestii: reform w obszarze zatrudnienia, integracji społecznej, edukacji i administracji publicznej, w tym określenia efektów tych działań na kolejne siedem lat oraz określenia wsparcia przyszłego programu. (AG)

5.02.2013 – międzynarodowa konferencja Fundacji im. Friedricha Eberta i Fundacji ICRA pt. „Równość (zna)czy dzietność? Demograficzne wyzwania Europy”. Debatowano o związkach między instrumentami polityki a płodnością, wpływie zmieniających się ról kobiet i mężczyzn na procesy demograficzne, opiece nad dziećmi i osobami starszymi, stabilności finansowej systemów emerytalnych, wymieniono doświadczenia Polski, Niemiec, Litwy, Włoch. Podkreślano, że polityka rodzinna jest obecnie jedną z najważniejszych gałęzi polityki publicznej, że spadek dzietności czy rozumiany szerzej proces starzenia się społeczeństwa stanowią wy-



Fot. Archiwum Fundacji im. Friedricha Eberta

zwanie dla zachowania finansowej stabilności systemów zabezpieczenia społecznego. Wskazywano, że w Europie Zachodniej procesy starzenia się społeczeństw zaczęły być odczuwalne wcześniej i to właśnie tam najpierw zaczęto reformować systemy wsparcia rodzin, tak by możliwe było godzenie życia zawodowego z rodzinnym, rozwijając różne formy usług opiekuńczych. U nas ten proces dopiero się rozwija.

Jak zaznaczył Knut Dethlefsen, dyrektor biura Fundacji im. Friedricha Eberta w Warszawie, należy pamiętać o tym, by jak najwięcej grup społecznych uczestniczyło w podejmowaniu decyzji. Tymczasem obecnie osoby

decyzyjne to zwykle mężczyźni w wieku od 40 do 65 lat. Są więc grupy społeczne, takie jak: kobiety, ludzie młodzi, imigranci, które nie są należycie reprezentowane w procesie decyzyjnym, także dotyczącym polityki społecznej państwa. Według dr Chiary Saraceno z Collegio Carlo Alberto w Turynie nie zmieniły się wybory ani priorytety. Skuteczna polityka demograficzna powinna zatem polegać na zwiększeniu swobody możliwości, a nie na wprowadzaniu ograniczeń, przede wszystkim dla kobiet. Dalej pozostaje mieć nadzieję, że ludzie dokonają właściwych wyborów i zechcą mieć więcej dzieci. Tak być jednak nie musi, polityka demograficzna to zawsze ryzyko. (AG)



Fot. Archiwum Fundacji im. Friedricha Eberta

12.02.2013 – seminarium pt. „Prostsze podatki – szybszy rozwój. Model podatkowy dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw” zorganizowane przez Radę Podatkową PKPP Lewiatan. Zaprezentowano model podatkowy MŚP opracowany na podstawie konsultacji i badań skonfrontowanych z dotychczasowym dorobkiem resortu finansów oraz Komisji Europejskiej. Podkreślano, że nie jest możliwe stworzenie modelu, w którym małe i średnie firmy byłyby powszechnie obciążone

żane niższą stawką podatkową. Stanowiłoby to naruszenie zasady sprawiedliwości podatkowej oraz konstytucyjnej zasady równości i powszechności opodatkowania. Możliwe i pożądanym przez małe przedsiębiorstwa jest natomiast uproszczenie procedury, ograniczenia w stosunku do nich, obowiązków ewidencyjnych, rejestracyjnych i sprawozdawczych.

W seminarium uczestniczyli eksperci partnerów społecznych, przedstawiciele administracji publicznej i parlamentarzysty. (AG)

14.02.2013 – konferencja PKPP Lewiatan, podczas której przedstawiono raport o wkładzie firm w rozwój kraju oraz 16 raportów wojewódzkich. Jak wskazano, 73 proc. Polaków uważa, że przedsiębiorcy są potrzebni społeczeństwu, ale na społecznej drabinie prestiżu nie lokują się oni wysoko. Tylko 58 proc. respondentów darzy szacunkiem właścicieli firm, ale wyłącznie dużych, a właścicieli warsztatów i małych firm jedynie 32 proc., sklepów 18 proc. Raport informuje, że trzy czwarte PKB powstaje w usługach, przemyśle, budownictwie, transporcie i rolnictwie, tylko jedna czwarta w sferze budżetowej. W sektorze prywatnym jest dwie trzecie miejsc pracy i pracuje w nim cztery razy więcej ludzi (10,5 mln) niż w sektorze publicznym. Codziennie rejestruje się 1 331 firm, w tym najwięcej na Mazowszu – 221. Po trzech latach połowa z nich nadal istnieje i się rozwija. Ponad 95 proc. polskich przedsiębiorców stanowią małe, jedno- i dwuosobowe firmy. (ID)

18.02.2013 – posiedzenie inauguracyjne Rady ds. Polityki Senioralnej przy Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Do Rady zaproszeni zostali przedstawiciele urzędów centralnych, organizacji trzeciego sektora, instytucji samorządowych, uczelni, a także przedstawiciele organizacji pracodawców i związków zawodowych. Posiedzenie otworzył minister pracy Władysław Kosiniak-Kamysz. Przypomniał, że w 2012 r. Rada Ministrów przyjęła wówczas „Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012–2013” (ASOS). Obejmuje on z jednej strony realizację zadań publicznych w drodze otwartego konkursu ofert przez organizacje działające w sferze pożytku publicznego, z drugiej natomiast zakłada opracowanie założeń długofalowej poli-

tyki senioralnej we współpracy z innymi resortami i urzędami centralnymi, samorządem terytorialnym, organizacjami obywatelskimi oraz środowiskami naukowymi i eksperckimi.

Realizację tych wszystkich zadań mają ułatwić m.in. właśnie spotkania Rady ds. Polityki Senioralnej i wypracowywane przez nią rozwiązania. „Przygotowując długofalową politykę senioralną, nie chcemy ograniczać się do przesyłania gotowych propozycji do konsultacji” – zaznaczył minister pracy. Wyraził nadzieję, że Rada stanie się też fundamentem przyszłego Parlamentu Seniorów, będzie liczącym się partnerem współpracy międzynarodowej w Unii Europejskiej w tym obszarze.

Marzena Breza, dyrektor Departamentu Polityki Senioralnej MPiPS, przedstawiła główne obszary tematyczne i harmonogram prac Rady. Zebrani wysłuchali też m.in. wystąpienia prezesa Ogólnopolskiego Porozumienia Uniwersytetów Trzeciego Wieku Krystyny Lewkowicz. (AG)

26.02.2013 – konferencja pt. „Kształcenie zawodowe w systemie dualnym inwestycją w rozwój gospodarczy” zorganizowana przez Związek Rzemiosła Polskiego, Fundację Rozwoju Systemu Edukacji, Mazowiecką Izbę Rzemiosła i Przedsiębiorczości oraz Ambasadę Republiki Federalnej Niemiec w Polsce. Jak podkreślano na spotkaniu, dualne kształcenie zawodowe, łączące naukę w szkole i w naturalnych warunkach przyszłej pracy jest bardzo cenione w państwach Unii Europejskiej. Stanowi szansę zwiększenia zatrudnienia ludzi młodych. Jest więc postrzegane jako swoista odpowiedź na nieuchronne zmiany demograficzne.

Eksperti wskazywali pozytywne aspekty dualnego kształcenia zawodowego, które może być znaczącym źródłem ekonomicznego rozwoju przedsiębiorstw, a tym samym wpływać na wzmocnienie konkurencyjności mikro- i małych firm, w szczególności zakładów rzemieślniczych.

Goście z Niemiec zaprezentowali własne doświadczenia we włączaniu pracodawców w proces nauki, co jest elementem podnoszenia jakości kształcenia zawodowego. Podkreślali, że dbałość o dopływ wykwalifikowanych kadr w gospodarce jest istotnym elementem prorozwojowej polityki społecznej. (AG) ■

Wszystko, co wiąże się z *flexicurity*, jest logiczną konsekwencją dynamizmu gospodarki rynkowej

(prof. Kazimierz Frieske)

Spółeczny i rynkowy wymiar idei *flexicurity*

19 grudnia 2012 r. w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” odbyła się konferencja pt. „*Flexicurity*: rynek pracy, prawo pracy i dialog społeczny”. Wzięli w niej udział przedstawiciele świata nauki, partnerów społecznych, zaproszeni goście. Sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina podkreślał, że do modelu *flexicurity*, oprócz klasycznych filarów tzw. złotego trójkąta duńskiego, czyli elastycznych stosunków pracy, aktywnej polityki rynku pracy i zabezpieczenia społecznego, należy dodać czwarty filar, jakim jest dialog społeczny.

Jacek Męcina rozpoczął od historii kształtowania się modelu *flexicurity* w Europie. Mówił, że najistotniejszy jest moment nazywany końcem fordyzmu, a więc koniec bezpieczeństwa i stabilności w Europie. Podkreślił, że skończyły się czasy, w których były trzy silne ośrodki rozwoju – Ameryka Północna, Europa Zachodnia i Japonia. Gospodarka weszła w fazę globalizacji, okazywało się, że konkurencja – również kosztami pracy – odgrywa kluczową rolę dla alokacji przedsiębiorstw, a więc także dla miejsc pracy. W tej konkurencji Europa wyraźnie osłabła. W latach 80. i 90. nasilił się kryzys w stosunkach pracy, gdzie bezpieczeństwo zatrudnienia stanowi kluczo-

wy element stosunków zatrudnienia, a odpowiedzialność za to bezpieczeństwo zgodnie z tradycyjnym paradygmatem prawa pracy ponosi pracodawca.

„Zacząto szukać więcej elastyczności w stosunkach pracy, ale tak, by nie negować charakterystycznych elementów europejskiego modelu społecznego związanego z ochroną bezpieczeństwa na rynku pracy” – mówił Jacek Męcina. Dodał, że w ustawodawstwie europejskim wyraźnie widać tę ewolucję – białe, zielone księgi nt. elastyczności zatrudnienia, które pojawiły się w 1993 r. i 1994 r. to początek tej dyskusji. Także ustawodawstwo europejskie ewoluuje, powstają nowe dyrektywy, które są pewnym kompromisem, sprowadzającym się do rozszerzania stosowania umów na czas określony, ale jednocześnie limitowania go mechanizmami ochronnymi.

Jak rozwijać elastyczność na rynku pracy, zachować pewne standardy bezpieczeństwa? To pytanie staje się początkiem dyskusji o *flexicurity*.

Różne modele elastyczności i bezpieczeństwa. W opinii wiceministra Jacka Męciny należy wskazać bardzo ciekawy model duński, nie zapominając jednak, że jest on bardzo mocno osadzony w tradycji – 100 lat dialogu społecznego, ubezpieczenia od bezrobocia, który rozwijany jest przez partnerów społecznych. „Ciekawy jest też model holenderski, gdzie poszukiwano warunków wzrostu elastyczności zatrudnienia wzmocnianego przez powszechnie dostępny system zabezpieczenia

Elastyczność zatrudnienia jest nieuchronna, ale systemy europejskie wypracowują kompromis związany z systemem gwarancji zewnętrznych, które wynikają z polityki rynku pracy pozwalającej na szybką pomoc osobie dotkniętej np. brakiem pracy, kształceniem

ustawicznym mającym wzmacniać pozycję na rynku pracy i chronić przed bezrobociem oraz systemami zabezpieczenia społecznego, które w różnym stopniu i różnej formie mają budować i wspierać bezpieczeństwo w razie utraty pracy.

społecznego, także dla osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze” – wyjaśniał wiceminister. Wspomniał też o elementach modelu niemieckiego, z których część jest bardzo ciekawa, jak np. praca tymczasowa, która w Niemczech traktowana jest jako element stabilności zatrudnienia.

Jak mówił Jacek Męcina, idea *flexicurity* – czyli łączenie elastyczności z bezpieczeństwem – również ma swoje odzwierciedlenie w programach europejskich. Największym i zarazem najważniejszym dokumentem jest szeroko dyskutowana tzw. zielona księga prawa pracy, gdzie dochodzi nowy element związany z dialogiem społecznym, z poszukiwaniem kompromisu np. w układach zbiorowych pracy. Polska jego zdaniem ma wiele elementów związanych z elastycznością zatrudnienia. Nowe możliwości dają np. porozumienia zawierane między pracodawcą a związkami zawodowymi.

Jeśli chodzi o system zabezpieczenia społecznego, to w opinii wiceministra pracy możliwości rozwoju świadczeń są ograniczone. Tezy o konieczności wprowadzenia u nas ubezpieczenia od bezrobocia, mimo że atrakcyjnie brzmiące, wiążą się z generowaniem dodatkowych kosztów pracy ograniczających zatrudnienie i dochody z pracy.

Mówiąc o polityce rynku pracy, wiceminister Męcina zaznaczył, że co najmniej w dwóch obszarach potrzebne są reformy, które wkrótce będą poddane konsultacjom. „Polityka rynku pracy musi być realizowana przy większym udziale partnerów społecznych, angażowaniu ich wprost nie tylko w element prognozowania czy opiniowania polityki. Powinny przysługiwać im uprawnienia decyzyjne w części, która wiąże się z systemem szkoleń i wspierania pracowników” – podsumował Jacek Męcina. Do-

dał, że należy też wspierać szeroko pojętą politykę *flexicurity* na poziomie zakładu pracy. Układy zakładowe są bowiem cały czas nie do końca wykorzystywane, natomiast ich znaczenie z czasem będzie rosło. „Dlatego więcej energii powinniśmy włożyć w to, by zastanawiać się nad modelami wzmacniania układów zbiorowych pracy i porozumień na poziomie zakładowym, przy zaakcentowaniu roli indywidualizacji stosunków pracy”.

Brakuje nam security. Zdaniem Dyrektora Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych prof. Kazimierza Frieske z danych m.in. OECD i Eurostatu wynika, że jest wiele państw, które stosunkowo dobrze prosperują, mimo że ich rynek pracy jest znacznie „sztywniejszy” od polskiego. Zauważył, że Polacy z elastycznością rynku pracy dają sobie radę dobrze. Pod względem sztywności rynku pracy Polska nie odbiega zaś znacząco od Francji czy Włoch, gdzie te regulacje są wyższe. „Zwolennicy elastyczności rynku pracy twierdzą, że jest to dobre rozwiązanie dla gospodarki, dla sukcesu gospodarczego. Tymczasem w literaturze wyraźnie widać, że nie ma bezpośredniego przełożenia między różnymi wskaźnikami elastyczności



Fot. CPS „Dialog”



Fot. CPS „Dialog”

ści rynku pracy i tym co opisują ekonomiści. Z tego oczywiście nie wynika, że elastyczność rynku pracy nie ma wpływu na strukturę bezrobocia. Na pewno bowiem prowadzi do spadku bezrobocia długookresowego” – mówił prof. Frieske. Jego zdaniem twierdzenie, że deregulacja rynku pracy jest zawsze dobra dla gospodarki to „myślenie życzeniowe i zaklinanie gospodarki”. Sukces gospodarczy nie zależy od tego, czy gospodarka jest bardziej, czy mniej zderegulowana. Zależy on od innowacyjności, wyboru trafnych strategii gospodarczych.

Profesor Frieske przywołał tezę prof. Hausnera mówiącą, że spory o poziom regulacji rynku pracy w Polsce są kłótniami zastępczymi, ponieważ Polacy przespali szansę na budowę rzeczywiście innowacyjnej gospodarki. Jednak z tezy tej wynika wątpliwość, że może nie w elastyczności rynku pracy tkwi klucz do sukcesu. Polski rynek pracy nie został bowiem strasznie wyregulowany. Według wyników badań firmy Deloitte koszt zwolnienia pracownika zatrudnionego na etacie na czas nieokreślony

jest w Polsce ponad dwa razy niższy niż w krajach starej Unii Europejskiej.

Jak przypomniał prelegent, idea *flexicurity* zmierza do eksternalizacji ryzyka gospodarczego poszczególnych przedsiębiorstw czy przedsiębiorców. Interesujące jest zatem pytanie, na kogo należałoby je przerzucić, a więc kto ma zapłacić za *security*. Jeżeli wszyscy, poprzez podatki, budżet i finansowanie instytucji państwa opiekuńczego, to jest to wezwanie do redystrybucji, a więc do socjalizmu w czystej postaci.

„Nie da się zatrzymać zmian, jakie dokonują się na rynku pracy. Będzie on coraz bardziej elastyczny, a dialog społeczny nie powinien dotyczyć poziomu regulacji rynku pracy tylko poziomu *security*. O tym warto rozmawiać, by idea *flexicurity* nabrała empirycznego sensu” – podsumował prof. Kazimierz Frieske.

Elastyczność to nie nowość. Doktor Lucyna Machol-Zajda z Zakładu Zatrudnienia i Rynku Pracy Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych przypomniała, że pierwsze eksperymenty

dotyczące wdrażania elastycznych rozwiązań na polskim rynku pracy dotyczyły lat 70. W 1972 r. po raz pierwszy w Polsce zastosowano ruchomy czas pracy. Jak podkreśliła, *flexicurity* ma być ideą pozytywnego sprzężenia zwrotnego między elastycznością a bezpieczeństwem. Zakłada ona połączenie interesów zarówno pracodawców, jak i pracowników, ale w drodze stosowania procedur dialogu społecznego.

„Zintegrowana strategia równoczesnego zwiększania elastyczności i bezpieczeństwa rynku pracy to płynnie przebiegające zmiany przejścia w życiu zawodowym człowieka: zakończenie okresu nauki i życia zawodowego, możliwość zmiany pracy na lepszą, podjęcie pracy po okresie bezrobocia lub braku zatrudnienia oraz przejście na emeryturę” – mówiła dr Machol-Zajda. Zauważyła, że pojęcie „elastyczny” zrobiło zawrotną karierę. Wszystko dokoła nas musi być elastyczne: pracownik, pracodawca, wymiar czasu pracy, jej zadania, miejsce, relacje pracownicze, sposoby zawierania umów. W efekcie praca elastyczna stała się w pojęciach naszych umów pracą atypową, prekaryjną. Tymczasem praca atypowa w rozumieniu wspólnotowym to praca w niepełnym wymiarze czasu.

Doktor Machol-Zajda przytoczyła badania przeprowadzone we wszystkich państwach europejskich nt. nietypowych warunków pracy, z których jasno wynika, że standardowe umowy są najmniej elastyczne, najbardziej bezpieczne. Natomiast umowy niestandardowe, a więc atypowe, na czas określony, krótszy niż sześć miesięcy, na niepełny etat, praca na wezwanie, umowy ustne, są już elastyczne. Prowadzi to do wniosku, że najbardziej elastyczna i najmniej bezpieczna jest praca na czarno. Powstaje więc pytanie: dlaczego zatem

związki zawodowe są przeciwko elastyczności, a rządy poszczególnych krajów są za elastycznością?

Według dr Machol-Zajdy dobrym przykładem elastycznych rozwiązań są dwa rodzaje przejścia na emeryturę – emerytura częściowa, a więc w niepełnym wymiarze, która umożliwia ubezpieczonym, którzy osiągnęli określony wiek, nabycie prawa do częściowego świadczenia emerytalnego pod warunkiem zmniejszenia dotychczasowego wynagrodzenia, bez konieczności rozwiązania stosunku pracy. Innym

rozwiązaniem jest elastyczny wiek emerytalny, który daje możliwość przejścia na emeryturę w określonym przedziale czasowym – na ogół nie występuje górny limit wieku, sami ubezpieczeni decydują o momencie przejścia na emeryturę, ustala się wiek nabycia prawa do emerytury gwarantowanej.

Jak podkreślała dr Machol-Zajda, *flexicurity* ma być odpowiedzią na potrzebę poprawy zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw, a także dynamicznie zmieniających się warunków na rynku pracy. W elastycznym zatrudnieniu postrzegamy poprawę

jakości pracy i miejsc pracy, poprawę konkurencyjności, wzrost zatrudnienia, integrację społeczną i łatwiejsze godzenie pracy z życiem pozazawodowym. Tymczasem w latach 2007–2011 liczba miejsc pracy w skali globalnej zmniejszyła się o 0,9 proc., co oznacza utratę 50 mln miejsc pracy. Nastąpiły niekorzystne zmiany strukturalne, długotrwałe bezrobocie. Coraz trudniej jest bezrobotnemu wrócić na rynek pracy. Bez zatrudnienia pozostaje co drugi obywatel Hiszpanii, który nie ukończył 25. roku życia i co czwarty starszy, mimo że Hiszpania jest na czele państw, jeśli chodzi o niestandardowe umowy o pracę. Według niej pozorna elastyczność wcale nie skutkuje wzro-

Człowiek nie jest w stanie elastycznie dostosowywać się do wszystkich potrzeb, które go otaczają.

Powoduje to zaburzenia rytmu biologicznego. Dostosowanie się wymaga czasu, pociąga za sobą również tzw. nieefektywną aktywność w pracy, powoduje np. zaburzenia snu, niewykorzystanie czasu, zmianę zachowań, nadużywanie leków, choroby układu krążenia.

stem aktywności zawodowej. Jak zauważyła, eksperci Unii Europejskiej sądzą, że w trudnych czasach *flexicurity* jest potrzebne bardziej niż kiedykolwiek. Wskazują oni na niezbędne elementy w czasach kryzysu, tj.: utrzymanie ludzi na rynku pracy, przeciwdziałanie segmentacji, klimat zaufania, równowagę między prawami i obowiązkami.

Przeszłość *flexicurity* widziana jest w różnych barwach. Szczególnego znaczenia nabiera hasło dualnego podejścia, co w praktyce oznacza poświęcenie takiej samej uwagi tym, którzy są na rynku pracy, i tym, których na nim nie ma, promocja równości na rynku pracy (płci, wieku, poziomu kwalifikacji, rodzaju umów zatrudnieniowych), przeciwdziałanie negatywnej segmentacji, podział kosztów pomiędzy pracodawców i pracowników (kwestia przerzucania się nawzajem kosztami), dialog społeczny, który odgrywa kluczową rolę przy wprowadzaniu elastycznych rozwiązań w dziedzinie czasu pracy.

Doktor Machol-Zajda powołała się na opinie amerykańskich ekspertów, według których „granica bólu została przekroczona”, a dalsze uelastycznienie nie jest w stanie wyprowadzić Europy z kryzysu. Kluczowym elementem staje się zaufanie na linii państwo – obywatel oraz pracodawca – pracownik, a system *flexicurity* w okresie kryzysu powinien „działać jak schron przeciwko wiatrom”.

Modele duński i holenderski. Doktor Jan Czarzasty powiedział na wstępie swojego wystąpienia, że od uelastyczniania rynku pracy nie ma ucieczki. Dodał jednak, że każda skrajność niesie za sobą niebezpieczeństwo. Opisał dwa modele *flexicurity*, odmienne, ale posiadające cechy wspólne – holenderski i duński. Jak mówił, pojęcie *flexicurity* powstało, gdy Holendrzy zaczęli toczyć debaty nad reformą rynku

pracy, tj. we wczesnych latach 90. Było to pochodną wysokiego bezrobocia. I to jest punkt wspólny z modelem duńskim, opartym na takich samych doświadczeniach. Ten model jest opisywany jako tzw. złoty trójkąt, tj. połączenie trzech sił wzajemnie na siebie oddziałujących. Pierwszy wierzchołek złotego trójkąta, tj. wysoka elastyczność ilościowa, numeryczna, czyli zewnętrzna, którą można opisać jako łatwe zwalnianie i zatrudnianie – bardzo charakterystyczna cecha duńskiego rynku pracy. Powoduje to, że z jednej strony poczucie bezpieczeństwa pracy jest stosunkowo niskie, ale

rekompensowane jest stosunkowo wysokim poczuciem zatrudnienia, tzn. utrata aktualnej pracy nie jest tak dramatycznym doświadczeniem, jak w innych krajach Europy charakteryzujących się np. posegmentowanymi rynkami pracy, jak np. Polska czy Hiszpania. Drugi wierzchołek złotego trójkąta to wysoki poziom aktywności zawodowej, tzn. wysoka stopa zatrudnienia, która jest utrzymywana dzięki temu, że człowiek tracący pracę dostaje się od razu w bardzo

Związkowcy twierdzą, że elastyczność to przede wszystkim możliwość zwalniania pracowników. Według pracodawców elastyczność jest warunkiem wyjścia z kryzysu, osiągnięcia celów strategii lizbońskiej i Europa 2020, jest parasolem ochronnym w warunkach kryzysu.

gęstą sieć bezpieczeństwa tworzoną przez instytucje szkoleniowe. Co więcej, istnieje motywacja o charakterze negatywnym. Udział bezrobotnych w rynku szkoleniowym jest obowiązkowy, odmowa, unikanie udziału w tego rodzaju działaniach może skutkować zawieszeniem bądź utratą świadczeń wypłacanych bezrobotnym. Te świadczenia zaś to trzeci wierzchołek złotego trójkąta. W Danii istnieje bardzo szeroki katalog świadczeń dla bezrobotnych, w tym również ubezpieczenie od bezrobocia. Jest tam też system ubezpieczeń od bezrobocia, w który zaangażowane są związki zawodowe.

W Holandii sytuacja wygląda nieco inaczej, przede wszystkim dlatego, że elastyczność jest mniejsza niż w Danii. Meritum reformy holenderskiego rynku pracy i budowy

WYKRES 1. Porównanie modeli *flexicurity* – holenderskiego i duńskiego

Holandia i Dania a model *flexicurity* wg KE

Główne elementy modelu <i>flexicurity</i> wg KE	Holandia	Dania
Elastyczne i przewidywalne warunki umów	+	+
Kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie	+	+
Skuteczna aktywna polityka rynku pracy	+/-	+
Nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego	+	+

Źródło: Jan Czarzasty, SGH, na podstawie KE (2008); Viebrock, Clasen (2009).

tamtejszej formuły *flexicurity* polegało na promocji zatrudnienia tymczasowego (40 proc. wszystkich umów według Eurostatu) i promocji zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu. Holenderski model *flexicurity* rekompensuje to poszerzonym zakresem ochrony socjalnej dla atypowych form zatrudnienia. Pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu i pracownicy tymczasowi otrzymywali systematycznie powiększony zakres możliwości uczestniczenia w szkoleniach, w gwarancjach dotyczących płac, a także w możliwościach dodatkowego ubezpieczenia się czy oszczędzania motywowanego przez państwo w formie odliczeń podatkowych.

Próba przeszczepienia rozwiązań holenderskich czy duńskich na grunt polski zdaniem dra Czarzastego nie przyniosłaby oczekiwanych rezultatów, przede wszystkim dlatego, że strony społeczne, które są zaangażowane w politykę kształtującą stosunki na rynku pracy, nie mają do siebie wystarczająco dużo zaufania.

Opieka socjalna po niemiecku. W Niemczech termin *flexicurity* nie jest specjalnie akcentowany, nie zdobył tam takiej popularności, jak w Danii czy Holandii. Mówi się raczej o reformie rynku pracy i państwa socjalnego, reformie opieki adresowanej szczególnie do osób bezrobotnych – wyjaśniał podczas konferencji Krzysztof Getka z Fundacji im. Friedricha Eberta.

„W Niemczech ani związki zawodowe, ani pracodawcy nie propagują specjalnie idei *flexicurity*. Pracodawcy stawiają na zwiększenie elastyczności rynku pracy, chcą ograniczenia kosztów państwa socjalnego. Natomiast obawy związków zawodowych dotyczyły tego, że stosowanie *flexicurity* w warunkach niemieckich będzie prowadziło do dalszego uelastyczniania rynku pracy, ograniczania ochrony stosunków pracy, ochrony przed zwolnieniem” – mówił. Zaznaczył, że na początku 2000 r. bezrobocie w Niemczech wyniosło ponad 12 proc. Było to blisko 5 mln ludzi. W tej chwili bezrobocie jest na poziomie 2,8 mln osób, czyli 7–8 proc.

Krzysztof Getka przypomniał, że w 2002 r. powołano tzw. komisję Hartza, która opracowała cztery główne ustawy poświęcone: powołaniu agencji usług personalnych, stworzeniu tzw. talonów szkoleniowych, zaostrzeniu kryteriów przyznawania zasiłków, wprowadzeniu bardziej elastycznego systemu sankcji za uchylanie się od podejmowania pracy. W 2003 r. przyjęto ustawę regulującą zasady nisko opłacanych prac do 400 albo do 800 euro brutto. Następnie dokonano restrukturyzacji urzędów pracy, które stały się kompleksowymi biurami pomocy osobom poszukującym pracy. Poprawiono komunikację z bezrobotnymi. Kolejna z serii ustaw Hartza poświęcona była reformie zasiłku dla bezrobotnych i systemu pomocy społecznej, tak by motywował osoby korzystające z pomocy do aktywnego poszukiwania pracy. Prowadził do tego, że ich status nie był utrwalany, przyczyniał się do pogłębiania długookresowego bezrobocia i do utraty kwalifikacji osób korzystających z pomocy państwa. Osoby te mogły korzystać z tej pomocy do trzech lat, w ramach zasiłku dla bezrobotnych, a potem przejmowane były przez system opieki społecznej i korzystały ze stosunkowo wysokich zasiłków. W starym systemie zasiłek dla osoby bezrobotnej wynosił od 60 do 70 proc. poziomu wynagrodzenia, w zależności od stażu pracy, regulacji branżowych czy form, które na taką okoliczność były zapisane w określonych regulacjach układowych. Był on wypłacany, w zależności od stażu pracy, do 32 miesięcy.

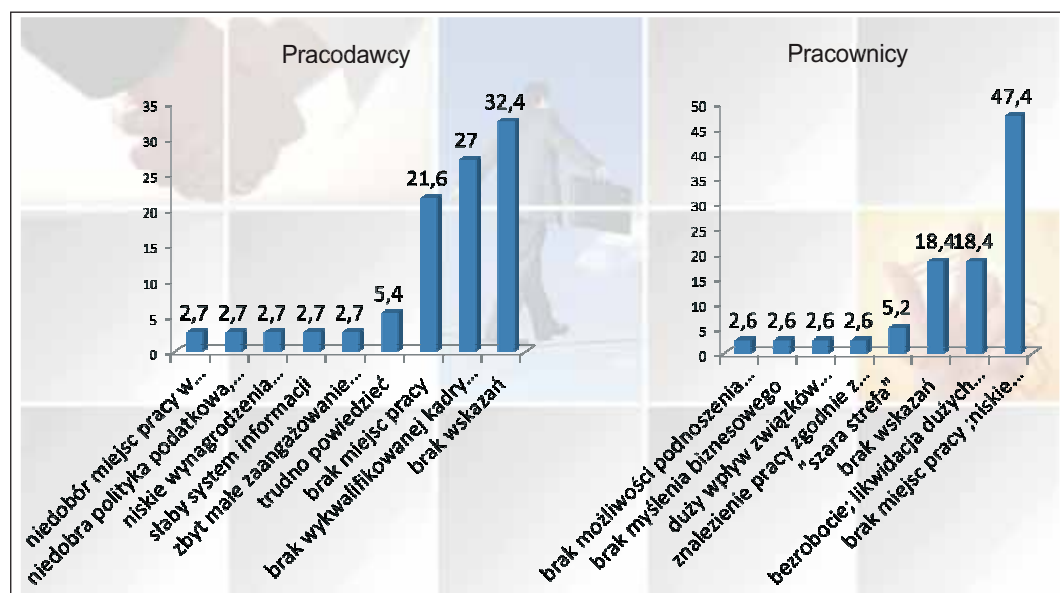
Reforma Hartza zmieniła tę sytuację. Okres wypłaty zasiłku dla bezrobotnych ograniczony został do 12 miesięcy, a osoby, które nadal pozostawały bez pracy, mogły korzystać z tzw. drugiego zasiłku dla bezrobotnych. Pierwszy zasiłek dla bezrobotnych, który uzależniony jest od stażu pracy i wysokości wynagrodzenia, pobierany jest przez 12 miesięcy. Potem przysługuje zasiłek w stałej kwocie, ok. 400 euro brutto, niezależnie od wysokości poprzednich dochodów. Generalnie chodzi o to, by osoby bezrobotne były wspierane, ale jednocześnie, by zabiegały o podjęcie zatrudnienia. Jeśli jest im oferowane jakieś miejsce pracy, to nie mogą go odrzucać tylko dlatego, że nie odpowiada aspiracjom dochodowym bezrobotnego czy np. znajduje się za daleko od jego miejsca zamieszkania. Co więcej, w takim wypadku urząd może wstrzymać wypłatę zasiłku.

Zdaniem Krzysztofa Getke reforma systemu pośrednictwa pracy udała się Niemcom w sposób spektakularny. Powstało wiele nowych miejsc pracy, zwłaszcza w sektorze prekaryjnym, niskoopłacanych, niestabilnych zawodów w sektorze pracy tymczasowej. Szacuje

się, że jest to ok. 35–40 proc. wszystkich stosunków pracy. Jest to krytykowane przez związki zawodowe, które twierdzą, że umowy takie cechuje zbyt mały poziom *security*. Jak zaznaczył Krzysztof Getka, w Niemczech prowadzona jest obecnie dyskusja, jak można tę sytuację zmienić, poprawiać poziom bezpieczeństwa w zatrudnieniu, korzystając w dalszym ciągu z pożytków wynikających ze zwiększonej elastyczności. Dyskutuje się również na temat płacy minimalnej, która ma być swoistą kotwicą niepozwalającą na obniżenie standardów bezpieczeństwa.

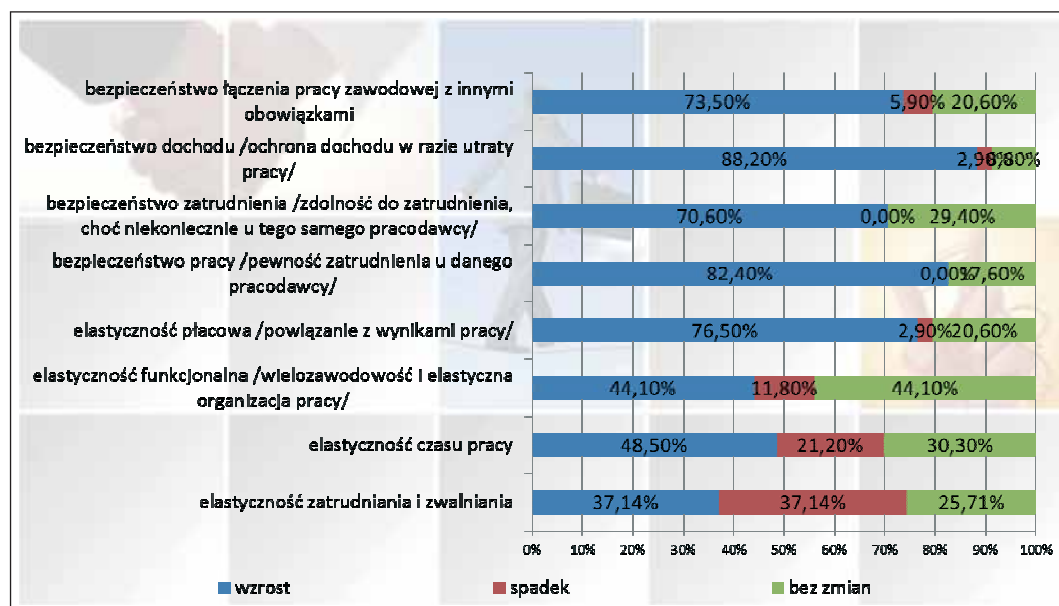
Podejście regionalne. Doktor Adam Tomanek z Uniwersytetu w Białymstoku przedstawił na konferencji doświadczenia z realizacji projektu pt. „*Flexicurity* szanse na zrównoważony rynek pracy”. W tym kontekście wymienił główne wyzwania rozwojowe: postęp techniczny, globalizację, procesy demograficzne, ale także procesy migracyjne czy przenikanie się kultur. Pytanie, czy z pomocą *flexicurity* uda się tym wyzwaniom podołać w oparciu o ideę *security*. Trudno bowiem w opinii dra Tomanka promować tę ideę w warunkach ro-

WYKRES 2. Problemy podlaskiego rynku pracy z punktu widzenia pracodawcy



Źródło: *Flexicurity w wymiarze regionalnym (województwo podlaskie). Raport z badań*, red. A. Tomanek, Białystok 2011.

WYKRES 3. Pożądane kierunki polityki rynku pracy zdaniem pracowników na Podlasiu



Źródło: Flexicurity w wymiarze regionalnym (województwo podlaskie). Raport z badań, red. A. Tomanek, Białystok 2011.

snącego bezrobocia, skomplikowanej sytuacji przedsiębiorstw, które uzyskują gorsze wyniki finansowe. Wskazał jednak dobre przykłady działań podejmowanych przez firmy dla zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom, a przynajmniej możliwie największej ich liczbie. Przyjmowano rozwiązania zmniejszające wymiar czasu pracy, ograniczono zatrudnienie na zlecenia, umowy o dzieło. Firmy z danej branży działające w województwie dzieliły się zamówieniami.

„Elastyczność może być pozytywna, jeżeli dobrze ją zrozumiemy i we właściwy sposób realizujemy. W przeciwnym wypadku żaden przepis prawa, żadna idea nie będą skuteczne” stwierdził dr Tomanek. Dodał, że jeden ogólnonarodowy model *flexicurity* nie musi się sprawdzić, nie zawsze odpowie bowiem na potrzeby wszystkich regionów. Warto zatem pomyśleć o tej idei w wymiarze lokalnym. Różne mogą być przecież najkorzystniejsze formy zatrudnienia dla pracodawców w różnych regionach, różne potrzeby pracowników, różne możliwości rozwoju, prowadzenia inwestycji, kształcenia itd. Także element płacowy jest różnie odbierany.

Podsumowując, dr Tomanek przytoczył wnioski płynące z projektu, że zarówno strona pracowników i pracodawców zgadzają się z tym, że *flexicurity* to koncepcja niezbędna wobec wyzwań współczesnego rynku pracy. Z drugiej strony brakuje jednak uniwersalnych prób godzenia elastyczności z bezpieczeństwem. Cały czas trzeba zatem szukać rozwiązań „szytych na miarę”, nie tylko w kontekście kraju, regionu, ale wręcz w kontekście poszczególnych zakładów. Obie strony stosunku pracy podkreślały też, że nie ma zaufania bez szczerości.

Brak zaufania stron dialogu. W literaturze przedmiotu mówi się, że polityka *flexicurity* powinna opierać się na czterech filarach: elastyczności, bezpieczeństwie, aktywnej polityce rynku pracy i kształceniu ustawicznym. Brakującymi jej filarami w Polsce jest niedostatek reguł i procedur dialogu społecznego, odpowiednia kultura stosunków przemysłowych oraz dostateczne finansowanie argumentował kolejny z prelegentów konferencji Tomasz Kacprzak z Uniwersytetu Łódzkiego. Jak mówił, każda akcja, zmiana, umowa traktowana

jest jak umowa społeczna, a wszystkie te rozwiązania muszą kosztować. Tymczasem na dzień dzisiejszy nie ma źródeł finansowania. W jego opinii implementacja na rynek polski duńskiego modelu *flexicurity* jest poważnym problemem. Hojne państwo opiekuńcze musi mieć pieniądze. Te pochodzą z podatków, a przekonanie dziś polskich obywateli, by płacili je na poziomie ok. 50 proc. wynagrodzeń, jak w Danii, nie jest realne.

Odnosząc się do modelu holenderskiego, dr Kacprzak zauważył, że jego filary opierają się na rozwoju nietypowych form zatrudnienia z naciskiem na pracę w niepełnym wymiarze i pracę tymczasową oraz rozciągnięciu opieki socjalnej na nietypowe formy zatrudnienia – model tzw. półtora dochodu. Także to trudno byłoby w Polsce zaimplementować z uwagi na fakt, iż Polacy osiągają zbyt niskie dochody, by móc je jeszcze ograniczyć, pracując w niepełnym wymiarze.

Panelista wskazał także negatywny przykład, czyli model hiszpański. Zadbano tam wyłącznie o elastyczność, pomijając bezpieczeństwo. W efekcie wzrosło bezrobocie, ubóstwo, a dla rządu pojawił się problem płacenia zasiłków, rozwijania pomocy społecznej. Dlatego w 2006 r. zawarto porozumienie trójstronne, którego celem jest swoiste *antyflexicurity*. Promuje się zatrudnienie na czas nieokreślony, w pełnym wymiarze, czyli podstawową formę umowy o pracę. „Na przykładzie Hiszpanii widać wyraźnie, czym może skończyć się zaniedbanie we wprowadzeniu założeń *flexicurity*” – podsumował dr Kacprzak.

Odnosił się również do kwestii porozumienia się w ramach dialogu społecznego w Polsce. Podkreślił, że obecnie związki zawodowe i pracodawcy mają niewiele zaufania do siebie nawzajem, ale jednocześnie czują wobec siebie respekt. Zgodnie natomiast stawiają zarzuty rządowi, który, ich zdaniem, pozoruje dialog, nie przestrzega prawa. Zgodnie też wskazują jako mankament dialogu brak bezpośredniego wpływu ustaleń wypracowanych w Trójstron-

nej Komisji na proces legislacyjny. Taka sytuacja zmniejsza szansę na budowę dobrego, polskiego modelu *flexicurity*.

Starcie teorii z praktyką. Rozpoczynając konferencyjną debatę, redaktor naczelna kwartalnika „Dialog” Anna Grabowska jeszcze raz przypomniała, że *flexicurity* to koncepcja połączenia elastyczności zatrudnienia z bezpieczeństwem pracowników. Owa elastyczność stanowi w Polsce wręcz przedmiot sporów, a wśród partnerów społecznych jest to szczególnie widoczne podczas dyskusji na posiedzeniach zespołów problemowych Trójstronnej Komisji.

Za mało stabilności. W opinii wyrażonej w debacie przez Dariusza Trzcionkę z Forum Związków Zawodowych w Polsce jest za dużo elastyczności, a za mało stabilności. Regułą stały się zmiany umów o pracę z umów stabilnych na tzw. elastyczne. A ich elastyczność jest tak duża, że nie mają już żadnego zabezpieczenia socjalnego. Młodym ludziom proponuje się w większości zatrudnienie na zlecenie lub umowę o dzieło. Związki zawodowe, nazywając je umowami śmieciowymi, nie twierdzą, że są one nie do przyjęcia, ale podkreślają, że muszą być zachowane proporcje między nimi i standardowymi, nieszufladkowanymi umowami o pracę. Zauważył, że pracownicy stają dziś tylko przed jednym wyborem: albo biorą taką umowę, jaką proponują im pracodawcy, albo pozostają bez pracy. W opinii Dariusza Trzcionki agencje pracy tymczasowej i praca tymczasowa w ogóle to dobre rozwiązanie, ale nie wtedy, gdy we wszelkiej logice mają one zastąpić normalne, stabilne miejsca pracy, jak to ma miejsce np. na produkcji w chorzowskiej Hucie Batory. Takie rozwiązania są niebezpieczne dla systemu emerytalnego, a także dla budżetu państwa.

Łatwy sposób zwalniania. Paweł Galec z Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych mówił, że młody człowiek, któ-

remu proponowana jest umowa cywilnoprawna, nie ma dziś żadnego wyboru. Może ją przyjąć albo dalej szukać pracy. Ze statystyk wynika, że ok. 30 proc. osób od 18. do 24. roku życia jest bezrobotnych. Z pracujących 70 proc. ma zatrudnienie na czas określony. Nawet w dużych korporacjach jest tak, że osoby najpierw otrzymują umowy zlecenia, później dostają umowę na czas próbny, później kilka umów na czas określony, później jest przerwa, by następnie znowu otrzymać zlecenie itp. Otrzymanie umowy na czas nieokreślony staje się swoistym awansem. Nie myśli się o wyższym stanowisku czy większym wynagrodzeniu, o nadmiernej liczbie wypracowanych godzin. W efekcie młodzi Polacy przestrzegają *flexicurity* jako zwalnianie „bez zbędnych korowodów”.

Konieczna edukacja. Izabela Opęchowska ze Związku Rzemiosła Polskiego mówi, że w małych, często rodzinnych przedsiębiorstwach może i nie ma takiego dialogu społecznego, jak w dużych. Jest jednak bliski kontakt pracodawcy z pracownikiem, wymiana zdań. Nie zawsze potrafią się porozumieć, chociażby w kwestii różnych form zatrudnienia, ale próbują. Według właścicieli małych firm elastyczność na polskim rynku pracy jest za mała. W sytuacji kryzysowej potrzebne jest im chociażby elastyczne rozpoczynanie pracy, przerwy, ruchomy czas pracy. Nie jest to podyktowane chęcią pracodawcy, ale koniecznością dostosowania się do potrzeb klientów. Drugi problem małych firm to brak wykwalifikowanej siły roboczej, a jej kształcenie to także element *flexicurity* – uczenia się przez całe życie, szybkiego

przekwalifikowywania. Zaznaczyła, że w małych przedsiębiorstwach jest niewielka wiedza na temat idei *flexicurity*. Dlatego partnerzy społeczni mają tu ogromną rolę do spełnienia. „To właśnie oni powinni promować, przekazywać wiedzę, jak ten model stosować zarówno wobec pracodawców, jak i pracowników” – podkreśliła Izabela Opęchowska.

Nie tylko stałość się liczy. W opinii Grażyny Spytek-Bandurskiej z PKPP Lewiatan najważniejszą sprawą jest to, by pracownik był godziwie wynagradzany, by mógł korzystać z pewnych profitów, z ofert, jakie pracodawca może zaproponować, z przywilejów wynegocjowanych wspólnie z pracodawcą. Warto zastanowić się, czy rzeczywiście dobrym rozwiązaniem jest zatrudnienie na czas nieokreślony z płacą minimalną, bez dodatkowych świadczeń, premii czy dodatków, jakie pracodawcy mogą zaproponować w ramach systemu motywacyjnego. Może lepiej mieć pracę, nawet elastyczną, wiążącą się z dosyć łatwym zwolnieniem pracownika, kiedy tej pracy nie ma, ale i szybkim przyjmowaniem do niej, gdy zamówienia w firmie się pojawiają. Jak mówiła, kwestia wypracowania godziwej emerytury, o czym często mówi się

Pracodawcy kładą nacisk na elastyczność, podkreślając, że umożliwiłaby ona większe wsparcie pracownikom w znalezieniu pracy, a jednocześnie pozwoliła na lepsze radzenie sobie z kryzysem przez pracodawców. W opinii związkowców często jest to niestety sposób na łatwe zwalnianie pracowników, a więc wypaczenie samej idei.

przy okazji atypowych form zatrudnienia, to kwestia indywidualnej decyzji, ubezpieczenia się, nawet przy umowie cywilnoprawnej.

Zdaniem ekspertki bardzo dobrą formą jest praca tymczasowa stanowiąca wprowadzenie do tego, by aktywizować ludzi, którzy z różnych względów mają trudności w odnalezieniu się na rynku pracy. W jej przekonaniu agencje zatrudnienia, zwykle łączone z modelem *flexicurity*, spełniają bardzo ważną rolę, gdyż

ułatwiają osobom znalezienie pracy oraz to, by przez jakiś czas taka osoba na rynku pracy pozostała.

Potrzeby pracowników są różne. Monika Gładoch z Pracodawców RP zwróciła uwagę na dialog, który jest niezwykle cenny. Jest on zasadą konstytucyjną społecznej gospodarki rynkowej. Jeżeli zaś ma się ona opierać na dialogu partnerów społecznych, to rząd nie może pomijać ich ustaleń. Przypomniała kwestię Funduszu Pracy oraz to, że partnerzy społeczni mają już swój projekt w sprawie jego funkcjonowania, który przedstawili resortowi pracy. Idea *flexicurity* łączy się w opinii ekspertki z ogromnym poczuciem odpowiedzialności za to, co się dzieje na rynku pracy, za to, by zatrudnieni mieli godne warunki pracy z jednej strony, a z drugiej, by były tworzone warunki umożliwiające powstawanie nowych miejsc pracy.

„Rozważając problem rynku pracy, pracodawcy analizują go w kategorii kosztów, ale również wartości, jaką jest ludzka praca. Nie należy przypisywać im, że rzadko myślą o pracowniku w kontekście jego wartości i potencjału” – mówiła Monika Gładoch. Według niej należy zburzyć mit, jakoby ludzie młodzi byli karani tym, że nie zaczynają pracy od umowy na czas nieokreślony albo że nie zaczynają umowy za pieniądze, które by chcieli otrzymać. „Każdy ma marzenia, ale droga między marzeniem a jego realizacją jest daleka, długa. To okres wyczekiwania, który zależy od wielu czynników” – argumentowała. Wspomniała też o pracownikach w wieku 30–40 lat, którzy, jak wynika z badań PARP pt. „Potrzeby pracodawców 2012”, również poszukują elastycznych form zatrudnienia. Nie wszyscy chcą pracować w określonych godzinach, według tych samych zasad, co inni. Są ludzie przedsiębiorczy, aktywni, którzy jednocześnie chcą się zająć np. sprawą własnej edukacji, prowadzeniem firmy, dodatkowymi zleceniami itd.

Musi być więcej do podziału. Według Zbigniewa Żurka z Business Centre Club obowiązkiem rządu jest wysłuchanie strony społecznej, ale jego prawem i obowiązkiem podjęcie właściwej decyzji, takiej, jaką uważa za słuszną. Nie zgodził się on z opinią, która padła także w trakcie dyskusji na konferencji, że rynek jest obecnie rynkiem pracodawców. Zawsze był i będzie on bowiem rynkiem klienta. Zaznaczył, że jeżeli na rynek pracy spojrzymy matematycznie, to zobaczymy, że jest na nim stała liczba miejsc, określony popyt. Logiką i matematyka pokazują zatem, że jeżeli tworzy się np. specjalne programy dla młodych, to są one automatycznie skierowane przeciwko starszym. Jest to jednak, zdaniem eksperta BCC patrzenie socjalistyczne, polegające na dzieleniu tego, co jest. Kapitałiści natomiast skupiają się na tym, żeby do podziału było więcej, także by było więcej miejsc pracy. Dowodził, że działaniami zgodnymi z modelem *flexicurity* nie da się rozwiązać wszystkich problemów rynku, ale i tak warto o niego walczyć.

„Logika pokazuje, że im bardziej elastyczny rynek, tym łatwiej jest działać pracodawcy, a im łatwiej jest mu działać, tym jego popyt na produkcję, wytwarzanie dóbr mogą być potencjalnie większe. W ten sposób będzie zmuszony przyjąć kolejną grupę pracowników, więc jest to klucz do walki z bezrobociem” – podsumował Zbigniew Żurek. Dodał, że nadmierna ochrona pracownicza może działać demoralizująco.

Podsumowując debatę, Anna Grabowska podkreśliła, że nawet jeśli dziś widoczne są różnice w rozumieniu, czy nawet stosowaniu modelu *flexicurity* w Polsce, to jednak warto o tym rozmawiać. Dialog społeczny i wypracowane w nim regulacje z zakresu prawa pracy są podstawą kształtowania zarówno elastycznego rynku pracy, jak i zabezpieczenia socjalnego pracowników. ■

Dominika Szaniawska

Pomóżmy dzieciom, by każdy z nich stał się tym, kim stać się może

(Janusz Korczak)

O problemach demografii i polityce prorodzinnej państwa

„Polityka rodzinna to jeden z priorytetów państwa. Problemy rodziny muszą być dostrzegane i doceniane. Należy patrzeć na nie nie tylko przez pryzmat demografii, ale także zwykłego ludzkiego szczęścia” – mówił Prezydent RP Bronisław Komorowski podczas debaty pt. „Między pracą a domem. Kto wychowa nasze dzieci”, która odbyła się w Kancelarii Prezydenta RP 21 listopada 2012 r.

Prezydent podkreślał, że na kwestiach związanych z demografią skupiona jest również uwaga jego Kancelarii. „Potrzebny jest szacunek i akceptacja dla różnych wyborów rodziców, a polityka rodzinna państwa powinna odpowiadać na te wybory, ułatwiać godzenie obowiązków zawodowych z rodzicielskimi” – mówił Bronisław Komorowski. Zaznaczył, że młodzi Polacy dużo pracują i to jest potrzebne zarówno im, jak i polskiej gospodarce, ale działania prorodzinne to również ważna inwestycja na przyszłość. Wskazywał znaczenie zaangażowania w obowiązki rodzicielskie obojga rodziców, potrzebę tworzenia lepszych form instytucjonalnej opieki nad dziećmi, ale mówił też o potrzebie kultywowania tradycyjnych form tej opieki w rodzinie wielopokoleniowej. „Jest to bowiem swoista wartość, trudna do zastąpienia czymkolwiek innym” – podkreślił Prezydent.

Irena Wóycicka, podsekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta, zaznaczyła, że sprawy polityki rodzinnej powinny podlegać szerokiej debacie społecznej. W jej opinii młodzi ludzie w Polsce cenią sobie wartości rodzinne i często chcieliby mieć więcej dzieci niż mają. Trzeba więc zastanowić się nad metodami, które im to ułatwią. „Na pewno powinny być to rozwiązania elastyczne, a wybory rodzin autentyczne” – mówiła Irena Wóycicka. Wskazała, że chodzi o wydłużenie urlopu macierzyńskiego czy opiekę nad dziećmi najmłodszymi oraz w wieku przedszkolnym.

Podkreślenie równości płci. Według stanowiska Kancelarii Prezydenta RP wszystkim rozwiązaniom w polityce rodzinnej jako kluczowa powinna towarzyszyć zasada równości płci. Silniejsze włączenie mężczyzn w opiekę nad dziećmi jest niezbędne, zarówno z punktu widzenia sytuacji kobiet na rynku pracy, jak i potrzeb emocjonalnych dzieci. Dlatego zarówno przedłużona część urlopu, jak i wypłacane w tym okresie świadczenia, powinny być neutralne względem płci i podkreślać solidarną odpowiedzialność obojga rodziców za wychowanie dziecka (np. urlop rodzicielski i świadczenie rodzicielskie).

Dodatkowy płatny urlop rodzicielski w wymiarze sześciu miesięcy powinien być maksymalnie elastyczny i dostosowany do zróżnicowanych potrzeb rodziców. Prezydent proponuje zatem, by świadczenie rodzicielskie

mogło być wypłacane w częściach do ukończenia przez dziecko czterech lat (w okresie obecnie obowiązującego urlopu wychowawczego), w przypadku dziecka zdrowego, i odpowiednio dłużej w przypadku dziecka niepełnosprawnego.

„To rozwiązanie będzie sprzyjało również pracodawcom. Wcześniej zaplanowane i krótsze okresy przerw w pracy, rozłożone w dłuższym okresie, nie będą zaburzały organizacji pracy w takim stopniu, jak ciągły, roczny urlop, a także nie będą prowadziły do dezaktualizacji kwalifikacji pracowników” – ocenia Kancelaria Prezydenta.

Uważa również, że długotrwałe wyłączenie z pracy spowodowane urlopami związanymi z opieką nad małym dzieckiem negatywnie wpływa na szanse zawodowe młodych matek. Dlatego należy stworzyć takie rozwiązania, które umożliwiają łączenie pracy ze sprawowaniem opieki nad dziećmi. Chodzi o możliwość łączenia częściowego etatu z odpowiednią częścią urlopu i świadczenia rodzicielskiego.

Należałoby też wprowadzić możliwość równoległego korzystania z częściowego urlopu rodzicielskiego oraz pobierania części świadczenia rodzicielskiego przez obojga rodziców, gdy zdecydują się na pracę na część etatu i wspólne opiekowanie się dziećmi. Wskazane jest też, w opinii Prezydenta, wydłużenie istniejącego obecnie 2-tygodniowego urlopu ojcowskiego. „Zakładając, że nowy urlop i świadczenie będzie finansowane z funduszu ubezpieczeń społecznych, prawo do niego powinny uzyskać osoby uprawnione w dotychczasowym systemie do zasiłku i urlopu macierzyńskiego” – zaznacza Kancelaria Prezydenta.

Dłuższa opieka nad dzieckiem. W opinii Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, reprezentowanego podczas debaty przez mi-

nistra Władysława Kosiniaka-Kamysza, pomocne dla polskich rodzin będą zmiany Kodeksu pracy oraz ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, m.in. wydłużające dodatkowy urlop macierzyński: do sześciu tygodni (w przypadku urodzenia jednego dziecka) i do ośmiu tygodni (w przypadku porodu mnogiego); wprowadzające 26-tygodniowy urlop rodzicielski do wykorzystania na równych prawach przez matkę lub ojca.

Zasiłek macierzyński za okres obydwu urlopów będzie wynosił, tak jak to jest obecnie, 100 proc. podstawy wymiaru zasiłku, natomiast zasiłek macierzyński za okres urlopu rodzicielskiego 60 proc. Jeżeli pracownica podejmie decyzję o skorzystaniu z urlopu rodzicielskiego jeszcze przed porodem, składając wniosek o udzielenie jej bezpośrednio po urlopie macierzyńskim dodatkowego urlopu macierzyńskiego, a bezpośrednio po takim urlopie urlopu rodzicielskiego, to wówczas przez cały okres urlopu związanego z urodzeniem się dziecka będzie jej przysługiwał zasiłek w wysokości 80 proc. podstawy wymiaru zasiłku. Zmiany mają obowiązywać od 1 września 2013 r. i objąć pracowników, którzy w dniu wejścia w życie ustawy będą korzystać z urlopu macierzyńskiego.

To może być pułapka. Według Agnieszki Graff z Kongresu Kobiet u podłoża propozycji wydłużenia urlopów macierzyńskich leży „chęć poprawy rokowań wyborczych rządu, zwiększenie dzietności tanim kosztem, umocnienie tradycyjnych norm płci, zwiększenie oszczędności, odzyskanie miejsc pracy, co w dobie kryzysu może okazać się zbawienne, oraz poprawa relacji rządu z kościołem”.

„Istnieje silna obawa, że projekt wydłużenia urlopów jest pułapką, która zepchnie ko-

Niezbędne jest silniejsze włączenie mężczyzn w opiekę nad dziećmi, zarówno z punktu widzenia kobiet na rynku pracy, jak i potrzeb emocjonalnych dzieci.

biety z rynku pracy, poprawi rokowania rządu i statystyki dotyczące bezrobocia, ponieważ kobiety trwale bezrobotne przestaną się liczyć jako bezrobotne” – mówiła podczas debaty prezydenckiej. Zaznaczyła, że należy wziąć pod uwagę, iż kobiety chcą jednocześnie realizować się zawodowo i mieć dzieci. Dlatego, proponując jakiegokolwiek urlopy na wychowanie dzieci, trzeba do nich aktywnie zachęcać ojców. „Nie wystarczy zostawiać tej decyzji rodzinom, ponieważ zawsze będzie ona podjęta na niekorzyść pracy zawodowej kobiet, nie dlatego, że Polacy są konserwatywni, ale dlatego, że kobiety są dyskryminowane na rynku pracy i zarabiają mniej” – podkreśliła Agnieszka Graff. Można to zrobić wprowadzając tzw. konsekwencje negatywne, np. utratę części urlopu w momencie niewykorzystania go przez drugiego z rodziców. Jako istotną wskazała też elastyczność polegającą chociażby na tym, że jeżeli rodzic tego chce, powinien móc pracować na część etatu, a urlop brać „na raty”.

Przedstawicielka Kongresu Kobiet przypominała, że obecnie z urlopów ojcowskich korzysta zaledwie 10 proc. polskich ojców. Nie tylko z powodu tradycyjnego modelu rodziny – także dlatego, że mężczyźni zarabiają więcej i taki wybór się rodzinom opłaca. Potrzebne są zatem mocne zachęty finansowe, np. podwyższenie odsetka wypłacanej kwoty w przypadku dzielenia się urlopem.

Zauważyła też, że nowe zasady powinny jasno określić prawo wykorzystania urlopu rodzicielskiego w ratach. Podała, że np. w Szwecji przysługuje ono do ósmego roku życia dziecka, można też podczas urlopu pracować na część etatu. To zwiększa aktywność zawodową kobiet, bo im starsze dziecko, tym większa gotowość ojca do przejścia opieki. „Jeśli nie chcemy, by wychowywanie dzieci oznaczało wieloletnią rezygnację z pracy zawodowej, to formuła urlopu powinna być maksymalnie elastyczna” – powiedziała.

Agnieszka Graff wspomniała też o narastającym zjawisku pracy na umowy zlecenia bądź prowadzenia działalności gospodarczej przez młodych rodziców. Pozytywnie oceniła fakt, że w sytuacji, gdy mają oni przerwę w pracy na wychowanie dzieci, budżet państwa płaci za nich składki emerytalne i rentowe. „Powstaje jednak pytanie, z czego te rodziny mają żyć, gdy urodzi się dziecko. Obietnica przyszłej emerytury to ważny gest, ale nie ma wpływu na bieżącą sytuację rodziców. Warto zatem rozważyć możliwość rozszerzenia grona osób uprawnionych do urlopów rodzicielskich o zatrudnionych na umowy zlecenie lub prowadzących własną firmę. Wypłacana im kwota mogłaby być obliczana na podstawie rozliczenia PIT” – zaproponowała.

Za zbyt ogólnikową uznała natomiast obietnicę dotacji dla gmin na założenie i funkcjonowanie żłobków. W jej opinii dotychczasowe doświadczenia z tzw. ustawą żłobkową pokazują jasno, że system nie będzie działał, jeśli nie będzie stałego i pewnego transferu pieniędzy z budżetu centralnego na działalność tych placówek, tak jak ma to miejsce w wypadku szkół. Gminy, zwłaszcza wiejskie, boją się dodatkowych kosztów i często wolą z góry zrezygnować z tworzenia placówek opiekuńczych. Dotychczasowa strategia przerzucania odpowiedzialności na rodziców i samorządy oznaczała, że kobiety zostawały z dziećmi w domach, szczególnie na terenach wiejskich, co pogłębia i tak już duże rozwarstwienie ekonomiczne.

MaMa występuje o wsparcie. W opinii Fundacji MaMa, którego przedstawiciele również byli obecni podczas spotkania w Kancelarii Prezydenta, na rodzicielstwo należy spojrzeć nie tylko przez pryzmat doraźnych rozwiązań, ale również przyszłościowo. Niezbędne jest przede wszystkim danie matkom wyboru, czy po urodzeniu dziecka chcą wykonywać nieodpłatną pracę na rzecz domu,

czy pracować zawodowo. W tym celu konieczna jest jednak oferta tanich, bezpiecznych i fachowych placówek opiekuńczych: żłobków, przedszkoli, wydłużenie ich godzin otwarcia oraz zapewnienie opieki zmianowej, czyli porannej i popołudniowej. Coraz częściej preferowany elastyczny czas pracy wymusza bowiem na matkach dostosowanie się do potrzeb rynku.

Z danych fundacji wynika, że matki są pozytywnie nastawione do zmian dotyczących planowanego wydłużenia urlopów macierzyńskich. Ich zdaniem ze względu na trudną sytuację na rynku pracy planowany, dodatkowy płatny urlop rodzicielski w wymiarze sześciu miesięcy powinien być jednak maksymalnie elastyczny i dostosowany do zróżnicowanych potrzeb rodziców. Proponują: wypłatę świadczenia rodzicielskiego w częściach, obowiązkową część urlopu rodzicielskiego dla ojców, jak np. w Szwecji, gdzie urlop rozłożony jest po równo – trzy miesiące obowiązkowe dla matki, trzy miesiące obowiązkowe dla ojca i trzy dla dowolnego rodzica. W kontekście planowanych zmian w Polsce byłoby to sześć miesięcy do elastycznego wykorzystania i po trzy miesiące obligatoryjnie dla matki i ojca.

Pracodawcy dostrzegają ryzyko. Reprezentująca Lewiatana dr Małgorzata Starczewska-Krzysztozek prezentowała sytuację związaną z wykorzystywaniem urlopów macierzyńskich w małych i średnich przedsiębiorstwach (99,8 proc. ogólnej liczby polskich firm). Poinformowała, że ponad 34 proc. respondentów oceniło je jako bardzo duże obciążenie. 58,3 proc. podobnie odniosło się do dni wolnych od pracy z powodu choroby, z których bardzo często korzystają kobiety w ciąży.

Ekspertka Lewiatana zauważyła jednak, że z powodów demograficznych konieczne jest stworzenie takiej polityki prorodzinnej, która będzie pozytywnie wpływała na decy-

zję Polaków o potomstwie. Stąd wydłużenie okresu, w którym rodzice mogą sprawować osobistą opiekę nad dziećmi jest ważnym i potrzebnym elementem polityki prorodzinnej.

Jednakże nie możemy przy tym zapominać o równości płci. Powinna ona dotyczyć nie tylko praw, ale również obowiązków w zakresie sprawowania opieki nad dzieckiem. Nieskorzystanie przez mężczyznę z prawa do opieki niemal w każdym przypadku jest skorelowane z obowiązkiem kobiety. Długie okresy absencji w zatrudnieniu spowodowane opieką nad dziećmi utrudniają kobietom powrót na rynek pracy. W społeczeństwie polskim nadal funkcjonuje stereotyp, że to matka powinna sprawować opiekę nad dzieckiem. Przykładem jest urlop ojcowski, z którego w 2011 r. skorzystało bardzo niewielu ojców.

W opinii Lewiatana propozycja wprowadzenia 12-miesięcznego okresu rodzicielskiego, płatnego w wysokości 80 proc. zasiłku macierzyńskiego, jako alternatywa do 6-miesięcznego urlopu macierzyńskiego, płatnego w wysokości 100 proc. zasiłku macierzyńskiego, przyczyni się do pogorszenia sytuacji kobiet na rynku pracy. „Głównym powodem podjęcia decyzji, że to matka będzie opiekowała się dzieckiem przez cały przysługujący okres urlopu rodzicielskiego jest bodziec ekonomiczny. W przeważającej większości par wynagrodzenie mężczyzn jest wyższe (często znacząco) niż wynagrodzenie kobiet. Rezygnacja z 20 proc. wynagrodzenia kobiety będzie z ekonomicznego punktu widzenia korzystniejsza niż rezygnacja z 20 proc. wynagrodzenia mężczyzny” – powiedziała ekspertka organizacji pracodawców. Dodała, że aby podział obowiązku opieki nad dzieckiem stał się faktem, niezbędne jest rozdzielenie prawa do urlopu rodzicielskiego i związanego z tym zasiłku na część przysługującą wyłącznie kobietom oraz na część przysługującą wyłącznie mężczyznom. Niewykorzysta-

nie swojego uprawnienia skutkowałyby jego utratą, a nie przejściem na drugiego rodzica.

Odnosząc się do podnoszonej na konferencji propozycji dzielenia wydłużonego urlopu rodzicielskiego, Małgorzata Starczewska-Krzysztozek zauważyła, że będzie to miało negatywny wpływ na organizację pracy w przedsiębiorstwie. Kilkutygodniowe przerwy i brak deklaracji, co do długości ich trwania, będzie zniechęcało do szukania nowych pracowników i ponoszenia kosztów rekrutacji, a następnie przeszkolenia i zaadaptowania ich w miejscu pracy. Wymaga to nie tylko nakładów finansowych, ale również poświęcenia czasu innych pracowników. Z punktu widzenia interesów pracodawcy lepszym rozwiązaniem byłoby udzielenie urlopu rodzicielskiego jednorazowo w wymiarze zadeklarowanym przez pracownika.

Pracodawcy pozytywnie oceniają natomiast możliwość łączenia urlopu macierzyńskiego z pracą zawodową, uznając ją za czynnik pozytywnie wpływający na łączenie życia zawodowego z rodzinnym oraz zmniejszenie ryzyka trudnego powrotu do pracy po okresie absencji związanej z opieką nad dziećmi. Zauważają jednak, że nie każde stanowisko pracy może być dzielone ze względu na specyfikę wykonywanych zadań.

Preferencje dla rodzin wielodzietnych.

„Wydłużenie urlopów macierzyńskich i wprowadzenie rodzicielskich, co wydaje się koncepcją fragmentaryczną, uważamy za krok w dobrym kierunku” – mówiła Joanna Krupska, przedstawicielka Związku Dużych Rodzin „Trzy Plus”. Jej zdaniem możliwość korzystania z urlopów rodzicielskich przez ojców może sprzyjać rozwijaniu więzi między ojcem i dzieckiem, a rozwiązanie umożliwiające branie urlopu równoległe po połowie przez oboje rodziców to realizacja zasady wolnego wyboru. Zauważyła jednak, że osobami uprawnionymi do urlopów rodzicielskich w Polsce jest tylko część zatrudnionych, podczas gdy

coraz więcej osób pracuje na zlecenia lub prowadzi działalność gospodarczą. Warto więc rozszerzyć krąg upoważnionych do urlopów, a także zastanowić się nad sytuacją matek niezatrudnionych, np. studentek, które dziś nie mają żadnych uprawnień.

Związek popiera upowszechnianie instytucji dziennego opiekuna, klubików dziecięcych i innych klubów mam. Za istotne dla rodziców uważa wysiłki mające na celu upowszechnienie zatrudnienia na część etatu. Podkreśla jednocześnie, że nadal bez odpowiedzi pozostają pytania: jak ułatwić rodzicom powrót do pracy po urlopie rodzicielskim, jak sprawić, by decyzja o kolejnym dziecku nie oznaczała obsuwania się rodziny w krąg biedy. Obecnie rodziny wielodzietne są w Polsce najuboższą grupą społeczną, ponieważ dochód rodziców jest dzielony na więcej części, a kobiety mające kilkoro dzieci znacznie częściej pracują w domu. Tymczasem rodziny takie, chociaż stanowią tylko 17 proc. rodzin, wychowują jedną trzecią polskich dzieci.

Jak podkreślała przedstawicielka Związku Dużych Rodzin „Trzy Plus”, rodziny wielodzietne powinny mieć prawo do niższych składek, które pracodawca lub samozatrudniony płaci na rzecz państwa. Byliby wówczas tańszymi, a przez to bardziej atrakcyjnymi dla pracodawcy pracownikami. Należy zmienić przepisy dotyczące odpisów podatkowych, tak by rodziny z trojgiem, a zwłaszcza czworgiem i więcej dzieci mogły odpisywać sobie składki ZUS z części pracownika i części pracodawcy (po połowie). Rodzinna ulga w PIT powinna być rozliczana w okresie dłuższym niż jeden rok. Najistotniejsze jednak byłoby wprowadzenie, wzorem Francji, możliwości wspólnego rozliczania z dziećmi nie tylko samotnych rodziców, ale także małżeństw. W krótkim okresie można by rozważyć dwukrotne podwyższenie progu dochodowego w świadczeniach socjalnych dla rodzin cztery plus. Powinna być wprowadzo-

Na początku 2013 r. Kancelaria Prezydenta RP przedstawiła własne propozycje dotyczące projektu ustawy o wydłużeniu urlopu rodzicielskiego. Zakładają one m.in. możliwość wykorzystania tego urlopu na raty – w ciągu pierwszych czterech lat życia dziecka. Tym sposobem po półrocznym urlopie rodzice mogliby wrócić do pracy zawodowej i dopiero po kilku latach, np. gdy dziecko pójdzie do pierwszej grupy przedszkola, wykorzystać pozostałą część urlopu – łącznie lub w kilku częściach.

Inna prezydencka propozycja dotyczy rodziców, którzy chcieliby łączyć urlop z pracą na część etatu. Wówczas mogliby przebywać na nim dłużej – tak, by wykorzystać całą pulę środków przypadających na ich urlop. Rozwiązanie polegałoby np. na tym, że rodzic przebywałby na urlopie rodzicielskim pół roku, potem wróciłby do pracy na pół etatu i pobierał z ZUS połowę należnego świadczenia przysługującego mu, co do zasady, z tytułu urlopu macierzyńskiego.

na na poziomie państwa Polska Karta Dużej Rodziny – system zniżek w dziedzinie komunikacji, kultury i rozrywki ułatwiającej życie rodzinom z trojgiem, czworgiem i więcej dzieci.

Najcenniejszy jest kapitał ludzki. Paweł Woliński z Fundacji Mamy i Taty podczas prezydenckiej debaty mówił, że decyzja o tym, kto i w jakim okresie wychowa dziecko, powinna być pozostawiona rodzinie. Należy jednak tworzyć klimat sprzyjający dzieciności. Tymczasem dzisiaj samotny mężczyzna, który wydaje wszystko na luksusową konsumpcję, jest tak samo traktowany, jak małżeństwo, które wydaje swoje pieniądze na utrzymanie dzieci.

„Na role opiekuńcze i wychowawcze, rodzicielskie i macierzyńskie patrzymy dzisiaj jako na przerwę w życiu zawodowym, które służy wytwarzaniu kapitału materialnego. Tymczasem macierzyństwo i rodzicielstwo to czas na wytworzenie najcenniejszego kapitału – ludzkiego, który najciężej odtworzyć” – mówił przedstawiciel fundacji. Dodał, że należy zmienić taktykę i uznać, że kobieta nie przerywa pracy zawodowej na rzecz kapitału materialnego, ale zaczyna pracować na rzecz kapitału ludzkiego.

Natomiast Monika Rościszewska-Woźniak z Fundacji Rozwoju Dzieci im. Komeńskiego podkreślała, że Fundacji podoba się pomysł łączenia urlopu rodzicielskiego z pra-

cą w niepełnym wymiarze. Przedsiębiorczość młodych rodziców, ich chęć, by nie „wypaść” z rynku pracy albo wejść na niego, mając jednocześnie dzieci, jest ogromny. Przedstawicielka Fundacji pozytywnie oceniła możliwość pozostania matki z dzieckiem przez rok na urlopie rodzicielskim, ale wskazała też możliwość pozostawienia go pod opieką babci, która byłaby tzw. dziennym opiekunem i zajmowała się być może jednocześnie dwójką dzieci. Wtedy matki zyskałyby możliwość elastycznego kontynuowania dobrej opieki nad dzieckiem z respektowaniem ich własnego prawa do realizacji własnych celów: kontynuacji pracy zawodowej, skończenia studiów. Świetnym pomysłem jest również łączenie zasiłku macierzyńskiego z możliwością pracy zawodowej.

Według Krzysztofa Cibora z Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych mówił, że wydłużenie urlopu rodzicielskiego o kilka tygodni czy miesięcy wywoła niechęć pracodawców do zatrudniania kobiet jest nieporozumieniem. Podkreślił, że matki są zwykle cierpliwe, zadaniowe, dobrze organizują swój czas. I pracodawcy muszą o tym wiedzieć.

Przypomniał ideę *flexicurity*, która sprowadza się nie tylko do elastycznych form zatrudnienia, ale polega również na zabezpieczeniu społecznym. ■

Anna Grabowska

Według słownika HR elastyczny czas pracy to system polegający na nienormowanym godzinowo czasie wykonywania obowiązków, skuteczny w przypadku osób niezależnych, kreatywnych, umiejących samodzielnie organizować sobie czas. Jak tę definicję weryfikują potrzeby i wymagania polskiego rynku pracy?

Elastyczny czas pracy – stanowiska podzielone

21 lutego 2013 r. w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” odbyła się konferencja pt. „Uelastycznienie czasu pracy w Polsce. Ile pracy w pracy?”. Gośćmi konferencji byli: podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Radosław Mleczo, przedstawiciele świata nauki, partnerzy społeczni, pracownicy instytutów naukowych, urzędnicy.

Jak podkreśliła na wstępie konferencji dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska, elastyczny czas pracy to kwestia powiązana z życiem osobistym, zdrowiem, aktywnym starzeniem się, a także z aktywnością na rynku pracy osób niepełnosprawnych.

Czas na debatę w Sejmie. Wiceminister Radosław Mleczo w swoim wystąpieniu przedstawił podstawowe cele i założenia rządowego projektu zmieniającego Kodeks pracy w zakresie czasu pracy. Przypomniał, że Rada Ministrów przyjęła projekt 5 lutego 2013 r. i został on w dniu 6 lutego br. skierowany do Sejmu. Podkreślił, że regulacje czasu pracy powinny uwzględniać wyzwania stojące przed prawem pracy w XXI w. Dotyczy to zwłaszcza procesu globalizacji i zmian w sposobach organizacji funkcjonowania przedsiębiorców. Dodał jednocześnie, że coraz większą rolę odgrywa kwe-

stia umożliwienia pracownikom godzenia życia zawodowego i rodzinnego. Wiceminister Mleczo wyjaśnił, że nowe przepisy umożliwią wydłużanie okresu rozliczeniowego do 12 miesięcy – jeżeli byłoby to uzasadnione przyczynami obiektywnymi, technicznymi lub dotyczącymi organizacji czasu pracy, przy zachowaniu ogólnych zasad dotyczących ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników, a także wprowadzą tzw. ruchomy czas pracy.

„Projekt ma zwiększyć przestrzeń porozumień zawieranych przez pracodawców i reprezentację pracowników, gdyż wdrożenie nowych, elastycznych rozwiązań będzie wymagało osiągnięcia porozumienia ze związkami zawodowymi, a gdy nie ma ich w danym zakładzie, z przedstawicielami pracowników” – mówił Radosław Mleczo. Dodał, że harmonogramy pracy danego pracownika będą mogły być sporządzane na okres krótszy niż okres rozliczeniowy obejmujący jednak co najmniej 2-miesiące, przekazywane pracownikom z co najmniej 2-tygodniowym wyprzedzeniem. Przypomniał, że pracownicy będą mogli również sami wnioskować o indywidualne skorzystanie z ruchomego czasu pracy, jeśli uznają to za korzystne dla siebie. Wiceminister podkreślił, że w Kodeksie pracy pozostaną normy ochronne związane z czasem pracy (np. okresy odpoczynku).

Zmiany wypracowane w dialogu. Profesor Łukasz Pisarczyk z Uniwersytetu Warszawskiego zaznaczył, że ożywienie dyskusji na temat elastycznego czasu pracy zostało zainspiro-

wane obecną sytuacją gospodarczą. Dodał, że dyskusja o elastyczności bez dialogu społecznego jest nieporozumieniem.

„Potrzeba dostosowania czasu pracy do zmieniającej się rzeczywistości jest dziś szczególnie widoczna. Wymaga to wsparcia pracodawców, a pośrednio, utrzymując ich w zatrudnieniu, także pracowników” – powiedział prof. Pisarczyk. Jako przykład podał Niemcy, gdzie twierdzi się, że to właśnie zmiany w prawie pracy przyczyniły się do przełamania kryzysu. Był to np. skrócony czas pracy umożliwiający danie jej, choć w mniejszym wymiarze, większej grupie osób. Podkreślił jednak, że twierdzenie, iż kryzys przezwycięży się tylko zmieniając prawo pracy jest błędne. Przyczyny kryzysu tkwią bowiem w systemie podatkowym, przerostach wymagań administracyjnych, zbyt małych inwestycjach itd.

„Najważniejszy jest więc w takim wypadku cel, czyli zapewnienie ładu społecznego. Zmiany w prawie pracy powinny to uwzględniać” – powiedział prof. Pisarczyk. Dodał, że nie zmienia to faktu, że do zmian w prawie pracy zawsze wracano w czasach trudnych dla gospodarki, jak np. w tzw. wielkim kryzysie końca lat 20. XX w., w Polsce, w 1980 r. czy potem na początku 2000 r.

Profesor Pisarczyk nawiązał do ustawy antykryzysowej z 2009 r., podkreślając, że była oceniana negatywnie. Wskazał, że przyczyną tego były jednak nie jej błędne rozwiązania, ale zbyt trudne wymogi stawiane przy jej realizacji. Mimo to jej skutki społeczne zostały jego zdaniem osiągnięte.

Zaznaczył, że obecnie rola partnerów społecznych przy uelastycznianiu prawa pracy powinna być kluczowa. To właśnie metoda układowa powinna odegrać zasadniczą rolę. Po stronie pracowniczej jest podmiot – związki zawodowe, które mogą negocjować układy zbiorowe. Brakuje nam natomiast dialogu ponadzakładowego, który w wielu państwach odgrywa zasadniczą rolę.

Wykładowca krytycznie odniósł się do przedstawicieli pracowników, którzy wyła-

niani są w nieznanym z góry trybie, nie są chronieni przed ewentualnymi represjami ze strony pracodawcy. W efekcie nie sposób wyegzekwować odpowiedniego poziomu dialogu, jakim jest równorzędność partnerów społecznych. I to będzie w ocenie prof. Pisarczyka podstawowa słabość proponowanych teraz zmian o czasie pracy.

Długa praca przyczyną depresji. Jak mówiła podczas konferencji dr Dorota Żołnierczyk z Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego, Polska – jeśli chodzi o długość czasu pracy – znajduje się w czołówce. Sytuacje, w których intensyfikacja pracy jest duża zwykle sprzyjają zaś mobbingowi, popadaniu w depresję. Osoby długo pracujące mają kłopoty z funkcjonowaniem społecznym. Najczęściej dotyczy to młodych kobiet do 29. roku życia. Przyczyną ich depresji jest nie tylko brak odpowiednio częstego kontaktu z dziećmi, ale także poczucie braku możliwości założenia rodziny. Mimo że awans społeczny kobiet jest dla nich ważny, to nie są one w stanie zrezygnować z rodziny, z posiadania dzieci. Jeżeli angażują się w zbyt długą pracę, która uniemożliwia im realizację innych funkcji społecznych, płacą za to depresją.

Doktor Żołnierczyk wyjaśniła, że według przeprowadzonych badań możliwość wpływania na czas swojej pracy jest jednoznacznie związany z dobrym zdrowiem psychicznym pracowników. Dla zdrowia psychicznego destrukcyjny jest więc nie tyle długi czas pracy, co długi i nieelastyczny czas pracy.

Młodzi preferują zadaniowość. Według dr Beaty Skowron-Mielnik z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu czas pracy Polaków jest na tyle długi, że więcej już nie chcą pracować. Dotyczy to szczególnie ludzi młodych, dla których praca nie jest jedynym celem, którzy na równi z wynagrodzeniem cenią sobie swobodę w organizacji czasu pracy dającą im szansę na rozwój, ale także kontakty towarzyskie, zainteresowania. Wskazała przykład młodego pra-

cownika, który po wykonaniu powierzonych mu zadań opuścił ją, nie bacząc na ustalone godziny pracy. Uznał, że nie ma powodu, dla którego miałby w niej pozostać, skoro zrobił to, co do niego należało w danym dniu. Jednocześnie młodzi ludzie nie godzą się na elastyczny czas pracy kosztem zmniejszenia wynagrodzenia. Uważają, że za organizację pracy odpowiada pracodawca, a im płaci tylko za wynik.

Mimo takiego elastycznego podejścia do czasu pracy młodzi ludzie najczęściej preferują zatrudnienie na pełen etat.

Jak wskazała dr Skowron-Mielnik, im mniejsza firma, tym częściej stosowany jest elastyczny czas pracy, ale jednocześnie tym częściej nie są przestrzegane w tym zakresie przepisy prawa pracy. Ekspertka podała, że ciągle 60-70 proc. decyzji o zastosowaniu elastycznego czasu pracy jest podyktowanych potrzebami ekonomicznymi pracodawcy wynikającymi z wymogów rynku. Ale coraz częściej to sami pracownicy chcą takich rozwiązań, szczególnie gdy elastyczne rozwiązania już u nich funkcjonują. Jako przykład wskazała Skandynawię, gdzie o uelastycznieniu czasu pracy występują np. związki zawodowe.

Dzieląc społeczeństwo pod względem wiekowym, dr Skowron-Mielnik podała, że tzw. pokolenie Y, czyli osoby urodzone po 1990 r., traktują pracę jako komponent życia prywatnego. Jest ona ważna, ale nie stanowi istoty. Inaczej jest z pokoleniem X, osobami ok. 40. roku

życia, które akceptują pracę po kilkanaście godzin na dobę, które można określić nawet jako pracoholików. Pierwsza z tych grup potrafi zostawić pracę z dnia na dzień, bo jest nieodpowiednia, np. zbyt długa, zbyt mało elastyczna itp., druga zaś trudno się na to decyduje. Tyle że pracodawcy to najczęściej przedstawiciele pokolenia X, więc często nie umieją sobie poradzić z pracownikami z pokolenia Y. Nie rozumieją i nie akceptują ich postawy, oceniając ją jako roszczeniową.

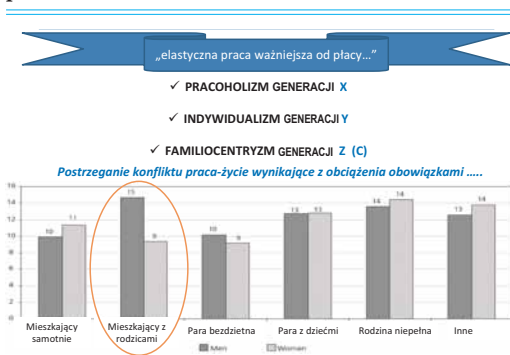
Dostosowanie do potrzeb rodzin. Według dr Doroty Głogosz z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, mówiąc o czasie pracy, trzeba uwzględnić opiekę nad dziećmi czy osobami starszym. W tym drugim wypadku, jak wskazywała, coraz częściej angażują się także mężczyźni. Podała dane, z których wynika, że 73 proc. mężczyzn i 53 proc. kobiet w Polsce pracuje również w soboty i niedziele, wskutek czego nie mają czasu na kontakt z rodziną czy własne hobby.

Także ta ekspertka podzieliła pokolenia z punktu widzenia ich podejścia do pracy. Wskazała grupę najstarszą, wyżu demograficznego, która starając się o pracę, pyta o emeryturę i system zabezpieczeń społecznych. Druga grupa, pokolenie X, pyta o nadgodziny i formy rozwoju osobistego, jakie zapewnia firma. Natomiast pokolenie Y, zwykle po studiach, nadal mieszka z rodzicami i to daje im możliwość wybrzydzenia. W tej ostatniej generacji znamieną jest zbiorowość tzw. gniazdowników, osadzonych mocno w strukturze rodzinnej, co daje poczucie bezpieczeństwa, a praca ma jedynie spełniać ich wymagania.

Ekspertka wskazała też, że 89 proc. pracowników najemnych w Polsce pracuje w sztywnym czasie pracy. Tymczasem np. w Niemczech 41 proc. może korzystać z elastycznych rozwiązań dotyczących organizacji czasu pracy bazujących przede wszystkim na kontach czasu pracy rozliczanych w długich okresach, zwykle rocznych.

Inną kwestią związaną z elastycznością podniesioną przez dr Głogosz jest dostosowanie

WYKRES 1. Różnorodność oczekiwań młodego pokolenia



Źródło: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

wanie pracy do zdarzeń rodzinnych. W Polsce w ogóle nie ma takiej możliwości aż 40 proc. pracowników. Pracodawcy nie interesuje to, co wydarzyło się w ich rodzinie. Dla porównania w Holandii w takiej sytuacji jest tylko 9 proc. pracowników, zaś w Wielkiej Brytanii 7 proc.

Doktor Głogosz odniosła się też do coraz częściej podnoszonej w Polsce koncepcji telepracy. W jej opinii nie zawsze jest ona szczególnie dobrym rozwiązaniem. Nie jest też akceptowana przez samych pracowników, którzy chcą mieć bezpośredni kontakt z firmą, kolegami.

Szansa dla niepełnosprawnych. Doktor Paweł Kubicki ze Szkoły Głównej Handlowej w swoim referacie mówił o znaczeniu elastycznego zatrudnienia dla osób z niepełnosprawnościami. Podzielił je na trzy grupy: niepełnosprawnych od urodzenia, z których niewielu jest na rynku pracy, na tych, którzy nabyli niepełnosprawność w wieku dorosłym oraz na tych, którzy stali się mniej sprawni w związku ze starzeniem się. Jak podkreślał, w wypadku tych ostatnich szczególną rolę powinna odgrywać polityka zarządzania wiekiem, której w Polsce nie ma. Tymczasem to właśnie w wypadku osób zbliżających się do emerytury elastyczność w zatrudnieniu byłaby szczególnie pożądana. Ten łagodny rytuał przejścia z aktywności zawodowej do życia na emeryturze jest niezwykle istotny. W Polsce, przechodząc na emeryturę, mamy bowiem do czynienia z gwałtownym przerwaniem pewnej części życia i przymusem zaakceptowania nowej.

Jak określił ekspert, osoby starsze i niepełnosprawne generalnie pozytywnie postrzegają elastyczność zatrudnienia. Jednak sytuacja, w której to sam przedsiębiorca miałby decydować o elastyczności, byłaby dla nich trudna do zrealizowania. Jest też pewna grupa niepełnosprawnych intelektualnie i autystów, dla których jakakolwiek elastyczność jest szkodliwa, gdyż wdrożenie się do pracy i obowiązków ma dla nich kluczowe znacze-

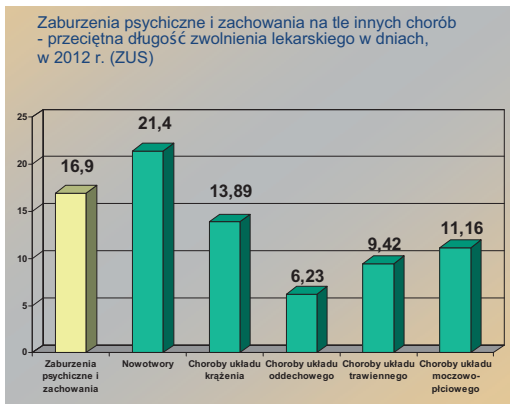
nie. To właśnie takie osoby stanowią około połowy młodych niepełnosprawnych znajdujących się na naszym rynku pracy.

Zadowolenie kontra sceptycyzm. Jak powiedziała, rozpoczynając debatę z udziałem przedstawicieli partnerów społecznych i zaproszonych na konferencję gości, Anna Grabowska, redaktor naczelna kwartalnika „Dialog”, według raportu agencji zatrudnienia ManpowerGroup w 2013 r. po raz pierwszy od pięciu lat więcej pracodawców planuje zwalniać pracowników niż zatrudniać. Przy takich nastrojach blisko jedna trzecia Polaków boi się utraty pracy. Bezpiecznie czuje się tylko 49 proc. zatrudnionych. To zaś skłania ludzi do godzenia się na wiele, nawet na obniżkę pensji – co deklaruje 33 proc. pytaných.

W opinii Jeremiego Mordasewicza z PKPP Lewiatan, w dyskusji na temat prawa pracy nie uwzględniamy często, że Polska jest na etapie rozwoju gospodarczego takim, jak Holandia, Szwecja czy Wielka Brytania na początku lat 60. Nie bierzemy też pod uwagę kwestii gospodarczych. Odnosząc się do wpływu elastycznego czasu pracy na bezrobocie, ekspert Lewiatana stwierdził, że nie jest to panaceum, ale na pewno jeden z kluczowych czynników, który je ograniczy.

Zdaniem Pawła Śmigielskiego z OPZZ nowe rozwiązania o czasie pracy straszą pracowników. Gdy słyszą oni o elastyczności, obawiają się łatwego zwalniania, zmuszania do przyjęcia warunków narzucanych przez pracodawcę. Aby uniknąć tych obaw, w opinii przedstawiciela OPZZ potrzebny jest dialog w zakładach pracy. Dodał on, że na poziomie ponadzakładowym nie da się dziś w Polsce podpisywać porozumień zbiorowych ze względu na brak odpowiednich przedstawicielstw pracodawców.

Barbara Surdykowska z NSZZ „Solidarność” mówiła, że 12-miesięczny okres rozliczeniowy będzie mógł skutkować pracą po 12 godzin dziennie przez dłuższy okres. Możliwa też będzie praca przez długi czas po siedem dni w tygodniu. W ten sposób pracownicy nie będą

WYKRES 2. Podawane przyczyny zwolnień lekarskich w 2012 r.


Źródło: Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy

mieli zapewnionych bezpiecznych, higienicznych warunków pracy. Zaznaczyła, że w Polsce brakuje dialogu sektorowego, który w wielu wypadkach może zadecydować o byciu albo nie byciu polskiej gospodarki, np. w kontekście zarządzania wiekiem, w obliczu starzejącego się społeczeństwa. W jej ocenie całkowity brak dialogu sektorowego w Polsce także decyduje o słabej konkurencyjności polskiej gospodarki. Dodała, że można było to zmienić, dając możliwość wprowadzania 12-miesięcznych okresów rozliczeniowych w porozumieniach branżowych. Szansy tej jednak nie wykorzystano.

Zdaniem Zbigniewa Żurka z Business Centre Club nie należy obawiać się, jak to czynią związkowcy, że zawsze pracodawcy tak dobierają przedstawicieli pracowników, by ci nikogo nie reprezentowali. Oceniał to jako patologię i dlatego, jak zaznaczył, nawet jeśli gdzieś nie będzie związków zawodowych, pracodawcy nie będą wprowadzać elastycznego czasu pracy, nie licząc się z opinią załogi. Odnosząc się do porozumień branżowych, sektorowych przypominał, że w Polsce zarówno uzwiązkowanie, jak i przynależność do organizacji pracodawców są nikłe. Stąd nie ma takich realnych możliwości, choć byłyby one dobre i potrzebne. Co do straszenia pracowników zwolnieniami, to zdaniem Zbigniewa Żurka nie należy się tego obawiać, bo pracodawca zawsze zatrudnia tak dużo osób, ile tylko może.

Jak mówił Andrzej Stępnikowski ze Związku Rzemiosła Polskiego, polscy pracodawcy znacznie częściej sięgają po elastyczne formy zatrudnienia, np. ograniczanie czasu pracy czy likwidację nadgodzin, niż po redukcję zatrudnienia. Jednocześnie wskazał na potrzebę edukacji pracodawców i pracowników szczególnie w małych firmach, gdzie nieczęsto sięga się do przepisów czy czuwa nad ich zmianami. Stąd możliwość bardziej swobodnego podejścia do kwestii elastyczności czasu pracy.

W opinii dr Grażyny Spytek-Bandurskiej reprezentującej PKPP Lewiatan przy okazji debaty o elastycznym czasie pracy i tego, że może on sprzyjać likwidacji nadgodzin zasugerowała, że wynagrodzenie za nadgodziny powinno być w Polsce obniżone. Jesteśmy bowiem w czołówce państw europejskich w tym zakresie, co zmniejsza konkurencyjność naszych firm. Inwestorzy patrzą zaś na koszty jako całość, a więc także na płacę za nadgodziny. W efekcie zdarza się, że wybierają np. Czechy czy Słowację. Ekspertka zauważyła, że obecnie pracodawcy muszą oddawać pracownikom część nadgodzin w formie czasu wolnego, a nie wynagrodzenia. Tymczasem wiele osób wolałoby dodatkowo zarobić. To dowód, że porozumienia dotyczące czasu pracy powinny być regulowane różnie w zakładach pracy.

Dyskusja podczas debaty była momentami bardzo emocjonalna. Podsumowując ją, Anna Grabowska zauważyła, że w debacie nad zmianami dotyczącymi elastycznego czasu pracy warto pamiętać, że pracodawcy mają prawo chcieć takich regulacji, które pozwolą im osiągnąć zyski, czy choćby nie stracić firmy. Ale pracownicy mają prawo pytać i nie akceptować bezwarunkowo zmian w przepisach zmniejszających ich bezpieczeństwo. „W takiej sytuacji niezwykle ważne staje się nawiązywanie relacji między pracownikami a pracodawcami, także przy udziale związków zawodowych i organizacji pracodawców” – zaznaczyła redaktor naczelna kwartalnika „Dialog”.

Dominika Szaniawska

NOTY O AUTORACH

SŁAWOMIR ADAMCZYK – ekspert Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, członek Europejskiego Komitetu Dialogu Społecznego oraz Komitetu Koordynacji Rokowań Zbiorowych Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych. Zajmuje się problematyką ponadnarodowych stosunków przemysłowych.

IRENA DRYLL – publicystka, dziennikarka „Nowego Życia Gospodarczego”, od wielu lat specjalizuje się w tematyce społeczno-gospodarczej, w tym analizie konfliktu przemysłowego i roli dialogu społecznego w tym procesie.

PRZEMYSŁAW DZIDO – politolog, prawnik, doradca podatkowy. Publikował na łamach „Rzeczpospolitej”, „Gazety Prawnej”. Autor książek na temat VAT i kas fiskalnych, ekspert prawny Forum Związków Zawodowych. Członek Zespołów problemowych ds. budżetu wynagrodzeń i świadczeń socjalnych TK oraz polityki gospodarczej i rynku pracy.

ANNA GRABOWSKA – prawnik, dziennikarka specjalizująca się w tematyce gospodarczej i społecznej. Pisała m.in. do „Rzeczypospolitej” i Polskiej Agencji Prasowej. Ekspert Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych w zakresie dialogu społecznego i doradca ds. społeczno-prawnych FZZ. Autorka książek i poradników z zakresu VAT, kas fiskalnych, opodatkowania pracy i działalności gospodarczej Polaków pracujących za granicą oraz europejskich rad zakładowych. Redaktor naczelna kwartalnika „Dialog”.

MONIKA GŁADOCH – absolwentka prawa na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu, doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Pracy WPiA Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Jest doradcą Prezydenta Pracodawców RP ds. prawa pracy. Łączy pracę naukową z praktyką radcy

prawnego. Autorka książek i artykułów głównie dotyczących zbiorowego prawa pracy.

MAJ MIESZKO – psycholog organizacji, partner zarządzający w Adeptia Centrum Rozwoju Biznesu. Zarządza projektami doradczo-szkoleniowymi, zajmuje się wdrażaniem podejścia Evidence Based Management do praktyki szkoleniowej. Specjalizuje się w projektach certyfikujących siły sprzedaży przy zaangażowaniu menedżerów strategicznych i operacyjnych.

EWA RYBICKA – pracownik Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

GRAŻYNA SPYTEK-BANDURSKA – doktor prawa, pracownik naukowy w Instytucie Polityki Społecznej na Uniwersytecie Warszawskim. Jest ekspertem Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan, członkiem Zespołu Problemowego ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

ADAM TOMANEK – doktor, pracownik Wydziału Ekonomii i Zarządzania Uniwersytetu w Białymstoku. Jego zainteresowania naukowe i badawcze koncentrują się na zagadnieniach związanych z funkcjonowaniem rynku pracy; współpracuje z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Białymstoku, jest członkiem Podkomitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013 Województwa Podlaskiego, pełni funkcję radnego w gminie Zabłudów.

RAFAŁ TOWALSKI – doktor, adiunkt w Katedrze Socjologii Ekonomicznej Szkoły Głównej Handlowej, prodziekan w Studium Licencyjnym Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

CENTRUM PARTNERSTWA SPOŁECZNEGO „DIALOG” IM. ANDRZEJA BĄCZKOWSKIEGO

MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

ul. Limanowskiego 23, 02-943 Warszawa

sekretariat – tel.: (+48 22) 380-50-50, fax (+48 22) 380-50-52

szkolenia – tel.: (+48 22) 380-50-10/11



Centrum Partnerstwa Społecznego „DIALOG” pełni funkcje ośrodka badawczo-doradczego powołanego do wspierania rozwoju idei dialogu społecznego. Z uwagi na swoją misję służy mediacji i doradztwu w zapobieganiu, łagodzeniu i rozwiązywaniu konfliktów społecznych oraz wspiera instytucje porozumienia społecznego. W Centrum odbywa się wiele spotkań i posiedzeń zespołów problemowych w ramach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, która jest filarem dialogu społecznego w Polsce oraz trójstronnych zespołów branżowych. Organizowane są również konferencje, seminaria i warsztaty dla partnerów dialogu społecznego.

ZAPLECZE KONFERENCYJNE

Proponujemy Państwu zmodernizowane, nowoczesne zaplecze konferencyjno-noclegowe, z którego korzystają instytucje publiczne, krajowe i zagraniczne organizacje pozarządowe, a także liczni przedsiębiorcy. Mamy do zaoferowania **pięć klimatyzowanych sal konferencyjnych**. Zapewniamy nowoczesne wyposażenie konferencyjne: sprzęt nagłaśniający, kabiny do obsługi tłumaczenia symultanicznego, łącze internetowe, projektor



multimedialne, sprzęt komputerowy, jak również profesjonalną obsługę techniczną. Gwarantujemy przeprowadzenie imprez na najwyższym poziomie.

POKOJE GOŚCINNE

Do dyspozycji gości oddajemy 44 miejsca noclegowe. Pokoje wyposażone są w telewizję kablową oraz pełen węzeł sanitarny. Gościom Centrum zapewniamy możliwość korzystania z:

- bezprzewodowego internetu;
- sali restauracyjnej;
- usług cateringowych;
- parkingu.

