

Kryzys Europy Południowej – ostrzeżenie dla Polski

KRZYSZTOF JASIECKI 3

Kryzys zadłużeniowy i gospodarczy Unii Europejskiej ujawnił asymetrię rozwoju oraz wielokierunkowość przemian ekonomicznych i społecznych, przestanianych wcześniej przez regulacje jednolitego rynku oraz wprowadzenie wspólnej waluty. Uzewnętrzył też sprzeczności wynikające z działania instytucji unijnych i współistnienia różnych modeli kapitalizmu.

Migracje Polaków w UE – niepowetowana strata czy dziejowa szansa?

JUSTYNA NAKONIECZNA 15

Obok „starego typu” migrantów sprzed członkostwa w UE, a więc gorzej wykształconych, relatywnie starszych i pochodzących z tradycyjnych regionów migracyjnych, pojawił się nowy rodzaj – osób młodszych i relatywnie lepiej wykształconych, którym łatwiej jest też odnaleźć się na zagranicznym rynku pracy.

Ubezpieczenia społeczne w Polsce: modernizacja czy stagnacja?

WOJCIECH NAGEL 48

Najpoważniejszym problemem, przed jakim stoi system emerytalny w Polsce, jest jego potencjalna niewypłacalność. Analiza danych zawartych w prognozach przepływów finansowych FUS, prognozach demograficznych i analizach sytuacji na rynku pracy wskazują, iż system emerytalny w Polsce, nawet uwzględniając podniesienie i zrównanie wieku emerytalnego, będzie wymagał nadal dużego dofinansowania z budżetu państwa.

Młodzi na rynku pracy w Europie Środkowo-Wschodniej

KONFERENCJA CPS „DIALOG” 84

dialog

Pismo Dialogu Społecznego

nr 4 (39)

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

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
 **-dialog**
Centrum Partnerstwa Społecznego
im. Andrzeja Bączkowskiego

Redaktor naczelna: Anna Grabowska
redakcja@cpsdialog.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 Kryzys Europy Południowej
– ostrzeżenie dla Polski
KRZYSZTOF JASIECKI
- 9 Wolny handel: tworzenie czy
zamykanie miejsc pracy?
KATARZYNA ŻUKROWSKA
- 15 Migracje Polaków w UE
– niepowetowana strata czy dziejowa
szansa?
JUSTYNA NAKONIECZNA
- 21 Dodatkowe świadczenia pracownicze
– element polityki wynagrodzeń
RAFAŁ TOWALSKI
- 26 Analiza przyczyn bierności zawodowej
osób w wieku 45+
MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Okiem partnerów

- 37 Budżet państwa na 2014 r. – podzielone
opinie partnerów społecznych
ANNA GRABOWSKA
- 48 Ubezpieczenia społeczne w Polsce:
modernizacja czy stagnacja?
WOJCIECH NAGEL
- 54 Związki zawodowe w małych
i średnich przedsiębiorstwach
PRZEMYSŁAW DZIDO
- 58 Telepraca i jej niewykorzystany potencjał
GRAŻYNA SPYTEK-BANDURSKA

- 67 Zarządzanie gospodarcze w Unii
Europejskiej musi mieć wymiar
społeczny
SŁAWOMIR ADAMCZYK

Dialog i życie

- 72 Kalendarium dialogu – na
posiedzeniach plenarnych
i w zespołach problemowych TK
ANNA GRABOWSKA
- 80 Kalendarium dialogu – na
konferencjach i seminariach
DOMINIKA SZANIAWSKA
- 84 Młodzi na rynku pracy w Europie
Środkowo-Wschodniej
ANNA GRABOWSKA
- 99 Doradzanie i kształcenie – odpowiedzi
na potrzeby rynku pracy
DOMINIKA SZANIAWSKA
- 106 Europejskie społeczeństwa muszą
starzeć się aktywnie
ADAM MACIEJEWSKI
- 110 Dialog społeczny – konieczne nowe
otwarcie
ANNA GRABOWSKA
- 121 Świat nauki w dyskusji o przyszłości
dialogu w Polsce
DOMINIKA SZANIAWSKA
- 124 Związki zawodowe w Europie – stan
obecny i perspektywy
ADAM MACIEJEWSKI

SZANOWNI PAŃSTWO



Anna Grabowska
Redaktor naczelna

„W pierwszym słowie dialogu kryje się wyznanie: ...z pewnością masz trochę racji. Z tym idzie w parze drugie, nie mniej ważne: ...z pewnością ja nie całkiem mam rację. Wyznaniami tymi obydwie strony wznoszą się jakby ponad siebie, dążąc ku wspólnocie jednego i tego samego punktu widzenia na sprawy i rzeczy (...). Dialog to budowanie wzajemności”.
(ks. prof. Józef Tischner, „Etyka solidarności”)

Kolejny już numer kwartalnika „Dialog” przyszło nam wydawać w sytuacji, gdy pojęcie dialogu społecznego rozumiane jest różnie przez pracodawców i rząd, różnie przez związki zawodowe. Ci pierwsi chcieliby powrotu do normalnej pracy w Trójstronnej Komisji, takiej jaka miała miejsce jeszcze w pierwszej połowie tego roku, czyli przed zawieszeniem prac w Komisji przez związki zawodowe. Drudzy natomiast niezmiennie twierdzą, że dialog w obecnym kształcie nie ma sensu, a instytucja Trójstronnej Komisji się wyczerpała. Jeszcze do niedawna związki nie chciały rozmawiać z pracodawcami, także w dialogu autonomicznym, podkreślając brak zaufania do wzajemnych ustaleń wywołany np. niezrealizowaniem części prospołecznych zapisów pakietu antykrzysowego z 2009 r. czy nieuczciwym – zdaniem związków – sposobem procedowania zmian w Kodeksie pracy uelastyczniających czas pracy.

Niewątpliwie nową jakością w polskim dialogu jest nieobecna od lat całkowita współpraca trzech reprezentatywnych centrali związkowych – FZZ, NSZZ „Solidarność” i OPZZ – w obliczu braku porozumienia, głównie ze stroną rządową, oraz braku akceptacji środowisk pracowniczych wobec kolejnych zmian w prawie poprzedzonych w opinii liderów związkowych lobbieniem organizacji pracodawców. Teraz związki zawodowe wspólnie organizują pikiety, wspólnie decydują o nieprzychodzeniu na kolejne Posiedzenia Plenarne Trójstronnej Komisji, przygotowują wspólne konferencje i odpowiedzi na stanowiska poszczególnych ministrów dotyczące ich postulatów z okresu wrześniowych protestów w stolicy, wspólnie piszą opinie do znaczących aktów prawnych, jak np. budżet państwa na 2014 r., a przede wszystkim wypracowały wspólną propozycję zmian w dialogu społecznym i jego instytucjach, którą przekazały organizacjom pracodawców.

Znaczącego przełamania impasu w polskim dialogu na razie jednak nie widać. Za „światelko w tunelu” można uznać jedynie inicjatywę Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego, który zaprosił liderów związkowych i organizacji pracodawców na wspólne spotkanie i rozmowy o problemach dialogu. Jak podkreślali związkowcy, prezydencka inicjatywa była pokłosiem deklaracji, jaką złożył prezydencki minister Jan Lityński podczas konferencji zorganizowanej przez Forum Związków Zawodowych we współpracy z NSZZ „Solidarność” i OPZZ 10 października 2013 r. pt. „Dialog społeczny w Polsce – konieczne nowe otwarcie”. Na spotkaniu w Kancelarii Prezydenta Bronisław Komorowski nie miał jednak dla związkowców konkretnych propozycji

rozwiązania problemów polskiego dialogu, a jedynie wyraził chęć pośredniczenia, w razie potrzeby, w jego nawiązaniu między związkami a pracodawcami. Zaproponował też zorganizowanie seminarium na temat propozycji zmian przedstawionych mu przez związkowych liderów. A propozycje te dotyczą np. tego, by w takich kwestiach, jak np. Kodeks pracy, przepisy BHP, bezrobocie, ustawy: o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, propozycje zmian w prawie czy jego uchwalanie były bezwzględnie konsultowane z partnerami społecznymi. Są to bowiem kwestie stanowiące punkt ich szczególnego zainteresowania, realizacji ich statutowych celów. Związki podkreśliły również konieczność dysponowania przez partnerów społecznych Funduszem Pracy oraz Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Związki chcą, by przewodniczący Rady Dialogu Społecznego, która zastąpi obecną TK, był wybierany rotacyjnie spośród przewodniczących reprezentujących poszczególnych partnerów społecznych oraz ze strony rządowej. Członkowie TK mieliby być mianowani przez marszałka Sejmu, a posiedzenia Rady byłyby jawne. To tylko niektóre z proponowanych przez trzy związkowe centrale zmian instytucjonalnych.

Przedstawiciele pracodawców ocenili je już wstępnie jako próbę zastąpienia rządu czymś na kształt Trójstronnej Komisji, co ich zdaniem byłoby anarchią. Trudno uznać, że rodzi to nadzieję na rychłe porozumienie.

W tej trudnej dla polskiego dialogu sytuacji warto jednak pamiętać, że szczególną rolę w powrocie do normalnych relacji między partnerami musi odegrać zmiana kultury prowadzenia dialogu w naszym kraju. Jak wskazują symbole składające się na logo Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, świadomie wybrane przez jego założyciela, śp. ministra Andrzeja Bączkowskiego i jego współpracowników, dialog polega na: obserwowaniu, mówieniu i słuchaniu – i wszystkim tym w równej mierze. Tylko takie podejście do problemów społecznych i gospodarczych, do zmian prawodawstwa w tym zakresie, z czym na co dzień mają do czynienia partnerzy pracujący przy stole negocjacyjnym, może przełożyć się na przywrócenie wzajemnego zaufania, na poszanowanie adwersarza, a w efekcie pozwoli uniknąć sytuacji newralgicznych – takich, jakie mają miejsce od czerwca br.

Warto pamiętać, że dialog to w potocznym znaczeniu rozmowa. O nas i o naszych problemach, ale także o tym, co nurtuje naszych rozmówców. Ma służyć wzajemnemu poznaniu, odnalezieniu tego, co nas łączy. Ma służyć budowaniu wspólnoty.

Wspólny rynek europejski ograniczający możliwość interwencji instytucji publicznych i faworyzujący dominację sektora prywatnego wytworzył nowe mechanizmy nierównego rozwoju. Stało się to szczególnie zauważalne w momencie pojawienia się kryzysu finansowego, a później gospodarczego



Krzysztof Jasiecki

Kryzys Europy Południowej – ostrzeżenie dla Polski

Upadek systemu komunistycznego w Europie Środkowo-Wschodniej spowodował, że od początku transformacji ustrojowej akcentowano zalety kapitalizmu przeciwstawianego bankrutującej ekonomii politycznej socjalizmu. Nieomal powszechnie uznawano za synonim efektywności kapitalizmu jego wariant neoliberalny, który był rozpatrywany jako uniwersalny model rozwoju gospodarczego prowadzący do globalnej konwergencji instytucjonalnej. Wieloletnie kontrowersje na temat zróżnicowań kapitalizmu anglosaskiego, niemieckiego, japońskiego bądź przyczyn odmienności między krajami wysoko rozwiniętymi a biedniejszymi traktowano w kategoriach anachronizmu. W państwach posocjalistycznych perspektywa przystąpienia do UE

sprzyjała natomiast myśleniu o jednolitym „modelu europejskim” i wdrażaniu prawa wspólnotowego¹.

Globalny kryzys finansowy a później gospodarczy ujawnił zasadnicze słabości i ograniczenia neoliberalnego wariantu globalizacji i realizowanej według jego reguł integracji państw niżej rozwiniętych z centrami kapitalizmu w UE. Przejawem tego zjawiska stał się kryzys strefy euro, która dzieli się na państwa rdzenia i peryferii. Za jej rdzeń uważane są Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Holandia, Luksemburg i Niemcy, a do krajów peryferyjnych zaliczane są: Grecja, Hiszpania, Irlandia, Portugalia oraz Włochy².

Kryzys zadłużeniowy i gospodarczy Unii Europejskiej ujawnił więc asymetrię rozwoju oraz wielokierunkowość przemian ekonomicznych i społecznych przesłanianych wcześniej przez regulacje jednolitego rynku oraz wprowadzenie wspólnej waluty. Uzewnętrznił też sprzeczności wynikające z działania instytucji unijnych i współistnienia różnych modeli kapitalizmu.

Zakulisowe rządzenie a nawet rozpad.

Ryzyko i niepewność dotyczą podstawowych zasad leżących u podstaw Unii – począwszy od dyskusji o możliwości usunięcia Grecji ze strefy euro, a nawet rozpadu tej strefy, poprzez zakulisowy sposób zarządzania Unią, w której rośnie rola instytucji technokratycznych (Europejski Bank Centralny) i przywódców niektórych państw (głównie Niemiec) kosztem osłabienia pozycji Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, próby kwestionowania fundamentalnych reguł (np. swobody przepływu osób czy gwarancji depozytów bankowych), renacjonalizację polityk wspólnotowych (ograniczenie budżetu UE), aż do niebezpieczeństwa narzucania rozwiązań wykluczających państwa mniejsze lub słabsze gospodarczo z procesów decyzyjnych (unia bankowa), co sprzyja tendencjom eurosceptycznym i antyeuropejskim³.

Wspólna waluta stała się czynnikiem jednocześnie przesłaniającym i przyspieszającym strukturalne zróżnicowanie w podziale korzyści gospodarczych w UE. Przebieg i skutki kryzysu gospodarczego dowodzą, że wbrew zapisom traktatu z Maastricht i Unii Gospodarczo-Walutowej, dobrze rozwój UE charakteryzuje metafora „Europy wielu prędkości”. Kryzys wyraźnie wykazał istnienie trzech grup państw, które ze względu na strukturalne odrębności w nierównym stopniu uczestniczą w podziale korzyści gospodarczych w UE. Łączy on kryteria geograficzne i historyczne, poziom konkurencyjności i innowacyjności gospodarczej oraz jakość zarządzania instytucji publicznych, w tym ich efektywność w sferze finansów publicznych, konkurencyjności i innowacyjności, polityki społecznej, edukacji i szkolnictwa zawodowego oraz dialogu społecznego i party-

cypacji pracowniczej. Uwzględnienie tych kryteriów umożliwia wyodrębnienie trzech grup krajów o odmiennych charakterystykach: państw zachodniej i północnej części kontynentu, krajów Europy Południowej, a także państw posocjalistycznej Europy Środkowo-Wschodniej.

Pierwszą grupę tworzą Niemcy i Austria, kraje Beneluksu oraz państwa skandynawskie (poza Norwegią nie należącą do UE), które zajmują wysokie miejsca w rankingach jakości

Kryzys gospodarczy wyraźnie wykazał istnienie trzech grup państw, które ze względu na strukturalne odrębności w nierównym stopniu uczestniczą w podziale korzyści gospodarczych w UE. Są wśród nich: państwa zachodniej i północnej części kontynentu, kraje Europy Południowej, a także państwa postsocjalistycznej Europy Środkowo-Wschodniej.

zarządzania krajów Unii⁴. Mają one na ogół nadwyżki na rachunku obrotów bieżących, nastawione są na produkcję eksportową i wykorzystują jednolity rynek do znaczącej ekspansji kapitałowej, w tym bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Wyróżniają się efektywnymi systemami edukacji i kształcenia zawodowego, wysoko kwalifikowanymi zasobami ludzkimi oraz stosunkowo dużą innowacyjnością technologiczną (według Eurostatu i Innovation Union Scoreboard państwa skandynawskie w tym zakresie mają najwyższe wskaźniki w UE).

Dwie kolejne grupy tworzą państwa o bardziej zróżnicowanych charakterystykach. Wśród nich znajdują się kraje peryferyjne strefy euro i wszystkie posocjalistyczne państwa członkowskie z Europy Środkowej i Wschodniej. Ich wspólnym mianownikiem jest ograniczona konkurencyjność i niska innowacyjność, a także trwałe deficyty na rachunku bieżącym, którego nie równoważą środki transferowane z budżetu unijnego. W badaniach jakości zarządzania państw w UE, zarówno kraje Europy Południowej, jak i państwa posocjalistyczne, w większości zajmują miejsca średnie i niższe lub najniższe, jak Rumunia i Bułgaria⁵. Obydwie grupy krajów wyróżnia także „nieefek-

tywny” z perspektywy poziomu zatrudnienia i „niesprawiedliwy” w aspekcie wysokiego ryzyka ubóstwa model polityki społecznej oraz systemy edukacji i szkolnictwa zawodowego niedostosowane do potrzeb rynku pracy.

Występują także istotne różnice, tak między Europą Południową i Europą Środkowo-Wschodnią, jak i między państwami należącymi do tych grup krajów. W Hiszpanii (jak w Irlandii) bezpośrednią przyczyną recesji była bańka spekulacyjna na rynku nieruchomości, w Portugalii katastrofalne skutki sytuacji finansalnej, w Grecji skutek głębokich problemów strukturalnych, a we Włoszech obniżająca się konkurencyjność i sztywność rynku pracy⁶. Wprowadzenie wspólnej waluty ułatwiło bowiem tym krajom pozyskiwanie kapitału zagranicznego z państw Eurolandu, lecz korzystne warunki dostępu do finansowania akcji kredytowej nie przyczyniły się do jego optymalnego wykorzystania, na co miała znaczący wpływ także niska efektywność polityki gospodarczej na poziomie krajowym.

Nisko oprocentowane kredyty były w nadmiarze wykorzystywane do finansowania rosnących potrzeb konsumpcyjnych lub kierowane do mało produktywnych gałęzi gospodarki, jak sektor nieruchomości i budownictwo mieszkaniowe. Przegrzaniu gospodarki w tych sektorach nie przeciwdziałały polityki makroostrożnościowe mające na celu zapobieganie negatywnym sprzężeniom między nadmierną akcją kredytową i narastaniem nierównowagi gospodarczej⁷. W sferze międzynarodowych relacji gospodarczych kryzys peryferyjnych krajów strefy euro w znacznej mierze został spowodowany również nierównym podziałem korzyści ze wschodniego rozszerzenia Unii.

Skorzystały na nim przede wszystkim gospodarki Europy Północnej, które – jak Niemcy i Austria – stały się znaczącymi eksporterami i przeprowadziły delokalizację części produkcji oraz outsourcing do nowych krajów członkowskich. Takie działania umożliwiły im podniesienie rentowności przedsiębiorstw, poprawę ich konkurencyjności oraz wzrost miejsc pracy wysokiej jakości w krajach pochodzenia kapitału. Pozycję konkurencyjną krajów rdzenia strefy euro wzmocniła znacząco również ich ekspansja eksportowa na dynamicznie rozwijających się rynkach azjatyckich, zwłaszcza Chin i Indii, która nie miała odpowiednika w Europie Południowej⁸.

Z kolei nowe państwa członkowskie nienależące do strefy euro mają stosunkowo wysokie stopy procentowe, które wprawdzie przyciągają inwestorów zagranicznych, lecz ze względu na droższy kredyt inwestycyjny ograniczają dostęp do kapitału rodzimym przedsiębiorstwom. W okresie koniunktury wyróżniała je tendencja do aprecjacji waluty krajowej, co jest korzystne dla inwestycji zagranicznych w papiery dłużne skarbu państwa, lecz obniża opłacalność eksportu i stymuluje import dóbr konsumpcyjnych. W porównaniu z Europą Południową

W porównaniu z Europą Południową wspólnym wyróżnikiem krajów Europy Środkowo-Wschodniej stał się szybszy wzrost PKB i zatrudnienia oraz większa zdolność pozyskiwania inwestycji zagranicznych wykorzystująca niższe koszty czynników produkcji i niskie standardy stosunków pracy, które zachęcały koncerny międzynarodowe do przenoszenia inwestycji do nowych krajów członkowskich.

Po 2004 r. większość państw regionu, jak republiki bałtyckie i kraje Grupy Wyszehradzkiej, osiągała dwukrotnie większe niż w reszcie

UE tempo rozwoju gospodarczego, co zdawało się potwierdzać ich wchodzenie na ścieżki przemian zbliżonych do trajektorii rozwojowej Europy Południowej. Jednak globalny kryzys nie tylko oznacza załamanie takich wskaźników wzrostu, spadek napływu inwestycji zagranicznych i ograniczenie eksportu na Zachód, lecz przede wszystkim ujawnił skale ryzyka oraz strukturalne słabości modelu rozwoju opartego głównie na dopływie kapitału zewnętrznego, w tym z budżetu UE i podporządkowaniu głównych sektorów gospodarki interesom inwestorów zagranicznych. Kryzys wskazał też wyraźnie koszty i zagrożenia do jakich prowadzi „peryferyjna integracja” państw posocjalistycznych z gospodarkami wyżej rozwiniętymi i bardziej efektywnymi instytucjonalnie. Jej przebieg umiejscowił Europę Środkowo-Wschodnią na podrzędnych pozycjach w łańcuchu produkcyjnym zagranicznych i transnarodowych korporacji w wymiarze decyzyjnym i technologicznym. Realizowana od początku transformacji „europeizacja” gospodarki umożliwiła wyjście państw regionu z zapaści gospodarczej i zapoczątkowała szybką konwergencję do poziomu rozwoju Europy Zachodniej. Wprowadziła jednak model modernizacji, który (jak pokazuje bilans i struktura handlu zagranicznego, penetracja rynku wewnętrznego przez korporacje transnarodowe lub niska innowacyjność) w niewielkim stopniu stymuluje trwałą rozwój bazujący na wewnętrznych czynnikach wzrostu, podporządkowanych krajowym celom gospodarczym i społecznym, a bez takich czynników nie jest możliwe tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, które mogłyby stworzyć alternatywę dla emigracji Polaków do Europy Zachodniej⁹.

Problemy i rozwiązania w polityce fiskalnej. Z perspektywy państw Europy Północnej przyczyny kryzysu peryferyjnych krajów strefy euro mają głównie charakter fiskalny, wynikający z nadmiernego deficytu budżetowego. W takim ujęciu, zakorzenionym

w głównym nurcie ekonomii, wskazywane są zwykle czynniki, które od lat osłabiały konkurencyjność państw tego regionu: niska sprawność instytucji politycznych i zaburzenia działań koordynacyjnych związane z wysokim poziomem korupcji, nadmiernie rozbudowane (w stosunku do możliwości) instytucje państwa dobrobytu, sztywność rynku pracy chroniąca pracowników etatowych, mało przyjazne otoczenie biznesu, niestabilność finansów publicznych lub niski wiek przechodzenia na emeryturę.

W Europie Północnej przez długi okres postrzegano kryzys strefy euro jako wywołany przede wszystkim przez nieodpowiedzialną politykę gospodarczą krajów południa. Brak było świadomości błędów politycznych Niemiec, które jako pierwsze wraz z Francją w 2005 r. złamały kryterium budżetowe paktu stabilności i wzrostu, co doprowadziło do rozmiękczenia dyscypliny fiskalnej w strefie euro. Niemieckie i francuskie instytucje finansowe miały także znaczący udział w wywołaniu kryzysu, w poszukiwaniu zysków lekkomyślnie skupując obligacje najbardziej zadłużonych państw Europy Południowej i w ten sposób finansując ich nadmierną konsumpcję. Paradoksalnie zwleknięcie przez rząd kanclerz Merkel ze zgodą na stworzenie funduszu pomocowego dla Grecji ze względu na osłabienie kursu euro zwiększyło atrakcyjność niemieckiego eksportu¹⁰. I można dodać wzmacniało polityczną pozycję Niemiec jako kluczowego aktora decyzji podejmowanych w Unii Europejskiej.

W alternatywnych interpretacjach kryzysu deficyt peryferii strefy euro jest rozpatrywany inaczej. Nierównowaga fiskalna uważana jest za przejaw nierównowagi bilansu płatniczego, która wynika z długookresowego obniżenia konkurencyjności krajów południa. Tendencja ta jest skutkiem nie tylko złej polityki makroekonomicznej lub braku reform podnoszących konkurencyjność, lecz wynika z wieloletniej kumulacji procesów zmian ekonomicznych, które charakteryzował szwedzki noblista Gun-

nar Myrdal w teorii regionalnych nierówności rozwojowych¹¹.

Zgodnie z jej założeniami, w warunkach liberalnej gospodarki rynkowej, nierówności rozwojowe wzmacniają się ze względu na istnienie odmiennych możliwości gospodarczych, które rodzą efekt wypłukiwania (*backwash effect*). Efekt ten obejmuje przepływ kapitału z regionów mało rozwiniętych do regionów ekspansji gospodarczej, gdzie można liczyć na wyższe zyski, migrację lepiej wykształconych pracowników w miejsca otrzymywania wyższego wynagrodzenia, koncentrację produkcji i usług o wyższej wartości dodanej na lepiej prosperujących obszarach oraz tworzenie bardziej sprzyjających rozwojowi gospodarczemu relacji społecznych, np. sektora usług biznesowych. Neoliberalne reformy gospodarcze zainicjowane wprowadzaniem wspólnego rynku, traktatem z Maastricht, a później powołaniem strefy euro, w nowy sposób uruchomiły wzory zależności gospodarczych typowe dla efektu wypłukiwania.

Stworzenie bodźców instytucjonalnych sprzyjających dominacji krótkookresowych interesów kapitału prywatnego w połączeniu ze słabą polityką makroekonomiczną rządów wzmocniło mechanizmy, które dawały rosnące korzyści krajom rdzenia strefy euro, kumulującym przewagi swojej konkurencyjności, gromadzącym nadwyżki handlowe i lepiej inwestującym gromadzone środki. Państwa rdzenia potrafiły także skuteczniej przeprowadzać reformy rynku pracy (np. w modelu *flexicurity*) i polityki społecznej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, a także przyciągającej migrantów z regionów i państw peryferyjnych. Takiego systemu bodźców nie zmieniają reformy w rodzaju unii bankowej lub paktu fiskalnego, tworzące *de facto* mechanizmy „europeizacji” długów, lecz niegenerujące impulsów

rozwojowych przełamujących działanie efektu wypłukiwania.

Impulsy rozwojowe w gospodarce wymagają bowiem wprowadzenia także na szczeblu unijnym całego pakietu polityk publicznych stymulujących wzrost: polityki przemysłowej i technologicznej, polityki społecznej i dochodowej oraz polityki środowiskowej, które mogłyby przełamać podział na kraje rdzenia i peryferie UE. Jednak wdrożenie takich polityk wiązałoby się ze znaczącym zwiększeniem środków budżetowych na projekty wspólnotowe promujące długookresowe programy w skali wykraczającej poza tradycyjną politykę regionalną UE. W tym celu niezbędne byłoby powołanie odpowiednika amerykańskiego skarbu federalnego (*federal treasury*) lub jego ekwiwalentu oraz odejście od polityki oszczędności, która jest kontraproduktywna w wychodzeniu z kryzysu w UE, pogłębiała tenden-

cje stagnacyjne i nie jest w stanie usunąć zasadniczych przyczyn rozchodzenia się tendencji rozwojowych w strefie euro¹².

Realizacja takich zmian wymaga jednak uzupełnienia wspólnej waluty także unią polityczną i ustanowienia europejskiego rządu centralnego. Duże zróżnicowania poziomu rozwoju krajów członkowskich UE i odmienności ich preferencji politycznych nie tworzą klimatu sprzyjającego tego rodzaju projektom, na co wskazuje m.in. zmniejszenie budżetu na lata 2014–2020 ograniczające projekty wspólnotowe. Równocześnie podejmowane są także działania wprowadzające „tylnymi drzwiami” rozwiązania federalistyczne, których przejawem jest rosnąca rola Europejskiego Banku Centralnego wchodzącego bez umocowania traktatowego w rolę pożyczkodawcy ostatniej instancji. Pakt fiskalny i unia bankowa legitymizują ingerencję organów unijnych w politykę fiskalną i redystrybucję podatków z jednego państwa do drugiego¹³.

Zdaniem ekonomistów
Polska znajduje się na
drodze przechodzenia
z peryferii do europejskiego
centrum i ma szansę
osiągnięcia 80 proc.
poziomu dochodu Europy
Zachodniej w 2030 r.

Wnioski z kryzysu. Doświadczenia kryzysu strefy euro ujawniające skalę różnicowań rozwojowych i wielokierunkowości przemian gospodarczych w UE prowadzą do kilku wniosków. Po pierwsze, standardowe recepty na uniknięcie kryzysowego scenariusza Europy Południowej akcentują znaczenie reform zwiększających długookresową konkurencyjność gospodarki. Obejmują one głównie wzmocnienie jego efektywności w koordynacji polityk publicznych i kluczowych projektów gospodarczych (rozbudowie infrastruktury, wspieraniu innowacyjności itd.), tworzenie otoczenia sprzyjającego biznesowi, ograniczanie poziomu korupcji, podwyższanie poziomu edukacji i szkolnictwa zawodowego, uelastycznienie rynku pracy, stabilność finansów publicznych oraz politykę społeczną efektywną z perspektywy poziomu zatrudnienia i sprawiedliwą w sferze zmniejszania ryzyka ubóstwa.

Zdaniem ekonomistów Polska znajduje się na drodze przechodzenia z peryferii do europejskiego centrum i ma szansę osiągnięcia 80 proc. poziomu dochodu Europy Zachodniej w 2030 r. W takim ujęciu tempo konwergencji jest uzależnione od zwiększenia oszczędności i podniesienia stopy oraz efektywności inwestycji, większych nakładów na innowacje, bardziej przyjaznego otoczenia gospodarczego, większej aktywizacji zasobów pracy i podniesienia wskaźników zaufania społecznego¹⁴.

Po drugie, w świetle alternatywnych interpretacji kryzysu w strefie euro, odwołujących się do teorii regionalnych nierówności rozwojowych Myrdała, nawet dobra polityka makroekonomiczna i reformy wzmacniające konkurencyjność gospodarki mogą być niewystarczające dla stworzenia przeciwwagi dla efektu wypłukiwania. Zwłaszcza jeśli Niemcy, najsilniejsze ekonomicznie państwo UE, opiera swój rozwój gospodarczy na eksporcie i sprawności swoich instytucji. W przypadku dużych różnic poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego przełamanie tego efektu wymaga bowiem

tworzenia nowych instytucji oraz programów także na szczeblu unijnym, który może wytwarzać nowe impulsy sprzyjające realnej konwergencji krajów peryferyjnych do poziomu rdzenia, co w dłuższej perspektywie jest niezbędne dla przetrwania i rozwoju całej Unii Europejskiej. ■

¹ A. Wojtyna, *Alternatywne modele kapitalizmu*, (w:) *Dylematy wyboru modelu gospodarczego Polski*, pod red. S. Lisa, Kraków 2005, s. 103.

² S. Blakenburg, L. King, S. Konzelman, F. Wilkinson, *Prospects for the eurozone*, Cambridge Journal of Economics, 37/2013, s. 464.

³ S. Kasiewicz, L. Kurkliński, M. Marcinkowska, *Sektor bankowy – motor czy hamulec wzrostu gospodarczego?*, Warszawa 2013.

⁴ Rankingi jakości zarządzania państw tworzy od 1996 roku Bank Światowy w serii *Government Matters*. Na metodologie tych badań powołują się badacze UE, którzy uwzględniają cztery grupy wskaźników dotyczących efektywności rządów, rządów prawa, kontroli korupcji, podmiotowości społecznej i rozliczalności władz. Według rankingu wśród najlepiej zarządzanych państw UE znajdują się w kolejności: Dania, Szwecja, Finlandia, Holandia, Luksemburg, Austria, Wielka Brytania, Irlandia i Niemcy. Zob. N. Charon, V. Lapuente, L. Dijkstra, *Regional Governance Matters: A Study on Regional Variation in Quality of Government within the UE*, Brussels 2012.

⁵ W powyższym rankingu Hiszpania zajmuje miejsce 13., Portugalia 14., Estonia 16., Słowenia 17., Czechy 18., Węgry 19., Słowacja 20., Grecja 22., Polska 24., Włochy 25., Rumunia 26., a Bułgaria 27.

⁶ I. Świącicki, *Wewnętrzne nierównowagi i reformy gospodarcze w UE*, Warszawa 2012.

⁷ R. Woreta, R. Sankowski, P. Sepielak, *Źródła narastania akcji kredytowej w warunkach integracji walutowej. Przyczyny boomów kredytowych w Irlandii, Hiszpanii i Portugalii*, Warszawa 2010, s. 63.

⁸ A. Simonazzi, A. Ginzburg, G. Nocella, *Economic relations between...*, cyt. wyd., s. 660.

⁹ K. Jasiński, *Kapitalizm po polsku. Między modernizacją a peryferiami Unii Europejskiej*, Warszawa 2013; T.G. Grosse, *W objęciach europeizacji. Wybrane przykłady z Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2012.

¹⁰ K. Popławski, *Niemcy wobec wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej na lata 2014–2010*, Warszawa 2011, s. 82.

¹¹ G. Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London 1957.

¹² S. Blakenburg, L. King, S. Konzelman, F. Wilkinson, *Prospects for the eurozone*, cyt. wyd., s. 472.

¹³ T. G. Grosse, *O legitymacji działań Europejskiego Banku Centralnego w czasie kryzysu*, Nowa Politologia, www.nowapolitologia.pl

¹⁴ M. Piątkowski, *Poland's New Golden Age. Shifting from Europe's Periphery to Its Center*, The World Bank, October 2013.

W światowej gospodarce wyraźnie obserwuje się spadek potencjalnego wzrostu w porównaniu z okresem sprzed kryzysu. Wynika to z ograniczonej dynamiki przyrostu naturalnego oraz spowolnienia w akumulacji kapitału



Katarzyna Żukrowska

Wolny handel: tworzenie czy zamykanie miejsc pracy?

Część znanych ekonomistów powtarzała opinię Joan Robinson (1903–1983), że wolny handel to import bezrobocia¹. Jej koncepcje nawiązywały do A. Smitha, a potem J. M. Keynesa i N. Kaldora. Wszyscy oni twierdzili, że wolny handel pozwala wykorzystywać lepiej posiadane potencjały produkcji przez współpracujące ze sobą państwa. Wiąże się to ze specjalizacją produkcji, podniesieniem wydajności, lepszą organizacją i niższymi kosztami jednostkowymi.

Decyzje dotyczące liberalizacji wymiany podejmowane są w warunkach wzrostu gospodarczego, a nie w warunkach spadku jego dynamiki. Raporty MFW i Banku Światowego wskazują zgodnie, że gospodarka światowa wkracza w warunki bardziej stabilnego wzrostu. Niemniej jednak wzrost ten będzie miał niższą dynamikę w skali całej gospodarki światowej niż ta dynamika sprzed kryzysu w 2008+,

na co składa się dodatnia dynamika na rynkach wschodzących, czego powodem jest ogólnie niższy poziom dynamiki wzrostu w gospodarkach rozwiniętych.

W Raporcie Banku Światowego² syntetycznie przedstawiono skalę zmian luki między potencjalnym a rzeczywistym wzrostem gospodarczym w poszczególnych regionach gospodarki światowej, która jest liczona wg następującej formuły (obecny poziom PNB – potencjalny)/potencjalny, procentowy).

Przedstawione powyżej dane wskazują na wyższą niepewność dotyczącą luki między potencjałem a rzeczywistą produkcją w gospodarkach rozwijających się, o czym decyduje wysoka dynamika zmian strukturalnych w gospodarce. Oznacza to, że w tych obszarach polityka gospodarcza powinna w większym stopniu koncentrować się na działaniach, które pozwolą eliminować powstające w efekcie tych procesów „wąskie gardła”, podnosić wydajność i stymulować akumulację kapitału, co może poprawić trwałość i wyższą dynamikę wzrostu gospodarczego w średnim okresie czasu.

Spadek dynamiki wzrostu efektywności wykorzystania czynników produkcji w gospodarkach wysoko rozwiniętych wskazuje, że źródłem wzrostu potencjału produkcyjnego

TABELA 1. Dekompozycja potencjału wzrostu w gospodarce państw członkowskich UGiW obejmująca takie czynniki produkcji i zarazem wzrostu, jak: siłę roboczą, kapitał i ogólny poziom wydajności czynników produkcji (TFP – Total Factor Productivity)

Wyszczególnienie	2003–2007	2009–2013
Ogólny szacunek wzrostu potencjału produkcyjnego	1,8 (1,3) ¹	0,5 (0,4) ¹
<i>W tym udział:</i>		
Siły roboczej	0,4 (0,1) ¹	-0,3 (-0,4) ¹
Kapitału	0,8 (0,6)	0,3 (0,3)
TFP	0,6	0,5

¹ wielkości skorygowane dla zmian liczby ludności w wieku produkcyjnym (tendencja podawana w nawiasach)

Źródło: European Economic Forecast. Spring 2013. European Economy 2/2013. Economic and Financial Affairs EC, EU. Commission Staff Working Document.

jest kapitał i wydajność czynników produkcji. Ujemne wartości dynamiki wzrostu potencjału w poszczególnych regionach gospodarki świata wskazują, że państwa muszą przygotować swoje gospodarki do wysokiej dynamiki zmian. Duże znaczenie w tym procesie może mieć współpraca międzynarodowa, co obejmuje transfer wiedzy eksperckiej, transfer kapitału i transfer technologii. Jest ona jednak w dużym stopniu warunkowana przygotowaniem instytucjonalno-prawnym gospodarki państwa i jej otwarciem.

Michael Froman, negocjator ze strony USA, twierdzi, że wielostronne rokowania nie odnoszą od dłuższego czasu sukcesu, co m.in. było przyczyną skoncentrowania się państw na liberalizacji w węższym zakresie: bilateralnej, regionalnej czy subregionalnej. Widać dużą aktywność działań liberalizacyjnych w Azji, Ameryce Południowej, Afryce – co jest przeja-

wem działań regionalnych liberalizujących wymianę. Do ważnych wydarzeń należy zaliczyć rozpoczęcie w 2013 r. rokowań dotyczących liberalizacji między UE a USA.

Każda umowa liberalizacyjna dotycząca strefy wolnego handlu lub unii celnej notyfikowana była w GATT, a obecnie w WTO. Daje to gwarancje, że dany układ nie będzie podejmował wrogich działań przeciwko innym partnerom handlowym. System liberalizacji wymiany handlowej na wielostronnych zasadach jest rozwiązaniem uniemożliwiającym powrót do protekcji taryfowej, tak jak to miało miejsce w okresie międzywojennym. Niemniej jednak kryzys 2008+ wywołał pewne działania protekcyjne w gospodarce światowej. Ocenia się, że rozwiązania protekcyjne, które poza taryfami obejmują szereg instrumentów polityki gospodarczej państwa, zostały użyte w polityce protekcji państw. Działania protekcyjne objęły:

TABELA 2. Luka między produkcją potencjalną a rzeczywistą w regionach gospodarki światowej w latach 2005–2013

Grupa państw/region	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gospodarki rozwijające się	-0,2	1,5	3,5	3,1	-0,9	0,6	1,0	0,1	-0,6
Wschodnia Azja i Pacyfik	-2,0	-0,4	2,5	2,2	0,8	1,6	1,5	0,6	-0,2
Europa i Środkowa Azja	3,4	6,0	8,0	7,0	-3,6	-2,1	-0,2	-1,1	-1,9
Ameryka Łacińska i Karaiby	-0,5	1,3	2,9	2,8	-2,5	-0,3	0,4	-0,1	-0,1
Bliski Wschód i Ameryka Północna	0,0	0,9	2,6	2,6	2,4	4,1	2,1	-1,0	-2,5
Południowa Azja	-0,5	0,8	2,3	0,8	-1,0	1,8	2,4	0,8	-0,1
Afryka Subsaharyjska	0,4	1,8	3,2	2,9	-0,2	-0,1	-0,3	-0,8	-0,9

Źródło: Global Economic Prospects, World Bank, Washington, June 2013, s. 19.

subsidia, kwoty ilościowe/wartościowe, wymogi techniczne, sanitarne, fitosanitarne, politykę kursową, subsydiowanie stopy procentowej, politykę amortyzacji itp. Szacuje się, że protekcja zastosowana po 2009 r. ograniczyła wymianę handlową o 0,25–0,5 proc., co oznacza 50 mld rocznie³. P. Krugman przeciwstawia działania protekcyjne liberalizacji prowadzonej w ramach uzgodnionych warunków o wolnym handlu. Ocenia, że państwa, liberalizując wzajemną wymianę, mogą czerpać z tego wymierne korzyści, z czego część może być przeznaczana regularnie na finansowanie protekcji społecznej i kapitału ludzkiego⁴.

Początkowa redukcja liczby państw uczestniczących w rundach wynika z zawieszenia członkostwa kilku państw z regionu Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polski, która była członkiem-założycielem tej organizacji. Polska powróciła do GATT jako członek z gospodarką planową (1967). Status ten został zmieniony wraz ze zmianami ustrojowymi po 1989 r.

Umowy partnerskie. UE swoją politykę konkurencji opiera na kontroli roli państwa w gospodarce, kontroli realizacji polityki antymonopolowej oraz tworzeniu stref wolnego handlu i szerzej liberalizowania dostępu firm zagranicznych do rynku wewnętrznego UE. Polityka ta jest ściśle powiązana z polityką zmian strukturalnych gospodarki, wyrównywaniem różnic regionalnych w poziomach rozwoju, określaną jako polityka kohezji (spójności) i polityką rozwojową. Ważnym elementem tej polityki jest tworzenie stref wolnego handlu (SWH) z państwami i ugrupowaniami regionalnymi. Rozwiązania w tym zakresie poprawiają dostęp producentów z rynku wewnętrznego UE na rynki trzecie, o czym decyduje konkurencyjność instytucjonalna. UE zawarła wiele umów o liberalizacji wymiany handlowej z krajami trzecimi. Inne są negocjowane, a jeszcze inne przygotowuje się do negocjowania. Podstawą ramową dla polityki w tym zakresie

jest strategia UE: *Global Europe – Competitng in the Word* (Globalna Europa, konkurencja w świecie). Polska w pełni popiera strategię UE w tym zakresie, co ma bezpośredni związek z wcześniej zastosowaną tu strategią transformacji, w której wymiana handlowa i proces otwarcia gospodarki odegrały bardzo ważną rolę. Efekty zastosowanej tu strategii są widoczne do dzisiaj, a jednym z nich było to, że Polska obok Australii były jedynymi państwami w grupie państw OECD, których gospodarki nie weszły w stan głębokiej recesji, jaka objęła resztę państw tego „klubu bogatych” w kryzysie 2008+.

W 2013 r. ponownie ruszyły negocjacje w sprawie liberalizacji wymiany handlowej między USA i UE (28 państw). Oba te rynki stanowią 50 proc. produkcji światowej, 30 proc. handlu światowego i 20 proc. bezpośrednich inwestycji, co oznacza, że liberalizacja wymiany handlowej między nimi wywoła określony efekt kreacji i przesunięcia, dynamizując oba rynki. Szacuje się, że zniesienie barier handlowych w warunkach, kiedy obroty wynoszą rocznie 646 mld dol. przyniesie ponad 100 mld wzrostu rocznie dla każdej ze stron. Dodatkowym argumentem o charakterze międzynarodowym brany pod uwagę przy tworzeniu strefy jest znaczenie takiego przedsięwzięcia dla stymulowania rozwoju w krajach reprezentujących niższy poziom rozwoju. Oba rynki są zaangażowane w pomoc rozwojową, gdzie od początku wieku lansuje się koncepcję pomocy za handel (*aid for trade*). Dość powszechnie uważa się, że liberalizacja wymiany handlowej między dwoma tak rozwiniętymi rynkami, jak europejski i amerykański, przyniesie ustalenie międzynarodowych norm i standardów, co zdecydowanie wpłynie pozytywnie na wzmocnienie międzynarodowego systemu handlu.

Decyzja o utworzeniu TAFTA ma zapaść w 2014 r., ale jest wiele problemów, które będą przedłużały negocjacje. Dotyczy to żywności genetycznie testowanej, usług elektronicznych (internet, Google, portali społecznościowych,

jak np. Facebooka), farmaceutyków itp. Sprawą kontrowersyjną dla Europy jest użycie informacji uzyskanych z internetu przez Agencję Bezpieczeństwa USA do kontroli ewentualnych zagrożeń. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, kiedy podano do publicznej wiadomości fakt inwigilacji przedstawicieli placówek dyplomatycznych państw UE w USA, a także instytucji ONZ i osób prywatnych.

Jeśli chodzi o liberalizację stosunków gospodarczych USA-UE, prowadzona ona jest w ramach równoległych negocjacji. Jeden kierunek działania to tworzenie Transatlantyckiej Strefy Wolnego Handlu (TAFTA), a drugi to negocjacje prowadzone w ramach Partnerstwa Transatlantyckiego i Partnerstwa Inwestycyjnego (TTIP).

Nie tylko Unia i USA. USA dążą do tego, aby strefa nie stała się rynkiem ograniczonym do UE i USA, ale była rozwiązaniem otwartym na inne państwa. Ograniczeniem nie jest tu to, czy dany kraj zaliczany jest do państw atlantyckich. Mówi się o tym, że zainteresowanie strefą zgłosiły Kanada i Meksyk – dwa państwa połączone z USA strefą wolnego handlu w ramach NAFTA. UE negocjuje z Kanadą umowę CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) dotyczącą norm technicznych, liberalizacji wymiany handlowej, ochrony inwestorów, zasad transferu własności intelektualnych i konkurencji, a także trwałego rozwoju, co oznacza, że liberalizacja wymiany handlowej nie może przyczynić się do pogorszenia warunków środowiska, kwestii socjalnych czy praw pracownika.

W 2000 r. weszła w życie umowa o strefie wolnego handlu UE z Meksykiem. Ponadto UE ma umowę o wolnym handlu z Koreą Płd., RPA, Chile, Ameryką Środkową (Honduras, Nikaragua, Panama). Oprócz klasycznych rozwiązań typu umów wolnego handlu kilka państw jest włączonych do unii celnej UE oraz posiadają umowy stowarzyszeniowe. Zakończono negocjacje w ramach Wschodniego

Partnerstwa UE, ale umowy te nie zaczęły jeszcze obowiązywać. Negocjuje się wolny handel m.in. z Ukrainą, Ameryką Środkową (Kostaryka, Salwador, Gwatemala), Japonią, Chinami, Indiami, państwami Zatoki Perskiej. Ta liberalizacja wielostronna, inicjowana przez UE, często przedstawiana jest jako ograniczenie dla rozwiązań globalnych, ale stanowi dowód, że kraje podejmujące taki krok zyskują na wzroście obrotów handlowych, dynamice PKB, zatrudnieniu.

Warto też przypomnieć, że UE i USA we wspólnych deklaracjach podkreślają, że ich związek ma charakter strategiczny i partnerzy będą współpracować, umacniając pokój w świecie, stabilizację polityczną, demokrację, przestrzeganie praw człowieka, dobre zarządzanie, państwo prawa, przeciwdziałając zorganizowanej przestępczości, a także zapobiegając powstawaniu konfliktów, utrzymaniu podstawowych wolności, działając w kierunku tworzenia silnej gospodarki transatlantyckiej, charakteryzującej się wysokim poziomem konkurencyjności i otwarcia ekonomicznego, przeciwdziałając zmianom klimatycznym i współpracując na rzecz bezpieczeństwa energetycznego.

Przy ocenie, kto jest inicjatorem liberalizacji, należy pamiętać o tym, że określone warunki wynegocjowane podczas spotkań w ramach komisji muszą być zaakceptowane przez państwa członkowskie. To często wymaga określonych zabiegów prowadzących do interpretacji uzyskanych wyników negocjacji. Ze strony UE negocjacje nie są już obecnie prowadzone przez przedstawicieli poszczególnych państw członkowskich, ale przez wspólnego przedstawiciela UE. To jedna ze zmian wprowadzonych przez Traktat Lizboński.

Zaawansowany jest proces liberalizowania wymiany handlowej na innych kontynentach. Dotyczy to Ameryki Łacińskiej, ale nie ogranicza się tylko do niej, obejmując również swym zasięgiem Amerykę Północną. Od kilku lat negocjowane jest porozumienie o wolnym han-

dłu obu Ameryk (FTAA – Free Trade Agreement of Americas). W negocjacjach na ten temat uczestniczą 34 państwa. Na kontynencie afrykańskim negocjuje się porozumienie o wolnym handlu między COMESA (Common Market for Eastern and Central Africa), SADC (South African Development Community) i EAC (East African Community). Procesem liberalizacji objęto tu 26 państw o skumulowanym PNB wartości 875 mld dol. Szybko postępuje proces liberalizacji na obszarze Azji. Jest to również integracja uznana za najbardziej zaawansowaną po integracji europejskiej. ASEAN planuje do 2020 r. wprowadzić rozwiązania wzorowane na rynku wewnętrznym UE. Podpisano tu 15 porozumień o wolnym handlu, a dalsze 24 są planowane.

Liberalizacja handlu wymaga przygotowania. Należy zwrócić uwagę, że liberalizacja regionalna, subregionalna czy bilateralna dały możliwość rynkom zaangażowanym w ten proces przekonać się, że handel przynosi pozytywne zmiany, ale dzieje się tak wtedy, kiedy państwo jest do tego przygotowane od strony prawnej, instytucjonalnej, infrastrukturalnej i edukacyjnej. Pozytywny wizerunek gospodarek wschodzących ma w tym kontekście znaczenie wpływające na wzrost odwagi. Podobnie można oceniać informacje na temat słabości gospodarek państw uznanych wcześniej za potęgę, częściowo zaangażowane w podboje kolonialne.

Państwa łatwiej podejmują decyzje o liberalizacji z gospodarkami reprezentującymi równy z nimi poziom rozwoju niż z gospodarkami reprezentującymi wyższy poziom rozwoju. Proces ten dodatkowo był stymulowany argumentacją, że liberalizacja regionalna jest rozwiązaniem, które odsuwa liberalizację w skali globalnej, czyli w ramach Rundy Doha WTO.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że powstające strefy wolnego handlu są tak

skonstruowane, że tworzą zbiory łączne, co uniemożliwia przejścia z animozji gospodarczych dwóch państw na dwie strefy w przyszłości. Rozwiązanie takie ogranicza nie tylko konstrukcja stref, ale i międzynarodowy podział pracy, który w dużym stopniu kształtowany jest przez napływ kapitału zza granicy.

Sugestie sformułowane przez Międzynarodową Izbę Handlu (ICC) prowadzą do otwierania się gospodarek dużych, wschodzących rynków na dostawy z rynków państw rozwijających się. Rozwiązanie takie może rozpocząć trudny proces otwierania się tych rynków, gdzie protekcja mimo ustaleń z Rundy Urugwajskiej GATT z 1994 r. jest nadal bardzo wysoka. Argumentem za liberalizacją mogą być w przypadku tych gospodarek z jednej strony – rosnące rezerwy walutowe, powodujące aprecjacje kursów ich walut, a więc ograniczające konkurencyjność, z drugiej – poszukiwanie rynków zbytu, inwestycji i możliwości przekształcenia rynków partnerskich w rynki dostaw podzespołów, produkowanych produktów. Ze strony gospodarek reprezentujących niższy poziom rozwoju jest to również proces, który może przynieść im korzystne zmiany w formie inwestycji, napływu technologii, wzrostu zatrudnienia i tym samym możliwości finansowania własnej konsumpcji.

A jaki jest interes w tym układzie UE i takiego państwa jak Polska? W obu przypadkach rozwój państw reprezentujących niższy poziom rozwoju jest wspierany i nie jest to pomoc wyłącznie o charakterze charytatywnym. W przyszłości rozwój tych gospodarek będzie wymagał wsparcia, będzie to rynek zbytu, poszerzający dotychczasowe zniwa z licencji za własność intelektualną. Procesy rozwoju w Azji, Ameryce Łacińskiej i Afryce są wyzwaniem zarówno dla UE, z Polską jako państwem członkowskim, jak i dla USA czy Japonii. Przenoszenie przemysłu oznacza potrzebę głębokich zmian strukturalnych gospodarki, a co za tym idzie wykształce-

nia ludzi, przygotowania ich już nie do pracy w produkcji, ale w usługach, a także nauce, kulturze, jednostkach tworzących własność intelektualną.

Szczyt na Bali a rokowania WTO. Od wiosny 2013 r. wiadomo, że zalecenie Międzynarodowej Izby Handlu dotyczące pięciu sfer liberalizacji stosunków gospodarczych podczas szczytu na Bali nie zostanie wykonane. Realizacja pięciu rekomendacji miała prowadzić do reaktywacji opóźnionej Rundy z Doha i jej zakończenia. Zastępca dyrektora generalnego WTU, Valentine Sendanyoye Rugwabiza, poinformowała, że grudniowe negocjacje podczas szczytu na Bali skoncentrują się tylko na trzech wcześniej sformułowanych celach spośród pięciu zalecanych. Te trzy cele to: porozumienie dotyczące handlu wolnego od ceł i ograniczeń ilościowych dla eksportu z państw o gospodarce mniej rozwiniętej, a także eliminacja dla subsydiów w rolnictwie.

Działania mające na celu stymulowanie wymiany handlowej obejmują redukcję stosowanych ograniczeń protekcyjnych, co oznacza obniżenie ceł i innych barier w handlu oraz uproszczenie procedur, wymaganych przy przekraczaniu granic przez towary. Porozumienie w sprawie uproszczenia procedur powinno znacząco obniżyć koszty, przyspieszyć procedury i stworzyć dla nich nowe wytyczne w sferze administracji i polityki handlowej. W sumie planowane działania mają na celu wprowadzenie rozwiązań, które są bardziej przejrzyste dla podmiotów, przewidywalne i efektywne pod kątem przekraczania granic przez transferowane za granicę towary w eksporcie i imporcie. ICC sugeruje, że WTO na konferencji na Bali powinna podjąć decyzje, które będą stymulowały wzrost obrotów handlowych. Rekomendacje Izby dotyczą m.in. bezcłowego i bezlimitowego DFQF (Duty Free Quota Free⁵) dostępu na rynki gospodarek wysoko rozwiniętych państw członkowskich WTO. Ponadto ICC rekomenduje eliminację eksportowych subsy-

diów dla produktów rolnych i żywności. Sugeruje zrzeczenie się przez państwa członkowskie WTO stosowania ograniczeń eksportowych produktów rolnych i żywności oraz rekomenduje ekspansję wymiany handlowej w sferze produktów ITC (informacja, transport, telekomunikacja) i stymulowania wymiany w formule elektronicznego handlu. ■

¹ J. Robinson, *The Problem of Full employment*, The Workers' Educational Association and the Workers' Educational Trade Union Committee, G. Langer, Chicago, 2009.

² *Global Economic Prospects*, World Bank, Washington, June 2013.

³ J. Bhagwati, *Concise Encyclopedia of Economics*. Library of Economics and Liberty (06.09.2008).

⁴ R. Buda, *Free Trade under Contractual Development Area (FTCDA) – A First Examination of a Third Way Facing the Dilemma: Free-Trade vs Protectionist Policy*, W.P. Team GAMA, University of Paris Ouest-Nanterre La Défense, 2012: <http://econpapers.repec.org/paper/pramprapa/38047.htm> (12.10.2013).

⁵ Handbook on Duty Free and quota Free and Rules of Origin. Part II. Other Developed Countries' and Developing Countries' implementation of DFQF. UN. New York, Geneva 2012.

W październiku 2013 r. polska opinia publiczna została poinformowana, że GUS opóźnia publikację najnowszych szacunków skali emigracji, gdyż osiągnęła ona tak zatrważające rozmiary, że może wpłynąć negatywnie na nastroje społeczne. Czego więc się obawiamy?



Justyna Nakonieczna

Migracje Polaków w UE – niepowetowana strata czy dziejowa szansa?

Pytani 10 lat temu Polacy o największe korzyści, jakie miała przynieść akcesja naszego kraju do UE, wymieniali swobodę podróżowania oraz mobilność pracy. Także w oficjalnych materiałach zachęcających do poparcia akcesji włączenie Polski do obszaru swobodnego przepływu towarów, usług, kapitału i osób oraz stworzenie możliwości podejmowania pracy za granicą było uznawane za istotny atut przemawiający za wejściem do zjednoczonej Europy¹. Polacy chętnie skorzystali z nowych możliwości. Dziś napawa to nawet pewnym niepokojem.

Czy skala migracji prawie 10 lat po akcesji do UE jest rzeczywiście tak niezwykła w polskiej historii, że możemy czuć się nią zszokowani? Jaki jest wzór emigracji Polaków – czy

rzeczywiście jest to ucieczka „kwiatu młodzieży”, a wizja wyludnionej Polski, w której zostali tylko ci, co nie byli wystarczająco sprytni i zbyt starzy, żeby zorganizować sobie wyjazd, właśnie się realizuje? Wreszcie, czy jest to rzeczywiście tak negatywne zjawisko?

Emigracja w liczbach. Wedle wspomnianego raportu GUS, pod koniec 2012 r. poza granicami Polski przebywało czasowo (tj. co najmniej 3 miesiące) 2,13 mln Polaków. W samej UE była to liczba rzędu 1,72 mln. Jest ona dwukrotnie wyższa od tej z pierwszego roku akcesji, kiedy poza granicami przebywało 1 mln Polaków, z tego w krajach UE było to około 750 tys. osób (por. Tabela 1). Dane te nie mówią nam jednak nic o strumieniu migracyjnym – innymi słowy, w jakim stopniu nastąpiła rotacja wśród osób migrujących: ile pojawiło się nowych migrantów, a na ile są to już zasiedzieli emigranci z wieloletnim stażem migracyjnym, którzy nie zamierzają wracać, ani jaka część osób wróciła do kraju, a potem znowu postanowiła wyemigrować. Nie jesteśmy w stanie tego określić bez dodatkowych badań empirycznych. Możemy jednak w pewnym przybliżeniu omówić ogólne tendencje

charakteryzujące mobilność zagraniczną Polaków.

Warto zwrócić uwagę, że nie pierwszy raz w najnowszej historii kraju liczba Polaków przebywających za granicą przekracza 2 mln. Już w 2007 r. poza Polską było to prawie 2,3 mln osób (w samej UE prawie 1,9 mln osób). Od 2008 r. liczba ta zaczęła się zmniejszać, by ponownie wrócić do trendu wzrostowego w 2011 r. Można więc uznać, że pomimo znaczącej poprawy sytuacji gospodarczej, trend wyjazdowy nadal się utrzymuje.

Odkąd jesteśmy w UE, zdecydowana większość Polaków emigruje do Europy (ponad 93 proc.), w tym ponad 88 proc. wybrało kraje UE². Obecnie wśród najchętniej wybieranych krajów, poza Niemcami, tradycyjnym kierunkiem emigracji Polaków są Wielka Brytania, Irlandia, Holandia i Włochy. Oznacza to, że w ostatniej dekadzie kierunki migracji znacznie się zdywersyfikowały. Przed akce-

sją najchętniej wybieranymi krajami docelowymi były bowiem USA i wspomniane Niemcy.

Członkostwo w UE wpłynęło także na zmianę charakteru polskiej emigracji³. Zdecydowanie więcej młodych ludzi decyduje się na wyjazd niż w latach przedakcesyjnych. Narodowy Spis Powszechny z 2011 r. wykazał, że wśród wszystkich osób czasowo przebywających za granicą, ponad 60 proc. miało między 20 a 39 lat⁴. Ma to bardzo istotne konsekwencje. Ludzie w tym wieku raczej są wolni, bez zobowiązań rodzinnych. Tak więc te migracje są zdecydowanie mniej związane ze wspomaganiem członków rodziny, którzy pozostali w kraju, i mają bardziej indywidualny charakter. Ci ludzie nie jadą za granicę, żeby podreperować budżet rodziny (co było charakterystyczne dla migracji lat 90., kiedy emigrowały przede wszystkim głowy rodzin), ale raczej traktują swój wyjazd bardziej jako inwestycję,

TABELA 1. Szacunkowa wielkość emigracji z Polski (stan na koniec roku) w latach 2004–2012^a. Liczba emigrantów w tys.

Kraj przebywania	NSP 2002 ^b	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ^c	2010 ^c	NSP 2011	2011	2012
Ogółem	786	1000	1450	1950	2270	2210	2100	2000	2017	2060	2130
UE (27 krajów)^d	451	750	1170	1550	1860	1820	1690	1607	1622	1670	1720
W tym:											
Austria	11	15	25	34	39	40	36	29	24	25	28
Belgia	14	13	21	28	31	33	34	45	47	47	14
Dania	.	.	.	.	17	19	20	19	18	21	23
Finlandia	0,3	0,4	0,7	3	4	4	3	3	2	2	2
Francja	21	30	44	49	55	56	60	60	62	62	63
Grecja	10	13	17	20	20	20	16	16	17	15	14
Holandia	10	23	43	55	98	108	98	92	92	95	97
Hiszpania	14	26	37	44	80	83	84	48	45	40	37
Irlandia	2	15	76	120	200	180	140	133	131	120	118
Niemcy	294	385	430	450	490	490	465	440	437	470	500
Portugalia	0,3	0,5	0,6	1	1	1	1	1	1	1	1
Szwecja	6	11	17	25	27	29	31	33	34	36	38
Wielka Brytania	24	150	340	580	690	650	595	580	601	625	637
Włochy	39	59	70	85	87	88	88	92	94	94	97

a Dane dotyczą liczby osób przebywających za granicą czasowo: dla lat 2002–2006 – powyżej 2 miesięcy, dla lat 2007–2012 – powyżej 3 miesięcy.

b Po rozszacowaniu liczby emigrantów o nieustalonym kraju czasowego pobytu liczba emigrantów przebywających w krajach Europy wynosi 547 tys., w krajach UE – 535 tys.

c Dane skorygowane w oparciu o wyniki NSP 2011 w stosunku do publikowanych w poprzednich latach.

d Do 2006 r. 25 krajów.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS, Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2012, październik 2013.

okazję dla zdobycia doświadczenia⁵. Niejednokrotnie praca podejmowana za granicą jest też ich pierwszą pracą. Są to także osoby raczej z wyższym wykształceniem i lepszą znajomością języków.

Można więc stwierdzić, że obok „starego typu” migrantów z okresu przed członkostwem w UE, a więc gorzej wykształconych i relatywnie starszych, pochodzących z tradycyjnych regionów migracyjnych, pojawił się nowy rodzaj – osób młodszych i relatywnie lepiej wykształconych⁶, którym łatwiej jest też odnaleźć się na zagranicznym rynku pracy.

Sam wyjazd jest też o wiele prostszy i mniej ryzykowny (nie trzeba organizować wizy, pozwolenia na pracę czy paszportu, łatwiej dostać legalne zatrudnienie). Z tego też powodu migrujący nie precyzują specjalnie celu i czasu swojego wyjazdu. Trudno jest określić, czy i kiedy zdecydują się na migrację powrotne.

Przesłanki wyjazdów Polaków. Przyczyny migracji można podzielić na dwie podstawowe kategorie (zgodnie z typologią zaproponowaną przez Everetta S. Lee) – czynniki wypychające oraz przyciągające. Innymi słowy, takie które zniechęcają migrantów do pozostania w kraju (np. brak pracy, brak perspektyw rozwoju, niezadowolenie z dochodów) oraz takie, które zachęcają do wyjazdu w wybrane miejsce.

Zdecydowana większość Polaków deklaruje, że przebywa za granicą w związku z pracą. Jest to powód wyjazdu dla ponad 60 proc. wszystkich emigrantów i dla ponad 75 proc. emigrantów przebywających w UE. Najczęściej zachętą była albo perspektywa wyższych zarobków (ponad 33 proc.), albo trudności w znalezieniu pracy w kraju (ok. 31 proc.). Zaledwie dla paru procent (ok. 3 proc.) były to większe możliwości rozwoju zawodowego za granicą⁷. Badani migranci niejednokrotnie zaznaczają, że wyjechali, bo nie znaleźli oferty, która była w stanie ich zadowolić⁸. Jest to odmienne podejście w porównaniu z migracjami

przedakcesyjnymi, których strategią było raczej zgromadzanie jak największej ilości środków finansowych do późniejszego wykorzystania w kraju. Obecnie wśród migracji unijnych chodzi raczej o życie za granicą niż o szybkie dorobienie się na wyjeździe⁹. Dane GUS wskazują także, że w ostatnich latach zwiększa się odsetek osób, które przebywają za granicą z powodów rodzinnych (w 2011 r. ok. 16 proc.)¹⁰, co może świadczyć o tym, że rośnie liczba emigrantów decydujących się na wydłużenie swojego pobytu, a może nawet osiedlenie za granicą. Już i tak większość emigrantów (ponad 1,5 mln osób, czyli ponad 75 proc.) przebywa za granicą dłużej niż 12 miesięcy¹¹.

Dla pełniejszego opisu przyczyn migracji powinniśmy uwzględnić także perspektywę systemową, która pozwala lepiej zrozumieć, dlaczego jesteśmy postrzegani jako tradycyjny kraj emigracji, którego silna międzynarodowa mobilność przestrzenna wygląda na względnie trwałą cechę¹². Ostatni przed przystąpieniem Polski do UE Powszechny Spis Ludności i Mieszkań z 2002 r. wykazał, że poza granicami przebywało wtedy 786 tys. Polaków¹³. Zwiększenie intensywności migracji zagranicznych nastąpiło zaś w latach 1998–1999 r., czyli dobrych parę lat przed przystąpieniem Polski do UE. Już wtedy Polska weszła w fazę wznoszącą cyklu migracyjnego i choć przystąpienie do UE wpłynęło na dynamikę tego zjawiska (przede wszystkim zwiększając jego intensywność), to nie zmieniło już występującego trendu¹⁴.

Jesteśmy krajem emigracji netto między innymi dlatego, że Polska jest naturalnym rezerwuarem siły roboczej dla będących w dalszej fazie modernizacji (a więc i zamożniejszych i lepiej rozwiniętych) krajów Europy Zachodniej, w których w większości wraz ze wzrostem zamożności i znaczenia w gospodarce światowej zmieniała się natura rynku pracy. W ostatnim stuleciu przekształciły się z krajów emigracji netto, z niezagospodarowaną siłą ro-

boczą, w kraje imigracji netto, w których rynek pracy ma specyficzną „dualną” strukturę polegającą na tym, że występują w nim sektory lepszej i gorszej pracy z punktu widzenia warunków zatrudnienia, poziomu płac, a więc preferowanych lub odrzucanych przez lokalnych pracowników. W tych mniej intratnych sektorach zatrudnienie znajdują mniej wybredni pracownicy zagraniczni¹⁵.

Członkostwo w UE stało się ważnym czynnikiem przyciągającym, który przede wszystkim zdywersyfikował strumienie migracyjne. Jedną z podstawowych zasad funkcjonowania Unii jest swoboda przemieszczania się i podejmowania pracy, co stworzyło nowe, łatwiejsze i mniej ryzykowne możliwości wyjazdu i zachęciło kolejne osoby do emigracji¹⁶. W momencie akcesji panowała też dobra koniunktura gospodarcza i wysoki popyt na pracę, co dodatkowo zwiększało atrakcyjność wyjazdu zagranicznego, pomimo tego, że większość krajów „starej Unii” wprowadziła przejściowe ograniczenia dostępu ich lokalnych rynków pracy dla obywateli nowych państw członkowskich. Kiedy pojawił się kryzys, część migrantów zdecydowała się na opuszczenie państw, które najbardziej ucierpiały, zmieniając kraj lub wracając do Polski (co może tłumaczyć spadek liczby osób przebywających za granicą od 2008 r. – a więc od początku kryzysu finansowego). Najbardziej spektakularny exodus nastąpił z Hiszpanii, ale znaczny odpływ migracyjny dotyczył także Irlandii. W przypadku Wielkiej Brytanii i Holandii oraz Niemiec – początkowo liczba Polaków także zmniejszyła się, a następnie trend się zaczął stopniowo odwracać.

Patrząc na wewnętrzne uwarunkowania wypychające, szczególne istotne zdaje się być strukturalne niedopasowanie podaży i popytu na polskim rynku pracy, zwłaszcza wchodzenie przez ostatnie lata na rynek pracy kolejnych wyżej wykształconych roczników z wyżu demograficznego. Upowszechnienie wyzsze-

go wykształcenia zmieniło znacząco aspiracje zawodowe, zarobkowe i życiowe młodych ludzi. Struktura wykształcenia absolwentów pasuje bardziej do gospodarek lepiej rozwiniętych niż Polska, więc polski rynek pracy nie oferuje zbyt wielu atrakcyjnych ofert dla absolwentów studiów wyższych (zwłaszcza popularnych kierunków humanistycznych). W efekcie mamy nadwyżki siły roboczej i stagnację płac na rynku pracy uznanej za „lepszą”, wymagającej wyższego wykształcenia, a niedobory i w konsekwencji wzrost płac za pracę uznawaną za „gorszą” (zawody niewymagające wyższego wykształcenia). Stąd część osób wykształconych na poziomie wysokim, ale nieodpowiednim do zapotrzebowania rynku, decyduje się na wyjazd za granicę, gdzie jest też bardziej skłonna podjąć pracę w „gorszych” zawodach, ale za zdecydowanie lepszą płacę w porównaniu z warunkami oferowanymi na rynku polskim¹⁷. Większe zapotrzebowanie za granicą na pracę osób z wyższym wykształceniem dawało też nadzieję, że po początkowym okresie migracji, zorientowaniu się w lokalnej sytuacji, uda się jednak znaleźć zatrudnienie zaspokajające rozbudzone aspiracje zawodowe. Od 2008 r. zmieniła się jednak koniunktura gospodarcza w krajach UE, a z podobnymi dylematami, co młodzi Polacy, zaczęli się borykać także absolwenci z innych krajów UE (warto tutaj wspomnieć o sytuacji młodych w Hiszpanii czy Grecji i Hiszpanii, gdzie odsetek bezrobotnych osób poniżej 25. roku życia oscyluje wokół 60 proc.)¹⁸.

Skutki migracji. Nie można jednoznacznie stwierdzić, że emigracja Polaków jest zjawiskiem pozytywnym czy negatywnym. Zależy dla kogo i w jakiej perspektywie czasowej. Niewątpliwym widocznym, raczej pozytywnym skutkiem o charakterze ekonomicznym jest ciągły strumień transferów pieniężnych przesyłanych przez emigrantów do członków rodzin pozostawionych w kraju. Dostępne dane wskazują, że do 2008 r. transfery te systema-

tycznie rosły, osiągając w szczytowym momencie wartość co najmniej 25,5 mld zł (tj. 2,5 proc. PKB). Dane te nie uwzględniają pieniędzy dostarczanych przez emigrantów drogami nierejestrowanymi, tak więc można uznać, że są to kwoty o wiele wyższe niż oficjalnie wykazane. Co prawda w 2011 r. wartość transferów spadła, ale nadal jest znacząca – wyniosła około 17 mld zł¹⁹. Spadek transferów można wyjaśnić z jednej strony przejściowym zmniejszeniem liczby osób przebywających za granicą, kryzysem gospodarczym w krajach UE, a ostatnio coraz częstszą tendencją do łączenia rodzin i podejmowania decyzji osiedleńczych, co siłą rzeczy wpływa na poluzowanie więzi z krajem.

Kolejnym istotnym skutkiem jest zmiana jakości kapitału społecznego Polaków pod wpływem doświadczeń migracyjnych. Ponieważ w dużej mierze emigrują ludzie młodzi i wykształceni, to możemy zaobserwować tutaj efekty dwojakiego rodzaju. W krótkim okresie wyjazd tych ludzi można uznać za stratę dla Polski, gdyż wykształcili się w polskim systemie edukacyjnym, a pracują za granicą. Mamy więc do czynienia z „drenażem mózgów”, zwłaszcza w przypadku specjalistów. Pojawia się także zagrożenie „marnowania mózgów”, gdyż często osoby te podejmują za granicą pracę poniżej ich kwalifikacji. Z drugiej strony, część emigrantów liczy na podniesienie swoich kwalifikacji zawodowych, co może w dłuższej perspektywie (i wystąpienia migracji powrotnych) zaowocować przenoszeniem na krajowy rynek zagranicznych wzorców pracy, umiejętności czy też pomysłów na biznes. Niewątpliwym pozytywnym skutkiem emigracji, którego możemy doświadczyć w dłuższej perspektywie, jest wzrost doświadczenia zawodowego emigrantów, dobre poznanie kultury kraju pobytu, w tym języka. Te kompetencje mogą być cenne dla pracodawców, jeśli gospodarka polska będzie w stanie zaabsorbować ewentualne migracje powrotne. Badania wskazują, że osoby z doświadczeniami migracyjnymi są o wiele

bardziej aktywne na rynku pracy. Reemigranci, którzy w latach 2002–2011 powrócili do kraju, są bardziej aktywni zawodowo (czyli pracują lub poszukują pracy), a ich wskaźnik zatrudnienia jest znacznie wyższy w porównaniu do ogółu Polaków (odpowiednio 61,4 proc. i 48,5 proc.)²⁰. Można zakładać, że ta cecha jest trwała i będzie także charakteryzować ewentualnych reemigrantów w przyszłości. Pewnym zagrożeniem jest jednak to, że od lat potencjał zawodowy polskich pracowników nie jest efektywnie wykorzystywany na krajowym rynku pracy. Wyjazdy ratują migrantów od długotrwałego bezrobocia czy wręcz dezaktywizacji zawodowej.

Migracje nie pozostają bez wpływu na wskaźniki demograficzne. W latach 1997–2007 ludność Polski zmniejszyła się o prawie 179 tys. osób. Uważa się, że jest to efekt nałożenia się coraz niższego wskaźnika urodzeń (przy względnie stałym poziomie zgonów) na stałe ujemne saldo migracji zagranicznych²¹. Emigracja wpływa także pośrednio na poziom dzietności, gdyż na wyjazd zagraniczny decydują się przede wszystkim osoby w wieku reprodukcyjnym, które albo wstrzymują się od reprodukcji, albo decydują się na wychowywanie dzieci za granicą, wydłużając tym samym swój wyjazd. Taki scenariusz potwierdzają dane statystyczne – według Urzędu Statystycznego Wielkiej Brytanii (ONS) w latach 2007–2011 Polki urodziły ponad 97 tys. dzieci²².

Należy wspomnieć także o społecznych kosztach migracji, jak problemy z zachowaniem integralności rodzin skutkujące rozwodami czy problemy dzieci, tzw. eurosierot, które są pozbawione opieki przez co najmniej jednego rodzica ze względu na jego długotrwały wyjazd zagraniczny. Szacuje się, że w Polsce może być takich dzieci około 100 tys.²³. Długotrwała rozłąka powoduje, że eurosieroty częściej sprawiają kłopoty wychowawcze, mają więcej problemów w szkole oraz gorsze relacje rówieśnicze. Jest to na tyle widoczny problem,

że zaczęło interesować się nim MEN, próbując ustalić liczbę dzieci narażonych na brak kontaktu z rodzicami oraz wypracować metody zaradzania problemom wychowawczym nim spowodowanym.

Niewykorzystane szanse. Konkludując można stwierdzić, że nie jest aż takim problemem to, że tak dużo Polaków wyjechało za granicę, ale raczej to, że nie potrafimy tego wykorzystać. W obecnej sytuacji gospodarczej nie jesteśmy w stanie zaoferować na tyle atrakcyjnych warunków życia i pracy, które mogłyby zachęcić tych ludzi do powrotu. Nie jesteśmy nawet w stanie zmniejszyć dynamiki wyjazdów.

W krótkiej perspektywie czasowej bardziej zasadna wydaje się strategia zachęcania emigrantów do utrzymywania więzi z Polską. W dłuższej zaś niezbędnym jest jednak dążenie do uzyskania poziomu rozwoju gospodarczego Polski porównywalnego z preferowanymi krajami emigracji. Tak długo bowiem, jak emigranci nie będą widzieli szansy na utrzymanie osiągniętego za granicą standardu życia, nie będą zainteresowani reemigracją. ■

- ¹ K. Smolińska, J. Jancz, A. Przemieniecka, K. Kuprianiec, *Stan poinformowania polskiego społeczeństwa oraz rola politycznego zaangażowania w świetle akcesji Polski do Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6/2012 <https://repozytorium.amu.edu.pl/jspui/bitstream/10593/7881/1/349-364.pdf>, s. 357, s. 361.
- ² GUS, *Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2012*, Warszawa, październik 2013, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/L_Szacunek_emigracji_z_Polski_lata_2004-2012_XI_2012.pdf, s. 4.
- ³ R. Jończy, *Norwa poakcesyjna emigracja z Polski – perspektywy i zagrożenia oraz możliwości przeciwdziałania (wnioski z badań prowadzonych na obszarze Śląska)*, (w:) *Współczesne migracje: dylematy Europy i Polski*, Publikacja z okazji 15-lecia Ośrodka Badań nad Migracjami UW, red. M. Duszczek, M. Lesińska, WUW, Warszawa 2009, s. 72–73.
- ⁴ GUS, *Migracje zagraniczne ludności. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2013, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/L_migracje_zagraniczne_ludnosci_NSP2011.pdf

- ⁵ R. Jończy, *Norwa...*, s. 73
- ⁶ P. Kaczmarczyk, *Współczesne migracje z Polski – próba statystycznej oceny zjawiska*, (w:) *Współczesne migracje zagraniczne Polaków. Aspekty lokalne i regionalne*, red. P. Kaczmarczyk, WUW, Warszawa 2008, s. 44–45.
- ⁷ GUS, *Informacja...*, s. 4.
- ⁸ P. Kaczmarczyk, *Ekonomiczny wymiar współczesnych wyjazdów zagranicznych – skutki mobilności na poziomie makro- i mikrospołecznym*, (w:) *Współczesne migracje zagraniczne Polaków. Aspekty lokalne i regionalne*, red. P. Kaczmarczyk, WUW, Warszawa 2008, s. 233.
- ⁹ *Ibidem*, s. 237.
- ¹⁰ GUS, *Informacja...*, s. 4.
- ¹¹ *Ibidem*, s. 2.
- ¹² M. Okólski, *Polska jako aktor na europejskiej scenie migracyjnej*, (w:) *Współczesne migracje: dylematy Europy i Polski. Publikacja z okazji 15-lecia Ośrodka Badań nad Migracjami*, red. M. Duszczek, M. Lesińska, WUW, Warszawa 2009, s. 7.
- ¹³ P. Kaczmarczyk, *Współczesne...*, s. 17–19.
- ¹⁴ *Ibidem*, s. 13.
- ¹⁵ M. Okólski, *Norwe warunki, nowe migracje? Współczesne migracje Polaków a rynek pracy*, (w:) *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczenia bezrobocia*, red. P. Kaczmarczyk, M. Okólski, WUW, Warszawa 2008, s. 21, 39.
- ¹⁶ P. Kaczmarczyk, *Współczesne...*, s. 32.
- ¹⁷ R. Jończy, *Norwa...*, s. 75.
- ¹⁸ Dane za Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-30082013-AP/EN/3-30082013-AP-EN.PDF
- ¹⁹ MSP, *Transfery pieniężne polskich emigrantów i ich znaczenie dla polskiej gospodarki*, 18.06.2012, http://inwestor.msp.gov.pl/portal/si/338/21971/Transfery_pieniezne_polskich_emigrantow_i_ich_znaczenie_dla_polskiej_gospodarki.html
- ²⁰ GUS, *Migracje...*, s. 75.
- ²¹ GUS, *Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2012 roku*, 29.01.2013, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/L_podst_inf_o_rozwoju_dem_pl_do_2012.pdf
- ²² GUS, *Migracje...*, s. 75.
- ²³ M. Kozerańska, *EU sieroty*, „Gazeta Wyborcza” 21.05.2008 r., <http://wyborcza.pl/1,76842,5233172,EUsieroty.html>

Pakiety zdrowotne, pracownicze programy emerytalne czy programy szkoleniowe oferowane pracownikom i finansowane przez pracodawców stanowią ważną formę inwestycji w kapitał ludzki danego przedsiębiorstwa. Często ta inwestycja wraca do pracodawcy w postaci zwiększonej motywacji zawodowej pracownika i wydajności jego pracy



Rafał Towalski

Dodatkowe świadczenia pracownicze – element polityki wynagrodzeń

Dobrowolne świadczenia pracownicze to oferowane pracownikowi przez pracodawcę świadczenia, których zakres i wielkość nie wynika z regulacji ustawowej. Są one w pełni lub w przeważającej części finansowane przez pracodawcę ze środków własnych. Do najpopularniejszych zalicza się pakiety zdrowotne, pracownicze programy emerytalne oraz programy szkoleniowe finansowane przez pracodawców.

Z punktu widzenia pracodawcy zakres tych świadczeń jest wynikiem kalkulacji nakładów, jakie musi ponieść pracodawca, i zysków, jakich może się spodziewać, oferując lepsze warunki pracy. Każde takie świadczenie jest przede wszystkim inwestycją w kapitał ludzki przedsiębiorstwa.

W teorii zarządzania zwraca się przede wszystkim uwagę na motywującą rolę świadczeń pracowniczych. Zofia Sekuła w książce „Wynagrodzenia zmienne i wynagrodzenia

rzeczowe” wśród wynagrodzeń rzeczowych wymienia: elastyczny czas pracy, świadczenia na wypoczynek i rekreację, świadczenia zdrowotne, finansowanie szkoleń i kształcenia zawodowego, pożyczki i pomoc finansową, usługi związane z godzeniem obowiązków służbowych i życia rodzinnego.

Autorka uważa, że wynagrodzenia rzeczowe nie są bezpośrednio związane z wydajnością pracy, ale z pracą w danej firmie, stanowiskiem pracy czy też stażem pracy. Twierdzi również, że są ucieczką przed opodatkowaniem, rzadziej zaś traktowane są jako mechanizmy poprawy bezpieczeństwa materialnego pracowników¹.

Stanisława Borkowska prezentuje podobne podejście. Wraz z rozwojem gospodarki globalnej coraz większego znaczenia nabierają zmienne formy wynagrodzeń. Zwłaszcza tych, które są długoterminowymi zachętami. Są one skierowane przede wszystkim do specjalistów i kadry kierowniczej. Zachęty te mogą przybierać rozmaite formy, od udziałów we własności po rozmaite formy ubezpieczeniowe (wzbogacone pracownicze programy emerytalne, ubezpieczenia czy ubezpieczenia medycz-

ne)². Z kolei Tadeusz Oleksyn zwraca uwagę na proporcje pomiędzy wynagrodzeniem zasadniczym i zmiennymi składnikami wynagrodzeń. Jego zdaniem od 1984 r., a więc od czasu wprowadzenia ustawy o systemach wynagrodzeń, do końca lat 90. na ogół próbowano uprościć systemy wynagrodzeń poprzez włączanie części zmiennych do wynagrodzenia zasadniczego.

Doprowadziło to do uproszczenia systemów i ograniczenia kosztów obsługi wynagrodzeń. Stopniowo również ograniczano zmienne składniki wynagrodzeń. Od pewnego czasu jednak część dużych firm, zwłaszcza tych w dobrej kondycji ekonomicznej, oferuje pracownikom dodatkowe świadczenia, między innymi: dofinansowanie szkoleń i kształcenia, dofinansowanie komunikacji, dodatki mieszkaniowe, świadczenia związane z opieką zdrowotną, pakiety emerytalne. Niektóre ze świadczeń są ważnym narzędziem polityki zatrudnienia.

Jeśli chodzi np. o świadczenia związane z opieką zdrowotną, to na ogół pracodawca zawiera kontrakt z prywatnym usługodawcą świadczeń medycznych. W ramach umowy usługodawca zobowiązuje się przede wszystkim do świadczeń z zakresu medycyny pracy. Ponadto pracownik, w zależności od szczodrości pracodawcy, może korzystać z innych świadczeń, np. opieki zdrowotnej dla dzieci, w zamian pokrywając niewielką część kosztów takiego świadczenia. W ten sposób pracodawca zapewnia sobie dostęp do pełnej wiedzy na temat stanu zdrowia swoich pracowników czy też kontroluje absencje w miejscu pracy z powodów zdrowotnych. Dysponując takimi informacjami, pracodawca może się nimi wspierać w trakcie restrukturyzacji zatrudnienia.

Innym przykładem są systemy szkoleń. Nie zawsze dzieje się tak, że wszyscy pracownicy mają równy dostęp do szkoleń, przynajmniej na poziomie minimalnym. Zdarza się, że pracodawcy ograniczają dostęp do szkoleń, rezerwując miejsca przede wszystkim dla tych, którzy rokują najlepiej bądź są najlepiej zintegrowani z organizacją. Reszta musi być gotowa na to, że przełożony podda w wątpliwość chęć podnoszenia kwalifikacji zawodowych swojego pracownika.

Z punktu widzenia socjologicznego różnicowanie świadczeń w zależności od miejsca w hierarchii organizacyjnej lub też ze względu na charakter wykonywanej pracy staje się mechanizmem stratyfikacji w ramach organizacji. Stratyfikacji, która „ma wiele twarzy”.

Coraz częściej w jednym przedsiębiorstwie spotykają się pracownicy wykonujący podobne prace, ale w oparciu o zróżnicowane formy zatrudnienia. Nieraz trudno jest odnaleźć klucz do logiki, jaką kierują się osoby decydujące się zatrudnić pracowników wykonujących tę samą pracę, ale oferując im zupełnie inne

formy zatrudnienia.

Tak zwane dobrowolne świadczenia pracownicze przysługują na ogół tylko pracownikom zatrudnionym w oparciu o umowę o pracę. Tym samym pozostali pracownicy traktowani są jako gorsza kategoria. Daje się im do zrozumienia, że nie są warci inwestowania w nich dodatkowych środków. Utrwala się tym samym przekonanie, że ich obecność w przedsiębiorstwie ma charakter tymczasowy. Kształtuje się klasyczna struktura zatrudnienia w podziale na „rdzeń”, „peryferia” i „margines”. Może to dotyczyć również niewielkich zespołów pracowników realizujących to samo zadanie.

W przedsiębiorstwach powszechnie akceptowany jest mechanizm różnicowania świadczeń, w zależności od miejsca w hierarchii organizacyjnej. Ich zakres jest tym większy, im wyższy szczebel w drabinie organizacyjnej. Stosownie do struktury portfela świadczeń używa się wówczas określeń „pakiet srebrny” czy też „pakiet złoty”.

Łatwiej zrozumieć jest sytuację, kiedy dywersyfikacja portfela świadczeń dodatkowych wiąże się z charakterem wykonywanej pracy. W każdej organizacji są pracownicy kluczowi, których kwalifikacje są wyjątkowo cenne dla pracodawcy. Nie dziwi zatem, że pracodawca jest w stanie zaoferować tym pracownikom znacznie więcej niż reszcie załogi. O ile w pierwszym przypadku mechanizm stratyfikacji może być źródłem napięć i konfliktów, tak w tym drugim na ogół spotyka się ze zrozumieniem beneficjentów.

Powszechnie akceptowany jest również mechanizm różnicowania świadczeń, w zależności od miejsca w hierarchii organizacyjnej – ich zakres jest tym większy, im wyższy szczebel w drabinie organizacyjnej. Stosownie do struktury portfela świadczeń używa się określeń „pakiet srebrny” czy też „pakiet złoty”. Można się zastanawiać, czy osoby, które zarabiają wielokrotnie więcej niż pracownicy szeregowi, potrzebują tego typu gratyfikacji. Zapewne część traktuje się tego typu świadczenia jako dodatkowe wynagrodzenie. Dla wszystkich jest to niewątpliwie wyznacznik statusu w organizacji.

W wymiarze ekonomicznym skala dobrowolnych świadczeń pracowniczych związana jest z rozwojem tzw. *welfare state*. Trzeba pamiętać, że w rozwiniętych gospodarkach świadczenia te stanowią dość ważną część ogólnych wydatków na świadczenia socjalne. Stanowią one wyznacznik dobrobytu pracowników.

Z punktu widzenia pracodawcy niższe opodatkowanie tych świadczeń w stosunku do opodatkowania wynagrodzeń pieniężnych jest lepszym rozwiązaniem, zwłaszcza jeśli chce on przyciągnąć pracowników posiadających kwalifikacje rzadkie i poszukiwane na rynku pracy. Dodatkowo, rynek tego typu świadczeń w wielu krajach jest ważnym segmentem gospodarki.

Oferty polskich firm. Udział prywatnych wydatków na świadczenia socjalne w całkowitych

tych wydatkach na tego typu świadczenia jest znikomy, a w porównaniu z innymi krajami europejskimi – bardzo niski.

TABELA 1. Znaczenie wydatków prywatnych na cele socjalne w Polsce i wybranych krajach europejskich

Udział wydatków prywatnych w ogólnych wydatkach na świadczenia socjalne		
Lata	1990	2009
Polska	n.a.	0.2
Średnia dla UE	6.7	6.0

Źródło: Opracowanie na podstawie danych OECD.

Jednym z najbardziej popularnych świadczeń oferowanych przez pracodawców są usługi zdrowotne. Wydaje się, że jest to jedna z najbardziej atrakcyjnych ofert. Jakość publicznej służby zdrowia pozostawia bowiem wiele do życzenia. Nie dziwi więc, że Polacy chętnie finansują usługi zdrowotne ze środków prywatnych. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że ponad 30 proc. wydatków na opiekę zdrowotną pochodzi z kieszeni obywateli.

Tylko co dziesiąte świadczenie finansowane jest przez pracodawcę. Wydatki pracodawców poświęcone są głównie świadczeniom związanym z medycyną pracy (77 proc.). Ponad 80 proc. wydatków prywatnych finansowanych jest z budżetów domowych³.

Bardzo popularnym świadczeniem są pakiety zdrowotne. Pakiety są ofertą skierowaną przede wszystkim do firm zatrudniających więcej niż trzech pracowników. Poważną barierą ograniczającą popularność tego typu świadczeń są obciążenia podatkowe. Dofinansowanie pakietów traktowane jest jako przychód pracownika. Jeśli jednak pakiet został przyznany na podstawie układu zbiorowego, zaś pracownik, choć w niewielkim stopniu, uczestniczy w finansowaniu pakietu, wówczas pracodawca może część finansowaną przez pracodawcę wyliczyć ze składki na ubezpieczenie społeczne⁴. Według szacunków prawie milion pracowników objętych jest świadczeniami opieki medycznej finan-

sowanymi przez pracodawcę, natomiast ok. 20 proc. firm nie zamierza wprowadzić tego typu rozwiązań⁵.

W kontekście rozwoju kapitału ludzkiego kilka słów należy poświęcić świadczeniom związanym ze szkoleniami i kształceniem zawodowym. Dostępne dane nie napawają optymizmem. Z raportu pt. „Kształcenie zawodowe w przedsiębiorstwach w Polsce w 2010 r.” wynikało, że ponad 77 proc. firm nie prowadzi szkoleń. Im mniejsze przedsiębiorstwo, tym mniej skłonne jest ono finansować szkolenia dla pracowników (patrz: tabela poniżej). Co więcej, z roku na rok spada liczba firm skłonnych poświęcić finanse na podnoszenie kwalifikacji pracowników⁶.

TABELA 2. Skłonność pracodawców do finansowania szkoleń pracowników.

Wielkość przedsiębiorstwa	małe	średnie	duże
Odsetek firm nieprowadzących szkoleń	84,1	58,6	25,3

Źródło: „Kształcenie zawodowe w przedsiębiorstwach w Polsce w 2010 r.”.

Większość firm, które nie finansują szkoleń, deklaruje, że poziom kompetencji i kwalifikacji zatrudnionych osób jest zadowalający. Przedstawiciele innych firm twierdzą zaś, że ich polityka kadrowa opiera się na zatrudnianiu osób przygotowanych do wykonywania pracy. Kolejna ważna przyczyna to ograniczenia finansowe i wysoki koszt szkoleń. Co ciekawe, udział kosztów szkoleń w ogólnych kosztach pracy to tylko 0,86 proc. Ponadto, tylko 4,4 proc. firm skłonnych jest pozwolić pracownikom na udział w szkoleniach finansowanych ze środków zewnętrznych. Wyjaśnienia firm w zestawieniu z mikroskopijnymi kosztami generowanymi przez wydatki na szkolenia wydają się nie do końca wystarczające i wymagają odrębnej analizy.

Temat rzadko omawiany. Dialog społeczny wokół dobrowolnych świadczeń pracowniczych należy analizować w odniesieniu do

konkretnego szczebla dialogu. Dialog trójstronny koncentruje się wokół płacy minimalnej i problemów związanych z funkcjonowaniem systemu emerytalnego. Zagadnienia dotyczące dobrowolnych świadczeń pracowniczych nie są obszarem zainteresowania partnerów społecznych na tym szczeblu. Dobrym przykładem są tu szkolenia zawodowe. Od początku istnienia Komisji Trójstronnej nie było, o ile wiadomo autorowi, poważnej i kompleksowej dyskusji wokół polityki wsparcia kształcenia zawodowego świadczącego przez pracodawców na poziomie przedsiębiorstwa. Trudno oprzeć się wrażeniu, że partnerzy społeczni woleliby, aby tego typu dyskusja toczyła się na poziomie mikro, pomiędzy indywidualnym pracodawcą a reprezentacją pracowniczą na poziomie organizacji. Podobnie jest w przypadku innych świadczeń.

Na poziomie branżowym sytuacja jest nieco bardziej zróżnicowana. W wielu branżach dialog społeczny koncentruje się na innych obszarach, zaś problemy związane z dobrowolnymi świadczeniami pracowniczymi są nieobecne. W innych gałęziach podejmowane są próby regulacji tego zjawiska. Zachowanie partnerów społecznych zależy jednak od branży. W branżach, w których przetrwały świadczenia od czasów transformacji, na ogół pracodawcy dążą do ich ograniczenia lub restrukturyzacji, co napotyka opór związków zawodowych. Zaś w branżach, gdzie świadczenia są stosowane od niedawna, to związki zawodowe są zainteresowane regulacją systemu, co z kolei napotyka na opór pracodawców, niechętnych jakiegokolwiek regulacji na poziomie ponadzakładowym.

Na poziomie przedsiębiorstwa tworzy się bogata mozaika relacji pomiędzy pracodawcami i reprezentacją pracobiorców związana z kształtowaniem dobrowolnych świadczeń pracowniczych. Najlepszą ilustracją tych stosunków są mechanizmy kształtowania świadczeń pracowniczych. Można zaryzykować twier-

dzenie, że dobrowolne świadczenia pracownicze wprowadzane są w trojaki sposób:

- autonomicznie przez pracodawcę, który nie konsultuje ani nie negocjuje formy i wielkości świadczeń z reprezentacją pracowniczą; wynika to z silnego przekonania o suwerenności pracodawcy w kwestiach wydatkowania środków finansowych,
- w drodze negocjacji ze stroną związkową, które prowadzą na ogół do podpisania osobnego porozumienia regulującego zasady funkcjonowania systemu świadczeń pracowniczych; dobrowolne świadczenia pracownicze są niezmiernie rzadko przedmiotem regulacji układów zbiorowych pracy,
- w koncernach międzynarodowych rozwiązania w zakresie świadczeń pracowniczych są wynikiem negocjacji na poziomie koncernu, a następnie są przenoszone na poziom krajowy, jako forma standaryzacji warunków pracy i płacy w skali koncernu; nietrudno zgadnąć, że ważną rolę odgrywają Europejskie Rady Zakładowe.

Wreszcie, są firmy, gdzie zakres świadczeń nie wykracza poza poziom ustanowiony prawem krajowym, a pracodawca, mimo szczerych chęci przedstawicieli załogi, nie jest zainteresowany rozszerzaniem asortymentu świadczeń poza obowiązujące go ramy.

Problem wymaga dyskusji. Dobrowolne świadczenia pracownicze pozostają obszarem słabo zbadanym. Ze względu na liczne funkcje, jakie mogą pełnić zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym, powinien doczekać się szerszej dyskusji. Nie tylko w kręgach naukowych, ale przede wszystkim na styku „pracy” i „kapitału”.

Polscy pracodawcy w coraz większym stopniu rozumieją zalety, jakie niesie za sobą poza-płacowa oferta gratyfikacji nakładu pracy. Większa motywacja, wizerunek atrakcyjnego pracodawcy czy też etykieta firmy społecznie

odpowiedzialnej są dla pracodawców wystarczającymi zachętami.

Udział w kształtowaniu systemów świadczeń pracowniczych jest ważnym wyzwaniem, przede wszystkim dla związków zawodowych, które nie tylko powinny mieć wpływ na to, jakie świadczenia, ale też w jakim zakresie są przyznawane pracownikom. Jak do tej pory polityka pracodawców w zakresie dobrowolnych świadczeń pracowniczych jest dobitnym dowodem na decentralizację dialogu społecznego, natomiast związki zawodowe nie do końca wiedzą, jak zdefiniować swoją rolę w tym obszarze polityki wynagradzania pracowników. ■

¹ Sekuła Z., *Wynagrodzenia zmienne i rzeczowe*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005, s. 106–107.

² Borkowska S., *Wynagradzanie*, [w:] *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Król H., Ludwiczynski A. (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 401.

³ *Zdrowie i opieka zdrowotna w 2011. Informacja statystyczna*, GUS, Warszawa 2012.

⁴ *Oskładkowanie pakietów medycznych dla pracowników*, „Ubezpieczenia i Prawo Pracy” nr 6/2013, <http://www.gofin.pl/17,1,109,159735,oskladkowanie-pakietow-medycznych-dla-pracownikow.html>

⁵ biznes-firma.pl/Pakiety_medyczne_dla_pracownikow,17642.html

⁶ *Kształcenie zawodowe w przedsiębiorstwach w Polsce w 2010 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011, s. 58.

Zauważalny w ostatnich latach proces „starzenia się społeczeństw” i ogólne zmiany demograficzne prowadzą do szeregu wyzwań natury społecznej i politycznej. W tym kontekście ważne są również pytania dotyczące stopnia aktywności zawodowej osób starszych

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Bogumił Czerwiński

Analiza przyczyn bierności zawodowej osób w wieku 45+

Zmiany demograficzne następujące w ostatnich latach w krajach rozwiniętych stawiają nowe wyzwania przed badaczami i praktykami rynku pracy. Jedną z najbardziej zauważalnych konsekwencji „starzenia społeczeństw” jest wydłużenie czasu bierności zawodowej. Jednocześnie w wolniejszym tempie występuje proces wydłużenia czasu aktywności zawodowej. Utrzymanie tych tendencji, przy stosunkowo wolnym wzroście wydajności pracy, może stać się poważnym wyzwaniem dla realizowanej obecnie polityki społecznej. Z punktu widzenia stabilności systemu emerytalnego istotne jest zatem określenie przyczyn wczesnego przechodzenia osób w wieku przedemerytalnym w stan bierności zawodowej.

Celem opracowania jest analiza przyczyn bierności zawodowej osób w wieku 45+ w ujęciu kohortowym. Dla realizacji tego celu zidentyfikowane zostały m.in. podstawowe parametry aktywności ekonomicznej

ludności w wieku przedemerytalnym dotyczące współczynników aktywności zawodowej, wskaźników zatrudnienia oraz stopy bezrobocia. Analizie poddane zostały osoby bierne zawodowo ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn bierności, biorąc pod uwagę zróżnicowanie ze względu na płeć. Zmiany parametrów aktywności ekonomicznej ludności zostały zaprezentowane z uwzględnieniem zmian zachodzących w kohortach. Pogłębionej analizie poddano przyczyny bierności w poszczególnych kohortach, ze szczególnym uwzględnieniem najważniejszych przyczyn bierności zawodowej: otrzymywaniu świadczeń emerytalnych oraz złym stanie zdrowia. Analizę przyczyn bierności zawodowej przeprowadzono na podstawie danych statystycznych (przede wszystkim BAEL GUS oraz Eurostat) za lata 1992–2013.

Bierność zawodowa osób w wieku 45+.

Analiza bierności zawodowej ludności w wieku 45+ koncentruje się na trzech podstawowych grupach wiekowych: 50–54, 55–59 oraz 60–64 lata. Z powodu podobieństwa niektórych parametrów bierności w analizie uwzględniono ponadto grupę wiekową 45–49 lat.

W latach 1992–2012 wzrastała aktywność ekonomiczna w grupach wiekowych

50–54 i 55–59 lat. Zjawisko to skutkowało wzrostem współczynników aktywności zawodowej ludności w 2012 r. do poziomów odpowiednio: 77,0 proc. i 53,6 proc. Szczególnie istotne zmiany nastąpiły w starszej z wymienionych grup. Jedyną grupą wiekową, w której zaobserwowano istotny spadek współczynnika aktywności zawodowej w badanym okresie, jest grupa 60–64 lata. Niekorzystna tendencja spadku aktywności uległa zmianie dopiero w 2010 r. Obecnie współczynnik aktywności zawodowej dla tej grupy wiekowej wynosi 21,2 proc. będąc zdecydowanie najniższym wśród analizowanych grup.

W analizowanym okresie można zaobserwować nieco bardziej zróżnicowane zmiany wskaźników zatrudnienia osób w wieku 45+. W latach 1992–2002 w grupach wiekowych 45–49 lat oraz 50–54 lata obserwowano zmniejszanie się poziomu zatrudnienia. W 2002 r. osiągnięto najniższe wartości wskaźnika zatrudnienia dla grupy 45–49 lat na poziomie 68,2 proc. oraz dla grupy wiekowej 50–54 lata na poziomie 55,5 proc. W polskiej gospodarce (w mniejszym stopniu w całej Unii Europejskiej) odnotowano wówczas okres spowolnienia gospodarczego wynikającego z kryzysu rosyjskiego. Począwszy od 2003 r., rośnie zatrudnienie w obydwu grupach wiekowych, więc wskaźniki podlegają tendencji rosnącej, osiągając w 2012 r. wartości 78,0 proc. dla grupy 45–49 lat oraz 70,9 proc. dla grupy 50–54 lata. Relatywnie szybciej rośnie aktywność zawodowa w starszej grupie wiekowej. Z kolei w przypadku grupy wiekowej 55–59 lat wzrost wskaźnika zatrudnienia nastąpił z opóźnieniem w stosunku do młodszych grup. Najniższy udział osób pracujących w badanej populacji odnotowano w 2010 r. w wysokości 16,7 proc. Od dwóch lat udział ten systematycznie rośnie, osiągając wartość 19,8 proc. w 2012 r. **Niskie (w stosunku do innych krajów europejskich) wskaźniki zatrudnienia wynikają przede wszystkim**

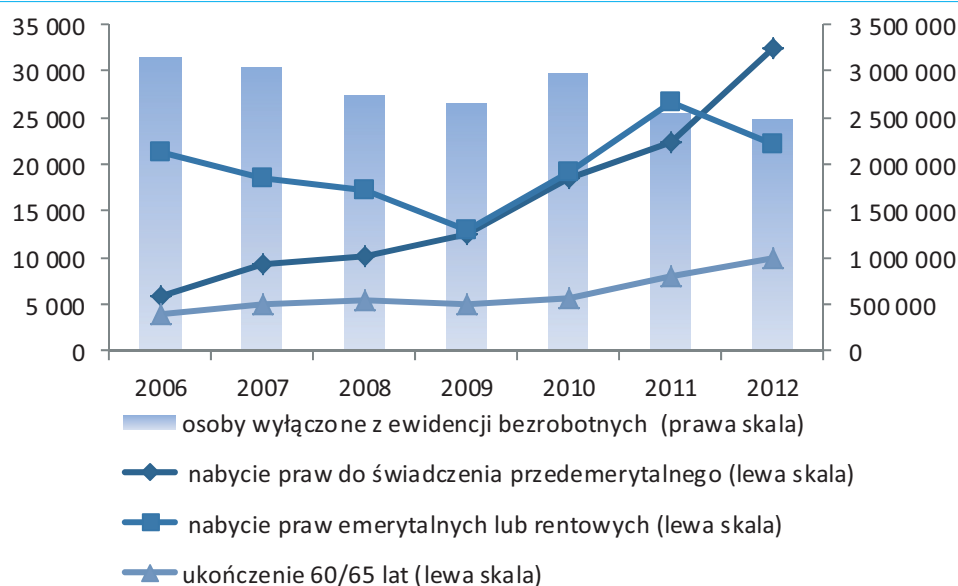
z generalnie niższej aktywności zawodowej kobiet.

Podobnie jak współczynniki aktywności zawodowej, wskaźniki zatrudnienia również istotnie różnią się dla poszczególnych kategorii wiekowych, jak również ze względu na płeć. Istotne różnice w poziomie zatrudnienia kobiet i mężczyzn są wyjątkowo niekorzystnym zjawiskiem ekonomicznym i społecznym. Biorąc pod uwagę wydłużanie przeciętnego czasu życia, generalnie dobrą koniunkturę gospodarczą w minionym dwudziestolecu oraz poprawę warunków życia, nie istnieją przesłanki merytoryczne uzasadniające utrzymywanie niskiej aktywności zawodowej kobiet, przy względnie wysokiej aktywności mężczyzn. Niski udział pracujących kobiet w starszych grupach wiekowych jest ponadto istotnym zagrożeniem dla przyszłości systemu emerytalnego, a szczególnie dla wysokości świadczeń emerytalnych kobiet przy utrzymaniu mechanizmu łączącego wysokość emerytury z wysokością odprowadzanych składek na ubezpieczenie społeczne. Ponadto należy podkreślić, iż znacznie wcześniejsze przechodzenie kobiet w stan bezczynności zawodowej może przyczyniać się do utrwalania stereotypów łączących aktywność kobiet głównie ze sferą domu i rodziny, a aktywność mężczyzn bezpośrednio z pracą zawodową.

Bezrobocie w warunkach polskich w największym stopniu dotyczy osób młodych, wkraczających na rynek pracy. Należy jednak podkreślić, że zjawisko to w różnym stopniu obejmuje wszystkie grupy wiekowe. Dotyczy to w dużym stopniu osób w wieku 45+. Osoby takie, po wcześniejszym zdobyciu doświadczenia zawodowego, w momencie utraty pracy często nie są w stanie ponownie w sposób trwały zaistnieć na rynku pracy. Według danych BAEL GUS w 2012 r. bezrobotni w wieku 45+ stanowili 27,6 proc. wszystkich bezrobotnych.

Stopa bezrobocia wśród osób w wieku 45+ podlegała podobnym tendencjom jak

WYKRES 1. Osoby wyłączone z ewidencji bezrobotnych w latach 2006–2012



Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych PSZ.

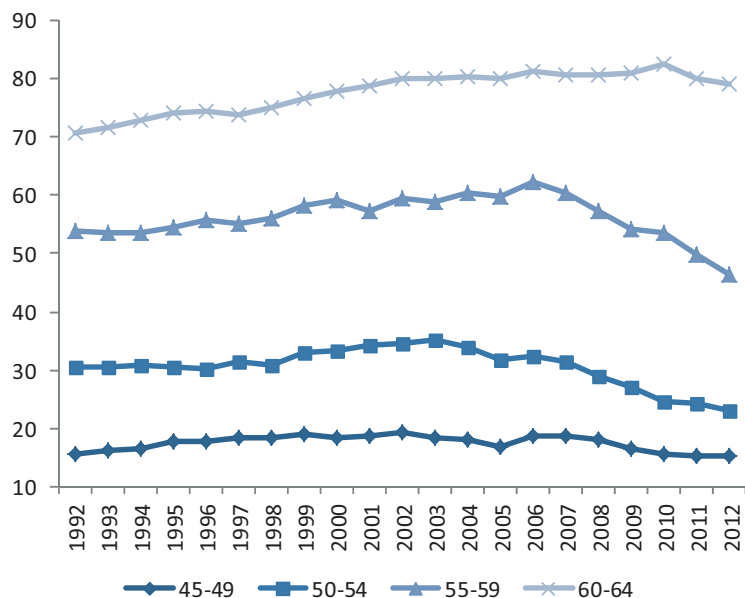
stopa odnotowywana wśród wszystkich osób w wieku produkcyjnym. Po dynamicznych wzrostach w latach 1998–2005, bezpośrednio po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, nastąpił znaczny spadek natężenia bezrobocia. W konsekwencji spowolnienia gospodarczego od 2008 r. stopa bezrobocia sukcesywnie rośnie, utrzymując jednak stosunkowo niski poziom, znacznie niższy od odnotowywanego w młodszych grupach wiekowych.

Zauważalnym zjawiskiem wśród bezrobotnych jest narastający, szczególnie od 2010 r., odpływ osób dotychczas bezrobotnych w kierunku świadczeń emerytalnych, rentowych i przedemerytalnych. Nastąpiło to w krótkim czasie po wejściu w życie Ustawy o emeryturach pomostowych z 19 grudnia 2008 r., zastępującej funkcjonujący do 2008 r. mechanizm wcześniejszych emerytur. Liczba osób opuszczających ewidencję bezrobotnych z przyczyny nabycia praw do świadczenia przedemerytalnego rośnie systematycznie od 2006 r. i wyniosła w 2012 r. 32 363 osób. Liczba osób opuszczających ewidencję bezrobotnych z przyczyny nabycia praw emerytalnych lub rentowych gene-

ralnie rośnie od 2009 r. i wyniosła w 2012 r. 22 259 osób. Najmniej zauważalny jest odpływ z przyczyny ukończenia 60/65. roku życia. Należy jednak podkreślić, że liczba takich osób rośnie od 2006 r. i w 2012 r. wyniosła 10 052 osoby.

Ogółem w latach 2010–2013 udział osób uzyskujących świadczenia emerytalne, rentowe lub przedemerytalne wśród wszystkich bezrobotnych w wieku 50 lat i więcej opuszczających ewidencję bezrobotnych systematycznie rósł i wyniósł średnio 10,8 proc.

W sytuacji problemów związanych z uzyskaniem pracy „odpływ” bezrobotnych w kierunku świadczeń emerytalnych, przedemerytalnych i rentowych stał się zjawiskiem narastającym, aczkolwiek nadal niedominującym w badanej populacji. Warto podkreślić, że generalnie osoby w wieku 50+, „odpływające” z bezrobocia nieźle sobie radzą na rynku pracy, gdyż aż 37,2 proc. z nich podejmuje pracę. Należy jednak zaznaczyć, że aż 23,7 proc. osób w tym wieku nie potwierdza gotowości do podjęcia pracy. Stosunkowo mało skuteczne okazały się ponadto w ostatnich latach działania związane z pracą subsydiowaną. Zaledwie 8,4 proc.

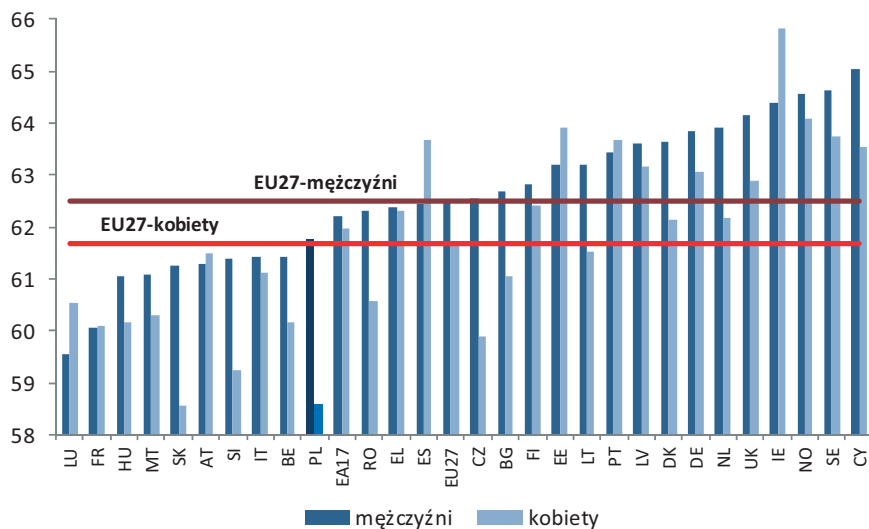
WYKRES 2. Udział osób biernych zawodowo w pięcioletnich grupach wiekowych w latach 1992–2012 (w proc.)

Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS.

bezrobotnych w wieku powyżej 50. roku życia będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy zostało wykreślonych z rejestru bezrobotnych wskutek podjęcia pracy subsydowanej.

Konsekwencją zmian w poziomie aktywności zawodowej ludności są zmiany wystę-

pujące w udziale osób biernych zawodowo. Wspomniano wcześniej, iż w ostatnich latach wzrosły wskaźniki aktywności zawodowej we wszystkich analizowanych grupach wiekowych. W efekcie w 2012 r. odnotowano najniższe udziały osób biernych zawodowo w badanych grupach wiekowych. War-

WYKRES 3. Przeciętny efektywny wiek opuszczenia rynku pracy w krajach europejskich w 2010 r.

Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie: *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010–2060)*.

tości te wyniosły 23,0 proc. (w grupie 50–54 lat), 46,4 proc. (w grupie 55–59 lat) i 78,8 proc. (w grupie 60–64 lat). W najmłodszej grupie 45–49 lat najniższy udział osób biernych zawodowo 15,3 proc. odnotowano w 2011 r.

Podobnie, jak zaobserwowano przy analizie aktywności zawodowej, można wyróżnić zasadnicze różnice dotyczące bierności pomiędzy płciami. Kobiety charakteryzują się znacznie wyższym udziałem osób biernych zawodowo we wszystkich analizowanych grupach wieku. Różnice te powiększają się z wiekiem. W grupie 55–59 lat udział mężczyzn biernych zawodowo wynosi 34,1 proc., a kobiet aż 57,5 proc. (w 2012 r.). Różnica w starszej grupie 60–64 lat zmniejsza się, gdyż udział mężczyzn biernych zawodowo rośnie aż do 68,6 proc., przy wolniejszym wzroście udziału kobiet biernych zawodowo do poziomu 87,7 proc. (w 2012 r.).

Niska aktywność ekonomiczna ludności w Polsce wiąże się bezpośrednio z bardzo wczesnym opuszczaniem rynku pracy i przechodzeniem w bierność ekonomiczną. Według danych za 2010 r. aktywność zawodowa Polaków kończy się w wieku 60,1 lat¹. Istnieją jednak poważne różnice w wieku zakończenia pracy w zależności od płci. Dla mężczyzn aktywność zawodowa kończy się

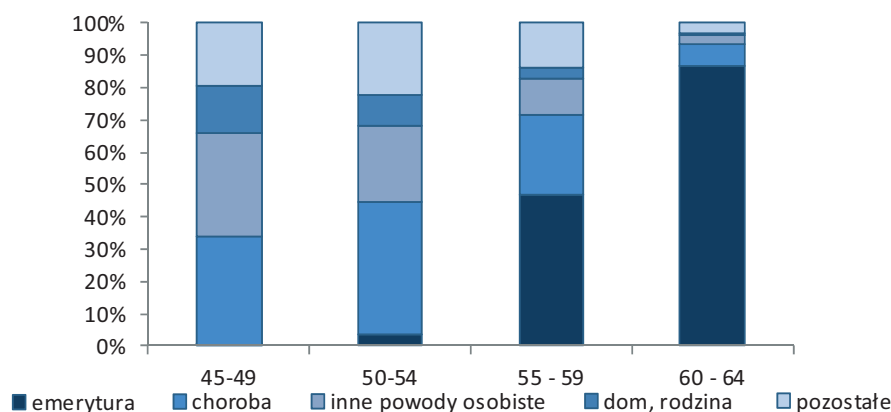
w wieku 61,8 lat i jest nieznacznie niższa od średniej dla Unii Europejskiej, która wynosi 62,5 lata. Natomiast w przypadku kobiet wiek ten wynosi 58,6 lat. Jest to obok Słowacji najniższy wynik w całej Unii Europejskiej, zdecydowanie niższy od średniej EU27, która wynosi 61,7 lat.

Przyczyny bierności osób w wieku 45+.

W polskich warunkach rosnąca z wiekiem bierność wynika wprost z dwóch przyczyn: uzyskiwania świadczeń emerytalnych oraz zwiększonej zachorowalności na choroby.

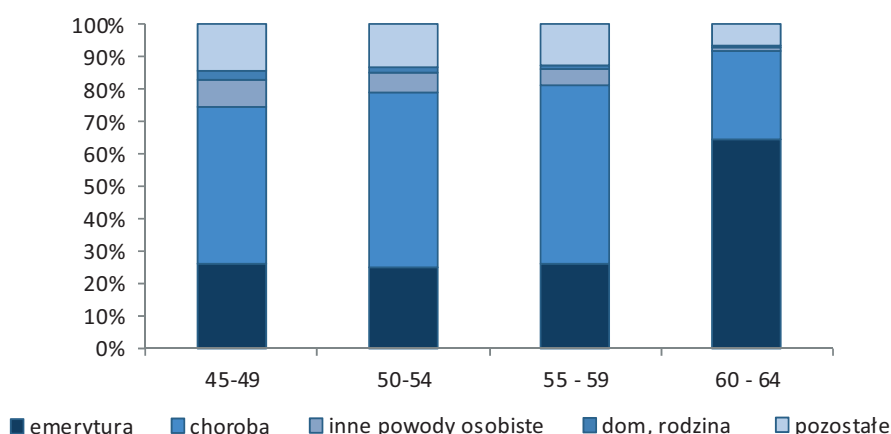
Kobiety do 54. roku życia nie podejmują aktywności zawodowej głównie z powodu choroby (40,2 proc. biernych w wieku 50–54 lat) oraz z innych powodów osobistych (31,5 proc. kobiet biernych zawodowo w wieku 45–49 lat). Istotnym czynnikiem w dwóch najmłodszych badanych grupach wiekowych, znacznie ważniejszym od świadczeń emerytalnych, jest również zajmowanie się domem i rodziną. Wskazuje na ten fakt 14,5 proc. kobiet biernych zawodowo w wieku 45–49 lat. Wraz z uzyskiwaniem świadczeń emerytalnych od 55. roku życia to właśnie emerytura staje się głównym demotywatorem dla podejmowania aktywności zawodowej. W przypadku osób w wieku 60–64 lat bierność jest uzasadniana emeryturą przez 83,6 proc. kobiet w tym wieku.

WYKRES 4. Przyczyny bierności zawodowej kobiet w pięcioletnich grupach wiekowych w 2012 r. (w proc.)



Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS.

WYKRES 5. Przyczyny bierności zawodowej mężczyzn w pięcioletnich grupach wiekowych w 2012 r. (w proc.)



Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS 2012.

Przyczyny bierności zawodowej mężczyzn generalnie koncentrują się na dwóch obszarach. Do 59. roku życia zdecydowanie najważniejszym czynnikiem jest choroba lub niepełnosprawność. Czynniki te zyskują na znaczeniu z wiekiem. W 2012 r. 54,6 proc. mężczyzn w wieku 55–59 lat było biernych z powodu choroby lub niepełnosprawności. Następnie wraz z możliwością uzyskania świadczeń emerytalnych od 60. roku życia rośnie znaczenie emerytury jako uzasadnienia bierności zawodowej. Deklaruje tak 93,3 proc. mężczyzn w wieku powyżej 65. roku życia, czyli znacznie więcej niż odnotowano w przypadku kobiet w tym samym wieku (83,1 proc.). Pozostałe czynniki nie odgrywają istotnego znaczenia w bierności zawodowej mężczyzn.

W przeciwieństwie do kobiet dla mężczyzn istotną determinantą bierności nie jest konieczność opieki nad innymi osobami. Bierność jest uzasadniana koniecznością opieki nad domem i rodziną zaledwie przez 2,6 proc. mężczyzn w wieku 45–49 lat. W kolejnych grupach wiekowych znaczenie tego czynnika dla mężczyzn jest coraz mniejsze. Dane dotyczące bierności osób starszych wskazują, że generalnie osoby te w większości sytuacji są w stanie łączyć obowiązki zawodowe z opieką nad innymi

osobami. Zapewne jednak wraz z pogorszeniem stanu zdrowia osób znajdujących się pod ich opieką zmniejsza się skłonność do łączenia tych obowiązków.

Warto zwrócić uwagę, że łącznie we wszystkich analizowanych grupach wiekowych ponad 27 proc. kobiet wykonuje obowiązki opiekuńcze w stosunku do innych osób (najwięcej 37,4 proc. w grupie 50–54 lat). Z całą pewnością ogranicza to ich możliwości wykonywania pracy zawodowej. Zjawisko to zauważalne jest również wśród mężczyzn, aczkolwiek skala tego zaangażowania jest znacznie mniejsza, gdyż udział mężczyzn opiekujących się innymi osobami wynosi od 15,4 proc. (dla grupy wiekowej 60–64 lata) do 19,3 proc. (dla grupy wiekowej 50–54 lata)².

Interesującym uzupełnieniem prezentującym uwarunkowania bierności zawodowej są deklaracje emerytów wskazujących przyczyny przejścia na emeryturę. Kobiety przechodzą na emeryturę z powodu złego stanu zdrowia lub wykorzystując możliwości stworzone przez ustawodawcę, obawiając się jednocześnie, czy będą mogły skorzystać z nich przy ewentualnym pozostaniu zatrudnionymi. Stosunkowo często kobiety decydują się na przejście na emeryturę chcąc opiekować się innymi bliskimi osobami.

W przypadku mężczyzn dwie pierwsze przyczyny skorzystania ze świadczeń emerytalnych stosunkowo często uzupełniane są wyłączeniem zawodowym.

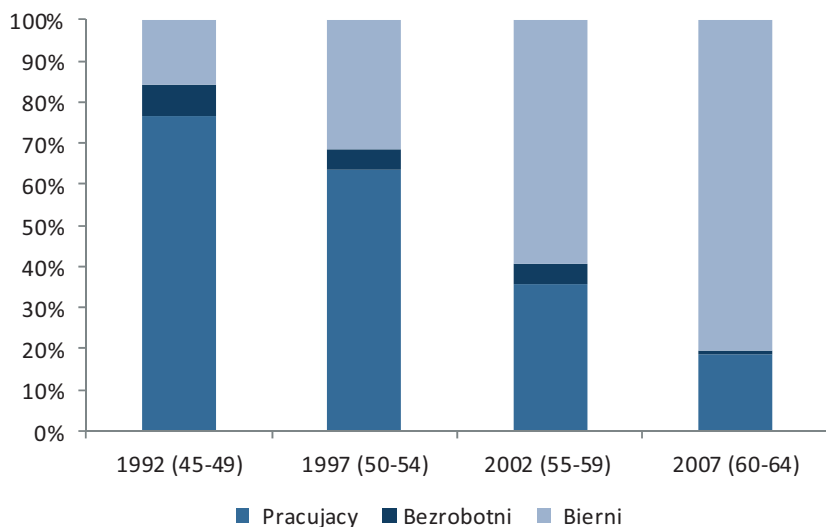
Ograniczenie bierności zawodowej pozostaje największym wyzwaniem w procesie zwiększenia aktywizacji zawodowej osób starszych. Wyjątkowo wysoki udział osób biernych zawodowo, zwłaszcza kobiet, nie jest możliwy do utrzymania w rozwijającej się gospodarce. Taki stan rzeczy powodowałby m.in. konieczność ponoszenia znacznych dodatkowych nakładów finansowych przez osoby pracujące, co byłoby naturalnym czynnikiem ograniczającym ich skłonność do pracy, a w konsekwencji wypychającym starsze spośród nich (np. w wieku 36–45 lat) w kierunku „szarej strefy”, a młodsze dodatkowo zachęcającym do emigracji zarobkowej. Zmiany zaobserwowane w ostatnich latach w postaci ograniczenia udziału osób biernych zawodowo w grupach wiekowych 45–59 lat są pozytywnym sygnałem. **Istotnymi czynnikami utrzymującymi bierność zawodową na wysokim poziomie pozostają: łatwość korzystania ze świadczeń emerytalnych, zły stan zdrowia**

Polaków oraz obowiązki związane z domem i rodziną.

Przyczyny bierności zawodowej w kohortach. Oprócz zmian zachodzących pomiędzy analizowanymi rocznikami podczas jednego badania warto zwrócić uwagę na zmiany występujące w ramach grup rocznikowych (kohort) w poszczególnych badaniach BAEL. Analizując aktywność ekonomiczną w rocznikach 1943–47 oraz 1948–1952, na pierwszy plan wysuwa się oczywisty fakt wzrastającego z wiekiem udziału osób biernych zawodowo w obydwu kohortach.

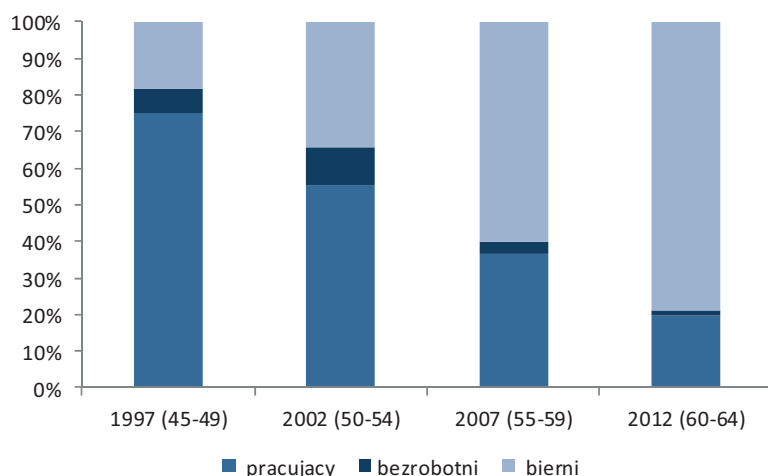
Osoby urodzone w latach 1943–47 reprezentują grupę wiekową 45–49 lat w badaniach realizowanych w 1992 r. oraz starsze o 5 lat grupy wiekowe w kolejnych badaniach realizowanych w 1997, 2002 i 2007 r. Udział osób pracujących zmniejszył się w tych badaniach z 76,4 proc. (w 1992 r.) do 18,4 proc. w 2007 r. Analogicznie następował wzrost udziału osób biernych zawodowo z 15,7 proc. w pierwszym badaniu do 80,6 proc. w ostatnim badaniu w 2007 r. Udział bezrobotnych w badanej populacji

WYKRES 6. Udział osób pracujących, bezrobotnych i biernych zawodowo wśród urodzonych w latach 1943–47 w badaniach BAEL 1992–2007 (w proc.)



Źródło: Opracowanie DAE MPIPS na podstawie danych BAEL GUS.

WYKRES 7. Udział osób pracujących, bezrobotnych i biernych zawodowo wśród urodzonych w latach 1948–52 w badaniach BAEL 1997–2012 (w proc.)



Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS.

był stosunkowo niski i wynosił 7,9 proc. w 1992 r., systematycznie obniżając się do poziomu 0,9 proc. w 2007 r.

Wskazana wcześniej niższa aktywność zawodowa odnotowana we wcześniejszych rocznikach została potwierdzona dla kohorty 1948–52. Zauważalny jest jednak nieco wolniejszy odpływ z rynku pracy osób z młodszej kohorty.

Osoby urodzone w latach 1948–52 reprezentują grupę wiekową 45–49 lat w badaniach realizowanych w 1997 r. oraz starsze o 5 lat grupy wiekowe w kolejnych badaniach realizowanych w 2002, 2007 i 2012 r. W pierwszych z wymienionych badań udział pracujących wynosił 75 proc. badanej populacji. W następnych latach udział ten sukcesywnie spadał, do poziomu 19,8 proc. w 2012 r. Należy podkreślić, że spadek następował wolniej niż miało to miejsce w starszej kohorcie. Zmniejszanie wskaźnika zatrudnienia następowało równoległe ze wzrostem udziału osób biernych zawodowo, których udział wzrósł z 18,3 proc. do 78,8 proc. Wzrost ten następował wolniej niż obserwowany w przypadku wcześniejszej kohorty 1943–47.

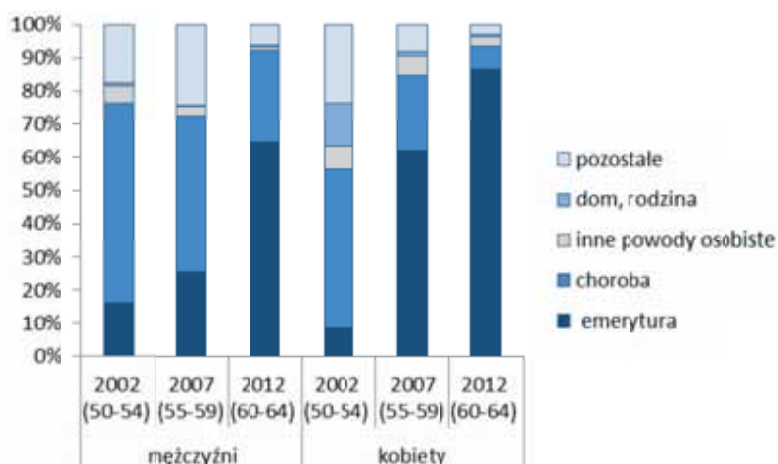
Istotną różnicą w aktywności ekonomicznej obydwu kohort jest stały spadek udziału

osób bezrobotnych w starszych rocznikach, w przeciwieństwie do wahań obserwowanych w rocznikach 1948–52. Udział bezrobotnych w młodszej kohorcie początkowo zwiększył się z 6,7 proc. do 10 proc., aby spaść w 2012 r. do minimalnego poziomu 1,3 proc.

Udział osób pracujących w rocznikach 1948–52 był nieco wyższy zarówno w badaniach zrealizowanych w 2007, jak i w 2012 r. Można zatem stwierdzić, że kohorty roczników 1943–47 oraz 1948–52 charakteryzowały się zbliżoną aktywnością ekonomiczną, która zmienia się na korzyść większej aktywności na rynku pracy wraz z kolejnymi rocznikami.

Przyczyny bierności zmieniają się jak wcześniej zasygnalizowano w zależności od płci. W starszej kohorcie osób urodzonych w latach 1948–52 najważniejszą przyczyną bierności dla kobiet w wieku 50–54 lat oraz dla mężczyzn w wieku 50–59 lat była choroba lub niepełnosprawność. Większość starszych osób, zarówno kobiet jak i mężczyzn, wskazywało natomiast jako przyczynę bierności emeryturę od wieku 55 lat dla kobiet i od 60 lat dla mężczyzn. Możliwość uzyskania świadczeń emerytalnych jest więc faktyczną, bezpośrednią przyczyną bierności zawodowej w Polsce.

WYKRES 8. Dekompozycja bierności zawodowej wśród osób urodzonych w latach 1948–52 w badaniach BAEL 2002–2012 (w proc.)



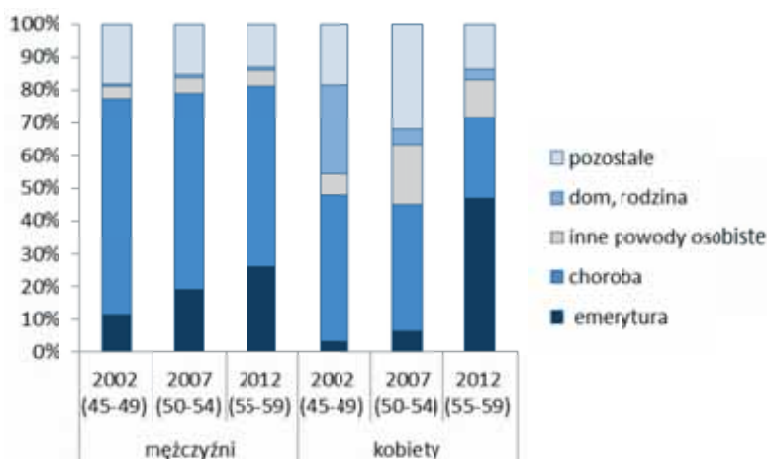
Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS.

Oprócz wcześniejszego przechodzenia na emeryturę cechą charakteryzującą kobiety było wskazywanie jeszcze jednej przyczyny bierności zawodowej. Zajmowanie się domem lub rodziną było najważniejszą przyczyną bierności dla 12,9 proc. kobiet w wieku 50–54 lat w 2002 r. W kolejnych latach przyczyna ta miała marginalne znaczenie i była wskazywana przez znacznie mniejszą część kobiet. Należy przyjąć, że prawdopodobnie zakres obowiązków ro-

dzinnych kobiet (podobnie jak wcześniej wskazana bezpośrednia opieka nad innymi osobami) nie zmienia się tak szybko, więc traktują je jako mniej istotną, bezpośrednią przyczynę dla bierności niż uzyskane uprawnienia emerytalne.

Dla późniejszej kohorty roczników 1953–57 parametry aktywności ekonomicznej wskazywały na nieco wyższą aktywność dla osób w tym samym wieku. Przyczyny bierności uległy również zauważalnym zmianom.

WYKRES 9. Dekompozycja bierności zawodowej wśród osób urodzonych w latach 1953–57 w badaniach BAEL 2002–2012 (w proc.)



Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS.

Najważniejszą przyczyną bierności mężczyzn pozostają choroby, wskazując pośrednio na niezmiennie ich gorszą kondycję zdrowotną. Wśród mężczyzn urodzonych w latach 1953–57 nie zaobserwowano jeszcze dużego znaczenia przypisywanego emeryturze jako przyczynie bierności. Ważną różnicą u mężczyzn w młodszej kohorcie jest mniej wyraźne łączenie bierności z szeroko rozumianymi „pozostałymi” przyczynami.

Z kolei u kobiet ponownie zaobserwowano bardziej zróżnicowane przyczyny bierności. W młodszych grupach podstawową przyczyną bierności pozostają choroby oraz opieka nad domem i rodziną. Natomiast w grupie 55–59 lat pojawia się emerytura jako najważniejsza przyczyna bierności.

Zmiany przyczyn bierności w kohortach.

Analizując zmiany, jakie nastąpiły w pięcioletniej perspektywie związanej z przejściem poszczególnych kohort do kolejnych przedziałów wiekowych, zwracają uwagę odmienne zachowania kobiet i mężczyzn.

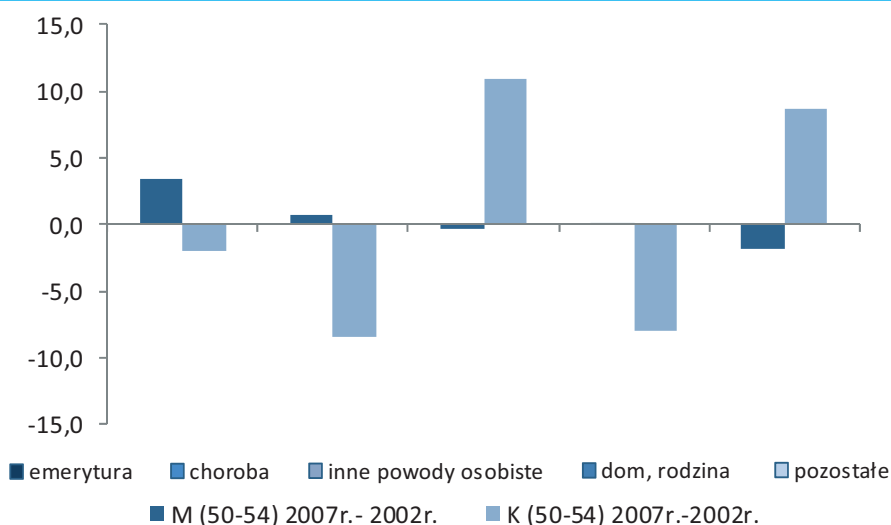
Młodszy mężczyźni (50–54 lata) z kohorty 1953–58 częściej niż wcześniejsze roczniki uzasadniają bierność emeryturą. W przy-

padku kobiet młodsza kohorta nie uzasadnia swej bierności w tak dużym stopniu chorobą, emeryturą lub opieką nad domem i rodziną, częściej za to pojawiają się trudno do zidentyfikowania inne powody osobiste oraz pozostałe przyczyny.

Starsi mężczyźni (55–59 lat) z kohorty 1953–57 częściej uzasadniają bierność chorobą. W przypadku kobiet młodsza kohorta zdecydowanie rzadziej uzasadnia swoją bierność emeryturą, wskazując częściej na wszystkie pozostałe przyczyny. Zauważalne w ich przypadku są efekty likwidacji wcześniejszych emerytur zastąpionych przez emerytury pomostowe.

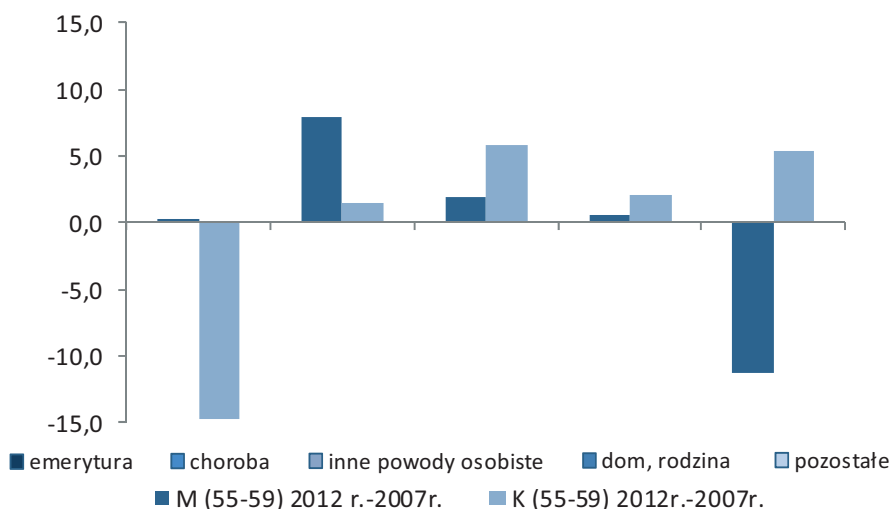
Efektom spadku bierności zawodowej jest nieco wolniejsze odejście z rynku kolejnych kohort, sukcesywnie zasilających grupę osób biernych zawodowo. Zauważalne są ponadto zmieniające się w ramach kohort przyczyny wskazanej bierności. **Zaobserwowane różnice w większym stopniu dotyczą kobiet, które z powodu zmian ograniczających dostęp do wcześniejszych świadczeń emerytalnych, zdecydowanie rzadziej przechodzą w stan bierności zawodowej z powodu emerytury.** Z kolei mężczyźni

Wykres 10. Zmiany przyczyn bierności zawodowej wśród osób urodzonych w latach 1948–52 oraz 1953–57 w grupie wiekowej 50–54 lat (w pkt proc.)



Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS.

Wykres 11. Zmiany przyczyn bierności zawodowej wśród osób urodzonych w latach 1948–52 oraz 1953–57 w grupie wiekowej 55–59 lat (w pkt proc.)



Źródło: Opracowanie DAE MPiPS na podstawie danych BAEL GUS.

w kolejnych rocznikach stosunkowo rzadziej stają się biernymi z powodu choroby.

Wnioski. Znaczenie osób starszych na rynku pracy w związku z oczywistymi zmianami demograficznymi wzrasta i można oczekiwać, iż zjawisko to będzie nadal występowało w kolejnych latach. Na podstawie przeprowadzonych analiz można zaobserwować, że w Polsce procesy te przebiegają w stosunkowo wolnym tempie. Przeprowadzone analizy pozwalają stwierdzić, że:

- Wartości współczynników aktywności zawodowej oraz wskaźników zatrudnienia dla osób w wieku 45+ rosną w ostatnich latach. Pozytywne zjawiska mają szansę stać się tendencjami, które zmienią sytuację osób starszych na rynku pracy;
- Podstawowym obszarem, w którym cały czas obserwowane są negatywne zjawiska jest bierność zawodowa kobiet. Pojawiają się jednak pierwsze symptomy zmniejszenia bierności kobiet;
- Bierność zawodowa osób starszych wynika przede wszystkim z dostępności świadczeń emerytalnych oraz złego stanu

zdrowia. Ważną przyczyną w przypadku kobiet są ponadto obowiązki związane z domem i rodziną;

- Występują niewielkie zmiany aktywności ekonomicznej w ramach kolejnych kohort osób starszych. Kolejne kohorty charakteryzują się jednak coraz wyższymi wskaźnikami aktywności zawodowej i współczynnikami zatrudnienia;
- Bezpośrednimi przyczynami bierności zawodowej w kolejnych kohortach coraz rzadziej staje się emerytura (dla kobiet) i choroba (dla mężczyzn).

¹ *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010–2060).*

² Opracowanie DAE MPiPS na podstawie badania CATI realizowanego w ramach projektu: *Diagnoza obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce*, Praca zbiorowa pod red. E. Kryńska, J. Krzyszkowski, B. Urbaniak, J. Wiktorowicz, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2013.

Choć związki zawodowe zawiesiły swoje prace w gremiach dialogu społecznego, to nie zaprzestały uczestnictwa w konsultacjach społecznych, a więc opiniowania projektów aktów prawnych. Jednym z tych, które – jak co roku – przykuwają uwagę wszystkich partnerów, jest projekt ustawy budżetowej na rok kolejny, w tym wypadku 2014

Anna Grabowska

Budżet państwa na 2014 r. – podzielone opinie partnerów społecznych

Związki projekt budżetu oceniły krytycznie, ale i pracodawcy nie szczędzili zastrzeżeń. Szczególny niepokój wszystkich wzbudziło to, że rząd jednoznacznie zaznaczył wpływ na przyszłoroczny deficyt sektora finansów publicznych planowanej reformy systemu emerytalnego. Ustawa dotycząca zmian w funkcjonowaniu Otwartych Funduszy Emerytalnych, bo o nie tu chodzi, nie weszła jeszcze w życie, a do tego budzi wątpliwości konstytucyjne. Sam projekt budżetu

nie był dyskutowany w Trójstronnej Komisji, co zdaniem partnerów społecznych, dowodzi braku poszanowania roli, jaką w naszym państwie powinien pełnić dialog społeczny.

Niezależnie od założeń wstępnych, z opiniami projektu ustawy budżetowej na rok 2014 na pewno warto zapoznać się dokładniej. Poniżej przedstawiamy zatem osobne stanowiska czterech organizacji pracodawców oraz wspólną opinią trzech centrali związkowych w tej sprawie.



Opinia wspólna trzech reprezentatywnych centrali związkowych: Forum Związków Zawodowych, NSZZ „Solidarność” oraz Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych

Centrale związkowe negatywnie zaopiniowały projekt ustawy budżetowej na rok 2014. W treści wspólnej opinii napisały, że Polska znajduje się w sytuacji kryzysu gospodarczego, co przejawia się znaczącym ograniczeniem aktywności gospodarczej i spożycia indywidual-

nego. Źródeł takiej sytuacji należy poszukiwać nie tylko w sytuacji zewnętrznej. Trzeba przede wszystkim dokonać analizy stanu gospodarki po dokonanych przez rząd działaniach oszczędnościowych, takich jak: radykalne cięcia wydatków budżetowych, zbyt szybka

konsolidacja budżetowa oraz tymczasowa reguła wydatkowa. Wszystkie te działania były przyczyną zahamowania inwestycji oraz, wbrew twierdzeniom ministra finansów, zagrażają średniookresowym perspektywom rozwoju kraju. Jak wskazują sami autorzy projektu ustawy budżetowej poziom wydatków publicznych jest jednym z najniższych w Unii Europejskiej. Negatywne efekty takiej polityki są widoczne praktycznie w każdym obszarze życia społeczno-gospodarczego. Pomimo tego, rząd zdecydował się na wprowadzenie dodatkowych obostrzeń w postaci trwałej, antycyklicznej stabilizującej reguły wydatkowej, która – jak wynika z uzasadnienia projektu – już w roku 2014 zostanie zastosowana pomocniczo. Projekt budżetu państwa na 2014 r. skoncentrowany jest na administrowaniu długiem publicznym i oparty o nadmiernie optymistyczne przewidywania w odniesieniu do rozwoju sytuacji w strefie euro. Projekt realizuje cele polityczne rządu, które nie biorą pod uwagę elementarnych potrzeb obywateli, a nastawione są jedynie na utrzymanie pozorów dyscypliny budżetowej i obniżenia deficytu sektora finansów publicznych.

Jak zaznaczyły związki, rząd nie weryfikując prowadzonej przez siebie polityki gospodarczej działa ze szkodą dla społeczeństwa, zwłaszcza osób najmniej zarabiających, negatywnie oddziałując na poziom popytu. Jednocześnie, udział szarej strefy w polskim PKB jest szacowany na 25 proc., podczas gdy średnia europejska to 15 proc. Na dzień 30 czerwca 2013 roku 6 527 podmiotów gospodarczych posiadało zaległości podatkowe we wpłatach należności wobec budżetu państwa powyżej 1 mln zł., ogółem zaległości wymagalne tych podmiotów wynoszą ponad 20 mld zł, a z odsetkami około 35 mld zł. Działania rządu powinny być skierowane na ograniczenie szarej strefy oraz ograniczanie zaległości podatkowych wobec budżetu.

Projekt ustawy budżetowej na 2014 rok szacuje wzrost PKB na poziomie 2,5 proc. dzięki odbudowie popytu wewnętrznego i inwesty-

cji prywatnych. Zdaniem związków będzie to trudne do osiągnięcia ze względu na dotychczasowe oraz planowane, hamujące wzrost spożycia indywidualnego działania rządu takie jak: trwające od kilku lat zamrożenie funduszu płac w sferze budżetowej, bardzo niski poziom płacy minimalnej, niska waloryzacja rent i emerytur oraz ostatnio dokonane zmiany w Kodeksie pracy w zakresie czasu pracy. Dodatkowymi elementami wpływającymi na ograniczenie konsumpcji Polaków są wysokie bezrobocie, niskie tempo wzrostu płac w sektorze przedsiębiorstw oraz spadający poziom oszczędności.

W 2012 r. utrzymała się zaobserwowana już w 2011 r. tendencja spadkowa realnej wartości dochodów i wydatków gospodarstw domowych. Rok 2012 był drugim z kolei rokiem realnego spadku dochodów gospodarstw domowych. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny ogółem ukształtował się na poziomie ok. 1270 zł i był realnie niższy o 0,2 proc. od dochodu z roku 2011 (w 2011 r. – spadek o 1,4 proc.). Odsetek osób w gospodarstwach domowych o wydatkach poniżej granicy ubóstwa skrajnego (tzn. poniżej poziomu minimum egzystencji) wynosił w 2012 r. 6,7 proc.; liczba osób żyjących poniżej tzw. ustawowej granicy ubóstwa wzrosła do 7 proc. W Polsce utrzymuje się jedna z najwyższych w Europie skala rozwarstwienia dochodowego. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny 20 proc. osób o najwyższych dochodach był ponad sześciokrotnie wyższy od analogicznego dochodu 20 proc. osób uzyskujących najniższe dochody a w przypadku wydatków średnia w grupie najlepiej zarabiających była prawie czterokrotnie wyższa niż w grupie osób najmniej zarabiających. Gospodarstwa najbiedniejsze były zmuszone korzystać ze swoich oszczędności bądź pożyczek lub kredytów, a sytuacja tych gospodarstw w stosunku do 2011 r. uległa pogorszeniu.

Planowany na 2014 r. – kolejny, szósty już rok zamrożenia progów podatkowych, kwoty zmniejszającej podatek, kwoty zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodu oznacza

wzrost efektywnej stawki podatkowej – piszą związki w swojej opinii. Dodają, że sprzeciwiają się polityce podatkowej państwa obciążającej najsilniej gospodarstwa domowe. W projekcie budżetu państwa na rok 2014 r. planuje się, że dochody podatkowe wzrosną o 103,6 proc., w tym dochody z podatków pośrednich ogółem wzrosną o 102,8 proc.; dochody z podatku akcyzowego wzrosną o 103,8 proc.; dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych wzrosną o 106,8 proc. Rosnące koszty życia powodują, że gospodarstwa domowe mają trudności z równoważeniem budżetu. Planowane utrzymanie do 2016 r. podwyższonych stawek podatku VAT należy ich zdaniem, ocenić negatywnie. Stawki podatku VAT w Polsce są na poziomie najwyższym w Unii Europejskiej. Przez utrzymywanie wysokich stawek podatkowych zmniejsza się siła nabywczą i tak niskich wynagrodzeń, generalnie maleje konsumpcja prywatna. Procesowi pauperyzacji grup społecznych sprzyja niski poziom wynagrodzeń za pracę.

Praca nie chroni przed biedą, obserwujemy występowanie zjawiska tzw. biednych pracujących. Udział wydatków na potrzeby bieżącej konsumpcji jest najwyższy wśród gospodarstw domowych osiągających najniższe dochody, co potęguje ich problemy z utrzymaniem się, wstrzymuje decyzje sprzyjające dietności, uniemożliwia oszczędzanie na czas pozostawania bez pracy. Polityka wysokich podatków od towarów i usług prowadzi do utrzymywania się skali ubóstwa w kraju. Według badań Głównego Urzędu Statystycznego z 2011 r. dotyczących jakości życia, kapitału społecznego, ubóstwa i wykluczenia społecznego w Polsce wynika, że 27,7 proc. z badanych gospodarstw domowych było dotkniętych co najmniej jedną formą ubóstwa. Za ubogie pod względem dochodowym uznano ok. 15 proc. gospodarstw domowych. W strefie ubóstwa relatywnego żyje niemal 17 proc. Polaków, czyli ponad 6,5 miliona osób. Warunek zagrożenia ubóstwem pod kątem złych warunków życia spełniało w 2011 r. 13,5 proc. gospodarstw domo-

wych. Grupą silnie zagrożoną ubóstwem pozostają dzieci i młodzież. Zagrożenie ubóstwem wzrosło wśród rodzin z co najmniej czwórką dzieci oraz wśród rodzin niepełnych, a także w gospodarstwach domowych z dziećmi niepełnosprawnymi.

Według związków, nie można przejść obojętnie wobec stwierdzenia: „rok 2013 jest piątym z kolei, gdy realne tempo wzrostu wynagrodzeń jest niższe niż wzrost wydajności pracy, co przyczynia się do poprawy konkurencyjności polskich przedsiębiorstw względem zagranicznych”. Konkurencyjność polskich przedsiębiorstw nie może odbywać się wyłącznie kosztem pogarszającej się sytuacji pracowników i społeczeństwa. Nie wolno zapominać o negatywnym wpływie takiej nierównowagi na popyt wewnętrzny oraz związanym z tym wzrostem ryzyka inwestycyjnego.

Związki zawodowe nie znajdują uzasadnienia dla optymistycznego szacunku wzrostu inwestycji. Rząd przewiduje, że obniżanie udziału inwestycji publicznych zostanie zrekompensowane wzrostem inwestycji prywatnych. Trudna sytuacja gospodarcza skutkuje dużą ostrożnością w podejmowaniu decyzji przez przedsiębiorców. Zdaniem związków rząd przerzucając na sektor prywatny odpowiedzialności za pobudzanie naszej gospodarki, nie stwarza przy tym dogodnych warunków do podejmowania odważnych decyzji inwestycyjnych, co powoduje, że osiągnięcie tych wskaźników staje się nierealne.

Związki wskazują na pilną potrzebę zmian w ustawie Prawo zamówień publicznych. Przedsięwzięcia realizowane z publicznych pieniędzy powinny być pod specjalnym nadzorem i powinny rozwijać gospodarkę. Dlatego też nie do przyjęcia jest dalsze akceptowanie przez rząd realizacji zamówień publicznych przez przedsiębiorców wykonujących zamówienia znacznie poniższej kosztów i w związku z tym bazujących na pracownikach z „szarej strefy” lub zatrudnianych na „umowach śmieciowych”. Stosowanie jedynie kryterium najniższej ceny doprowadza do sytuacji niskiej opłacalności

prowadzenia działalności gospodarczej, a nawet upadłości, zwłaszcza w budownictwie.

Według opinii centrali związkowych, nieuzasadniona jest opinia rządu o ogromnej roli programu Inwestycje Polskie, tym bardziej, że wciąż brakuje informacji na temat stanu jego zaawansowania. Wobec planów dotyczących zmian w systemie emerytalnym obawiają się spadków na polskim rynku finansowym, co zagrazi również przewidywanym wpływom ze sprzedaży akcji przekazanych przez Skarb Państwa do spółki Inwestycje Polskie.

Według związków, wzrost wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej powinien wynieść nie mniej niż 7,1 proc. Z kolei wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę powinien wynieść nie mniej niż 7,5 proc. Wskaźnik waloryzacji emerytur i rent w 2014 r. powinien wynosić ich zdaniem nie mniej niż wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2013 r., zwiększony o 50 proc. realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w roku 2013.

Odnosząc się do kwestii związanych z rynkiem pracy, związki zauważyły, że dotychczasowe działania rządu skierowane na aktywizację osób bezrobotnych są nieskuteczne. Stopa bezrobocia w trendach długofalowych rośnie, co pokazuje bezradność ministra pracy i polityki społecznej w tym obszarze.

Kolejnym elementem pogłębiającym trudną sytuację rynku pracy będzie wprowadzenie stabilizującej reguły wydatkowej. Budżet Funduszu Pracy jako jednostki nieposiadającej zdolności do generowania wysokich deficytów powinien z tejże reguły być wyłączony i oddany do dyspozycji ministra pracy i polityki społecznej. Odnosząc się do planu finansowego Funduszu Pracy na rok 2014, ujęte w nim zwiększenie środków do kwoty 11 888 065 tys. zł jest, według związków, niewystarczające i nie dotyczy całości istotnych działań w zakresie przeciwdziałania bezrobociu. W ramach tego wzrostu środków nie przewiduje się chociażby zwiększenia nakładów na aktywizację młodych. Związki piszą, że zmniejszający się

popyt na pracę wraz z konsekwentnym blokowaniem środków na kontach Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przyczyni się do dalszego wzrostu bezrobocia. Szacuje się, że w skali całej gospodarki narodowej przeciętne zatrudnienie w 2013 r. zmniejszy się o 0,4 proc., czyli o 33 tys. osób. W projekcie budżetu na 2014 r. przewiduje się utrzymanie wysokiej stopy bezrobocia na poziomie 13,8 proc. Tymczasem bezrobocie rejestrowane nie określa rzeczywistej skali bezrobocia, bowiem do 2,2 mln bezrobotnych zarejestrowanych należy doliczyć 539 tys. bezrobotnych niezarejestrowanych (zdaniem związków rośnie liczba niezarejestrowanych bezrobotnych, ponieważ rząd zamiast tworzyć warunki do zatrudnienia, tworzy przepisy, które pozwalają szybciej wykreślać bezrobotnych z oficjalnych rejestrów). Nie bez znaczenia jest również fakt, że corocznie na rynek pracy wchodzi ok. 600 tys. absolwentów. Aby zagospodarować bezrobotnych i absolwentów potrzebnych jest ok. 3,3 mln miejsc pracy. Tymczasem – w opinii związków – obserwujemy dwa procesy: malejącą liczbę ofert pracy oraz rosnącą liczbę absolwentów szkół zawodowych, szczególnie wyższych. Jeżeli w 2008 r. na jedno miejsce pracy przypadało w urzędach pracy 27 bezrobotnych, to obecnie w trzecim kwartale 2013 r., uwzględniając niezarejestrowanych bezrobotnych, na jedną ofertę pracy przypada już 52 bezrobotnych.

„Podkreślić trzeba, że także ograniczenie możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę i podniesienie wieku emerytalnego przyczynia się do wypychania starszych ludzi z rynku pracy. Tak dużego wzrostu liczby bezrobotnych nie było w żadnej grupie wiekowej. W końcu lipca 2013 r. pracy nie miało 493 tys. osób w wieku 50+. Stanowili oni 23,6 proc. bezrobotnych ogółem. W tej sytuacji ogranicza się aktywną politykę rynku pracy, która odgrywa ważną rolę w łagodzeniu skutków bezrobocia oraz stymulowania podejmowania pracy przez bezrobotnych. Od 2011 r. zaczęły nastę-

pować bardzo niekorzystne zmiany w aktywnej polityce rynku pracy. Planowane wydatki na aktywne polityki rynku pracy zmniejszono z 6,6 mld zł w 2010 r. do 4,6 mld zł w 2013 r. i 4,9 mld zł zaplanowanych na 2014 r. Na skutek tej decyzji pozbawia się aktywizacji ponad 400 tys. bezrobotnych rocznie. Zaplanowane środki na aktywne polityki rynku pracy na 2014 r. w kwocie 4 974 030 tys. zł. oznaczają, że zaledwie 20 proc. bezrobotnych zostanie objętych aktywizacją. W tej sytuacji zamrażanie na koncie Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych łącznie ok. 9 mld zł. jest działaniem przeciwko aktywizacji bezrobotnych” – czytamy w opinii trzech centrali związkowych.

W kwestii ubezpieczeń społecznych uważają one, że w projekcie nie przewidziano środków na podniesienie najniższych świadczeń emerytalno-rentowych. System waloryzacji w odniesieniu do najniższych rent i emerytur jest wadliwy. Twierdzenie, że koszty utrzymania są w pełni kompensowane w obszarze najniższych świadczeń, nie znajduje potwierdzenia. System waloryzacji powinien być ponownie przeanalizowany. Dostępne dane pokazują, że świadczenia minimalne w stosunku do przeciętnych ciągle maleją. Doszło do tego, że minimalne świadczenie rentowe netto jest prawie równe z minimum egzystencji. Jedną z przyczyn takiej sytuacji jest struktura GUS-owskiego koszyka, według której liczy się inflację będącą podstawą waloryzacji. Podstawowe cztery grupy wydatków – żywność, mieszkanie i eksploatacja z nośnikami energii, odzież i obuwie oraz ochrona zdrowia – stanowią ok. 55 proc. koszyka GUS (dane za 2012 r.). Natomiast w gospodarstwach emeryckich na poziomie minimum egzystencji ta sama grupa wydatków stanowiła w roku 2012 ok. 92 proc. Dodatkowo, zakładane na rok 2014 średnioroczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych zarówno ogółem, jak też dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów wydają się zaniżone.

„Planowany Budżet PFRON na rok 2014 w porównaniu do 2013 został zmniejszony. Odbija się to niekorzystnie na wsparciu dla osób niepełnosprawnych” – czytamy w opinii związków. Zauważają też, że w projekcie ustawy budżetowej na 2014 r. w art. 25 planowane są wydatki na prewencję wypadkową w kwocie 3 mln 779 tys. zł, co stanowi 0,059 proc. składek na ubezpieczenie wypadkowe, a więc blisko 10 razy mniej niż wynosi dolny próg ustawowy. W kwestii świadczeń z pomocy społecznej ze szczególnym niepokojem stwierdzają fakt obniżenia środków finansowych na pomoc społeczną w budżecie wojewodów oraz w rezerwach celowych. Dodają, że projekt ustawy budżetowej na 2014 r. nie przewiduje żadnych środków na wzrost kryteriów dochodowych, zapewni „zabezpieczenie obywateli przed ryzykiem życia poniżej minimum egzystencji”. Zmniejszając wydatki na pomoc społeczną po raz kolejny udowadnia, że koszty kryzysu ponoszą przede wszystkim najubożsi. Dotyczy to również rodzin, jako że mimo wprowadzonej od 1 listopada 2012 r. weryfikacji kwot kryteriów dochodowych nadal spada liczba dzieci uprawnionych do zasiłku rodzinnego. W I kwartale 2013 r. otrzymywało je ponad 160 tys. mniej dzieci niż w 2012 r.

W opinii związków, brak jest merytorycznych i ustawowych przesłanek do podjęcia po raz piąty decyzji o wykorzystaniu środków FRD w wysokości 2,5 mld zł (w 2010 r. zmniejszono FRD o 7,5 mld zł, w 2011 r. o 4 mld zł, w roku 2012 o około 2,9 mld zł, a w 2013 o 2,5 mld zł). Niedobór funduszu emerytalnego jest spowodowany głównie przyczynami niezwiązanymi z sytuacją demograficzną polskiego społeczeństwa. Należy zwrócić uwagę na fakt, że według długookresowych prognoz demograficznych zjawisko starzenia się polskiego społeczeństwa będzie narastać. Niezbędne zatem jest gromadzenie w Funduszu Rezerwy Demograficznej środków pieniężnych w celu ich wykorzystania

wówczas, gdy struktura demograficzna polskiego społeczeństwa ulegnie dalszemu pogorszeniu.

„Fundusz Rezerwy Demograficznej jest integralną częścią reformy emerytalnej wprowadzonej w efekcie szerokiego konsensusu społecznego, a zatem decyzyja o uruchomie-

niu środków z FRD powinna być również efektem takiego porozumienia” – czytamy w opinii.

Związki negatywnie oceniają w projekcie obszary dotyczące: oświaty, szkolnictwa wyższego i nauki, ochrony zdrowia, podkreślając, że ten sektor znajduje się w poważnej zapaści.



Opinia Business Centre Club. „Jedno z podstawowych założeń makroekonomicznych przyjętych w projekcie ustawy budżetowej na rok 2014 dotyczy wysokości realnego wzrostu PKB: 2,5 proc. W stosunku do sytuacji w roku 2013 oznacza to zwiększenie zakładanej dynamiki realnego PKB o jeden punkt procentowy. Założenie to opiera się na oczekiwanej przez rząd poprawie sytuacji gospodarczej w Unii Europejskiej oraz przewidywanym wzroście popytu krajowego” – zauważa na wstępie swojej opinii BCC. Dodaje, że projekt zakłada, że Parlament, Prezydent RP i ewentualnie Trybunał Konstytucyjny zaakceptują propozycje rządowe dotyczące OFE.

„Pierwsze dwa założenia, określane w uzasadnieniu do projektu ustawy jako „dość konserwatywne”, należy raczej uznać za optymistyczne. Ryzyko związane z trzecim założeniem jest trudne do oszacowania” – ocenia organizacja pracodawców.

W opinii czytamy dalej, że trudne do zrozumienia jest też oczekiwanie autorów projektu wyrażone w stwierdzeniu: „wprawdzie w 2013 r. realne tempo wzrostu inwestycji prywatnych będzie nieco niższe niż w roku poprzednim, jednak w 2014 można się już spodziewać przyspieszenia tempa wzrostu tej kategorii ekonomicznej”. Autorzy powyższe twierdzenie opierają na oczekiwaniu uruchomienia przez rząd programu Inwestycje Polskie, opartego na dwóch filarach: działaniach

Banku Gospodarstwa Krajowego oraz specjalnie powołanej spółki Polskie Inwestycje Rozwojowe.

Nie wiadomo, dlaczego autorzy uznają uruchomienie przez BGK portfelowej linii gwarancyjnej „de minimis” za czynnik bezpośrednio wspierający wzrost prywatnego popytu inwestycyjnego, ponieważ jak sami piszą, linia ta zapewnia małym i średnim przedsiębiorstwom „łatwiejszy dostęp do finansowania bieżącej działalności w okresie spowolnienia gospodarczego”. Nie dotyczy zatem aktywności inwestycyjnej sektora MSP.

Z kolei zadaniem spółki Polskie Inwestycje Rozwojowe jest wprowadzić inwestowanie w spółki celowe, odpowiedzialne za przygotowanie i prowadzenie projektów infrastrukturalnych – to obserwując niezwykle powolne tempo, w jakim następuje rozruch działalności tej spółki, trudno zakładać jej istotny wpływ na wielkość nakładów inwestycyjnych sektora prywatnego już w przyszłym roku.

Tak więc wątpliwy jest, według BCC, optymizm autorów twierdzących, iż tempo wzrostu inwestycji ogółem (będące wynikiem prognoz dotyczących kształtowania się inwestycji prywatnych i publicznych), które w 2013 r. ma wynieść minus 0,7 proc., w kolejnym roku (tj. 2014) przyspieszy do plus 4,4 proc.

BCC zauważa, że autorzy projektu ustawy budżetowej prognozują, że w przyszłym roku wzrost spożycia ogółem (tj. publicznego i pry-

watnego) ukształtuje się na poziomie 1,6 proc., zwiększając się o 0,5 proc. w stosunku do prognozy na rok bieżący. Jednocześnie uważają, iż ze względu na działania podejmowane w ramach realizowanego planu konsolidacji finansów publicznych, realny wzrost spożycia publicznego w 2014 r. nie zmieni się w stosunku do roku bieżącego.

Należy wnioskować, że praktycznie cały wzrost spożycia ogółem zależeć będzie od wzrostu konsumpcji prywatnej. Ma ona wzrosnąć aż o 4,6 proc. i będzie, zdaniem autorów, zdeterminowana takimi czynnikami, jak: poprawa sytuacji na rynku pracy oraz wzrost realnych dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych.

Nie ma jednak co liczyć na pozytywne wieści z rynku pracy. Sami autorzy piszą: „w związku z typowymi opóźnieniami w reakcji rynku pracy na wyraźne ożywienie aktywności gospodarczej (które i tak należałoby poddać w wątpliwość) istotnej poprawy w zakresie stopy bezrobocia czy wzrostu zatrudnienia należy oczekiwać dopiero od 2015 r.”. Dla roku 2014 autorzy przewidują nawet niewielki spadek poziomu zatrudnienia, o 0,1 proc.

Autorzy liczą głównie na „realny wzrost dochodów do dyspozycji gospodarstw domo-

wych”. Te z kolei uzależnione są od przewidywanego wzrostu płac, które według autorów wzrosną minimalnie, gdyż – „uwzględniając planowane utrzymanie ograniczenia dotyczącego wzrostu funduszu wynagrodzeń dla większości jednostek podsektora centralnego sektora finansów publicznych w 2014 r., oczekuje się, że realna płaca w gospodarce narodowej będzie o 1 proc. wyższa w porównaniu z 2013 r.”.

Odnosząc się do planowanych dochodów budżetu państwa, BCC pisze, że można mieć wątpliwości, czy tempo wzrostu PKB w 2014 r. osiągnie zakładaną wartość. Jeśli nie – może to zagrażać projekcji dochodów budżetowych. To zagrożenie jest jednak umiarkowane, dużo mniejsze niż było rok temu w odniesieniu do projektu budżetu na rok 2013. Za niepewny uznaje natomiast BCC założony wzrost dochodów budżetowych z tytułu podatku VAT, a za przeszacowane – dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku akcyzowego.

Co do planowanych wydatków budżetu państwa, to w opinii BCC przyjęcie postulowanych dopiero przez rząd zmian w systemie emerytalnym należy ocenić jako ryzykowne.



LEWIATAN

Opinia Konfederacji Lewiatan. „Projekt budżetu na 2014 rok przyjęty przez rząd jest poprawny zarówno w przypadku makroekonomicznych założeń, jak i części wydatkowej i dochodowej, pomimo kilku wątpliwości niedoszacowania dochodów. Gdyby nie oparcie go na efektach nieznanych jeszcze rozwiązań prawnych dotyczących częściowej nacjonalizacji aktywów OFE, byłby to prawdopodob-

nie jeden z lepszych budżetów ostatnich lat” – ocenia Konfederacja Lewiatan. Dalej czytamy w opinii, że abstrahując od historycznej decyzji o podniesieniu wieku emerytalnego oraz radykalnego zmniejszenia możliwości ucieczki na wcześniejsze emerytury, rząd od kilku lat unika podejmowania ryzyka dokonywania redukcji sztywnych wydatków budżetowych, co w wielu wypadkach oznaczałoby

konieczność przeprowadzania bolesnych cięć przywilejów wpływowych grup społecznych. Przedstawiony projekt budżetu pokazuje, że tak też ma być w 2014 r., jest za to szereg drobnych działań mających w intencji powiększenie dochodów podatkowych oraz godne poparcia cięcia wydatków.

Według Lewiatana, przeszacowana może być skala odbicia inwestycji w środki trwałe – zakładana na 4,4 proc., czyli znacznie powyżej wzrostu PKB. Autorzy opinii nie dostrzegają przesłanek do tej prognozy – ani w dotychczasowych danych statystycznych, ani w oczekiwaniach przedsiębiorców. To jednak nie ma większego wpływu na inne wielkości budżetowe, w szczególności realność dochodów.

„Docenić należy ostrożny szacunek dochodów budżetowych, które w przyszłym roku mają wzrosnąć tylko o 800 mln zł wobec planowanego wykonania 2013 r., czyli zaledwie o 0,3 proc., a więc znacznie poniżej przyrostu PKB w cenach bieżących. Przy tym przychody podatkowe mają wzrosnąć o 3,7 proc., a niepodatkowe spaść aż o 23,2 proc. Można mieć natomiast wątpliwości, czy przychody podatkowe nie są czasem lekko zaniżone, przy danych założeniach makroekonomicznych. W warunkach względnie stabilnych regulacji fiskalnych, a jeśli już zmieniających się – to w kierunku zaostrożenia – spodziewać się raczej należy trochę szybszego wzrostu dochodów podatkowych od tempa wzrostu nominalnego PKB. Tymczasem mamy niewytłumaczalną odwrotną sytuację” – pisze organizacja pracodawców.

Kolejne wątpliwości zgłasza wobec wzrostu stawek akcyzy zaznaczając, że podnoszenie opłat akcyzowych, ponad poziomy bezwzględnie wymagane przez UE, może skutkować spadkiem, a nie wzrostem dochodów budżetowych.

Jedynym czynnikiem ewentualnie pomniejszającym dochody budżetowe może stać się, według Lewiatana, przywrócenie zasad odliczeń VAT od samochodów sprzed 2004 r. Pełne odliczenia (tj. nieograniczone kwotowo) podatku VAT od zakupu czy leasingu samocho-

dów osobowych wykorzystywanych do prowadzonej działalności gospodarczej byłoby korzystne w dłuższej perspektywie dla budżetu państwa i wpłynęło na poprawę koniunktury gospodarczej.

Konfederacja Lewiatan jest przeciwna działaniom rządu zmierzającym do przedłużania derogacji w kwestii VAT przy zakupie samochodów oraz paliw. Byłoby to niekorzystne zarówno dla branży motoryzacyjnej, jak i długookresowego interesu budżetu państwa.

Z opinii wynika, że Lewiatan pozytywnie opiniuje dostosowania po stronie wydatkowej budżetu. Zaplanowanie absolutnego i realnego spadku wydatków przy zmniejszeniu relacji wydatków do PKB jest bowiem właściwą reakcją wobec konieczności stopniowego równoważenia finansów publicznych.

„Prócz dostosowania fiskalnego po stronie dochodów i wydatków, jednym z głównych powodów niższego deficytu jest spodziewany efekt transferu części aktywów OFE w wyniku ich częściowej nacjonalizacji. Techniczne szczegóły tego wyłączenia jeszcze nie są do końca jasne, spodziewać się należy jednorazowej operacji transferu wszystkich obligacji skarbu państwa, będących w posiadaniu OFE, do ZUS. Dodatkowo wyłączenie dotyczyć może innych obligacji gwarantowanych przez państwo (np. Krajowego Funduszu Drogowego) oraz część gotówki w posiadaniu OFE. Na podstawie dostępnych informacji, rząd nie podejmie obecnie próby nacjonalizacji pakietów akcji w posiadaniu OFE. Dla budżetu 2014 r. oznacza to niższe koszty obsługi długu aż o 8 mld zł, czyli aż o 24,9 proc. wobec przewidywanego wykonania w 2013 r. Około 16 proc. długu publicznego formalnie przestanie istnieć i zostanie zastąpione nieokreślonymi zobowiązaniami ZUS wobec przyszłych emerytów” – czytamy w opinii.

Zdaniem Konfederacji ryzykowne jest opieranie jednej z najważniejszych zmiennych przyszłorocznego budżetu na postanowieniach ustawy, której jeszcze nie ma.

Opinia Pracodawców RP. Pracodawcy RP negatywnie ocenili decyzję o pozostawieniu bez zmian prognoz makroekonomicznych będących częścią projektu ustawy budżetowej.

„Mając na uwadze pozytywne sygnały napływające ostatnio z polskiej gospodarki – które wskazują na to, że ożywienie może być silniejsze, niż oczekiwano – oraz niepewność immanentnie związaną z przewidywaniem przyszłej sytuacji ekonomicznej, prognozę dotyczącą dynamiki zmian PKB w 2014 r., uznajemy za realistyczną. O ile jednak sama skala wzrostu została, w naszej opinii, relatywnie trafnie oszacowana, o tyle niewłaściwe zdefiniowano stojące za nim czynniki” – czytamy w opinii. Organizacja nie podziela optymizmu rządu co do gwałtownego wzrostu inwestycji w kolejnych latach. Jak pisze, prawdopodobieństwo osiągnięcia takiego wyniku zmniejsza również planowane ograniczenie prorozwojowych wydatków publicznych na inwestycje, w związku z zakończeniem dotychczasowej perspektywy finansowej UE. Za niedoszacowany uważa natomiast wkład eksportu netto we wzrost PKB.

W ocenie Pracodawców RP, założenia dotyczące sytuacji na rynku pracy w 2014 r. są nadmiernie optymistyczne. Przeszłe doświadczenia wskazują na to, że stopa bezrobocia spada w latach, w których dynamika zmian PKB przekracza 4 proc. Biorąc pod uwagę fakt, że prognozowane na następny rok tempo wzrostu gospodarczego to 2,5 proc., samo utrzymanie odsetka osób pozostających bez pracy na niezmiennym poziomie może być trudne do osiągnięcia. Oznacza to, że większą niepewnością będą obarczone również przewidywania odnoszące się do przyszłego poziomu popytu konsumpcyjnego.

„Spodziewamy się także szybszego zaćśnieniania polityki monetarnej przez Radę

Polityki Pieniężnej, niż wynika to z prognoz przedstawionych w projekcie. W naszej opinii stopa referencyjna NBP będzie podwyższana jeszcze przed końcem 2014 r., a tempo jej podnoszenia będzie większe, niż zakłada rząd” – czytamy w opinii.

Według pracodawców, istnieje wysokie prawdopodobieństwo nadwykonania planu dotyczącego dochodów budżetowych w 2014 r. Sprzeciwia się natomiast planowanemu zwiększeniu skali fiskalizmu wynikającemu m.in. z podniesienia akcyzy, opodatkowania spółek komandytowo-akcyjnych, a także zastosowania zimnej progresji.

Pracodawcy RP przypominają, że od dawna wskazywali na konieczność ścisłego kontrolowania wydatków budżetowych. Na pozór w projekcie budżetu na 2013 r. postulat ten został spełniony. Podkreślają jednak, że zakładany spadek wydatków ma być spowodowany wyłącznie efektem zaplanowania redukcji kosztów obsługi długu o 15 proc., co miaoby być wynikiem nacjonalizacji części aktywów OFE oraz umorzenia skarbowych papierów dłużnych znajdujących się dotychczas w ich posiadaniu.

„Ograniczenie roli filaru kapitałowego w systemie emerytalnym budzi duże kontrowersje i prawdopodobnie spotka się ze znacznym oporem społecznym oraz politycznym. Założenie z góry przez rząd – jeszcze przed przeprowadzeniem konsultacji społecznych – że planowane zmiany zostaną wprowadzone w życie w zupełnie niezmięionej formie, świadczy o fasadowości dialogu społecznego w Polsce” – napisali w swojej opinii Pracodawcy RP.

Odnosząc się do kwestii deficytu budżetowego zauważają, że wciąż ma on pozostać na jednym z najwyższych poziomów w historii. Ostrożność przyjętych założeń sprawia jednak, że ryzyko ewentualnego przekroczenia planu jest nieznacznie – wskazuje organizacja pracodawców.



Opinia Związku Rzemiosła Polskiego.

Jak zauważa w swojej opinii ZRP, limit wydatków budżetu państwa na 2014 r. jest niższy o blisko 1 proc. od planowanego w projekcie nowelizacji ustawy budżetowej na 2013 r. Podobnie jak w latach poprzednich największy udział w wydatkach ogółem będą stanowić dotacje i subwencje (47,2 proc.), wydatki bieżące jednostek budżetowych (20,3 proc.) oraz wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa (11,1 proc.).

„Prognozowany wzrost PKB w 2014 r. na poziomie 2,5 proc. będzie dość trudny do osiągnięcia. Jeśli ten rok będzie bardzo słaby, to oczywiście baza wzrostu PKB w tym roku będzie niska dla przyszłorocznego wzrostu i dzięki temu statystycznie – ale nie fundamentalnie – będzie można ten cel osiągnąć. Dzisiaj nie ma przesłanek do tego, by można powiedzieć, że polska gospodarka jest silna w taki sposób, by osiągnąć w przyszłym roku 2,5 proc. wzrostu PKB. Polscy pracodawcy, reprezentujący interesy sektora MSP prognozują, że polska gospodarka ma szansę osiągnąć wzrost PKB na poziomie 2 proc. Zakładana przez rząd inflacja na poziomie 2,4 proc. jest również zbyt wysoka. To jest technika, którą często stosuje się przy założeniach do budżetu na kolejne lata. Wysoki wskaźnik inflacji wbrew pozorom działa na korzyść budżetu; powoduje, że wpływy do budżetu są większe, bo inflacja zwiększa ceny, a więc od tych cen podatki są automatycznie wyżej szacowane. Wzrost inwestycji na poziomie 4,4 proc. jest możliwy, pod warunkiem, że gospodarka rzeczywiście ruszy” – czytamy w opinii.

Po raz kolejny ZRP podkreśla, iż największe obawy budzi prognozowane spożycie w wysokości 1,6 proc. Na dzień dzisiejszy

widać wyraźnie, że gospodarstwa domowe wstrzymują się z wydatkami konsumpcyjnymi. Założenie dotyczące spożycia jest zbyt optymistyczne, tym bardziej że rząd zakłada osiągnięcie wzrostu spożycia przy spadku zatrudnienia.

ZRP ma również poważne wątpliwości, czy uda się osiągnąć w przyszłym roku import na poziomie 4,9 proc., ale mniejsza dynamika importu będzie działała na wzrost PKB. Prognozuje się, że w 2013 r. import dóbr i usług wzrośnie realnie o 0,9 proc.

Natomiast, zdaniem związku, wzrost przyszłorocznej płacy minimalnej do 1680 zł to rozsądny kompromis między żądaniami związków zawodowych i możliwościami pracodawców. Szybszy wzrost najniższego wynagrodzenia zwiększyłby bezrobocie i zatrudnienie w szarej strefie. Rząd, jak podano w projekcie przyszłorocznego budżetu, przewiduje, iż stopa bezrobocia rejestrowanego wyniesie 13,8 proc. na koniec 2013 i 2014 r. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych wzrośnie do 2198 tys. na koniec tego i 2202 tys. na koniec przyszłego roku, podano także.

Założenia ministra finansów co do zmniejszającego się popytu na pracę wraz z dalszym wzrostem podaży pracy – co w warunkach spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym jest efektem zakładanego dalszego wzrostu aktywności zawodowej – przyczyni się do zwiększenia poziomu bezrobocia rejestrowanego do ok. 2,2 mln osób i stopy bezrobocia rejestrowanego do 13,8 proc. na koniec 2013 r., jest w ocenie organizacji pracodawców założeniem błędnym i niemożliwym do utrzymania. Jak przypominają autorzy opinii, ze względu na przewidywany wyższy niż w rekordowo niskim 2013 r. wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnym, realne tempo wzrostu średniej

płacy w przedsiębiorstwach spowolni do 1,1 proc., ale i tak będzie wyższe niż w latach 2009–2012. Uwzględniając planowane utrzymanie ograniczenia dotyczącego wzrostu funduszu wynagrodzeń dla większości jednostek podsektora centralnego sektora finansów publicznych w 2014 r., oczekuje się, że realna płaca w gospodarce narodowej będzie o 1,0 proc. wyższa w porównaniu z 2013 r. Według związku, nie jest do końca jasne, skąd rząd polski ma podstawy do oceny, że wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych czyli potocznie mówiąc inflacja, będzie na tak niskim poziomie. Raczej społeczeństwo, w tym i pracodawcy, narzekają na wysokie ceny oraz coraz niższą siłę nabywczą pieniądza.

„Ciekawostką jest iż, jak podało Ministerstwo Gospodarki w opinii do projektu ustawy dochody budżetu 2014 r. będą o ok. 2 proc., tj. ok. 5 mld zł, wyższe od zapisanych w projekcie ustawy budżetowej 276,5 mld zł. Planowane dochody budżetowe zostały zaniżone. Ustalono je na poziomie praktycznie tożsamym z planowanym wykonaniem za 2013 r. po jego korekcie. Powstaje więc pytanie, do czego partnerzy społeczni powinni się odnosić: do przedstawionego projektu ustawy czy do przewidywań Ministerstwa Gospodarki. Po raz kolejny obserwujemy sytuację, w której partnerzy społeczni otrzymują projekt, który jest niezgodny z założeniami poszczególnych resortów” – pisze ZRP. Zauważa też, że wydatki budżetu środków europejskich wydają się przeszacowane, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia Polski w wydatkowaniu środków unijnych w pierwszym roku perspektywy finansowej. Nie powinno to mieć jednak wpływu na deficyt budżetu państwa, który w swoich wydatkach nie obejmuje powyższej kategorii. Niższe wydatkowanie środków unijnych od pierwotnie założonego może mieć negatywny wpływ na przyjęte założenie dotyczące tempa wzrostu PKB.

„Po raz pierwszy od wielu lat rząd nie wskazuje, jako przyczynek do realnego tempa

wzrostu PKB, wzrostu konsumpcji. Konsumpcja od kilku lat systematycznie spada. Wreszcie rząd dostrzegł, że konsumpcja prywatna w 2012 r. zwiększyła się zaledwie o 0,8, wobec 2,6 proc. zanotowanych rok wcześniej. Oprócz niższej dynamiki realnych dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych, przyczyniła się do tego spadkowa tendencja kredytów konsumpcyjnych, jak i utrzymujące się na niskim poziomie nastroje konsumentów. Pomimo tak niepokojących wskaźników rząd prognozuje, że w 2014 r. realny wzrost konsumpcji prywatnej wyniesie 2,1 proc.” – podkreślono w opinii związku. Zaznacza on również, że na rok 2014 przewiduje się kolejne podwyższenie stawki podatku na wyroby tytoniowe. Ponadto 31 października 2013 r. kończy się ogólne zwolnienie od akcyzy dla gazu ziemnego zużywanego do celów opałowych i napędowych, co oznacza, że będzie on podlegać opodatkowaniu akcyzą. W przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych, w 2014 r. nie będzie waloryzacji dotychczas obowiązujących progów podatkowych oraz ustawowych, zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów i kwoty zmniejszającej podatek. Pozytywny wpływ na ww. dochody budżetowe będzie miało znaczne ograniczenie ulgi z tytułu użytkowania internetu. Ponadto ma nastąpić zmiana w zakresie ulgi z tytułu wychowywania dzieci, co obciąży zwykłych obywateli.

„Jak wskazuje projekt budżetu państwa spożycie prywatne będzie w największym stopniu zdeterminowane rozwojem na rynku pracy oraz oczekiwanym kształtowaniem się realnego wzrostu dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych. Organizacje pracodawców, jak i ich członkowie, nie odczuwają poprawy na rynku ekonomicznym, a co za tym idzie wyraźnego ożywienia aktywności gospodarczej, istotnej poprawy w zakresie bezrobocia czy poprawy w sytuacji zatrudnienia powinno się oczekiwać dopiero w 2015 r.” – pisze w swojej opinii ZRP.

Podniesienie wieku emerytalnego zostało zaprojektowane ewolucyjnie, tak, aby wiek 67 lat, został osiągnięty w okresie 2020–2040. Zdaniem eksperta Business Centre Club rząd nie oszacował wielkości dopłat do minimalnych świadczeń emerytalnych, których skutki finansowe będą dotkliwe dla budżetu państwa

Wojciech Nagel

Ubezpieczenia społeczne w Polsce: modernizacja czy stagnacja?

Podniesienie wieku emerytalnego oraz zrównanie go dla kobiet i mężczyzn stało się – obok uchwalenia ustawy o emeryturach pomostowych w 2008 r. – największym dokonaniem rządu w minionym pięcioleciu. Operacja została zaprojektowana ewolucyjnie, a wiek emerytalny 67 lat zostanie osiągnięty w okresie 2020–2040. Jest to zmiana o charakterze systemowym, a nie dostosowanie cywilizacyjne, które będzie miało poważny wpływ na funkcjonowanie rynku pracy w kolejnych dekadach.

Kluczowym elementem zmian w funkcjonowaniu OFE było zmniejszenie w 2011 r. wysokości przekazywanej składki do funduszy emerytalnych z 7,3 proc. do 2,5 proc., z perspektywą jej nieznacznego podniesienia do 2017 r. Oznaczało to inny podział składki – na część repartycyjną oraz kapitałową – i podniesienie tzw. ryzyka systemowego w I filarze (FUS), który jest objęty pełną gwarancją państwa. Nowe, odłożone zobowiązanie emerytalne będzie musiało zostać sfinansowane przez przyszłe pokolenia, mając na uwadze także podniesienie wymagań wobec systemu podatkowego i składkowego. W kolejnych latach na-

stąpi bowiem podniesienie tzw. współczynnika obciążenia systemowego (WOS), przy czym po 2020 r. w trendzie przeciętnie od 0,40 do 0,50 w 2040 r. Starzenie się społeczeństwa silnie wpływa na niekorzystne ukształtowanie się WOS w dłuższej perspektywie. Wydolność systemu emerytalnego w I filarze (FUS) wzrosnie dopiero po 2035 r., osiągając przeciętnie 53 p.p. Oznacza to 47 proc. niewydolność FUS wedle obecnych prognoz przepływów finansowych do systemu emerytalnego. W zbliżonej wielkości także w okresie do 2035 r.

TABELA. Zmiany w wysokości składki przekazywanej do OFE, ustawa z 2011 r.

Wyszczególnienie roku	Poziom składki (transfer do OFE*)
2011	2,3
2012	2,3
2013	2,8
2014	3,1
2015	3,3
2016	3,3
2017+	3,5

* w % podstawy wymiaru.

Źródło: Opracowanie własne.

Lokowanie aktywów w otwarte fundusze emerytalne, na skutek zmian ustawowych z 2011 r., zaczęło tracić na znaczeniu. Jedynie około 12,8 proc. (wedle ówczesnych zamierzeń docelowo 17,93 proc., zamiast jak dotychczas 37,4 proc.) całości alokowanej składki

miało pozostać pod rynkowym zarządzaniem. Brak wprowadzenia nowych instrumentów lokacyjnych spowodował ukształtowanie się struktury portfela z dominującą rolą obligacji skarbowych. Obecnie na łączną kwotę aktywów OFE w wysokości 292 mld zł, w obligacjach jest ulokowanych 154 mld zł, w akcjach 120 mld zł, a w obligacjach autostradowych 17 mld zł¹. Zaangażowanie inwestycji OFE w obligacje skarbowe stało się podstawą zarzutów wobec funduszy związanych z potrzebą głębokiego ograniczenia ich roli, zawartych w projekcie ustawy z października 2013 r. Korekta funkcjonowania OFE dokonana w 2011 r. nie podjęła problemu wypłat świadczeń emerytalnych, których propozycje zawarto dopiero w projekcie ustawy z października 2013 r.

Podniesienie i zrównanie wieku emerytalnego. Expose rządu, które zostało przedstawione w listopadzie 2011 r., wskazało kierunek zmian w ubezpieczeniach społecznych. W 2012 r. dokonano zmian ustawowych, z których najbardziej istotną było podniesienie i zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Warto jednak wspomnieć o innych zmianach, które były przedmiotem debaty, a w przypadku zmiany mechanizmu waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych także orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (TK).

Istotną zmianą w ubezpieczeniach społecznych było podwyższenie składki rentowej obciążającej pracodawców o 2 proc. podstawy wymiaru, którzy odpłacają ją obecnie w wysokości 6,5 proc. wynagrodzenia brutto. Przepisy zmieniające weszły w życie 2 lutego 2012 r. Były one ostro krytykowane przez organizacje pracodawców, jako podwyższające koszty pracy.

Kolejnym wartym odnotowania przedsięwzięciem rządowym była korekta mechanizmu w sposobie waloryzowania świadczeń emerytalno-rentowych. 1 marca 2012 r. zmieniono waloryzację procentową na kwotową,

w wysokości 71 zł dla świadczeniobiorcy. Ustawa po podpisaniu została skierowana przez prezydenta do TK w tzw. trybie następczym, z wnioskiem o zbadanie jej zgodności z art. 67 Konstytucji RP. Podstawą wniosku skierowanego do Trybunału w lutym 2012 r. były także sygnały od ubezpieczonych, którzy tracili na wprowadzonej metodzie naliczania. W efekcie TK wydał orzeczenie o zgodności uchwalonych przepisów z ustawą zasadniczą.

W 2012 r. dokonano też korekty uprawnień w systemie emerytalnym służb mundurowych, która weszła w życie 1 stycznia 2013 r. Wcześniej podniesiono wynagrodzenia służb o 300 zł na etat.

Zapowiedziane, lecz niepodjęte zmiany z expose. W pracach bieżących rządu i projektach zmian ustawowych nie pojawiły się w minionych dwóch latach propozycje modernizacji systemu emerytalnego z dwóch obszarów problemowych: ubezpieczenia społeczne rolników oraz emerytur górniczych.

W rządzie brak jest jednolitego podejścia do zagadnienia wprowadzenia podatku dochodowego na wsi oraz wprowadzenia zasad rachunkowości do prowadzących działalność gospodarstw rolnych. Potwierdza to fakt wieloletniego opóźnienia w pracach Międzyresortowego Zespołu do spraw Zabezpieczenia Społecznego powołanego w 2008 r. W chwili obecnej nadal nie są znane dalsze zamierzenia Zespołu. Ministerstwo finansów nie prowadzi prac w sposób, który umożliwiłby wprowadzenie podatku dochodowego w rolnictwie od 2014 r. Kluczowym resortem w omawianym obszarze problemowym jest jednakże ministerstwo finansów, które nie określiło terminu zakończenia prac nad projektem ustawy. Ma ona ustalić zasady rachunkowości w gospodarstwach rolnych, co pozwoli na ich włączenie do powszechnego systemu podatkowego. W efekcie zmiany te nastąpią najwcześniej zapewne w 2015 r. Jest to sytuacja niekorzystna zarówno

z punktu widzenia budżetu państwa, jak i rolników.

Ocena zmian ustawowych. Podwyższenie wieku emerytalnego było niezbędne, nie podjęto jednak innych zmian modernizacyjnych, które dotyczyłyby zwłaszcza: likwidacji przywilejów emerytalnych, ograniczenia i likwidacji tzw. ochrony emerytalnej, wprowadzenia jednolitych rozwiązań dla wszystkich ubezpieczonych, dostosowania systemu rentownego (pochodzącego z konstrukcji zdefiniowanego świadczenia) do emerytalnego (o zdefiniowanej składce).

Trudno ocenić skuteczność przeformułowania programu Solidarność Pokoleń 50+ w kierunku jego poszerzenia (50–60+) oraz wzmocnienia polityki rynku pracy o „podprogram” 25+, dotyczący zatrudniania absolwentów. Ponadto za niezadowolające należy uznać administrowanie Funduszem Pracy, którego operatorem powinien być minister pracy z udziałem pracodawców, którzy wpłacają do niego składkę w wysokości 2,45 proc. podstawy wymiaru, oraz sposób funkcjonowania urzędów pracy, które wzorem krajów rozwiniętych powinny stać się aktywnym pośrednikiem pomiędzy pracodawcą a osobą poszukującą pracy, wspieranym przez państwo.

Jeśli chodzi o zagadnienie zmian w podsystemie emerytalnym służb mundurowych, które wprowadzono 1 stycznia 2013 r., obejmują one żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb. Do końca 2012 r. emerytura przysługiwała po 15 latach służby, a jej wysokość była zależna od wysokości ostatniego wynagrodzenia oraz dodatków i nagród rocznych. Po odbyciu 15 lat służby zapewnione jest świadczenie w wysokości 40 proc. podstawy wymiaru i wzrasta z każdym kolejnym rokiem o 2,6 p.p. Górna granica świadczenia emerytalnego wynosi 75 proc. jego podstawy wymiaru. Zmienione zasady dla nowo zatrudnionych w 2013 r. zakładają wydłużenie okresu służby funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych. Będą oni naby-

wali uprawnienia emerytalne po spełnieniu łącznie dwóch warunków: uzyskania 25-letniego stażu służby oraz osiągnięciu wieku 55 lat. Wysokość emerytury po 25 latach służby wyniesie 60 proc. podstawy jej wymiaru i wzrastać będzie o 3 proc. za każdy kolejny rok służby, nie więcej aniżeli 75 proc. Podstawę wymiaru emerytury stanowić będzie średnie uposażenie należne z 10 kolejnych lat służby wraz z nagrodą roczną oraz dodatkami o charakterze stałym.

Dokonane zmiany miały ograniczony charakter. Funkcjonariusze będą podobnie jak dotychczas nabywali prawo do emerytury z budżetu państwa w ramach odrębnego systemu zaopatrzeniowego. Nie nastąpiło ich włączenie do systemu powszechnego o ubezpieczeniowym charakterze, w którym opłacane są składki, a świadczenie jest pochodną zgromadzonego kapitału emerytalnego, jak zapowiadał rząd. Należy zatem spodziewać się pogłębienia trudności w finansowaniu kosztownego, wyodrębnionego podsystemu emerytalnego. Wydatki państwa na jego finansowanie wynoszą około 12 mld zł rocznie, a zasięgiem świadczeń objętych jest blisko 350 tys. funkcjonariuszy, żołnierzy zawodowych i członków ich rodzin.

Rządowy przegląd systemu. Dnia 7 września 2013 r. Rada Ministrów przedstawiła Sejmowi RP „Informację o skutkach obowiązywania ustawy z 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych wraz z propozycjami zmian”. Rząd przedstawił rekomendacje przyjęcia przez Sejm następujących rozwiązań:

1. Przeniesienie obligacji skarbowych zakupowanych w OFE do FUS. Oznacza to zamianę zobowiązań pokrytych aktywami finansowymi na uprawnienie księgowane na indywidualnym koncie w FUS.
2. Wprowadzenie zasady dobrowolności uczestnictwa w OFE poprzez podjęcie

decyzji przez ubezpieczonego o przekazywaniu (bądź nieprzekazywaniu) przyszłej składki do otwartych funduszy emerytalnych (w odniesieniu do przyszłych składek).

3. Ustalenie zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w OFE i sposobu „przenoszenia uprawnień emerytalnych ubezpieczonych z OFE do ZUS”.
4. Określenie stałej wysokości składki przekazywanej do OFE przy zniesieniu mechanizmu jej kilkuletniego podnoszenia do wysokości 3,5 proc.
5. Likwidację minimalnej stopy zwrotu i uwolnienie polityki lokacyjnej OFE poprzez poszerzenie listy instrumentów, które są dopuszczone do inwestowania, oraz stopniowe podniesienie limitu na inwestycje zagraniczne².
6. Zmianę systemu opłat poprzez zasadnicze obniżenie (opłata za zarządzanie) bądź zniesienie części opłat (opłata od składki).

Najskromniejszą rolę w rekomendacjach przeglądu, jak i w projekcie ustawy, przeznaczono dobrowolnym ubezpieczeniom emerytalnym, z których wyłączono pracownicze programy emerytalne (PPE), koncentrując uwagę na pewnym udoskonaleniu funkcjonowania kont indywidualnych (IKZE). Ma ona polegać na wprowadzeniu jednolitego limitu oszczędzania dla osób posiadających konta oraz wprowadzeniu ryczałtowego podatku w chwili wypłaty świadczenia na poziomie 10 proc. podstawy wymiaru.

Największą uwagę i kontrowersje wzbudziły w debacie publicznej zagadnienia przejścia aktywów „nieakcyjnych” OFE przez FUS oraz dobrowolność uczestnictwa w funduszu emerytalnym. Przeniesienie aktywów ma nastąpić 3 lutego 2014 r., w odpowiadającej 51,5 proc. wartości aktywów netto każdego z OFE na dzień 1 stycznia 2014 r.³ Wielkość aktywów, która odpowiada wartości umorzonych przez OFE jednostek rozrachunkowych, zgodnie

z zapowiedzią projektodawców, ma zostać zewidencjonowana na subkontach ubezpieczonych prowadzonych przez ZUS. Warto wspomnieć, iż takie subkonto istnieje od momentu pomniejszenia składki kierowanej do OFE, co nastąpiło w 2011 r. Po przeniesieniu aktywów nieakcyjnych nastąpi faza umorzenia obligacji i bonów skarbowych przez Skarb Państwa oraz przekazanie pozostałych kategorii aktywów do FRD. Wymienione aktywa będą posiadały wartość z dnia 3 września 2013 r., co zdaniem autorów projektu pozwoli na uniknięcie strat, które mogłyby wyniknąć z operacji przeniesienia. Powyższa data związana jest z upublicznieniem projektu zmian w systemie emerytalnym, co mogłoby potencjalnie wpłynąć na obniżenie wyceny jednostek rozrachunkowych i poszczególnych klas aktywów. Założono, iż przenoszone aktywa zostaną zwaloryzowane do wysokości odpowiadającej średniorocznej dynamice wartości PKB za okres poprzedzających pięciu lat. W warunkach dużej zmienności oraz niepewności w gospodarce i na rynkach kapitałowych trudno obecnie przewidzieć, jakie będzie tempo wzrostu gospodarczego oraz jak będą kształtowały się stopy oprocentowania obligacji skarbowych. Przyjęta formuła waloryzacji może okazać się zbyt kosztowna, lecz wyrokowanie obecnie w tej sprawie obarczone jest istotnymi ograniczeniami prognozy.

Projektodawcy założyli, iż od 3 lutego 2014 r., zgodnie z nowym brzmieniem ustawy o finansach publicznych, obniżone zostaną progi ostrożnościowe długu publicznego. Zostanie to dokonane wewnątrz stabilizacyjnej reguły wydatkowej o odniesioną do PKB równowartość wartości przeniesionych aktywów.

Dobrowolność uczestnictwa w OFE, w szczególności sposób jej konstrukcji zaproponowany w projekcie rządowym, budzi szereg zastrzeżeń. Obecnie przynależność do systemu emerytalnego była obowiązkowa, model dobrowolności zaprezentowany w projekcie pre-

feruje przejście do ZUS. Na złożenie oświadczenia nowy uczestnik OFE będzie miał 3 miesiące, natomiast obecny członek OFE będzie mógł złożyć oświadczenie od 1 kwietnia 2014 r. do dnia 30 czerwca 2014 r. Wprowadzono rozwiązania dające możliwość cyklicznego podejmowania decyzji związanej z przynależnością do OFE. Pierwsza decyzja będzie mogła być podjęta w 2016 r., kolejne będą otwarte w czteroletnich odstępach. Wprowadzenie dobrowolności przynależności do OFE zostało wprost opisane przez projektodawców, jako powodujące obniżenie kosztów systemowych, długu publicznego i wzrost wiarygodności kraju. Zabrakło odniesienia do rachunku korzyści dla ubezpieczonych.

Brak eliminacji ryzyk. Projekt ustawy z października 2013 r. nie wyeliminował kilku istotnych ryzyk, które mają zasadnicze znaczenie dla

funkcjonowania systemu emerytalnego, także w kontekście stabilności finansów publicznych do 2030 r. Należy do nich m.in. ryzyko pogłębienia ekspozycji polskiego długu publicznego na zaburzenia pojawiające się na rynkach zagranicznych. Lokowanie środków w dłużne papiery skarbowe przez OFE stanowi obecnie okoliczność, która posłużyła argumentacji obciążającej system kapitałowy za wzrost długu publicznego. Dane wskazują, iż w 2010 r. w posiadaniu inwestorów zagranicznych znajdowało się ok. 40 proc. obligacji skarbowych. Po obniżeniu składki do OFE ich udział wzrósł z 45 proc. do blisko 55 proc. Spadek udziału OFE w długu publicznym powoduje silny wzrost ekspozycji Polski na wydarzenia zagraniczne, przez co osłabia stabilność finansów publicznych.

Kolejnym ryzykiem jest powiększanie się wolumenu minimalnych emerytur, czyli odwołanie się tzw. starego portfela. Nie została

System emerytalny w Polsce, nawet uwzględniając podniesienie i zrównanie wieku emerytalnego, będzie wymagał nadal dużego dofinansowania z budżetu.

oszacowana wielkość dopłat do minimalnych świadczeń emerytalnych, których skutki finansowe będą niebawem dotkliwe dla budżetu państwa. Obecnie minimalna emerytura wynosi około 830 zł brutto, przy stosunkowo łagodnych kryteriach jej otrzymania – 25 lat pracy dla mężczyzny i 20 lat dla kobiety. Bliższe 30 proc. pracowników pobiera niskie wynagrodzenia (3/5 przeciętnego wynagrodzenia brutto), z czego około 10 proc. uzyskuje wynagrodzenie minimalne. Osoby o niskich wynagrodzeniach nie wypracują minimalnej emerytury i dopłata do nich obciąży podatników,

chyba że podniesione zostaną kryteria uzyskania świadczenia. Po reformie obowiązuje metoda zdefiniowanej składki, co skutkuje powiązaniem przyszłej emerytury z wielkością zgromadzonych aktywów składkowych. W 2011 r. obniżono wielkość składki przekazywanej do OFE. Utrzymanie łagodnych kryteriów

osiągania minimalnej emerytury może powodować dezaktywizację osób pracujących w oparciu o umowę o pracę i przechodzenie do tzw. szarej strefy.

Trudności, które narastają w bazowym systemie emerytalnym zwiększają ryzyko niedorozwoju dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych, w szczególności grupowych (PPE). Rząd zdecydował się na pewne wsparcie komponentu IKZE, obejmując wypłatę świadczenia obniżoną wielkością podatku (ryczałt w wysokości 10 proc.) oraz projektując jednolitą wysokość bazy oszczędzania. Wzmocnienie wymaga prawodawstwo dotyczące PPE, propozycje pozytywnych zmian zostały przekazane ze strony różnych instytucji społecznych i rynku.

Najpoważniejszym problemem przed jakim stoi system emerytalny jest jego potencjalna niewypłacalność. Analiza danych zawartych w prognozach przepływów finansowych FUS,

prognozach demograficznych, analizach sytuacji na rynku pracy wskazuje, iż system emerytalny w Polsce, nawet uwzględniając podniesienie i zrównanie wieku emerytalnego, będzie wymagał nadal dużego dofinansowania z budżetu.

Zapowiadane ograniczanie systemu kapitałowego nie ma związku z problemami równoważenia systemu emerytalnego, ale zwiększa ryzyko emerytalne w FUS. System emerytalny, pomimo ograniczenia OFE, nie zrównoważy się zarówno w średnim, jak i w długim horyzoncie czasu. Pomimo optymistycznych wskaźników makroekonomicznych ministerstwa finansów przyjętych do prognoz wieloletnich wykonywanych przez ZUS środkowy wariant prognozy długoterminowej dla ZUS na lata 2015–2060 wskazuje na kształtowanie się niedoboru w ZUS w najbliższych dwóch dekadach pomiędzy 3,3 proc. a 1,9 proc. PKB. Zmiany tej sytuacji możliwe będą w przypadku ujednolicenia zasad opłacania składek i naliczania świadczeń dla ogółu obywateli oraz wyeliminowanie przywilejów wybranych grup zawodowych. Niezbędnym działaniem rządu jest wzmocnienie znaczenia dobrowolnych funduszy emerytalnych i rozwój zarówno grupowych (PPE), jak i indywidualnych (IKE, IKZE) form zabezpieczenia emerytalnego. ■

OFE stabilizują rynek kapitałowy, Dziennik Gazeta Prawna, Warszawa 31.07.2013, zapis rozmowy z przewodniczącym KNF, Salon Ekonomiczny Trójki i DGP.

Ograniczenie roli OFE – ryzyko destabilizacji polskiego rynku kapitałowego i znaczącego zmniejszenia się inwestycji polskich spółek, Izba Domów Maklerskich, Warszawa, 18 lipca 2013 r.

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, 9.10.2013 r.

Republic of Poland-Staff Report for the 2011 Article IV Consultation, IMF Country Report No. 11/166, June 2011.

Opinia Towarzystwa Ekonomistów Polskich do rządowego raportu o funkcjonowaniu systemu emerytalnego „Bezpieczeństwo dzięki zrównoważeniu”, Warszawa, lipiec 2013.

Pensions at a Glance, Retirement – income Systems in OECD countries, OECD 2009.

Pensions Funds and the crisis – national policy actions, Pensions Europe. Dostępny: www.pensionseurope.eu, czerwiec 2013.

Przegląd funkcjonowania systemu emerytalnego. Bezpieczeństwo dzięki zrównoważeniu. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej i Ministerstwo Finansów, Warszawa, czerwiec 2013.

Raport o stabilności systemu finansowego, NBP Warszawa, lipiec 2013.

Szańko D., *Wpływ systemu emerytalnego na gospodarkę*, Studia Ekonomiczne, Nr 3 (LXVI), Warszawa, 2010.

Stanowisko BCC na temat rządowego raportu z przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego, Warszawa, lipiec 2013.

Survey of Investment Regulation of Pension Funds, OECD, kwiecień 2013.

Uzasadniona opinia, naruszenie nr 2007/2262, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela 18.09.2008.

Wyrok TS UE, w sprawie C-271/09, 21 grudnia 2011 r.

Zielona Księga na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie, Bruksela, z dnia 7.07.2010, KOM(2010)365, wersja ostateczna.

Znaczenie Otwartych Funduszy Emerytalnych dla rynku kapitałowego, GPW, kwiecień 2013 r.

¹ Dane miesięczne OFE, KNF wrzesień 2013 r.

² Uwzględniając konsekwencje wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-271/09.

³ Uzasadnienie do projektu ustawy, s. 21.

BIBLIOGRAFIA:

Biała Księga. Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur, Komisja Europejska, Bruksela, z dnia 16.2.2012 r., COM(2012)55 final.

Chybalski F., *Konsekwencje wprowadzenia dobrowolności przynależności do OFE*, ekspertyza przygotowana na zlecenie IGTE, Warszawa 2013.

List Ministra Pracy i Polityki Społecznej do Ministra – Członka Rady Ministrów z dnia 23 stycznia 2013 r.

Związki zawodowe są dziś przedstawiane jako przeszkoda dla rozwoju gospodarki, która z kolei opisywana jest jako ośrodek zdolny do usunięcia wszelkich trudności życia codziennego. W konsekwencji prawo pracy i brzegowe warunki zatrudniania wskazuje się jako czynnik hamujący rozwój przedsiębiorczości. W największym stopniu teza ta jest powielana w mikro- i małych przedsiębiorstwach

Przemysław Dzido

Związki zawodowe w małych i średnich przedsiębiorstwach

Jednym z największych problemów związanych z polskim rynkiem pracy jest malejące „uzwiązkowienie”, przez co należy rozumieć niewielkie uczestnictwo osób zatrudnionych w tych organizacjach. Obecnie prawie połowa Polaków deklaruje, że nie należy do związków, ponieważ nie istnieje taka organizacja w ich miejscu pracy. Co więcej, związki zawodowe od lat 80. nie cieszyły się popularnością władz i trwa to nadal. Nie cieszą się również przychylnością mediów tzw. głównego nurtu.

Przyczyn zmniejszenia stopnia przynależności do organizacji związkowych jest wiele. Najważniejszym z nich jednak jest to, że ruch związkowy od początku jego istnienia był tworzony tam, gdzie odległość między organami zarządczymi lub właścicielem a pracownikami była największa, czyli w przemyśle. Stąd oczywistym jest bezpośredni związek struktury gospodarki a siłą organizacji związkowych liczoną w liczbie ich członków.

Tymczasem w ciągu przeszło 20 lat transformacji gospodarczej Polski reprodukowany jest nieustannie wzorzec neoliberalny, w ramach którego wszystkie gospodarki mają roz-

wijać się według jedynej zasady (zakłada się liniowość struktury historii, z której można wyodrębnić zdarzenia przyszłe według markowskiego schematu „konieczności historycznych”), która nie dopuszcza znaczniejszych odchyłeń wynikających ze specyfiki każdej z istniejących gospodarek.

Wysokie koszty dla polskiej gospodarki. Polska za dostosowanie się do rynków światowych zapłaciła bardzo wysoką cenę. Doprowadziło to do deindustrializacji (zwłaszcza w sektorze nowych technologii, gdzie zatrudnienie spadło niemal o połowę), ale także trwałego, masowego bezrobocia, zamierania procesów innowacyjnych, załamania rozwoju sektora publicznego, upadku gospodarki morskiej itd. W konsekwencji spadło zatrudnienie w przemyśle. Ze względu na polityczne zaangażowanie się niektórych związków zawodowych w realizację procesu transformacji, co najmniej część negatywnych jej skutków przypisywana jest właśnie nim. To w istotny sposób zmniejszyło zaufanie do związków zawodowych jako organizacji reprezentujących interesy osób zatrudnionych.

W konsekwencji, według danych CBOS, przynależność do związków zawodowych deklaruje 15 proc. ogółu zatrudnionych pracowników. Według dokumentu GUS „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w I półroczu 2013 r.”, zatrudnienie

w dniu 30 czerwca 2013 r. wyniosło 8 489 800. Oznacza to, że do związków należy zaledwie około 1,3 mln osób. Z różnych badań wynika, że pracownicy należący do związków stanowią od 9 do maksymalnie 15 proc. wszystkich zatrudnionych w naszym kraju. Dla porównania, np. w Finlandii jest to ponad 70 proc., a nawet w Wielkiej Brytanii, przeżywającej kryzys uzwiązkowienia od czasu rządów Margaret Thatcher, przekracza 30 proc.

Jednocześnie według sprawozdania Głównej Inspekcji Pracy z działalności PIP z roku 2010 zatrudnienie w oparciu o umowy cywilnoprawne wyniosło w Polsce 20,9 proc. wszystkich osób posiadających jakiekolwiek zatrudnienie. Według danych przygotowanych przez MPiPS na zlecenie dziennika „Rzeczpospolita”, w roku 2012, na 16,2 mln osób zatrudnionych, 3,4 mln pracowało na umowy na czas określony, a 0,7 mln osób na podstawie umów cywilnoprawnych. W rezultacie, jeżeli dane te uznać za wiarygodne, to na podstawie tzw. umów śmieciowych, zatrudnionych jest co najmniej 4,1 mln osób, co stanowi około 1/3 wszystkich pracujących.

Jednocześnie należy pamiętać, że w roku 2009 zarejestrowanych było 3 672 853 mikroprzedsiębiorstw (tj. przedsiębiorstw zatrudniających od 1 do 9 pracowników). Niestety, dostępne dane nie ujawniają liczby osób zatrudnionych w tym, arcyważnym dla polskiej gospodarki, sektorze.

W świetle powyższych informacji, poziom przynależności do związków zawodowych nie może dziwić. Właściwie można nawet stwierdzić, że mimo wszystko, związki wyszły z procesów transformacyjnych obronną ręką, a ostatni wzrost zaufania do nich, kształtujący się na poziomie prawie 70 proc., daje nadzieję na przyszłość.

Ograniczenia prawne. Przepisy ustawy o związkach zawodowych przewidują obecność organizacji związkowych na poziomie zakładu oraz na poziomie ponadzakładowym, przy czym organizacja ponadzakładowa tworzona jest z organizacji zakładowych.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 Ustawy o związkach zawodowych związek zawodowy może być utworzony przez co najmniej 10 osób, a zgodnie z art. 17 pkt 3 cyt. Ustawy związek

ulega wyrejestrowaniu, jeżeli w ciągu 3 kolejnych miesięcy jego stan będzie niższy niż 10 członków. Z kolei w myśl art. 25.1 ust. 1 cyt. Ustawy uprawnienia organizacji zakładowej przysługują organizacji zrzeszającej co najmniej 10 członków będących:

- 1) pracownikami lub osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy o pracę nakładczą u pracodawcy objętego działaniem tej organizacji albo
- 2) funkcjonariuszami, pełniącymi służbę w jednostce objętej działaniem tej organizacji.

Co więcej, jedyne kompetencje dedykowane organizacjom związkowym w odniesieniu do pracowników odnoszą się do instytucji, który obowiązek utworzenia dotyczy przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 20 pracowników (uprawnienia przy tworzeniu i zmianie regulaminów pracy, regulaminów wynagradzania czy zakładowych funduszy świadczeń socjalnych), a także w przypadku negocjowania układów zbiorowych pracy.

W rezultacie, ramy prawne organizacji związkowych polski ustawodawca dedykuje właściwie wyłącznie zakładom pracy zatrudniającym więcej niż 10 pracowników. Co więcej, prawo przyznaje organizacjom związkowym realne uprawnienia dopiero na poziomie zatrudnienia co najmniej 20 pracowników.

W konsekwencji, zakładanie organizacji związkowych w zakładach zatrudniających mniej niż 10 pracowników właściwie nie jest możliwe, a w zakładach zatrudniających mniej niż 20 osób działalność takiej organizacji jest na tyle uszczuplona, że jej zakładanie staje pod znakiem zapytania. Zwłaszcza, jeżeli wziąć pod uwagę media, które tworzą i podsycają wrogi stosunek do tych instytucji, co przynależność do związków zawodowych a zwłaszcza pełnienie w nich funkcji obciąża znacznym ryzykiem.

Zważywszy, że sektor MSP tworzy 67 proc. PKB i zatrudnia 70 proc. wszystkich zatrudnionych, przyjęć można, że około 70 proc. zatrudnionych nie posiada lub posiada minimalne wsparcie ze strony organizacji związkowych. I nie jest to kwestia braku zainteresowania tym sektorem, ale oczywista konsekwencja stanu prawa obowiązującego w Polsce. W rezultacie ogromna większość członków związków zawodowych to pracownicy przemysłu, transpor-

tu, a także jednostek budżetowych, co często jest przedstawiane jako argument mający zdeprecjonować rolę i wpływy tych organizacji. Jest to oczywista manipulacja, ale świadomość tego faktu dociera do niewielkiej tylko części zainteresowanych.

Lobbing w miejsce uczciwego dialogu. Co prawda, w myśl art. 18.3 Kodeksu pracy zatrudniający oraz organy administracji są zobowiązani tworzyć warunki umożliwiające korzystanie z uprawnień dotyczących prawa do zrzeszania się w organizacjach pracodawców i organizacjach zatrudnionych. Jest to jednak po pierwsze prawo, więc czysta potencjalność, która sama w sobie nie tworzy żadnych konieczności formalnych, a po wtóre istniejące struktury prawa nie zachęcają do takich działań w odniesieniu do tworzenia dialogu pomiędzy zatrudniającymi a zatrudnianymi w sektorze MSP. Jeżeli powstają organizacje zrzeszające małych i średnich przedsiębiorców, to są to raczej organizacje o charakterze lobbingowym, a nie organizacje mające na celu ułożenie się z zatrudnionymi na uczciwych zasadach.

Świadczy o tym chociażby to, że polskie prawo nie tworzy struktur ani instytucji nakazujących lub implikujących utworzenie branżowych grup pracodawców w celu zawiązania negocjacji z reprezentatywnymi organizacjami związkowymi i ukonstytuowania ponad zakładowych układów zbiorowych pracy pomiędzy przedsiębiorcami sektora MSP a ich pracownikami. Co więcej, pojawiające się w trakcie prac w Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych, inicjatywy w tym zakresie każdorazowo były torpedowane przez przedstawicieli organizacji zrzeszających zatrudniających.

Podkreślić należy, że w odniesieniu do sektora MSP tylko takie właśnie rozwiązania instytucjonalne mogą być skuteczne.

Tym samym implikuje to konieczność tworzenia reprezentacji pracowniczej niekoniecznie wywodzącej się z samych pracowników, których ma ona reprezentować. Twierdzenie pracodawców o tym, że układy w ramach zakładów pracy powinny być prowadzone tylko przez przedstawicieli organów zarządczych tych zakładów i reprezentację pracowników

tych zakładów po pierwsze odrzuca perspektywę prowadzenia wiążących negocjacji na poziomie ponad zakładowym i ponad podmiotowym, w którym reprezentacja pracodawców pełniłaby rolę podmiotu uprawnionego do tworzenia regulacji w ramach reprezentowanych zakładów pracy i przedsiębiorstw. Po wtóre, nakazuje przyjęcie nieracjonalnie optymistycznego założenia, że zatrudniający nie będą stosowali presji z pozycji siły a pracownicy podlegający tej presji ze strony pracodawcy nigdy się pod nią nie ugną.

Założenie to jest ze wszech miar nieracjonalne z uwagi na ogólny, wrogi nastrój wobec reprezentacji pracowników w negocjacjach z pracodawcami tworzony przez dominujące obecnie środowiska neoliberalne, a także z uwagi na obserwowany przez instytucje eksperckie reprezentatywnych central związkowych, wysoki poziom anomii u wielu pracodawców.

Reprezentatywność przede wszystkim.

Oczywistym wydaje się postulat przyjęcia rozwiązań implikujących przewagę reprezentatywnych central związkowych nad organizacjami zakładowymi nieposiadającymi wystarczająco wysokiego wskaźnika reprezentatywności w ramach zatrudnionych w zakładach pracy oraz przewagi tych central nad reprezentacjami zakładów o niewielkiej łącznej ilości pracowników niepowiązanych osobowo i kapitałowo z władzami zakładu pracy lub podmiotami zarządzającymi.

Punktem wyjścia dla takich postulatów musi być jednak gruntowna rekonstrukcja prawa o związkach zawodowych oraz o organizacjach zrzeszających pracodawców, która po pierwsze rozszerzy prawo koalicji także na osoby zatrudnione w ramach tzw. umów śmieciowych. Po drugie powinna ona zastąpić zupełną dowolność takiej przynależności przynależnością obowiązkową lub dorozumianą (także, a może nawet przede wszystkim, w odniesieniu do organizacji pracodawców), a po trzecie zupełną dowolność w przyjmowaniu lub odrzucaniu ustaleń przyjętych w ramach tej formy dialogu społecznego. Dopiero na bazie tak zrekonstruowanego prawa można zacząć mówić o dialogu społecznym w sektorze MSP.

W przypadku pozostawienia istniejących regulacji bez zmian musimy liczyć się z tym, że ochrona praw pracowniczych w MSP będzie nadal zupełną fikcją, opierającą się na nieuzasadnionym optymizmie ustawodawcy w odniesieniu do kwalifikacji moralnych niektórych polskich przedsiębiorców. Przepisy prawa o związkach zawodowych zabraniają na przykład rozwiązywania stosunku pracy z osobami zgłoszonymi przez organizacje związkowe bez zgody tych organizacji, ale częstym zjawiskiem jest wyrzucanie związkowców z pracy z pełnym lekceważeniem obowiązujących przepisów. Normą, obserwowaną w codziennej praktyce, jest zastraszanie związkowców, poddawanie ich represjom i prześladowaniom itd. Prawo teoretycznie ściga takie zachowania, jak mobbing czy utrudnianie działalności gospodarczej, ale wymuszenie na organach państwa podjęcia skutecznych działań jest bardzo trudne a kary, jakie mogą być nałożone na zatrudniających są śmiesznie niskie. Nic zatem dziwnego, że mało kto się nimi przejmuje. Od pewnego czasu zauważalnym zjawiskiem jest wynajmowanie przez pracodawców osób wyspecjalizowanych w zwalczaniu ruchu związkowego, a nawet zakładanie organizacji związkowych całkowicie poddanych woli pracodawcy, które torpedują działalność innych związków zawodowych.

W konsekwencji, dążenie do założenia organizacji związkowej czy realizowanie działalności organizacji już istniejących wiąże się dla pracowników z ogromnym i realnym zagrożeniem. Zwłaszcza, że wielu pracodawców przyjmuje, że tańsze będzie doprowadzenie do unicestwienia organizacji związkowych niż ułożenie się z nimi na uczciwych zasadach.

W konsekwencji, mimo wyraźnych zapisów Konstytucji, władze nie zapewniają związkom bezpiecznej działalności, a prawo wyraźnie ogranicza prawo do zrzeszania się. Ochrona działalności związkowej jest fasadowa i nieskuteczna.

W takich okolicznościach rozwój ruchu związkowego jest trudny i niebezpieczny nawet w odniesieniu do dużych pracodawców, gdzie obowiązujące prawo daje takie możliwości przynajmniej w teorii. W odniesieniu do sektora MSP rozwój ruchu uznanego przez obowiązujące prawo za związkowy jest albo zupełnie niemożliwy, albo bardzo utrudniony.

III Rzeczpospolita zachowuje pozory tolerowania ruchu związkowego, co jednak nie zmienia faktu, że strajk solidarnościowy jest równie bezprawny w granicach demokracji liberalnej, jak był w granicach demokracji socjalistycznej.

Konieczna naprawa relacji. Należy przyjąć, że problemem jest nie tyle niedostateczny rozwój ruchu związkowego w sektorze MSP, ale rozwój ruchu związkowego w ogóle. Można przyjąć, że jest on niemile widziany przez władze (co jest szczególnie widoczne w odniesieniu do obecnego rządu), a wielu pracodawców jest nastawionych doń wrogo lub przynajmniej nieprzyjaźnie. Co gorsza, zachowania takie nie spotykają się z powszechnym potępieniem. Media zaś, co do zasady, fenomeny ilustrującą tą wrogość albo przemilczają albo wyciszają, promując jednocześnie wizerunek związkowca jako darmozjada, kombinatora czy agresywnego, a w najlepszym stopniu, głupiego ignoranta.

Stąd wniosek, że dla uruchomienia procesu rozwoju ruchu związkowego w sektorze MSP nie wystarczą same zmiany instytucjonalne. Konieczna jest w tym wypadku zmiana wrogiego stosunku do związkowców mediów i władz państwa. Tego zaś nie można „zadekretować”.

Ruch związkowy w Polsce znajduje się w sytuacji szczególnej, a jedynym sposobem na stopniowe poprawianie jego pozycji jest oddziaływanie na sferę idei docierających do obywateli. To zaś wymaga podjęcia działań mających na celu budowę zaplecza intelektualnego, które byłoby w stanie konkurować z monopolem ideologii neoliberalnej. Tylko na tej bazie możliwe będzie poprawienie sytuacji ruchu związkowego w ogóle, głęboka rekonstrukcja obowiązującego prawa i realna skuteczność ewentualnych zmian instytucjonalnych i prawnych. ■

BIBLIOGRAFIA:

- Karpiński A., *O polską strategię przemysłową*, Oficyna Wydawnicza Warszawskiej Szkoły Zarządzania – Szkoły Wyższej, Warszawa 2012.
<http://www.pip.gov.pl/html/pl/sprawozd/10/pdf/r05.pdf>
Mit umów śmieciowych, http://ekonomia.rp.pl/artykul/706231_996012-Mit-umow-smieciowych.html
MSP a zatrudnienie w Polsce, <http://msp-24.pl/MSP-a-zatrudnienie-w-Polsce,39,78.html>

Potrzeba dostosowywania się do zmieniającego rynku i korzystania z atypowych form organizacji pracy ze względu na specyficzne warunki realizacji zadań, odmienność określania czasu i miejsca pracy oraz nastawienie na intensyfikację i efekty działań – to wszystko uzasadnia wprowadzanie telepracy w firmach

Grażyna Spytek-Bandurska

Telepraca i jej niewykorzystany potencjał

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 stosowania tradycyjnych form zatrudnienia na rzecz zwiększania elastyczności i swobodnego kształtowania wzajemnych praw i obowiązków. Przykładem nowoczesnego sposobu wykonywania zadań jest telepraca, która rewolucjonizuje zasadnicze aspekty pracy: czasu, przestrzeni, kontroli i kontaktu.

Swoje istnienie telepraca zawdzięcza rozwojowi i popularyzacji technik komputerowych oraz telekomunikacyjnych. Stworzyły

one nowe możliwości porozumiewania się na odległość, dając asumpt do powstania tej atypowej formy pracy zdalnej, świadczonej w systemie zadaniowym, poza tradycyjnym miejscem zatrudnienia, bez sprawowania bezpośredniego nadzoru. Telepracą obejmuje się każdy rodzaj zajęć, pod warunkiem, że ich wyniki są osiągane i dostarczane pracodawcy drogą elektroniczną. Jako forma pracy zdecentralizowanej i rozproszonej daje ona stronom dużą swobodę i niezależność działania, jest ukierunkowana na efektywność mierzoną konkretnymi rezultatami, a nie długością poświęconego czasu.

Telepraca jest atypową formą zatrudnienia, której uregulowanie zainicjowano w UE autonomicznym porozumieniem ramowym z 16 lipca 2002 r.¹. Jego celem było przyjęcie rozwiązań unowocześniających organizację pracy i podwyższających jej jakość, aby uczynić przedsiębiorstwa bardziej produktywnymi i konkurencyjnymi, a zarazem pozwalających godzić obowiązki zawodowe z życiem prywatnym pracowników poprzez zwiększenie ich niezależności w realizacji zadań. Chodziło o osiągnięcie niezbędnej równowagi między elastycznością i bezpieczeństwem.

Do krajowego prawodawstwa telepracę wprowadzono ustawą z 24 sierpnia 2007 r. nowelizującą Kodeks pracy (dodanie rozdziału II b)², która opierała się na porozumieniu krajowych partnerów społecznych z 10 czerwca 2005 r.³. Zgodnie z art. 67⁵ § 1 k.p. praca może być wykonywana regularnie poza zakładem pracy, z wykorzystaniem środków komunikacji

elektronicznej w rozumieniu przepisów o świadczeniu usług drogą elektroniczną (telepraca). Natomiast telepracownikiem jest osoba, która wykonuje pracę w warunkach określonych wyżej i przekazuje pracodawcy wyniki tej pracy, w szczególności za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

Warunki stosowania telepracy określa się w porozumieniu zawierającym między pracodawcą i zakładową organizacją związkową. Jeśli działa kilka organizacji, to wszystkie powinny uzgadniać jego treść. W przypadku niemożności osiągnięcia z nimi porozumienia, pracodawca zawiera je z organizacjami związkowymi reprezentatywnymi w rozumieniu art. 241^{25a} k.p. Jeżeli w terminie 30 dni od przedstawienia przez pracodawcę projektu porozumienia nie dojdzie do jego zawarcia, to pracodawca określa warunki stosowania telepracy w regulaminie, uwzględniając ustalenia podjęte z zakładowymi organizacjami związkowymi w trakcie negocjacji. W przypadku gdy u pracodawcy nie ma związków zawodowych, warunki stosowania telepracy przyjmuje on w regulaminie, po konsultacji z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w przyjętym u niego trybie.

Na każdym etapie zatrudnienia można zostać telepracownikiem – zarówno przy zawieraniu umowy o pracę, jak i w trakcie jej trwania, z tym zastrzeżeniem, że pracodawcy nie wolno powierzać telepracy doraźnie, gdy ma taką potrzebę, o czym stanowi art. 42 § 4 k.p.

W terminie trzech miesięcy od dnia podjęcia telepracy każda ze stron może wystąpić z wiążącym wnioskiem o zaprzestanie stosowania tej formy i przywrócenie poprzednich warunków wykonywania pracy. Wówczas strony ustalają termin, od którego nastąpi powrót do warunków poprzednio istniejących, nie dłuższy jednak niż 30 dni od otrzymania wniosku. Inaczej jest w sytuacji niezachowania wymaganego terminu przez którąkolwiek ze stron. Pracodawca powinien w miarę możliwo-

ści uwzględnić wniosek pracownika, natomiast sam może doprowadzić do przywrócenia dotychczasowych warunków w trybie wypowiedzenia zmieniającego określonego w art. 42 § 1–3 k.p.

Brak zgody pracownika na kontynuowanie zatrudnienia w formule telepracy, a także zaprzestanie jej wykonywania, nie mogą stanowić przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie przez pracodawcę umowy o pracę. Podjęcie telepracy wymaga poinformowania pracownika o jednostce organizacyjnej pracodawcy, w której strukturze znajduje się stanowisko telepracy, a także wskazania osoby lub organu dokonujących czynności za pracodawcę, odpowiedzialnych za współpracę z telepracownikiem oraz upoważnionych do przeprowadzania kontroli w miejscu wykonywania pracy.

Na pracodawcy spoczywają dodatkowe obowiązki związane z organizacją telepracy. Do jego powinności należy: dostarczenie telepracownikowi sprzętu niezbędnego do wykonywania pracy spełniającego wymagania w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy; ubezpieczenie sprzętu; pokrycie kosztów związanych z instalacją, serwisem, eksploatacją i konserwacją sprzętu; zapewnienie telepracownikowi pomocy technicznej i niezbędnych szkoleń w zakresie obsługi sprzętu, chyba że strony w odrębnej umowie postanowią inaczej. Pracodawca ma określić zasady ochrony danych przekazywanych telepracownikowi oraz przeprowadzić, w miarę potrzeb, instruktaż i szkolenie, a także dostarczyć informacji niezbędnych do kontaktowania się za pomocą środków komunikacji elektronicznej albo podobnych środków indywidualnego porozumiewania się na odległość. W przypadku gdy praca odbywa się w domu, pracodawca realizuje wobec telepracownika, w zakresie wynikającym z rodzaju i warunków jej wykonywania, obowiązki bezpieczeństwa i higieny pracy, z wyłączeniem: dbałości o właściwy stan pomieszczeń pracy, pieczy nad obiek-

tami budowlanymi, konieczności zapewnienia odpowiednich urządzeń higieniczno-sanitarnych.

Pracownik powinien wiedzieć, jakimi zostaje obciążony obowiązkami wynikającymi z telepracy, dlatego ważne jest uzyskanie od niego potwierdzenia na piśmie, że zapoznał się z zasadami ochrony danych, które są mu przekazywane i zobowiązuje się do ich przestrzegania.

Wobec uprawnienia pracodawcy do kontrolowania pracy w miejscu jej wykonywania telepracownik powinien współdziałać z nim i stosować się do wszelkich jego zaleceń. W szczególności gdy praca odbywa się w domu istnieje możliwość kontroli: wykonywania pracy; w celu inwentaryzacji, konserwacji, serwisu lub naprawy powierzonego sprzętu, a także jego instalacji; w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. W tym celu wymagana jest zgoda telepracownika wyrażona na piśmie albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub indywidualnego porozumiewania się na odległość.

System kontrolowania telepracy musi być dostosowany do miejsca wykonywania i charakteru zadań. W przypadku gdy praca odbywa się w domu, pracodawcy nie wolno korzystać ze zbytnej swobody, zwłaszcza naruszać prywatności telepracownika i jego rodziny ani utrudniać korzystania z pomieszczeń domowych w sposób zgodny z ich przeznaczeniem. Pierwszą kontrolę w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy może on przeprowadzić na wniosek telepracownika przed rozpoczęciem przez niego wykonywania pracy.

Pracodawca ma obowiązek umożliwić telepracownikowi, na zasadach przyjętych dla ogółu pracowników, przebywanie na terenie zakładu pracy, kontaktowanie się z innymi pracownikami oraz korzystanie z pomieszczeń i urządzeń, zakładowych obiektów socjalnych i prowadzonej w tym zakresie działalności.

Posiadanie statusu telepracownika nie powinno skutkować negatywnymi dla tej osoby

konsekwencjami. W szczególności brak zgody na świadczenie telepracy, jak również jej zaprzestanie i wnioskowanie o przywrócenie poprzednich warunków wykonywania pracy, nie mogą stanowić przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie przez pracodawcę umowy o pracę. Nie wolno traktować telepracownika mniej korzystnie w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych niż innych pracowników zatrudnionych przy takiej samej lub podobnej pracy, uwzględniając odrębności związane ze specyfiką wykonywania telepracy. Nie może on być w jakikolwiek sposób dyskryminowany z powodu podjęcia telepracy, jak również odmowy jej przyjęcia.

Pracodawca i telepracownik mogą w odrębnej umowie określić wzajemne zobowiązania, zwłaszcza w zakresie ubezpieczenia i zasad wykorzystywania przez telepracownika sprzętu niezbędnego do wykonywania pracy stanowiącego jego własność, spełniającego wymagania bezpieczeństwa i higieny pracy; sposobów porozumiewania się, w tym potwierdzania obecności na stanowisku pracy; przebiegu i form kontroli telepracy, a także wysokości przysługującego telepracownikowi ekwiwalentu pieniężnego, chyba że wynika ona z porozumienia lub regulaminu w sprawie stosowania telepracy. Przy ustalaniu tej wysokości należy brać pod uwagę normy zużycia sprzętu, ilość wykorzystanego materiału na potrzeby pracodawcy oraz udokumentowane ceny rynkowe.

Przedstawione wyżej regulacje prawne dotyczą telepracy jako formy zatrudniania pracowników. Jednak stosunek pracy nie jest jedyną legalnie dopuszczoną podstawą wykonywania zajęć poza zakładem pracy i przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Brak przeszkód, aby korzystać z umów cywilnych (zlecenia, o dzieło, o świadczenie usług) czy samozatrudnienia rozumianego

jako prowadzenie indywidualnej działalności gospodarczej. W praktyce te formy niepracownicze dominują, ze względu na niższe koszty pracy, mniejszy zakres obowiązków obciążających pracodawcę i zdecydowanie większą autonomię woli stron w kształtowaniu warunków współpracy.

Telepraca mimo wielu zalet postrzeganych w różnych aspektach, zwłaszcza ekonomicznych i społecznych, nie jest powszechnie stosowana w ramach stosunku pracowniczego, gdyż są podkreślane bariery natury prawnej, które zamiast promować, to przeciwnie – zniechęcają strony do korzystania z przepisów prawa pracy na skutek nadmiernego ich rygoryzmu i wątpliwości interpretacyjnych. Modyfikacja niektórych rozwiązań rozdziału II b Kodeksu pracy zwiększyłaby zainteresowanie pracodawców zatrudnianiem osób w formule telepracy na podstawie umów o pracę. Mimo że następuje wzrost zainteresowania telepracą, która sprzyja aktywizacji zawodowej wielu grup (np. ludzi młodych, kobiet, niepełnosprawnych), to nadal strony wybierają współdziałanie w ramach umów cywilnoprawnych, które dają im wiele swobody i niezależności, ale nie zapewniają dostatecznej ochrony i przywilejów pracowniczych, które powinny zabezpieczać interesy słabszego podmiotu tego stosunku prawnego. Stąd należy dokonać nowelizacji niektórych rozwiązań, aby zachęcić pracodawców do zawierania umów o pracę. Wówczas telepraca zyska na popularności i nastąpi szersze wykorzystanie jej potencjału, biorąc pod uwagę wyzwania współczesnego rynku pracy, zachodzące procesy globalizacyjne, rosnącą konkurencję, coraz większe trudności z codziennym przemieszczaniem się w aglomeracjach, nowe oczekiwania społeczne i wzorce zachowań kulturowych, łatwiejszy dostęp do wiedzy i promowanie kształcenia ustawicznego, rozwijające się technologie telekomunikacyjne, postępującą cyfryzację, likwidowanie różnicowań infrastrukturalnych regionów, poszukiwanie nowych sposobów

zwiększania wydajności i redukowania kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, upowszechnianie nowatorskich metod zarządzania personelem. W ogólnym rozrachunku telepraca może sprzyjać tworzeniu bądź utrzymaniu miejsc pracy i przyczyniać się do wzrostu dochodów oraz dobrobytu społeczeństwa⁴.

Należy podkreślić walory telepracy jako czynnika stabilizującego pozycję firmy i ułatwiającego wyjście z impasu. Ze względu na swoje cechy powinna ona wzbudzać zainteresowanie u tych pracodawców, którzy są otwarci na innowacje, poszukują niestandardowych metod działania i sięgają po niedostępne lokalnie zasoby, w tym podaż pracy, wyróżniają się adaptacyjnym charakterem i determinacją w utrzymaniu na rynku dzięki odpowiedniemu wykorzystaniu rozwiązań technicznych i ekonomicznych oraz prowadzeniu racjonalnej polityki zatrudnienia. To pozwala twierdzić, że telepracę można postrzegać w kategoriach narzędzi postępu społeczno-gospodarczego i przeciwstawiania się dekoninkturze.

Telepraca powinna znaleźć szerokie zastosowanie, zwłaszcza w branżach i zawodach, w których podstawowy zakres działalności opiera się na operowaniu informacjami i danymi, jak na przykład w: informatyce, telekomunikacji, księgowości, pośrednictwie finansowym, ubezpieczeniach, obsłudze klienta, kulturze i oświacie, doradztwie, tłumaczeniach, pracach badawczo-rozwojowych oraz wydawniczo-poligraficznych. Warto zauważyć, że wymienione dziedziny są głęboko rozwojowe, twórcze, nie wymagają bezpośrednich konsultacji z kierownictwem i częstych obecności w biurze, mogą być realizowane w różnych miejscach i dowolnie określonym czasie.

Dzięki wdrożeniu telepracy pracodawca może osiągnąć wiele korzyści na różnych płaszczyznach funkcjonowania swojej firmy. W szczególności powinien liczyć na oszczędności finansowe wynikające z niższych kosztów

tów utrzymania powierzchni biurowej i wyposażenia stanowisk pracy, a także obsługi pracowników. Decentralizacja i zadaniowość pracy powodują, że zarządzanie personelem nie jest obciążające i odpada konieczność posiadania wieloszczeblowej struktury organizacyjnej. Następuje usprawnienie procesu pracy i efektywniejsze rozliczanie jego czasu głównie przez wyeliminowanie godzin nadliczbowych. W rezultacie dochodzi do ograniczenia wydatków infrastrukturalnych, co powinno przekładać się na obniżenie kosztów transakcyjnych i zyskanie przewagi konkurencyjnej oraz większe zachęty do poszerzania zakresu swej działalności.

Korzyścią ze stosowania telepracy jest wzrost wydajności. Szczególnie ważne jest rozliczanie pracowników z wykonanych zadań, a nie poświęconego czasu na pracę, ich dyspozycyjność i zdyscyplinowanie, a także zmniejszenie absencji spowodowanej różnymi przyczynami (np. chorobą, kształceniem). Na wykonywanie pracy nie wpływają czynniki rozpraszające, jak zakłócenia i hałasy powodowane przez współpracowników lub klientów. Nie trzeba poświęcać czasu na przejazdy, ponosić związanych z tym kosztów i stresu, co z punktu widzenia pracodawcy oznacza eliminację spóźnień i wprowadzenie optymalnej organizacji pracy, lepszego samopoczucia pracowników i dobrej atmosfery w firmie.

Telepraca znajduje zastosowanie wśród różnych grup zawodowych i społecznych, co oznacza większe możliwości wyboru kandydatów na oferowane stanowiska i efektywniejsze zagospodarowanie wolnych zasobów pracy.

Telepraca rozwiązuje problemy związane z aktywizacją zawodową i redukuje bezrobocie dzięki zatrudnianiu pracowników z terenów podmiejskich lub wiejskich, często odległych od lokalizacji firmy, poprawia stan środowiska i bezpieczeństwa poprzez zmniejszenie zanieczyszczenia, natężenia ruchu ulicznego oraz ograniczenia ryzyka wypadków komunikacyjnych. W rezultacie może stać się skutecznym narzędziem poprawy dobrobytu społeczeństwa i rozwoju lokalnych rynków pracy.

Pracodawcy nie powinni obawiać się rekrutowania osób, których sytuacja na rynku pracy jest szczególnie trudna, gdyż odpadają te zagrożenia i obciążenia, z jakimi muszą się zmagać w klasycznym zatrudnieniu (dostosowywanie pomieszczeń do potrzeb osób niepeł-

nosprawnych, częste nieobecności kobiet w pracy spowodowane obowiązkami rodzinnymi)⁵. Ponadto ogromną zaletą telepracy, docenianą w branżach szczególnie wrażliwych na innowacje, jest możliwość zatrudniania wysoko wykwalifikowanych specjalistów, którzy są często nieosiągalni na lokalnym rynku lub nie interesuje ich tradycyjny sposób świadczenia pracy. Proponowanie elastycznej formuły zatrudnienia zwiększa prawdopodobieństwo pozyskania fachowców, którzy mogą współtworzyć specjalne zespoły zadaniowe razem ze stałymi pracownikami i współpracować na odległość w celu realizacji pilnych lub kluczowych zleceń dla firmy.

Pozytywnym aspektem telepracy jest zarządzanie personelem według osobistych potrzeb i preferencji pracodawcy.

Ułatwiają to nowoczesne technologie, niestandardowa organizacja pracy, indywidualizacja relacji, ograniczona biurokracja i lepszy przepływ informacji. Kolejnym powodem, dzięki któremu wielu pracodawców podejmuje telepracę, jest rozszerzenie geograficznego zakresu usług świadczonych przez firmę poprzez nowe środki komunikacji i zatrudnianie telepracowników realizujących swoje zadania w różnych częściach kraju i świata, co sprzyja większemu dostępowi do klienta, szybkości reakcji i podejmowania decyzji oraz otwartości na przemiany gospodarcze.

Analizując korzyści z wprowadzenia telepracy, nie należy pomijać jej wpływu na kulturę organizacyjną firmy, w której jest stosowana. Przywołując typologię zaproponowaną przez E. Scheina, można stwierdzić, iż praca zdalna wpływa na:

- fizyczne wytwory kulturowe – czyli zajmowanie mniejszych powierzchni biurowych wskutek zmniejszenia liczby pracowników oraz ograniczenie fizycznych kontaktów z klientami bez negatywnego wpływu na skalę świadczonych usług;
- artefakty behawioralne – mniej oficjalne stosunki interpersonalne w firmie, w których obowiązuje większa swoboda, polecenia wydawane są przez sieć, a kontrola efektów pracy opiera się jedynie na jej wynikach;
- artefakty językowe – ściśle związane z behawioralnymi, gdyż kontakty i zwroty słowne oraz informacje przekazywane w dokumentacji są mniej sformalizowane⁶.

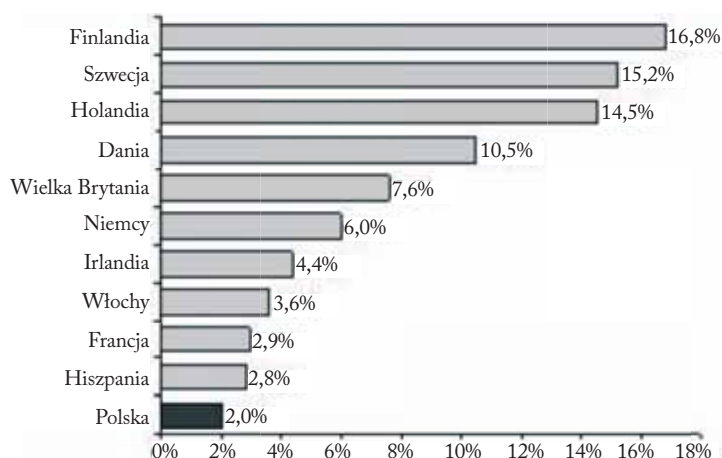
Inne atuty wymieniane przez pracodawców mają charakter bardziej społeczny i nie dotyczą bezpośrednio kwestii związanych z funkcjonowaniem samego zakładu pracy. Po pierwsze, telepraca ułatwia rozwiązywanie problemów dotyczących indywidualnych zachowań lub nawyków pracowników, które nie są akceptowane przez innych współpracowników lub pracodawcę. Najczęściej chodzi o korzyści wynikające z ograniczenia konfliktów (brak umiejętności odnalezienia się w zespole, egotyzm) i dostosowanie tempa pracy do osobistych potrzeb i możliwości jej wykonawców (osób starszych, niepełnosprawnych). Po drugie, wykształca cechy cenione przez pracodawców, jak zdyscyplinowanie, odpowiedzialność, terminowość i sprawne zarządzanie. Telepraca odpowiada zapotrzebowaniu podyktowanemu stylem życia, zamieszkiwaniem z dala od miejskiego tłoku i zgiełku, w otoczeniu natury. Ludzie dokonujący takich wyborów nie muszą rezygnować z pracy, gdyż mogą ją świadczyć na odległość. Zatem telepraca rozwiązuje problemy związane z aktywizacją zawodową i redu-

kuje bezrobocie dzięki zatrudnianiu pracowników z terenów podmiejskich lub wiejskich, często odległych od lokalizacji firmy, poprawia stan środowiska i bezpieczeństwa poprzez zmniejszenie zanieczyszczenia, natężenia ruchu ulicznego oraz ograniczenia ryzyka wypadków komunikacyjnych. W rezultacie może stać się skutecznym narzędziem poprawy dobrobytu społeczeństwa i rozwoju lokalnych rynków pracy.

Telepraca przyczynia się do korzystnych zmian zachodzących w nowoczesnych firmach, które J. Wiśniewski nazwał sześcioma „de”: denacjonalizacja (zacieranie granic rynkowych, mniejsze ograniczenia związane z barierami państwowymi), dezagregacja (elastyczne tworzenie koalicji z innymi firmami), dezintermediacja (eliminowanie pośredników na różnych szczeblach działalności), demasyfikacja (ukierunkowanie na indywidualnych klientów), de-specjalizacja (przewaga pojawiającej się konkurencji zależna od zastosowanych środków przekazu i logistyki), decentralizacja (wyrównywanie struktur organizacyjnych)⁷.

Wdrażanie telepracy jako elastycznej formuły zatrudnienia stwarza nowe możliwości i przysparza wiele korzyści. Pomimo swych niekwestionowanych zalet pracodawcy wstrzymują się z jej organizowaniem, ponieważ obawiają się niedogodności i problemów, zwłaszcza tych niezidentyfikowanych, które mogą pojawić się nagle i spowodować poważne straty dla firmy. W szczególności podają oni wysokie koszty stworzenia stanowiska pracy w miejscu zamieszkania pracownika, co jest znacznie trudniejsze i pochłania więcej nakładów niż w zakładzie pracy, którego lokalizację i wyposażenie dobiera się pod kątem ułatwień w prowadzeniu działalności gospodarczej. Natomiast przeznaczenie mieszkań jest zupełnie inne, dlatego muszą istnieć warunki lokalowe i infrastrukturalne umożliwiające instalację i sprawne funkcjonowanie sprzętu, wprowadzenie zabezpieczeń przed dostępem osób nieuprawnionych oraz zapewnienie bezpieczeń-

WYKRES 1. Telepraca w wybranych krajach europejskich



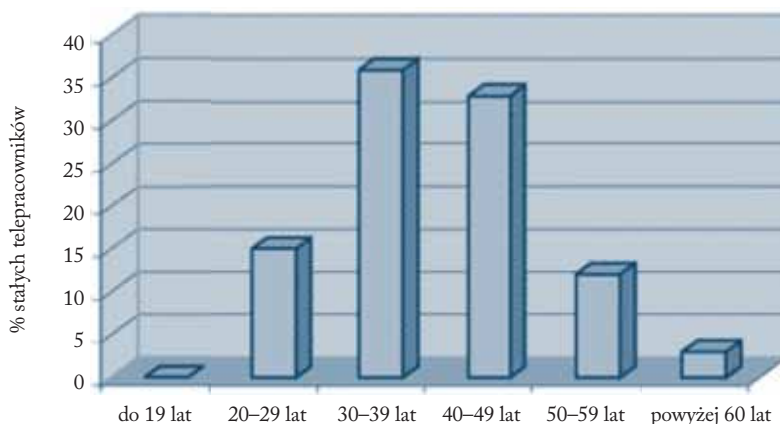
stwa i higieny pracy. Ze względu na rozproszenie przestrzenne stanowisk telepracowników nierównomierne i bardziej kosztowne okazuje się zastosowanie najnowszych technik teleinformatycznych, większe prawdopodobieństwo występowania awarii sprzętu i trudności komunikacyjne.

Istotnym problemem dla pracodawców jest konieczność dodatkowego zabezpieczenia oprogramowań i danych firmy, zwłaszcza stanowiących jej tajemnicę, co generuje wydatki i wzmożony nadzór absorbujący określone służby. Podkreślają jej ułomności skupiające się wokół tożsamości i bezpieczeństwa firmy, albowiem mimo rozwoju techniki i stałego udo-

skonalania systemów ochrony obawiają się, że w sposób niekontrolowany dojdzie do ujawnienia ważnych informacji, wzrośnie ryzyko konkurencyjnego szpiegostwa, utraty zaufania klientów. Tego rodzaju obawy towarzyszą producentom najwyższych technologii, pracodawcom działającym w branżach, które są szczególnie wrażliwe na opinię publiczną (bankowość, ubezpieczenia), a także posiadającym działy i pracownie mające strategiczne znaczenie dla firmy.

Kolejnym zagrożeniem telepracy jest ryzyko utraty dotychczasowych i potencjalnie nowych klientów (kooperantów lub indywidualnych odbiorców), którzy mimo świadomości

WYKRES 2. Rozkład procentowy grup wiekowych telepracowników w 10 krajach europejskich



ci rozwoju innowacyjnych metod działania i udoskonalania form kontaktu biznesowego, preferują tradycyjny (bezpośredni) sposób porozumiewania się z pracodawcą i jego pracownikami. Nie są przekonani do alternatywnych form zatrudnienia i obawiają się nierzetelności i partykularyzmu firm, w których one występują.

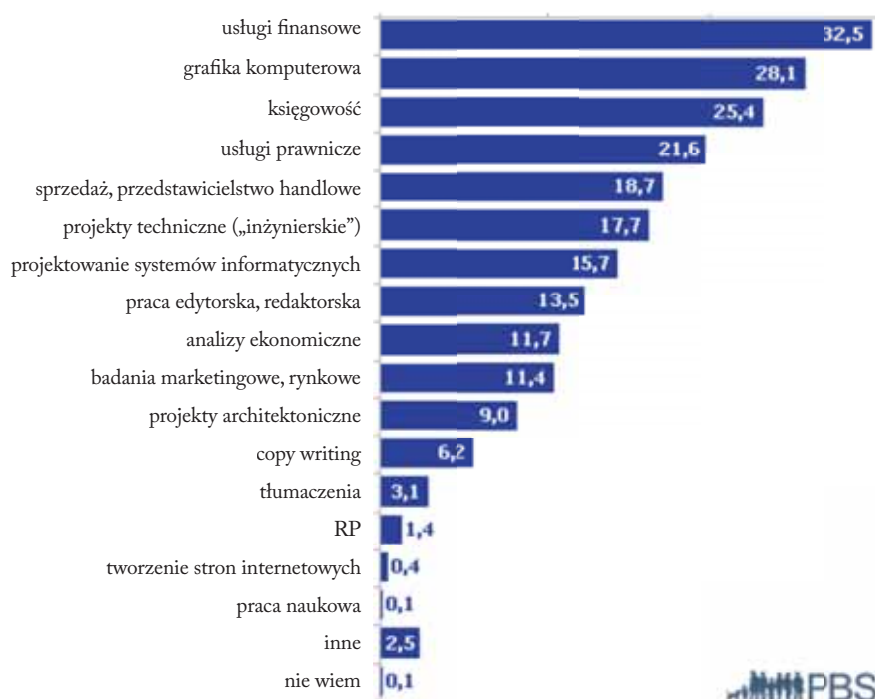
Ważną barierą jest brak możliwości sprawowania bieżącej kontroli nad telepracownikami. Zdaniem pracodawców świadczenie pracy na odległość może prowadzić do zaniedbywania obowiązków i nieterminowego wywiązywania się z powierzonych zadań, nieprzestrzegania norm czasu pracy, izolacji i pogorszenia stanu psychofizycznego, eskalacji problemów z oddzieleniem spraw zawodowych od prywatnych. Pracodawcy są świadomi, że nie każdy potrafi funkcjonować w odosobnieniu, bez stałej obecności i nadzoru przełożonych oraz możliwości bezpośredniego kontaktu z personelem w celu udzielania sobie pomocy, wymiany doświadczeń, konsultacji.

Stąd musieliby dodatkowo weryfikować osoby pod kątem ich zdolności do świadczenia telepracy, aby cechowali się samodzielnością, kreatywnością, sumiennością, umiejętnością radzenia w trudnych sytuacjach.

Niejednokrotnie pracodawcy nie interesują się telepracą, bo nie potrafią zidentyfikować zadań, do realizacji których może ona być wykorzystana. Jeśli bariery prawne, ekonomiczne i społeczne wynikające z zastosowania tej formy pracy zostaną w jakimkolwiek stopniu zminimalizowane, a jednocześnie podkreśli się jej potencjał, to można sądzić, że zwiększy się zapotrzebowanie na telepracę. Poza tym szybkie przemiany gospodarcze i postęp cywilizacyjny powodują, że rozwój atypowych metod zatrudniania, w tym telepracy, jest nieunikniony. Kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje jedynie czas wprowadzenia ułatwień, aby sprzyjały one rozwojowi telepracy w Polsce.

Według Komisji Europejskiej w państwach UE telepracę świadczy około 10 mln osób. Ponad połowa z nich prowadzi działalność na

WYKRES 3. Działalność wykonywana przez telepracowników



własny rachunek. Około 4,5 miliona pracowników zatrudnionych na odległość wykonuje pracę w ramach stosunku pracy⁸. Natomiast z badań międzykulturowych dotyczących telepracy z 2000 r. wynika, że najwięcej telepracowników w Europie znajduje się w Niemczech (2130 tys. osób) i Wielkiej Brytanii (2030 tys. osób), zaś procentowo w stosunku do całej populacji pracujących najwięcej telepracowników jest w Finlandii (17 proc.), Szwecji (15 proc.), Holandii (15 proc.), Danii (10 proc.) i Wielkiej Brytanii (8 proc.), podczas gdy w Polsce zaledwie 2 proc. – wykres nr 1⁹.

Zdecydowaną większość regularnych telepracowników stanowią mężczyźni (81 proc.), zaś kobiety pracują na stanowiskach uzupełniających (39 proc.). Dominującą grupą są osoby w wieku 30–39 lat (36 proc.) i 40–49 lat (33 proc.) – wykres nr 2¹⁰.

Wyniki badań PARP na próbie 800 respondentów wskazują, że tylko 3,2 proc. przedsiębiorców zatrudniało telepracowników, 11,2 proc. pracowników deklarowało zainteresowanie stosowaniem pracy zdalnej, zaś 36,6 proc. chciałoby pracować w systemie mieszanym¹¹. Podobnie badania zrealizowane przez Pracownię Badań Społecznych w 2005 r. na próbie 1000 przedsiębiorstw potwierdzają nieznaczne zainteresowanie telepracą, gdyż jest ona stosowana w 16 proc. firm, przy czym w 2/3 spośród nich jest w tej formule zatrudniony tylko 1 pracownik – najczęściej w usługach finansowych, informatyce i księgowości – wykres nr 3¹².

skie Porozumienie Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych) afiliowane przy europejskich partnerach społecznych.

⁴ Zob. szerzej: Szewczyk A. (red.), *Dylematy cywilizacji informatycznej*, Warszawa 2004; Wiśniewski J., *Różnorodne formy zatrudnienia*, Toruń 2010; Stroińska E., *Elastyczne formy zatrudnienia. Telepraca. Zarządzanie pracą zdalną*, Warszawa 2012; Najmiec J., *Psychologiczne, społeczne i organizacyjne uwarunkowania telepracy*, Bezpieczeństwo pracy 2003/1; Olejniczak Z., *Telepraca – nowa szansa na zatrudnienie*, Polityka Społeczna, 2000/10; Partycki S. (red.), *E-gospodarka E-społeczeństwo w Europie Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2009; Mitrus L., *Telepraca jako nowa forma zatrudnienia*, Transformacje Prawa Prywatnego 2001/3.

⁵ Sadowska-Snarska C., *Elastyczne formy pracy jako instrument ułatwiający godzenie życia zawodowego z rodzinnym*, Białystok 2006; Kurkus-Rozowska B., *Telepraca osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy w Polsce*, Bezpieczeństwo Pracy 2005/1.

⁶ *Przegląd publikacji i opracowań poświęconych telepracy*, Sopot/Warszawa 2005 r., s. 12.

⁷ Wiśniewski J., *Zatrudnianie pracowników w formie telepracy*, Toruń 2007.

⁸ Świątkowski A., *Telepraca – specyfika zatrudnienia na odległość*, Monitor Prawa Pracy 2006/7.

⁹ Ecatt Final Report, Benchmarking Progress On New Ways of Working and New Forms of Business Across Europe 2000, Internet: <http://www.ecatt.com/>, dostęp z dnia 15.10.2013 r.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Badanie PARP i MillwardBrown SMG/KRC „Telepraca – nowa forma organizacji pracy w przedsiębiorstwach” z 2010 r., <http://zdalniej.pl/telepraca/raporty/badanie-parp-i-millwardbrown-smgkrc-w-ramach-projektu-ogolnopolskiego-programu-promocji-i-szkolen-dla-przedsiębiorców-telepraca-ii.html>, dostęp z dnia 15.10.2013 r.

¹² Badanie PBS „Telepraca – raport z badania 1000 przedsiębiorstw” z 2005 r., <http://pbs.pl/x.php/1,337/Telepraca-1000-firm.html>, dostęp z dnia 15.10.2013 r.

¹ Porozumienie zostało zawarte przez reprezentatywne organizacje pracodawców (UNICE, UEAPME, CEEP) i związków zawodowych (ETUC, EUROCARDES, CEC).

² Dz.U. z 2007 r. Nr 181, poz. 1288.

³ Porozumienie dotyczące telepracy zawarły reprezentatywne organizacje pracodawców (Konfederacja Pracodawców Polskich, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, Związek Rzemiosła Polskiego) i związki zawodowe (Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Ogólnopól-

Sławomir Adamczyk

Zarządzanie gospodarcze w Unii Europejskiej musi mieć wymiar społeczny

Na konferencji w Brukseli, 10 października 2013 r., szef Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso, przekonywał, że integracja zawsze miała swój wymiar społeczny. Prezydent Rady Europejskiej Herman Van Rompuy ubolewał natomiast nad niedostatkiem kwestii społecznych przy konstruowaniu projektu europejskiego. Obaj politycy zgodnie jednak zachwalali pakiet propozycji, które pojawiły się w Komunikacie pt. „Wzmocnienie społecznego wymiaru Unii Gospodarczej i Walutowej (EMU)”¹.

W 2011 r. unijni przywódcy pod presją uzgodnili tzw. pakiet euro plus, mający rozszerzyć koordynację unijnej polityki gospodarczej na dziedziny należące do kompetencji krajowych, w tym m.in. zagadnienia konkurencyjności, zatrudnienia i długookresowej równowagi finansów publicznych. Wzmocnienie zarządzania gospodarczego w UE miało się odbywać poprzez ściślejszą koordynację krajowych polityk fiskalnych w ramach Semestru Europejskiego. Mechanizm wygląda następująco. W oparciu o przedstawioną przez Komisję Europejską roczną analizę wzrostu gospodarczego (*annual growth survey – AGS*) oraz wyzwania określone przez Radę Europejską państwa członkowskie przygotowują krajowe programy reform oraz programy stabilności (dla państw strefy euro) lub konwergencji (państwa oczekujące na wejście do EMU). Są one poddawane ocenie przez instytucje unijne. W rezultacie zo-

stają sformułowane zalecenia (*country-specific recommendations – CSR*) dotyczące działań, które państwa członkowskie powinny uwzględnić w planowaniu swoich budżetów i polityk makroekonomicznych na następny rok. Istotnym elementem reformy jest procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej (*macro-economic imbalance procedure – MIP*). Ma ona na celu zapobieżenie, wykrywanie oraz korektę nierównowag makroekonomicznych i odchyłeń od pożądanego poziomu konkurencyjności. Odbywa się to przy zastosowaniu tablicy wskaźników (*scoreboard*), wśród których są także te dotyczące produktywności i kosztów pracy, wraz z określonymi wartościami krytycznymi.

Za pomocą tych skomplikowanych mechanizmów miano nadzieję na poprawienie niedoróbek architektury EMU².

Bez analizy skutków socjalnych. Zaplanowane w pakcie instrumenty nie uwzględniały jednak skutków socjalnych działań oszczędnościowych³. W rekomendacjach dla państw borykających się z kryzysem pojawiły się zalecenia zamrażania lub wręcz obniżania poziomu płac i zabezpieczeń socjalnych. To jednak spowodowało gwałtowne negatywne reakcje pracowników w tych krajach. Europejskie związki zawodowe coraz gniewniej dawały do zrozumienia, że nie przejdą do porządku dziennego ani nad tym, ani nad wynikającym pośrednio z paktu ograniczaniem autonomii rokowań zbiorowych⁴. Także unijne organizacje pracodawców nie były zachwycone wyłączeniem ich z realnego wpływu na działania podejmowane w ramach Semestru Europejskiego.

Spowodowało to zainicjowanie w grudniu 2012 r. przez Radę Europejską działań

mających wzmocnić społeczny wymiar EMU, w tym rolę dialogu społecznego⁵. W czerwcu 2013 r. Rada uznała, iż konieczna jest poprawa monitorowania sytuacji społecznej i rynku pracy, zwłaszcza poprzez wykorzystanie w ramach Semestru Europejskiego systemu wskaźników społecznych i zatrudnienia. W ocenie Rady wzmocnieniu powinna ulec także koordynacja polityki zatrudnienia i polityki społecznej⁶. Podkreślono ponownie istotność roli partnerów społecznych na poziomie europejskim, ale także i krajowym.

Komunikat Komisji. Wspomniany komunikat Komisji stanowi odpowiedź na tak sformułowane „zamówienie”. Zwraca się w nim uwagę, że kryzys ujawnił nierealny kurs polityki gospodarczej w niektórych państwach członkowskich oraz utrudnił osiągnięcie celów strategii Europa 2020. Od 2009 r. pogłębiają się ubóstwo i wykluczenie społeczne, w szczególności w krajach Europy Południowej i Wschodniej. Korekcie zakłócenia równowagi towarzyszyły tam: spadek produkcji, rosnące bezrobocie oraz spadek dochodów do dyspozycji. Aby EMU funkcjonowała właściwie, struktury zarządzania nią powinny zostać tak uzupełnione, aby mogły zapobiegać i przeciwdziałać zagrożeniom dla społecznej gospodarki rynkowej. Komisja zauważa, że bezrobocie i problemy społeczne ograniczają konkurencyjność i potencjał wzrostowy gospodarek państw UE, gdyż kapitał ludzki nie jest w pełni wykorzystywany lub jest niedoinwestowany.

Jednoznacznie stwierdza się, że konieczne są dalsze postępy w zakresie uwzględniania wymiaru społecznego w nadzorowaniu MIP. Potrzebna jest tu poprawa koordynacji i nadzoru nad polityką społeczną i zatrudnienia. Oznacza to, że poważne, niekorzystne trendy rozwojowe w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych powinny być identyfikowane na możliwie wczesnym etapie. Temu celowi służyć miałyby utworzenie tablicy wyników społecznych zawierającej kluczowe wskaźniki wykrywania i śledzenia tych trendów⁷. W oparciu o analizę tablicy opracowywane byłyby przez Radę coroczne wytyczne polityczne, mające pomóc w rozpowszechnianiu

najlepszych praktyk wspierających tworzenie bardziej dynamicznych rynków pracy i ułatwiających prozatrudnieniowy wzrost gospodarczy. Kluczowym elementem wymiaru społecznego EMU jest według Komisji wprowadzenie skutecznych polityk zatrudnienia zwiększających odporność rynku pracy i sprzyjających utrzymaniu poziomu zatrudnienia i konkurencyjności, a jednocześnie tworzeniu nowych miejsc pracy w celu zastąpienia tych zlikwidowanych w toku restrukturyzacji gospodarczej. Jeden z elementów tego podejścia stanowi uzgodniony na poziomie UE program gwarancji zatrudnienia dla młodzieży⁸. Komisja oczekuje, że państwa członkowskie przystąpią do szybkiego wdrażania tej kluczowej reformy strukturalnej.

W Komunikacie podniesiona została również kwestia mobilności geograficznej pracowników unijnych. Podkreśla się, że dla zapewnienia szybkiego kojarzenia zapotrzebowania na pracę z jej podażą w skali całej UE potrzebne jest zwiększenie możliwości przemieszczania się ludzi w poszczególnych krajach i pomiędzy nimi w celu podjęcia pracy. Komisja przypomina, że swobodny przepływ pracowników jest jednym z fundamentów jednolitego rynku europejskiego. W celu zapewnienia wsparcia osobom poszukującym pracy w wymiarze transgranicznym, w tym skutecznego przeciwdziałania praktykom dyskryminacyjnym, przygotowana została propozycja stosownej dyrektywy⁹.

Komisja pokusiła się także o przedstawienie wizji dotyczącej pogłębiania EMU w obszarze polityki fiskalnej. W perspektywie krótkoterminowej zaproponowano stworzenie nowego instrumentu¹⁰ odrębnego od wieloletnich ram finansowych i skierowanego do zainteresowanych państw strefy euro. Miałby on wspierać przywracanie równowagi makroekonomicznej i terminowe wdrażanie reform strukturalnych. Poprzez dwustronne umowy między państwem członkowskim a Komisją przyznawane byłoby wsparcie finansowe na realizację pakietów reform istotnych dla danego państwa, ale także przyczyniających się do prawidłowego funkcjonowania EMU.

Perspektywa długoterminowa jest zdecydowanie bardziej ambitna. Komisja stwier-

dza wprost, że korzystne byłoby ustanowienie niezależnego budżetu strefy euro, który dałby jej zdolność fiskalną do absorpcji wstrząsów asymetrycznych w poszczególnych państwach EMU. Wspólny instrument stabilizacji makroekonomicznej, zdaniem Komisji, przysparzałby korzyści netto w porównaniu z obecnymi rozwiązaniami i stanowiłby solidny system zabezpieczający przed nadmiernymi wahaniami dochodów narodowych. Jest jednak oczywiste, że podążanie w tym kierunku wymagałoby fundamentalnych zmian w Traktacie. A to z kolei nie byłoby możliwe bez zapewnienia równoległego postępującego procesu integracji politycznej.

Wzmocnienie dialogu z partnerami społecznymi.

Z punktu widzenia partnerów społecznych szczególnie istotna jest przedstawiona w Komunikacie propozycja poprawy mechanizmów ich zaangażowania w koordynację polityki gospodarczej i zatrudnienia na szczeblu UE. Komisja uważa, że będzie to możliwe przy pełnym poszanowaniu ich autonomii. Aby tego dokonać, wystarczające jest oparcie się na już istniejących forach wzajemnej komunikacji. Należą do nich przede wszystkim: dialog makroekonomiczny służący wymianie poglądów między Radą, Komisją, Europejskim Bankiem Centralnym i partnerami społecznymi; Trójstronny Szczyt Społeczny ds. Wzrostu i Zatrudnienia, zapewniający dialog najwyższego szczebla pomiędzy prezydencją Rady, Komisją i przywódcami organizacji partnerów społecznych; a także Komitet Dialogu Społecznego. Komisja zwraca uwagę, że aby zapewnić pełną efektywność konsultacji w ramach Europejskiego Semestru, muszą one obejmować także krajowych partnerów społecznych. Warunkiem niezbędnym jest tu udoskonalenie przez państwa członkowskie własnych praktyk zaangażowania partnerów społecznych w omawianie, opracowywanie i realizację programów reform oraz zaleceń (CSR). Komisja będzie do tego zachęcać rządy państw członkowskich, oczekując także załączania opinii partnerów społecznych do krajowych programów reform.

Zgodnie z propozycjami Komisji przed przyjęciem rocznej analizy wzrostu gospodarczego (AGS) spotykałaby się ona z Komitetem Dialogu Społecznego, a rezultaty tych konsultacji przedstawiane byłyby Radzie na jesiennym Trójstronnym Szczycie Społecznym. Po przyjęciu AGS przez Radę organizowana byłaby przez Komisję debata z Komitetem Dialogu Społecznego dotycząca tablicy wskaźników społecznych. Mogłaby ona także obejmować wymianę poglądów w kwestiach wynagrodzenia lub systemów rokowań zbiorowych. Konsultacje te służyłyby przygotowaniu wiosennego spotkania Trójstronnego Szczytu Społecznego. Komisja proponuje także wzmocnienie i rozszerzenie dialogu tematycznego prowadzonego w ramach komitetów UE ds. Zatrudnienia oraz Ochrony Socjalnej.

Rada Europejska na swoim posiedzeniu 24–25 października 2013 r. przyjęła z aprobatą komunikat Komisji. Zachęciła także do jak najszybszego zakończenia prac nad tablicą wskaźników społecznych, tak aby mogła być ona oficjalnie włączona do Semestru Europejskiego już w 2014 r.¹¹

Oczekiwania związków i pracodawców.

Pierwsze reakcje zarówno związków zawodowych, jak i organizacji pracodawców są bardzo wyważone. Mamy tutaj do czynienia z ciekawą synchronizacją działań. Jak już wspomniano, europejskie organizacje partnerów społecznych¹² były zaniepokojone marginalizowaniem ich roli w trwającej przebudowie unijnej polityki makroekonomicznej. Postanowiły więc wspólnie wyartykułować własne oczekiwania. W efekcie prowadzonych od początku 2013 r. konsultacji (które *de facto* miały charakter poważnych negocjacji) przyjęły deklarację, którą oficjalnie przedstawiono przed Trójstronnym Szczytem Społecznym w dniu 24 października 2013 r.¹³ Pod pewnymi względami oczekiwania idą dalej niż propozycje Komisji.

Przyjmując do wiadomości potrzebę europejskiego zarządzania gospodarczego, partnerzy społeczni uważają, że celem głównym powinna być taka koordynacja polityk krajo-

wych, aby zapewnić równowagę pomiędzy elementami gospodarczymi, finansowymi i społecznymi. Zwracają się wprost do Komisji oraz Rady Europejskiej, aby instytucje te zapewniły właściwy przebieg konsultacji rządów państw członkowskich z partnerami społecznymi. W szczególności dotyczy to: przygotowywania krajowych programów reform, włączenia w procedurę zakłóceń równowagi makroekonomicznej oraz uczestniczenia w analizie zaleceń krajowych (CSR). Szczególnie istotne jest podkreślenie potrzeby zapewnienia spójności między unijnym a krajowymi poziomami konsultacji w odniesieniu do poszczególnych elementów Semestru Europejskiego. Zaproponowany został m.in. mechanizm dający europejskim organizacjom partnerów społecznych możliwość odnoszenia się na poziomie unijnym do zawartości konkretnych CSR, w oparciu o opinie przedstawiane przez ich krajowych afiliantów.

Partnerzy społeczni uważają, że do efektywnego włączenia się w proces zarządzania gospodarczego wystarczą im istniejące struktury, w tym Komitet Dialogu Społecznego. Powinien on mieć jednak możliwość odbywania debat z udziałem urzędników unijnych wysokiej rangi. Położono także nacisk na potrzebę organizowania czysto dwustronnych spotkań Komitetu (bez asysty Komisji), które poświęcone byłyby wymianie poglądów partnerów społecznych na temat zatrudnienia oraz rynku pracy. W deklaracji zawarte jest stanowcze stwierdzenie, że kwestia negocjacji zbiorowych, w tym ustalania płac, powinna pozostać wyłącznie w gestii partnerów społecznych na poziomie krajowym.

Podejście Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych jest bardzo stonowane. EKZZ pozytywnie odniosła się do komisyjnej propozycji włączenia partnerów społecznych na poziomie unijnym i krajowym w procedury Semestru Europejskiego. Wskazała jednakże, iż rzeczywiste pogłębienie wymiaru społecznego EMU nastąpić może jedynie wtedy, gdy z tablicą wskaźników społecznych wiązać się będzie określenie wartości krytycznych oraz wiążący mechanizm sankcji, podobny do tego, jaki stosuje się w procedurze nadmiernej nierównowagi ma-

kroekonomicznej¹⁴. W odniesieniu do wyrażonych w Komunikacie nadziei pokładanych w transgranicznej mobilności pracowników, jako środka amortyzującego skutki szoków asymetrycznych, EKZZ zwróciła uwagę, że bez stosowania zasady równego traktowania dla pracowników delegowanych mobilność taka będzie tylko rozsądkiem socjalnego i płacowego dumpingu¹⁵.

Musi także nastąpić odwrót od deregulacji i ataków na prawa pracownicze. Za takie EKZZ uważa np. zaproponowane w komunikacie REFIT¹⁶ działania na rzecz „odciążenia” unijnego prawodawstwa oraz redukcji legislacyjnych i administracyjnych utrudnień dla biznesu. Związki zawodowe uznały, że stanowi to wstęp do ukrytego demontażu dokonań europejskiego modelu społecznego. EKZZ zastrzega także, iż podpisanie się pod wspólną z pracodawcami deklaracją nie oznacza akceptacji polityki oszczędności (*austerity*) forsowanej w ramach procesu europejskiego zarządzania gospodarczego. Według EKZZ wciąż aktualne pozostaje wezwanie związków do przyjęcia kontraktu społecznego dla Europy (*Social Compact for Europe*)¹⁷.

Niewątpliwa przydatność komunika-

tu. Obawy związków zawodowych nie są bezpodstawne. Komunikat Komisji nie stanowi bowiem żadnego rewolucyjnego kroku w kierunku pogłębiania wymiaru społecznego integracji europejskiej. Jest on raczej ukierunkowany na opanowanie wykluczenia społecznego narastającego do niepokojących rozmiarów w wyniku działań oszczędnościowych. Konieczne staje się więc wypracowanie inkluzywnego modelu wzrostu, nieopierającego się tylko na wskaźnikach makroekonomicznych. Jest to jednak wciąż trzymanie się kursu polegającego na tym, że unijna polityka społeczna staje się przede wszystkim czynnikiem produktywności¹⁸. Rzeczywista realizacja wymiaru społecznego UE wymagałaby – jak stwierdził na wspomnianej we wstępie konferencji prof. Heikki Patomäki – zasadniczej zmiany Traktatu, gdyż podstawa obecnych polityk unijnych pozostaje w sprzeczności z celami społecznymi. Ale komunikat niesie ze sobą jednak pewną war-

tość dodaną, gdyż zauważono, że bez partnerów społecznych trudno będzie stawiać czoła coraz poważniejszym wyzwaniom pojawiającym się w miarę „łatania” strefy euro.

Jeżeli spojrzeć z polskiej perspektywy, to należy uznać, że zarówno komunikat Komisji, jak też i wspólna deklaracja europejskich partnerów społecznych niosą za sobą pewną nadzieję na uporządkowanie sytuacji w naszym kraju. Trudno nie zauważyć faktu „spychania” już nie tylko związków zawodowych, ale również organizacji pracodawców na margines działań krajowych związanych z Semestrem Europejskim. Warto przykładowo zwrócić uwagę, że jedynym oficjalnym forum konsultacji dotyczących Krajowego Programu Reform jest powołany przez premiera w styczniu 2013 r. zespół międzyresortowy, do którego zaproszono liczne grono różnorodnych środowisk¹⁹. Powoduje to, że głos związków zawodowych i organizacji pracodawców jest ledwo słyszalny i grzęźnie w biurokratycznych procedurach. W tej sytuacji wyraźne i jednoznaczne sygnały z poziomu unijnego dotyczące wzmocnienia roli dialogu społecznego są nie do przecenienia.

Pomocne w polskiej sytuacji będzie także wprowadzenie *benchmarkingu* wskaźników społecznych (zwłaszcza tych dotyczących poziomu ubóstwa). Oczywiście jest, że gdyby wymiar społeczny UE był postrzegany jako wartość samoistna, to wnioski z analizy tablicy wyników społecznych powinny w określonych przypadkach prowadzić do wiążących rekomendacji. Ale choć tak nie jest, i długo zapewne nie będzie, to informacyjny charakter tej tablicy będzie przydatny, gdyż pomoże w określeniu rzeczywistej sytuacji bytowej polskiego społeczeństwa i tego, jak się ona ma do budowania konkurencyjności gospodarki w oparciu o przewagę komparatywne uzyskiwane kosztem jakości kapitału ludzkiego. Pytanie tylko, czy polski rząd będzie do tego przywiązywał jakąkolwiek wagę, skoro rok po roku lekceważy zalecenia makroekonomiczne Komisji dotyczące zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem się prekaryjnych form zatrudnienia²⁰.

¹ Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Wzmocnienie społecznego wymiaru Unii Gospodarczej i Walutowej, Bruksela 2.10.2013, COM(2013) 690 final.

² Wynikają one z tego, że strefa euro nie spełnia większości kryteriów optymalnego obszaru walutowego w wersji powszechnie akceptowanej, a zdefiniowanej już w 1961 r. przez późniejszego noblistę Roberta Mundella (R. Mundell, *A Theory of Optimum Currency Areas*, „The American Economic Review”, 1961, vol. 51(4), s. 657–665).

³ S. Adamczyk, B. Surdykowska, *Kryzys zadłużeniowy a presja na systemy rokowań zbiorowych w państwach UE*, PiZS, 2013, 2.

⁴ ETUC, Declaration on the „Treaty on stability, coordination and governance in the economic and monetary union” adopted on 25.01.2012, dostęp na: <http://www.etuc.org/a/9591>

⁵ Konkluzje Rady Europejskiej z 13-14.12.2012 r., dostęp na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/134361.pdf

⁶ Konkluzje Rady Europejskiej z 27-28.06.2013 r., dostęp na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/137653.pdf

⁷ W propozycji Komisji pojawiają się następujące wskaźniki: poziom bezrobocia i jego zmiany; odsetek NEET (młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nie szkoląca się) oraz stopa bezrobocia wśród młodzieży; realny dochód brutto do dyspozycji gospodarstw domowych; wskaźnik populacji w wieku produkcyjnym zagrożonej ubóstwem; nierówności płacowe (stosunek 20 proc. najwyższych dochodów do pozostałych 80 proc.).

⁸ Więcej na ten temat [w:] Komisja Europejska, Wniosek - zalecenie Rady w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży, Bruksela 5.12.2012, COM (2012) 729 final.

⁹ Komisja Europejska, wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników, Bruksela 26.04.2013, COM(2013) 236 final.

¹⁰ „Instrument na rzecz konwergencji i konkurencyjności”.

¹¹ Konkluzje Rady, Bruksela 25.10.2013 r., dostęp na: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/139205.pdf

¹² EKZZ, BusinessEurope, CEEP, UEAPME.

¹³ Social partner involvement in European economic governance. Declaration by European social partners, dostęp na: http://www.etuc.org/IMG/pdf/Joint_Declaration_-_European_Economic_Governance.pdf

¹⁴ ETUC, Communication on the Social Dimension of the EMU: „Social indicators must be binding”, dostęp na: <http://www.etuc.org/a/11601>

¹⁵ ETUC, Tripartite Social Summit: concrete changes to save Europe now, dostęp na: <http://www.etuc.org/a/11673>

¹⁶ Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Sprawność i wydajność regulacyjna (REFIT): Wyniki oraz dalsze kroki, Bruksela 2.10.2013, COM(2013) 685 final.

¹⁷ S. Adamczyk, B. Surdykowska, *Kryzys zadłużeniowy...*, op.cit., s. 6.

¹⁸ T. Horibayashi, *The Social Dimension of European Integration and Enlargement: 'Social Europe' and Eastern Enlargement of the EU*, *The Journal of Comparative Economic Studies*, 2006, 2, s. 3–31.

¹⁹ Zarządzenie nr 3 Prezesa Rady Ministrów z dnia 17.01.2012 r. ws. powołania Międzyresortowego Zespołu ds. Strategii Europa 2020.

²⁰ C. Lang, I. Schömann, S. Clauwaert, *Atypical forms of employment contracts in times of crisis*, ETUI Working Paper 2013.03, s. 18.

Kalendarium dialogu

– na posiedzeniach plenarnych i w zespołach problemowych Trójstronnej Komisji

12.07.2013 – posiedzenie Plenarne Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych – bez udziału strony związkowej. Przedmiotem rozmów były: minimalne wynagrodzenie oraz wysokość średniorocznych wskaźników wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej na 2014 r. Ze względu na brak przedstawicieli związków zawodowych, Komisja nie mogła zająć stanowiska w tych sprawach.

29.07.2013 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Rozwoju Dialogu Społecznego – bez udziału strony związkowej. Wzięli w nim udział, poza przedstawicielami organizacji pracodawców, sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina oraz podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki Mariusz Haładyj. Tematami były: reprezentatywność związków oraz informacja Business Centre Club na temat działań podejmowanych w latach: 2012 i 2013.

Omówienie punktu pierwszego zawieszono ze względu na nieobecność członków Zespołu reprezentujących stronę związkową. Natomiast w omówieniu działalności BCC, przewodniczący Zespołu Zbigniew Żurek szczególną uwagę zwrócił na dwie ogólnopolskie konferencje zorganizowane w marcu i czerwcu 2013 r. dotyczące problemów bezrobocia. Pierwsza zatytułowana była „Wsparcie dla przedsiębiorców w okresie spowolnienia gospodarczego. Najnowsze zmiany w prawie” i dotyczyła przeciwdziałania spowolnieniu gospodarczemu, wzrostowi stopy bezrobocia, zachowaniu pokoju społecznego. Podczas konferencji przedstawiono inicjatywy MPiPS, prezentowane i dyskutowane wcześniej na forum Trójstronnej Komisji w sprawie nowelizacji Działu VI Kodeksu pracy oraz ustawy o ochronie miejsc pracy. Zaprezentowano także inicjatywy dotyczące zmiany funkcji i zakresu działalności urzędów pracy oraz możliwości wspomagania



Fot. CPS „Dialog”

Na zdjęciu: Posiedzenie Plenarne TK bez udziału organizacji związkowych.

przedsiębiorstw ze środków Funduszu Pracy. Druga konferencja pt. „Bezrobocie – fakty i mity” dotyczyła: najnowszych inicjatyw MPiPS, możliwości oszczędności budżetowych i lepszego wykorzystania środków, reformy urzędów pracy, zmiany filozofii ich działania, wpływie płacy minimalnej na poziom bezrobocia.

Zbigniew Żurek podkreślił konieczność kontynuowania rozmów w Zespole z udziałem wszystkich stron dialogu.

19.08.2013 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Rozwoju Dialogu Społecznego – bez udziału strony związkowej. W spotkaniu uczestniczyli członkowie Zespołu reprezentujący stronę pracodawców oraz stronę rządową. Nie wzięli w nim udziału związkowcy. Rozmawiano m.in. o możliwych rozwiązaniach prowadzących do wznowienia efektywnego dialogu w TK.

Jak poinformował przewodniczący Zespołu Zbigniew Żurek z BCC, wystąpił do przedstawicieli związków zawodowych pracujących w Zespole z apelem o udział we wspólnych spotkaniach, w trakcie których będzie można zastanowić się nad rozwiązaniami prowadzącymi do wznowienia dialogu. Wystąpienie to przekazane zostało do wiadomości: przewodniczącego Trójstronnej Komisji, członków Prezydium TK oraz przedstawicieli organizacji pracodawców oraz strony rządowej będących członkami Zespołu Problemowego ds. Rozwoju Dialogu Społecznego TK.

Zbigniew Żurek podkreślił, że jego wystąpienie nie miało na celu komentowania czy oceniania wydarzeń z Posiedzenia Plenarnego TK z 26 czerwca 2013 r. Natomiast rolą członków jego Zespołu jest działanie na rzecz tego dialogu. Dodał, że nie chodzi o działanie polityczne, medialne, ale „techniczne, służebne wobec pozostałych członków Trójstronnej Komisji oraz wszystkich instytucji i osób, związanych z jej działaniem”.

Rozmawiający o sytuacji w TK zebrani zaznaczyli konieczność podjęcia prac nad racjonalnymi zmianami regulacji obejmujących

dialog społeczny, które leżą we wspólnym interesie każdej ze stron.

W dalszej części spotkania przedstawiony został wniosek Związku Rzemiosła Polskiego o wprowadzenie pod obrady Zespołu problematyki zamówień publicznych. Ustalono, że wniosek zostanie przekazany do przewodniczącego Zespołu Problemowego TK ds. Polityki Gospodarczej i Rynku Pracy.

28.08.2013 – posiedzenie inauguracyjne Grupy Roboczej ds. Edukacji Zawodowej powołanej przez Zespół Trójstronny ds. Przemysłu Lekkiego. Uczestniczyli w nim reprezentanci: Związku Przedsiębiorców Przemysłu Mody Lewiatan, Federacji NSZZ Przemysłu Lekkiego, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Rozmowy poświęcone były m.in. kwestiom odbudowy zawodowego szkolnictwa odzieżowego i współpracy przedsiębiorstw z edukacją. Powołano dwa zespoły eksperckie: ds. programu nauczania oraz ds. współpracy sektora edukacyjnego z sektorem mody.

09.09.2013 – posiedzenie wspólne Zespołów Problemowych TK ds. Rozwoju Dialogu Społecznego oraz ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych bez udziału związków zawodowych. W posiedzeniu uczestniczyli przedstawiciele pracodawców i strony rządowej, bez udziału związków zawodowych. Przedstawiono na nim informację Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na temat projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz ustawy o organizacjach pracodawców.

Jak mówił sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina, proponowane zmiany mają na celu: dostosowanie polskiego prawa związkowego do zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z postanowień Europejskiej Karty Społecznej oraz wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2008 r., w którym stwierdzono niezgodność

art. 35 ust. 2 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych z art. 42 ust. 1 i art. 59 ust. 2–4 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Projekt jest już po uzgodnieniach międzyresortowych i w trakcie konsultacji społecznych. Ze względu na nieobecność przedstawicieli organizacji związkowych, nie podjęto żadnych konkretnych ustaleń.

W dalszej części posiedzenia Zespołu kontynuowano wcześniejszą dyskusję nad możliwymi rozwiązaniami prowadzącymi do wznowienia dialogu w TK. Podkreślono sens spotykania się w różnych gremiach, w tym prowadzenia dialogu autonomicznego. Wyrażono nadzieję, że po zakończeniu protestów zaplanowanych na 11–14 września 2013 r., związkowcy wrócą do TK i jej zespołów problemowych. Przedstawiciele pracodawców wyrazili swoje wątpliwości, czy dotychczasowa formuła dialogu trójstronnego spełnia oczekiwania partnerów społecznych, czy nie uległa wyczerpaniu. Zaznaczono jednak, że jakiegokolwiek ewentualne zmiany w tym zakresie muszą zostać wypracowane z udziałem organizacji związkowych.

Obecny na posiedzeniu wiceminister gospodarki Mariusz Haładyj przypomniał, że gdy resort gospodarki przygotowywał platformę internetową, która umożliwia każdemu zgłaszanie uwag do projektów ustaw, przedstawiciele partnerów społecznych brali aktywny udział w formułowaniu założeń do tego projektu, a potem w jego opiniowaniu. Platforma została uruchomiona i działa od kilku miesięcy.

20.09.2013 – Posiedzenie Plenarne TK na temat projektu budżetu państwa na 2014 r. z udziałem ministra pracy Władysława Kosiniaka-Kamysza oraz ministra finansów Jacka Rostowskiego – bez udziału strony związkowej.

Jak zauważył na wstępie minister Jacek Rostowski, budżet na 2014 r. jest tworzony w trudnych czasach, gdy wyraźnie widoczne są już w Polsce skutki spowolnienia gospodarcze-

go lat 2012–2013. Oznaki poprawy przewidywał dopiero na lata 2015–2016. Zaznaczył, że z punktu widzenia finansów publicznych i postrzegania Polski na rynkach UE, ważny jest dług całego sektora finansów publicznych. Wyraził nadzieję, że wiarygodność Polski na świecie jednak się utrzyma. Minister Rostowski przypomniał, że rok 2014 będzie piątym już rokiem bardzo niskich wydatków budżetowych z powodu trzymywania w ryzach wydatków bieżących, a nie z powodu ograniczania wydatków inwestycyjnych. Jeśli zmaleją, to dlatego, że jeszcze nie można korzystać z nowej unijnej perspektywy, a stara już wygasa. „Mam nadzieję, że będzie to ostatni aż tak trudny budżet w tym cyklu koniunkturalnym” – zaznaczył minister Rostowski.

Wiceminister finansów Hanna Majszczyk poinformowała, że bezrobocie na koniec 2014 r. szacowane jest na 13,8 proc., wzrost PKB na 2,5 proc., deficyt ma wynieść 47 mld 734 mln 273 tys. zł, co oznacza spadek o prawie 4 mld zł w stosunku do 2013 r. Inflacja szacowana jest natomiast na 2,4 proc. Stawki VAT mają wynosić nadal 23 proc. i 8 proc. Zlikwidowany zostanie zwrot podatku od zakupu materiałów budowlanych, zmienione będą zasady odliczeń przy nabywaniu samochodów osobowych wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej. O 15 proc. wzrośnie akcyza na wyroby spirytusowe, a o 5 proc. na papierosy. Akcyzą opodatkowany zostanie także gaz ziemny (z uwzględnieniem zwolnień). Jeśli chodzi o wydatki to, jak poinformowała przedstawicielka resortu finansów, uwzględniono w nich zamrożenie funduszu wynagrodzeń w sferze budżetowej, planowane zmiany w OFE, finansowanie staży pielęgniarek, położnych i lekarzy z Funduszu Pracy.

Jak podkreśliła prezydent Konfederacji Lewiatan Henryka Bochniarz, budżet jest zgodny z oczekiwaniami jej organizacji i realistyczny, także w kwestii bezrobocia. Natomiast inwestycje w środki trwałe, szacowane na 4 proc. mogą być przeszacowane. Należy docenić

ostrożną kalkulację dochodów, przez co nie powinno być problemów z ich wykonaniem. Przychody podatkowe mogą być nawet zaniżone.

Według prezesa Związku Rzemiosła Polskiego Jerzego Bartnika, trudno rozmawiać o przyszłorocznym budżecie, gdy w trakcie roku wprowadza się zmiany do tegorocznego. Zaznaczył, że w założeniach na 2014 r. przewidywano chęć tworzenia nowych inwestycji, wielkość popytu wewnętrznego czy bezrobocia. „Nastroje społeczne nie są najlepsze, a to przeszkadza w podejmowaniu decyzji o wydatkach osobistych” – powiedział szef ZRP. Wpływy do budżetu ocenił generalnie jako realne. Zaznaczył, że trzeba jak najszybciej usunąć finansowanie służby zdrowia z Funduszu Pracy, bo ogranicza to aktywną walkę z bezrobociem, także młodzieży, która zaczyna garnąć się do kształcenia zawodowego, na co jednak brakuje środków. „Panie ministrze, niech Pan odda Fundusz Pracy, bo on jest nasz” – zaapelował na koniec swojej

wypowiedzi do ministra finansów prezes Bartnik.

Witold Michałek, reprezentujący Business Centre Club, powiedział, że popyt wewnętrzny jest w projekcie budżetu oszacowany zbyt optymistycznie. Przedwczesne jest ocenianie wpływów zmian w systemie emerytalnym na wydatki budżetowe, ponieważ nie było jeszcze w tej sprawie debaty parlamentarnej. Zdaniem Witolda Michałka, wskutek nowych zasad liczenia długu publicznego, może on przekroczyć w 2014 r. poziom 60 proc.

W opinii wiceprezenta Pracodawców RP Piotra Kamińskiego, przybycie ministra Rostowskiego na posiedzenie TK to dowód chęci prowadzenia dialogu. Podzielił on wątpliwości przedstawiciela BCC co do wielkości dochodów budżetu, szczególnie z perspektywy efektu, jaki ma według resortu finansów przynieść reforma systemu emerytalnego.

Na koniec Posiedzenia Plenarnego TK minister pracy i jej przewodniczący Władysław Kosiniak-Kamysz zaproponował, by pod obra-



Fot. CPS „Dialog”

Minister finansów Jacek Rostowski podczas Posiedzenia Plenarnego TK 20 września wyraził nadzieję, że budżet 2014 r. będzie ostatnim tak trudnym w tym cyklu koniunkturalnym.

dy kolejnego spotkania Komisji wniesione zostały postulaty złożone przez związki zawodowe do poszczególnych ministerstw podczas wrześniowych pikiet w stolicy. Zaprosił do dyskusji na ich temat związki zawodowe. Zapewnił, że rząd ustosunkuje się do tych postulatów i zaproponuje ich omówienie nie dalej niż w ciągu miesiąca. Pracodawcy odnieśli się do tej propozycji pozytywnie.

25.09.2013 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych. Wziął w nim udział podsekretarz stanu w MPiPS Radosław Mleczek. Ponieważ w spotkaniu nie uczestniczyli przedstawiciele strony związkowej, miało ono jedynie charakter informacyjny.

Resort pracy przedstawił informacje na temat działań nad projektem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług. Podzielił się również stanem prac nad projektem nowego rozporządzenia Komisji w sprawie wyłączeń grupowych, podkreślając konsekwencje wprowadzenia projektu rozporządzenia w pierwotnym kształcie dla systemu wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce.

Dyskutując o dyrektywie w sprawie delegowania przypomniano, że Polska deleguje obecnie ok. 200 tys. pracowników, najwięcej w UE. Nie brakuje zatem problemów związanych z ich prawami. Unia próbuje wprowadzać rozwiązania ograniczające delegowanie poprzez dodatkowe bariery administracyjne. Jednym ze szczególnie drażliwych problemów jest tzw. odpowiedzialność solidarna polegająca na tym, że wykonawca miałby odpowiadać w stosunku do pracowników za zobowiązania podwykonawców. W opinii wiceministra Mleczeko, nie trzeba wprowadzać rygorystycznych przepisów, które utrudnią czy wręcz uniemożliwią delegowanie pracowników, ale wystarczy dobra współpraca państw

w zakresie wzajemnego informowania się o występujących patologiiach.

W kwestii pracowników niepełnosprawnych resort poinformował, że Unia proponuje, by przeznaczano na wsparcie ich zatrudnienia 0,01 proc. PKB poszczególnych państw, ale nie więcej niż 100 mln euro rocznie. Jak podano, w Polsce subsydiowane wynagrodzenie ma ok. 240 tys. pracowników niepełnosprawnych, a ok. 19 tys. zatrudniających ich pracodawców korzysta ze wsparcia, które rocznie wynosi ok. 750 mln euro. Unijna propozycja oznacza więc w wielu wypadkach koniec zatrudnienia niepełnosprawnych. Można byłoby je bowiem wspierać u nas jedynie około jednego miesiąca. Na dalsze wsparcie konieczna byłaby już zgoda Komisji Europejskiej. Na jej uzyskanie trzeba zaś czekać może nawet kilka lat. Radosław Mleczek wyraził nadzieję, że niekorzystne dla niepełnosprawnych rozwiązanie nie zostanie jednak przez UE przyjęte.

W kolejnej części spotkania omawiano opinie partnerów społecznych na temat poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy Kodeksu pracy. Chodzi o zakaz pracy w niedziele i święta w wypadku wykonywania pracy na rzecz podmiotów zagranicznych oraz w placówkach handlowych. Inne zagadnienie projektu to zakaz stosowania zabezpieczeń wekslowych w stosunkach pracy. Jak przypomniał resort pracy, poseł Adam Szejnfeld zdefiniował firmy z siedzibą w Polsce świadczące usługi na rzecz firm zagranicznych przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej (np. usługi z Polski do sieci hoteli w USA, do Gwatemali itp.). Wskazał na konieczność świadczenia usług w tego typu firmach, także w czasie polskich świąt czy niedziele, gdyż za granicą w te dni często odbywa się normalna praca.

Zastrzeżeń do projektu nie wniosła Państwowa Inspekcja Pracy. Pracodawcy ją poparli. Jak mówiła przedstawicielka Konfederacji Lewiatan Grażyna Spytek-Bandurska, w tego typu firmach zatrudniani są głównie ludzie

młodzi i jest to dla nich szansa, także na umowę o pracę za stosunkowo wysokie wynagrodzenie. Takich miejsc może powstać nawet ok. 200 tys. Przedstawicielka Business Centre Club Dominika Staniewicz zaznaczyła z kolei, że dotyczy to także małych firm-podwykonawców. Często wykonywanie przez nie usług na rzecz zagranicznych korporacji wiąże się z dodatkowymi szkoleniami, co istotnie podnosi konkurencyjność naszej gospodarki.

Jednoznacznie krytycznie do projektu odniosły się natomiast związki zawodowe, podkreślając jego negatywny wpływ na demografię kraju i życie rodzinne. Natomiast pozytywnie związki oceniły propozycję zakazu pracy w placówkach handlowych w niedziele i święta.

Negatywnie odniosła się do tego zapisu przedstawicielka Lewiatana, zdaniem której w obecnej, trudnej sytuacji gospodarczej byłoby to nieuzasadnione. Ograniczyłoby liczbę miejsc pracy, a także konsumpcję wewnętrzną. Również przedstawicielka BCC stwierdziła, że likwidacja pracy w niedziele i święta negatywnie wpłynie na zatrudnienie, przede wszystkim ludzi młodych, uczących się, którzy mogą wykonywać pracę w święta i niedziele, czyli wtedy, kiedy się nie uczą. Podobnie ma się rzecz w przypadku młodych kobiet, które w dni robocze zajmują się wychowywaniem dzieci.

24.10.2013 – Posiedzenie Plenarne TK na temat odpowiedzi rządu oraz organizacji pracodawców na związkowe postulaty złożone w poszczególnych ministerstwach 11 września 2013 r. podczas pierwszego dnia czterodniowych protestów zorganizowanych przez trzy reprezentatywne centrale związkowe w Warszawie. Strona związkowa w posiedzeniu nie uczestniczyła. Minister Kosiniak-Kamysz ponowił zaproszenie dla związkowców do uczestniczenia w dialogu na poziomie centralnym i regionalnym. Na wstępie omówił odpowiedź na postulaty złożone w ministerstwie pracy.

Podkreślił, że w sprawie zmian w Kodeksie pracy odbyło się wiele spotkań już od początku 2013 r. Ponieważ w Zespole Problemowym TK ds. Prawa Pracy nie doszło do porozumienia, rząd zaproponował swoje zmiany. Nie poparł jednak idącego dalej projektu poselskiego. Minister zaznaczył, że podobne przepisy uelastyczniające czas pracy funkcjonowały pod rządami tzw. ustawy antykryzysowej w latach 2009–2011. Skorzystało z nich 175 firm, a ponad 100 tys. pracowników utrzymało dzięki nim zatrudnienie. Teraz, nowe rozwiązania przewidują dodatkowo kontrolę PIP, a elastyczny czas pracy nie może być wprowadzony bez zgody związków zawodowych lub przedstawiciela pracowników. Dotychczas nie ma żadnych uwag do funkcjonowania tych przepisów.

Co do tzw. umów śmieciowych, to, jak przypomniał szef Komisji Trójstronnej, przepisy o ich oskładkowaniu zostały już przygotowane. Odnosząc się do postulatu 38-godzinnego tygodnia pracy, minister pracy zaznaczył, że trzeba obliczyć skutki finansowe takiego rozwiązania i przeanalizować jego ewentualny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Stwierdził, że najlepiej byłoby, gdyby takie kwestie były ustalane w układach zbiorowych pracy. W kwestii płacy minimalnej, która zdaniem związków powinna wynosić 50 proc. średniego wynagrodzenia, to, jak zaznaczył minister Kosiniak-Kamysz, płaca ta sukcesywnie rośnie. W jego opinii powinna być ona ustalana centralnie na pewnym poziomie, a ewentualnie na wyższym w regionach lub w branżach.

Odnosząc się do Funduszu Pracy, minister pracy przypomniał, że 1,2 mln zł więcej zostało przeznaczonych na walkę z bezrobociem, a on sam będzie dalej przekonywał ministra finansów do odmrożenia kolejnych kwot. Przypomniał też o środkach z Europejskiego Funduszu Społecznego, „Gwarancjach dla Młodych”, programie „Młodzi na rynku pracy”, ale także o propozycjach dla ludzi starszych. 30 października podpisana została umowa



Fot. CPS „Dialog”

Podczas Posiedzenia Plenarnego TK 24 października minister Władysław Kosiniak-Kamysz ponowił zaproszenie dla związków zawodowych do udziału w dialogu.

z BGK o wsparciu dla młodych rozpoczynających pracę w formie założenia własnej firmy.

Minister Kosiniak-Kamysz przypomniał też o innych propozycjach: nowych formach aktywizacji zawodowej dla rodziców wracających na rynek pracy, subwencjach dla młodych i starszych, o Funduszu Szkoleniowym, profilowaniu bezrobotnych, aktywizacji działań urzędów pracy. Jak podkreślił, chodzi o to, by w urzędach pracy spotykali się szukający jej bezrobotni z oferującymi zatrudnienie pracodawcami. Dodał, że nowe miejsca pracy da też wydłużenie działalności stref ekonomicznych.

Odnosząc się do postulatu podniesienia progów dochodów uprawniających do świadczeń rodzinnych i socjalnych, minister pracy przypomniał, że w 2012 r. po raz pierwszy od 6 lat w wypadku świadczeń socjalnych i po raz pierwszy od lat w wypadku świadczeń rodzinnych, progi te podwyższono. Będzie tak również w 2013 r. Minister pracy zaproponował także rozmowy w sprawie umów na czas określony.

Co do zmian wieku emerytalnego, to, jak podkreślił, stanowisko rządu jest jasne i niezmiennie. „Podwyższenie wieku nie wynikało z fanaberii rządu, ale zostało wymuszone analizą demograficzną oraz rynku pracy na lata 2020–2013. To była trudna decyzja. Zadbano o emerytury częściowe, okresy przejściowe, prewencję wypadkową. Wchodzenie w podwyższony wiek emerytalny też będzie stopniowe – przypomniał minister Władysław Kosiniak-Kamysz.

Przedstawiciel resortu skarbu państwa powiedział w odniesieniu do postulatów związkowych, że w jego resorcie są one realizowane, choć zapewne w niewystarczającym stopniu. Zwrócił uwagę, że w Polsce od ponad 20 lat w procesach prywatyzacyjnych prawie 2 mln obywateli dostało darmowe akcje o wartości ok. 6,5 mld zł. Pięć lat temu aktywa Skarbu Państwa wynosiły 34 mld zł. Dziś jest to 105 mld zł, co stanowi obraz zarządzania, projektowania i nadzorowania gospodarki w tym wymiarze – oceniło Ministerstwo Skarbu Państwa.

Z kolei przedstawiciel Ministerstwa Edukacji zauważył, że subwencje oświatowe do jednostek samorządu terytorialnego wyniosły 39,5 mld zł. Kwota ta rośnie, a liczba uczniów maleje. W klasach I–III nie może ich być więcej niż 25. Tyle też będzie wynosić maksymalna grupa świetlicowa. Maleje też liczba likwidowanych szkół. Co do edukacji przedszkolnej, to po raz pierwszy samorządy otrzymały środki także na tzw. przedszkola za złotówkę (w 2013 r. 504 mln zł).

Przedstawiciel resortu transportu wyjaśniał, że nie zostanie zmniejszony Fundusz Kolejowy. Co do spółki Przewozy Regionalne, to została ona oddłużona w momencie utworzenia, ale pomoc finansowa przy jej restrukturyzacji też jest możliwa. Jest już projekt ustawy o czasie pracy maszynistów. Do końca roku trafi on pod obrady rządu. Straż Ochrony Kolei na razie będzie funkcjonowała w ramach PKP, ale zmiany w tym zakresie są w opinii resortu konieczne.

W trakcie dyskusji podczas Posiedzenia Plenarnego TK, Jeremi Mordasewicz reprezentujący Konfederację Lewiatan mówił, że część związkowych postulatów nie może być obecnie dyskutowana, gdyż wymaga doprecyzowania. Podkreślił, że np. w kwestii zmniejszenia poziomu ubóstwa pracodawcy akceptują propozycje związkowe, ale np. w takich sprawach jak płaca minimalna czy wycofanie się ze zmian w Kodeksie pracy powstają już zasadnicze rozbieżności. Zaproponował, by na początek uzgodnić cele dalszych dyskusji, a dopiero potem ścieżki dojścia do nich. Jako przykład podał elastyczny czas pracy, który związki generalnie dopuszczają. Problem rodzi się jedynie tam, gdzie związków nie ma. Można zatem rozmawiać o ostrzejszych kontrolach PIP, sprawdzać pozycję reprezentanta załogi, czy nie jest on zastraszany, czy faktycznie reprezentuje interesy pracowników. Mówiąc o płacy minimalnej Jeremi Mordasewicz stwierdził, że w niektórych regionach kraju kwota 1600 zł nie pozwala na przeżycie, ale są i takie, gdzie wypłacanie jej oznacza

dla pracodawcy nieopłacalność prowadzenia działalności. Dodał, że pracodawcy popierają zwiększenie dofinansowania rodzin wielodzietnych, ale jednocześnie postulują np. dopłaty do kształcenia pracowników.

Według Wojciecha Warskiego z Business Centre Club dyskusja o związkowych postulatach powinna być prowadzona równolegle z debatą o zmianach w funkcjonowaniu Trójstronnej Komisji. Zaznaczył, że są kwestie tak rozbieżne, jak np. wydłużenie wieku emerytalnego, gdyż BCC chciałby wręcz skrócenia dochodzenia do wieku 67 lat. Opowiedział się za kontrolą uzgodnień w zakresie elastycznego czasu pracy, ale odwrócenie procesu uelastyczniania w tym zakresie w ogóle nie powinno być już, jego zdaniem, dyskutowane. Podobnie zresztą jak 38-godzinny tydzień pracy czy stawki 11 zł za godzinę pracy, o czym piszą w swoich postulatach związkowcy. Wojciech Warski argumentował, że w TK trzeba też dyskutować o postulatach pracodawców, bo inaczej projekty będą wprowadzane do Sejmu innymi drogami – co może być skuteczne, ale nie pomoże dialogowi.

Prezes Związku Rzemiosła Polskiego Jerzy Bartnik zauważył, że nie można rozmawiać o związkowych postulatach bez obecności związków. Zaznaczył, że oczekuje związkowych odpowiedzi na stanowiska poszczególnych resortów, a szefowi TK dziękuje za inicjatywę rozmowy w duchu dialogu. Iwona Sroka reprezentująca Pracodawców RP powiedziała, że jej organizacja została upoważniona, by wnieść pakiet ustaw regulujących działalność związków zawodowych. Chodzi o to, by uregulować antypracodawcze działania związkowców. Nie są oni dziś normalnymi pracownikami, nie rozliczają czasu pracy, nie informują o podróżach związanych z działalnością związkową. „Pracują według własnych reguł. I to powinno się zmienić” – powiedziała przedstawicielka Pracodawców RP. ■

Anna Grabowska

Kalendarium dialogu

– na konferencjach i seminariach

11.10.2013 – konferencja naukowa pt. „Świadczenie pracy jako przedmiot zobowiązania umownego” w Wyższej Szkole Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach. W pierwszym panelu dyskusyjnym omówiono problematykę umów stypendialnych, przestrzegania przepisów prawa pracy w zakresie wyboru formy zatrudnienia, zachowania pracodawców, które mogą nosić znamiona przestępstwa z art. 218 Kodeksu karnego. W panelu drugim zwrócono uwagę na problematykę trwałości stosunku pracy na podstawie mianowania w myśl ustawy o służbie cywilnej. Omówiono też różne aspekty rozwiązywania umów o pracę za wypowiedzeniem i zakaz konkurencji. Panel trzeci dotyczył odpowiedzialności pracodawcy za przestępstwa i wykroczenia przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową.

29.10.2013 – konferencja pt. „Kodeks pracy a tworzenie miejsc pracy w sektorze mikro, małych i średnich firm” zorganizowana przez Kancelarię Prezydenta RP w ramach Forum Debaty Publicznej. Związki zawodowe reprezentował w debacie Przemysław Dzido z Forum Związków Zawodowych. Mówił, że Kodeks pracy ma realizować ściśle określone cele, a chodzi chociażby o formalne wyrównanie pozycji pracownika wobec pracodawcy. Dlatego nowelizując go, trzeba zastanowić się, czy ma realizować jedynie cele pracodawców, co eliminuje jego funkcje ochronne wobec pracowników, czy też zachować strukturę kodeksu i instytucję chroniącą pracowników. Na pierwsze rozwiązanie związki zawodowe z pewnością się nie zgodzą. „Trzeba też na wstępie ustalić cele i wartości, jakie ma realizować Kodeks pracy, a także, czy ma on kreować rzeczywistość, czy jedynie ją opisywać” – dodał. Sta-



Fot. Kancelaria Prezydenta RP

Spotkanie w Kancelarii prezydenta RP w ramach Forum Debaty Publicznej 29.10.2013.

nowisko to poparli sędziowie Sądu Najwyższego, specjalizujący się w prawie pracy.

Przedstawiciele takich organizacji jak Konfederacja Lewiatan, BCC, KIG opowiedzieli się natomiast docelowo za likwidacją lub znacznym ograniczeniem Kodeksu pracy, gdyż ich zdaniem utrudnia on prowadzenie działalności gospodarczej, nie sprzyja konkurencyjności rynkowej. Jeżeli zaś Kodeks pracy miałby funkcjonować, to według pracodawców, przede wszystkim ze Związku Rzemiosła Polskiego, powinien być różny dla małych i dużych firm, gdyż różne cele ma w nich realizować, a nawet mógłby być ustanawiany w ramach konkretnego zakładu pracy.

30.10.2013 – spotkanie liderów związkowych oraz organizacji pracodawców w Kancelarii Prezydenta RP. Tematem była przyszłość dialogu społecznego w Polsce wobec obecnego jego kryzysu. Związkowcy podkreślali, że obecna formuła dialogu w Polsce uległa wyczerpaniu. Przedstawili swoje propozycje zmian zarówno w kwestii organizacji i kompetencji TK, jak i Funduszu Pracy czy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Liderzy związkowi – Forum Związków Zawodowych (Tadeusz Chwałka), NSZZ „Solidarność” (Piotr Duda), Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (Jan Guz) – podkreślali, że spotkanie jest dobrą inicjatywą, ale zaznaczyli równocześnie, że zabrakło w nim ze strony Prezydenta konkretnych propozycji, które zmierzałyby do stworzenia szansy do rozmów na temat przyszłości dialogu, związków z pracodawcami oraz stroną rządową. Prezydent zaproponował organizację seminarium na ten temat.

Obecni na spotkaniu szefowie organizacji pracodawców: Business Centre Club (Wojciech Warski), Konfederacji Lewiatan (Henryka Bochniarz), Pracodawców RP (Andrzej Malinowski) oraz Związku Rzemiosła Polskiego (Jerzy Bartnik) przychylni się do opinii związków o konieczności „nowego otwar-

cia” dialogu społecznego w Polsce. Przyznali, że regulujące go przepisy mogą być już w wielu punktach przestarzałe, niedostosowane do obecnej sytuacji społecznej i gospodarczej w Polsce. Strony stwierdziły, że spotkanie z pracodawcami, a także stroną rządową, mogłoby się odbyć w połowie listopada, po ich ustosunkowaniu się do propozycji związkowych.

31.10.2013 – konferencja pt. „Mobilność pracownicza kluczem do rozwoju rynku pracy i wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw na Pomorzu”, której celem było omówienie skandynawskiego modelu wspierania mobilności zawodowej, reguł dostosowania szkolnictwa zawodowego do potrzeb przedsiębiorców oraz prezentacja inicjatywy Samorządu Województwa Pomorskiego – projekt „Kierunek na pracę”.

Jak mówił w wstępie konferencji sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej dr hab. Jacek Męcina, obecnie obserwujemy szereg barier utrudniających Polakom poszukiwanie zatrudnienia poza miejscem zamieszkania. Wśród nich wymienić należy: konieczność przeniesienia całej rodziny, wysokie koszty dojazdu bądź zakwaterowania, konieczność zapewnienia opieki nad dziećmi. Nie bez znaczenia pozostają również wysokie koszty zakupu mieszkań oraz słabo rozwinięty rynek wynajmu i niedostatecznie rozwinięta infrastruktura transportowa. „W obliczu tych trudności na migrowanie decydują się przede wszystkim osoby młodsze i lepiej wykształcone, a studenci, kończąc uczelnie, niejednokrotnie nie wracają już do rodzinnych miejscowości, jeśli istnieje tam problem w szybkim uzyskaniu zatrudnienia” – powiedział wiceminister Jacek Męcina.

13.11.2013 – konferencja zorganizowana przez Fundację im. Friedricha Eberta w Polsce wspólnie z Fundacją ICRA pt. „W jakim kierunku zmierza reforma emerytalna w Polsce?”.



Fot. Fundacja im. Friedricha Eberta.

Seminarium w Fundacji Eberta dotyczące kierunku reformy emerytalnej w Polsce.

Panelistami byli: prof. Leokadia Oręziak ze Szkoły Głównej Handlowej, dr Michał Polakowski z Fundacji ICRA oraz dr Dorota Szelewa z Instytutu Polityki Społecznej UW. Do udziału w konferencji zaproszeni zostali także m.in. partnerzy społeczni.

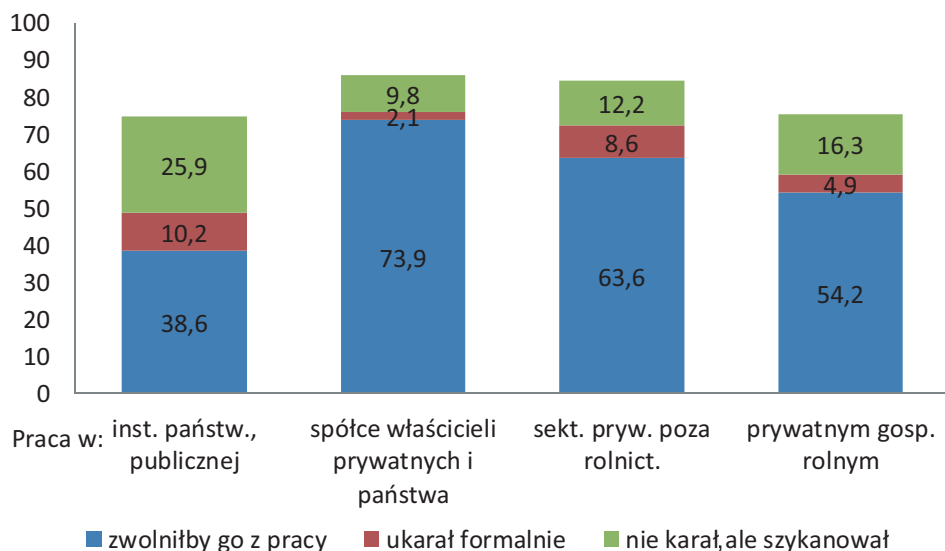
Jak zaznaczono, Polska długo postrzegana była jako jeden ze wzorcowych przykładów wprowadzania zaawansowanych reform systemów emerytalnych uznawanych za nieodzowne w związku ze zmianą demograficznych uwarunkowań funkcjonowania systemów ubezpieczenia społecznego. Reforma z końca lat 90. przeddefiniowała sposób, według którego funkcjonuje system emerytalny. Do najważniejszych zmian należy przejście do określenia wysokości emerytur według zasady zdefiniowanej składki oraz częściowa kapitalizacja systemu emerytalnego. Podstawowym problemem podnoszonym w dyskusji okazały się tzw. koszty przejścia. W obliczu braku środków koniecznych do sfinansowania reformy emerytalnej rząd finansuje deficyt w systemie emerytalnym, emitując dodatkowy dług publiczny.

Coraz częściej wyrażane są argumenty, że koszty przejścia staną się w przyszłości ciężarem, który będzie niemożliwy do uniesienia dla finansów publicznych. Jednocześnie rośnie ryzyko, że dynamiczny wzrost skumulowanych kosztów reformy emerytalnej spowoduje dalsze wypieranie wydatków publicznych na ważne dla rozwoju programy polityki społecznej. Taka strategia permanentnego oszczędzania prowadzi zdaniem organizatorów konferencji do niedopasowania modelu polityki społecznej w Polsce do zmieniających się potrzeb społecznych, w tym konieczności zainwestowania w edukację, usługi opiekuńcze czy programy rynku pracy.

„System emerytalny jest zatem nie tylko istotnym elementem systemu polityki społecznej, ale również szeroko rozumianej polityki gospodarczej, mającym długookresowy wpływ na te obszary” – argumentował na konferencji Michał Polakowski.

Zdecydowaną przeciwniczką pozostania przy obecnym systemie ubezpieczeń społecznych, opartym na Otwartych Funduszach

WYKRES. Jak, Pana(i) zdaniem, najprawdopodobniej postąpiłby pracodawca wobec pracownika, który zawiadomił odpowiednie służby o nieprawidłowościach mających miejsce w firmie?



Źródło: Badanie „Bobatorowie czy Donosiciele? Co Polacy myślą o osobach sygnalizujących nieprawidłowości w miejscu pracy?” Raport z badań ilościowych, CBOS na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego, 2012.

Emerytalnych, była prof. Leokadia Oręziak, zdaniem której generuje on jedynie koszty, nie gwarantując godziwych świadczeń emerytom, a obciążając nadmiernie przyszłe pokolenia pracujących.

14.11.2013 – seminarium eksperckie pt. „Ochrona sygnalistów z perspektywy misji i działalności związków zawodowych” zorganizowane przez Fundację im. Stefana Batorego w partnerstwie z Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych. Celem spotkania było przedyskutowanie w gronie ekspertów problematyki ochrony osób sygnalizujących nieprawidłowości w zakładzie pracy oraz wewnątrzzakładowych systemów sygnalizowania nieprawidłowości, a w tym kontekście roli polskich związków zawodowych.

Jak wskazywano w dyskusji, instytucja sygnalistów w Polsce w zasadzie jest nieznana. Odgrywa ona natomiast pewną rolę w państwach Unii Europejskiej, gdzie pracownicy informują odpowiednie władze bądź przełożonych o zdarzeniach, które mogą rodzić niebez-

pieczeństwo na terenie zakładu pracy albo narażać pracodawcę na szkodę.

Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Fundację im. Stefana Batorego, w Polsce roli sygnalistów raczej nie pełnią związkowcy, ale pracownicy, którzy do związków nie należą. Dzieje się to zresztą raczej marginalnie, gdyż sygnalizowanie nieprawidłowości w naszej kulturze kojarzy się raczej z donosem, który powszechnie uznawany jest za zachowanie naganne. Pojawia się więc problem ochrony prawnej sygnalistów.

Przedstawiciel OPZZ podkreślił, że instytucja sygnalistów to tworzenie niepotrzebnej konkurencji dla związków zawodowych, których rolą jest ochrona pracowników, także w kontekście bezpieczeństwa i higieny pracy. To mnożenie podmiotów, które mają dbać o prawidłowe zachowania pracowników w zakładzie. Dodał, że polskie związki jej zatem nie popierają, przychylając się do powszechnego, raczej negatywnego jej odbioru. ■

Opracowała Dominika Szaniawska

Nie ma już uczelni, która daje wiedzę na całe życie. Nie ma takiego kierunku, którego ukończenie pozwalałoby utrzymać przez całe życie jedną pracę bez podnoszenia kwalifikacji. Obecnie konieczna jest więc dużo większa mobilność i aktywność w edukacji niż w pokoleniu naszych rodziców. Państwo musi tę mobilność pobudzać, zwłaszcza wśród ludzi młodych

Młodzi na rynku pracy w Europie Środkowo-Wschodniej

Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” wraz z Fundacją im. Friedricha Eberta zorganizowało 17 września 2013 r. międzynarodową konferencję pn. „Młodzi na rynku pracy w Europie Środkowo-Wschodniej”. W spotkaniu, które miało miejsce w siedzibie CSP „Dialog” w Warszawie, wzięli udział przedstawiciele Polski, Węgier, Czech, Słowacji, Litwy, a także gość z Niemiec. Okazało się, że wspólna historia polityczna i doświadczenia transformacji zbliżyły do siebie rynki pracy naszych krajów.

Uczestników konferencji powitała dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska oraz Krzysztof Getka z Fundacji im. Friedricha Eberta, który życzył na wstępie sukcesów polskiemu dialogowi społecznemu, który „może być instrumentem do poprawy sytuacji czy też doskonałą platformą do poszukiwania rozwiązań, które przyczynią się do poprawy sytuacji także ludzi młodych”.

Odpowiedzialność za własne pokolenie.

Minister pracy i polityki społecznej Władysław Kosiniak-Kamysz podkreślił wagę problemu, jakim jest sytuacja młodych na rynku

pracy. Dodał, że nie jest to tylko kwestia Polski, naszych doświadczeń z początku XXI w., kiedy bezrobocie w Polsce wśród młodzieży w latach 2002–2003 sięgało ok. 40 proc. Dziś jest to średnio ok. 27 proc.

„Nie jest to może jeszcze taka sytuacja jak w Hiszpanii, Włoszech, Grecji czy nawet Irlandii, gdzie stopień bezrobocia wśród ludzi młodych jest bardzo widoczny, ale jest to sytuacja trudna. Grozi straceniem młodych ludzi, całego pokolenia, a na to pozwolić sobie nie możemy” – powiedział minister pracy. Zastanawiał się, co zrobić, by zapewnić lepsze warunki startu zawodowego młodym. Na pewno nie można mówić wyłącznie o etapie końca edukacji, bo bardzo ważne jest już samo podejście do niej, do doradztwa zawodowego do aktywności społecznej, do wyboru kierunków nauki.

„Wybór szkoły nie jest wyborem przedmiotu, wybór studiów nie jest wyborem kolekcji czy seminariów, na które będzie się chodzić. To jest wybór ścieżki kariery zawodowej i na pewno w Polsce mamy z tym problem” – mówił Władysław Kosiniak-Kamysz. Zauważył, że obecnie młodzi mają trudność ze świadomym wyborem zawodu na etapie gimnazjum, a w szkole ponadgimnazjalnej jest już na to zbyt późno. Jeżeli pójdą do liceum ogólnokształcącego, a dodatkowo o jakimś profilu, wtedy mają najtrudniej. Zbyt mało osób wymiera szkołę zawodową, tymczasem warto odbudowywać w Polsce szkolnictwo zawodo-

we, również z aktywnością rzemiosła, bo to dzięki niemu przetrwała w latach PRL-u wartość indywidualnej pracy. Jak mówił minister pracy, niestety dzisiaj w Polsce coraz częściej pracodawcy wskazują na brak możliwości zatrudnienia pracownika ze względu na niedopasowanie jego kwalifikacji do potrzeb firmy. Ale trzeba też wziąć pod uwagę fakt, że w czasach kryzysu wymagania pracodawców stały się bardzo wysokie. Dochodzi do momentu, że nie znajduje się idealnego kandydata i zatrudnienie odkłada się na później.

„W Polsce najbardziej brakuje ludziom umiejętności pracy w grupie. Tego nie uczy polska szkoła w wystarczającym stopniu, a pracodawcy zwracają na to szczególną uwagę” – wyjaśniał minister. Dodał, że aktywność społeczna, czy to w organizacjach pozarządowych, wolontariacie, samorządzie studenckim, związkach zawodowych czy organizacjach pracodawców, daje mocne podstawy do tego, że jesteśmy potem bardziej wartościowi na rynku pracy, ponieważ mamy dużo szersze horyzonty

niz tylko zdobyte wykształcenie. Podkreślił, że warto inwestować w aktywność społeczną, zarówno w organizacjach związkowych, jak i pracodawców.

„Państwo musi dawać szansę i pomagać młodym ludziom we wchodzeniu na rynek pracy. Po to są staże, dofinansowanie działalności gospodarczej, wszelkiego rodzaju szkolenia podnoszące kwalifikacje, możliwość kontynuacji edukacji na studiach podyplomowych, programy związane z badaniem, w jakim stopniu jesteśmy poddani migracji wewnątrz kraju za pracę i jak wspierać tę migrację” – wyjaśniał minister pracy. Wskazał jednocześnie na problem emigracji ludzi młodych, która trawi tak Polskę, jak i Czechy, Słowację, Litwę czy Łotwę. Ale do rozwiązania tego problemu potrzebny jest wzrost gospodarczy, tworzony przez inwestycje, eksport oraz popyt wewnętrzny.

Minister odniósł się też do problemu kształcenia ustawicznego. Zauważył, że dziś w Polsce nasza aktywność edukacyjna, po za-



Fot. CPS „Dialog”

Na zdjęciu od lewej: Krzysztof Getka z Fundacji im. Friedricha Eberta, dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska, minister pracy Władysław Kosiniak-Kamysz, Mathias Scholz, doradca polityczny w Federalnym Ministerstwie Pracy i Spraw Socjalnych w Niemczech, prof. Elżbieta Kryńska z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych.

kończeniu kształcenia formalnego, jest znikoma, może z wyjątkiem grupy zawodów, które muszą stale podnosić swoje kwalifikacje, jak np. lekarze. „Dzisiaj nie ma uczelni, studiów czy uniwersytetu, które dają wiedzę na całe życie. Nie ma takiego kierunku, którego ukończenie pozwala na pewno mieć jedną pracę przez całe życie bez podnoszenia kwalifikacji. Konieczna jest więc dużo większa mobilność i aktywność w edukacji niż była w pokoleniu naszych rodziców. Trzeba tę mobilność pobudzać, tworząc miejsca pracy, dając młodym szansę na zakładanie rodzin, kupowanie mieszkań” – argumentował minister Władysław Kosiniak-Kamysz. W tym kontekście wspominał m.in. o programie „Mieszkanie dla młodych”, wydłużeniu urlopów macierzyńskich, wzroście liczby żłobków, urlopach wychowawczych, za które płacone są przez budżet składki do ZUS.

„Państwo liczy jednak także na aktywność młodych w obszarze rynku pracy na różnych poziomach. To jest dopiero odpowiedzialność za swoje pokolenie” – powiedział na zakończenie swojej wypowiedzi minister pracy.

Kształcenie zawodowe po niemiecku.

Doktor Mathias Scholz, doradca polityczny w Federalnym Ministerstwie Pracy i Spraw Socjalnych w Niemczech, przedstawił podczas konferencji prezentację na temat systemu kształcenia dualnego i integracji młodych na rynku pracy. Podał dane Eurostatu, według których w 2012 r. najmniejsza stopa bezrobocia wśród ludzi poniżej 25. roku życia wyniosła w Niemczech 8,1 proc., podczas gdy w Polsce – 26,5 proc., a w całej Unii Europejskiej – 22,8 proc. W porównaniu do 2005 r. odsetek ten zmalał w Niemczech o 7,5 proc. (w 2005 r. bezrobocie młodych wynosiło 15,6 proc.). W Polsce wskaźnik ten spadł o 11,2 proc. (w 2005 r. – 37,7 proc.), natomiast w całej Unii Europejskiej wzrósł o 4 proc. (w 2005 r. – 18,8 proc.).

Doktor Mathias Scholz wyjaśniał, że głównymi przyczynami dobrej sytuacji młodych lu-

dzi na rynku pracy i szkoleń są: sytuacja ekonomiczna, demografia, dualny system kształcenia, Narodowy Pakt na rzecz Zdobywania Kwalifikacji Zawodowych i Rozwoju Wykwalifikowanej Siły Roboczej, pomoc ludziom młodym na rynku pracy. Przedstawił perspektywy zatrudnienia w Niemczech, z których wynika, że w przyszłości znacznie więcej będzie zatrudnionych ludzi starszych niż młodych. W 2030 r. liczba osób zatrudnionych w wieku od 60. do 64. roku życia wzrośnie o 1,6 mln.

Wyjaśniając zasady systemu dualnego kształcenia, niemiecki ekspert mówił, że szkolenie prowadzone jest w nim głównie w firmie, ale jest wspierane przez nauczanie w szkołach zawodowych. Nauka w obydwu miejscach jest regulowana przez różne skoordynowane ze sobą przepisy. Dualne kształcenie prowadzone w firmie trwa od 3 do 4 dni w tygodniu, na zasadach szkolenia, w oparciu o tzw. umowę szkoleniową. Natomiast w szkole kształcenie w tym systemie trwa średnio 1–2 dni w tygodniu, na podstawie ramowego programu nauczania. Wiedza ogólna i zawodowa nauczana jest w ramach obowiązkowego kształcenia. Zajęcia szkoleniowe prowadzone są dla każdej branży, dla 349 zawodów. Cały cykl nauki w systemie dualnym trwa od 2 do 3,5 roku. Jak podał dr Scholz, w dualnym systemie kształcenia zawodowego uczestniczyło w sumie aż 66 proc. Niemców i Niemek.

W 2011 r. dziesięcioma najpopularniejszymi zawodami szkoleniowymi były: asystent menedżera usług detalicznych (29 801 umów), asystent sprzedaży usług detalicznych (27 697 umów), kierownik biura, urzędnik biurowy (21 175 umów), technik mechatronik pojazdów samochodowych (20 515 umów), urzędnik przemysłowy (20 310 umów), hurtownik i urzędnik handlu zagranicznego (16 147 umów), asystent medyczny (14 481 umów), mechanik przemysłowy (14 183 umów), urzędnik bankowy (13 897 umów), kucharz (12 748 umów).

Argumenty sprzyjające dualnemu kształceniu to w opinii niemieckiego eksperta korzyści

zarówno dla przemysłu, jak i dla młodych. W wypadku przemysłu chodzi o: zapewnienie potrzebnej wykwalifikowanej siły roboczej, redukcję kosztów rozliczenia, zwiększenie motywacji i lojalności wobec firmy, zapewnienie specyficznych kwalifikacji pracy i wydajności pracy stażystów. Natomiast korzyści dla młodych to: lepsze perspektywy na rynku pracy, uzyskiwanie uznawanych certyfikatów, praktyczne umiejętności zawodowe oraz prawo do zasiłku szkoleniowego.

Za szczególnie istotną dr Scholz uznał lepszą orientację zawodową osób korzystających z kształcenia dualnego. Jak wyjaśniał, chodzi o to, że mogą oni stosunkowo wcześniej myśleć o wyborze zawodu, dokonać realistycznej oceny swoich szans w tym zakresie, zapobiec nieprawidłowym decyzjom. Uzyskują fachowe porady doradców zawodowych z urzędów pracy, z uwzględnieniem warunku prowadzenia indywidualnych wywiadów lub w ośrodkach informacji zawodowej. Jednocześnie państwo prowadzi programy wspierające rozpoczęcie kariery, szczególnie skoncentrowane na niwelowaniu problemów z przejściem ze szkoły do kształcenia zawodowego. Jeden trener odpowiedzialny jest za nie więcej niż 20 młodych osób. Czas trwania programu to trzy lata, rozpoczyna się na dwa lata przed zakończeniem edukacji szkolnej.

Doradca niemieckiego rządu mówił też o długoterminowych stażach trwających 6–12 miesięcy, których celem jest nauczanie i zbieranie podstawowych informacji zdobytych w czasie nauki po to, by nabyć konkretne umiejętności zawodowe. Szkolący pracodawcy otrzymują wówczas dotację w wysokości do 216 euro miesięcznie plus zwrot składek na ubezpieczenia społeczne. Do takich projektów kwalifikowani są kandydaci, którzy z przyczyn osobistych mają ograniczone perspektywy stażu i nie znalazły miejsca szkoleniowego, poszukujący szkoleń, a znajdujący się w niekorzystnej sytuacji społecznej.

Niemiecki gość poinformował też o oferowanych w jego kraju dodatkowych szkoleniach

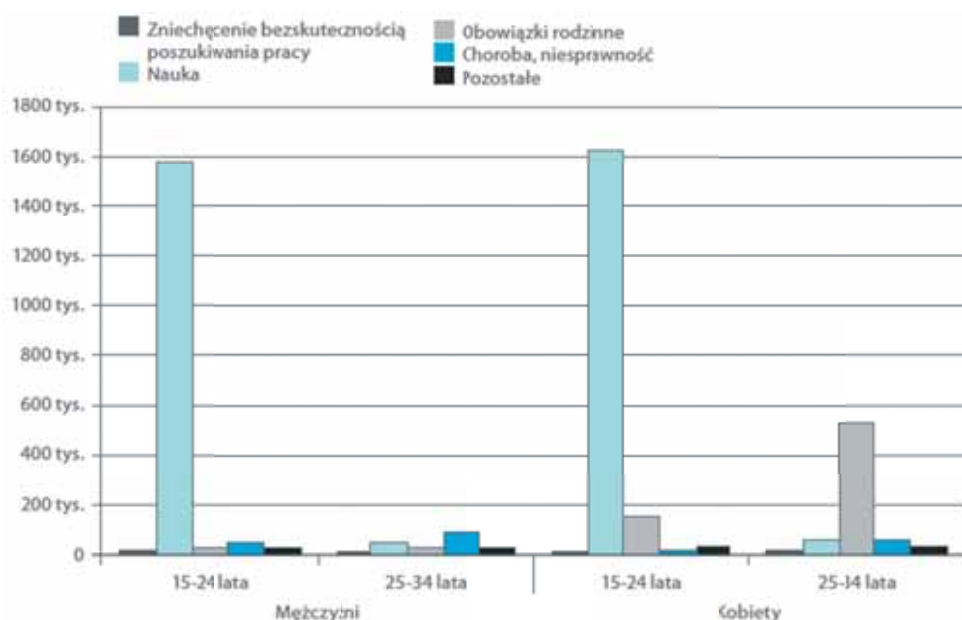
firmowych. Podsumowując podał, że wczesne przygotowanie do wyboru zawodu w Niemczech ułatwia przejście od szkoły do kształcenia, a tamtejszy dualny system kształcenia oferuje ok. 66 proc. absolwentów szkół możliwość uzyskania potrzebnych na rynku kwalifikacji zawodowych. Efektem jest niskie bezrobocie wśród młodzieży, a wszystko to wynika z szerokiego porozumienia społecznego. Zaznaczył, że ilościowa oferta miejsc szkoleniowych zależy oczywiście od sytuacji gospodarczej, ale państwo zdaje sobie sprawę, że na kształcenie zawodowe młodych muszą znaleźć się środki.

Nauka dostosowana do potrzeb rynku.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej dr hab. Jacek Męcina zauważył, że jest pewien uniwersalizm w problemach ludzi młodych na rynku pracy i w działaniach, jakie poszczególne kraje proponują. Z perspektywy europejskiej sytuacja młodych wkraczających na rynek pracy jest szczególnie niepokojąca, choć oczywiście są kraje, które mają w tej kwestii głębsze problemy, można nawet mówić tam o zagrożeniu dla pokoju społecznego. W takich krajach bezrobocie wśród młodych ludzi przekroczyło 50 proc.

„W Polsce musieliśmy opracować różne mechanizmy aktywności zawodowej. Nie można bowiem dopuścić do tego, by młodzi ludzie po ukończeniu edukacji wchodzili na rynek pracy i rozpoczynali od bezrobocia, dochodząc do wniosku, że ich umiejętności i kwalifikacje nabyte w procesie kształcenia się zdewaluowały. Skutkuje to bowiem ogólnym zniechęceniem do dalszego planowania nie tylko życia zawodowego, ale również rodzinnego” – powiedział wiceminister Męcina. Podkreślił, że spowolnienie gospodarcze, a w niektórych krajach sytuacja kryzysowa, powodują, że gospodarka generuje mniej miejsc pracy, dlatego musimy być przygotowani, by kierować więcej odpowiednich ofert do ludzi młodych. W Polsce poziom strukturalnego niedopasowania w tym zakresie jest bardzo duży. Jeśli chodzi o poziom kształcenia, aspiracje edukacyjne

WYKRES. Przyczyny bierności zawodowej osób młodych w Polsce



Źródło: „Wejście ludzi młodych na rynek pracy w 2009”, GUS 2011.

programów, które włączyły się w połowie lat 90., cały czas trwają. Dzieje się tak nie tylko dlatego, że realna sytuacja młodych ludzi po ukończeniu uczelni wyższej jest lepsza niż absolwenta szkoły zawodowej, ale dlatego, że pewne zachowania na rynku pracy po prostu się utrwały. Wyjaśnił, że w latach 90. absolwenci szkół politechnicznych mieli bardzo duże problemy na rynku pracy, co spowodowało, że coraz większą popularnością cieszyły się uczelnie humanistyczne i ekonomiczne.

„Myślenie o odpowiedzialnym wyborze zawodu jest teraz bardzo istotne. Potrzebna jest do tego dobra informacja i dobre rozeznanie, dlatego rząd podejmuje rozmaite działania, m.in. przygotowujące programowanie długookresowego zapotrzebowania popytu oraz podaży na rynku pracy” – mówił wiceminister pracy. Zaznaczył jednocześnie, że w Polsce dualny system kształcenia nie funkcjonuje dobrze, mimo że w Europie święci już triumfy, umożliwiając dopasowanie edukacji do szybko rozwijającej się gospodarki nastawionej na procesy globalizacyjne. Tymczasem edukacja formalna, typowo szkolna nie nadąża za nowymi

mi potrzebami, które pojawiają się na rynku pracy.

„Stąd ogromne znaczenie polityk publicznych w kształceniu ustawicznym, które muszą w sposób permanentny wspierać proces przekwalifikowania, ale i startu zawodowego młodego pokolenia” – zaznaczył Jacek Męcina. Dodał, że w Polsce dużym problemem jest niski poziom mobilności przestrzennej wewnątrz kraju. Kończy się ona na poziomie wyboru ośrodka akademickiego, w którym się kształcimy – albo tam zostajemy, albo wracamy na swój lokalny rynek pracy.

Jeśli natomiast chodzi o migrację zewnętrzną, to według Work Service w marcu 2013 r. chęć wyjechania za granicę deklarowało 20 proc. osób w wieku 18–24 lat, 16 proc. w wieku 25–34 lat i 21 proc. w wieku 34–45 lat.

„Smutna prawda jest taka, że nigdy inwestycje nie będą podążać za osobami bezrobotnymi poszukującymi pracy, to jest problem struktury mieszkaniowej, ale również drogi, jaką obrała Polska, a więc inwestowania w mieszkania własnościowe. Łączy nas to bardzo mocno z lokalnymi rynkami pracy” –

stwierdził wiceminister pracy. Skonstatował też, że przedsiębiorczość jest wyjątkowym zjawiskiem w Polsce, także wśród młodzieży. Udział młodych w strukturze bezrobocia to ok. 20 proc. i właśnie przedsiębiorczość, mimo wielu trudności z jej uruchamianiem, może być bardzo ważnym czynnikiem niepopadania w bezrobocie na początku kariery zawodowej. Jak mówił Jacek Męcina, mimo wielu trudności w 2013 r. rynek pracy w Polsce zachował płynność. Co czwarta czy piąta osoba zatrudniona poszukuje pracy i ona zazwyczaj wygrywa konkurencję z młodym człowiekiem, który tuż po ukończeniu uczelni czy szkoły zawodowej próbuje wystartować na rynku pracy. Co gorsza, poziom kształcenia w szkole zawodowej, średniej i na uczelni wyższej nie daje młodemu człowiekowi dobrego rozeznania na temat realnej sytuacji na rynku pracy. Stąd zdaniem wiceministra pracy na starcie zawodowym włączają się bardzo duże aspiracje związane np. z zarobkami. Musi minąć pewien czas zanim te aspiracje się zmniejszą i ułatwią start zawodowy.

Wiceminister przypomniał system programu „Gwarancje dla młodych” oraz nowe propozycje zawarte w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, wskazując, że każda młoda osoba do 25. roku życia otrzyma albo ofertę pracy, albo innego rodzaju wsparcie. Wsparcie realizowane będzie w czterech podstawowych filarach. W pierwszym są publiczne służby zatrudnienia, w drugim Bank Gospodarstwa Krajowego, w trzecim Ochotnicze Hufce Pracy, w czwartym konkursy regionalne, a więc marszałkowie województw na poziomie regionalnym.

Wspomniał też o bonach szkoleniowych, zatrudnieniowych czy stażowych dla młodych po kilku miesiącach bezskutecznego poszukiwania przez nich pracy. Będą je mogli zrealizować u pracodawcy, którego sami wybiorą. Jak podkreślił, młodzi powinni jednak wybierać tego, który jest w stanie jak najwięcej w nich zainwestować, a nie tego, który na krótko za-

płaci im jak najwięcej. Nowym rozwiązaniem ma też być bon na zasiedlenie, czyli instrument, który będzie wspierał mobilność przestrzenną. Młodzi ludzie mogą też korzystać z Programu Wspierania Przedsiębiorczości Akademickiej, który dotychczas uruchomiony został w trzech województwach, a od stycznia 2014 r. w całym kraju. Chodzi o preferencyjną pożyczkę do 70 tys. zł. Będzie ona skierowana nie tylko do absolwentów wyższych uczelni, ale również studentów ostatnich lat, którzy skończą uczelnię nie w formule klasycznej pracy dyplomowej, ale biznesplanu. Po roku od uzyskania pierwszej pożyczki będą mogli ubiegać się o następną, przeznaczoną na stworzenie miejsca pracy, a po roku zatrudnienia – o jej umorzenie.

„Program ten ma przeciwdziałać drenażowi mózgów. Rząd chce, by osoby z potencjałem mogły go realizować w kraju” – powiedział Jacek Męcina. Wyjaśnił, że kolejnym elementem oddziaływania są Ochotnicze Hufce Pracy, które dziś przyczyniają się do tego, że Polska ma najniższe w Europie wskaźniki wypadania z rynku pracy ludzi młodych bez potwierdzonych kwalifikacji. Polska razem z Niemcami planuje też stworzyć Centrum Kształcenia w Zawodach Ginących, jak np. bednarz, dekarz, renowator mebli, na które jest duże zapotrzebowanie.

Ważnym elementem w aktywizacji zawodowej ma być zaangażowanie prywatnych agencji zatrudnienia oraz zachęcanie uczelni i szkół, aby we współpracy z pracodawcami rozwijały skrócone, mniej więcej roczne formy kształcenia dualnego. Wiceminister mówił też, że jest rzecznikiem tego, by nowo powołany Krajowy Fundusz Szkoleniowy był zarządzany przez partnerów społecznych, co ma miejsce w wielu europejskich krajach.

Dyplomy zamiast umiejętności. Profesor Elżbieta Kryńska przedstawiła referat na temat instytucjonalnych uwarunkowań podejmowania pracy przez młodych ludzi w Polsce.

Na wstępie zaznaczyła, że jej zdaniem problem z młodzieżą polega na tym, że jest „odwieczny”. Młodzież na rynku pracy zawsze miała gorszą sytuację niż osoby wcześniej urodzone. Powodów jest wiele, ale pierwszy bierze się z odrębności pracy jako obiektu transakcji kupna-sprzedaży na rynku pracy.

„Praca jako jedyny obiekt transakcji kupna-sprzedaży na jakimkolwiek rynku doskonalili się wraz z jej użytkowaniem” – powiedziała, przytaczając przykład z zakresu medycyny. Jeżeli mamy dylemat, czy nasz wyrostek robaczkowy ma operować chirurg z doświadczeniem, czy taki, który właśnie skończył studia, to zwykle wybierzemy tę pierwszą opcję. W opinii prof. Kryńskiej młodzież w zasadzie staje się gatunkiem ginącym, a i tak problem jej zatrudnienia dotyka całej Europy, może z wyjątkiem Niemiec. Tam problem jest w pewnym stopniu rozwiązany dzięki dualnemu systemowi kształcenia. W Polsce praktyczna nauka zawodu raczej źle się kojarzy.

U nas mamy Akademickie Biura Karier, służące informacją absolwentom studiów, pracodawcom oraz macierzystym uczelniom, ale brakuje podobnych instytucji w szkołach ponadgimnazjalnych. Nie ma też, znanej w Niemczech, kategorii młodych-dorośli w wieku od 18 do 24 lat, którzy na rynku pracy posiadają specjalne przywileje. U nas niestety są młodzi, a później już tylko „normalni pracownicy” i żadnych specjalnych rozwiązań dla nich nie ma. Nie do przecenienia zdaniem ekspertki są OHP, które mają dwa kanały działalności: kształcenie oraz pomoc w zatrudnieniu. „Polski system edukacyjny nastawiony jest na kształcenie, a nie na przygotowanie do pracy. Na rynku pracy mamy dziś nadwyżkę dyplomów, a nie umiejętności” – podsumowała prof. Kryńska.

Spore wymagania kontra rzeczywistość.

Jak mówiła dr Halina Sobocka-Szczapa, młodzież jest nastawiona nieco roszczeniowo, oczekuje wyłącznie wysokich gratyfikacji fi-

nansowych, miejsca pracy zgodnego z wykształceniem, co pokazują wszystkie badania wykonywane od 1999 r. Oznacza to, że sytuacja młodych na rynku pracy być może poprawi się dopiero wtedy, gdy z jednej strony pracodawcy zaczną sobie zdawać sprawę, że coraz trudniej będzie im pozyskać nowych pracowników, a z drugiej młodzi ludzie zrozumieją, że ich umiejętności i kwalifikacje muszą reprezentować odpowiedni poziom, bo inaczej nie znajdą pracy. Ekspertka zaznaczyła, że analizując sytuację młodzieży na rynku pracy, trzeba odrębnie charakteryzować osoby w wieku 15–17 lat i 18–24 lat, gdyż są to zupełnie różne kategorie. Istotna jest też zmiana liczby mieszkańców Polski w latach 2008–2012. O ile jeszcze na początku 2008 r. grupa ludzi młodych stanowiła 15,5 proc., a więc 5908 tys. osób, to już w 2012 r. tylko 13,3 proc., czyli 5110 tys. osób. Szacuje się, że w 2035 r. tylko co dziesiąty Polak będzie osobą w wieku 15–24 lat, co oznacza, że pracodawcy będą musieli ich szukać. W Unii Europejskiej dynamika zmian jest znacznie mniejsza. W 2008 r. młodzi ludzie stanowili tam 12,5 proc., tj. 61 947 tys., w 2012 r. 11,7 proc., tj. 58 991 tys., natomiast w 2035 r. ich udział zbliży się mniej więcej do poziomu Polski.

TABELA. Aktywność zawodowa a praca tymczasowa (w % zatrudnionych)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012
	UE				
Ogółem	40,2	40,4	42,1	42,4	42,1
Mężczyźni	39,7	40,0	42,0	42,3	42,2
Kobiety	40,7	40,7	42,2	42,6	42,1
	Polska				
Ogółem	62,8	62,0	64,6	65,6	66,4
Mężczyźni	58,9	59,8	61,8	64,0	64,7
Kobiety	67,7	64,7	68,3	68,0	69,0

Źródło: Eurostat.

W strukturze ludności w wielu 15–24 lat według kategorii płci zarówno w Polsce, jak i całej Unii Europejskiej dominują mężczyźni.

Współczynnik feminizacji dla mieszkańców Polski w odniesieniu do całej ludności kraju wynosi przeciętnie 107–109 kobiet na 100 mężczyzn, ale już w populacji młodych jest to 95–96 kobiet na 100 mężczyzn i tendencja ta do 2035 r. nie ulegnie zmianie. Cały czas będą więc, jak stwierdziła dr Sobocka-Szczapa, dominować mężczyźni. Podała też, że struktura młodych ludzi według wykształcenia w Polsce znacznie mniej odpowiada wskazaniom innowacyjnych trendów gospodarczych niż ma to miejsce w Unii Europejskiej. Udział osób na każdym poziomie wykształcenia w Polsce jest niższy, co oznacza, że można jeszcze nasycić społeczeństwo nauczaniem na różnych poziomach kształcenia. Warto jednak podkreślić dość duży, porównywalny z UE, udział osób z wykształceniem wyższym.

Jeśli chodzi o bezrobocie młodych z podziałem na stopień wykształcenia, to najwięcej jest wśród nich osób z wykształceniem podstawowym i gimnazjalnym, bo 33,2 proc., następnie ponadgimnazjalnym i policealnym – 26 proc., zaś z wykształceniem wyższym (I i II stopień) – 22,5 proc.

Liczba aktywnych zawodowo mniej dynamicznie zmniejsza się w Polsce niż w Unii Europejskiej, co zdaniem ekspertki w pewnym sensie jest dla nas powodem do dumy. Dodała, że w naszym rozumieniu pracą, która najbardziej satysfakcjonuje pracownika, jest praca na pełnym etacie, na czas nieokreślony. Jednak w wypadku aktywnych zawodowo młodych ludzi jest to raczej praca w formach niestandardowych.

Jak podała dr Sobocka-Szczapa, liczba aktywnych zawodowo ludzi młodych w wieku 15–24 lat w Polsce wynosiła w 2008 r.

1 786,7 tys., a w 2012 r. 1 564,5 tys. Natomiast w całej Unii Europejskiej w 2008 r. wskaźnik ten wynosił 26 786,4 tys., zaś w 2012 r. już tylko 24 272,8 tys. Osoby młode zatrudniane są głównie w niepełnym wymiarze czasu pracy. W 2012 r. w UE pracowało tak 31,1 proc.

z nich, zaś w Polsce – 16,7 proc. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy preferowane jest przez kobiety.

Udział młodych zatrudnionych w ramach pracy na własny rachunek w 2012 r. w Polsce wyniósł 5,5 proc., zaś w Unii – 4,3 proc. wszystkich zatrudnionych. „Nie oznacza to jednak, że młodzi ludzie są bardzo zainteresowani tą formą aktywności zawodowej. Trudno jest prowadzić własne przedsiębiorstwo, również ze względu na sformalizowanie tego procesu” – wyjaśniała ekspertka.

Jak poinformowała, trzecią formą zatrudniania młodych pracowników jest praca tymczasowa. Agencje pracy tymczasowej angażują wielu młodych, najczęściej osoby z wykształceniem ponadgimnazjalnym i policealnym. W najmniejszym stopniu dotyczy to osób z wykształceniem wyższym, co oznacza, że praca tymczasowa stwarza możliwość aktywności zawodowej osobom o raczej niższym poziomie wykształcenia. Z badań wynika, że ponad 60 proc. młodych Polaków deklaruje chęć korzystania z tej formy aktywności zawodowej. Jest to ok. 20 p.p. więcej w porównaniu do całej Unii Europejskiej.

Jedynie co dziesiąty młody człowiek zatrudniony jest w pełnym wymiarze czasu pracy i na czas nieokreślony, czyli w formie szczególnie przez młodych preferowanej. Prowadzi to do wniosku, że ze względu na brak innych możliwości aktywności zawodowej, młodzi lu-

Sytuacja młodych na rynku pracy być może poprawi się dopiero wtedy, gdy z jednej strony pracodawcy zaczną sobie zdawać sprawę, że coraz trudniej będzie im pozyskać nowych pracowników, a z drugiej – młodzi zrozumieją, że ich umiejętności i kwalifikacje muszą reprezentować odpowiednio dobry poziom, aby mogli znaleźć pracę.

dzie chętniej korzystają z jakichkolwiek form, także tych tymczasowych. Jednocześnie należy stwarzać im warunki umożliwiające podejmowanie działalności na własny rachunek, bo to druga szansa na ich aktywizację zawodową.

Analizując stopę bezrobocia młodych, ekspertka zauważyła, że jest ona zdecydowanie wyższa wśród kobiet niż wśród mężczyzn, co oznacza znacznie trudniejszą sytuację młodych kobiet, jeżeli chodzi o znalezienie pracy. Winić należy za to pokutujący w Polsce nadal stereotyp, że kobiety właśnie w tym wieku będą zachodzić w ciążę, co narazi pracodawców na dodatkowe koszty. Najkorzystniejsze dla młodej kobiety okazuje się zatrudnienie w firmie państwowej, w której będzie miała zagwarantowane wszystkie świadczenia.

Doświadczenia tzw. Bloku Wschodniego.

Rozpoczynając debatę z udziałem zaproszonych gości z zagranicy, redaktor naczelna kwartalnika „Dialog” Anna Grabowska zaznaczyła, że Unia Europejska uznała problem ludzi młodych za najbardziej palący w całej Europie.

Oczywiście sytuacja wygląda różnie w ogarniętych bezrobociem przekraczającym 60 proc. państwach takich, jak Grecja, Hiszpania, Włochy, powoli także Portugalia, a inaczej w Niemczech czy Austrii, gdzie z problemem radzą sobie znacznie lepiej. Młodzi z Europy Środkowo-Wschodniej mają jednak wspólne doświadczenia, dotyczące chociażby form zatrudnienia, mobilności zawodowej czy sytuacji gospodarczej, która nakłada się na ich sytuację. Są to podobne problemy związane m.in. z nabyciem mieszkania, uzyskaniem kredytu, opieką nad dziećmi. To wszystko wpływa na ich aktywność zawodową, mobilność, uzupełnianie kształcenia czy w końcu na demografię poszczególnych państw.

Jak mówił Václav Procházka, reprezentujący Konfederację Związków Zawodowych w Czechach i na Morawach, jeszcze niedawno bezrobocie ludzi młodych nie było w jego kraju przedmiotem wielkiego zainteresowania. W pierwszych latach przemian gospodarczych, tj. w latach 90., w grupie ryzyka byli raczej ludzie starsi. Bezrobocie w Czechach było wów-



Gośćmi konferencji byli młodzi z Europy Środkowo-Wschodniej: od lewej: Victória Nagy z Węgier, Ivana Oravcová ze Słowacji, Piotr Müller z Polski, Valdas Makseytis z Litwy oraz Václav Procházka z Czech.

Fot. CPS „Dialog”

czas porównywalne do lat 30. ubiegłego wieku. Istotnie wzrosło dopiero w 2013 r. Obecnie w Czechach bez pracy pozostaje nieco ponad 20 proc. młodzieży. Pod koniec czerwca 2013 r. zatrudnionych było ponad 30 tys. młodych Czechów. Václav Procházka zaznaczył, że od 2006 r. jego krajem rządzą partie liberalno-prawicowe, które nie tylko nie poprawiają, ale nawet pogarszają sytuację na rynku pracy. Przyczyną tego nie są tylko trudności gospodarcze, które Czechy dotknęły w równym stopniu co inne państwa europejskie, ale także problem edukacji, a szczególnie niedopasowanie wykształcenia absolwentów różnych typów szkół do ofert przedsiębiorców. Przede wszystkim brakuje szkół technicznych oraz praktyk zawodowych. Młodzi nie są też odpowiednio motywowani do kształcenia zawodowego, technicznego.

Gość z Czech poinformował, że Konfederacja Czesko-Morawskich Związków Zawodowych zaproponowała rządowi, żeby co najmniej 50 proc. kwoty przeznaczanej w budżecie na politykę zatrudnienia kierowane było na finansowanie kursów doszkalających. Związek postuluje również lepsze wykorzystywanie środków z Europejskiego Funduszu Społecznego, których więcej powinno być przeznaczane na realizację programów dla ludzi najbardziej zagrożonych na rynku pracy. Konfederacja opowiada się też za jak najszybszym zastosowaniem mechanizmów gwarancji dla młodych w wieku poniżej 25. roku życia, tak by po czterech miesiącach przebywania na bezrobociu otrzymywały one ofertę pracy. W szczególności chcą przywrócenia prawdziwych funkcji urzędów pracy, które w 2012 r. stały się *de facto* miejscem wypłaty zasiłku dla bezrobotnych. Konieczne jest przywrócenie im zadań polegających na prowadzeniu aktywnej polityki zatrudnienia.

Václav Procházka poinformował, że Czeskie Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych wprowadziło program „Siedem Działań”, na które przeznaczono 7 mld koron czeskich, tj.

ok. 280 mln euro. Jednak po ustąpieniu premiera w czerwcu 2013 r. realizacja programu została na razie zawieszona.

Valdas Maksvytis z Litwy mówił na konferencji, że w jego kraju wdrażane są różne programy na rzecz zatrudnienia. Ich misją jest możliwość stworzenia wejścia na rynek pracy i doskonalenie umiejętności zawodowych zgodnie z wymogami rynku pracy. Po kryzysie finansowym w 2004 r. coraz więcej ludzi szukających pracy rejestruje się jako bezrobotni. Ich liczba stale rośnie. W 2009 r. przekroczyła 18 tys. Wyjaśniał, że jeśli na Litwie ktoś chce otrzymać zasiłek, musi być zarejestrowany w urzędzie zatrudnienia, co daje mu prawo do ubezpieczenia zdrowotnego. Młodzież, która przychodzi do takich urzędów zwykle nie jest zadowolona z ofert pracy, a jednocześnie pracodawcy chcą zachować pracowników, którzy już mają doświadczenie. Młodzi ludzie natomiast potrzebują czasu, żeby się dostosować do wymagań. Głównymi powodami bezrobocia młodych na Litwie są w opinii Valdas Mykvytisa: brak doświadczenia zawodowego, brak umiejętności poszukiwania pracy, nieukończona edukacja i przygotowanie zawodowe, brak kompetencji zawodowych wymaganych na rynku. Ponad połowa zarejestrowanych bezrobotnych młodych ludzi do 25. roku życia nie posiada kwalifikacji. Ponad połowa młodzieży w wieku 19 lat nie ma jeszcze ukończonego konkretnego etapu edukacji ani doświadczenia zawodowego. Coraz wyraźniej widać niedopasowanie edukacji do rynku pracy. Należy zmienić zarówno system nauki, jak i podstawowe ustawodawstwo dotyczące zatrudnienia.

Litewski gość wskazał, że na Litwie stworzono kilka udanych projektów subsydiowania zatrudnienia, wspierania zdobywania fachowych umiejętności. Oceniał, że projekty te zakończyły się sukcesem w ok. 80 proc. – młodzi po kilku miesiącach pracy w ich ramach nadal utrzymują zatrudnienie. Wspomniał o zorganizowanej we wrześniu 2013 r. konferencji młodzieży na temat potrzeb społecznych. Jej

konkluzje są takie, że należy: zwiększyć zakres i jakość graczy na rynku pracy, wspierać młodzież pokrzywdzoną społecznie, stworzyć i wspierać sieć dotyczącą partnerstwa z pracodawcami, tworzyć formalne i nieformalne systemy zapewnienia informacji również dotyczących kompetencji, przeciwdziałania dyskryminacji i tworzenia wysokiej jakości stanowisk pracy poprawiających sytuację młodych. Istotne jest też dzielenie się odpowiedzialnością i adekwatne wykorzystywanie zasobów ludzkich. Za ważne uznano też doradztwo zawodowe i budowanie indywidualnych ścieżek kariery.

Według informacji podanych przez Ivanę Oravcovą z Urzędu Zatrudnienia Słowacji poziom zatrudnienia wśród młodych ludzi poniżej 25. roku życia na Słowacji wynosi ok. 34 proc. Powodem jest nie tylko kryzys, ale zmiany zachodzące w ekonomii i gospodarce. Liczą się innowacja, badania, rozwój, nowe technologie.

„Niestety na Słowacji zbyt wielu studentów studiuje nauki społeczne, a bardzo niewielu np. informatykę” – powiedziała Ivana Oravcová. Wskazała też, że nie ma praktyk zawodowych w szkołach. Młodzież „uczy się teorii, ma podręczniki, ale nie poznaje tego, jak wygląda sytuacja w życiu realnym”. Jeśli młodzi znajdą sobie jakąś pracę tymczasową, to nauczyciele nie są zadowoleni, że opuszczają zajęcia. Z drugiej strony pracodawcy nie są szczęśliwi, kiedy młodzi opuszczają pracę z powodu szkoły.

„Problemem jest też to, że spora część uczniów uważa, iż szkoła jest najlepszym sposobem na znalezienie pracy, co jest błędem, gdyż niezbędne są praktyki zawodowe, znajomość języków obcych i doświadczenie, a więc coś, czego szkoła nie oferuje” – wyjaśniała przedstawicielka Słowacji. Dodała, że słowaccy uczniowie są raczej zadowoleni z sytuacji, w jakiej się znajdują, i patrzą optymistycznie w przyszłość. Jednocześnie ich oczekiwania rosną z roku na rok. W 2002 r. na Słowacji było 16 tys. absolwentów szkół wyższych, a w

2012 r. już 40 tys. Gdy coraz więcej z nich nie może znaleźć pracy, jadą za granicę albo sfrustrowani zostają w kraju. Wtedy jest już jednak za późno, by coś naprawić, bo trzeba było zadbać o nabywanie choćby niewielkiego doświadczenia zawodowego już w trakcie studiów. Słowacja zastanawia się więc nad zmianą programu nauczania na studiach wyższych tak, by był on bardziej praktyczny.

Przedstawicielka Węgier Victória Nagy podała, że w jej kraju bezrobocie wynosi 10,1 proc. dla całej populacji, a 27,9 proc. dla osób młodych w wieku od 15 do 24 lat. Jak mówiła, problemem w jej kraju jest to, że liczba ta nie uwzględnia ludzi, którzy nie są zarejestrowani w urzędach pracy czy pracują „na czarno”. Nie obejmuje ona również tych, którzy wyjechali z kraju „za chlebem”. W grupie do 30. roku życia co druga osoba wyjeżdża z Węgier i staje się to ogromnym problemem.

„Rząd niestety nie bardzo przejmuje się emigracją młodych. Uważa wręcz, że to dobre rozwiązanie umożliwiające zbieranie doświadczeń zawodowych. Liczy na to, że osoby te wrócą później do kraju, ale tak się niestety w praktyce nie dzieje. Jeśli ktoś znajdzie lepszą pracę za granicą, nie widzi perspektyw poprawy sytuacji młodych ludzi na Węgrzech, to jest oczywiste, że nie wróci” – argumentowała Victória Nagy. Według niej najgorszym problemem jest to, że Węgry tracą pokolenie z największymi kwalifikacjami. Metodą na zaradzenie temu, przyjętą przez węgierski rząd, jest zmuszanie absolwentów do podpisywania kontraktów już na studiach. Wynika z nich, że po zakończeniu nauki muszą pracować na Węgrzech tak długo, jak studiowali.

Jako istotny problem węgierskiej młodzieży przedstawicielka tego kraju wskazała niedopasowanie kompetencji młodych ludzi do zapotrzebowania rynku pracy, brak system kształcenia dualnego. Zaznaczyła, że system ten musi być jednak wszechstronny. Uczyć w zawodach, w których jest wiele ofert pracy. Jako przykład praktycznej nauki zawodu, pojmowa-

nej jednak zbyt wąsko, wskazała np. funkcjonujące na Węgrzech fabryki Audi czy Mercedesa. Mają one własny system szkolenia. Osoby tam pracujące są przygotowane do potrzeb produkcji Audi czy Mercedesa, ale jeżeli chcą zmienić pracę, okazuje się, że ich wiedza jest zbyt specjalistyczna.

Wspomniała też o programie gwarancji pierwszego zatrudnienia, która nie działa jednak automatycznie. Pracodawca, który zamierza zatrudnić osobę do 25. roku życia musi wystąpić o dofinansowanie z programu. Potem przez 6 miesięcy jej zatrudnienie jest finansowane z programu i musi to być co najmniej dwukrotność minimalnej płacy. Po tym okresie pracodawca jest zobowiązany zatrudnić młodego pracownika przez minimum 3 miesiące. To lepsze rozwiązanie od obowiązującego jeszcze w 2012 r., gdy finansowano tylko 4 miesiące zatrudnienia bez zobowiązania do jego przedłużenia. Na Węgrzech istnieje dofinansowanie składek na ubezpieczenie społeczne pracowników poniżej 25. roku życia oraz w wieku 55+. „Najgorszą rzeczą dla młodych ludzi na Węgrzech jest brak bezpieczeństwa społecznego. Przyszłość młodych Węgrów jest nieprzewidywalna” – powiedziała Victória Nagy.

Przewodniczący Parlamentu Studentów RP Piotr Müller wskazał problemy polskiego szkolnictwa. Jak zauważył, w Polsce często stosuje się uproszczenie, że dyplom oznacza gwarancję przygotowania do wykonywania konkretnego zawodu. Niestety często tak nie jest, więc wprowadzane są Krajowe i Europejskie Ramy Kwalifikacji.

„Z punktu widzenia rynku pracy o wiele ważniejsze od wiedzy są postawy społeczne

osób zatrudnionych, a więc to, czy są one przygotowane do zmieniającego się rynku pracy oraz umiejętności, które posiadają i czy potrafią zmieniać je w trakcie zatrudnienia, czy są gotowi do kilku zmian miejsca pracy” – mówił przedstawiciel Polski. Dodał, że niemożliwe jest przygotowanie absolwenta na to, co będzie za 10 lat. Jeżeli ktoś przykładowo kończy gimnazjum, to nie wie, jakie będzie zapotrzebowanie na rynku pracy, gdy ukończy studia. Na pewno natomiast taka osoba będzie musiała posiadać odpowiednie kompetencje społeczne, umieć pracować w zespole,

a przede wszystkim chcieć pracować. Dziś nie zawsze tak jest. Przyzwyczajono młodych ludzi, że każdy może podjąć studia wyższe. Każdy z nich sądzi, że może pracować w zawodzie związanym z kierunkiem studiów. To samo dotyczy zresztą absolwentów szkół ponadgimnazjalnych. Jednocześnie w polskim systemie edukacji skreślono szkolnictwo zawodowe, wskazano jako coś gorszego.

„Teraz nawet jeżeli szkolnictwo zawodowe będzie dobre i będzie przygotowywało do wykonywania zawodu, to zmiana mentalności społecznej będzie o wiele trudniejsza”

– powiedział. Zgodził się, że kluczem szkolnictwa w Polsce i na całym świecie jest śledzenie losu absolwentów. U nas tego brakuje. Częściowo śledzone są jedynie losy absolwentów szkół wyższych. Zdaniem przedstawiciela Polski zasadne byłoby ograniczenie liczby studentów, a w zamian podniesienie poziomu nauczania, głównie technicznego. Podał, że w Polsce mamy ponad 460 uczelni wyższych, a więc więcej niż w Niemczech i we Francji łącznie. Warto więc się zastanowić, czy części środków nie przekazać najlepszym uczelniom,

W Polsce przyzwyczajono ludzi do tego, że każdy może podjąć studia wyższe, a potem pracować w zawodzie związanym z kierunkiem studiów. Jednocześnie w systemie edukacji szkolnictwo zawodowe wskazano jako coś gorszego. Teraz, nawet jeżeli szkolnictwo zawodowe będzie dobre i będzie przygotowywało do wykonywania zawodu, to zmiana mentalności społecznej będzie o wiele trudniejsza.



Fot. CPS „Dialog”

Tematyka młodych na rynku pracy przyciągnęła na konferencję wielu ekspertów.

kształcić tam elity, a resztę przeznaczyć na szkolnictwo zawodowe. Mówiąc o własnej działalności gospodarczej ludzi młodych, Piotr Müller zaznaczył, że w Polsce mamy duże problemy z zakładaniem firm i zbyt duże ryzyko finansowe związane z pierwszymi latami prowadzenia własnej działalności gospodarczej.

Konkurencja wykształconych. W drugiej części debaty wzięli udział przedstawiciele partnerów społecznych – związków zawodowych i organizacji pracodawców. Jak powiedziała na jej wstępie Anna Grabowska, problem bezrobocia młodych wymaga rozwiązań systemowych. W dyskusji z gośćmi zagranicznymi wielokrotnie pojawiała się stwierdzenie, że w znacznym stopniu chodzi tu o brak spójności między rodzajem wykształcenia a potrzebami współczesnego rynku pracy. W efekcie według Eurostatu w znacznym tempie rośnie liczba młodych wykształconych bezrobotnych. W Hiszpanii wynosi ona 14 proc., w Grecji 17 proc., w Portugalii ponad 10 proc. W Polsce co dziewiąty bezrobotny to

osoba posiadająca wyższe wykształcenie, co składa się na ok. 250 tys. osób bezrobotnych. W relacji do innych grup w ciągu roku najszybciej wzrosła liczba bezrobotnych z wyższym wykształceniem – o 12,4 proc., w tym samym czasie tych z wykształceniem zawodowym o nieco ponad 7 proc., zaś ze średnim technicznym o 5,8 proc. Nie sposób więc uciec od pytania, czy boom edukacyjny ostatnich lat, który spowodował, że na rynku pracy w Polsce mamy 28 proc. osób czynnych zawodowo z wyższym wykształceniem (magisterskim lub licencjackim), nie stał się ich rzeczywistym problemem.

Jakub Gontarek z Konfederacji Lewiatan mówił, że jeżeli szkolnictwo wyższe cieszy się zainteresowaniem, to należałoby jedynie zadać pytanie, jak to zainteresowanie przekuć na rzeczywiste kompetencje wymagane przez pracodawcę. Zaznaczył, że teraz problemem jest potrzeba dużej elastyczności w dopasowaniu się do zmieniających się szybko warunków pracy. Pracodawcy wiedzą, że młodego człowieka przeważnie muszą sami przygotować do

pracy w firmie, wykształcić i przewidują na to czas. Liczą jednak w zamian na zaangażowanie, odpowiedzialność, przedsiębiorczość, umiejętność pracy w grupie i nawiązywania kontaktów. Tego zaś szkolnictwo nie uczy. „Każdy, kto skończy studia, ale także technikum czy zawodówkę, potencjalnie może założyć własną firmę. Tyle tylko, że nie każdy ma chęć do brania za nią odpowiedzialności. To problem związany z konsekwencjami popełnienia błędu, zawiłością zmieniających się często przepisów, utrudnieniami administracyjnymi” – powiedział ekspert Lewiatana.

Zdaniem Marty Płonki ze Związku Rzemiosła Polskiego powszechnie wiadomo, że konieczna jest jak najszybsza poprawa kwalifikacji zawodowych polskiego społeczeństwa. Edukacja zawodowa młodzieży i dorosłych powinna być uznana za priorytet w rozwoju społecznej gospodarki rynkowej. Dziś największe zastrzeżenia budzi degradacja szkolnictwa zawodowego, bo choć Polska z pewnością potrzebuje wysoko wykwalifikowanych absolwentów szkół wyższych, to jednak nie obejdzie się też bez rzemieślników, techników, robotników, którzy zwiększą naszą produktywność. Przedstawicielka ZRP zauważyła, że Komisja Europejska także przypisuje duże znaczenie szkolnictwu zawodowemu w kontekście zwiększenia zatrudnienia, na potrzebę jego upowszechnienia na wzór Austrii, Niemiec czy Szwecji. Podkreśliła, że w obecnej sytuacji demograficznej Polski nasi pracodawcy coraz dotkliwiej będą odczuwać brak młodej, wykwalifikowanej kadry zawodowej. Już teraz poszukują fachowców i nie mogą ich znaleźć, a bezrobocie młodych sięga jednocześnie 28 proc. Przeszkolenie osób niewykwalifikowanych, choćby mieli kilka dyplomów, wymaga nakładu czasu i środków finansowych, które muszą ponosić przed-

siębiorcy. Tych małych na to nie stać, więc opornie tworzą nowe miejsca pracy, ale i sami gorzej się przez to rozwijają.

„Kolejne reformy, które przeprowadzane były w zakresie szkolnictwa zawodowego w dalszym ciągu nie stawiają pracodawców i reprezentujących ich organizacji w pozycji partnerów, którzy mieliby rzeczywisty wpływ na kształtowanie rozwiązań prawnych w obszarze edukacji zawodowej” – powiedziała Marta Płonka. Dodała, że aby zwiększyć zainteresowanie kształceniem zawodowym, podnieść jego jakość, musimy poprawić jego wizerunek poprzez zorganizowanie międzyresortowej kampanii medialnej, debaty społecznej z zaangażowaniem młodych ludzi, przedsiębiorców i mediów społecznościowych. Chodzi o to, by pokazać, że kształcenie zawodowe to coś, co chroni przed bezrobociem, a jednocześnie nie zamyka drogi do dalszego kształcenia.

Również doradztwo zawodowe ma do spełnienia bardzo ważną rolę. Niezbędne są też programy społeczne, które przybliżą szkolenie zawodowe do potrzeb przedsiębiorców. Dobrym rozwiązaniem byłoby utworzenie Krajowej Rady Kształcenia Zawodowego na bazie powołanego w ministerstwie gospodarki Zespołu Roboczego do spraw Kształcenia Zawodowego, w skład której weszliby przedstawiciele organizacji przedsiębiorców, resortu gospodarki, edukacji i pracy, związków zawodowych oraz niezależnych ekspertów. Wtedy w opinii przedstawicielki ZRP szkolnictwo mogłoby zbliżyć się do wymagań małych i średnich przedsiębiorstw. Intensywna akcja promocyjna, poradnictwo zawodowe, współpraca z partnerami społecznymi i zapożyczenie dobrych doświadczeń, np. niemieckich, w zakresie szkolnictwa zawodowego mogą być jej zdaniem szansą na poprawę sy-

Choć Polska bardzo potrzebuje wysoko wykwalifikowanych absolwentów szkół wyższych, to jednak nie obejdzie się też bez rzemieślników, techników czy robotników, którzy zwiększą polską produktywność.

tuacji ludzi młodych na rynku pracy w Polsce, ale także w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Według Dominiki Pyzowskiej reprezentującej na konferencji Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych przedstawione przez resort pracy propozycje bonów szkoleniowych na zatrudnienie czy przesiedlenie budzi pewne wątpliwości choćby ze względu na specyfikę naszych uwarunkowań społecznych czy rodzinnych. Z kolei takie rozwiązania, jak unijna „Gwarancja dla młodych” funkcjonuje już w Austrii czy Finlandii, ale są to kraje nastawione na tworzenie miejsc pracy. W Polsce system nadal jest ułomny i jeśli nie zmieni się działania instytucji zajmujących się problemami bezrobocia, edukacją, to nawet najlepsze gwarancje na papierze nie poprawią sytuacji ludzi młodych. Wskazała też na problem dysproporcji szans młodzieży w poszczególnych regionach kraju i potrzebę ich niwelowania.

Sławomir Olejnik z Business Centre Club wyjaśniał, że oferta kredytu na założenie biznesu przez młodego człowieka, co proponuje resort pracy, nie jest trafionym rozwiązaniem. Kredyt to ostatnia rzecz, o jakiej taka osoba myśli. „Jeżeli chcemy mówić o rozwiązaniach, które miałyby zwiększać liczbę potencjalnych miejsc pracy, to lepiej pomóc młodym ludziom, którzy już prowadzą działalność gospodarczą, a nie dopiero mogą ją założyć” – mówił przedstawiciel BCC. Zaznaczył, że jeżeli chodzi o kształcenie, to w polskim szkolnictwie brakuje edukacji finansowej. Jedynym komunikatem, jaki otrzymuje młody człowiek, jest: kredytowanie, zarabianie i praca etatowa. Nikt nie uczy, jak pozyskać kapitał.

W opinii Radosława Kwiatonia z Forum Związków Zawodowych problemem, który wprost dotyczy ludzi młodych, jest np. blokowanie przez ministra finansów środków Funduszu Pracy czy Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, czy blokowanie przez ministra Sławomira Nowaka programu

wsparcia dla rodzin wielodzietnych przy przejazdach środkami komunikacji.

„To wszystko są dowody, że rząd nie chce się porozumieć, także we własnym gronie. Nie chce też pamiętać o niezwykle istotnym dla młodych problemie samozatrudnienia czy w ogóle „umów śmieciowych”. Godzi się, by pracodawcy przerzucali na młodych obowiązki związane z opłaceniem składek, rozliczaniem podatków, by młodzi tracili prawo do urlopu macierzyńskiego, a nawet zwolnienia lekarskiego” – mówił przedstawiciel FZZ. Zaznaczył, że zamiast tego dostają elastyczny czas pracy. Jak zauważył Radosław Kwiaton, tymczasem to właśnie osoby młode najczęściej nie potrafią sprzeciwić się pracodawcy, walczyć o własne prawa, rzadko zrzeszają się w związkach zawodowych. „Wszystko to powoduje, że osoby młode, wchodzące na rynek pracy, nie mają gwarancji stabilności, bezpieczeństwa pozwalającego na założenie rodziny, związanie się z miejscem pracy” – podsumował.

Sebastian Barański z NSZZ „Solidarność” wskazał na coraz ostrzejszą na kurczącym się rynku pracy walkę pokoleń. Jak mówił, często dochodzi do tego, że osoby starsze są zwalniane, a na ich miejsce zatrudniane młode, pracujące za mniejsze pieniądze, a do tego na umowę tzw. elastyczną. Przypominał wypowiedź jednego z przedstawicieli organizacji pracodawców, że osoby, które skończyły 50 lat i chcą zachować miejsca pracy, powinny godzić się na niższą pensję. Takie podejście z natury rzeczy wywołuje odruch obronny u takich pracowników. Młodsze pokolenie staje się dla nich zagrożeniem, a nie naturalnym następcą. To antagonizuje pokolenia zamiast tworzyć system mentorstwa, w którym jedna i druga strona czułaby się potrzebna na rynku pracy. Takie podejście działa destrukcyjnie na całe społeczeństwo, siłą rzeczy „wypycha” młodych za granicę. ■

Anna Grabowska

Według danych EUROSTAT-u 5 proc. pracujących Polaków bierze udział w rozmaitych formach kształcenia ustawicznego. Średnia unijna kształtuje się na poziomie 20 proc. Co więc motywuje nas do zmiany i rozwoju swojej ścieżki zawodowej?

Doradzanie i kształcenie – odpowiedzi na potrzeby rynku pracy

30 października 2013 r. w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” odbyła się konferencja pt. „Doradzać? Doksztalać? – prawo czy szansa doskonalenia (na) rynku pracy?”. Tematem było doskonalenie zawodowe i poszerzanie zakresu kompetencji Polaków. Jak podkreślał sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina, bardzo istotne jest, by w gronie eksperckim rozmawiać o problemach, ale i instrumentach, które mogą przynajmniej częściowo zniwelować niedopasowania wykształcenia Polaków do potrzeb współczesnego rynku pracy.

Jak zaznaczyła na wstępie dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska, uczymy się przez całe życie i to znane powiedzenie cytujemy w różnych kontekstach – kiedy zdobywamy doświadczenia życiowe i kiedy odkrywamy, że potrzebujemy specjalistycznej wiedzy. W dążeniu do jej uzyskania korzystamy m.in. ze szkoleń, kursów zawodowych czy studiów podyplomowych – polski rynek pracy oferuje wiele możliwości ustawicznego rozwoju, zarówno osobom młodym, które dopiero poszukują swojego miejsca w życiu, jak i osobom starszym, które chcą coś zmienić. Na każdym etapie życia możemy przecież zapragnąć zmiany albo też zostać do tej zmiany zmuszeni. Zdarza się, że dylematy rozwoju życia zawodowego możemy rozwiązać sami, często jed-

nak potrzebujemy pomocy specjalistów – trenerów, coachów, doradców, mentorów, konsultantów – i powołanych do tego rodzaju wsparcia organizacji oraz instytucji rynku pracy.

Zmiany muszą dotrzeć do ludzi. Sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej dr hab. Jacek Męcina mówił, że z badań Bilansu Kapitału Ludzkiego wynika, iż w 2011 r. tylko 36 proc. dorosłych Polaków, a więc ok. 9 mln osób, w jakikolwiek sposób, w jakiegokolwiek formie podnosiło swoje kwalifikacje. Skłonność do podnoszenia kwalifikacji zmniejsza się wraz z wiekiem. Zwłaszcza w przypadku osób 50+, które jeszcze do niedawna raczej szukały ucieczki z rynku pracy. Teraz musimy jednak walczyć o wydłużoną aktywność zawodową, trzeba więc dostarczyć instrumenty ją wspierające. Wsparcie dla kształcenia ustawicznego musi mieć kilka płaszczyzn. Jedną z nich jest wspieranie szkoleń osób w wieku 50+. Jedną z ich cech jest zwiększanie mobilności przestrzennej, która dziś jest bardzo niska. Stąd nawet ludzie wyposażeni w najlepsze kwalifikacje na lokalnym rynku pracy, bez włączenia myślenia, że czasem trzeba zmienić miejsce zamieszkania, podążać za pracą, mogą mieć trudności w jej uzyskaniu.

„By zapewnić tę większą siłę oddziaływania i lepsze dostosowanie oferty szkoleniowej publicznych służb zatrudnienia do potrzeb rynku pracy, odpowiadając na postulaty partnerów społecznych, proponujemy tzw. trójstronną umowę szkoleniową, która ma być szkoleniem pod potrzeby pracodawcy” – powiedział Jacek Męcina. Wyjaśnił, że chodzi o sytuacje, gdy pracodawca, deklarując zatrudnienie osoby podda-

wanej aktywizacji, wskazuje potrzeby szkoleniowe, które zagwarantują zatrudnianie tej osoby. Wiceminister pracy zaznaczył też, że w przygotowanych zmianach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przewidziano wiele instrumentów aktywizacji dla młodych ludzi, którzy przez system bonów stażowych czy edukacyjnych, z uprawdopodobnieniem zatrudnienia, mają dać możliwość włączenia takiej osoby do rynku pracy. Bon będzie można zrealizować u pracodawcy lub w firmie szkoleniowej – pod warunkiem, że jest uprawdopodobnione zatrudnienie. Bon ma też być elementem wspierającym mobilność i podjęcie decyzji o zmianie miejsca zamieszkania.

Innym ważnym zdaniem wiceministra Jacka Męciny instrumentem będzie oddany pod kontrolę partnerów społecznych Krajowy Fundusz Szkoleniowy. „Oddajemy do dyspozycji partnerów 20 proc. tego Funduszu, wierząc, że stanie się to początkiem jego rozwoju” – zaznaczył. Fundusz będzie dedykowany nie tylko osobom 45+, choć właśnie ten wiek jest według statystyk najwłaściwszym momentem interwencji na rynku pracy. Wtedy zmniejsza się mobilność zawodowa i skłonność do podno-

szenia kwalifikacji. To także moment, w którym wielu pracodawców dokonuje wyboru pracowników, w których trzeba inwestować i stawia na młodszą kadrę, wyłączając pracowników 45+ czy 50+. Jest to duży problem zwłaszcza w wypadku mikro- i małych przedsiębiorstw, które nie są w stanie wygenerować środków na inwestycje w kapitał ludzki. Dlatego im w 100 proc. będzie finansowane podnoszenie kwalifikacji pracowników, w firmach średnich i dużych – w 80 proc.

„Konieczne jest uruchamianie kapitału społecznego na rzecz zmian reformujących rynek pracy, także na poziomie regionalnym. Misja związana ze zmianą nie polega bowiem tylko na zmianie stanu prawnego, ale także na uświadomieniu, w jaki sposób można dobre praktyki realizować” – podsumował wiceminister pracy.

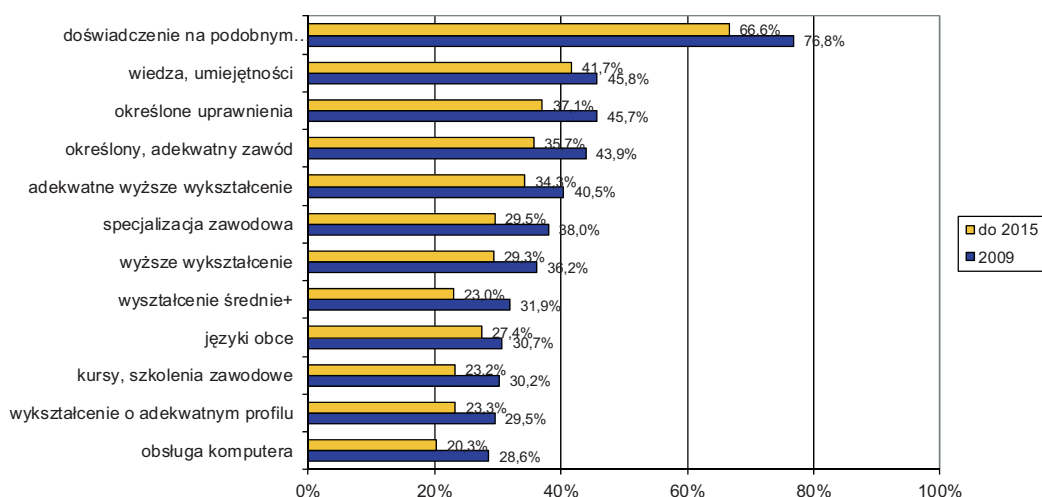
Kształcenie nie gwarantuje awansu. Profesor Kazimierz Frieske, dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, poświęcił swoje wystąpienie kształceniu ustawicznemu, stawiając pytanie, czy jest ono nadzieją, czy rozczarowaniem. Jak zauważył, wydawało się, że kształcenie ustawiczne to obiecujący pomysł nie tylko



Na zdjęciu od lewej: prof. Kazimierz Frieske, wiceminister pracy dr hab. Jacek Męcina, dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska, Lech Antkowiak z Urzędu Pracy m.st. Warszawy.

Fot. CPS „Dialog”

WYKRES 1. Jacy kandydaci są poszukiwani na warszawskim rynku pracy?



Źródło: Raport z badania przeprowadzonego na zlecenie Urzędu Pracy m.st. Warszawy „Kompleksowa i prognostyczna informacja o warszawskim rynku pracy”.

na przystosowanie się do realiów, ale także na gospodarczą modernizację.

„Od wielu lat powtarza się jak mantrę, że jeżeli będziemy podnosili poziom kompetencji Polaków, to wprowadzi nas to w świat nowoczesnej, konkurencyjnej, zaawansowanej gospodarki. Jednak rozmaite rankingi lokują innowacyjność polskiej gospodarki gdzieś tam w okolicy Cypru czy Rumunii” – powiedział prof. Frieske. Poinformował, że według danych EUROSTAT-u tylko 5 proc. pracujących Polaków bierze udział w rozmaitych formach kształcenia ustawicznego, przy średniej unijnej na poziomie 20 proc.

Zaznaczył, że w praktyce uczymy się nieustannie, czasem nawet o tym nie wiedząc. Kształcenie jest jednak czymś innym, to uczenie się zorientowane na osiągnięcie jakiegoś celu. Tyle że te cele niekoniecznie muszą być celami ludzi, którzy się uczą.

Warto zdaniem prof. Frieske podkreślić fakt, że generalnie polscy pracodawcy są zadowoleni ze swoich pracowników i nie dostrzegają szczególnych powodów, dla których mieliby ich kształcić i w nich inwestować. Nie ma napięcia między poziomem kompetencji pracowników a reżimami technologicznymi obowiązującymi w przedsiębiorstwach. Podobnie jest w wypadku pracowników. Oni też nie do-

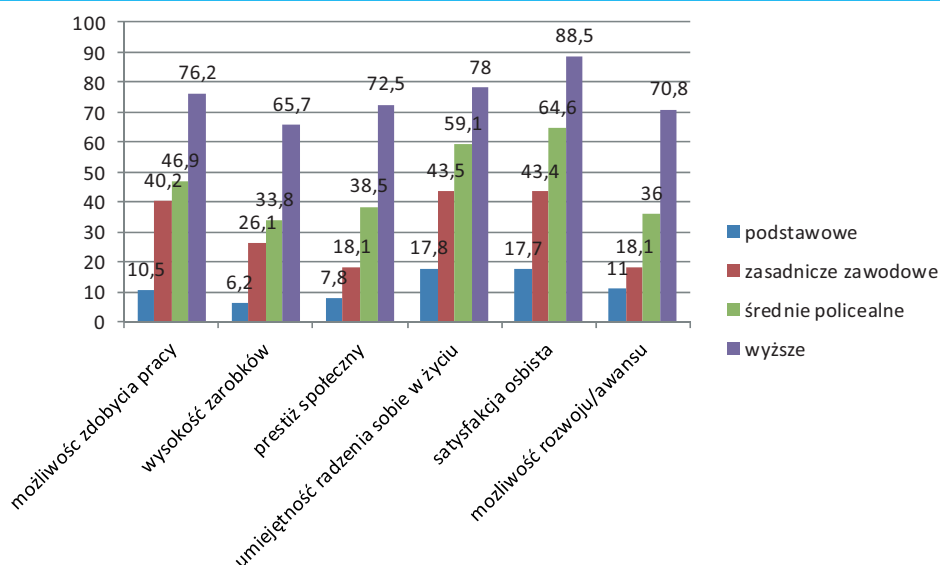
strzegają szczególnych pożytków, jakie miałyby płynąć z tego, że się kształcą. Ich wysiłek edukacyjny nie skutkuje wyższym wynagrodzeniem czy awansem stanowiskowym.

We współczesnej gospodarce podwyższanie kompetencji służy raczej ochronie stanu rzeczy, ochronie stanowiska pracy. „Pracodawcy nie płacą dziś za kompetencje pracownika. Płacą za te kompetencje, które są pracownikowi potrzebne na określonym stanowisku pracy” – powiedział prof. Frieske.

Z dyplomem do urzędu pracy. Lech Antkowiak, zastępca dyrektora Urzędu Pracy m.st. Warszawy, podkreślił, że urzędy starają się maksymalnie wykorzystać dostępne siły i środki, także jeśli chodzi o zachęcanie bezrobotnych do kształcenia. Wskazał jednak barierę skutecznie ograniczającą skłonność do inwestowania w siebie. Tkwi ona w pracodawcach.

„Wskazujemy im, że przewidując różnego rodzaju zmiany w swoich firmach, powinni pamiętać, że zamiast zwalniać ludzi, lepiej zaprzyjaźnić się z urzędem i spróbować, szczególnie osoby mające 45 lat i więcej, doksztacić, dostosować do zmian zachodzących w firmie i na rynku pracy” – powiedział Lech Antkowiak. Podał też, że ok. 30 proc. polskich bezrobotnych nie posiada żadnych kwalifikacji, więc

WYKRES 2. Wpływ kształcenia na sytuację na rynku pracy według poziomu wykształcenia



Źródło: Badanie „Wybory Ścieżki Kształcenia a Sytuacja Zawodowa Polaków, Główny Urząd Statystyczny, 2013.

ich szanse na rynku pracy są żadne. W Warszawie jest to prawie 20 tys. osób, a posiadane środki pozwalają wesprzeć niespełna 7 tys. osób. Inny problem to zbyt mała liczba ludzi pracujących w urzędach pracy. Jak stwierdził zastępca dyrektora warszawskiego urzędu, nie da się, by ta garstka stała się doradcami klientów przy dwumilionowym bezrobociu.

Lech Antkowiak wskazał też na brak doradztwa zawodowego w Polsce – na 17,5 tys. polskich szkół pracuje niespełna 1,4 tys. doradców zawodowych. W efekcie 25 proc. bezrobotnych zarejestrowanych w warszawskim urzędzie pracy to ludzie z wyższym wykształceniem, którzy sądzą, że dyplom wyższej uczelni gwarantuje im pracę. Nie wiedzieli jednak, że nie każdy.

„Trzeba rozmawiać z dziećmi już na poziomie gimnazjum. Niech będą potem specjalistami od historii, nauk politycznych, ale jednocześnie niech zdobywają zawody, dzięki którym można utrzymać rodzinę. Warto, by młodzi ludzie zrozumieli, że można być równie szczęśliwym, układając płytki, będąc hydraulikiem, dobrym kierowcą itd.” – podsumował zastępca dyrektora warszawskiego urzędu.

Podwyższenie kwalifikacji, nie zmiana.

Radosław Antczak z Departamentu Badań Demograficznych i Rynku Pracy Głównego Urzędu Statystycznego przedstawił dane dotyczące wchodzenia na rynek pracy z punktu widzenia wykształcenia i kształcenia dorosłych. Jak poinformował, od 2002 r. odsetek Polaków z wyższym wykształceniem wzrósł o ponad 7 p.p., a o ponad 11 proc. spadł odsetek posiadających wykształcenie podstawowe.

Odpowiadając na pytanie o wybór szkoły, młodzi ludzie twierdzą, że liceum czy technikum wybierają ze względu na poziom nauczania, a szkołę zawodową, bo jest blisko miejsca zamieszkania. 93 proc. z nas satysfakcjonuje zdobyte wykształcenie formalne, a tylko 6 proc. jest zdania przeciwnego, wskazując, że zdobyta przez nich wiedza okazała się nieprzydatna.

Wskaźnik osób, które nie uczą się, nie kształcą, nie doksztalcają i nie pracują w wieku od 15 do 34 lat wynosi 17 proc. Jest to poziom zbliżony do średniej unijnej, choć w krajach, które kryzys ekonomiczny dotknął najmocniej, jak Grecja, Włochy czy Hiszpania, odsetek ten przekracza 30 proc. Z kolei w takich państwach, jak Austria, Holandia

czy kraje skandynawskie są to wielkości jednocyfrowe.

40 proc. młodych ludzi w Polsce podejmuje pracę niezgodną z wyuczonym zawodem, bo nie mogą nic dla siebie znaleźć. 20 proc. wybiera natomiast świadomie zawód lepiej płatny, nie ten wyuczony. Wykształcenie wyższe zapewnia pracę z większym prawdopodobieństwem niż wykształcenie zasadnicze zawodowe czy policealne: wśród pracujących 31 proc. ma wykształcenie wyższe, wśród bezrobotnych – 16 proc.

Zaledwie 5 proc. Polaków korzysta z kształcenia dorosłych. Dla porównania wśród Skandynawów takich osób jest 25–30 proc. Polacy najczęściej dokształcają się sami, bez nauczyciela. Nie ma tu znaczenia płeć, ale częściej się edukować są skłonne osoby z miast i pracujące. Zwykle deklarują, że robią to, by doskonalić swoje kwalifikacje, rzadziej, by je zmieniać.

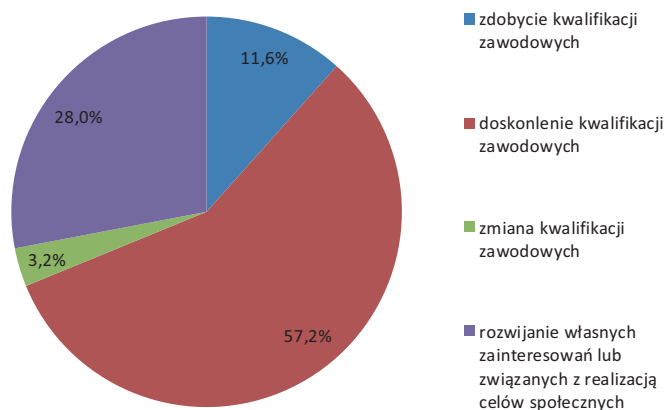
Debata w gronie praktyków. W panelu dyskusyjnym prowadzonym przez redaktora naczelną kwartalnika „Dialog” Annę Grabowską wzięli udział przedstawiciele partnerów społecznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, a także inni zaproszeni goście.

Jak mówiła Monika Zaręba reprezentująca Pracodawców RP, trzeba unikać pułapki myślenia tylko o przyszłości, o dalszej karierze, możliwie szybkiej zmianie pracy na coraz lep-

szą. Prowadzi to bowiem do niskiego poziomu zaangażowania pracownika, do osłabienia jego lojalności wobec aktualnego miejsca pracy, co utrudnia samorozwój. Kiedy indziej nie sprzyja rozwojowi rutyna, brak szkoleń specjalizacyjnych. „Potrzeba zmian zachodzących w przedsiębiorstwach i na rynku pracy jest bardzo szybka, czasem zupełnie niespodziewana, brakuje więc nawet czasu, żeby się do nich dostosować” – mówiła ekspertka Pracodawców RP. Dostrzegła się tę kwestię zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwie, na które zapotrzebowanie rośnie.

Elżbieta Majchrowicz-Jopek z Ministerstwa Edukacji Narodowej zauważa, że resort od pewnego czasu szczególną wagę przykładają do kształcenia zawodowego i ustawicznego. W sytuacji niżu demograficznego i pewnej konkurencji o ucznia pomiędzy szkołami departament zajmujący się tą tematyką promuje odbudowę szkolnictwa zawodowego. Od 1 września 2012 r. weszła w życie ustawa o zmianie w systemie oświaty, która wprowadziła bardzo kompleksowe regulacje zmieniające system szkolnictwa zawodowego i ustawicznego dla osób dorosłych. Poinformowała, że często obserwowany jest powrót absolwentów z wykształceniem wyższym do kształcenia zawodowego, organizowanego czy to przez szkoły policealne, czy to w formie kwalifikacyjnych kursów zawodowych. Za bardzo istotną uznała również współpracę z pracodawcami

WYKRES 3. Cel kształcenia zawodowego



Źródło: BAEL, Główny Urząd Statystyczny, dane za II kwartał 2013 r.

we wszystkich regionach. Wspomniała o cyklu rozpoczynających się konferencji promujących kształcenie zawodowe. Oceniała, że jest to istotne już na poziomie systemu oświaty, że należy zwiększyć chęć pracodawców, by inwestowali w uczniów chcących zdobywać kwalifikacje zawodowe.

Przedstawiciel Forum Związków Zawodowych Janusz Hyjek powiedział, że cieszy się z inicjatywy MEN w zakresie kształcenia zawodowego, ponieważ z wcześniej przedstawionych materiałów GUS wynikało, że o ile wykształcenie wyższe w społeczeństwie wzrosło nam dwukrotnie, o tyle to średnie techniczne wyraźnie spadło. Widać więc, że o ile młodzież w ogóle garnie się do kształcenia, to jednak kierunki techniczne są mało popularne, mimo że pracodawcy zgłaszają zapotrzebowanie na techników różnych specjalności – zarówno ci z kraju, jak i zza granicy. „Jest to poniekąd efekt polityki państwa, które przez ostatnie kilkanaście lat zachęcało do studiowania niezależnie na jakim kierunku, byleby tylko „wypchnąć” młodzież z grupy bezrobotnych i przenieść do grupy uczących się. Dziś młodzi ludzie ponoszą tego konsekwencje, mając duże ambicje, a małe możliwości, także finansowe. Lepiej brzmi być specjalistą od zarządzania niż hutnikiem, ale prestiż nie zapewni bytu. Trzeba

więc, by młodzież jak najszybciej zrozumiała, że bycie operatorem koparki czy kierowcą to znacznie lepsze niż bycie bezrobotnym menedżerem” – powiedział przedstawiciel FZZ.

Zdaniem Dominiki Staniewicz z Business Centre Club szkoły powinny monitorować swoich absolwentów, by wiedzieć, jak ich profilować, do czego zachęcać. Dziś tego nie ma. Jeśli zaś chodzi o samo doksztalcanie, to potwierdziła opinie prelegentów, że pracodawcy nie cenią kolejnych dyplomatów, ale rzeczywiste umiejętności przydatne w danym zakładzie, na konkretnym stanowisku. Jej zdaniem współpraca pracodawców z urzędami pracy jest trudna, trudno uzyskać fundusze na wsparcie zatrudnienia pracownika. Być może poprawi się to, gdy na scenę wkroczą prywatne agencje, ale i tu nie ma gwarancji sukcesu. Potrzebna jest bowiem chęć samych bezrobotnych, a w wielu wypadkach mobilność, której brakuje. Zaznaczyła, że ok. 30 proc. bezrobotnych to ludzie pracujący w tzw. szarej strefie.

Anna Bartnik ze Stowarzyszenia Edukacja Nauka mówiła, że instytucja, którą reprezentuje od kilku lat, prowadzi projekty edukacyjne skierowane do dzieci finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego. Chodzi o wyrównanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z miejsc o utrudnionym dostępie do edu-



Fot. CPS „Dialog”

Na zdjęciu od lewej: Anna Reda (NSZZ „Solidarność”), Anna Bartnik (Stowarzyszenie Edukacja i Nauka), Elżbieta Majchrowicz-Jopek (MEN).



Fot. CPS „Dialog”

Na zdjęciu do lewej: Iwona Biały (GUS), Radosław Antczak (GUS), Joanna Plak (OHP), Janusz Hyjek (FZZ), Dominika Staniewicz (BCC).

cji. Spotykają się one także z doradcami zawodowymi i podczas takich spotkań powstają indywidualne ścieżki rozwoju konkretnego dziecka. To pokazuje wagę już początkowego etapu edukacji.

W opinii Adama Jarosińskiego z Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych trzeba wziąć pod uwagę, że nasz rynek pracy nie jest jednorodny. Na przykład w branży elektromaszynowej zatrudniającej w Polsce 2,5 mln osób 80 proc. firm ma do 10 pracowników. Ich potrzeby są całkiem inne niż wielkich zakładów tworzących własne ścieżki szkolenia, własne dojścia do osiągnięcia kwalifikacji i kompetencji. Korporacje szkolą jednak tylko na swoje potrzeby. Małych firm na to nie stać i zostały osamotnione, bez pomocy państwa.

„Dzisiaj wykształcenie traktuje się w Polsce jak rzecz indywidualną. Pracodawcy mogą szkolić pracowników na własny koszt. To zupełnie wypacza społeczny sens kształcenia. Ale i pracownikowi nie opłaci się podnosić kwalifikacji, chyba że zostaje zmuszony np. groźbą utraty pracy” – powiedział ekspert OPZZ.

Zdaniem Pauliny Plak, reprezentującej Ochotnicze Hufce Pracy, OHP mają w kształceniu zawodowym do odegrania ogromną rolę. To one często pozwalają nie popełniać błędów

w wyborze ścieżki życiowej, wspierają wprowadzanie na rynek pracy trudnej młodzieży. „Mamy doradców zawodowych, nowoczesne instytucje w ramach jednego z realizowanych projektów unijnych. Kierujemy pomoc do mieszkańców terenach wiejskich, małych miejscowości. Docieramy do nich z ofertami pracy. Podpisujemy również porozumienia z poszczególnymi dyrektorami urzędów pracy” – wyjaśniła przedstawicielka OHP.

Paweł Trojanowski z siedleckiej filii Wojewódzkiego Urzędu Pracy zaznaczył, że dziś, mówiąc o pracodawcy, powinniśmy mieć na myśli małe firmy, 2–3-osobowe, i ich potrzeby. To one szukają drukarza, murarza, których często brakuje, bo na danym terenie nie ma nawet szkoły kształcącej takich fachowców. Małej firmy nie stać zaś na przyuczenie do zawodu osoby bez kwalifikacji i koło się zamyka. „Powinniśmy na takie właśnie sytuacje przeznaczać środki z Funduszu Pracy. Dopiero gdy pracodawcy będzie brakowało umiejętności przekazania wiedzy, powinniśmy płacić firmie szkoleniowej. U nas przeważnie szukamy szkolenia. Tam uczeń uzyskuje dokument ukończenia, a umiejętności nadal nie ma” – argumentował reprezentant Urzędu Pracy. ■

Dominika Szaniawska

Obecnie w Polsce odsetek osób w wieku produkcyjnym, czyli 15–64 lata, stanowi około 71 proc., w 2060 r. będzie to 53 proc. Rządowe i obywatelskie działania na rzecz osób starszych zyskują w tym kontekście ważny wymiar

Europejskie społeczeństwa muszą starzeć się aktywnie

Ponad 120 osób uczestniczyło w międzynarodowej konferencji na temat problemów wynikających ze starzenia się europejskich społeczeństw, zorganizowanej 30 października w siedzibie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Podczas spotkania przedstawiono sytuację z perspektywy polskiej i europejskiej oraz wybrane instrumenty i możliwe scenariusze rozwiązań na rzecz aktywnego i zdrowego starzenia.

Otwierając konferencję „Polityka społeczna w dobie starzenia się ludności – długofalowe podejście do polityki senioralnej”, minister pracy Władysław Kosiniak-Kamysz poinformował, że przekazał do konsultacji projekt Założeń Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020. Zapowiedział powstanie ogólnopolskiego parlamentu osób starszych. Podkreślił konieczność wykorzystania umiejętności, wiedzy i doświadczenia osób starszych, których udział w kształtowaniu oblicza rynku pracy będzie rósł. Za marnotrawstwo uznał pominięcie ludzi starszych jako pracowników-mentorów dla młodszych pokoleń.

Według „Założeń” główne problemy polityki wobec osób starszych to:

- zwiększający się udział osób starszych w populacji i przygotowanie się na wiele społecz-

nych i ekonomicznych konsekwencji tego zjawiska,

- wydłużenie okresu aktywności zawodowej,
- wykorzystanie potencjału osób starszych w obszarze aktywności społecznej i obywatelskiej,
- zapotrzebowanie na rozwiązania pozwalające na godzenie życia zawodowego z rodzinnym osób pracujących w wieku 50+ (konieczność sprawowania opieki nad rodzicami lub innymi osobami zależnymi).

„Dzisiejsza konferencja pozwoli nakreślić nowe kierunki i postawić nowe wyzwania w polityce senioralnej” – stwierdził minister Władysław Kosiniak-Kamysz. Dodał, że „na-leżą do nich m.in. plany wpisania do projektów każdej ustawy jej wpływu na rodzinę, w tym na jej starszych członków. Kolejnym zadaniem jest powołanie ogólnopolskiego parlamentu osób starszych”.

Profesor Bolesław Samoliński z Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego, przewodniczący Koalicji na rzecz Zdrowego Starzenia i Przewodniczący Rady ds. Polityki Senioralnej w MPiPS, przedstawił prezentację pt. „Wielosektorowy charakter problemu starzejącego się społeczeństwa w perspektywie krótko- i długoterminowej”.

„Myśmy zapomnieli o seniorach przez wiele lat, przez 20 lat o polityce wobec tej grupy nie mówiono. Teraz ministerstwo pracy podjęło to zagadnienie, przygotowując założenia dla polityki senioralnej. Myślmy o seniorach tak, jak chcielibyśmy, żeby w przyszłości o nas my-



Fot. Archiwum MPiPS.

Minister Władysław Kosiniak-Kamysz przedstawił Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020.

ślano. Dziś możemy żyć długo, ale niezbyt szczęśliwie i schorowani, albo żyć długo w poczuciu bezpieczeństwa zdrowotnego i dobrej jakości życia. Misją państwa jest doprowadzenie do tego, żebyśmy byli szczęśliwi i zadowoleni” – powiedział prof. Samoliński.

Wyjaśniając, na czym polega wielosektorowe podejście, stwierdził, że nie ma jednego czynnika zdrowotnego, który należy poprawiać, myśląc o dobrej kondycji osób starszych. „Zdrowa starość jest zależna od zdrowego dzieciństwa. Edukacja zdrowotna i przygotowanie do starości, aktywność fizyczna i umysłowa to profilaktyka pierwotna. Nawyki żywieniowe, zachowania prozdrowotne trzeba kształtować od najmłodszych lat i to jest zadanie nie tylko resortu zdrowia, ale też edukacji, sportu, a nawet cyfryzacji. Mamy cały szereg resortów, których działalność będzie mieć wpływ na zdrowe starzenie się i na tym polega wielosektorowe podejście” – stwierdził Boleśław Samoliński.

Profesor przypomniał, że obecna definicja zdrowia według WHO podkreśla, że to dobrostan człowieka, czyli socjalne i emocjonalne

dobre samopoczucie, stanowi o zdrowiu. W tym kierunku idzie medycyna w ocenie skuteczności terapii. Zwrócił uwagę, że do problemów osób starszych nie można podchodzić bezdusznie.

„Przykładem jak podchodzić do problemów zdrowia jest historia rozwoju medycyny w Afryce, gdzie po wprowadzeniu europejskich reguł leczenia stan zdrowia się pogorszył, bo lekarze z krajów rozwiniętych z chorymi nie mieli tak dobrej komunikacji, jak miejscowi uzdrowiciele i szamani. Mamy obecnie ponad 5 mln seniorów. Wkrótce będzie ich więcej za sprawą wydłużającego się czasu życia. Teraz chodzi o to, by starzeć się w dobrym zdrowiu” – podkreślił w swoim wystąpieniu. Zdaniem profesora Samolińskiego będziemy mieć większy deficyt finansowy, jeśli sytuację seniorów pozostawimy w obecnym stanie.

Ewa Synowiec, dyrektor Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce, przedstawiła zarys działań Komisji Europejskiej poświęconych aktywnemu starzeniu się w zdrowiu. Przypomniała, że sprawy społeczne i ry-

nek pracy pozostawione są w kompetencji pojedynczych krajów, a Komisja może jedynie sugerować pewne rozwiązania. Oceniała jednocześnie, że takie unijne inicjatywy, jak Europejski Rok Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej w 2012 r. przyniosły zmiany postrzegania problemów osób starszych i udziału w życiu gospodarczym i społecznym także w Polsce. Inicjatywa ta przyczyniła się do zmiany postrzegania społecznej roli osób starszych, w tym zmiany języka, w jakim ludzie mówią o starzeniu się. „Wzrost liczebności osób starszych w życiu gospodarczym okazał się szansą dla gospodarek. Spopularyzowano koncepcję aktywnego starzenia się, zwiększono szanse osób starszych w życiu społecznym. Wprowadzenie rządowego programu i powołanie z początkiem roku Rady ds. Polityki Senioralnej to wymierne efekty, za które należy się uznanie” – powiedziała dyrektor Synowiec.

Jej zdaniem miniony rok pokazał, że jako kraj jesteśmy w stanie sprostać wyzwaniom, jakie wiążą się ze starzeniem społeczeństwa.

Dodała, że unijne wytyczne to drogowskaz do aktywności w wyżej wymienionym zakresie, ale działania wymagają międzyresortowej współpracy.

W lutym 2013 r. Komisja Europejska zaproponowała pakiet dotyczący inwestycji społecznych, rozwiązań pomocnych w przystosowaniu się do zjawiska starzenia się. Podejście to jest szczególnie istotne w obszarze opieki długoterminowej, bo w Europie grupa osób powyżej 80. roku życia będzie szybko wzrastać w najbliższych dekadach. Trzeba przygotować się do opieki nad trzykrotnie większą niż obecnie liczbą ludzi w wieku powyżej 80 lat. Jak zauważyła Ewa Synowiec, dużo lepiej jest działać w tym zakresie na rzecz zredukowania przyszłych potrzeb w zakresie opieki długoterminowej poprzez usprawnienie profilaktyki i rehabilitacji. „Chodzi o to, aby osoby starsze były mniej zależne od pomocy innych osób i mogły żyć w bardziej komfortowych warunkach. Komisja dopiero pracuje nad dokumentem, który pokaże, jakie można osiągnąć dzięki temu efekty” – poinformowała dyrektor Synowiec.



Fot. Archiwum MPiPS.

Europejski Rok Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej w 2012 r. przyniósł zmiany w postrzeganiu tej grupy społecznej.

Z danych Fundacji Ośrodek Badań nad Migracjami (OBMF) wynika, że polskie społeczeństwo starzeje się szybciej niż społeczeństwa innych krajów europejskich. Obecnie w Polsce odsetek osób w wieku produkcyjnym (15–64 lata) stanowi około 71 proc., w 2060 r. będzie to 53 proc. W przypadku średniej europejskiej odsetek osób w wieku 15–64 lata stanowi 67 proc., w 2060 r. spadnie do 56 proc. Teraz w Polsce na jednego emeryta przypada pięć osób w wieku produkcyjnym (w wieku 15–64 lata); szacuje się, że w 2060 r. będą to już mniej niż dwie osoby. Jak wynika z danych OBMF, aby utrzymać obecne proporcje liczby osób w wieku nieprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym, wiek emerytalny w 2050 r. powinien wynosić 73 lata, a w 2060 r. już 76 lat.

W opublikowanym po raz pierwszy w 2013 r. badaniu warunków życia osób starszych Global AgeWatch Index wykonanym na zlecenie ONZ na 91 krajów Polska zajęła 62. miejsce. W skali europejskiej nasz kraj zajął 7. miejsce od końca. W indeksie Global AgeWatch porównuje się siłę nabywczą ich dochodów, ich sytuację zdrowotną, wykształcenie, możliwość zatrudnienia i sytuację społeczną. W kategorii opieki zdrowotnej Polska zajęła 87. miejsce na 91 krajów. Ostatnią pozycję zajął Afganistan. W kategorii bezpieczeństwa finansowego zajmujemy 20. miejsce na świecie, bo aż 98,1 proc. osób powyżej 65 lat ma emeryturę.

Ciekawe koncepcje w kwestii ułatwiania życia osobom w podeszłym wieku przedstawił doktor Tomas Lagerwall ze Szwedzkiego Instytutu Technologii. Z danych, jakie zaprezentował, wynika, że do 2025 r. w Szwecji o 30 proc. zwiększy się liczba osób w wieku 80+. Obecnie tylko 5 proc. osób starszych żyje w domach opieki, pozostali we własnych lub wynajmowanych domach o różnym stopniu zaadaptowania do ich potrzeb. Sprawne funkcjonowanie tej grupy w społeczeństwie szwedzkim już teraz wspomagają nowoczesne rozwiązania techniczne, takie jak np. automatyczne zamki sterowane telefonem, aparaty komórkowe z wbudowanym alarmem czy wreszcie systemy zdalnej opieki nocnej lub całodzienniej z wykorzystaniem wideotelefonii.

Doświadczenia zagraniczne związane z polityką wobec osób starszych zaprezentowali: prof. Asghar Zaidi z Uniwersytetu Southampton, w specjalnej prezentacji elektronicznej, omawiając ideę Indeksu Aktywności Osób Starszych, i dr Annemiek Wortman z Ministerstwa Spraw Społecznych Holandii w prelekcji na temat funkcjonowania osób starszych na rynku pracy. Kwestie przejścia z rynku pracy na emeryturę i wiążące się z tym reakcje psychologiczne przedstawił dr Filip Raciborski z Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego.

Doktor Jolanta Perek-Białas ze Szkoły Głównej Handlowej oceniła Indeks Aktywności Osób Starszych z perspektywy polskiej. Pokazuje on pozycję kraju w realizacji polityki aktywnego starzenia. Polska na 27 krajów zajęła ostatnie miejsce. Pierwsza była Szwecja, druga Dania, trzecia Irlandia. Duże znaczenie dla klasyfikacji naszego kraju miała najniższa wśród 27 krajów ocena aktywności społecznej. Zatrudnienie i aktywność obejmowały bowiem aż 70 proc. całości wartości indeksu. ■

Adam Maciejewski

Dialog społeczny – bardziej niż kiedykolwiek wcześniej – jest niezbędny, zarówno na szczeblu narodowym, jak i europejskim, bo w demokracji, gdy wprowadzane są trudne reformy, duch kompromisu jest czymś nieodzownym

(Jose Manuel Barroso)

Dialog społeczny – konieczne nowe otwarcie

Wypracowanie wspólnego stanowiska związkowego w zakresie niezbędnych zmian w dialogu, kompetencji i składu jego instytucji, ich finansowania, a także wzajemnych relacji partnerów społecznych – to cele, jakie przyświecały trzem reprezentatywnym centralom związkowym: Forum Związków Zawodowych, NSZZ „Solidarność” i Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych, które 10 października 2013 r. zorganizowały konferencję pt. „Dialog społeczny w Polsce – konieczne nowe otwarcie”.

Na konferencji poza przedstawicielami związków działającymi dotychczas w Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych obecni byli również niemal wszyscy pracujący dłużej byli przewodniczący TK, poza wicepremierem Jerzym Hausnerem, oraz specjalizujący się w tematyce dialogu przedstawiciele świata nauki, którzy przyjęli związkowe zaproszenie.

Konferencję rozpoczęła Anna Grabowska, doradca ds. społeczno-prawnych FZZ. Mówiła, że obserwując dialog społeczny w Polsce, wszyscy zdają sobie sprawę, że są trzy drogi. Pierwsza to przepowiedziana już „śmierć” Trójstronnej Komisji, co byłoby jednak antykonstytucyjne i antydemokratyczne. Drugim

rozwiązaniem są drobne korekty, na które związki zawodowe się nie godzą. Trzecim – zmiany radykalne, zarówno jeśli chodzi o kulturę prowadzenia dialogu społecznego w Polsce, jak i o samo funkcjonowanie Komisji Trójstronnej, jej skład, organizację i kompetencje. Dlatego też na konferencję centrale związkowe zaprosiły wybitnych znawców, praktyków i teoretyków dialogu społecznego w Polsce, przedstawicieli świata nauki, jak i przedstawicieli związków zawodowych.

Związkowi liderzy o polityce w dialogu i nadziejach na zmiany.

„Dzisiejsze spotkanie nie ma charakteru politycznego. Woła trzech central jest znalezienie rozwiązania, które pozwoli wyjść z zapaści dialogu społecznego, z którym mamy dzisiaj do czynienia” – mówił przewodniczący Forum Związków Zawodowych Tadeusz Chwałka. Zaznaczył, że związki chcą posłuchać wypowiedzi świata nauki oraz tych, którzy byli z nim związani od lat, skonfrontować ich stanowiska ze swoimi doświadczeniami i nadziejami, „by dialog funkcjonował poprawnie, z poszanowaniem stron, z kulturą, która ma na celu dotrzymywanie umów i umocowanie partnerów, prowadząc do efektywności ich działań”.

„Wszystko, co robimy, jest w jakimś sensie polityką” – stwierdził przewodniczący NSZZ „Solidarność” Piotr Duda. Zaznaczył jednak, że związki prowadzą politykę społeczną dla polskich pracowników, dbają o politykę wynagrodzeń. Teraz zaś przede wszystkim mówią o tym, że powrót do Komisji Trójstronnej w obecnym kształcie nie jest możliwy. We

wrześniu br. protestowało zresztą przeciwko temu 200 tys. polskich pracowników, ale także wielu młodych ludzi szukających pracy. Piotr Duda nawiązał do spotkania przewodniczących trzech reprezentatywnych centrali związkowych w Grupie Wyszehradzkiej, gdzie zagraniczni związkowcy byli zdziwieni, że polski rząd nie odniósł się do postulatów naszych związków zawodowych.

Zdaniem przewodniczącego OPZZ Jana Guza dialog społeczny w Polsce trwa. Trzeba iść do przodu, jeśli chodzi o rozwiązania dotyczące dialogu społecznego. Każda z central związkowych ma pewne propozycje, gdyż wszystkim zależy, by dialog był kontynuowany, ale odpowiedzialnie, tak, by stanowisko związków zawodowych było szanowane. „Związki zawodowe liczą na to, że kryzys dialogu społecznego, który powstał nie z ich winy, a z winy rządu, zostanie jednak zażegnany. Dziś jednak musimy pokazać społeczeństwu, że po naszej stronie jest dobry klimat, otwartość i konkretne propozycje” – powiedział szef OPZZ.

Potrzebna nam dzielność i odpowiedzialność.

Elżbieta Sobótka, współautorka ustawy o Trójstronnej Komisji i współtwórczyni, u boku śp. ministra Andrzeja Bączkowskiego, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, przypomniała, że dla Andrzeja Bączkowskiego działalność, także ta związana z tworzeniem zrębów dialogu w Polsce, była misją, a nie indywidualną karierą. Zawsze chodziło o porozumienie, o MÓWIENIE, PATRZENIE i SŁUCHANIE, czego wyrazem pozostało logo CPS „Dialog”. Bez tych trzech elementów nie ma bowiem dialogu.

„Uleciało mi drzewo – mówi spadający liść, Ja świat – mówi kropla deszczu, Nowina to ja – mówi sprawozdawca dziennika” – przytoczyła słowa poety Artura Międzyrzeckiego, wyjaśniając, że to właśnie jest cały dialog. To różne punkty widzenia, umiejętność wejścia w pozycję drugiej strony, partnera, który może mieć zupełnie inną optykę, dla nas niezrozumiałą. Zaznaczyła, że na początku drogi polskiego dialogu była umowa społeczna, woła partnerów i dobre doświadczenie. I to jest fundamen-



Na zdjęciu od lewej: Piotr Duda (przewodniczący NSZZ „Solidarność”), Tadeusz Chwałka (przewodniczący FZZ), Jan Guz (przewodniczący OPZZ) i Elżbieta Sobótka (była wiceminister pracy).

Fot. Archiwum FZZ.

tem również do dnia dzisiejszego. „Jeżeli są jakieś rysy, wątpliwości, to warto sięgnąć do historii, co nas wtedy łączyło, na czym nam zależało, jaka była sytuacja, że partnerzy nazywali siebie partnerami i potrafili oddychać tym samym powietrzem w jednej sali i jeszcze dochodzili do uzgodnień” – powiedziała.

W ocenie Elżbiety Sobótki diagnoza obecnego stanu jest o tyle dobra, że wszyscy mówią: „potrzebujemy dialogu”. Trzeba więc wyjaśnić, gdzie leży przyczyna problemów, czy po stronie regulacji prawnej, czy w nastawieniu stron. Należy odpowiedzieć na pytanie, czy dialog rozumiemy tylko jako instrument, który ma rozwiązać konflikt, czy może ma on pomóc wypracować rodzaj mechanizmu, który nazwalibyśmy „partnerstwem dla rozwoju”, aby razem wypracowywać model współpracy.

Udział społeczeństwa zorganizowanego, obywatelskiego jest znacznie większy niż to było kiedyś. Należy więc zastanowić się, czy skupiamy się na modelu szerokiego i instytucjonalizowanego dialogu obywatelskiego, czy rozwijamy tylko partnerów społecznych, a dialog obywatelski traktujemy tylko jako uzupełnienie, konkurencję, a może wtedy każdy znajdzie w nim swoje miejsce.

„Warto rozmawiać, warto prowadzić dialog na temat dialogu. Może w końcu będzie można zorganizować taką konferencję, na której partnerzy zza stołu negocyjacyjnego spotkają się najpierw przy stole konferencyjnym, bo on zawsze jest bardziej życzliwy” – stwierdziła. „Nie musimy opłakiwać zmarłych, bo oni patrzą na nas z góry i mówią dobrze, gdy widzą, jak wydobywamy z siebie dzielność” – przytoczyła słowa poetki Elżbieta Sobótki, zazna-

czając, że to właśnie jest cecha, której nam teraz potrzeba. „Potrzebna jest dzielność, determinacja, wiara w to, że wszyscy razem jesteśmy potrzebni. Potrzebna jest odpowiedzialność za środowiska, które reprezentujemy, ale również za dobro wspólne” – posumowała współtwórczyni polskiego dialogu społecznego.

Reformy według pracodawców.

Kolejne wystąpienie, które przedstawiła Anna Grabowska, dotyczyło propozycji zmian w instytucjach dialogu społecznego autorstwa Business Centre Club. Jak zaznaczyła, zgodnie z dotychczasowymi ustaleniami, decyzją podjętą przez związki zawodowe na razie nie podjęty został dialog autonomiczny z pracodawcami, gdyż, jak zaznaczają związki, „wykorzystują oni sprzyjającą sytuację gospodarczą, polityczną do realizacji przede wszystkim własnych celów, kosztem jakiegokolwiek konsensusu”. Zdaniem ekspertki pojawia się tu też kwestia braku wzajemnego zaufania. Nie jest tak, że związki nie dostrzegają propozycji pracodawców, które pojawiły się w lepszym czy gorszym okresie dla dialogu. Przytoczyła propozycję BCC sprzed kilku lat,

Na początku drogi polskiego dialogu była umowa społeczna, wola partnerów i dobre doświadczenie. Pozostają one fundamentem do dnia dzisiejszego. Jeżeli zdarzają się jakieś rysy czy wątpliwości, to wówczas warto sięgnąć do historii – do tego, co wtedy partnerów łączyło, na czym im zależało, jaka była sytuacja, że nazywali siebie partnerami i potrafili oddychać tym samym powietrzem w jednej sali, i jeszcze dochodzili do uzgodnień.

która w końcu 2012 r. została powtórzona przez szefa tej organizacji Marka Goliśzewskiego. Przypomniała stwierdzenie przedstawiciela pracodawców, że system stanowienia prawa w Polsce jest wadliwy. Jego podstawą powinny być konsultacje między rządem a środowiskami i instytucjami pozarządowymi. Jednym z narzędzi tak rozumianych konsultacji – dialogu społecznego – jest Komisja Trójstronna. Jednak jej usytuowanie przy ministerstwie pracy i polityki społecznej jest nieefektywne. Brak powodzenia w przekazywaniu

informacji między trzema stronami dialogu spowodowany jest także brakiem umiejętności prowadzenia rozmowy i negocjacji. Te z kolei stałyby się podstawą konstruowania ustaw. Dziś prawo, które powinno wyprzedzać zjawiska gospodarcze, powstaje z opóźnieniem. Rodzi to negatywne skutki dla gospodarki i wywołuje kryzysowe zjawiska społeczne.

Jak zauważa BCC, TK podjęła w swojej historii kilka interesujących inicjatyw. Zalicza do nich m.in. „Pakt dla pracy i rozwoju” autorstwa Jerzego Hausnera czy inicjatywę BCC o nazwie „Umowa społeczna”, mającą wypracować porozumienie między rządem, związkami i pracodawcami w sprawie m.in. wysokości podatków, Kodeksu pracy czy systemu ubezpieczeń społecznych. BCC wskazuje też przyczyny porażek w dialogu.

Po pierwsze, Polacy nie potrafią rozmawiać tak, by się zrozumieć i ewentualnie porozumieć. Nie słuchamy tego, co mówią inni, zaprzeczamy od samego początku, stosujemy argumenty personalne, podkreślamy wyłącznie swoje racje, odbieramy jako przytyki osobiste argumenty, które nam się nie podobają. Zadając pytania, nie czekamy na odpowiedź, wychodzimy lub na miejscu dzwoniemy z komórki, oglądamy strony internetowe, co zwykle powoduje, że nie słuchamy naszego adwersarza.

Druga przyczyna wiąże się z tym, że mało wiemy o mechanizmie negocjacji. Partnerzy społeczni nie są w tym zakresie profesjonalnie przeszkoleni.

Trzecia kwestia wiąże się z formułą funkcjonowania TK. Według BCC powinien być w niej stosowany najprostszy mechanizm negocjacji składający się z dwóch etapów. W pierwszym ewentualni negocjatorzy muszą zgodzić się na listę tematów, które chcą rozpatrywać. Można to zrobić wymieniając propozycje organizacji pracodawców, związków i rządu na posiedzeniach Prezydium TK. Drugi etap, już trudniejszy, to uzgodnienie wspólnego stanowiska na określony temat między organizacjami np. pracodawców czy związków zawodowych. Należy ustalić wspólne zasady i kryteria

oceny tematów, które będą negocjowane. W tym punkcie potrzebny jest niezależny moderator dyskusji, najlepiej profesjonalny negocjator.

Chodzi o to, by każda ze stron mogła uświadomić sobie i swoim partnerom, jakie problemy chcą rozwiązać i według jakich kryteriów będą wybierane rozwiązania końcowe, czyli co jest najważniejsze, np. podwyżka płacy minimalnej, zmniejszenie obciążeń pracowniczych, zwiększenie liczby miejsc pracy. Niezbędne jest też określenie zasad technicznych, czyli tego: w jakiej formie negocjujące strony prowadzą konsultacje z ekspertami, jak często i na czyj wniosek zarządza się przerwy, kiedy można odejść od stołu, jaki jest maksymalny czas zabierania głosu itd.

W drugim etapie negocjowania każda ze stron musi wyznaczyć swojego przedstawiciela, a rozmowami kierowałby niezależny moderator. Musiałyby też zostać utworzone zespoły właściwe do rozstrzygania konkretnych tematów negocjacyjnych. Kwestią bardzo istotną byłoby to, by w ich skład wchodziły osoby decyzyjne, pełniące funkcje przywódczo-organizacyjne. Otrzymałyby one do swoich organizacji mandat do podjęcia zobowiązującej te organizacje decyzji. Chodzi o to, by nie wychodzić z negocjacji z każdym problemem i pytać o zgodę przełożonych, i nie konsultować się w nieskończoność. Każdy w zespole miałby też prawo doproszenia 1–2 ekspertów, ale bez prawa zabierania przez nich głosu negocjacyjnego – tak to zostało określone. Mówiliby tylko reprezentant strony i moderator. Postanowienia zapadałyby w formie konsensusu.

Kolejną zaznaczoną przez BCC kwestią jest to, by TK nie funkcjonowała jako przybudówka jednego z ministerstw. Musi być niezależną instytucją, na wzór Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, z profesjonalnym sekretariatem i budżetem zasilanym przez Skarb Państwa, czyli z podatków. Przewodniczący nie byłby nominowany spośród ministrów, lecz wybierany przez partnerów społecznych, np. większością 75 proc. głosów. Mógłby być też

przewodniczący rotacyjny, reprezentujący każdego po kolei z członków Komisji, pełniący swoje obowiązki np. przez 6 miesięcy.

W okresie przejściowym powinno być m.in. uniezależnienie Komisji od kalendarza pracy rządu i skierowanie do niej reprezentanta w randze wicepremiera odpowiedzialnego za dialog społeczny, koordynującego w tym względzie działania ministrów, sekretarzy stanu i wojewodów, jako przewodniczących WKDS-ów. Rząd w stosunku do TK nie powinien pełnić funkcji nadrzędnych, ale być jednym z jej członków na równych prawach z pozostałymi.

Jeśli chodzi o kompetencje TK, to poza tym, że powinna być ona miejscem godzenia interesów dla zachowania pokoju społecznego, to powinna również zajmować się kwestiami strategicznymi dla kraju i obywateli. Chodzi o to, by rząd zwracał się do TK z inicjatywami, pytaniami dotyczącymi planowanych dopiero posunąć na etapie tworzenia ich strategii. Dziś są to konsultacje ograniczone do obowiązkowych, a przede wszystkim realizowane na zbyt późnym etapie legislacyjnym, nawet już po przyjęciu określonych rozwiązań, co mija się z celem i staje przyczyną konfliktu lub nie pozwala na jego wygaszenie.

Odnosnie Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego (WKDS) to według przedstawionej koncepcji BCC powinny być one częścią organizacyjną TK i na odwrót. Zakres i przedmiot działania WKDS-ów wymaga doprecyzowania. Punktem wyjścia do określenia zakresu ich prac powinna być identyfikacja problemów regionu i lokalnej społeczności. Komisje określałyby obszar wymiany informacji i doświadczeń poszczególnych środowisk – partnerów społecznych i sposoby dochodzenia do rozwiązań. Składy WKDS-ów powinny być poszerzone o organizacje ważne dla danego regionu, np. o związki rolnicze, związki bezrobotnych, organizacje pozarządowe.

Kolejna poruszona przez pracodawców kwestia to trójstronne zespoły branżowe, które z zasady miały zajmować się problemami branż w związku z ich restrukturyzacją. Dziś w prak-

tyce ich działalność obejmuje różne, także zupełnie inne obszary. Istnieje też stała tendencja do powoływania coraz to nowych zespołów branżowych, także tam, gdzie problemy prywatyzacji praktycznie już nie istnieją. Te zespoły powinny wejść zdaniem BCC w strukturę zespołów TK.

Anna Grabowska zauważyła, że propozycją wartą rozważenia jest też sformułowana przez ekspertów BCC koncepcja przekształcenia Senatu RP w Izbę Społeczno-Gospodarczą. Połowę takiej izby wybierano by w demokratycznych wyborach spośród reprezentantów samorządu terytorialnego, drugą połowę stanowiliby przedstawiciele Prezydenta RP oraz osoby nominowane przez reprezentatywne związki zawodowe, organizacje pracodawców, związki rolnicze i organizacje pozarządowe. Tak skonstruowany Senat RP mógłby stać się odpolitycznionym w znacznym stopniu forum dialogu społecznego i obywatelskiego. Byłby ogniwem pośrednim między władzami pochodzącymi z wyboru politycznego, jakimi są rząd i Sejm, a reprezentatywnymi strukturami społecznymi oraz urzędem Prezydenta RP.

Byli szefowie TK dostrzegają potrzebę zmian. W debacie, jaka rozpoczęła się w drugiej części konferencji, wicepremier i były przewodniczący Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, Longin Komołowski, na pytanie, czy zmieniać Komisję, i jak to zrobić, wyjaśniał, że nie jest to problem struktury Komisji, choć istotną kwestią jest umocowanie osób, które w niej zasiadają. Z pewnością powinny one móc podejmować decyzje, a nie o wszystko pytać swoich szefów. Dodał, że pracodawcy tego problemu nie mają. Strona związkowa historycznie też sobie z tym problemem radziła. Ale powinno być to także cechą strony rządowej. Longin Komołowski przypomniał, że to minister finansów jest główną osobą, która na końcu podejmuje decyzje. Tak było również za jego czasów i to zawsze będzie problemem. Przypomniał swoje trudne rozmowy w TK na temat wielkości wynagrodzeń, gdy wytykano mu, że nie jest

człowiekiem dialogu, bo nie mógł dać więcej niż wskazał mu rząd. Jest to więc bardzo trudna rola. Zawsze jednak trzeba wczuć się w sytuację partnera, postawić się po tamtej stronie i starać się zrozumieć inne racje i argumenty. „Gdy w partnerze widzi się wroga, dochodzi do kryzysu wzajemnego zaufania” – powiedział. Dodał, że w dialogu nie ma prostych rozwiązań i nie da się powiedzieć: „ustalamy i idziemy taką drogą”. „Jeśli nie będzie zrozumienia między partnerami, poważnego traktowania, a jedynie przychodzenie z gotową ustawą, nic wspólnie nie uda się zbudować” – podsumował, sugerując powrót do stołu rozmów, bo ulica nigdy niczego nie rozwiąże. W jego opinii warto umocować TK przy Sejmie, ale należałoby zacząć od dialogu z pracodawcami na temat konkretnych rozwiązań.

Była przewodniczącą TK i minister pracy Anna Kalata, mówiła, że kiedy kierowała Komisją, też nie zawsze propozycje, które składała strona rządowa, były dobrze przyjmowane przez partnerów społecznych. Również sugerowali, że Komisją powinien kierować wicepremier, a nie minister pracy. „Kiedy mieliśmy kryzysy, kiedy bardzo trudno nam się rozmawiało, mieliśmy jednak szkolenia z negocjacji,

komunikacji, ponieważ bardzo ważne jest to, żebyśmy potrafili ze sobą rozmawiać i abyśmy znaleźli płaszczyznę porozumienia, starali się wypracowywać wspólne rozwiązania” – przypomniała.

Jej zdaniem w czasie dobrej sytuacji gospodarczej lepiej było wprowadzać zmiany w dialogu. Dziś, gdy sytuacja ta jest znacznie gorsza, dużo łatwiej o napięcia, ekstremalne emocje. W opinii Anny Kalaty same zmiany instytucji dialogu mogą okazać się działaniami pozornymi, szczególnie wiele zależy bowiem od jego uczestników, od ich woli porozumienia, otwartości na argumenty innych. Wskazała na możliwość wspólnych rozmów związków i pracodawców na temat największych bolączek, które obecnie mamy w Polsce. Może doszłoby do opracowania kolejnego pakietu antykryzysowego, który w kompromisowy sposób realizowałby postulaty obydwu stron?

Z kolei wicepremier i także były przewodniczący Trójstronnej Komisji Waldemar Pawlak przywołał pamięć Andrzeja Bączkowskiego, który zdefiniował rolę uczestników TK, kładąc nacisk na to, by rząd był moderatorem owocnego dialogu między pracodawcami a pracownikami, by w niektórych sprawach wspierał



Fot. Archiwum FZZ

Uczestnicy debaty zastanawiali się nad inną formułą Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

pracowników, w innych pracodawców, ale generalnie dążył do równowagi między partnerami społecznymi, do unikania wchodzenia w spory. Jego zdaniem ta idea Andrzeja Bączkowskiego nie zawsze była właściwie kontynuowana.

„Dialog nie jest zjawiskiem prawnym czy technokratycznym, ale społecznym, emocjonalnym, gdzie potrzeba wsłuchiwać się w to, co mówi druga strona, starać się zrozumieć istotne argumenty i szukać kompromisu. Żadne regulacje tego nie rozwiążą” – powiedział. Zaznaczył, że jego przełomowym doświadczeniem był 2010 r., kiedy po raz czwarty uzgodniona została płaca minimalna, pod którą podpisali się pracodawcy, związki zawodowe i on sam w imieniu rządu. Jednak minister finansów na Radzie Ministrów zakwestionował to ustalenie i zaproponował kwotę niższą o cenę paczki papierosów. Nie była ona wielka, ale spadło zaufanie do rządu i od tego czasu spadało już sukcesywnie. Odnosząc się do tego, kto powinien kierować pracami TK, Waldemar Pawlak stwierdził, że najwięcej kart atutowych w kieszeni ma minister finansów, ale zgadza się z opinią pracodawców, że obecny minister Jacek Rostowski nie ma zdolności negocjacyjnych. „W praktyce najwięcej zależy od sposobu postępowania, predyspozycji i nastawienia tych, którzy uczestniczą w dialogu. Dlatego trzeba ich w odpowiedni sposób dobierać” – argumentował. Dodał, że jeżeli chodzi o strukturę organizacyjną i regulacje TK, po 20 latach działania warto je zmodernizować, biorąc pod uwagę doświadczenia, i określić obszary, w których ustalenia Komisji byłyby jednoznacznie wiążące dla Rady Ministrów. Warto byłoby się też zastanowić nad zakresem dialogu autonomicznego, np. w kontekście rozważań o Kodeksie pracy. Jeżeli pracodawcy i związkowcy dojdą do porozumienia, to Rada Ministrów nie powinna już interweniować. W kwestii reprezentacji Rady Ministrów w TK to jego zdaniem powinno być ich od trzech do pięciu, z branż kluczowych dla funkcjonowania dialogu.

Za najdalej idącą propozycję uznał to, by przekształcić Senat w instytucję organizacji społecznych i środowisk samorządowych. „Warto zawalczyć, by Senat nie był krzywą kopią Sejmu, by jego wpływ na legislację był realny” – podsumował.

Korekta dialogu wymaga współpracy.

Rozpoczynając debatę z przedstawicielami świata nauki, Anna Grabowska zauważyła, że z doświadczenia wiemy, iż rząd może prowadzić politykę bez dialogu, co ułatwia podejmowanie decyzji, ale niewątpliwie degraduje kulturę polityczną.

Profesor Jadwiga Staniszkis wyjaśniała, że zarówno konferencja zmierzająca do wypracowania nowej, instytucjonalnej formuły dialogu, jak i podejmowane w Sejmie próby demokratyzacji parlamentu, np. poprzez wprowadzenie obowiązku wysłuchania publicznego, to próby korekty systemu metodą dialogu, a nie metodą ulicy, która najczęściej jest wyrazem bezradności, niezależnie od tego, jak dobrze i masowo jest przeprowadzona. W hasłach trudniej jest sformułować racjonalne i precyzyjne rozwiązania. W opinii prof. Staniszkis brak zaufania wiąże się z pewnym paradoksem arogancji demokratycznie wybranej władzy. „Gdyby w czasach komunizmu były tego typu sytuacje w prawie pracy, bezrobociu, „umowach śmieciowych” i warunkach pracy, w takim poczuciu bezradności, to ludzie ten system by zniesli. W tej chwili oczekuje się, że demokracja w sposób ewolucyjny przeprowadzi korektę” – podkreśliła. Argumentowała, że obecne brakuje długofalowej wizji rozwoju w odejściu od racjonalności krótkich cykli wyborczych, gdzie zawsze interes partyjny czy interes upartyjnionego państwa przeważa nad długofalowym interesem rozwoju kraju. Ta arogancja jest czymś, co burzy nie tylko zaufanie, ale burzy godność strony pracowniczej.

Przypomniała, że główną wartością w sierpniu 1980 r. było odbudowanie godności ludzi pracy. Mówiła, że przy obecnych deformacjach demokracji rząd nie jest arbitrem, ale stroną

z bardzo wyraźnym, nieracjonalnym interesem. W tej fazie obawiałyby się daleko posuniętych propozycji typu Bundesrat, izba samorządowa, tak jak jest to w systemie niemieckim, ale zaczęłaby od pierwszego stadium, od partnerstwa dwóch stron. „Przyjęta przez rząd strategia osłabiania strony społecznej, groźby zmiany ustawy o związkach zawodowych, demontowanie świata ekspertów i uzależnianie to droga na skróty, która niczego nie załatwi” – stwierdziła prof. Staniszkis. Jej zdaniem powaga związkowej konferencji polega na tym, że wszyscy zebrali się po to, by zacząć wypracowywać rozwiązania, które pozwolą zachować godność obu stronom (biznesowi i związkom), by pokazać warunki brzegowe obu stron, przestrzeń do negocjacji i wzmocnić to, co jest wspólne, tzn. politykę dla rozwoju, której zbyt mało jest w obecnej polityce rządu. Jeżeli tego typu korekty nie będzie, to będziemy mieli zdestabilizowaną sytuację, protesty ludzi bezradnych i słabych, masowe emigracje, załamanie demograficzne. „Trzeba znaleźć sposób na utrzymanie dialogu w sytuacji ewidentnego konfliktu i wzrostu bez rozwoju” – podsumowała prof. Staniszkis.

Z kolei prof. Mieczysław Kabaj przypomniał, że w Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie, w sali Rady Administracyjnej, widnieje napis „Trójstronność jest kluczem do nowoczesnej cywilizacji”. W Polsce obecnie, jego zdaniem, są dwie strony: rząd i pracodawcy po jednej stronie, a po drugiej związki zawodowe. Tymczasem to realizacja wspólnych interesów pracowników i pracodawców ma kluczowe znaczenie dla postępu i wzrostu wydajności, wzrostu płac i dobrobytu. Niestety, w Polskich przedsiębiorstwach i w skali kraju, co pokazały ostatnie wydarzenia, jest ogromne pole rozbieżności między interesami związków zawodowych i pracodawców. Polski system zarządzania jest niezwykle autokratyczny. Przeprowadzone badania na temat płacy pokazały, że aż 85 proc. przedsiębiorstw nie ma żadnych zasad wynagradzania, premiowania. Są takie, które w ogóle nie mają tabel płac, system

wynagradzania jest tajny, co daje menedżerom możliwość decyzji bez żadnej kontroli, pracownicy nie wiedzą, kiedy mogą awansować i za co.

Mówiąc o negocjacjach związków zawodowych z pracodawcami w sprawie płacy minimalnej w 2013 r., wskazał, że był to przykład arogancji, braku kultury negocjacji. „Zwykle we wszystkich Komisjach Trójstronnych, poza polską, partnerzy społeczni mają określoną strategię kompromisu, wiedzą, w jakim punkcie mogą się czegoś domagać, a w jakim powinni z czegoś zrezygnować” – zaznaczył. Mówił, że to, co dzieje się w zakresie czasu pracy w Polsce jest zadziwiające i cofa nasz kraj o prawie 100 lat. Za błędne uznał też to, że Kodeks pracy uwzględnia tylko pobyt na stanowisku, a pracownik przecież musi dojechać do pracy, czasami są to dwie, trzy lub nawet cztery godziny. Profesor Kabaj odniósł się też do wydajności pracy w Polsce, podkreślając, że gdyby płace rosły u nas w ostatniej dekadzie tak, jak wydajność, to wynosiłyby nie 3,7 tys. zł ale 4,5 tys. zł.

Jego zdaniem dialog społeczny jest tak cenną rzeczą, że związki zawodowe powinny zrobić wszystko, aby powrócić do stołu negocyjacyjnego. Niepowodzenia dialogu w obecnej formie pochodzą stąd, że właściwie we wszystkich krajach dialog społeczny toczy się w ramach globalnej, podstawowej umowy społecznej. „Kilka lat temu i my taką umowę sporządziliśmy, ale nikt nie był nią zainteresowany” – dodał.

W opinii prof. Krzysztofa Jasieckiego formuła instytucjonalna dialogu w Polsce w znacznej mierze się wyczerpała i nie da się kontynuować go w ramach tych samych co dotychczas instytucji. Wskazał na Niemcy czy Skandynawię, w których są rozbudowane instytucje dialogu społecznego i między innymi dlatego znacznie lepiej przechodzą one kryzys. Wspólnie ustala się tam, jak wychodzić z kłopotów. W Polsce nie ma żadnego powiązania dialogu ze strategią rozwoju kraju. A jest to ważne na przyszłość. Dialog społeczny może być elementem poszukiwania wewnętrznych sił rozwoju kraju.

Profesor Marek Pliszkiewicz przypomniał śp. prof. Wacława Szuberta, specjalistę prawa pracy, ubezpieczeń społecznych i polityki społecznej, który mówił, że jeżeli chcemy dobrze zrozumieć obecne rozwiązanie prawne, między innymi po to, by ewentualnie zaproponować zmiany, nie wystarczy zapoznać się z tym, co jest w danej chwili obowiązujące. Dodatkowo należy spojrzeć na dany problem z dwóch punktów widzenia – historycznego i porównawczego. Należy sprawdzić, jak dane rozwiązanie powstawało, jakie były warunki polityczne, społeczne, gospodarcze w chwili, kiedy powstawało, i w jaki sposób ewaluowało. Profesor Pliszkiewicz przypomniał też, że pojęcie dialogu społeczny zostało wprowadzone do prawa europejskiego jednolitym aktem europejskim w 1986 r. Czerpało z doświadczenia Międzynarodowej Organizacji Pracy, ale zostało sformułowane tak, jak w art. 20 Konstytucji RP, czyli dialog i współpraca partnerów społecznych.

„Jeżeli dziś chcemy zbudować nową strukturę dialogu, to najpierw należy przeprowadzić diagnozę. Mówimy, że dialog się wyczerpał, ale nie ma argumentów, czy wyczerpała się struktura, czy może nie są spełniane niezbędne warunki do prowadzenia dialogu” – powiedział. Dodał, że warunkami dialogu społecznego są: samodzielność podmiotów i ich wzajemna niezależność, stąd zapewne pomysł, by zmienić usytuowanie Komisji Trójstronnej, by była ona niezależna, miała swoich pracowników, swój budżet, ale z pomocą finansową państwa. Ważne jest także określenie przedmiotów dialogu i przede wszystkim istnienie woli wspólnych uzgodnień. Należy pamiętać, że w poszukiwaniu nowej struktury należy określić, jakie podmioty mają do niej wejść, co ma być przedmiotem ich działania, jaka ma być metoda osiągania założonych celów.

W przyszłości dialog będzie potrzebny bardziej niż dzisiaj, ponieważ skończy się czas prostych rozwiązań. Kiedy zabraknie funduszy europejskich, boleśnie dostrzeżemy problem konkurencji, kosztów pracy i kryzysu demograficznego.

W opinii prof. Stephane Porteta zdziwienie budzi powtarzające się w Polsce twierdzenie, że związki zawodowe nie są przygotowane do dialogu, że chcą tylko konfrontacji. „Dopóki strona rządowa mówi nie, strona reprezentowana przez związki zawodowe nie ma nic. Może jednak obalić rząd, organizować większe demonstracje” – mówił. Zaznaczył, że w przyszłości dialog będzie potrzebny może nawet bardziej niż dzisiaj, ponieważ skończy się czas

prostych rozwiązań. Według niego Polska „jedzie na gapę” od dziesięciu lat. Kiedy skończą się fundusze europejskie, a nie weźmie się pod uwagę, jak zmienił się świat, Europa, boleśnie dostrzeżemy problem konkurencji, kosztów pracy, głęboki kryzys demograficzny.

„Konieczne jest ratowanie dialogu, by znaleźć rozwiązania znacznie bardziej kompromisowe niż dzisiejsze. Bez partnerów społecznych i dia-

logu społecznego nie jest to możliwe. Bez nich nie będzie rozwoju społecznego” – mówił prof. Portet.

Argumentował, że w Komisji Trójstronnej rząd nie jest moderatorem, lecz przedstawicielem interesów pewnych grup. Wskazał też, że w negocjacjach słaba strona zawsze ma coś do wygrania, silna zawsze coś do przegrania. „Jeżeli uważamy, że jest mocna i słaba strona, trzeba zmusić tę mocną do dialogu społecznego, przede wszystkim przy pomocy ustaw, układów zbiorowych oraz reprezentatywności” – podsumował.

Kancelaria Prezydenta w roli pośrednika. „Mam poczucie, że racje istnieją po obu stronach, że po obu stronach są istotne racje, które się ścierają, ale trzeba szukać obu tych racji, rozumieć partnera bądź przeciwnika tak, by w rezultacie te racje wypracowały rozwiązanie i realizację jakiegoś dobra wspólnego” – mówił na konferencji minister w Kancelarii

Prezydenta RP Jan Lityński. W jego opinii za tymi racjami kryją istotne wartości, które są sprzeczne, a więc realizacja jednej odbywa się kosztem innych. To niedobrze, dialog się załamuje, gdyż poszukiwanie wspólnego rozwiązania na rzecz dobra wspólnego wymaga rozumienia racji partnera, chęci rozmowy i zaufania. Jan Lityński odniósł się do propozycji, by dialog społeczny był prowadzony między związkami zawodowymi a organizacjami pracodawców, zaś rząd powinien pozostawać trochę z boku. Jego zdaniem jest to pomysł, który może być owocny.

„Najważniejsze są chęć dialogu i wzajemne zaufanie. Żadne zmiany instytucjonalne nie zmieniają tego, że nie ma chęci dialogu, jeżeli nie ma poczucia, że rozwój musi służyć wszystkim” – powiedział prezydencki minister. Jego zdaniem prezydent nie jest jedyną osobą, która może przywrócić dialog w Polsce. To przede wszystkim rola związków, pracodawców i przedstawicieli rządu. „Niemniej jednak Kancelaria Prezydenta, która ma dość duże doświadczenia, stoi otworem i jeżeli obie strony, a więc przedstawiciele organizacji związków zawodowych i organizacji pracodawców chcą tego, to może być forum, w którym będzie się prowadziło pierwsze rozmowy. Być może doprowadzą one do nawiązania autentycznego dialogu, z korzyścią dla wszystkich jego stron” – powiedział minister Lityński.

W kolejnej części konferencji liderzy związkowi odnieśli się do wypowiedzi ekspertów. Jak zaznaczył przewodniczący OPZZ Jan Guz, z satysfakcją odnotowuje fakt, że wiele z propozycji, które padały w wystąpieniach uczestników konferencji, OPZZ w 2006 r. przedłożyło rządowi, ministerstwu pracy i Komisji Trójstronnej. Niestety, zespół dialogu społecznego nie był w stanie wypracować spójnego dokumentu.

„Dziś potrzebna jest zmiana ustawowa, ponieważ jeśli nie będzie dialogu społecznego, nie będzie nic innego tylko dyktatura” – stwierdził Jan Guz. Dodał, że cztery miesiące bez dialogu to zbyt długo i prezydent powinien

przejąć inicjatywę. W opinii szefa OPZZ ulica nie rozwiąże sprawy, ale wyraźnie pokazuje, że coś się w naszym kraju dzieje.

Zaproponował on przyporządkowanie dialogu społecznego Komitetowi Społeczno-Ekonomicznemu przy Radzie Ministrów, który powinien być instytucją wypracowującą źródła prawa, w tym umowy społeczne, pakt, układy zbiorowe pracy. Przewodniczącym komitetu powinna być osoba wybierana rotacyjnie spośród partnerów społecznych, natomiast ze strony rządowej powinien być to premier lub delegowany wicepremier. Powinien być też obowiązek corocznego przedkładania sejmowi informacji o stanie dialogu społecznego. Komitet powinien mieć zabezpieczenie eksperckie w postaci Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych oraz Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog. Powinna być wprowadzona jawność prac tego Komitetu. Musi zostać też przywrócona kontrola partnerów społecznych nad Funduszem Pracy i Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

„Chcemy dialogu, partnerstwa, odpowiedzialności, ale oczekujemy, że związki zawodowe będą traktowane podmiotowo, a nie przedmiotowo, że będą miały coś do powiedzenia” – powiedział Jan Guz.

Zdaniem przewodniczącego FZZ Tadeusza Chwałki, gdyby zapytać kogokolwiek, czy potrzebuje dialogu społecznego w Polsce, to każda ze stron powie, że jest on potrzebny, choć inaczej go rozumie. „Z jednym się musimy zgodzić – Komisja Trójstronna w tym kształcie, w jakim jest dzisiaj, wyczerpała się. Nie dlatego, że patrząc na zapisy ustawy, nie spełniamy swojej roli. Wyczerpała się cierpliwość związków zawodowych, bo każde partnerstwo polega na zaufaniu, a uzgodnienia są kompromisem. Dzisiaj w TK nie ma ani jednego, ani drugiego” – mówił szef Forum. Dodał, że należy wprowadzić zasadę, w myśl której decyzje, które zapadałyby zgodnie w TK, byłyby wiążące dla rządu. Dotychczas lekceważenie strony społecznej było tak daleko idące, że wyczerpało możliwości jakiegokolwiek porozumienia.

Jak zaznaczył Tadeusz Chwałka, być może stronie pracodawców w TK obecny dialog odpowiada, ponieważ swoje żywotne interesy załatwiają lobbując w innych instytucjach, na innych spotkaniach ze stroną rządową. Przypominał, że Forum Związków Zawodowych jeszcze w maju 2013 r. przygotowało zmiany do ustawy o TK, pokazywało jej błędy, ale nic z tego nie wynikło.

„Z perspektywy tego, co się stało, mówimy dzisiaj, że jeżeli nie da się zmienić ustawy o TK tak, by służyła ona wszystkim partnerom społecznym w niej obecnym, to jej sens wygaś. Związki na pewno nie zgodzą się na dalsze metody liberalnego zarządzania gospodarką, które nie liczą się z ludźmi” – powiedział szef Forum. Dodał, że dziś nikt już nie wierzy w „grube kreski”, bo nie przywracają one wiary w partnera, który w sposób świadomy łamał zasady tylko po to, by na bieżąco wygrywać swoje drobne sprawy. Według przewodniczącego FZZ rząd nie jest dziś wiarygodnym partnerem do rozmów, więc nawet usytuowanie instytucji dialogu jako odrębnego ciała przy premierze może być niewystarczające. Na pewno powinna być to instytucja niezależna finansowo, z szerszymi, konkretnymi kompetencjami w najistotniejszych dla świata pracy kwestiach.

Przewodniczący NSZZ „Solidarność” Piotr Duda zauważył, że na razie prowadzimy dialog, jak wrócić do prawdziwego dialogu. Przypominał, że w Preambule Konstytucji RP po takich ważnych słowach, jak wolność i sprawiedliwość następnym słowem jest współdziałanie władz i dialog społeczny. „Co więc może być ważniejsze?” – pytał.

„Niestety polski dialog w ostatnich latach został osierocony. Rządzący przed wyborami zawsze twierdzą, że najważniejsze są: gospodarka, społeczeństwo, praca, a po wyborach oddają ministerstwo pracy, Komisję Trójstronną, ministerstwo gospodarki słabszemu koalicjantowi, nie dając mu instrumentów ku temu, by mieli coś do powiedzenia” – mówił szef „Solidarności”. Wskazał, że tak dzieje się np. z Funduszem Pracy czy płacą minimalną. Od-

niósł się też do pracodawców, którzy dziś się jedynie lobbystami bez reprezentatywności, bez zdolności układowej. Gdyby ją mieli, można byłoby rozpocząć prawdziwe negocjacje, czy to na poziomie regionu, branż, czy jeśli chodzi o układy ponadzakładowe. Wtedy nie byłoby problemu z ustawą o elastycznym czasie pracy, gdyż zostałby on załatwiony właśnie w tych układach. Niestety, pracodawcy zasiadający w Komisji Trójstronnej nie chcą nawet na ten temat rozmawiać. Jedynie strona związkowa doszła do porozumienia, przedstawiła swoje propozycje w kwestii reprezentatywności.

„Skoro mówimy, że dialog jest tak mocno umocowany w Konstytucji, a drugą osobą w państwie jest marszałek Sejmu, to warto się zastanowić nad tym, by Komisję Trójstronną przyporządkować właśnie marszałkowi, tak jak Rada Ochrony Pracy, która sprawuje nadzór nad Państwową Inspekcją Pracy” – stwierdził Piotr Duda. Podobnie WKDS-y powinny podlegać marszałkowi województwa.

„Najważniejsze jest jednak, by Komisja Trójstronna funkcjonowała. Ta obecna wyczerpała się strukturalnie, a warunki są ku temu, by zmienić te realia. Dialog społeczny jest po to, by zachować spokój społeczny i jest to kwestia najważniejsza w obecnej, trudnej sytuacji. Przy tym niezbędna jest jednak odbudowa zaufania” – wyjaśniał szef „Solidarności”. Jego zdaniem premierowi już dłużej nie uda się udawać, że w Polsce nie ma związków zawodowych i nie ma żadnego problemu z dialogiem.

Przesłaniem jest nadzieja. Podsumowując debatę i całą konferencję, Anna Grabowska stwierdziła m.in., że jej przesłanie jest jasne dla wszystkich: nie ma innej drogi do pokoju społecznego niż dialog – skuteczny i prowadzony z szacunkiem wobec każdej z jego reprezentatywnych stron. Skuteczność wymaga zmian instytucjonalnych, prawnych i związki je wypracują. Szacunek zaś i zaufanie trzeba odbudowywać stopniowo, ale próbować na pewno warto. ■

Anna Grabowska

Największym problemem w przypadku dialogu społecznego w Polsce jest nie organizacja instytucji, choć i ona jest ważna, ale kwestia zdolności porozumienia między stronami debaty, wzajemnego szacunku i zaufania

Świat nauki w dyskusji o przyszłości dialogu w Polsce

13 września 2013 r., podczas pikiety zorganizowanej pod Sejmem przez związki zawodowe, odbyło się kilka debat z udziałem ekspertów reprezentujących świat nauki. Jedną z nich dotyczyła dialogu społecznego – jego stanu obecnego i prognoz na przyszłość. Wzięli w niej udział profesorowie specjalizujący się w tematyce dialogu, czy szerzej – demokratycznych instytucji udziału obywateli i ich organizacji przedstawicielskich w kształtowaniu prawa i polityki społecznej państwa.

W debacie wzięli udział profesorowie: Ryszard Bugaj, Juliusz Gardawski, Paweł Ruszkowski, a także liderzy reprezentatywnych centrali związkowych: Tadeusz Chwałka (FZZ), Piotr Duda (NSZZ „Solidarność”) i Jan Guz (OPZZ). Prowadziła ją redaktor naczelna kwartalnika „Dialog” i doradca FZZ – Anna Grabowska. Rozpoczynając debatę zauważyła, że z punktu widzenia haseł, pod jakimi związki zawodowe zawiesiły pracę w Komisji Trójstronnej, można ją uznać za kluczową. Przypomniała, że podczas niedawnej wizyty w Polsce, przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso powiedział, że kryzys gospodarczy doprowadził również do kryzysu w dialogu społecznym, ale jednocześnie odnosząc się do Polski, stwierdził, że szczególnie teraz, w czasie kryzysu, decyzje, które są trudne spo-

łecznie, powinny być podejmowane w konsensusie, z poszanowaniem racji wszystkich stron. W Polsce od lat jest z tym jednak problem.

„Związki, jak argumentują dziś ich liderzy, podjęły więc trudną decyzję zawieszenia prac w TK, narażając się na nieprzychylnie opinie części opinii publicznej, mediów. Jak mówią związkowcy, zrobili to oceniając, że nie mają się już dokąd cofać, nie mogą realizować swoich podstawowych celów. Jak deklarują, teraz chcą nakreślić nowe, uczciwe reguły dialogu” – mówiła Anna Grabowska.

W fikcji nie należy brać udziału. W opinii prof. Ryszarda Bugaja, nie ma wątpliwości, że z dialogiem w Polsce jest fatalnie i nie wzięło się to znikąd.

„Dialog nie odbywa się w społecznej, ani ekonomicznej próżni. Nasz kraj jest jakoś urządzony i to jest rezultat tego urzędu, tego, że na scenę polityczną nie przedzierają się raczej pracownicy” – powiedział. Dodał, że polska demokracja niedomaga. Obecny rząd uzyskał w wyborach poparcie niewiele więcej niż 20 proc. uprawnionych do głosowania i „powinien postępować z pewną nieśmiałością”. Wskazał najświeższe dane dotyczące tego, co Polacy sądzą o naszej scenie politycznej. Okazuje się, że zdaniem 70 proc., nie ma partii, którą by w pełni popierali.

„W naszej sytuacji, rząd nie tyle jest arbitrem w relacjach pracowników i pracodawców, co stroną reprezentującą przedsiębiorców” – stwierdził Ryszard Bugaj. Jego zdaniem, „w żywotnym interesie związków zawodowych, pracowników – ogromnej większości obywateli

li w Polsce nie jest to, by demokrację polityczną w jakikolwiek sposób podważać, ale to, by ją urealnić, by stała się mechanizmem bardziej wrażliwym na aspiracje i interesy dużych grup społecznych, przede wszystkim pracowników”. „Ostatnią rzeczą do jakiej namawiałbym związki zawodowe jest to, by ponownie weszły na scenę polityczną” – podkreślił. Przypomniał, że były takie dwa przypadki i oba źle się skończyły. Zaznaczył natomiast, że należy twardo formułować postulat dotyczący referendum, które w przypadku podpisania wniosku przez znaczną liczbą osób, np. milion, nie mogłoby być przez posłów odrzucone.

„Rzeczą niesłuchanie ważną, pozwalającą, by związek zawodowy był w pewien szczególnie sposób obecny w świecie polityki jest to, żeby docierał do opinii publicznej z projektami, które zgłaszają partie polityczne, szczególnie w okresie wyborów – powiedział prof. Bugaj. Podsumował, że dopiero wtedy, gdy struktura polityczna w Polsce będzie bardziej zrównoważona, będzie można mieć nadzieję, że dialog społeczny stanie się realny. „Dobrze, że związki zawodowe obecny niby-dialog porzuciły, bo w ten sposób przekazały czytelny komunikat, iż nie chcą uczestniczyć w fikcji” – podkreślił.

Konieczny związkowy profesjonalizm.

Zdaniem prof. Juliusza Gardawskiego, historia polskiego dialogu to sinusoida, to proces, w którym dialog zamierał, odradzał się, ponownie zamierał i ponownie odradzał się. Mówił, że mógłby pokazać momenty, w których związki zawodowe wychodziły z dialogu społecznego – jedno robiły to wtedy, gdy była silna polityzacja dialogu, gdy związki były proszone przez stronę rządową do udziału we władzy, kiedy indziej, gdy partnerzy ze strony pracodawców

wsparli rząd przy nadchodzącym kryzysie. Zaznaczył, że z jego wieloletnich obserwacji wynika, iż вина za osłabienie polskiego dialogu leży po obu stronach. Mówiąc o stronie związkowej prof. Gardawski stwierdził, że z niepokojem odebrał powtarzane często w ostatnich tygodniach przez trzy związkowe centrale hasło: „Dzięki nieprzyjaznemu rządowi zostaliśmy zjednoczeni”. Jego zdaniem związki zawodowe muszą wspólnie zdać sobie sprawę,

że problem prowadzenia polityk społecznych, ekonomicznych to jest sprawa profesjonalna.

Mówił, że obserwując dialog przez szereg lat, odnosi wrażenie, iż związek zawodowy traktuje swoich ekspertów jak własny kapitał. Byłoby niedobrze, gdyby wróciły czasy, kiedy jeden związek zawodowy miał dobry pomysł na rozwiązanie jakiejś sprawy polskiego świata pracy, ale drugi nie mógł się do niego dołączyć, ponieważ byłby to dla niego dysho-

nor. Zamiast tego wymyślał własny, podobny plan, wskutek czego mieliśmy dwa plany i żadnego w realizacji.

Zdaniem prof. Gardawskiego, nadchodzi czas, w którym związki zawodowe powinny profesjonalnie, w sposób wyważony, stanowić jedną intelektualną platformę. Dodał jednak, że są one organizacjami obywatelskimi, „mają własną historię, własny etos, poważne krzywdy wobec siebie. To nie zniknie, ale powinno zostać przesunięte na innego typu debatę. „Świat pracy wymaga profesjonalnego wsparcia, takiego, które świetnie sobie zdaje sprawę z dramatycznej sytuacji w kraju. Polska jest biedna w konkurencji międzynarodowej, więc nie można działać niefrasobliwie” – powiedział ekspert apelując do związkowych liderów, by już nigdy nie usłyszał zdania, że „kolejny, nieprzyjazny rząd doprowadził do tego, że związki wspólnie tworzą platformę.”

Związki zawodowe mają swoich ekspertów – prawników, ekonomistów, o wysokim poziomie profesjonalizmu, i osoby te powinny tworzyć wspólne thing-thanki, grupy intelektualistów związkowych pracujących na rzecz znajdowania najlepszych rozwiązań.



Fot. Archiwum FZZ

Od prawej: prof. Ryszard Bugaj, prof. Juliusz Gardawski, prof. Paweł Ruszkowski oraz przewodniczący: FZZ Tadeusz Chwałka, OPZZ Jan Guz i NSZZ „Solidarność” Piotr Duda.

Izba Społeczna w miejsce Senatu. Profesor Paweł Ruszkowski swoją wypowiedź rozpoczął od krótkiej diagnozy stanu dialogu społecznego w Polsce. Zacytował, że jest on „niemożliwy, jest abstrakcją”. Według prof. Ruszkowskiego Trójstronna Komisja to przeszłość, nie ma sensu jej kontynuować.

„Zmieniły się czasy, jest inna epoka. Polska przeszła transformację, jest w Europie. Dialog społeczny musi odpowiadać na szersze zapotrzebowanie społeczne, które nazywa się partycypacją społeczną” – mówił ekspert. Zaproponował powołanie zespołu ekspertów, którzy rozpoczną prace nad projektem ustawy o partycypacji społecznej. Zastąpiłaby ona ustawę o Trójstronnej Komisji. Dialog funkcjonowałby wówczas na zupełnie innych zasadach. W swoich propozycjach prof. Ruszkowski poszedł jednak dalej, sugerując zastąpienie Senatu nowo powołaną Izbą Społeczną. „Jest to trudne zadanie, wymagające zmiany Konstytucji więc potrwałoby ono kilka lat, ale dopiero wtedy związki zawodowe i inne grupy społeczne aspirujące do partycypacji będą miały realny wpływ na decyzje podejmowane w państwie. Wszystkie inne sytuacje są zastępcze” – argumentował ekspert.

Nadzieja na porozumienie. Kończąc debatę, Anna Grabowska przypomniała sejmowe wystąpienie ministra pracy i polityki społecznej Władysława Kosiniaka-Kamysza z 12 września 2013 r., w którym mówił on, że jest za silnymi związkami zawodowymi. Przekonywał, że przepisy o elastycznym czasie pracy wzmocnią wręcz związki zawodowe, ponieważ dopiero teraz pracodawcy będą musieli z nimi rzeczywiście negocjować, np. wydłużenie okresu rozliczeniowego czasu pracy. Minister zaproponował wówczas znaną już z polskiej historii tzw. grubą kreskę, a właściwie, jak powiedział, grubą linię, którą należy odkreślić to, co było do tej pory i po okresie Ogólnopolskich Dni Protestu, powrócić do dialogu.

Odnosząc się wprost do związkowej debaty o przyszłości dialogu w Polsce Anna Grabowska zaznaczyła, że wynika z niej, iż powrót do stołu negocjacyjnego będzie trudny, bo trudno będzie odbudować zaufanie, a to kwestia podstawowa.

„Największy problem to nie sama organizacja instytucji, choć tej też nie można nie doceniać, lecz kwestia zdolności porozumienia się między wszystkimi stronami dialogu. Ale nadzieja jest przecież zawsze” – podsumowała Anna Grabowska. ■

Dominika Szaniawska

Fala społecznych problemów w krajach europejskich zwiększa szanse związków zawodowych, ale wymaga od nich nakreślenia długookresowych planów działania. To młodzi i samozatrudnieni zdecydują o przyszłości związków zawodowych

Związki zawodowe w Europie – stan obecny i perspektywy

Związki zawodowe, chcąc przetrwać, muszą rozszerzyć swoją działalność, wyjść poza obecne schematy organizacji zakładowych i bronić także tych, którzy nie pracują na etatach, bo przez pracodawców zmuszeni są do prowadzenia działalności lub przyjmowania tylko umów o dzieło. Warto, aby objęły swoją ochroną także imigrantów, którym jeszcze trudniej jest zachować elementarne prawa pracownicze. Takie postulaty nie raz można było usłyszeć podczas międzynarodowej konferencji o przyszłości związków zawodowych w Europie, zorganizowanej 17 października 2013 r. przez Fundację Friedricha Eberta i Europejskie Centrum Solidarności.

W debacie oprócz ekspertów ze związków zawodowych i przedstawicieli świata polityki aktywnie wzięło udział także kilkanaście osób z licznie zgromadzonej publiczności, którą do sali Centrum Konferencyjnego Foksal przyciągnęły znane nie tylko w środowisku związkowym nazwiska. Na konferencji pojawili się szefowie największych polskich central związkowych: Tadeusz Chwałka, szef Forum Związków Zawodowych, Piotr Duda, przewodni-

czący NSZZ „Solidarność”, Jan Guz, kierujący OPZZ, i Hans-Jürgen Urban, dyrektor zarządzający i jednocześnie członek zarządu IG Metall, jednego z największych na świecie branżowych związków zawodowych.

Europejskie podobieństwa. Jak zaznaczali uczestnicy debaty, zmiany demograficzne, niskie płace, podwyższanie wieku emerytalnego czy spadek liczebności związków to największe problemy, które od kilku lat trapią związkowców w Europie. W poszczególnych krajach te kłopoty mają różne nasilenie, ale w zbliżonej formie dotyczą wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej, a tym samym całego europejskiego ruchu związkowego. Za najważniejsze wyzwania, które dziś europejska gospodarka postawiła przed związkami zawodowymi, uznano wzrost nietypowych form zatrudnienia, czyli umowy zlecenia, prac tymczasowych i innych form nieetatowego zaangażowania przy jednoczesnych obniżkach wynagrodzeń. Na to wszystko nakładają się negatywne zmiany demograficzne, a wraz z nimi podwyższenie wieku emerytalnego. W różnych krajach problemy te mają inne nasilenie, nie zawsze taki sam przebieg, ale zdaniem uczestników debaty nie można też zapominać o specyfice poszczególnych gospodarek. Podkreślano, że niezależnie od rodzaju kłopotów współpraca między związkami z całej Europy może wzmocnić organizacje krajowe. W debacie odniesiono się także do sytuacji w polskim dialogu społecznym, ko-



Fot. A. Maciejewski.

Wśród prelegentów konferencji związkowej znaleźli się szefowie największych polskich i europejskich central związkowych.

nieczności wypracowania nowych rozwiązań dotyczących Komisji Trójstronnej.

Zdaniem naukowców. Według Rebeki Gumbrell-Mckormick z Birkbeck University narastająca fala problemów społecznych w krajach europejskich zwiększa szanse związków zawodowych, ale wymaga od nich myślenia długofalowego, nakreślenia planów działania w dłuższym okresie, nieograniczania się do reakcji na bieżące kłopoty.

Profesor David Ost z Hobart and William Smith Colleges NY zwrócił uwagę, że związki zawodowe koncentrują się w firmach przemysłowych, które już nie odgrywają takiej roli jak przed laty. Nowym wyzwaniem dla związkowców może być zatem organizowanie pomocy grupom dyskryminowanym, jak imigranci i kobiety. „Mówi się, że kobiety nie interesują się działalnością w związkach zawodowych. Trzeba więc starać się to zmienić” – powiedział profesor Ost.

W dyskusji o nowej formule działalności związkowej prof. Richard Hyman z London School of Economics podkreślił znaczenie solidarności związkowej w wymiarze międzynarodowym. Jego zdaniem w czasie globalnej konkurencyjności nie da się osiągnąć zgodności w 100 proc. Przypomniął, że są elementarne przeszkody w kontaktach między organizacjami związkowymi, jak odmienne struktury organizacyjne, zaplecza finansowe i różne języki. Tymczasem związki zawodowe muszą coraz częściej rozwiązywać nie tylko problemy pracownicze, ale ogólnospołeczne. W opinii Romana Michalskiego z Forum Związków Zawodowych związkowcy chcąc mieć wpływ na tworzenie prawa, muszą zbliżyć się do polityki, bo to politycy tworzą prawo.

Potwierdził to Olivier Hoebel, szef okręgu Berlin Brandenburg w Związku Metalowców IG Metall. Powiedział, że odnotowany 8-procentowy wzrost zainteresowania młodych ludzi przynależnością do związku to m.in. wynik

rozszerzenia ochrony związkowej na pracowników nieetatowych, chociaż nie płacą oni składek, co wywołuje krytyczne reakcje dotychczasowych członków związku. Dzięki takiej aktywności w jednej z firm udało się doprowadzić do stworzenia układu zbiorowego dla pracowników tymczasowych. „Uważamy, że związki powinny dbać także o takich pracowników, bo wówczas mają szansę rozszerzyć swój zakres działania i zyskać wizerunkowo jako grupa” – powiedział Hoebel.

Doktor Hans Jurgen Urban z zarządu IG Metall dodał, że miejscem współpracy związkowców z różnych krajów mogą być właśnie identyczne problemy, np. systemy emerytalne, umowy śmieciowe, słaba pozycja ludzi młodych na rynku pracy.

Antyzwiązkowa opinia publiczna. Doktor Piotr Ostrowski z Zespołu Integracji Europejskiej OPZZ zwrócił natomiast uwagę na postępującą od lat deprecjację związków w języku dyskusji publicznej, ośmieszanie i lekceważenie ich działalności. Zdaniem Sławomira Adamczyka z NSZZ „Solidarność” wprawdzie związki zawodowe słabną

na całym świecie, ale mają szansę odżyć, jeśli będą rozwijać swoją działalność. Jednym z miejsc niewykorzystanej aktywności są działające od kilku lat w Polsce rady pracownicze (w firmach powyżej 50 osób). Zdaniem Adamczyka zbyt wiele rad pracowniczych jest narzędziem w rękach pracodawców, więc związki powinny w większym stopniu zaistnieć w takich gremiach. Za niezbędne uznał, że już w szkołach młodzi ludzie poznali swoje prawa na rynku pracy, zarówno etatowej, jak i w przypadku atypowych form zatrudnienia. Wskazał, że w sytuacji, gdy w Polsce 24 proc. obywateli pracuje w firmach z kapitałem zagranicznym konieczne jest też wzmocnienie współpracy za pośrednictwem Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych. Dzięki temu polscy pracownicy za granicą korzystali z tych samych praw co rodzimi związkowcy.

„Związki zawodowe muszą budować długofalowe strategie wzmocnienia, zmieniać prawo, także w skali europejskiej” – w ten sposób Józef Niemiec, zastępca sekretarza Generalnej Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych, podsumował przedstawione podczas



Fot. A. Maciejewski.

Uczestnicy warszawskiej debaty wskazywali na duży obszar współpracy dla związkowców z całej Europy.

debaty możliwości stojące przed europejskim związkami.

Tadeusz Chwałka, przewodniczący Forum Związków Zawodowych, który jako pierwszy miał możliwość podsumowania dyskusji, w swoim wystąpieniu zwrócił uwagę na kilka aspektów. Po pierwsze na to, że obecnie w krajach Unii problemem staje się narodowe spojrzenie na kwestie związkowe. Przyznał, że trudno się jednak temu dziwić w aspekcie dramatycznego lokalnego bezrobocia, np. w Grecji czy Hiszpanii. Wskazał też na polityczne blokowanie korzystnych dla ludzi zmian w prawie pracy, co np. w Polsce oznacza przyjmowanie poprawek i nowych regulacji bez realnych konsultacji społecznych. Podkreślił, że z rozmów z młodymi ludźmi, jakie przeprowadziła Komisja Młodych FZZ, wynika, że szkoły formują dziś ludzi jako produkt neoliberalny, mający sam zadbać o siebie, stworzyć przedsiębiorstwo i osiągnąć sukces.

„Po czwartej umowie tymczasowej budzą się ze snu i widzą, że wiedza z uczelni może być ciekawa, ale nie ma związku z życiem realnym. Wtedy zaczynają myśleć o związkach zawodowych. Problemem w Polsce jest to, że 30 proc. zatrudnionych jest ma umowy na czas określonych, co oznacza brak możliwości wstępowania do związków” – powiedział Chwałka. Dodał, że młodzi ludzie negatywnie oceniają schematy kształcenia przewidujące, że rozpoczynający karierę zawodową powinien być gotowy na założenie własnej działalności gospodarczej i częstych zmian miejsca pracy, w atmosferze ostrej konkurencji. Zdają sobie sprawę, że oznacza to brak bezpieczeństwa życiowego, tak zawodowego, jak i osobistego.

Tadeusz Chwałka wspominał o stojącym także przed polskimi związkami problemie, jak poszerzyć swoje grono o pracowników nieetatowych, którym obecne przepisy uniemożliwiają zrzeszanie się. Jako kluczową dla podniesienia oceny działalności związkowej

w społeczeństwie wskazał też walkę z ubóstwem, reformę systemu ubezpieczeń i rozszerzenie jego zakresu, a w obecnej sytuacji także doprowadzenie do jakościowej zmiany dialogu społecznego. W ocenie szefa FZZ wzorem powinien być dla nas system skandynawski, gdzie już sama kultura dialogu pozwala na bezkonfliktowe wypracowywanie rozwiązań korzystnych dla pracowników przy jednoczesnej dbałości o wzrost gospodarczy.

Zdaniem przewodniczącego Forum wszystkie informacje, które przekazano podczas warszawskiej debaty, wskazują, że istnieje duży obszar współpracy dla związkowców z Europą. „Jeśli chcemy w obecnych warunkach istnieć dalej, musimy stworzyć nowe ramy działalności związkowej” – ocenił szef FZZ.

„Nie możemy działać tylko w ramach prawa, bo politycy tak tworzą to prawo, aby nam nic nie było wolno. Więc musimy wyprzedzać pewne zjawiska, działać tak, aby być skutecznym” – zgodził się z przedmówcą Jan Guz, szef OPZZ. Jego zdaniem istotne jest wpływanie także na rozwój prawa europejskiego, bo nie wszystko można uzgodnić na poziomie krajowym.

„Mamy sprzeczne interesy z pracodawcami, ale nie rozumiem rządu, który nie docenia naszej działalności. My ostrzegamy, wskazujemy, gdzie dzieje się źle, działamy więc na rzecz zachowania spokoju społecznego, a tego się nie docenia” – podkreślał Jan Guz. Jego zdaniem związki zawodowe muszą się zmieniać, bo zmienia się otoczenie, modele biznesowe i kapitałowe, słowem całe otoczenie gospodarcze. Trzeba do tego dostosowywać metody działania. „Trudniej jest dziś zorganizować strajk, łatwiej zablokować ulice. I w tę stronę trzeba iść. Jeśli nie będziemy działać ogólnie, w imieniu wszystkich, to też przegramy” – powiedział szef OPZZ. ■

Adam Maciejewski

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.

PRZEMYSŁAW DZIDO – politolog, prawnik, doradca podatkowy. Publikował na łamach „Nowej Europy”, „Rzeczpospolitej”, „Gazety Prawnej”. Jest autorem książek na temat VAT i kas fiskalnych, ekspert prawny Forum Związków Zawodowych. Był członkiem Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych z ramienia Business Centre Club, a następnie Związku Rzemiosła Polskiego, gdzie zajmował się kwestiami budżetu oraz polityki gospodarczej i rynku pracy.

ANNA GRABOWSKA – prawnik, dziennikarka specjalizująca się w tematyce gospodarczej i społecznej. Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji oraz Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Ukończyła Mediacje Sądowe i Pozasądowe w Wyższej Szkole Menedżerskiej w Warszawie. Posiada certyfikat mediatora z wpisem na listę mediatorów sądowych w zakresie prawa cywilnego, gospodarczego, rodzinnego oraz prawa pracy. Była wykładowcą na Wydziale Dziennikarstwa Uniwersytetu Warszawskiego oraz w Wyższej Szkole Cła i Logistyki w Warszawie. Pisała do działu prawnego dziennika „Rzeczpospolita” oraz Polskiej Agencji Prasowej. Jest ekspertem prawnym w TVP Polonia, ekspertem Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych oraz doradcą ds. społeczno-prawnych Forum Związków Zawodowych. Autorka książek i poradników z zakresu VAT, kas fiskalnych, opodatkowania pracy i działalności gospodarczej Polaków za granicą, europejskich rad zakładowych, rynku pracy ludzi młodych, dialogu społecznego. Redaktor naczelna kwartalnika „Dialog”.

KRZYSZTOF JASIECKI – socjolog, dr hab., profesor w Instytucie Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk. Bada różnicowanie współczesnych modeli kapitalizmu, strategie działania elit politycznych i gospodarczych, grupy nacisku, lobbying gospodarczy oraz wybrane zagadnienia

integracji Polski z UE. Ostatnio opublikował książkę *Kapitalizm po polsku. Między modernizacją a peryferiami Unii Europejskiej* (2013).

WOJCIECH NAGEL – doktor, adiunkt w Instytucie Socjologii Uniwersytetu w Białymstoku. Członek Zespołu Ubezpieczeń Społecznych Komisji Trójstronnej i Rady Nadzorczej ZUS (od 2005 r.). Ekspert BCC ds. ubezpieczeń społecznych i pracy, współorganizator blisko 15 konferencji dialogu społecznego w latach 2006–2013. Autor ponad 30 publikacji naukowych dotyczących problematyki polityki społecznej, zagadnień emerytalnych i rynku kapitałowego, członek Rady Redakcyjnej „Wiadomości Ubezpieczeniowych”.

JUSTYNA NAKONIECZNA – doktor nauk humanistycznych w zakresie nauki o polityce, adiunkt w Instytucie Stosunków Międzynarodowych. Studiowała także zarządzanie i marketing w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. Członkini Rady Ośrodka Badań nad Migracjami. Wykładała na uczelniach europejskich (m.in. Uniwersytecie Florenckim) oraz na uczelniach na Tajwanie. Zainteresowania badawcze to ekonomia polityczna stosunków międzynarodowych, transnarodowe ruchy społeczne i aktorzy transnarodowi oraz ich wpływ na politykę międzynarodową oraz społeczno-tożsamościowe wyzwania migracji międzynarodowych.

GRAŻYNA SPYTEK-BANDURSKA – doktor prawa, pracownik naukowy w Instytucie Polityki Społecznej na Uniwersytecie Warszawskim. Jest ekspertem Konfederacji Lewiatan, członkiem Zespołu Problemowego ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

RAFAŁ TOWALSKI – doktor, adiunkt w Katedrze Socjologii Ekonomicznej Szkoły Głównej Handlowej, prodziekan w Studium Licencjackim Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

KATARZYNA ŻUKROWSKA – prof. zw. dr hab., kierownik Katedry Bezpieczeństwa Międzynarodowego Szkoły Głównej Handlowej, specjalista w zakresie międzynarodowych stosunków gospodarczych i politolog, autorka ponad 460 publikacji.

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 **sześć klimatyzowanych sal konferencyjnych**. Zapewniamy nowoczesne wyposażenie konferencyjne: sprzęt nagłaśniający, kabiny do obsługi tłumaczenia symultanicznego, łącze internetowe, pro-



jektory 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.

