

Wywiad z Guyem Ryderem Dyrektorem Generalnym Międzynarodowej Organizacji Pracy

IWONA ZAKRZEWSKA 3

*Nie tylko procesy
demograficzne starwiają
politykę rodzinną wobec
fundamentalnych wyzwań.
Powstawanie
i funkcjonowanie rodziny
pozostaje także
pod wpływem dokonujących
się w ostatnich latach zmian
ekonomicznych, społecznych
i politycznych*

Klin podatkowy a polityka rodzinna w Polsce (cz. 1)

ELŻBIETA KRYŃSKA 7

*Pogłębianie się
rozwarstwienia dochodowego
jest zjawiskiem globalnym.
Generalnie jest to
szczególnie widoczne
w państwach
wysokorozwiniętych.*

Koniec człowieka pracy.

BARBARA SURDYKOWSKA 25

*O ile istotą dialogu jest
wymiana informacji
i budowanie konsensusu
w celu wywołania zmian,
to przedmiotem ewaluacji
jest cenna interpretacja
materiałów, a istotą
pokazanie, co było
katalizatorem a co hamulcem
tych zmian*

Ewaluacja jako uzupełnienie dialogu społecznego w polskiej współpracy rozwojowej

BARBARA MRÓWKA 13

RADA NAUKOWA

dr Grzegorz Baczewski, Konfederacja Lewiatan
dr Jan Czarzasty, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Edyta Doboszyńska, Związek Rzemiosła Polskiego
prof. Kazimierz W. Frieske, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
prof. Juliusz Gardawski, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
prof. Wiesława Kozek, Uniwersytet Warszawski
prof. Elżbieta Kryńska, Uniwersytet Łódzki
Michał Kuszyk, Pracodawcy RP
prof. Jacek Męcina, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Wojciech Misztal, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
dr Marek Pliszkiwicz, Forum Związków Zawodowych
prof. Jacek Sroka, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych we Wrocławiu
Piotr Szumlewicz, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
dr Rafał Towalski, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Marek Waleśkiewicz, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
prof. Jerzy Wratny, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
prof. Andrzej Zybala, Collegium Civitas (przewodniczący)
Zbigniew Żurek, Business Centre Club

dialog
Pismo Dialogu Społecznego

nr 1 (44)

ISSN 1734-9117

Wydaje:

Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”
im. A. Bączkowskiego,
ul. B. Limanowskiego 23, 02-943 Warszawa
tel. 22 380-50-50

e-mail: redakcja@cpsdialog.gov.pl

www.cpsdialog.gov.pl

na zlecenie

Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Centrum Partnerstwa Społecznego



im. Andrzeja Bączkowskiego

Redaktor naczelna:

Iwona Zakrzewska
i.zakrzewska@cpsdialog.gov.pl
redaktor.naczelnny@cpsdialog.gov.pl

Sekretarz redakcji:

redakcja@cpsdialog.gov.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

Rozmowy

- 3 Wywiad z Guyem Ryderem
Dyrektorem Generalnym
Międzynarodowej Organizacji Pracy
(MOP)
IWONA ZAKRZEWSKA

Argumentum

- 7 Klin podatkowy a polityka rodzinna
w Polsce (cz. 1)
ELŻBIETA KRYŃSKA
- 13 Ewaluacja jako uzupełnienie dialogu
społecznego w polskiej współpracy
rozwojowej
BARBARA MRÓWKA
- 20 Krótki przegląd definicji i metod
mierzenia szarej strefy
STANISŁAW CICHOCKI
- 25 Koniec człowieka pracy. Globalna
dynamika płac a wzrost rozwarstwienia
dochodowego
BARBARA SURDYKOWSKA
- 31 Fragment raportu Information
and Consultation in Europe
– the Way Forward
polskie tłum. AGATA MAŁECKA

Okiem partnerów

- 38 Więcej kompetencji dla Rady Dialogu,
równa pozycja stron
ANNA GRABOWSKA
- 46 Uwertura do dalszych zmian
prawnych w kształceniu zawodowym
– Zintegrowany System Kwalifikacji
ANDRZEJ STĘPNIKOWSKI

- 51 Rządowy projekt ustawy dotyczący
umów terminowych w ocenie
Ogólnopolskiego Porozumienia
Związków Zawodowych
PAWEŁ ŚMIGIELSKI
- 56 Umowy terminowe
GRAŻYNA SPYTEK-BANDURSKA
- 62 Umowy na czas określony
ANNA GRABOWSKA
- 70 Co dalej z Radą Nadzorczą ZUS?
ANDRZEJ STRĘBSKI

Polemiki

- 75 Sztuka dialogu
IWONA ZAKRZEWSKA

Dialog i życie

- 77 Kalendarium dialogu
– na posiedzeniach plenarnych
i w zespołach problemowych TK
IRENA DRYLL
- 82 Janusowe oblicza rynku pracy
AGNIESZKA SOLECKA-RESZCZYK
- 86 20-lecie CPS „Dialog”
AGNIESZKA SOLECKA-RESZCZYK
- 90 Zatrudnienie przyjazne rodzinie
AGNIESZKA SOLECKA-RESZCZYK
- 94 Kalendarium dialogu – na konferencjach
i seminariach
IRENA DRYLL, ANNA GRABOWSKA,
ADAM MACIEJEWSKI, AGNIESZKA SOLECKA-
-RESZCZYK
- 108 Diariusz krajowy i europejski
- 117 Zmiany w prawie
- 119 Noty o autorach

Porozumienie to działanie „po rozumie”, gdzie odrzucić należy złość, zacierzwienie, widzenie tylko własnej prawdy.

Prymas Polski, Kardynał Józef Glemp



Szanowni Państwo,

W nowym, podwójnie wyborczym roku rozpychają się wszyscy i rozpycha się wszystko. Na szczęście kuksańce zimie daje także rozpychająca się wiosna. Wygląda na to, że nie będziemy narzekać przez najbliższe miesiące na brak wrażeń.

Równolegle jednak toczy się dialog dla dialogu, dający nadzieję na powrót do formuły trójstronnych, stałych i cyklicznych spotkań partnerów. Zachowanie najlepszych wzorców i wypracowanych przez lata sprawdzonych metod dialogu leży w interesie wszystkich jego uczestników. Przeszkody niech odejdą w niepamięć.

Słowa mądrego Prymasa były wypowiedziane wielokrotnie na tle niepokoju społecznych młodej polskiej demokracji i jak widać z perspektywy historii najnowszej dobrze zastrzeżone się uniknięciu rozwiązań siłowych. Polaków stać przecież na zadziwiająco cały świat strategię zgody narodowej przy najpotężniejszym od prawie stu lat kryzysie ekonomicznym, przy próbie rewizji powojennych granic w Europie i nawet po blisko dwuletnim rozbracie partnerów dialogu społecznego.

Oddajemy w Państwa ręce pierwszy tegoroczny numer kwartalnika z nadzieją na to, że stanie się lekturą interesującą, optymistyczną, przy tym nieco prowokującą do dyskusji.

Z poważaniem

redaktor naczelna

Iwona Zakrzewska

„...Uważam, że Polacy powinni być dumni ze swojej historii najnowszej. Daliście światu lekcję...” – mówi Guy Ryder, dyrektor generalny Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) w rozmowie z redaktor naczelną Iwoną Zakrzewską

Stawić czoła wyzwaniom przyszłości

Iwona Zakrzewska: MOP już za pięć lat obchodzić będzie swoje stulecie istnienia. Można bez przesady stwierdzić, że ta organizacja odegrała w XX wieku olbrzymią rolę w łączeniu rozwoju cywilizacyjnego z podstawami sprawiedliwości społecznej, prawa pracy czy samorządności pracowniczej. Czy jednak sądzi Pan, że równie dobrze MOP wkroczyła w wiek XXI z jego wielkimi zagrożeniami, wyzwaniami i choćby utrzymującym się jeszcze w pewnych obszarach kryzysem?

Guy Ryder: Jestem przekonany, że w XXI wieku mandat MOP jest ważny bardziej niż

kiedykolwiek – ale to nie wystarczy. Musimy odpowiedzieć nie tylko wyzwaniom dnia dzisiejszego, ale także być gotowi stawić czoła wyzwaniom przyszłości, które mogą być jeszcze bardziej skomplikowane niż te, z którymi mamy obecnie do czynienia.

Zmniejszenie ubóstwa jest jednym z takich wyzwań. Praca jest najlepszą drogą wyjścia z ubóstwa i obecna dyskusja na temat programu rozwoju ONZ po 2015 roku jest okazją uczynienia kwestii godnej pracy i pełnego zatrudnienia celem nadrzędnym. Dziś jedna na osiem osób pracujących, w rozwijającym się



Na zdjęciu: Guy Ryder z Iwoną Zakrzewską.

Fot. CPS „Dialog”

świecie, nadal żyje w skrajnym ubóstwie. Jedna osoba na cztery żyje w ubóstwie. To musi się zmienić.

Jednym ze sposobów zapewnienia by godna praca stała się rzeczywistością dla coraz większej liczby osób jest również sprostanie wyzwaniom spowodowanym globalizacją gospodarki i procesów produkcyjnych. MOP może więcej pracować bezpośrednio z przedsiębiorstwami. Chociaż mamy dobre kontakty z organizacjami pracodawców, musimy rozwijać relacje z przedsiębiorstwami i współpracować na przykład w celu zapewnienia godnej pracy w globalnych łańcuchach dostaw.

Mógłbym wymienić długą listę wyzwań, ale proszę pozwolić mi przynajmniej wspomnieć o konieczności zmniejszenia nierówności płci oraz konieczności zajęcia się skutkami zmian klimatycznych. Ekologizacja gospodarki światowej jest zadaniem bezprecedensowym i trudnym, zwłaszcza jeśli chodzi o ograniczenie skutków jakie zmiany klimatyczne będą miały na miejsca pracy.

To również prowadzi nas do przyszłości świata pracy oraz fakt, że nasze gospodarki muszą dostosować się do szybkiego postępu technologicznego. Jak możemy zachować wymiar ludzki w sektorach świata pracy, w którym robotyka zastępuje pracę fizyczną? Czy nowe możliwości zatrudnienia w przyszłości będą przyzwoite? Jak dbamy o starzenie się ludności, przy jednoczesnym zapewnieniu możliwości dla młodych ludzi? A w jaki sposób możemy lepiej zarządzać migracją, tak by była sprawiedliwa dla wszystkich? Oto kilka kluczowych pytań, które należy rozwiązać dzisiaj i w których MOP może odegrać kluczową rolę.

Bezrobocie wśród ludzi młodych, będące „zmorą” dużej części europejskich krajów, jednym z najboleśniejszych, przedłużających się w czasie przejawów kryzysu ekonomicz-

nego, można powiedzieć, że nie „odpuszcza”. Czy w świetle analiz MOP problem ten znacznie się zmniejsza w przewidywalnym czasie i czy może MOP ma jakiś globalny pomysł na przeciwdziałanie skutkom tego stanu?

Bezrobocie wśród młodzieży pozostaje głównym problemem, z globalną stopą bezrobocia młodzieży na poziomie 13 procent, prawie trzy razy wyższą od stopy bezrobocia dorosłych.

Młodzież – szczególnie w Europie – znajduje się w obliczu potrójnego przekleństwa w postaci wysokiego bezrobocia, kurczących się wynagrodzeń oraz faktu, że często umiejętności które posiadają, nie odpowiadają potrzebom rynku pracy.

Problem bezrobocia wśród młodzieży powinien być priorytetem dla wszystkich europejskich rządów, ponieważ przedłużające się bezrobocie może mieć długotrwały wpływ społeczny na młodych ludzi i ich rodziny. Wzrost liczby młodzieży NEET (z ang.: *Not in Employment, Education or Training*) – osób które nie pracują, nie uczą się ani w żaden sposób nie doszkalają się, ma szczególne znaczenie. Szczególne środki, ukierunkowane na bezrobotnych młodych ludzi, takie jak gwarancje pracy, które już sprawdziły się

w niektórych krajach europejskich, powinny być dalej rozwijane.

Tymczasem niedopasowania na rynku pracy wzrosły od momentu szczytu kryzysu w wielu krajach europejskich. Ta sytuacja komplikuje ożywienie na rynku pracy, jako że osoby poszukujące pracy – w tym młodzi ludzie wchodzący na rynek pracy – muszą zdobyć odpowiednie umiejętności, zanim będą mogły skorzystać z nowych możliwości zatrudnienia. Stąd promowanie dobrych praktyk zawodowych jest priorytetem dla MOP-u. W krajach, w których systemy praktyk zawodowych są silnie zakorzenione, stopa bezrobocia młodzieży jest porównywalna ze stopą

Jednym ze sposobów
zapewnienia by godna
praca stała się
rzeczywistością dla coraz
większej liczby osób
jest również sprostanie
wyzwaniom
spowodowanym
globalizacją gospodarki
i procesów
produkcyjnych.

bezrobocia wśród dorosłych. Jeżeli systemy stażowe są słabe, bezrobocie wśród młodzieży jest trzy lub nawet czterokrotnie wyższe.

Od kilkunastu miesięcy w Polsce nie ma pełnego dialogu społecznego z powodu odstąpienia strony związkowej od uczestniczenia w najważniejszym forum, to znaczy w Trójstronnej Komisji. Jako gospodarz bezpośredniego dialogu rządu, związkowców i pracodawców czuję dyskomfort, gdy jedna ze stron nie widzi sensu kontynuowania dialogu z pozostałymi. Toczy się stale bez większych zakłóceń dialog wielostronny na szczeblach województw. Czy nie uważa Pan jako związkowiec, że pomimo często uzasadnionych pretensji do rządu czy pracodawców za wszelką cenę należy rozmawiać, choćby było to bardzo, bardzo trudne, by nie rozrywać budowanej mozolnie platformy społecznego dialogu?

Prawdą jest, że byłem związkowcem przez wiele lat, ale muszę wyjaśnić, że jako Dyrektor Generalny MOP, reprezentuję wszystkie trzy strony naszych członków – rządy, pracodawców i pracowników. Mówiąc to, moja odpowiedź zarówno jako Dyrektora Generalnego MOP, jak i byłego związkowca jest następująca – należy zrobić wszystko, aby wspierać dialog społeczny, nawet w trudnych sytuacjach.

Niestety kryzys gospodarczy doprowadził wiele krajów do odłożenia dialogu społecznego i podejmowania jednostronnych decyzji. To w rzeczywistości spowodowało zmniejszenie skuteczności podejmowanych działań, gdyż były one postrzegane jako niesprawiedliwe przez wielu, zwłaszcza tych, którzy szczególnie odczuli skutki kryzysu.

Oczywiście, nie zawsze dialog społeczny jest łatwym procesem. Jeśli chodzi o Polskę, to jest niepokojące, że w ostatnich miesiącach

Trójstronna Komisja przestała działać. Mam nadzieję, że dialog społeczny zostanie przywrócony. Kiedy odwiedzałem Polskę w grudniu 2014 roku, wszyscy z którymi rozmawiałem – zarówno przedstawiciele związków zawodowych, organizacje pracodawców jak i strony rządowej zapewniali mnie, że chcą dialogu społecznego. Mam więc nadzieję, że dialog społeczny w Polsce zostanie wznowiony jak najszybciej.

Dyskusje pomiędzy partnerami społecznymi mogą być trudne, ale w końcu osiągnięcie sprawiedliwego kompromisu jest lepsze niż ignorowanie negocjacji zbiorowych.

Zarządza Pan MOP przez ostatnie dwa lata. Czy może Pan już uznać jakieś dokonanie za swój osobisty znaczący sukces, a co za największe dla Pana wyzwanie na najbliższe lata?

Powiedziałbym, że jest to praca w toku.

Reforma samej MOP była głównym celem od kiedy zostałem wybrany na Dyrektora Generalnego w 2012 roku. MOP musi posiadać instrumenty, aby móc pomagać naszym partnerom radzić sobie z wyzwaniami, o których wspominałem powyżej. Oczywiście celem było wzmocnienie naszych badań, w celu zapew-

nienia decydemtom analizy opartej na dowodach i doradztwa co się sprawdza, gdzie i w jakich warunkach. Jesteśmy już mocno zaangażowani w tym procesie i dążymy do zapewnienia, że MOP będzie punktem odniesienia we wszystkich sprawach świata pracy.

W międzyczasie szybko odpowiedzieliśmy na szereg kryzysów w świecie pracy, takich jak katastrofa budynku Rana Plaza w Bangladeszu w 2013 roku. MOP odegrała znaczącą rolę w doprowadzeniu wszystkich stron na poziomie krajowym i międzynarodowym do stołu w celu zapewnienia sprawnego działania, aby zapobiec takim katastro-

Problem bezrobocia wśród młodzieży powinien być priorytetem dla wszystkich europejskich rządów, ponieważ przedłużające się bezrobocie może mieć długotrwały wpływ społeczny na młodych ludzi i ich rodziny.

fom o podobnej skali i poprawy warunków pracy i praw pracowników. Jednocześnie MOP realizuje ukierunkowany program na poprawę warunków pracy dla pracowników sektora odzieży gotowej w Bangladeszu.

Istnieje oczywiście wiele innych wyzwań do rozwiązania. Już wspominałem o konieczności dostosowania się do zmian technologicznych, zmian klimatycznych i szerzej do globalizacji. Choć nastąpił postęp w zmniejszaniu liczby pracujących dzieci na całym świecie, jest potrzeba zdecydowanych działań w celu wyeliminowania najgorszych form pracy dzieci raz na zawsze. To samo odnosi się do pracy przymusowej oraz innych naruszeń praw człowieka i praw pracowników. Tak więc były to dwa bardzo pracowite lata i spodziewam się, że kolejne będą równie trudne, ale tak samo produktywnie i satysfakcjonujące.

Zbliżający się ku końcowi 2014 rok był rokiem wielkich jubileuszy dla Polski. Mięło 25 lat od obalenia systemu komunistycznego w wyniku ugody społecznej i częściowo demokratycznych wyborów, a także 10 lat aktywnego i pracowitego członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Także nasze Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” obchodziło jubileusz 20 lat działalności. Czy zechciałby Pan przekazać za pośrednictwem kwartalnika „Dialog” Pańskie przesłanie dla Polaków, dla uczestników dialogu społecznego i dla CPS „Dialog”?

Uważam, że Polacy powinni być dumni ze swojej historii najnowszej. Daliście światu lekcję, jeśli chodzi o wolność zrzeszania się. W sierpniu 1980 roku, kiedy stoczniovcy z Gdańska wynegocjowali swoje żądania oparł je na konwencjach MOP, zwłaszcza na

konwencjach Nr 87 i 98, w sprawie wolności zrzeszania się i prawa do organizowania się, które Polska ratyfikowała, ale nigdy właściwie nie wdrożyła.

Po silnym początkowym oporze, ówczesny Polski rząd zarejestrował w listopadzie 1980 roku „Solidarność” jako podmiot prawny. Kilka miesięcy później, przywódca „Solidarności” Lech Wałęsa przemówił podczas Międzynarodowej Konferencji Pracy jako pierwszy lider wolnych związków z komunistycznego kraju.

Po zakończeniu stanu wojennego w lipcu 1983 roku MOP kontynuowała kontakty zarówno z polskim rządem jak i przedstawicielami związków zawodowych, w tym Solidarności, w celu omówienia reform polskiego prawa pracy. Był to długi i trudny proces. Ale nowa fala strajków w 1988 roku spowodowała zmiany i demokratyczne wybory, które wniosły do władzy siły wspierane przez Solidarność, a rok później MOP rozpoczęła współpracę, która zaowocowała powstaniem Ogólnopolskiej Komisji Trójstronnej, która w końcu wy-

pracowała projekt nowego prawa pracy.

Uważam, że sprawiedliwie jest powiedzieć, że MOP wspierała Polaków w czasie ich walki o wolność. Ponad trzydzieści lat później, MOP jest nadal gotowa do wspierania Polski w celu zwiększania perspektyw godnej pracy zarówno bezpośrednio jak i za pośrednictwem silnych powiązań jakie posiadamy w Unii Europejskiej. Ze względu na historyczne powiązania z MOP, o których wspominałem, Polska jest dobrze przygotowana do odegrania istotnej roli we wspieraniu naszych wysiłków na rzecz zmniejszenia nierówności i promowania godnej pracy, zarówno w kraju jak i za granicą. ■

Uważam, że sprawiedliwie jest powiedzieć, że MOP wspierała Polaków w czasie ich walki o wolność. Ponad trzydzieści lat później, MOP jest nadal gotowa do wspierania Polski w celu zwiększania perspektyw godnej pracy zarówno bezpośrednio jak i za pośrednictwem silnych powiązań jakie posiadamy w Unii Europejskiej.

Przedmiotem polityki rodzinnej jest rodzina z dziećmi, zaś jej zasadniczym celem – wspieranie rozwoju rodziny oraz pomoc w wypełnianiu przez nią funkcji ekonomicznej, opiekuńczej i wychowawczej



Elżbieta Kryńska

Klin podatkowy a polityka rodzinna w Polsce (cz. 1)

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż rodzina znajduje się pod Jej ochroną i opieką (art. 18), a państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (art. 71).¹ Nakłada to szczególne obowiązki na władzę publiczną, która inspirując i podejmując wszelkie działania powinna uwzględniać potrzeby i obowiązki wobec rodzin, uwzględniając równocześnie dwie zasady: pomocniczości i interwencji. Ma to znaczenie zwłaszcza obecnie, kiedy polityka rodzinna skupia na sobie uwagę tak teoretyków, jak i praktyków działających w obszarze polityki społeczno-gospodarczej państwa.

Polityka rodzinna. Termin „polityka rodzinna” został wprowadzony dość dawno, bo w latach czterdziestych ubiegłego wieku, a wprowadzenie to wiąże się z dostrzeżeniem potrzeby zaakcentowania znaczenia i ważności działań podejmowanych w ramach polityki społecznej, której częścią jest właśnie polityka rodzinna². Definiuje się ją jako całokształt norm prawnych, działań i środków uruchamianych przez państwo w celu stworzenia odpowiednich warunków życia dla rodziny; jej powstania, prawidłowego funkcjonowania i spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie ról³. Przedmiotem polityki rodzinnej jest rodzina z dziećmi, zaś jej zasadniczym celem – wspieranie rozwoju rodziny oraz pomoc w wypełnianiu przez nią funkcji ekonomicznej, opiekuńczej i wychowawczej. Działania podejmowane w jej ramach winny sprzyjać tworzeniu warunków do powstawania, rozwoju i funkcjonowania rodzin, a przede wszystkim – do posiadania i wychowywania dzieci, ponieważ jedną z najważniejszych funkcji rodziny jest prokreacja⁴. Ten właśnie aspekt powoduje, że polityka rodzinna budzi szczególne zainteresowanie obecnie, kiedy w krajach wysoko rozwiniętych obserwuje się niekorzystne zjawiska demograficzne, takie jak zmniejszanie

się i starzenie populacji, wywołane (między innymi) spadkiem dzietności.

Niska liczba urodzeń w Polsce nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń, prowadzi do zmniejszania liczby ludności, a w długim okresie zagraża stabilności finansów publicznych i prywatnych. W opracowaniach naukowych i dokumentach programowych podkreśla się więc potrzebę podejmowania działań na rzecz wzrostu dzietności, między innymi poprzez konsekwentnie prowadzoną politykę na rzecz rodziny⁵.

Nie tylko procesy demograficzne stawiają politykę rodzinną wobec fundamentalnych wyzwań. Powstawanie i funkcjonowanie rodziny pozostaje także pod wpływem dokonujących się w ostatnich latach zmian ekonomicznych, społecznych i politycznych, takich, jak przede wszystkim⁶:

- zmiany struktury rodziny prowadzące do przejścia od rodziny tradycyjnej do różnych form życia rodzinnego. Mniejsza stabilność rodziny powoduje zwiększenie liczby rodzin tworzonych przez samotnych rodziców z dziećmi, o wyższym ryzyku zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym, a także zagrożeniu w prawidłowym wypełnianiu zadań wychowawczo-socjalizacyjnych;
- zmiany w sferze pracy następujące wskutek wzrostu elastyczności rynku pracy, co w praktyce oznacza m.in. niestabilność kariery przy jednoczesnym wzroście wymagań wobec pracowników;
- zmiany będące wynikiem procesu globalizacji, integracji i wzrastających zależności międzynarodowych, stwarzające konieczność nadania szczególnego znaczenia wzrostowi gospodarstwu i jego stymulantom.

Powoduje to konieczność skupienia się na polityce rodzinnej jako na tej dziedzinie polityki społeczno-gospodarczej, która determinuje obecne i przyszłe perspektywy rozwoju każdego kraju.

Polityka rodzinna może mieć charakter ogólny (kiedy jest adresowana do wszystkich

rodzin z dziećmi), bądź selektywny (kiedy jej adresatami są wybrane kategorie rodzin, np. rodziny wielodzietne, dysfunkcyjne, ubogie, czy niepełne). Jej instrumentami są regulacje prawne, świadczenia społeczne pełniące funkcję dochodową, kompensacyjną, redystrybucyjną, egalitaryzującą i stymulacyjną, a także system opodatkowania pracy w przypadku, gdy przewiduje stosowanie ulg, zwolnień czy innych rozwiązań związanych z sytuacją rodzinną podatnika.

Opodatkowanie pracy czyli klin podatkowy.

Na opodatkowanie pracy składają się podatki dochodowe płacone przez pracownika oraz składki na ubezpieczenia społeczne (płacone przez pracownika i przez pracodawcę). Opodatkowanie pracy pełni podobne funkcje, jak wszystkie inne podatki, a w szczególności funkcję fiskalną i regulacyjną. Funkcja fiskalna polega na dostarczaniu źródeł wpływu do budżetu państwa i budżetów lokalnych, a także funduszy ubezpieczeń społecznych. Funkcja regulacyjna polega na kształtowaniu wielkości dochodów, jakie pozostają w dyspozycji osób płacących i ich gospodarstw domowych. Opodatkowanie pracy jest bowiem tym ruchem środków finansowych, za pomocą którego dokonuje się korekta dochodowa. O ile funkcję fiskalną pełnią zarówno podatki dochodowe, jak i składki na ubezpieczenia społeczne, to funkcja regulacyjna przypisywana jest przede wszystkim podatkowi dochodowemu⁷. Stopień regulacji jest odmienny w przypadku różnych ich charakterów, a więc w zależności od tego, czy jest to podatek stały (ryczałtowy), liniowy, regresywny lub progresywny, a także czy stosuje się „opodatkowanie ujemne” w postaci świadczeń wyrównujących dochody uznane za niedostateczne. I na koniec – opodatkowanie płac może również pełnić funkcje stymulacyjną służącą wywieraniu wpływu na zachowania na rynku pracy pracodawców i pracowników. Dzieje się tak w przypadku stosowania zwolnień, ulg lub podwyższania stawek

różnicujących ich obciążenia, tak w odniesieniu do podatków dochodowych, jak i składek na ubezpieczenia społeczne.

Opodatkowanie pracy jest ważnym elementem jej pozapłacowych kosztów, determinującym silnie ich wysokość. Kształtuje relację między wynagrodzeniem brutto będącym kosztem dla pracodawcy a wynagrodzeniem netto otrzymywanym przez pracownika. Udział opodatkowania pracy w całkowitych kosztach pracy ponoszonych przez pracodawcę określany jest pojęciem klina podatkowego (*tax wedge*). Glossary of Statistical Terms OECD definiuje klin podatkowy jako „*Sum of personal income tax and employee plus employer social security contributions together with any payroll tax less cash transfers, expressed as a percentage of labour costs*”⁸. Jak widać z tej definicji, klin podatkowy przedstawia nie tylko obciążenia z tytułu opodatkowania pracy, ale również różnego typu świadczenia finansowe uzyskiwane przez pracownika, takie jak np. uzależnione od dochodu zasiłki dla osób pracujących mające na celu zwiększenie zachęty finansowej do pracy.

W praktyce, stosunek wynagrodzeń netto do wynagrodzeń brutto pracownika zależy od indywidualnej sytuacji jego gospodarstwa domowego. Dokonuje się więc odrębnych wyliczeń klina podatkowego dla stanów cywilnych (osoby wolne i małżeństwa), liczby osób zarobkujących (tylko w przypadku małżeństw), liczby dzieci będących na utrzymaniu pracownika oraz relacji jego wynagrodzenia do wy-

grodzenia przeciętnego. Rezultaty tych wyliczeń wskazują w szczególności na istnienie i siłę oddziaływania mechanizmów obniżających obciążenia podatkowe osób pracujących nisko wynagradzanych i/lub mających na utrzymaniu dzieci, co uważane jest za ważne zagadnienie w obszarze polityki społecznej. Rzecz bowiem w tym, iż każde obciążenie podatkowe osoby fizycznej wywołuje skutki nie tylko bezpośrednio w jej majątku lub/i dochodzie, ale także wpływa na sytuację finansową osób z nią związanych więzami rodzinnymi, a zwłaszcza osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym i na jej utrzymaniu⁹.

Stawki i elementy opodatkowania pracy. Podatkowe i paropodatkowe obciążenia wynagrodzeń w Polsce obejmują:

- składki na ubezpieczenia społeczne emerytalne i rentowe płacone tak przez pracodawcę, jak i przez pracownika, składki na ubezpieczenia wypadkowe opłacane przez pracodawcę oraz składki na ubezpieczenia chorobowe opłacane przez pracownika;
- składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych opłacane przez pracodawcę;
- składki na ubezpieczenie zdrowotne płacone przez pracownika;
- podatek dochodowy płacony przez pracownika.

Zestawienie stawek ustawowych obciążeń płać w Polsce w 2014 r. przedstawia tab. 1.

TABELA 1. Stawki ustawowych obciążeń wynagrodzeń w Polsce w 2014 r. (% wynagrodzenia brutto)

Obciążenia pracodawcy		Obciążenia pracownika	
Składki na ubezpieczenia społeczne		Składki na ubezpieczenia społeczne	
emerytalne	9,76	emerytalne	9,76
rentowe	6,5	rentowe	1,5
wypadkowe	od 0,67% do 3,86%	chorobowe	2,45
Fundusz Pracy	2,45	Składka na ubezpieczenie zdrowotne	9
Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	0,1	Podatek dochodowy	Zależnie od skali podatkowej

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych, www.zus.pl, dostęp 25.11.2014

Spośród wszystkich ustawowych obciążeń wynagrodzeń w Polsce, tylko jedno uwzględnia sytuację rodzinną pracownika. Obciążeniem tym jest podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) obowiązujący na mocy ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹⁰, określającej zobowiązania finansowe osób czerpiących dochód z (między innymi) pracy wykonywanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej oraz spółdzielczego stosunku pracy.

PIT w Polsce ma charakter progresywny (wysokość należnego podatku rośnie szybciej niż proporcjonalnie w stosunku do wielkości podstawy opodatkowania) o stopniowanej skali podatkowej z kwotą wolną od podatku. Obecnie, od 1 stycznia 2009 roku, w Polsce mamy dwustopniową skalę PIT: 18 procent i 32 procent. Skalę tę wprowadziła nowelizacja ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych dokonana ustawą z 16 listopada 2006 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹¹.

Jak uwzględniania się sytuację rodzinną podatnika? W polskim systemie podatkowym za najważniejsze konstrukcje uwzględniające sytuację rodzinną płatników PIT uznać należy:

- ulgę prorodzinną;
- łączne opodatkowanie dochodów małżonków oraz osób samotnie wychowujących dziecko;
- zwolnienie z podatku świadczeń rodzinnych, dodatków rodzinnych i pielęgnacyjnych, zasiłków porodowych itp.

Największe znaczenie ma tzw. ulga prorodzinna, którym to mianem określa się ulgę z tytułu wychowywania dzieci. Do korzystania z niej są uprawnieni nie tylko naturalni rodzice, ale także podatnicy pełniący funkcję rodziny zastępczej oraz będący opiekunami prawnymi osoby małoletniej.

Ulgę prorodzinną wprowadzono 1 stycznia 2007 roku na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2006 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹². Dotyczy ona podatnika wychowującego własne lub przysposobione dzieci i polega – najogólniej mówiąc – na możliwości odliczenia od podatku dochodowego kwoty określonej przez ustawodawcę. W pierwszym podejściu kwota ta była iloczynem liczby dzieci oraz wskazanej przez ustawodawcę sumy (np. w 2007 roku było to 1145,08 zł, zaś w 2008. 1173,70 zł). Jej odliczenie dotyczyło łącznie obojga rodziców. Następnie – od 1 stycznia 2009 roku – wprowadzono pewne zmiany. Od podatku dochodowego podatnik miał prawo odliczyć za każde małoletnie dziecko kwotę stanowiącą 1/6 kwoty zmniejszającej podatek określonej w pierwszym przedziale skali podatkowej za każdy miesiąc kalendarzowy (92,67 zł × liczba miesięcy). Zatem roczna kwota ulgi przysługującej w latach 2009–2012 wynosiła 1112,04 zł. W 2013 roku weszły w życie nowe zasady rozliczania ulgi na dziecko. Najwięcej na zmianach zyskały osoby posiadające trójkę lub więcej dzieci, straciły zaś niektóre posiadające tylko jedno dziecko. W 2014 roku podatnik uzyskał możliwość odliczenia od podatku od dochodów osobistych kwoty:

- 92,67 miesięcznie za jedno dziecko oraz za dwoje dzieci, ale pomnożoną przez dwa;
- 139 zł miesięcznie za trzecie dziecko;
- 185,34 zł miesięcznie za czwarte i kolejne dziecko.

Jednocześnie przyjęto, iż osoby posiadające jedno dziecko tracą prawo do ulgi, jeśli ich dochody przekroczą próg 112 tysięcy złotych brutto rocznie dla obojga rodziców i 56 tysięcy w przypadku jednej osoby.

Z ulgi prorodzinnej korzystać mogą osoby posiadające dzieci niepełnoletnie oraz pełnoletnie do 25 roku życia, które wciąż się uczą. Dzieci te mogą zarobić rocznie do kwoty wskazanej przez ustawodawcę, aby ich opiekunowie zachowali prawo do preferencji podat-

kowych. Uprawnione do korzystania z ulgi są także osoby, których dzieci otrzymują rentę. To świadczenie nie ma wpływu na przyznanie ulgi na dziecko. Prawo do tej preferencji podatkowej jest natomiast odbierane opiekunom, których dzieci wstąpiły w związek małżeński, nawet jeśli spełniają pozostałe warunki.¹³

Drugim rozwiązaniem świadczącym o uwzględnianiu sytuacji rodzinnej płatnika PIT w Polsce jest możliwość łącznego opodatkowania dochodów małżonków, przewidziana także dla osób samotnie wychowujących dziecko.

Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych przewiduje, iż osoby pozostające w związku małżeńskim mogą rozliczać się wspólnie, przy czym każdy z małżonków osobno korzysta z ulg i odliczeń, ale podatek płaci jako podwójną kwotę podatku ustalonego od połowy łącznej kwoty dochodów małżonków. Wspólne opodatkowanie korzystne jest oczywiście tylko w przypadku, gdy jeden z małżonków zarabia na tyle dużo, że jego przychody spowodowałyby wejście do podatku obliczanego według wyższej stawki.

Korzyść ta jest natomiast ewidentna w przypadku możliwości zastosowania przez osobę samotnie wychowującą dziecko przysługującego mu prawa preferencyjnej formy rozliczenia, pozwalającej jej uznać dziecko jako członka rodziny i rozliczyć się łącznie z nim. Wspólne rozliczenie z dzieckiem nie wymaga bowiem, by dziecko faktycznie zarabiał – samotny rodzic korzysta z preferencji i płaci podatek w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy swoich rocznych dochodów. Tym samym może skorzystać z niższej stawki podatku, w stosunku do tej, którą zastosowałby, rozliczając się samemu, a także odliczyć podwójnie kwotę wolną od podatku. Z przywileju tego skorzystać może rodzic lub opiekun będą-

cy panną, kawalerem, wdową, wdowcem, rozwódką, rozwodnikiem albo osobą, w stosunku do której orzeczono separację lub osobą pozostającą w związku małżeńskim, jeżeli jej małżonek został pozbawiony praw rodzicielskich lub odbywa karę pozbawienia wolności – ale wyłącznie jeżeli ten rodzic lub opiekun w roku podatkowym samotnie wychowuje dzieci. Niezbędne jest oczywiście udowodnienie wychowywania dziecka (dzieci) samodzielnie. Z rozliczenia na preferencyjnej zasadzie nie skorzysta zatem osoba zamieszkująca z konkubiną/konkubentem będącym rodzicem, pomagającym przy wychowaniu dziecka. Natomiast zamieszkiwanie z partnerem nie będącym ojcem/matką dziecka, pomoc ze strony dziadków czy

innej rodziny – nie powoduje utraty statusu „osoby samotnie wychowującej” dziecko – jeżeli osoby te nie ingerują w proces wychowywania i nie łożą na dziecko. Prawa do tego typu preferencyjnej formy rozliczenia przysługuje osobom samotnie wychowującym dziecko (dzieci):

- małoletnich (do ukończenia 18 roku życia), bez względu na wielkość uzyskanych przez dzieci przychodów w roku podatkowym;
- bez względu na ich wiek, które otrzymywały zasiłek (dodatek) pielęgnacyjny lub rentę socjalną;
- do ukończenia 25 roku życia uczące się w szkołach, jeżeli w roku podatkowym nie uzyskały dochodów podlegających opodatkowaniu na zasadach ogólnych lub z kapitałów pieniężnych do określonej przez ustawodawcę wysokości, z wyjątkiem renty rodzinnej.

Trzecim rozwiązaniem uwzględniającym sytuację rodzinną płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych jest zwolnienie z opodatkowania niektórych dochodów. Do dochodów tych zalicza się świadczenia rodzinne otrzymane na podstawie przepisów

W Polsce jest możliwość łącznego opodatkowania dochodów małżonków, przewidziana także dla osób samotnie wychowujących dziecko.

o świadczeniach rodzinnych, dodatki rodzinne i pielęgnacyjne, świadczenia pieniężne otrzymane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów oraz zasiłki porodowe otrzymane na podstawie odrębnych przepisów. Tego typu świadczenia otrzymane przez podatnika nie powodują sytuacji powstania przychodu. Jest to typowe zwolnienie przedmiotowe, prowadzące do zmniejszenia podstawy opodatkowania, a w krańcowym przypadku (jeżeli wskazane świadczenia są jedynym przychodem podatnika) jej zredukowania do zera.

Według szacunku Ministerstwa Finansów w 2012 roku dominującym obszarem wsparcia w podatku PIT była sfera związana z rodziną i pomocą socjalną. Z tego tytułu dochody podatkowe zostały obniżone o 11,8 mld zł, co stanowiło 63 procent wszystkich preferencji funkcjonujących w podatku PIT. Beneficjentami połowy tej kwoty były rodziny korzystające z ulgi na dzieci (5,7 mld zł). Drugą znaczącą pozycją w tej dziedzinie była możliwość łącznego opodatkowania dochodów małżonków (3,1 mld zł) oraz zwolnienie z podatku świadczeń rodzinnych, dodatków rodzinnych i pielęgnacyjnych, zasiłków porodowych itp. (1,6 mld zł)¹⁴.

I co z tego wynika? Przede wszystkim należy odnotować, iż zmiany opodatkowania pracy w Polsce idą w dobrym kierunku. Świadczy o tym przede wszystkim uwzględnienie trudnej sytuacji osób wychowujących dzieci w ramach ulgi prorodzinnej. Świadczą o tym również zasady odliczania ulgi na dziecko zastosowane po raz pierwszy w 2014 roku. Przewidują one bowiem, iż najbiedniejsi, którym często nie starczało podatku, by w pełni skorzystać z tej ulgi otrzymują kwotę, której nie mogli odliczyć. Ale czy to wystarczy? Odpowiedź na to pytanie wymaga analizy porównawczej opodatkowania pracy w Polsce na tle innych krajów wysoko rozwiniętych (zostanie ona dokonana w drugiej części artykułu, którą opublikujemy w następnym numerze DIALOGU 2/2015 (45)). ■

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483).

² Pierwsze użycie terminu „polityka rodzinna”, w znaczeniu używanym do dnia dzisiejszego, miało miejsce w pracy Alva Myrdala, *Nation and Family: The Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*, Harper & Brothers, New York 1941.

³ S. B. Kamerman, *Rodzina: problemy teorii i polityki* [w:] *O polityce rodzinnej: definicje, zasady, praktyka*, „Materiały z Zagranicy” z. 2, IPiSS, Warszawa 1994, B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków – przemiany, zagrożenia, potrzeba działań*, IPiSS, Warszawa 2004.

⁴ B. Kalinowska-Sufinowicz, *Polityka społeczno-gospodarcza państwa wobec pracy kobiet*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2013.

⁵ Zobacz np. *Dobry klimat na rzecz rodziny. Program Polityki Rodzinnej Prezydenta RP*, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa maj 2013 r.

⁶ B. Balcerzak-Paradowska, *Ogólne tendencje w polityce rodzinnej UE* [w:] *Polityka rodzinna w krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, Biuletyn RPO Materiały Zeszyty Naukowe 2009, s. 20–21.

⁷ Składki na ubezpieczenia społeczne mogą pełnić funkcję regulacyjną jedynie w przypadku, gdy są zróżnicowane w stosunku do różnych grup płatników.

⁸ *Glossary of Statistical Terms*, OECD 2014. Niekiedy do klina podatkowego włączane zostają podatki pośrednie od konsumpcji (VAT i akcyza), dzięki czemu uzyskuje się pełną informację o różnicy między płacą brutto a płacą przeznaczaną na konsumpcję (zob. M. Bukowski (red.), *Zatrudnienie w Polsce 2005*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Departament Analiz i Prognoz Ekonomicznych, Warszawa 2005, T. Boeri, J.S. van Ours, *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011).

⁹ K. Świąch, *Pozycja rodziny w polskim prawie podatkowym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

¹⁰ Dz.U. 1991 Nr 80, poz. 350, z późn. zmianami.

¹¹ Dz.U. 2006 Nr 217, poz. 1588 z późn. zmianami. Wcześniej obowiązywała skala trójstopniowa, gdzie stawki podatkowe wynosiły 19%, 30% i 40%.

¹² Dz.U. 2006 Nr 217, poz. 1588 z późn. zmianami.

¹³ Źródło: *PIT.pl*, <http://www.pit.pl/ulga-prorodzinna/>.

¹⁴ *Preferencje podatkowe w Polsce*, Nr 4 Ministerstwo Finansów, Warszawa 2014.

Ewaluacja jako ocena efektywności i skuteczności zrealizowanych działań w kontekście wytyczonych celów oraz porównywanie osiągniętych rezultatów z wstępnymi założeniami

Barbara Mrówka

Ewaluacja jako uzupełnienie dialogu społecznego w polskiej współpracy rozwojowej

Proces podejmowania decyzji w społeczeństwie demokratycznym zakłada możliwość współuczestnictwa różnych aktorów. Jego uznanym elementem w Polsce jest dialog społeczny i coraz częściej – zwłaszcza pod wpływem przeniesionych z Brukseli wzorców zarządzania środkami europejskimi – ewaluacja.¹ Dialog społeczny i ewaluacja są oddzielnymi procesami wspomagającymi podejmowanie decyzji i przy spełnieniu określonych warunków mogą stanowić powiązane, przenikające się elementy.

Wejście do Unii Europejskiej dodatkowo potwierdziło znaczenie dialogu społecznego jako formy dochodzenia do konsensusu społecznego (wskazanie do jego prowadzenia zapisane zostało m.in. w art. 151–156 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²). Z aktywnością na forum unijnym wiąże się w Polsce także rozwój dialogu między władzą państwową a partnerami społecznymi w kwestiach wdrażania polityk publicznych.

Zasada partnerstwa i dialogu społecznego wpisana jest m.in. w sposób funkcjonowania funduszy unijnych, w tym funduszy strukturalnych. Partnerzy społeczni nie tylko mogą uczestniczyć w projektach finansowanych z fun-

duszy, ale w niektórych projektach ich udział jest wymagany. Ewaluacja jest również w tych działaniach elementem obowiązkowym. Służby weryfikacji wartości strategii i programów (działań) zakładających usprawnianie lub rozwój, prowadzona jest po zrealizowaniu projektów, a niekiedy również przy planowaniu lub w trakcie ich realizacji.³ Zarówno dialog, jak i ewaluacja opierają się na legalnie zebranych i przeanalizowanych danych, odnoszą się do znanych celów oraz do jawnych założeń i wartości. O ile istotą dialogu jest wymiana informacji i budowanie konsensusu w celu wywołania zmian, to przedmiotem ewaluacji jest ocenna interpretacja materiałów, a istotą pokazanie, co było katalizatorem a co hamulcem tych zmian. Ewaluacja może stanowić dopełnienie konsultacji prowadzonych w ramach dialogu, umożliwiając weryfikację trafności i skuteczności wypracowanych założeń, a także efektywności i trwałości zrealizowanych inicjatyw. W ten sposób ewaluacja staje się przedłużeniem dialogu i jednocześnie jego początkiem na kolejnym etapie. Zarówno dialog, jak i ewaluacja mogą pełnić rolę instrumentu wyrażania opinii i oceny działań planowanych, realizowanych lub zakończonych.

Jednym z celów dialogu rządu z partnerami społecznymi i ewaluacji zakładającej ich aktywną partycypację jest usprawnianie oraz wdrażanie różnych polityk państwa. W obu przypadkach współpraca obejmuje m.in. politykę zagraniczną. Instrumentem polskiej polityki zagranicznej, zyskującym na znaczeniu po

wejściu kraju do Unii Europejskiej a wcześniej do OECD, coraz mocniej zaznaczającym swoją obecność w debacie publicznej jest polska współpraca rozwojowa.

Współpraca rozwojowa stanowi element działań wspólnoty międzynarodowej, której celem jest poprawa warunków życia w krajach o niższym poziomie rozwoju poprzez ograniczenie ubóstwa oraz wsparcie w rozwiązywaniu innych problemów politycznych, ekonomicznych i społecznych. Realizowana jest przede wszystkim jako występująca w różnych formach pomoc rozwojowa oraz pomoc humanitarna.⁴ Głównymi interesariuszami współpracy rozwojowej w Polsce są rząd reprezentowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, występujący także jako ustawowy koordynator prowadzonych w jej ramach działań oraz organizacje pozarządowe i samorządy, na których opiera się system realizacji znaczącej (pod względem różnorodności) części zadań finansowanych z funduszy publicznych przeznaczonych na polską współpracę rozwojową. W krajach bardziej zaawansowanych w realizację inicjatyw rozwojowych istotnym aktorem jest także biznes prywatny, szczególnie średnie i wielkie firmy.

Uznany na arenie międzynarodowej sukces polskiej transformacji systemowej pozwala nam przejmować współodpowiedzialność za rozwiązywanie problemów globalnych i aktywnie angażować się w udzielanie pomocy państwom o niższych wskaźnikach rozwoju. Polska, bazując na własnych doświadczeniach, może je wspierać w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego i instytucji demokratycznych, umacnianiu samorządności lokalnej, poprawie efektywności administracji publicznej, restrukturyzacji gospodarki oraz współpracy transgranicznej. Działania w obszarze współpracy rozwojowej stały się istotnym elementem budowania autorytetu międzynarodowego Polski, szczególnie w krajach postkomunistycznych Europy Wschodniej oraz przechodzących

transformację, jak państwa Afryki Północnej. Donatorzy pomocy rozwojowej odnoszą też korzyści wspierając modernizację na obszarach o niższych wskaźnikach rozwoju poprzez zwiększanie swojego bezpieczeństwa, rozwój możliwości prowadzenia handlu międzynarodowego i inwestowania, ze wszystkimi wiążącymi się z tym konsekwencjami, m.in. w postaci rozszerzania stref wpływów, pozyskiwania nowych rynków zbytu czy tworzenia miejsc pracy.

Współpraca rozwojowa cieszy się w naszym kraju szerokim poparciem społecznym.

Ewaluacja powinna być przedłużeniem dialogu i jednocześnie jego początkiem na kolejnym etapie.

Polacy są świadomi, że z problemem ubóstwa w XXI wieku wciąż boryka się wiele państw. Większość z nich nie jest w stanie rozwijać się wyłącznie w oparciu o własne zasoby. Pomoc zagraniczna stanowi jedną z form reakcji krajów rozwi-

niętych na różnorodne problemy modernizacyjne czy transformacyjne.⁵ Z przeprowadzanych przez TNS Polska dla MSZ corocznych badań opinii publicznej wynika, że większość polskiego społeczeństwa popiera udzielanie pomocy krajom słabiej rozwiniętym. Polacy są świadomi, że niedawno sami korzystaliśmy z zasobów bogatszych państw, a Polska odniosła sukces również dzięki wsparciu funduszy międzynarodowych. W pamięci zbiorowej funkcjonuje to jako rodzaj długu moralnego, który należy spłacić.⁶

W logikę współpracy rozwojowej, podobnie jak przy funduszach strukturalnych, została wpisana idea partnerstwa i dialogu społecznego. W przypadku Polski priorytety działań pomocowych obejmują kilkanaście krajów na różnych kontynentach. Administracja publiczna bez wsparcia zewnętrznego partnerów nie byłaby w stanie skutecznie planować i wdrażać programów i projektów rozwojowych, przede wszystkim z uwagi na ich różnorodny charakter. Wymaga to łączenia wiedzy i doświadczeń rozmaitych grup społecznych oraz instytucji. Szczególną rolę odgrywają w tym procesie organizacje pozarządowe i samorządy – dyspo-

nenci kontaktów, *know how* i unikatowych doświadczeń. Dodatkowo, ze względu na sytuację wewnętrzną w krajach beneficjentach pomocy, niektóre typy działań nie byłyby możliwe do realizacji bez udziału sektora pozarządowego (np. wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego czy małej i średniej przedsiębiorczości na Białorusi, ze względu na specyficzne uwarunkowania polityczne, jest domeną formalnie niezależnych od rządu polskich organizacji trzeciego sektora). Coraz istotniejszy jest także wkład partnerów społecznych w działania polskiej współpracy rozwojowej na etapie programowania i planowania. Tworzenie założeń nowej strategii działań rozwojowych, w tym Programu Wieloletniego Współpracy Rozwojowej na lata 2016–2020, odbywa się z udziałem ograniczonego kręgu zapraszanych przez rząd instytucji i organizacji non-profit. Po zamknięciu wstępnego etapu tych prac rozpoczną się konsultacje pierwszego wieloletniego planu ewaluacji polskiej współpracy rozwojowej. Ustawa o współpracy rozwojowej, standardy polityki unijnej oraz wejście Polski do Komitetu Współpracy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (DAC OECD) 22 października 2013 r. wymusiły budowanie systemu oceny skuteczności polskiej ODA i ten proces trwa.

Zinstytucjonalizowaną, obowiązkową formą dialogu społecznego w polityce rozwojowej jest wynikająca z postanowień ustawy o współpracy rozwojowej Rada Programowa Współpracy Rozwojowej.⁷ Przy jej powoływaniu uwzględniono doświadczenia działającej w latach 2002–2008 Rady ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi przy Ministrze Spraw Zagranicznych (m. in. poszerzono skład i doprecyzowano kompetencje nowego gremium). Najliczniejszą grupę członków nadal stanowią w nim, obok przedstawicieli rządu, organizacje pozarządowe. Chociaż Rada ma charakter doradczy, to za jej pośrednictwem główni interesariusze mogą wpływać na kierunki i sposoby realizacji pomocy (np. poprzez opiniowanie członkostwa w funduszach i or-

ganizacjach, projektów dokumentów – tworzonych, modyfikowanych, przygotowywanych do ratyfikacji itp.), a więc także na wydatkowanie funduszy pochodzących z budżetu państwa.⁸

Dla ułatwienia współpracy wypracowany został katalog zasad, stanowiący swoisty kodeks dobrych praktyk współpracy, skierowany przede wszystkim do organizacji pozarządowych. Opisuje on zasady organizacji cyklicznych spotkań, określa rodzaje dokumentów podlegających konsultacjom oraz formy wymiany informacji. Praktyka pokazuje, że takie formalne podsumowanie zasad w większości już stosowanych daje obu stronom większy komfort we wzajemnej komunikacji i dodatkowo ogranicza zarówno postawy roszczeniowe ze strony organizacji, jak też próby omijania dostępu do informacji ze strony rządu.

Dyskusje nad projektami rządowymi, ale także innymi dokumentami wyznaczającymi kierunki współpracy rozwojowej i ewaluacji prowadzone są przede wszystkim w formie bezpośredniej wymiany opinii i stanowisk podczas spotkań konsultacyjnych, jako zapytania o opinię oraz pisemne komentarze publikowane na stronach internetowych. Zwraca uwagę znacznie większa determinacja NGO (zarówno przez podejmującą próby mówienia jednym głosem Grupę Zagranica⁹, jak i małe, wyspecjalizowane organizacje niezrzeszone) niż przedstawicieli biznesu we wpływanie na kształt opracowywanych dokumentów. Wiąże się to przede wszystkim z aktualną wielkością funduszy rozwojowych – znaczącą dla sektora pozarządowego, który w projektach znajduje często swoje główne źródło utrzymania oraz mało istotną dla prywatnych przedsiębiorstw. Oprócz skali pomocy kluczowe są także priorytety jej wydatkowania. Na ich wypracowanie duży wpływ mają organizacje społeczne. Interpretacja celów i zadań instrumentów rozwojowych w polityce zagranicznej przez NGO z reguły nie pokrywa się z myśleniem i praktyką przedsiębiorców. Jednak największą przeszkodę w aktywnym włączaniu się biznesu we współpracę rozwojową stanowi słabe rozpo-

znanie potencjalnych możliwości, jakie ona otwiera, co szeroko wykorzystują od lat we współpracy z rządem m.in. firmy niemieckie i francuskie.¹⁰ Inną równie istotną przyczyną niewielkiego zainteresowania biznesu tym aspektem działań rządu, jest niewielki faktyczny wpływ prowadzonych dyskusji na ostateczny kształt dokumentów programowych, uwarunkowany koniecznością realizacji szerokich międzynarodowych zobowiązań. Przy szczupłych zasobach margines do negocjacji jest niewielki.¹¹ Dyskusja o polskiej współpracy rozwojowej nie jest w pełni reprezentatywna także z powodu nieobecności w niej jednostek samorządu terytorialnego. Chociaż podmioty te ze względu na znaczące doświadczenie w demokratyzacji kraju i rolę w procesie transformacji realizują dużą część projektów w ramach polskiej współpracy rozwojowej, to przedstawicielom środowisk samorządowych, inaczej niż organizacjom pozarządowym i biznesowym, ustawa nie umożliwiła aktywnego włączenia się w prace Rady Programowej Współpracy Rozwojowej. Nie ma istotnych sygnałów, które by świadczyły o woli zmiany istniejącego status quo. Po obu stronach. Podstawowym celem i efektem instytucjonalizacji dialogu administracji oraz partnerów społecznych powinien być podział odpowiedzialności za wynik dokonanych uzgodnień w stopniu proporcjonalnym do przyznanych uprawnień. Ten aspekt działań Rady nie został w dostatecznym stopniu uwzględniony, co znacząco obniża jej status i wiarygodność w działaniach partnerów.

Systematyczne kontakty MSZ z najbardziej aktywnymi organizacjami pozarządowymi obejmuje przede wszystkim konsultacje tworzonych dokumentów programowych, obserwacje prac komisji konkursowych oraz przestrzegania procedur przyznawania grantów na realizację projektów rozwojowych, a ostatnio także analizę wniosków i rekomendacji wynikających z procesu ewaluacji. W rezultacie przyjęto kilka znaczących zmian w procedurach konkursowych zwiększających przejrzystość przyznawania grantów, stosowany jest

wspomniany katalog dobrych praktyk współpracy, a konsultacje dokumentów strategicznych stały się normą. Przy opracowywaniu kolejnego programu wieloletniego uwzględniono doświadczenia wynikające z dotychczasowej współpracy oraz z ewaluacji.

Jednak prawie trzyletni już okres wzajemnego komunikowania się nadal wykazuje wiele słabych punktów. Partnerzy społeczni zgłaszają zastrzeżenia przede wszystkim do zbyt krótkiego czasu przeznaczanego na procedury konsultacji, nieuwzględniania lub tylko częściowe uwzględniania zgłaszanych stanowisk i opinii, lakoniczną informację zwrotną lub brak reakcji ze strony resortu na postulaty i komentarze. MSZ podkreśla natomiast niekonstruktywną krytykę płynącą ze strony partnerów, nieuwzględniającą realiów budżetowych, niekonsekwencję w przywoływaniu uzgodnień międzynarodowych, niezauważanie długofalowych celów polskiej polityki zagranicznej, małą elastyczność przy wypracowywaniu stanowisk dotyczących priorytetowych działań we współpracy rozwojowej. Istotną przeszkodę w dochodzeniu do konsensu stanowią także problemy z uzgadnianiem wspólnego stanowiska przez samych partnerów, co skutkuje m.in. przedłużaniem się dyskusji i częstą zmianą postulatów czy sugestii, a w rezultacie osłabieniem pozycji strony nie rządowej w rozmowach o polskim systemie pomocy.¹²

Dialog w polityce rozwojowej, pomimo trudności, jest faktem. Konsultacje stały się już regułą, a inicjatywa wychodzi z obu stron i dla obu stron okazuje się korzystna. Dla rządu istotna jest przede wszystkim akceptacja polityki prowadzonej w niełatwym dla opinii społecznej obszarze, jaki stanowi pomoc rozwojowa.¹³ W przypadku podmiotów nie rządowych uczestnictwo w dialogu sprzyja koordynacji działań różnych środowisk aktywnych w obszarze rozwoju i zwiększa ich wpływ na decyzje rządu. Przykładem jest wsparcie przemian demokratycznych na Ukrainie, które odbywa się przy stałej, chociaż nie bezproblemowej współpracy stron. Efektem współpracy są także dokumenty strategiczne, w tym kluczowa dla

polityki rozwojowej Ustawa z dn. 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej czy programy wieloletnie. Niedostateczna pozostaje natomiast współpraca przy reprezentowaniu interesów stron na zewnątrz. Wspólny lobbining na rzecz polskiego stanowiska we współpracy rozwojowej nie został odnotowany w żadnym katalogu dobrych praktyk. Konsultacje dotyczą z reguły więc rozwiązań wewnątrz krajowych.

Dialog społeczny nie wyczerpuje jednak usprawniania procesu podejmowania decyzji w polityce rozwojowej. Od trzech lat towarzyszy mu ewaluacja – ocena efektywności (uzasadnienie ponoszonych nakładów w wynikach i rezultatach) oraz skuteczności (stopnia zrealizowania celów) działań polskiej pomocy.¹⁴ Konieczność takiej analizy wynika z ustawy o współpracy rozwojowej i wpisuje się w szerszy kontekst myślenia o wynikach badań ewaluacyjnych jako istotnym czynniku mogącym dodatkowo przyczyniać się do podnoszenia jakości polityk publicznych w Polsce.¹⁵

Ewaluacja we współpracy rozwojowej skupia się na zadaniach wynikających z ustawy, programu wieloletniego oraz planu działań ewaluacyjnych. Plan jest dokumentem rocznym, o charakterze indykatywnym, nieostatecznym; po zatwierdzeniu udostępniany jest partnerom społecznym. Ocenie podlegają inicjatywy już zrealizowane, najczęściej nie starsze niż trzy lata. Do badania wybierane są zagadnienia istotne dla różnych grup interesariuszy. Prowadzone analizy mają przede wszystkim wyjaśnić, czy dofinansowane projekty i programy są spójne z zapisami dokumentów programowych. Zgodnie z postulatami partnerów społecznych, badanie prowadzone jest przez ekspertów zewnętrznych, wyłanianych w procedurze przetargowej, nie związanych z żadnym podmiotem zaangażowanym w realizację polskiej pomocy. Pozwala to na uniknięcie konfliktu interesów i zachowaniu obiektywizmu.

W ewaluacji w sposób szczególnie ujawniają się różnice stanowisk między uczestnikami współpracy rozwojowej. Polemiki dotyczą sa-

me go rozumienia przedmiotu i celów działań ewaluacyjnych, udziału partnerów społecznych w wyborze projektów i programów oraz dostępu do informacji o przebiegu prac przygotowawczych. Zastrzeżenia platformy Grupy Zagranica dotyczą priorytetów geograficznych badań (obecnie są one skoncentrowane na krajach Partnerstwa Wschodniego, nie obejmowały dotąd krajów afrykańskich), przedmiotu ewaluacji (rząd skupia się na demokratyzacji i transformacji, środowiska pozarządowe oczekują analizy skuteczności polskiego wolontariatu), koncepcji badania (rząd kieruje uwagę na efektywność i skuteczność interwencji w ramach wybranych priorytetów, na całościowe rezultaty, NGOs zgłaszają potrzebę oceny pojedynczych projektów).

Na obecnym etapie zaawansowania i dyskusji o systemie polskiej współpracy rozwojowej rząd koncentruje się na wykorzystaniu badań ewaluacyjnych dla procesu podejmowania decyzji w kwestiach strategicznych. Tymczasem realizatorzy projektów chcieliby koncentracji przede wszystkim na stronie informacyjnej, w tym na budowaniu modeli dobrych praktyk. Obie strony oczekują przy tym wniosków i rekomendacji funkcjonalnych, praktycznych – użytecznych (wdrażalnych), ale rozumieją tę funkcjonalność inaczej – rząd długofalowo, a projektodawcy raczej jako odpowiedź na potrzebę chwili.

Ewaluacja potwierdziła, że uwarunkowania instytucjonalne i finansowe oraz w konsekwencji stosowana strategia nie pozwalają na wprowadzanie gwałtownych zmian w działaniach rozwojowych. Określony został pożądany kierunek ewolucji działań rozwojowych, ale wymaga to czasu, funduszy oraz współpracy. Interpretacje zarówno założeń, jak i rezultatów prowadzonej oceny pokazały istotną różnicę stanowisk stron zaangażowanych w dialog o współpracy rozwojowej. Te trudności jednak, wydają się słabo przekładać na prowadzony dialog. Warunkiem udanej komunikacji jest zawsze wola i gotowość stron do wspólnych działań. Przy zróżnicowanych in-

interesach uczestników ważne jest, aby były one zgodne przynajmniej w sprawach podstawowych. W rezultacie dyskusji o współpracy rozwojowej ten warunek został spełniony – strony starają się formułować wnioski, które z jednej strony mają zwiększać oddziaływania polskiej pomocy, tj. zwiększać wpływ realizowanych projektów na sytuację beneficjentów, a z drugiej wzmacniać pozytywny wizerunek Polski jako kraju aktywnego w działaniach na rzecz zrównoważonego rozwoju na świecie.

Wprowadzenie dialogu społecznego do polskiej współpracy rozwojowej sprzyja rozszerzaniu debaty publicznej na temat polityki rozwojowej, uspołecznianiu podejmowanych decyzji i utrzymaniu dzięki temu społecznego poparcia dla prowadzonych działań. Rząd ma w ten sposób możliwość pokazywania, że prowadzone programy służą interesom Polski, a pytanie „po co nam współpraca rozwojowa, skoro mamy tyle własnych problemów” będzie pojawiało się rzadziej. Rząd ogranicza tym samym pole ewentualnego konfliktu przy wydatkowaniu środków budżetowych. Dzięki ewaluacji rząd uzyskuje możliwość przygotowania lepszych jakościowo rozwiązań w dziedzinie polityki współpracy rozwojowej, a partnerzy dialogu mają możliwość zweryfikowania deklaracji składanych w proponowanych przez rząd programach. Szerszy udział partnerów społecznych przy podejmowaniu decyzji, możliwość ich wpływania na działania administracji publicznej wsparte obiektywną oceną pozwala na przygotowanie lepszych jakościowo rozwiązań w dziedzinie polityki rozwojowej i bardziej efektywne wykorzystanie współpracy rozwojowej jako instrumentu polskiej polityki zagranicznej. ■

reguły prowadzenia dialogu społecznego odwoływał się do szerokiego rozumienia tego pojęcia i obejmował nim dialog w obszarze zbiorowych stosunków pracy i polityki społeczno-gospodarczej, dialog obywatelski, a także dialog z udziałem przedstawicielstw samorządów terytorialnych (reprezentacji wspólnot terytorialnych, zawodowych i gospodarczych i ich kompetencji w zakresie wykonywania zadań publicznych). Zob.: Zasady dialogu społecznego, <http://www.dialog.gov.pl/czym-jest-dialog-spoeczny/podstawowe-pojecia/>. Kwestia interpretacji pojęcia nie została jednak zamknięta i nadal pozostaje przedmiotem dyskusji (zob. np.: Aldona Wiktorska-Święcka, Ku dialogowi obywatelskiemu w Polsce. Rada Działalności Pożytku Publicznego – 10 lat doświadczeń, MPiPS, Warszawa 2013). W przedstawionej analizie odwołuję się do szerokiej interpretacji tego terminu, a więc obejmującego udział władz publicznych, związków zawodowych, organizacji pracodawców, a także samorządów oraz organizacji obywatelskich – stowarzyszeń, fundacji działających na rzecz istotnych interesów społecznych oraz interesu publicznego. Ewaluację natomiast rozumiem tu jako ocenę efektywności i skuteczności zrealizowanych działań w kontekście wytyczonych celów oraz porównywanie osiągniętych rezultatów z wstępnymi założeniami.

² Dz.U. UE C115 z 9 maja 2008 r.

³ Ewaluacja występuje jako działanie *ex post* – po wykonaniu, *ex ante* – wyprzedzające (identyfikuje, co może planowanym zmianom przeszkadzać) i *on-going* – w trakcie realizacji (analiza bieżąca). O ewaluacji zob. np.: Linda G. Morra Imas, Ray C. Rist, *The Road to Results. Designing and Conducting Effective Development Evaluations*, The World Bank 2009; Fetterman, David. M., Wandersman, Abraham (eds.), *Empowerment evaluation principles in practice*. Guilford, New York 2005; Michael Quinn Patton *Ewaluacja skoncentrowana na wykorzystaniu*. [w:] (R) ewaluacja. Poszukiwanie nowych metod oceny efektów, red. Agnieszka Haber, Zuzanna Popis, PARP, Warszawa 2013, s. 17–35.

⁴ Ponad połowę światowej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ang. *Official Development Assistance*, ODA) dostarcza Unia Europejska. Kraje członkowskie UE zobowiązane są respektować cele i zasady udzielania pomocy zapisane w *acquis communautaire* (Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Tytuł XX: Współpraca na rzecz rozwoju, art. 177–181). Po 1989 r., w okresie transformacji systemowej Polska otrzymywała znaczącą pomoc z zagranicy, która przyczyniła się do przeprowadzenia reform. W pierwszym okresie transformacji (1990–1994) wsparcia udzieliły nam m.in. Niemcy, Stany Zjednoczone, Japonia, Szwecja, Francja, a także Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy. Od 1998 r. Polska sama zaczęła świadczyć pomoc rozwojową, przekształcając się stopniowo z kraju-beneficjenta pomocy w donatora.

⁵ Oficjalna Pomoc Rozwojowa (*Official Development Assistance*, ODA) jest kategorią węższą niż pomoc zagraniczna. Stanowią ją darowizny i pożyczki udzielane krajom rozwijającym się przez oficjalne instytucje rządowe państw-dawców lub organizacje międzynarodowe mające na celu wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w tych krajach. Pożyczki są kwalifikowane jako Oficjalna Pomoc Rozwojowa tylko wtedy, gdy zawierają element darowizny w wysokości przynajmniej 25% wartości pomocy. Podstawowymi formami pomocy rozwojowej są: pomoc finansowa, rzeczowa i techniczna. Pomoc

¹ Pojęcie dialogu społecznego może obejmować różne obszary komunikowania się rządu z partnerami społecznymi działającymi w oparciu o różne podstawy prawne i w różnych obszarach życia publicznego. Rządowy dokument *Zasady dialogu społecznego* opracowany w 2002 r. określający

dwustronna jest kierowana bezpośrednio z kraju dawcy do instytucji, organizacji i osób w kraju-biorcy. Pomoc trójstronna polega na udzielaniu pomocy rozwojowej wspólnie z innym krajem-donatorem. Pomoc wielostronna jest udzielana za pośrednictwem instytucji międzynarodowych.

⁶ Zob.: <http://www.polskapomoc.gov.pl/Badania,opinii,publicznej,128.html>

⁷ Przy powoływaniu Rady Programowej Współpracy Rozwojowej uwzględniono doświadczenia działającej od listopada 2002 r. przez 6 lat Rady ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi przy Ministrze Spraw Zagranicznych. Celem Rady ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi było zapewnienie lepszej współpracy między organizacjami pozarządowymi a rządem w dziedzinie dyplomacji społecznej. Rada składała się z przedstawicieli MSZ, Fundacji „Wiedzieć Jak” oraz osób z organizacji pozarządowych, działających poza granicami Polski. Okazała się nieskuteczna m.in. ze względu na zbyt szeroki obszar tematyczny w stosunku do kompetencji organizacji wyspecjalizowanych we współpracy rozwojowej (w gestii Rady była nie tylko pomoc rozwojowa, ale także szerzej – polityka zagraniczna) i małą aktywnością często zmieniających się członków. Zgodnie z Ustawą o współpracy rozwojowej (art. 17) w skład Rady Programowej Współpracy Rozwojowej wchodzi przedstawiciele administracji publicznej, parlamentarzyści, przedstawiciele organizacji pozarządowych, środowiska naukowego oraz biznesu (zob.: <https://www.polskapomoc.gov.pl/Sklad,Rady,Programowej,Wspolpracy,Rozwojowej,przy,Ministrze,Spraw,Zagranicznych,1336.html>).

⁸ W 2013 r. Polska przekazała na pomoc rozwojową ok. 1,5 mld zł.

⁹ Grupa Zagranica jest stowarzyszeniem polskich organizacji pozarządowych zaangażowanych w międzynarodową współpracę rozwojową, wspieranie demokracji, pomoc humanitarną i edukację globalną. Organizacja działa od 2001 r., początkowo jako grupa nieformalna a od 2004 r. jako Związek Stowarzyszeń Grupa Zagranica. W 2014 r. należy do niej 61 organizacji. W praktyce ich współpraca opiera się na założeniu, że mówiąc jednym głosem stają się istotnym partnerem dla rządu w działaniach na rzecz rozwoju polskiego systemu współpracy rozwojowej i wspierania krajów przechodzących transformację i rozwijających się.

¹⁰ Zob. np. Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*, The University of Chicago Press, Chicago and London 2007

¹¹ Z perspektywy międzynarodowych zobowiązań Polski aktualna jest konieczność zwiększenia polskiej pomocy dla krajów rozwijających się. W 2013 r. polski wkład stanowił 0,1% dochodu narodowego brutto (DNB). Jest to w przybliżeniu jedynie połowa pierwszego progu (0,17% DNB), który zgodnie z unijnymi zobowiązaniami tzw. nowe kraje członkowskie miały osiągnąć do 2010 r. Wiadomo już, że Polska do 2015 r. tylko nieznacznie zbliżyła się do tego i kolejnego poziomu pomocy – 0,33% DNB, co powstrzymuje biznes od angażowania się w czasochłonne procedury działań rozwojowych.

¹² Fundamentalną zasadą dialogu społecznego, warunkiem skutecznego i efektywnego jego prowadzenia jest zasada reprezentatywności. Tymczasem polski trzeci sektor aktywny we współpracy rozwojowej, ma problemy ze skutecznym reprezentowaniem interesów środowiska pozarządowego, o czym

świadczą stosunkowo wąska grupa zrzeszonych podmiotów. Jedną z przyczyn jest z pewnością duża liczba oraz różnorodność organizacji, ich metod i obszarów działania, która utrudnia znalezienie wspólnych interesów i budowanie mechanizmów reprezentacji.

¹³ Według przywoływanych wyżej badań TNS Polska poparcie społeczne dla współpracy rozwojowej najwyższe było w 2008 – 84% i w 2009 r. – 83%, natomiast obecnie wykazuje tendencję malejącą. W 2012 wynosiło 74%, a w 2013 r. spadło do 68%. Jednocześnie zwiększył się odsetek respondentów, którzy uważają, że nie powinno się udzielać takiej pomocy – z 12% w 2008 do 20% w 2013 r. (przy czym odsetek ten w 2013 r. był znacząco mniejszy niż w okresie wejścia Polski do UE – w 2004 r. wyniósł 35%). Zmniejsza się również odsetek badanych, którzy zgodziliby się na przeznaczanie części ich podatków na pomoc rozwojową (od ostatniego badania o 4%). Poziom akceptacji dla takich działań jest obecnie na najniższym poziomie od 2004 r., kiedy po raz pierwszy zadano takie pytanie. Systematycznie zmniejsza się on od 2008 r. – z 76% do 59%. Przy czym ostatnie badanie zostało przeprowadzone w dniach 22–27 listopada 2013 r., jeszcze przed eskalacją konfliktu na Ukrainie, z którą solidaryzuje się duża część Polaków, a wiele polskich organizacji aktywnie wspiera zachodzące tam przemiany. Badania CBOS opublikowane w lipcu 2014 roku potwierdzają, że zdecydowana większość Polaków (71%) interesuje się wydarzeniami na Ukrainie. Zob.: *Stosunki polsko-ukraińskie w opiniach Polaków*, Komunikat z badań CBOS NR 95/2014.

¹⁴ Ewaluacja programów i projektów współpracy rozwojowej udzielanej za pośrednictwem MSZ wykonywana jest od trzech lat. W 2012 r. badaniu (ewaluacji *ex-post*) poddany został program z komponentem szkoleniowym SENSE oraz wybrane projekty wspierające rozwój instytucji społecznych w Gruzji. W 2013 r. proces oceny dotyczył inicjatyw zrealizowanych w latach 2010–2012 w obszarze *rozwój regionalny, budowa potencjału administracji publicznej i samorządowej na Ukrainie oraz w obszarze edukacji globalnej o charakterze systemowym* w Polsce, a także odnosił się do *działań horyzontalnych dotyczących praw człowieka*. Wszystkie rekomendacje zostały zrealizowane lub są w trakcie realizacji. Analiza prowadzona w 2014 r. odnosi się do zadań wykonanych w okresie 2011–2013 i obejmuje program stypendialny dla studentów Specjalistycznych Studiów Wschodnich Uniwersytetu Warszawskiego, projekty wspierające rozwój małej i średniej przedsiębiorczości w Gruzji i na Ukrainie, a także umowę koprodukcyjną 2013 r. Białoruskiego Radia Racja z MSZ.

¹⁵ Prowadząc proces ewaluacji MSZ opiera swoje działania m.in. na definicjach procesu przedstawionych przez DAC OECD (*DAC Quality Standards for Development Evaluation*, 2010 oraz *DAC Principles for Evaluation of Development Assistance*, 1991). Ewaluacja polskiej współpracy rozwojowej uwzględnia również wytyczne EuropeAid oraz Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych *przedstawione w The Evaluation Policy for European Union Development Co-Operation* i jest wykonywana zgodnie z metodologią ewaluacji opracowaną przez Komisję Europejską. Dodatkowo, uwzględnia standardy Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego oraz Krajowej Jednostki Oceny (do której należy m.in. koordynacja i realizacja procesu budowy kultury ewaluacyjnej w Polsce).

Szara strefa jest uważana za zjawisko powszechnie znane o czym świadczyć może chociażby fakt jej częstego podejmowania w mass mediach. Z drugiej jednak strony pogłębiona znajomość jej definicji, metod mierzenia czy rozmiarów jest wciąż ograniczona



Stanisław Cichocki

Krótki przegląd definicji i metod mierzenia szarej strefy

Brak znajomości wielkości, przyczyn istnienia oraz czynników sprzyjających rozwojowi szarej strefy ma istotne, negatywne konsekwencje dla polityki gospodarczej a ponadto uniemożliwia skuteczne zmniejszenie skali, czy wręcz zlikwidowanie wyżej wymienionego zjawiska. Stąd też niniejszy artykuł ma stanowić próbę przedstawienia najważniejszych definicji szarej strefy a także metod jej mierzenia.

Tematyka szarej strefy została podjęta przez ekonomistów w latach 50. XX w. i z czasem powstały pierwsze definicje tego zjawiska. Podstawowa z nich określa szarą strefę jako wszelkie działania gospodarcze, które przyczyniają się do oficjalnego (albo obserwowalnego) PKB, ale które pozostają bezpośrednio niezarejestrowane.¹ Inna definicja podkreśla, iż szara strefa to takie działania gospodarcze, które pozostają niezmierzone przez publiczne instytucje

statystyczne (te działania zaliczane są do podziemia statystycznego) lub nie są zgłaszane władzom podatkowym (te z kolei działania zaliczane są do podziemia ekonomicznego).² Powyższe metody cechują się zwięzłością oraz prostotą i przez to wydają się łatwe w zastosowaniu. Z drugiej jednak strony zarzuca się im zbytne uogólnienie oraz problemy z uchwyceniem pewnych zjawisk związanych z szarą strefą. Z tego powodu z czasem zaczęły pojawiać się bardziej złożone definicje tworzone przez badaczy akademickich, które wyliczają i charakteryzują poszczególne części tego zjawiska. Przykładowo jedna z takich definicji przypisuje działanie gospodarcze gospodarce oficjalnej lub podziemnej w zależności od przestrzegania obowiązujących reguł instytucjonalnych. Działania przestrzegające reguły zalicza się do gospodarki oficjalnej, działania je łamiące do szarej strefy. Działania należące do szarej strefy dzieli się następnie na grupy wyróżnione ze względu na rodzaj łamanych reguł³:

- gospodarka nielegalna (*illegal economy*) składająca się z działań gospodarczych łamiących przepisy prawne, które określają zakres legalnego działania gospodarczego. Należy

do niej np. produkcja narkotyków i nielegalny handel walutami obcymi;

- gospodarka niezgłoszona (*unreported economy*) składająca się z działań przynoszących dochód niezgłaszany organom podatkowym;
- gospodarka niezarejestrowana (*unrecorded economy*) składająca się z działań niezgłoszonych rządowym instytucjom statystycznym;
- gospodarka nieformalna (*informal economy*) składająca się z działań gospodarczych, które z jednej strony unikają kosztów wynikających z wszelkich regulacji takich jak płaca minimalna, maksymalny czas pracy, a z drugiej strony nie są objęte korzyściami wynikającymi z powyższych reguł takimi jak możliwość dochodzenia swoich praw na drodze sądowej.

Pomimo rozwoju definicji używanych przez badaczy akademickich urzędy statystyczne uważają je za mało dokładne i zbyt ogólne. Powyższe organy dysponują własną definicją szarej strefy zawartą w *System of National Accounts* (SNA) z 1993 roku.⁴

System of National Accounts dokonuje podziału działań gospodarczych na⁵:

- obserwowalne, które są bezpośrednio mierzone na podstawie danych;
- nieobserwowalne, tworzące nieobserwowalną gospodarkę (*non-observed economy*) – która dzieli się na⁶:
 - a) produkcję podziemną (*underground production*) – składa się ona z wszelkich legalnych działań gospodarczych ukrywanych przed władzami publicznymi z takich powodów jak: uniknięcie płacenia podatków dochodowych; nieprzestrzeganie określonych standardów prawnych dotyczących np. płacy minimalnej oraz maksymalnego czasu pracy;
 - b) produkcję nielegalną (*illegal production*)
 - produkcję dóbr i usług, których produkcja, sprzedaż i posiadanie są zabronione przez prawo (narkotyki);

- produkcję będącą nielegalną w przypadku wykonywania jej przez nieuprawnione osoby (np. świadczenie usług adwokackich przez osobę nie posiadającą odpowiednich uprawnień);

c) produkcję sektora nieformalnego (*informal sector production*) – głównym celem istniejących w tym sektorze podmiotów gospodarczych jest zapewnienie pracy i dochodu osobom działającym w tych podmiotach. Powyższe jednostki charakteryzują się niskim stopniem organizacji, małą skalą produkcji oraz często brakiem podziału między siłą roboczą, a kapitałem jako czynnikami produkcji. Stosunki pracy w takich jednostkach oparte są raczej nie na formalnych umowach lecz więziach rodzinnych, relacjach osobistych i środowiskowych;

d) produkcję gospodarstw domowych przeznaczoną na własny końcowy użytek (*household production for own final use*) – dzieli się ona na 3 grupy:

- produkcja zboża i hodowla zwierząt; rybołówstwo; łowiectwo; leśnictwo; przetwarzanie produktów rolnych, wytwarzanie przedmiotów codziennego użytku;
- płatne usługi domowe;
- bieżące utrzymanie domów zajmowanych przez właścicieli.

W tym miejscu warto przytoczyć również definicję stosowaną przez GUS, która ujmuje szarą strefę jako działalność produkcyjną prowadzoną w gospodarce ukrytej polegającą na wytwarzaniu wyrobów lub świadczeniu usług niezabronionych przez prawo, jednakże jej rozmiary są w całości bądź w części ukrywane przed organami administracji państwowej (podatkowymi, celnymi, ubezpieczeń społecznych, statystycznymi).⁷

Definicje wykorzystywane przez urzędy statystyczne są na pewno bardziej szczegółowe i precyzyjniejsze a przez to są w stanie wychwycić większą liczbę zjawisk związanych

z szarą strefą niż definicje, których używają badacze akademicy. Z drugiej jednak strony definicje oficjalne ze względu na swoją złożoność są trudne do operacjonalizacji i łatwego, szybkiego zastosowania.

Należy również zaznaczyć, iż dodatkową komplikacją przy definiowaniu szarej strefy jest bardzo duża liczba synonimów w języku angielskim używanych dla określenia tego zjawiska. Przykładowe określenia to: *alternate, autonomous, black, cash, clandestine, concealed, counter, dual, grey, hidden, invisible, irregular, marginal, moonlight, occult, other, parallel, peripheral, secondary, shadow, submerged, subterranean, twilight, unexposed, unofficial, untaxed, underwater*.⁸ Wobec tego bardzo często pojawiają się problemy związane z pytaniem, czy osoby używające powyższych synonimów stosują tę samą definicję szarej strefy.

Przechodząc do metod mierzenia szarej strefy wyróżnić można dwie grupy: a) metody bezpośrednie; b) metody pośrednie. Pierwsze z nich nazywane są również metodami mikro ze względu na wykorzystanie obserwacji o charakterze mikroekonomicznym w celu ustalenia rozmiarów szarej strefy. Drugie z powyższych metod, to metody makro używające do zmierzenia szarej strefy jej „śladów” w danych makroekonomicznych.

Do metod bezpośrednich zaliczyć można badania ankietowe oraz audyt podatkowy (kontrola oświadczeń majątkowych, deklaracji podatkowych). Badania ankietowe dotyczyć mogą takich aspektów jak: praca nierejestrowana, wydatki na dobra i usługi pochodzące z szarej strefy, wkład pracy w działania w niej dokonywane, opinie na temat szarej strefy, firmy w niej działające, dochody i wydatki gospodarstw domowych. Z kolei audyt podatko-

wy dostarcza informacji takich jak przychody i koszty badanych firmach czy osób.

Główną zaletą metod bezpośrednich jest pozyskanie dokładnej informacji o naturze działań podejmowanych w szarej strefie, jej strukturze oraz osobach i firmach w nią zaangażowanych. Przykładowo badania dotyczące pracy nierejestrowanej dostarczają informacji nie tylko o cechach demograficzno-społecznych respondenta, takich jak: płeć, wiek, wykształcenie, miejsce zamieszkania, ale także jego historii na rynku pracy, wykonywanych zawodach czy uzyskiwanych dochodach.

Niestety metody bezpośrednie charakteryzują się wadami typowymi dla badań ankietowych: ich wyniki zależne są od chęci

Brak znajomości wielkości, przyczyn istnienia oraz czynników sprzyjających rozwojowi szarej strefy ma istotne, negatywne konsekwencje dla polityki gospodarczej a ponadto uniemożliwia skuteczne zmniejszenie skali, czy wręcz zlikwidowanie wyżej wymienionego zjawiska.

współpracy osoby ankietowanej i sposobu sformułowania pytań. Dodatkowo są to metody kosztowne i czasochłonne. Przygotowanie ankiety, przeprowadzenie badania, przygotowanie danych do dalszych prac wymaga odpowiednich nakładów finansowych i czasu. Stąd też możliwość powtórzenia badania w czasie jest ograniczona. Badania ankietowe dotyczące szarej strefy przeprowadzane są zwykle raz na kilka lat a nie np. kwartalnie. Oznacza to, iż oszacowa-

nie rozmiarów szarej strefy w czasie jest dla tych badań raczej niemożliwe. W przypadku audytu podatkowego problemem jest brak losowości i reprezentatywności próby. Audytowi podlegają raczej te osoby czy firmy, które podejrzewane są o unikanie opodatkowania, a nie firmy wybrane losowo. Inną wadą metod bezpośrednich jest fakt, iż ich wyniki są oszacowaniami minimalnych rozmiarów szarej strefy.

Do badań ankietowych dotyczących szarej strefy w Polsce zaliczyć można moduł o pracy nierejestrowanej przeprowadzanego

przez GUS *Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności* (BAEL).⁹ Ostatni raz dane w ramach tego modułu zostały zebrane w 2010 r. Innym przykładem badania ankietowego dotyczącego szarej strefy w Polsce są badania przeprowadzone w 2007 r. przez Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych oraz Instytut Pracy i Spraw Socjalnych dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w ramach projektu „Praca nierejestrowana, jej skala, charakter i skutki społeczne”.¹⁰

Jeśli chodzi o metody pośrednie to można podzielić je na cztery grupy:

- metody wykorzystujące różnice między pewnymi wielkościami makroekonomicznymi;
- metody opierające się na zużyciu energii elektrycznej;
- metody pieniężne;
- modelowanie ekonometryczne.

Powyższe metody (wyłącznie modelowanie ekonometryczne) charakteryzują się wspólnymi zaletami i wadami. Do zalet należą: wykorzystywanie danych ogólnie publikowanych, brak wad występujących przy badaniach ankietowych, możliwość oszacowania zarówno statycznych rozmiarów szarej strefy, jak i jej dynamiki oraz mniejsza czasochłonność i mniejsze koszty. Natomiast do wad zalicza się: problem z definicją szarej strefy (przedmiot badania jest określany zwykle dość ogólnie i bez odniesienia do SNA) oraz wysoki stopień zagregowania wyników nie pozwalający na uzyskanie tak szczegółowych informacji jak w przypadku metod bezpośrednich.

Do pierwszej z metod pośrednich zaliczyć można podejście oparte na różnicach w PKB w ujęciu wydatków a PKB w ujęciu docho-

dów. Co do zasady te dwie wielkości powinny być sobie równe. Jednak w przypadku gdy wydatki przekraczają dochody, uznaje się tę wielkość za oszacowanie rozmiarów szarej strefy.¹¹ Powyższa metoda jest dość prosta, jednak oprócz zalet i wad wymienionych wcześniej jako wspólne dla metod pośrednich, ma dodatkowe wady. Po pierwsze różnica między PKB w ujęciu wydatków, a PKB w ujęciu dochodów, składa się nie tylko z szarej strefy, lecz także z błędów zawartych w statystykach dotyczących PKB. Po drugie uzyskane oszacowanie jest oszacowaniem minimalnych rozmiarów szarej strefy.¹²

Istnieje wiele definicji szarej strefy, zarówno akademickich jak i tych stworzonych przez urzędy statystyczne. Różnią się one między sobą zakresem, szczegółowością, dokładnością, skomplikowaniem oraz możliwością operacjonalizacji. Niestety brak jest jednej uniwersalnej definicji szarej strefy.

Metody opierające się na zużyciu energii elektrycznej przyjmują, iż zużycie to jest najlepszym fizycznym wskaźnikiem aktywności gospodarczej. Zakładając pewną wielkość elastyczności tego zużycia względem PKB, dokonuje się oszacowania PKB, a następnie odejmuje od tego oszacowania oficjalną wielkość PKB, otrzymując wielkość szarej strefy.¹³ Powyższa metoda, oprócz zalet i wad wymienionych wcześniej dla metod pośrednich, ma dodatkowe wady. Po pierwsze założenie, iż wskaźnik zużycia energii elektrycznej jest dobrym wskaźnikiem

aktywności gospodarczej jest problematyczne: pewne czynności nie wymagają wykorzystania energii elektrycznej lub mogą wykorzystywać energię z innych źródeł np. z ropy naftowej. Po drugie na zużycie energii elektrycznej mogą mieć wpływ czynniki niezwiązane z szarą strefą takie jak np. warunki pogodowe oddziałujące na wykorzystanie energii elektrycznej do ogrzewania, czy też przemiany w sektorach gospodarki polegające na przejściu od energochłonnych do zużywających mniejsze ilości energii gałęzi przemysłu.¹⁴

Metody pieniężne opierają się na założeniu, iż gotówka jest jedynym środkiem wymiany w szarej strefie, a przyczyną tego zjawiska są wysokie obciążenia podatkowe. Następnie wykorzystując proste obliczenia algebraiczne oblicza się ilość gotówki, która występowałaby w gospodarce w przypadku braku podatków i porównuje ją z ilością gotówki rzeczywiście występującą w gospodarce. Różnica między drugą, a pierwszą wielkością interpretowana jest jako gotówka związana z szarą strefą, która następnie przy wykorzystaniu prędkości obiegu pieniądza w szarej strefie przeliczana jest na wielkość PKB. Powyższa metoda oprócz zalet i wad wspólnych dla metod pośrednich ma dodatkowe zalety i wady. Dodatkową zaletą jest ich prostota pod względem technicznym: w celu ustalenia rozmiarów „szarej strefy” konieczne jest dokonanie tylko kilku obliczeń. Do wad natomiast można zaliczyć fakt, iż gotówka nie jest jedynym środkiem wymiany w szarej strefie, a wysokie obciążenia podatkowe nie są jedyną przyczyną szarej strefy. Dodatkowo prędkość obiegu pieniądza w szarej strefie jest trudna do ustalenia.¹⁵

Modelowanie ekonometryczne stara się oszacować rozmiary szarej strefy wykorzystując zmienne dotyczące pewnych przyczyn istnienia szarej strefy, jak i zmienne związane ze wskaźnikami szarej strefy. Następnie wykorzystując modele ekonometryczne ustalane są rozmiary szarej strefy. Zaletą tej metody jest uwzględnienie różnych przyczyn istnienia i rozwoju tego zjawiska. Natomiast do wad można zaliczyć kryterium wyboru odpowiednich zmiennych do modelu, służących jako przyczyny i wskaźniki oraz niestabilność otrzymywanych rezultatów.¹⁶

Jak ukazano w niniejszym artykule, istnieje wiele definicji szarej strefy, zarówno akademickich jak i tych stworzonych przez urzędy statystyczne. Różnią się one między sobą zakresem, szczegółowością, dokładno-

ścią, skomplikowaniem oraz możliwością operacjonalizacji. Niestety brak jest jednej uniwersalnej definicji szarej strefy. W połączeniu z wielością metod mierzenia tego zjawiska, charakteryzującymi się różnymi założeniami istotnie wpływającymi na uzyskiwane oszacowania, prowadzi to do uzyskania wielu różniących się oszacowań szarej strefy. To z kolei powoduje, iż nasza wiedza o rozmiarach szarej strefy jest wciąż niedoskonała, co ma niewątpliwie wpływ na próby ograniczenia tego zjawiska. ■

¹ Schneider F., Enste H.D., *Shadow Economies: Size, Causes and Consequences*, Journal of Economic Literature, Vol. XXXVIII, 2000, s. 77–114.

² Feige L.E., *How Big Is the Irregular Economy?*, Challenge, 1979, s. 5–13.

³ Feige L.E., *Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach*, World Development, Vol. 18, Issue 7, 1990, s. 989–1002.

⁴ „System of National Accounts” jest stworzonym przez ONZ, MFW, OECD, Bank Światowy oraz Komisję Europejską systemem ustalającym międzynarodowe standardy statystyki rachunków narodowych.

⁵ OECD, *Measuring the Non-Observed Economy A Handbook*, 2002, s. 12.

⁶ Ibidem, s. 37–41.

⁷ GUS, *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2009–2012*, 2014, s. 365.

⁸ UNECE, *Non – observed Economy in National Accounts Survey of National Practices*, 2003, s. 1–5.

⁹ GUS, *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, 2011.

¹⁰ MPiPS, *Praca nierejestrowana, jej skala, charakter i skutki społeczne*, 2007.

¹¹ Madzarevic-Sujster S., Mikulic D., *An Estimate of the Underground Economy via the National Accounts System*, Zagreb 2002, s. 33.

¹² Schneider F., Enste H.D., *Shadow economies ...*, op. cit., s. 93.

¹³ Kaufmann D., Kaliberda A., *Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post – Socialist Economies*, World Bank Policy Research Paper No.1691, 1996.

¹⁴ Hanousek J., Palada F., *Problems measuring the underground economy in transition*, Economics of Transition, Vol. 14, Issue 4, s. 707–718.

¹⁵ Thomas J., *Quantifying the black economy: 'measurement without theory' yet again?*, The Economic Journal, Vol. 109, 1999, s. F383.

¹⁶ OECD, *Measuring ...*, op. cit., s. 192.

Spadek udziału płac w PKB oraz rosnące rozwarstwienie dochodowe nie stanowią dobrych informacji ani dla świata pracy, ani dla gospodarki. Spadająca siła nabywcza gospodarstw domowych w krajach wysokorozwiniętych podtrzymywana jest szybko rosnącą konsumpcją na kredyt. Pieniądz stał się towarem sam w sobie, nie ma wiele wspólnego z ekwiwalentem wynagrodzenia za pracę i coraz częściej służy jedynie działaniom spekulacyjnym



Barbara Surdykowska

Koniec człowieka pracy

Globalna dynamika płac a wzrost rozwarstwienia dochodowego

Najnowszy raport Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczący płac w ujęciu globalnym (*Global Wage Report 2014/15*) nosi podtytuł „Płace a nierówności dochodowe”. Wskazuje to na podstawowy przedmiot zaniepokojenia MOP, jakim jest pogłębiające się rozwarstwienie dochodowe. Równolegle na całym świecie obserwowany jest proces spadku udziału płac w PKB. Obie te tendencje zaczynają stanowić coraz większe zagrożenie dla osiągnięcia spójności społecznej i zrównoważonego rozwoju. Są też dowodem na rozerwanie relacji między pracą a kapitałem.

Jak wynika z raportu, globalny realny wzrost płac w 2013 r. wynosił 2 proc., a więc był nieco niższy niż w 2012 r. (2,2 proc.) i wciąż nie osiągnął poziomu sprzed kryzysu, który zaczął się w 2008 r. (przykładowo

w 2006 i 2007 r. przeciętny realny globalny wzrost płac wynosił 3 proc.). Wystarczy jednak, że z zestawienia usunie się jedną gospodarkę – chińską, a wskaźnik ten spada do 1,1 proc. (podobnie sytuacja wyglądała w 2012 r., gdy globalny „pozachiński” wzrost płac wyniósł 1,3 proc.). Interesujące wyniki daje przede wszystkim analiza geograficznego zróżnicowania wskaźnika wzrostu płac. Jest ono znaczne – w 2013 r. przeciętny wzrost płac w Azji wyniósł 6 proc., prawie 6 proc. w Azji Centralnej, co można porównać z 1 proc. w Ameryce Łacińskiej czy Afryce. Dla dalszych rozważań istotne jest podkreślenie, że wzrost wynagrodzeń w państwach wysokorozwiniętych właściwie nie miał miejsca w 2013 r., gdyż wyniósł 0,1 proc. (w 2012 r. 0,2 proc.). W przypadku takich państw, jak Wielka Brytania, Grecja, Irlandia, Włochy, Hiszpania czy Japonia realne przeciętne płace w 2013 r. były niższe niż w 2007 r. Należy podkreślić, że od 1999 r. do chwili obecnej wzrost produktywności siły roboczej państw wysokorozwiniętych rok w rok nie znajduje odzwierciedlenia we wzroście płac. W tym okresie wzrost produktywności

był wyraźnie wyższy od wzrostu płac w takich krajach, jak Niemcy, USA czy Japonia. Taki trend prowadzi bezpośrednio do spadku udziału płac w PKB w większości państw wysokorozwiniętych.

Oczywiście płace (wynagrodzenie z pracy najemnej) stanowią różny procent dochodów gospodarstw domowych¹. W państwach Zachodu płace – rozumiane jako wynagrodzenie za pracę najemną (przed opodatkowaniem i po doliczeniu transferów socjalnych) – stanowią od 70 do 80 proc. dochodu gospodarstw domowych. Wskaźnik ten będzie spadał do 60 proc. w przypadku takich państw, jak Argentyna czy Brazylia, do 40 proc. w Peru czy 30 proc. w Wietnamie. Można dokonać także analizy dochodów najbogatszej i najbiedniejszej części społeczeństwa. Przykładowo wynagrodzenie z pracy najemnej stanowi 50 proc. dochodu 10 proc. najbiedniejszych gospodarstw domowych w USA, we Włoszech wskaźnik ten wynosi 30 proc., w Wielkiej Brytanii 20 proc., a w Niemczech 10 proc.

Płace coraz mniej się liczą. Przez wiele lat udział płac w dochodzie narodowym wywoływał kontrowersje i debaty polityczne, ale budził umiarkowane zainteresowanie ekonomii głównego nurtu. Powodem tego był fakt, że badania empiryczne zdawały się wskazywać na stabilny w czasie udział tego czynnika w PKB. Było to traktowane jako jeden z kilku tzw. stylizowanych faktów będących empirycznym uogólnieniem procesu wzrostu. Podobnie zresztą sprawa przedstawiała się, jeżeli chodzi o udział zysków w PKB. Z czasem zaczęły narastać coraz większe wątpliwości co do tej regularności empirycznej².

Przywoływany tutaj raport MOP jest potwierdzeniem tego, co badacze sygnalizowali już wcześniej – trwającego procesu spadku udziału płac w PKB państw wysokorozwiniętych. Jest to spowodowane kilkoma przyczynami. Jedną z nich jest niewątpliwie przejście od pracochłonnych sektorów gospodarki do kapitałochłonnych.

Przywoływany tutaj raport MOP jest potwierdzeniem tego, co badacze sygnalizowali już wcześniej – trwającego procesu spadku udziału płac w PKB państw wysokorozwiniętych³. Jest to spowodowane kilkoma przyczynami. Jedną z nich jest niewątpliwie przejście od pracochłonnych sektorów gospodarki do kapitałochłonnych. Jako ważniejsze czynniki wskazuje się jednak: gigantyczny wzrost zysków pochodzących z usług finansowych, postęp technologiczny oraz spadającą zdolność instytucji rynku pracy do pełnienia roli narzędzia redystrybucji zysku od kapitału do pracy⁴. W literaturze wśród najważniejszych procesów społeczno-ekonomicznych, które w konsekwencji prowadzą do stałego obniżania się udziału płac w PKB krajów rozwiniętej gospodarki kapitalistycznej, wymieniane są: duży przyrost siły roboczej (przede wszystkim o niskich kwalifikacjach) w państwach rozwijających się, dynamiczny wzrost handlu za-

granicznego i zmieniająca się jego struktura na rzecz rosnącego udziału dóbr przemysłowych produkowanych w krajach rozwijających się, przenoszenie produkcji z krajów wysokorozwiniętych do rozwijających się głównie na drodze bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ale także poprzez outsourcing.

Jedną z konsekwencji przedstawionego zjawiska jest spadek pozycji przetargowej pracowników w państwach wysokorozwiniętych. Stagnacja pensji pracowników w państwach OECD doprowadziła do lawinowego wzrostu zadłużenia gospodarstw domowych. W latach 2002–2007 (a więc do momentu sprzed wybuchu kryzysu) zobowiązania gospodarstw domowych w stosunku do dochodów wzrosły odpowiednio ze 110 proc. do 138 proc. w USA, ze 134 proc. do 183 proc. w Wielkiej Brytanii i z 75 proc. do 100 proc. we Francji⁵.

Ten trend rodzi poważne obawy o przyszłość popytu generowanego przez gospodarstwa domowe – wspólne zaniepokojenie dotyczące tej kwestii wyraziły MOP, OECD i Bank Światowy w raporcie skierowanym do przywódców G20⁶. Reakcją było wezwanie do przywrócenia zależności pomiędzy wzrostem produktywności a poziomem płac skierowane we wrześniu 2014 r. przez ministrów pracy państw grupy G20⁷. Także Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF) nawołuje w swoich opiniach i publikacjach do działań mających zdynamizować wzrost płac zarówno w Japonii⁸, jak i w USA⁹. W Europie sztandarowym przykładem działań w tym obszarze jest wprowadzenie od 1 stycznia 2015 r. ustawowej płacy minimalnej w Niemczech. Trudno się temu dziwić. Warto mieć na uwadze, że spadający popyt zewnętrzny był wielokrotnie wskazywany jako jedna z przyczyn załamania gospodarczego w 2008 r.¹⁰.

Nadmierne rozwarstwienie dochodowe szkodliwe dla gospodarki.

Pogłębianie się rozwarstwienia dochodowego jest zjawiskiem globalnym. Oczywiście są pewne wyjątki – w niektórych państwach Ameryki Łacińskiej charakteryzujących się bardzo wysokim wskaźnikiem nierówności dochodowych w ostatnim okresie uległo ono pewnemu zmniejszeniu¹¹. Generalnie zjawisko to jest szczególnie widoczne w państwach wysokorozwiniętych. Zgodnie z paradygmatem neoklasycznej ekonomii zwiększające się rozwarstwienie płacowe jest powiązane przede wszystkim ze zmianą technologiczną i postępem naukowym. Liczne badania pokazują narastającą polaryzację polegającą na kreacji

miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji (i zazwyczaj są to miejsca pracy o dobrej jakości) oraz miejsc pracy niewymagających szczególnych umiejętności (są to miejsca pracy o bardzo słabej jakości). Innymi słowy zjawisko polega na zanikaniu środka (były to dotychczas występujące np. powtarzalne prace biurowe, których zanik jest bezpośrednio związany z rozwojem technologicznym)¹². Należy jednakże podkreślić, że nie ma empirycznych dowodów, które by wskazywały, iż wyższy poziom

Pogłębianie się rozwarstwienia dochodowego jest zjawiskiem globalnym. Oczywiście są pewne wyjątki – w niektórych państwach Ameryki Łacińskiej charakteryzujących się bardzo wysokim wskaźnikiem nierówności dochodowych w ostatnim okresie uległo ono pewnemu zmniejszeniu. Generalnie zjawisko to jest szczególnie widoczne w państwach wysokorozwiniętych.

rozwarstwienia dochodowego wpływa na szybszy wzrost gospodarczy (aczkolwiek w popularnej debacie ekonomicznej bardzo często pojawia się taka niczym niepoparta teza, że wzrost rozwarstwienia sprzyja akumulacji kapitału i ułatwia wzrost gospodarczy). Nie ma też empirycznych dowodów, by wyższy poziom rozwarstwienia dochodowego łączył się z wyższym poziomem zatrudnienia¹³.

Jest jasne, że pewien poziom zróżnicowania dochodowego jest naturalny dla gospodarki wolnorynkowej i, mówiąc najprościej, korzystny, gdyż skłaniający ludzi do podejmowania działań edukacyjnych i przykładania się do pracy w celu osiągnięcia wyższego dochodu. Jednakże zbyt duży (a z takim mamy obecnie do czynienia) poziom rozwarstwienia powoduje zmniejszenie społecznej mobilności (można wskazać na badania, które dowodzą, że mobilność społeczna w ramach USA jest większa w tych stanach, które charakteryzują się mniejszymi rozpiętościami dochodowymi¹⁴). Pozycja społeczna jest w coraz większym stopniu dziedziczona, a nie osiągan¹⁵. Brak mobilności społecznej (wiary w to, że faktycznie dzięki swoim wysiłkom można poprawić swoją pozycję) w dużej mierze po-

woduje, że rzeczywistość społeczna nie jest postrzegana jako „uczciwa”¹⁶. Dodatkowo bezdyskusyjne wydaje się, że zbyt duże nierówności dochodowe zakłócają także rozwój ekonomiczny¹⁷. Oczywiście ekonomiczna debata dotycząca wzajemnych relacji obu tych elementów jest bardzo kompleksowa – dotychczas dominowały w niej głosy, że nierówności dochodowe są niezbędne do akumulacji kapitału¹⁸ czy też, że ich niezbędność jest widoczna w perspektywie konieczności widzenia „nagrody”, która powoduje wzrost zachowań przedsiębiorczych i innowacyjnych¹⁹. Wydaje się jednak, że w chwili obecnej także w samej debacie naukowej te akcenty są inaczej rozkładane. Wiąże się to niewątpliwie z analizami, które wskazują, iż nierówności dochodowe stanowią potencjalne źródło kryzysu, tak jak to w ocenie wielu badaczy stało się w 2008 r. w USA²⁰. Zapoczątkowany tam kryzys finansowy następnie przekształcił się w globalny kryzys ekonomiczny.

Opinia związków zawodowych. Warto w tym miejscu zaprezentować, jak problematykę nierówności postrzegają związki zawodowe. Badania na ten temat przeprowadzono w oparciu o wywiady z 94 przedstawicielami związków zawodowych reprezentującymi 37 państw²¹. Respondentów poproszono o wskazanie głównych wyznaczników ekonomicznych nierówności: 69,1 proc. wskazało na brak stabilności zatrudnienia i prekaryzację miejsc pracy, 61,7 proc. na wzrastające rozwarstwienie wynagrodzeń, 58,5 proc. na spadek płac realnych, 43,6 proc. na wzrastające zyski przedsiębiorstw, a 40,4 proc. na redukcję świadczeń socjalnych. Następnie respondenci określili, jakie jest znaczenie ekonomicznych nierówności w agendzie związków zawodowych. Należy podkreślić, że liczba respondentów, którzy wskazali, że jest to zagadnienie bardzo ważne jako zagadnienie ogólnospołeczne dominowała (79,3 proc. wskazało, że jest to bardzo ważne zagadnienie w odniesieniu do ogółu społeczeństwa, 53 proc. w odniesieniu do pracowni-

ków, a 50,6 proc. w odniesieniu do członków związku zawodowego). Jeżeli chodzi o strategię dotyczące zwalczania zjawiska pogłębiających się nierówności, to 72,3 proc. respondentów wskazało na działania zmierzające do wzrostu wynagrodzeń i wzrostu dochodu, 63,8 proc. na walkę o wzrost płacy minimalnej, 46,8 proc. na zwiększenie zakresu rokowań zbiorowych, a 45,7 proc. na kampanie związane z wprowadzaniem płacy godziwej (*living wage*).

Możliwe działania. Niewątpliwie rokowania zbiorowe mogą w znacznym stopniu przyczynić się do redukcji nierówności. Dzieje się tak szczególnie gdy rokowania prowadzone są na poziomie wyższym niż szczebel indywidualnego pracodawcy²². Może być jednak trudne skorzystanie z tego instrumentu w przypadku państw Unii Europejskiej, gdyż obecne działania Komisji Europejskiej i rządów wielu państw członkowskich zmierzają w całkowicie przeciwnym kierunku, kierunku osłabienia negocjacji sektorowych i wprowadzenia możliwości elastycznego odstępowania od zasad przyjętych w układach branżowych na poziomie zakładu pracy. Szczególnie drastycznie widać to na południu Europy, w szczególności w państwach zmagających się z kryzysem zadłużeniowym, gdzie działania Troiki i Komisji Europejskiej bezpośrednio przyczyniają się do demontażu istniejących systemów rokowań zbiorowych²³.

Drugą cechą, którą winny charakteryzować się rokowania zbiorowe, aby przyczyniać się do redukcji nierówności to obejmowanie pracowników atypowych (między innymi osób zatrudnionych w niewielkim wymiarze czasu pracy, zatrudnionych poprzez agencje pracy tymczasowej czy zatrudnionych w oparciu o umowy terminowe). Podejmowanie tego typu rokowań jest olbrzymim wyzwaniem dla związków zawodowych.

Także mechanizm płacy minimalnej o odpowiedniej wysokości może być pomocny. Wbrew twierdzeniom wielu neoliberalnych

ekonomistów jest on neutralny dla rynku pracy. Z badań wynika, że nie ma zależności pomiędzy wprowadzeniem lub podniesieniem płacy minimalnej a poziomem zatrudnienia. Badania empiryczne pokazują zarówno niewielki wzrost, jak i spadek zatrudnienia. Należy tu podkreślić, że obserwowane zmiany rzeczywiście mają śladowy wymiar, natomiast wprowadzenie płacy minimalnej jest jednoznacznie powiązane ze zmniejszeniem rozwarstwienia dochodowego.

Największa odpowiedzialność spoczywa jednak na państwie i kreowanej przez nie polityce fiskalnej. Większość debaty dotyczącej nierówności dochodowych koncentruje się na możliwości ich redukcji poprzez politykę podatkową. Szacuje się, że w państwach wysokorozwiniętych rozwiązania z zakresu podatków przyczyniają się do zmniejszenia rozwarstwienia dochodowego od 1/4 do 1/3²⁴. MOP akcentuje rolę ubezpieczeń społecznych jako narzędzia zmniejszającego rozwarstwienie dochodowe²⁵. Oczywiście w państwach rozwijających się rola systemu podatków oraz transferów socjalnych w zwalczaniu zróżnicowania dochodowego jest mniejsza. Jak już wskazano wcześniej, płace stanowią znaczną część dochodu gospodarstw domowych w państwach wysokorozwiniętych. Tak więc działania zmierzające do zmniejszenia zróżnicowania płacowego skierowane bezpośrednio do instytucji rynku pracy zmniejszają „ciężar” obciążeń na systemie podatkowym i transferach socjalnych jako narzędziach do redukcji rozwarstwienia dochodowego. Polityka państwa kontrolująca, aby atypowe zatrudnienie nie rozrosło się w sposób niekontrolowany, jest kluczowa.

Można także wspomnieć o pośrednim oddziaływaniu na zmniejszenie nierówności poprzez politykę edukacyjną zwiększającą liczbę osób posiadających wyższe wykształcenie (wynika to z mającej coraz większe znaczenie „premii” za edukację związanej ze zmianami technologicznymi). Coraz bardziej widoczne

jest, że współczesne wysokorozwinięte gospodarki kreują miejsca pracy dla osób albo o niskich, albo o wysokich kwalifikacjach. Zmniejsza się natomiast powstawanie miejsc pracy adresowanych do osób ze średnim poziomem kompetencji.

Uwagi końcowe. Niewątpliwie spadek udziału płac w PKB oraz rosnące rozwarstwienie dochodowe nie stanowią dobrych informacji ani dla świata pracy, ani dla gospodarki. Mamy bowiem do czynienia z globalną hiperbałą, gdzie spadająca siła nabywcza gospodarstw domowych w krajach wysokorozwiniętych podtrzymywana jest szybko rosnącą konsumpcją na kredyt, mającą swe źródło w dużej części w kapitale napływającym z biedniejszej części gospodarki światowej²⁶. W ten sposób stworzone zostało złudne wrażenie globalnej stabilności polegającej na finansowaniu ubożących pracowników z krajów wysokorozwiniętych przez jeszcze bardziej ubogich pracowników z krajów rozwijających się²⁷.

Przyszłość także nie rysuje się optymistycznie dla osób utrzymujących się z pracy najemnej. Bardzo silny wzrost podaży pracy, z jakim mamy do czynienia w globalnym wymiarze w ciągu ostatnich dziesięcioleci (spowodowany włączeniem się do gospodarki światowej Chin, Indii, Europy Wschodniej), poważnie zmodyfikował relacje pomiędzy pracą a kapitałem. W literaturze mówi się o wielkim podwojeniu (*the great doubling*), którego wynikiem jest to, iż czynnikiem relatywnie rzadkim jest kapitał, a relatywnie obfitym – praca. Kapitał będzie więc długo w zdecydowanie uprzywilejowanej pozycji, gdyż ze względu na skalę zjawiska, powrót do stanu pewnej równowagi może trwać dziesięciolecia²⁸. Może też nie będzie ona osiągnięta nigdy. Warto mieć na względzie, że kapitalizm w swojej obecnej „kasynowej” wersji niekoniecznie potrzebuje korzystania z pracy, by generować zyski. Pieniądz stał się towarem sam w sobie, nie

ma wiele wspólnego z ekwiwalentem wynagrodzenia za pracę i coraz częściej służy jedynie działaniom spekulacyjnym²⁹.

- ¹ Gospodarstw domowych, w skład których wchodzi przynajmniej jedna osoba w wieku produkcyjnym zdolna do pracy.
- ² A. Wojtyła, *Przyczyny i implikacje zmian w udziale zysków i płac w PKB*, Gospodarka Narodowa, 9, 2019, str. 49–66.
- ³ M. Gueriero, *The labour share of income around the world. Evidence from a panel data set*, Development Economics and Public Policy Working Paper Series, University of Manchester, 2012 http://www.seed.manchester.ac.uk/medialibrary/IDPM/working_papers/depp/depp_wp32.pdf
L. Karabarbounis, B. Neiman, *The global decline of the labour share*, The Quarterly Journal of Economics, 129 (1), 2014, str. 61–103.
- ⁴ ILO, Global Wage Report 2012/ 13: Wage and equitably growth, 2012.
- ⁵ J. Tomkiewicz, *Zmieniająca się struktura dochodów jako jedna z przyczyn kryzysu finansowego*, [w:] M. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, zeszyt 24, 2012.
- ⁶ ILO, OECD, World Bank, G20 labour markets: Outlook, key challenges and policy responses, <http://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/G20-labour-markets-outlook-key-challenges-and-policy-responses.pdf>, skierowane do przywódców G20 na spotkaniu w Melbourne 10–11 września 2014.
- ⁷ <https://g20.org/wp-content/uploads/2014/12/2014%20LEMM%20Declaration.pdf>
- ⁸ IMF, Japan: 2013 Article IV consultation, IMF Country report no 13/253, 20013, porównaj D. Botman, Z. Jakab, *Abenomics: Time for a push from higher wages*, <http://blog-imfdirect.imf.org/2014/03/20/abenomics-time-for-a-push-from-higher-wages/>
- ⁹ IMF, United States: 2014 Article IV consultation, IMF Country report no 14/ 221, 2014.
- ¹⁰ M. Wolf, *The shift and the shocks: What we've learned- and have still to learn- from the financial crisis*, London 2014.
- ¹¹ L. Gasparini, G. Cruces, L. Tarnoroli, *Recent trends in income inequality in Latin America*, Working Paer 2009–132, Verona, Society for the Study of Economic Inequality.
- ¹² M. Goos, A. Manning, A. Salomons, *The polarization of the European Labour Market*, American Economic Review Papers and proceeding, 99, 2, 2009 str. 58–63; E. Fernandez-Macias, J. Hurley, *More and better jobs? Patterns of employment expansion in Europe*, ERM Report 2008, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2008.
- ¹³ H. Herr, B. Ruoff, *Wage dispersion – Empirical developments, explanations, and reform options*, GLU, Working Paper 24, 2014, str. 9.
- ¹⁴ R. Chetty, N. Hendren, P. Kline, E. Saez, *Where is the land of opportunity? The geography of international mobility in the United States*, Working Paper 19843, 2014, National Bureau of Economic Research.
- ¹⁵ M. Corak, *Income inequality, equality of opportunity, and intergenerational mobility*, Journal of Economic Perspectives, 27, 3, 2013, str. 79–102.
- ¹⁶ B. d'Hombres, A. Weber, L. Elia, *Literature review on income inequality and effects on social outcomes*, European Commission Joint Research Center Scientific and Policy Report, <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/111111111/27391/1/lbna25574enn.pdf>
- ¹⁷ J.D. Ostry, A. Berg, C.G. Tsangarides, *Redistribution, inequality, and growth*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>
OECD, *All an board: Making inclusive growth happen*, <http://www.oecd.org/inclusive-growth/All-on-Board-Making-Inclusive-Growth-Happen.pdf> 2014.
- ¹⁸ R.J. Barro, *Inequality and growth in a panel of countries*, Journal of Economic Growth, 5, 1, 2000, str. 5–32.
- ¹⁹ E.P. Lazear, S. Rosen, *Rank – order tournaments as optimum labor contracts*, Journal of Political Economy, 89, 5, 1981, str. 841–64.
- ²⁰ R. Rajan, *Fault lines: How hidden fractures still threaten the world economy*, Princeton University Press 2010;
T.I. Palley, G.A. Horn (red.), *Restoring shared prosperity: A policy agenda from leading Keynesian economists*, Creat–Space Independent Publishing, 2013;
S. Sturn, T. Van Treeck, *The role of income inequality as a cause of the Great recession and global imbalance*, [w:] M. Lavoie, E. Stockhammer (red.), *Wage – led growth: An equitable strategy for economic recovery*, ILO, Palgavre Macmillan, 2013.
- ²¹ E. Khafa, *Trade unions and economic inequality. Perspectives, policies and strategies*, [w:] The challenge of inequality, International Journal of Labour Research, 2014, 6.
- ²² S. Hayter, *Unions and collective bargaining*, [w:] J. Berg (red.), *Labour markets, institutions and inequality: Building just society in the 21 st century*, ILO, Edward Elgar 2015.
- ²³ S. Adamczyk, B. Surdykowska, *Rokowania zbiorowe w Unii Europejskiej: trudne czasy, niejasna przyszłość*, [w:] J. Czarasty (red.), *Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji. Rola i misje związków zawodowych w korporacjach ponadnarodowych*, Warszawa, Scholar 2014 str. 58–78.
- ²⁴ IMF, *Fiscal policy and income inequality*, Washington, 2014, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/012314.pdf>
- ²⁵ ILO, *World Social protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice*, Geneva 2014, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245201.pdf
- ²⁶ J. Tomkiewicz, *Zmieniająca się struktura dochodów jako jedna z przyczyn kryzysu finansowego*, [w:] M. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, Zeszyt 24, 2012.
- ²⁷ B. Surdykowska, *Aktualność tez zawartych w encyklice Laborem exercens w świetle globalnego kryzysu gospodarczego*, [w:] A. Reda-Ciszewska, M. Włodarczyk (red.), *Wartość i interesy a prawo pracy. Wokół encykliki Laborem exercens Jana Pawła II*, Warszawa 2014, s. 38.
- ²⁸ R.B. Freeman, *Globalization and Labour*, [w:] *The New Palgrave Dictionary of Economics*, Londyn 2008.
- ²⁹ B. Surdykowska, *Aktualność tez...* op. cit., s. 37.

Niniejszy tekst jest częścią raportu *“Information and Consultation in Europe – the Way Forward”*, Sofia, 2012. Powstał on w ramach projektu *„The Role of Information and Consultation of Employees and Workers at National and European Levels for the Improvement of Competitiveness, Employment Growth and Better Implementation of the European Social Model (INFORMIA II)”*. To inicjatywa kilku europejskich organizacji: *Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB)*, *Bulgarian Industrial Association (BIA)*, *Irish Congress of Trade Unions (ICTU)*, *Union of Autonomous Trade Unions of Croatia (UATUC)*, *Institute for Economic and Social Research, Italy (IRES)*, *Royal Holloway University of London (RHUL)* oraz *Cyprus Workers’ Confederation (SEK)*

Europejski Raport Porównawczy. Informacja, konsultacje oraz partycypacja – w wymiarze narodowym i transnarodowym

Stosunki pracy w GSK (Wielka Brytania). Spółka GlaxoSmithKline posiada strukturę opartą na jednostkach organizacyjnych. Wszyscy brytyjscy uczestnicy ankiety pracują w jednostce GSK *Global Manufacturing and Supply (GMS)* (globalna produkcja i zaopatrzenie). Do głównych jednostek organizacyjnych należą *Consumer Health Care* (ochrona zdrowia konsumentów), *Biologicals* (produkty biologiczne), *Research and Development* (badania i rozwój), *Pharmaceuticals* (produkty farmaceutyczne), GMS oraz *Global Support Functions* (wsparcie globalne).

Około 20 procent pracowników GSK w Wielkiej Brytanii należy do związków zawodowych. Jednakże w GMS dla potrzeb negocjacji uznawane są tylko dwa związki (GMB i UNITE). Ostatnio wynegocjowały one trzyletnią umowę dotyczącą płac. Związki odbywają formalne spotkania z kierownictwem dwa razy w roku. W innych jednostkach organizacyjnych płace i warunki ustalane są za pośrednictwem systemów zarządzania efektywnością i oceny pracowników (indywidualnych umów o pracę). Chociaż w ostatnich trzech latach doszło do zamknięcia fabryk i redukcji zatrudnienia, nie było żadnych strajków.

Sposób zorganizowania wymiany informacji i konsultacji na szczeblu krajowym. W GMS istnieją cztery szczeble form wymiany informacji i konsultacji: zakład pracy, grupa koordynacyjna jednostki organizacyjnej (GMS), krajowe Forum GSK oraz Europejska Rada Zakładowa (ERZ).

Każde zakładowe Forum Informacyjno-Konsultacyjne (Forum IK) wybiera dwóch przedstawicieli do Grupy Koordynacyjnej GMS. Jednym z nich jest przedstawiciel związków zawodowych, a drugim osoba nie należąca do związków zawodowych (w żargonie przyjętym w GSK jest to odpowiednio przedstawiciel „wynegocjowany” i „niewynegocjowany”). Do Grupy Koordynacyjnej GMS wybieranych jest dwudziestu dwóch przedstawicieli. Następnie wybiera ona pięciu spośród swoich członków do krajowego Forum GSK oraz pięciu członków do ERZ.

Osoby uczestniczące w ankiecie powiedziały, że krajowe Forum GSK powstało w 2006 roku, a od 2007 roku ma ono swój statut. Pierwszego przeglądu jego funkcjonowania dokonano po czterech latach. Liczy ono 26 członków wywodzących się z jednostek organizacyjnych, wybieranych przez poszczególne zakładowe

fora IK. Czterech lub pięciu spośród 26 członków należy do związków zawodowych, a pozostali nie. W jednostce zajmującej się badaniami i rozwojem oraz jednostce handlowej jedynie niewielka część personelu należy do związków zawodowych. W innych grupach jest ich więcej. Wszelkie zmiany polityki (kwestie równości czy zmiany w ustawodawstwie) dokonywane są za pośrednictwem krajowego Forum.

Krajowe Forum spotyka się trzy razy w roku (wiosną, latem i jesienią). Podczas spotkania zorganizowanego wiosną 2012 roku na porządku dziennym znalazły się cztery indywidualne sprawozdania z działalności, przygotowane przez cztery sektory. Ponadto porządek dzienny zawierał punkty dotyczące podróży związanych z Olimpiadą i danych statystycznych personelu pracującego w Londynie oraz zmian polityki zarządzania frekwencją. Organizowane jest wcześniejsze spotkanie tylko dla strony pracowniczej, podczas którego określa się „palące kwestie”, jak choćby zmiany wieku emerytalnego. Odniesiony przez Forum sukces był przynajmniej częściowo przypisywany osobowości Andrew Witty’ego, dyrektora naczelnego, którego postrzegano jako osobę o dużych zdolnościach komunikacyjnych.

Krajowe Forum powstało w wyniku działania Europejskiej Rady Zakładowej (ERZ). Za „siłę napędową” krajowego Forum uznano Dyrektywę z 2002 roku w sprawie informowania pracowników i konsultowania się z nimi. Dyrektywa ta spotkała się z reakcją w sferze zarządzania zasobami ludzkimi (ZZL). Wcześniej istniały fora komunikacyjne, których uczestnicy należeli do związków zawodowych, natomiast nie obejmowały one przedstawicieli nie należących do związków. Fora te postrzegane były jako element krajowej struktury negocjacyjnej dla związkowców.

W tamtym czasie istniały dwa związki uznawane przez spółkę: Związek Zawodowy Pracowników Transportu (*Transport and General Workers’ Union*, TGWU) oraz Połączony Związek Inżynierów (*Amalgamated Engi-*

neering Union, AEU). Dziś oba wchodziły w skład związku *Unite the Union*. Każdy związek wysyłał z każdego zakładu aktywnego członka na krajowe forum komunikacyjne, ale pracownicy niezrzeszeni w związkach nie byli na nim reprezentowani. Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że krajowe systemy muszą uwzględniać wszystkich pracowników (nie tylko związkowców). Stąd Dyrektywa z 2002 roku oraz dynamika tworzenia krajowych forów z udziałem wszystkich przedstawicieli.

Poprzez prowadzoną politykę personalną pracownicy powiadamiani są o konieczności dokonania wyboru przedstawicieli zrzeszonych i niezrzeszonych w związkach zawodowych i może zwrócić się w tym celu do potencjalnie zainteresowanych pracowników. Kadencja przedstawicieli zakładowych trwa dwa lata, a kadencja członków ERZ – cztery lata. Brytyjskie krajowe Forum nie ma formalnego powiązania z ERZ.

W Irlandii istnieje Forum Informacyjno-Konsultacyjne GSK. Należą do niego członkowie z różnych „lokalizacji”: jeden członek związku zawodowego oraz jeden pracownik z Cork (SIPTU) i z Dunganvaran (UNITE). Pracownicy biura w Dublinie nie są zrzeszeni w związkach zawodowych, ale mają dwóch przedstawicieli. Ponadto trzy osoby z personelu odpowiedzialnego za zasoby ludzkie reprezentują kierownictwo.

W trakcie tworzenia Forum kierownictwo nalegało na posiadanie reprezentacji z „lokalizacji”, a nie z „zakładu pracy”, co oznacza, że liczba członków nie jest proporcjonalna do liczby pracowników w poszczególnych zakładach pracy. Na przykład, w dwóch zakładach w Dunganvaran jest 750 pracowników, z czego 500 to członkowie UNITE, a 250 nie jest zrzeszonych w związkach. Natomiast w Cork jest około 150 pracowników, w większości członków SIPTU, ale każda z tych dwóch „lokalizacji” ma dwóch swoich członków Forum. W rezultacie reprezentacja związków zawodowych na Forum jest zawsze mniejsza liczebnie

niż członkowie niezrzeszeni w związkach zawodowych. Ponadto jest jeszcze 240 pracowników Stiefel Laboratories, spółki GSK z siedzibą w Sligo, ale na Forum Wymiany Informacji i Konsultacji nie mają oni swej reprezentacji.

Europejska Rada Zakładowa. Członkowie Europejskiej Rady Zakładowej wybierani są przez grupy koordynacyjne jednostek organizacyjnych (takie jak Grupa Koordynacyjna GMS). Europejska Rada Zakładowa istnieje w GSK od momentu utworzenia tej spółki w wyniku fuzji w 2000 roku. We wrześniu 2011 roku, na skutek warunków zawartych w zmienionej Dyrektywie, wprowadzono zmiany w Porozumieniu o ustanowieniu ERZ.

Europejska Rada Zakładowa ma teraz prawo uzyskiwać informacje o przejęciach i prowadzić rozmowy z przedstawicielami spółki, która ma zostać przejęta, będącymi członkami ERZ, na temat sposobu zintegrowania obecnej ERZ z ERZ GlaxoSmithKline. Europejska Rada Zakładowa ma również prawo uzyskiwać informacje oraz prowadzić z kierownictwem rozmowy o wszelkiej reorganizacji/restrukturyzacji, która będzie miała swoje oddziaływanie w jednym kraju i będzie miała wpływ na pracowników zatrudnionych w tym kraju.

Podkomitet Operacyjny może wystąpić z wnioskiem o pomoc eksperta (paragraf 10 Porozumienia o ustanowieniu ERZ), a jeżeli kierownictwo nie wyrazi na to zgody, to wówczas obowiązek wykazania, że ekspert nie jest potrzebny, spoczywa na kierownictwie. To kwestia sporna w relacjach z kierownictwem. Paragraf 11 nowego Porozumienia określa procedury formalnego przedstawiania sprawozdań „wszystkim pracownikom”. Brytyjski członek zastępczy podkomitetu operacyjnego uznał dostęp do eksperta za najistotniejszą poprawę.

Europejska Rada Zakładowa liczy od 48 do 50 członków, w tym członków zastępczych (członkowie pochodzą z 28 krajów, z których

wszystkie należą do UE oraz z Norwegii). Jednakże uczestnictwo w Dorocznym Walnym Zebraniu ograniczone jest do 33 członków, z czego sześciu reprezentuje Wielką Brytanię, Cypr i Maltę, czterech reprezentuje Belgię, trzech Francję, a dwóch lub jeden pozostałe kraje (niektóre mają jednego wspólnego przedstawiciela; na przykład Bułgaria, Słowacja i Słowenia oraz trzy kraje bałtyckie). Spośród sześciu przedstawicieli Wielkiej Brytanii trzech wybierani są przez GMS, a po jednym przez jednostki organizacyjne *Consumer Health Care*, *Research and Development* oraz *Pharmaceuticals*. Mniej więcej połowa łącznej liczby członków ERZ należy do związków zawodowych. Jednakże w wielu krajach związki odgrywają aktywną rolę przy wyborze członków ERZ. ERZ zwołuje tylko jedno doroczne zebranie (określone przez jedną z osób uczestniczących w ankiecie mianem zwykłej „nasiadówki”).

Istnieją progi decydujące o liczbie przedstawicieli w każdym kraju lub grupie krajów, ale nadal są niesprawiedliwe. Na przykład, członek z krajów bałtyckich reprezentuje 200 osób, podczas gdy członek z Irlandii reprezentuje 1 380 osób. Przedstawiciel Wielkiej Brytanii opowiadał się za istnieniem systemu reprezentacji proporcjonalnej (RP), ale trudno było przeforsować zmiany: „Indyki nie lubią głosować za świętami Bożego Narodzenia”.

ERZ ma również podkomitet operacyjny złożony z sześciu członków (oraz jednego członka zastępczego). Czterech spośród sześciu członków należy do związku zawodowego (według brytyjskiego członka zastępczego, ale według jednego z irlandzkich uczestników ankiety do związku należy wszystkich sześciu). Obecni członkowie pochodzą z Belgii, Francji, Niemiec, Irlandii, Włoch i Holandii. Jeden członek ma wkrótce odejść na emeryturę, a wybory mają się odbyć w późniejszym terminie w 2012 roku. RP pomogłaby zapewnić udział przedstawiciela brytyjskiego w podkomitecie (holenderski członek reprezentuje tylko nieco ponad 300 pracowników).

Były Przewodniczący ERZ zgodził się, że powinna być ustalona minimalna liczba brytyjskich przedstawicieli w podkomitecie i był przekonany, że kierownictwo również przyjmuje ten punkt widzenia: „Do tej pory to było jak konkurs piosenki Eurowizji. Wszyscy tylko nie Wielka Brytania”. Podkomitet spotyka się „co najmniej pięć razy w roku”, ale w praktyce sześć razy, ponieważ spółka woli prowadzić rozmowy z małą grupą. Nie chce, by komunikacja odbywała się w zróżnicowanej grupie liczącej 33 lub więcej osób.

Punkty porządku obrad (zarówno w przypadku dorocznego zebrania, jak i posiedzeń podkomitetu operacyjnego) opracowywane są wspólnie przez przewodniczących i to oni decydują o udziale kierownictwa w posiedzeniu. Podkomitet operacyjny otrzymuje aktualne informacje od kierownictwa i omawia wszelkie zmiany związane z działalnością w sferze usług lub produkcji, jak restrukturyzacja lub pozbywanie się udziałów w spółkach. Przykładem ostatnio była sprzedaż trzech zakładów zajmujących się ochroną zdrowia konsumentów w Niemczech. Na kilka dni przed posiedzeniem wśród członków rozprowadzana jest notatka, zawierająca informacje o ważnych kwestiach. Jednakże podczas posiedzeń podkomitetu operacyjnego pracownicy na ogół sami nie podnoszą żadnych problemów i raczej zajmują się porządkiem obrad zgłoszonym przez kierownictwo: „Niczego szczególnego nie wniesliśmy w obrady”, powiedział jeden z brytyjskich uczestników ankiety. Pracownicy zwykle sami podnoszą kwestie na brytyjskim krajowym Forum.

Brytyjscy uczestnicy ankiety nie wiedzieli, czy w ERZ zasiada członek Europejskiej Federacji Pracowników Przemysłu Górniczego, Chemicznego i Energetycznego (European Mine, Chemical and Energy Workers' Federation, EMCEF) właściwej Europejskiej Federacji Związków Zawodowych. Ekspert ten należy do francuskiej grupy związkowców. Jego rola w EMCEF nie była znana.

Informowanie i konsultacje: wyniki badań. Tytułem ogólnego wprowadzenia, były Przewodniczący ERZ podzielił historię ERZ GSK na dwa okresy: lata 2000–2010 oraz okres od 2010 roku. Wcześniejszy okres GSK charakteryzuje ciągła restrukturyzacja, reorganizacja oraz fuzje i przejęcia. Porządek dzienny ERZ był zdominowany przez te sytuacje oraz potrzebę reagowania na redukcję zatrudnienia, zamykanie zakładów, outsourcing, restrukturyzację oraz zmiany technologiczne. Głównym celem rady było „zapewnienie, by kierownictwo mówiło prawdę”, chociaż informacje nie były jej przekazywane na czas. W późniejszym – obecnym – okresie, w jego przekonaniu, GSK stało się bardziej stabilną spółką, która mogła zacząć się konsolidować. ERZ mogłaby wówczas skoncentrować się bardziej na „konkretach”. Był on również przekonany, że chociaż młodsze kierownictwo ostrożnie podchodzi do związków, to jednocześnie jest coraz bardziej przekonane co do korzyści płynących z konsultacji. Zwłaszcza, że możliwości uczestniczenia w tym procesie zyskuje coraz lepiej wykwalifikowany pod względem technicznym personel.

Ani produktywność ani konkurencyjność nie stanowiły szczególnego przedmiotu dyskusji ani na szczeblu krajowym, ani na szczeblu europejskim, chociaż reorganizacja to ważny temat.

Jednakże kwestia wieku emerytalnego (której zapewne ma znaczenie jako kwestia produktywności) była podnoszona przez stronę pracowniczą. Istniał trzymiesięczny okres stopniowego redukcji czasu pracy w przypadku osób odchodzących na emeryturę. Na trzy miesiące przed terminem przejścia na emeryturę pracownik świadczył pracę przez trzy dni, na dwa miesiące przed nim pracował przez dwa dni, a w ostatnim miesiącu przez jeden dzień. Spółka chciała znieść ten system „ze względu na ustawodawstwo”, ale obie strony ostatecznie uzgodniły miesięczny okres redukcji czasu pracy (zamiast trzech miesięcy). Przedstawiciele pracowników argumentowali,

że GSK próbuje manipulować zmianami w ustawodawstwie na własną korzyść. Forum dyskutowało również nad kwestiami dni wolnych od pracy oraz planem emerytalnym opartym na inwestowaniu w akcje spółki, ale w tych przypadkach nie miało ono wpływu na politykę spółki.

Krajowe Forum wysłuchuje sprawozdań z działalności, prezentowanych przez jednostki organizacyjne, dotyczących określonych inicjatyw i reorganizacji. Takim procesem konsultacji objęta była restrukturyzacja pociągająca za sobą utratę jednej trzeciej siły roboczej. Procesem konsultacji objęty był również program osiągania doskonałości operacyjnej, chociaż określono go mianem „nie zwolnień, lecz reorganizacji”. Zdefiniowano w nim struktury, które w każdym obszarze miały służyć maksymalizacji korzyści z prowadzonej działalności. Restrukturyzacja trwa od trzech lat i w sprawozdaniach z działalności określana jest jako wszelkie „znaczące i istotne zmiany”.

W 2011 roku informacje o reorganizacji sfery badań i rozwoju zostały najpierw zasygnalizowane ERZ, a następnie dwa tygodnie później pojawił się komunikat na ten temat. Ujawniono je jako informacje o charakterze „poufnym i delikatnym z punktu widzenia prowadzonej działalności”. Jeżeli chodzi o główne kwestie omawiane przez ERZ, to irlandzcy uczestnicy ankiety potwierdzili, że restrukturyzacja oraz środki mające na celu uniknięcie zwolnień to stały temat, ponieważ GSK ciągle redukuje zatrudnienie. Inną kwestią, stanowiącą ciągłe wyzwanie dla ERZ, jest outsourcing i jego wpływ na miejsca pracy.

W GSK nie ma reprezentacji pracowniczej na szczeblu zarządu. Jednakże były Przewodniczący ERZ zauważył, że po pojawieniu się zarzutów dotyczących podsłuchiwania rozmów telefonicznych przez dziennikarzy *News Corps*, ERZ uznała za pożądane, aby James Murdoch występował jako dyrektor GSK bez uprawnień wykonawczych (faktycznie zrezygnował on z zasiadania w zarządzie GSK w styczniu 2012 roku). Natomiast irlandzki

członek ERZ stwierdził, że ERZ jest bardzo proaktywna, jeżeli chodzi o zajmowanie się kwestiami ładu korporacyjnego (nie zostały jednak podane żadne szczegółowe informacje na ten temat).

Przedstawiciele pracowników na krajowym Forum raczej nie zgadzali się z tym, że pełni ono rolę konsultacyjną: „mówi nam się o tym, robi nam się to”. Pracownikom mówi się o zmianach polityki, a „oni (kierownictwo) oczekują, że będziemy przytakiwać”, to było „odhaczanie” spraw. Chodziło tylko o przekazanie informacji, a nie o konsultacje – „to nie jest system niemiecki!” Strona pracownicza zgłosiła potrzebę konsultacji, a nie bycia informowaną, ale nic się nie zmieniło. „Kierownictwo poda więcej informacji, ale nie pozwoli na konsultacje.”

W tej sytuacji pomoc mogą zmiany personalne. Nowy menedżer ds. zasobów ludzkich dostarczał informacje bardziej na czas, ale domagał się zachowania poufności wszelkich ujawnionych wcześniej informacji na tej podstawie, że „mogłoby to wpłynąć na ceny akcji”, a przez to również „w zasadniczy sposób na finanse”.

Materiał z krajowego Forum sięga poziomu szczegółowości dotyczącego zakładów, a następnie może powracać do zagadnień wyższego szczebla (do związków zawodowych i programów negocjacji). Nie ma tam jednak struktury. Faktycznie żaden z tych elementów nie wchodzi do programu negocjacji zbiorowych – niektóre podnoszone kwestie, takie jak plan emerytalny oparty na inwestowaniu w akcje spółki, w żadnym wypadku nie stanowią negocjowanych korzyści.

Jeżeli chodzi o ERZ, to podczas jej dorocznego zebrania szefowie jednostek organizacyjnych dokonują prezentacji („sprawy wysokiego szczebla”) kwestii transnarodowych, w tym również sprawozdań finansowych oraz sprawozdań z działalności. Dyrektor ds. Zasobów Ludzkich oraz Przewodniczący podkomitetu operacyjnego uzgadniają wspólnie program. Informacje przekazywane są z powrotem jed-

nostkom organizacyjnym oraz podkomitetowi operacyjnemu.

Według osób uczestniczących w ankiecie, celem spółki przy organizowaniu ERZ było „spełnienie wymogów legislacyjnych” – „odhaczenie” pewnych spraw. „Robią to nam, my naprawdę nie jesteśmy w to zaangażowani”. Istotnie spółka nie próbowała wykorzystywać ERZ w sposób proaktywny, aby wykreować własną tożsamość na szczeblu europejskim.

Zmieniona Dyrektywa w sprawie ERZ przyniosła efekty. Rola ekspertów jest teraz akceptowana. Postrzegano to jako rzecz bardzo ważną, „ponieważ przedstawiciele ERZ nie mogą być ekspertami od wszystkiego”. Osoby ankietowane stwierdziły: „Prosiłiśmy w przeszłości o ekspertów, ale nikt nas nie słuchał”. GSK musiało zareagować ze względu na nowe ustawodawstwo. Jednakże były Przewodniczący ERZ zauważył, że w przeszłości nie miał „żadnych problemów” z przyprowadzaniem ekspertów, w tym również paru z Uniwersytetu w Warwick oraz z jego związku zawodowego (wówczas TGWU).

Pomiędzy członkami ERZ istnieją pewne nieformalne powiązania. Odbywa się wymiana wiadomości przesyłanych pocztą elektroniczną. Od czasu do czasu krąży petycja z podpisaniami, zawierająca żądanie informacji, jak postępuje się w innych krajach w przypadku określonej praktyki lub określonego ustawodawstwa (w kontekście negocjowania zmian, by korzystać z najlepszej praktyki). Zagadnienia obejmują negocjacje dotyczące płac, politykę w sferze zwolnień oraz bezpieczeństwo zatrudnienia. Były Przewodniczący ERZ podał konkretne przykłady wsparcia dotyczącego najlepszej praktyki, które zostało udzielone przedstawicielowi z Węgier.

Pewna rozbieżność zdań dotyczyła istnienia formalnych związków z programami negocjacji zbiorowych za pośrednictwem ERZ. Podczas gdy trzech ankietowanych uczestników brytyjskiego krajowego Forum twierdziło, że takie związki nie istnieją, były Przewodniczący ERZ utrzymywał, że informacje pochodzące z ERZ

były uwzględniane w programach negocjacji zbiorowych, a z jeszcze większym powodzeniem wchodziły one do porządku obrad krajowego Forum. Przykłady obejmowały sprawy dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa oraz badań i rozwoju.

Według trzech osób ankietowanych uczestniczących w krajowym Forum, Służba Doradcza, Pojednawcza i Arbitrażowa (*Advisory, Conciliation and Arbitration Service, ACAS*) przeprowadziła w zakładach pracy szkolenia poświęcone zagadnieniom takim jak „redukcja zatrudnienia”. Spółka za pośrednictwem swych menedżerów i księgowych przeprowadziła również szkolenia z zakresu informacji i emerytur. Strona pracownicza wnioskuje o szkolenia dotyczące emerytur, ale nie finansów spółki. Dyrektor Finansowy występuje z prezentacją na Krajowym Forum oraz na forum ERZ. Prezentowane informacje są często dość szczegółowe, ale uproszczone. Według osób ankietowanych ludzie zwykle nie zadają pytań.

Nie zostało przeprowadzone żadne szkolenie dotyczące porozumienia o ustanowieniu ERZ. Jednakże ekspert (francuski związkowiec) podjął się jego analizy. Następnie przedstawiciele brytyjscy sami przeanalizowali porozumienie o ustanowieniu ERZ, linijka po linijce. Chociaż ogólnie spełniało ono standardy, to istniały różnice w przepisach dotyczących brania wolnych dni. We Francji na wykonywanie obowiązków w ramach ERZ przewidziano konkretnie 28 dni, ale w Wielkiej Brytanii była to „uzasadniona ilość czasu”. Członkowie podkomitetu operacyjnego nie przechodzą żadnego formalnego szkolenia, na przykład dotyczącego ustawodawstwa lub finansów. Muszą oni posługiwać się językiem angielskim, ale poza tym każdy może stwierdzić: „Informacje dostarczane są w formie, która jest zrozumiała”.

Były Przewodniczący ERZ (przez 10 lat również członek komitetu operacyjnego ERZ) miał inny pogląd na szkolenia. Szkolenie członków ERZ było trudne z powodu ich du-

żej rotacji, a ponadto Unite i EMCEF przeprowadzały szkolenia dla związkowców. Według niego członkowie komitetu operacyjnego, którego członkostwo jest bardziej stabilne, są przeszkoleni w obszarach takich jak sprawy finansowe.

W Irlandii UNITE z Wielkiej Brytanii przeprowadziło szkolenia i stanowi źródło wiedzy w odniesieniu do wszelkich kwestii prawnych, które mogą pojawić się w związku z ERZ.

Brytyjskie oddziały GSK, takie jak GMS, mają własne strony internetowe, na których zamieszczane są protokoły z krajowego Forum i ERZ, by każdy mógł zobaczyć, jakie informacje zostały ujawnione, po uzyskaniu zgody odpowiedniego Przewodniczącego. Jednakże osoby ankietowane stwierdziły, że krajowe Forum to „połowa drogi, spółka przestrzega ustawodawstwa, ale nie wykracza poza to”. Dodali: „Niepokoi fakt, iż jest to informowanie, a nie konsultacje i wydaje się, że informacje zawsze podawane są z datą wsteczną”. W ich odczuciu potencjalnie nie mają oni szansy na poprawę obranego przez spółkę kursu: „Oto co robimy i zostanie to z wami zrobione”. „Możemy wprowadzać małe, niewielkie zmiany, ale poza tym (możemy) bardzo niewiele”. Poglądy te odzwierciedlały postawy kierownictwa w przypadku wszystkich szczebli informowania i konsultacji – zakładowego, krajowego i ERZ.

Jedynym przykładem z ostatniego czasu, gdzie informowanie i konsultacje zmieniły cokolwiek, była propozycja spółki wynikająca z ustawodawstwa dotyczącego emerytur, polegająca na zniesieniu okresu redukowania czasu pracy. Pierwotna propozycja polegała na całkowitym zlikwidowaniu go, ale spółka zdecydowała się na zredukowanie trzymiesięcznego okresu do jednego miesiąca. W związku z tym pracownicy mieli teraz czterotygodniowy dodatek zamiast 12-tygodniowego, co oznaczało, że spółka poczyniła znaczące oszczędności w postaci 64 dni. Jest to szczególnie ważne, ponieważ obecnie pracownicy świadczą dalej pracę po ukończeniu 65. roku życia. Nie było zmian w tym obszarze w innych sektorach,

w tym również w sektorze publicznym. Istniało poczucie, że spółka wykorzystuje ostatnio wprowadzone zmiany w ustawodawstwie, by poczynić oszczędności.

Na szczeblu krajowym w Irlandii systemy informowania i konsultacji także przestano uważać za bardzo skuteczne. Kiedy po raz pierwszy powstało Forum IK, działało ono dobrze dzięki zaangażowaniu ówczesnego Dyrektora ds. Zasobów Ludzkich. Potem odszedł on ze spółki i ucierpiało na tym funkcjonowanie Forum. Przedstawiciele kierownictwa ściśle kontrolują jego porządek dnia i prowadzone dyskusje.

Były Przewodniczący ERZ zaobserwował, że kierownictwo nauczyło się objaśniać ERZ nie tylko własne propozycje dotyczące określonej kwestii, lecz także wyjaśniać, dlaczego nie zadziałałyby alternatywne rozwiązania. W ten sposób kierownictwo próbowało zapobiegać pojawieniu się ewentualnych głosów sprzeciwu. Ponadto w jego odczuciu ERZ ma wpływ na wiele różnych spraw, w tym na organizację sieci dystrybucyjnych spółki, która w efekcie została udoskonalona. Za wpływy dał on ERZ sześć na dziesięć punktów, a krajowemu Forum siedem na dziesięć punktów (to drugie zostało ocenione wyżej, „ponieważ znamy się lepiej”).

Irlandzki członek ERZ zgodził się co do tego, że ogólnie rzecz biorąc ERZ działa dobrze i istnieje solidne zaangażowanie ze strony kierownictwa. Jednakże zauważył on, że jest to jedynie forum informacyjne, chociaż kierownictwo aktywnie angażuje się w prace podkomitetu operacyjnego nad wieloma zagadnieniami i propozycjami. Jednak kiedy został on po raz pierwszy wybrany na członka ERZ, wsparcie ze strony ruchu związkowego było niewielkie lub żadne. Miejscowy irlandzki funkcjonariusz UNITE wprowadził niewiele wie o Europejskich Radach Zakładowych, ale uważa je za przydatne w uzyskiwaniu informacji o planach spółki oraz pomocne w przypadku formułowania strategii radzenia sobie z proponowanymi zmianami. ■

Thumaczyła Agata Małecka

Anna Grabowska

Więcej kompetencji dla Rady Dialogu, równa pozycja stron

24 stycznia 2015 r. eksperci siedmiu reprezentatywnych organizacji pracodawców i związków zawodowych zakończyli prace nad projektem ustawy, która na nowo ma określić kompetencje i rolę centralnego oraz regionalnych ciał dialogu społecznego. Partnerom chodziło również o wskazanie najistotniejszych zasad, które należy przywrócić do praktyki polskiego dialogu w ogóle. Jak podkreślali od początku prac, najistotniejsze jest wzajemne zaufanie, gotowość do kompromisu, poszanowanie racji partnera, chęć tak do mówienia, jak i słuchania drugiej strony. To, że udało się przygotować wspólny projekt związków i pracodawców już samo w sobie jest sukcesem dialogu, w tym wypadku autonomicznego.

Członkami grupy eksperckiej byli: Anna Grabowska (Forum Związków Zawodowych), Henryk Nakonieczny (NSZZ „Solidarność”), Paweł Śmigieński (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych) oraz Jeremi Mordasewicz (Konfederacja Lewiatan), Izabela Opęchowska (Związek Rzemiosła Polskiego), Arkadiusz Pączka (Pracodawcy RP), Zbigniew Żurek (Business Centre Club).

Po licznych spotkaniach, które odbywały się od listopada 2013 r. do grudnia 2014 r., zmianach niektórych ekspertów, prac wspólnych i prowadzonych osobno przez związki i osobno przez pracodawców, ustalono, że ostatecznie punktem wyjścia do przygotowania wspólnego projektu będzie projekt autorstwa związków zawodowych. Następnie, podczas dwóch spotkań na początku 2015 r., pracodawcy wnieśli do niego swoje uwagi. W efekcie dyskusji eksperckich, powstał wspólny projekt, choć zawierający kilka rozbieżności do dalszych dyskusji. Strony uznały jednak, że nie są to różnice na tyle istotne, by stanowiły przeszkodę do przekazania projektu stronie rządowej.

W sumie, eksperci, a także prawnicy prosi o wsparcie na poszczególnych etapach rozmów, wypracowali 41 dokumentów stanowiących kolejne fragmenty projektu ustawy, uzasadnienia, komentarze prawne, a ostatecznie kolejne wersje całego projektu.

Rada Dialogu Społecznego – projekt przedłożony stronie rządowej.

26 stycznia 2015 r. liderzy organizacji pracodawców (Business Centre Club – Marek Goliszewski, Konfederacja Lewiatan – Henryka Bochniarz, Pracodawcy RP – Andrzej Malinowski, Związek Rzemiosła Polskiego – Jerzy Bartnik) oraz związków zawodowych (Forum Związków Zawodowych – Tadeusz Chwałka, NSZZ „Solidarność” – Piotr Duda, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych – Jan Guz) przekazali projekt ustawy ministrowi

pracy i polityki społecznej Władysławowi Kosiniakowi-Kamyszowi. Wyrazili nadzieję na dalsze wspólne prace nad projektem ze stroną rządową, co może pomóc w powrocie do trójstronnego dialogu społecznego w Polsce, tak potrzebnego w trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej.

Według propozycji większości partnerów (BCC, FZZ, NSZZ „Solidarność”, Konfederacja Lewiatan, OPZZ, ZRP), nowa ustawa powinna nosić tytuł: „O instytucjach dialogu społecznego”. Zdaniem Pracodawców RP, należy zachować nazwę dotychczasową: „O Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych).

Cele i kompetencje. Jak napisano już w pierwszym artykule projektu, tworzy się Radę Dialogu Społecznego – organ właściwy w sprawach dialogu, współpracy partnerów społecznych i strony rządowej. Rada jest organem dialogu realizującego zasadę partycypacji i solidarności społecznej w zakresie stosunków zatrudnienia. Prowadzi dialog w celu zapewnienia warunków rozwoju społeczno-gospodarczego przez zwiększenie międzynarodowej konkurencyjności polskiej gospodarki i spójności społecznej. Działa na rzecz poprawy jakości procesu formułowania i wdrażania polityk oraz strategii społeczno-gospodarczych, a także budowania wokół nich społecznego porozumienia w drodze prowadzenia przejrzystego, merytorycznego i regularnego dialogu organizacji pracowników, pracodawców i rządu.

Kompetencjami Rady ma być opiniowanie założeń oraz projektów aktów prawnych przygotowywanych przez Radę Ministrów i jej członków, a także inicjowanie procesu legislacyjnego w sprawach objętych przedmiotem dialogu społecznego oraz związanych ze współpracą partnerów społecznych. Rada może również przedkładać do rozpatrzenia Radzie Ministrów lub właściwym ministrom wnioski i inne dokumenty związane z dialogiem społecznym. Rada Ministrów lub właściwy minister powinni maksymalnie w terminie 2 miesięcy przedstawić Radzie swoje stanowisko.

Kolejną, przewidzianą przez partnerów społecznych kompetencją Rady, jest możliwość

wnioskowania do Rady Ministrów o przeprowadzenie wysłuchania publicznego dotyczącego projektów rozporządzeń w sprawach objętych zakresem jej właściwości.

Rada może również przedstawiać stanowisko w sprawie wniosków wniesionych przez Radę Ministrów, jej członków, inne organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz inne podmioty wykonujące władzę publiczną. Rozpatrywać też wnioski Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego, o ile dotyczą one spraw objętych zakresem jej właściwości.

Rada powinna otrzymywać do zaopiniowania założenia i projekty aktów prawnych w sprawach społeczno-gospodarczych, przygotowywane przez Radę Ministrów, jej członków lub inne upoważnione podmioty. Przyjęcie opinii przez Radę następuje w formie uchwały uzgodnionej przez strony, przy czym stanowisko każdej ze stron zostaje podjęte większością 2/3 głosów. Uchwała powinna być podjęta w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące od wpłynięcia projektu do Rady. Brak opinii uważa się za niezgłoszenie uwag.

Przewidziano, że przed wniesieniem do Sejmu projektu ustawy dotyczącego spraw społeczno-gospodarczych Rada Ministrów powinna zasięgnąć opinii Rady, która następnie podejmie uchwałę, albo odstąpi od wyrażenia opinii.

Jeżeli Rada Ministrów nie uwzględni opinii Rady, ma obowiązek uzasadnić swoje stanowisko w treści uzasadnienia do projektu przedłożonego Sejmowi. Przedstawiciel Rady Ministrów w Radzie powinien na najbliższym posiedzeniu Rady, wyjaśnić stanowisko rządu.

Rada ma mieć prawo przygotowywania założeń i projektów aktów prawnych dotyczących spraw społeczno-gospodarczych i przedkładania ich Radzie Ministrów. Przedłożenie takiego projektu wymaga zgody strony pracowników i pracodawców. Stanowisko każdej strony ma być przyjmowane większością, przy czym w przypadku strony pracodawców i strony pracowników wymagane jest uczestniczenie w głosowaniu co najmniej 2/3 członków reprezentujących daną stronę.

Nieprzyjęcie projektu Rady przez Radę Ministrów lub jego przyjęcie z istotnymi zmia-

nami wymaga przedstawienia Radzie pisemnego stanowiska wyjaśniającego. W przypadku wniesienia projektu ustawy do Sejmu z istotnymi zmianami informacja z wyjaśnieniem powinna znajdować się również w uzasadnieniu do projektu.

Każdy z członków Rady może złożyć wniosek o przeprowadzenie wysłuchania publicznego dotyczącego projektu rozporządzenia.

W sprawie budżetu państwa. Do 10 maja każdego roku kalendarzowego, strona rządowa ma przedstawić Radzie wstępną prognozę wielkości makroekonomicznych stanowiących podstawę do prac nad projektem ustawy budżetowej na rok następny. Natomiast strony pracowników i pracodawców, w terminie do dnia 20 maja każdego roku, przedstawiają wspólną propozycję w sprawie waloryzacji w następnym roku: wynagrodzeń w gospodarce narodowej, w państwowej sferze budżetowej, minimalnego wynagrodzenia za pracę, emerytur i rent z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jeżeli tego nie zrobią, każda z tych stron może, do dnia 25 maja, przedstawić swoją propozycję. Jeśli i to nie nastąpi, wówczas swoją propozycję może przedstawić każda z organizacji, której przedstawiciele reprezentują stronę w Radzie – do dnia 31 maja.

Strony pracowników i pracodawców, do 7 czerwca, mogą wypracować na posiedzeniu Rady, w oparciu o przedstawione propozycje, wspólne stanowisko dotyczące wynagrodzeń i emerytur. Będzie to równoznaczne z koniecznością zastosowania ustawowego mechanizmu waloryzacji tych świadczeń.

Zapisy projektu autorstwa partnerów społecznych przewidują, że strona rządowa, do dnia 15 czerwca każdego roku, kieruje założenia projektu budżetu państwa na rok następny do Rady w celu zajęcia stanowiska przez strony pracowników i pracodawców. Te, do dnia 20 lipca każdego roku, zajmują wspólne stanowisko w sprawie założeń projektu budżetu państwa na rok następny. Jeśli go nie uzgodnią, każda ze stron może, w terminie do dnia 25 lipca, zająć stanowisko w sprawie założeń projektu budżetu państwa na rok następny.

Gdy strona nie uzgodni stanowiska, opinię w sprawie założeń projektu budżetu państwa na rok następny może, do dnia 31 lipca, przedstawić każda z organizacji.

Strona rządowa, nie później niż 30 dni przed przedstawieniem projektu ustawy budżetowej Sejmowi, kieruje projekt ustawy budżetowej na rok następny wraz z uzasadnieniem Radzie. Strony pracowników i pracodawców zajmują wspólne stanowisko w sprawie projektu ustawy budżetowej na rok następny, nie później niż w 10. dniu roboczym po dniu, w którym otrzymały ten projekt. W przypadku, gdy strony nie uzgodnią w terminie wspólnego stanowiska, każda z nich może, w ciągu następnych 4. dni roboczych, zająć własne stanowisko. Jeżeli strona nie uzgodni stanowiska, opinię może przedstawić, w ciągu następnych 3. dni roboczych, każda z organizacji.

Rada Ministrów ma obowiązek przedstawić w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej stanowisko przekazane przez Radę lub jej członków wraz z ustosunkowaniem się do ich treści.

Minister Finansów ma, jak wynika z projektu związków i pracodawców, przedstawić Radzie informację o przebiegu wykonania ustawy budżetowej za pierwsze półrocze, do dnia 10 września danego roku. Rada Ministrów przedstawia Radzie, w terminie do dnia 31 maja roku następnego, roczne sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej. Strony pracowników i pracodawców, w terminie 14 dni od wpłynięcia sprawozdania, mogą przedstawić Sejmowi wspólną opinię o wykonaniu ustawy budżetowej.

W ważnych sprawach społeczno-gospodarczych. Projekt przewiduje, że każdej ze stron przysługuje prawo wniesienia pod obrady Rady sprawy o dużym znaczeniu społecznym lub gospodarczym, jeżeli uzna, że jej rozwiązanie jest istotne dla zachowania pokoju społecznego, rozwoju społeczno-gospodarczego i wzrostu dobrobytu, dzięki zwiększeniu międzynarodowej konkurencyjności polskiej gospodarki oraz spójności społecznej. Każda ze stron, również wspólnie z inną stroną Rady,

może zająć stanowisko w każdej sprawie dotyczącej polityki społecznej lub gospodarczej. Może też wezwać inną stronę Rady do zajęcia stanowiska w sprawie, którą uzna za mającą duże znaczenie społeczne lub gospodarcze.

Strony pracowników i pracodawców mogą zawierać porozumienia w ramach Rady. Wszystkie strony mogą wspólnie zawierać porozumienia i zajmować wspólne stanowiska. W sprawach, w których ustawy przewidują, że zawarcie porozumienia przez strony Rady, w tym przez stronę pracowników i pracodawców, ma charakter wiążący, Rada Ministrów, prezes Rady Ministrów lub jej członkowie są zobowiązani do wydania na jego podstawie stosownych aktów prawnych. Przedmiotem porozumień stron Rady są ich wzajemne zobowiązania służące realizacji celów Rady.

Według zapisów projektu, Rada może przekazać sprawę o zasięgu wojewódzkim wojewódzkiej radzie dialogu społecznego.

Na wniosek każdej ze stron organizacji pracodawców i związków zawodowych, może również przedstawiać w zakresie przedmiotu działalności Rady zapytania Radzie Ministrów lub właściwym ministrom. Powinni oni udzielić odpowiedzi w terminie 30 dni.

Na wniosek każdej ze stron organizacji pracodawców i związków zawodowych, Rada mogłaby wystąpić do Sądu Najwyższego z wnioskiem o interpretację przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych budzących wątpliwości, lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie.

Kolejna kompetencja polega na tym, że strona pracowników i strona pracodawców Rady mogą zawierać ponadzakładowe układy zbiorowe pracy obejmujące ogół pracodawców zrzeszonych w organizacjach związkowych lub pracodawców, albo grupę tych pracodawców oraz pracowników zatrudnionych przez tych pracodawców, a także porozumienia określające wzajemne zobowiązania tych stron.

Organizacja i funkcjonowanie Rady.

Zgodnie z projektem wypracowanym w dialogu autonomicznym, w skład Rady mają wchodzić przedstawiciele strony rządowej, pra-

cowników oraz pracodawców. W pracach Rady mogą brać udział, z głosem doradczym, przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie dotyczącym wykonywania zadań publicznych przez samorząd terytorialny. Z głosem doradczym, w pracach Rad mogą również uczestniczyć przedstawiciele: Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, zainteresowanych organizacji oraz instytucji.

W rozdziale poświęconym organizacji Rady, pojawiły się odmienne zdania partnerów. FZZ, NSZZ „Solidarność” i OPZZ, które zaproponowały, by członków Rady powoływał i odwoływał Marszałek Sejmu na wniosek organizacji wchodzących w jej skład, a w przypadku przedstawicieli strony rządowej na wniosek Rady Ministrów. Natomiast BCC, Konfederacja Lewiatan, Pracodawcy RP i ZRP chcieli, by wskazywały ich organizacje wchodzące w jej skład, a w przypadku przedstawicieli strony rządowej – Rada Ministrów.

Zgodnie natomiast przyjęto, że każda z organizacji wskazuje do Rady po 7 przedstawicieli oraz sekretarza. Stronę rządową w Radzie mają reprezentować członkowie Rady Ministrów, w tym Prezes Rady Ministrów, łącznie także 7 osób.

Co bardzo istotne, osoby powołane do składu Rady albo do udziału w jej pracach muszą uczestniczyć osobiście.

Reprezentatywne organizacje w Radzie.

Stronę pracowników, zgodnie z projektem, w Radzie reprezentują przedstawiciele reprezentatywnych organizacji związkowych. Za reprezentatywne organizacje związkowe uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria: zrzeszają, z zastrzeżeniem ust. 3, więcej niż 300.000 członków będących pracownikami: działają w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w więcej niż w połowie sekcji Polskiej Klasy-

fikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej.

Przy ustalaniu kryterium liczebności uwzględnia się nie więcej niż po 100.000 członków organizacji związkowej będących pracownikami zatrudnionymi w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w jednej sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej. Organizacja związkowa ubiegająca się o uznanie jej za reprezentatywną organizację związkową przy ustalaniu liczby pracowników, o której mowa w ust. 2, nie uwzględnia pracowników zrzeszonych w tych spośród jej organizacji członkowskich, które są lub w okresie roku przed złożeniem wniosku o stwierdzenie reprezentatywności były zrzeszone w reprezentatywnej organizacji związkowej mającej przedstawicieli w składzie Rady.

Strona pracowników może zapraszać do udziału w pracach Rady, z głosem doradczym, przedstawicieli związków zawodowych i organizacji związkowych niespełniających kryteriów reprezentatywności oraz przedstawicieli organizacji społecznych i zawodowych.

Stronę pracodawców w Radzie reprezentują przedstawiciele reprezentatywnych organizacji pracodawców, ale szczegółowo kwestia reprezentatywności organizacji pracodawców ma być uzgodniona przez stronę pracodawców w terminie późniejszym. Związki zawodowe zaakceptowały takie rozwiązanie.

W projekcie zaznaczono też, że wnioski organizacji związkowych i pracodawców o stwierdzenie ich reprezentatywności rozpatruje sąd okręgowy w Warszawie, który wydaje w tej sprawie orzeczenie w ciągu 30 dni od dnia złożenia wniosku, w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym. Reprezentatywność określana jest co 4 lata.

Kolejna rozbieżność w projekcie dotyczy kompetencji Przewodniczącego Rady. W wariantcie zaproponowany przez NSZZ „Solidarność”, Przewodniczący ustala harmonogram prac Rady oraz porządek posiedzeń Rady, kierując się wnioskami jej członków. Do zadań

Przewodniczącego należy także w szczególności: zwoływanie i przewodniczenie posiedzeniom Prezydium Rady, reprezentowanie Rady w kontaktach z organami władzy państwowej i samorządowej, kierowanie w imieniu Rady wniosków i zapytań do właściwych organów, zwracanie się do Rzecznika Dialogu Społecznego o wykonanie określonych zadań, wykonywanie czynności zleconych przez Radę, przedstawianie corocznie Sejmowi sprawozdania ze stanu dialogu społecznego w Polsce, w szczególności z prac Rady. Kadencja Przewodniczącego trwa 2 lata. Funkcję tę sprawuje naprzemiennie przedstawiciel strony pracowników i strony pracodawców. Wybór Przewodniczącego Rady następuje w drodze porozumienia zawartego między wszystkimi organizacjami wchodzącymi w skład danej strony.

W wariantcie, który zaakceptowały: BCC, FZZ, Konfederacja Lewiatan, OPZZ, Pracodawcy RP, ZRP, do kompetencji Przewodniczącego Rady dochodzi dodatkowo uprawnienie do promowania wiedzy o dialogu społecznym. Reszta zapisów jest analogiczna do wersji NSZZ „Solidarność”.

W myśl projektu, w skład Prezydium Rady wchodzi Przewodniczący Rady, po jednym przedstawicielu związków zawodowych oraz organizacji pracodawców wchodzących w skład Rady oraz jeden członek Rady Ministrów. Organizacja, której przedstawiciel jest Przewodniczącym Rady nie wskazuje swojego przedstawiciela w Prezydium. Prezydium Rady kieruje jej bieżącymi pracami.

W wersji NSZZ „Solidarność”, Prezydium Rady zajmuje się koordynacją dialogu społecznego pomiędzy jej poszczególnymi ciałami. Do zadań członków Prezydium Rady należy w szczególności prowadzenie bieżącej współpracy z Rzecznikiem Dialogu Społecznego. Natomiast w wersji: BCC, FZZ, Konfederacja Lewiatan, OPZZ, Pracodawcy RP oraz ZRP, Prezydium Rady zajmuje się koordynacją dialogu społecznego pomiędzy organami wchodzącymi w skład Rady.

Projekt stanowi, że Rada obraduje na posiedzeniach plenarnych, na których podejmuje uchwały, jeżeli w głosowaniu biorą udział

przedstawiciele: większość organizacji związkowych oraz pracodawców, a także Rady Ministrów.

Podjęcie uchwały przez Radę na posiedzeniu plenarnym wymaga zgody wszystkich organizacji biorących udział w głosowaniu. Rada może podejmować uchwały w drodze głosowania korespondencyjnego lub przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Zasady i sposób podejmowania uchwał w sposób, o którym mowa w ust. 4 określa regulamin Rady. Posiedzenia Rady oraz jej Prezydium odbywają się w zależności od potrzeb, nie rzadziej jednak niż raz na 2 miesiące. Posiedzenia Rady oraz jej Prezydium zwoływane są przez Przewodniczącego Rady, z inicjatywy własnej lub na wniosek co najmniej dwóch Wiceprzewodniczących Rady. W razie odmowy zwołania przez Przewodniczącego posiedzenia Rady lub jej Prezydium w terminie dłuższym niż 2 miesiące, prawo to przysługuje dwóm Wiceprzewodniczącym Rady. Rada, w drodze uchwały, może przekazać Prezydium Rady rozpatrzenie sprawy należącej do jej kompetencji, z wyjątkiem zadań, których realizacja przez Radę wynika z odrębnych ustaw.

Niejednolite jest też stanowisko partnerów społecznych w sprawie zespołów branżowych. Według BCC, FZZ, Konfederacji Lewiatan, NSZZ „Solidarność”, Pracodawców RP i ZRP, w ramach Rady tworzone są zespoły problemowe, stałe lub doraźne. Natomiast według OPZZ, w ramach Rady tworzone są zespoły problemowe oraz branżowe, stałe lub doraźne.

Wspólny zapis przewiduje, że zasady powoływania i funkcjonowania zespołów określi regulamin Rady. Ma on także określić szczegółowe zasady i tryb pracy Rady, Prezydium Rady oraz zespołów, a także uprawnienia członków Rady związane z udziałem w jej pracach.

Z posiedzenia Rady ma być sporządzany komunikat, którego formę i sposób udostępniania określa regulamin Rady. Komunikat ten ma zawierać w szczególności uchwały Rady i stanowiska stron Rady. Raz na dwa lata Ra-

da ma opracować program swojego działania uwzględniając aktualną sytuację społeczno-gospodarczą. W programie wskazywane są zagadnienia priorytetowe dla rozwoju i zwiększenia efektywności dialogu społecznego w Polsce.

Rzecznik Dialogu czy Biuro Rady. Najistotniejsza rozbieżność w projekcie ustawy przygotowanej przez partnerów społecznych dotyczy instytucji Rzecznika Dialogu Społecznego. Za jego powołaniem opowiada się NSZZ „Solidarność” argumentując, że ma on odpowiadać za zapewnienie warunków organizacyjno-administracyjnych, finansowych i technicznych, związanych z realizacją zadań Rady. W tej koncepcji, do zadań Rzecznika należałoby również promocja wiedzy o dialogu społecznym.

Obsługę Rzecznika zapewniałby jego Urząd podporządkowany przepisom ustawy o pracownikach urzędów. Organizację Urzędu miałby określać statut nadany przez Radę na wniosek Rzecznika, ogłaszany w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Rzecznik, ani pracownicy Urzędu nie mogliby należeć do partii politycznych ani prowadzić jakiejkolwiek działalności politycznej.

Rzecznik określałby w drodze zarządzenia szczegółową organizację wewnętrzną jednostek organizacyjnych Urzędu. Wszelkie zmiany statutu musiałyby być zaopiniowane przez Radę.

NSZZ „Solidarność” proponuje, by Rzecznika powoływał Marszałek Sejmu na wniosek Rady. Rada wybierałaby kandydata na stanowisko Rzecznika spośród osób wykazujących się znajomością społecznych problemów zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego. Kadencja Rzecznika trwałaby 4 lata. Marszałek Sejmu stwierdzałby wygaśnięcie mandatu Rzecznika w razie jego śmierci lub zrzeczenia się sprawowania urzędu. Mógłby też odwołać Rzecznika z zajmowanego stanowiska w przypadku jego trwałej niezdolności do wykonywania obowiązków z powodu choroby, na wspólny wnio-

sek co najmniej dwóch stron Rady Dialogu Społecznego, albo negatywnej opinii Rady dotyczącej sprawozdania z wykorzystania środków finansowych będących w dyspozycji Urzędu.

Istotnym uprawnieniem Rzecznika byłoby dysponowanie przez niego wyodrębnionymi w budżecie państwa, w części dotyczącej Urzędu, środkami finansowymi w wysokości zapewniającej pełne pokrycie wydatków związanych z bieżącą działalnością Rady oraz Urzędu. To Rzecznik przedkładałby ministrowi finansów uchwalony projekt dochodów i wydatków Urzędu. Natomiast Radzie, przedkładałby do zaopiniowania sprawozdanie z wykorzystania środków finansowych będących w dyspozycji Urzędu.

Środki finansowe, zarządzane przez Rzecznika, mogłyby być przeznaczone na realizację zadań Urzędu, w tym w szczególności na: pokrycie kosztów jego funkcjonowania, zaplecze eksperckie, obsługę techniczną Rady, potrzeby organizacji wchodzących w skład Rady, związane z realizacją zadań wynikających z członkostwa w niej, utworzenie i utrzymywanie rezerwy finansowej.

Odmienne rozwiązanie – powołanie Biura Rady Dialogu Społecznego, bez instytucji Rzecznika – zaproponowało w projekcie ustawy Forum Związków Zawodowych, przy akceptacji Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych. W ostatecznym wspólnym projekcie partnerów społecznych, do koncepcji Biura Rady przychyliły się wszystkie cztery reprezentatywne organizacje pracodawców.

Biurem miałby kierować Dyrektor Biura, powoływany i odwoływany w drodze konsensusu przez Prezydium Rady na 4-letnią kadencję. Odpowiadałby on za zapewnienie warunków organizacyjno-administracyjnych, finansowych i technicznych, związanych z realizacją zadań Rady. Dyrektor Biura i pracownicy Biura nie mogliby należeć do partii politycznych ani prowadzić działalności politycznej. W zarządzeniu Dyrektor określałby szczegółową organizację wewnętrzną jednostek organizacyjnych Biura, a wszelkie zmiany

w organizacji Biura podlegałyby zaopiniowaniu przez Radę.

W tej koncepcji, to Dyrektor Biura zarządzałby, w sposób określony przez Prezydium Rady, wyodrębnionymi w budżecie państwa środkami finansowymi w wysokości zapewniającej pełne pokrycie wydatków związanych z bieżącą działalnością Rady oraz Biura. To on przedkładałby ministrowi właściwemu do spraw finansów projekt dochodów i wydatków Biura uchwalony przez Radę. Przedkładałby także do zaopiniowania Radzie sprawozdanie z wykorzystania środków finansowych będących w dyspozycji Biura.

Środki finansowe, znajdujące się w dyspozycji Dyrektora, byłyby przeznaczane na realizację zadań Biura, w tym w szczególności na: pokrycie kosztów funkcjonowania Biura, zaplecze eksperckie, obsługę techniczną, administracyjną i informacyjną Rady, potrzeby organizacji wchodzących w skład Rady, związane z realizacją zadań wynikających z członkostwa w Radzie.

Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego. Projekt partnerów społecznych zawiera również regulacje dotyczące instytucji dialogu społecznego w województwach. Rolę tę mają pełnić nowo powołane Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego (WRDS).

O utworzeniu WRDS postanawiać ma marszałek województwa na wspólny wniosek co najmniej jednej z organizacji związkowej oraz pracodawców. Marszałek postanawiałby też o likwidacji WRDS, jeżeli o odwołanie swoich przedstawicieli z jej składu wystąpiłyby wszystkie z organizacji pracodawców i związków zawodowych.

Przewidziane w projekcie uprawnienia WRDS: wyrażanie opinii w sprawach objętych zakresem zadań związków zawodowych lub organizacji pracodawców będących w kompetencji administracji rządowej i samorządowej z terenu województw oraz innych istotnych dla województwa sprawach społeczno-gospodarczych.

Na wspólny wniosek strony pracowników i strony pracodawców marszałek województwa

byłby zobowiązany przedstawić WRDS do zaopiniowania projekt strategii rozwoju województwa. Przyjęcie opinii wymagałoby zgody przedstawicieli wszystkich stron WRDS. Jeżeli WRDS by jej nie uzgodniło, każdej ze stron WRDS przysługiwałoby prawo wyrażenia stanowiska w sprawie podlegającej opinionowaniu. WRDS przekazywałby swoją opinię Radzie.

Istotnym uprawnieniem Rady Wojewódzkiej, przewidzianym w projekcie partnerów społecznych, byłaby możliwość zawieranie przez wszystkie strony WRDS porozumień, których przedmiotem mogłyby być wzajemne zobowiązania stron w sprawach objętych zakresem ich działania.

Rady Wojewódzkie mogłyby rozpatrywać sprawy społeczne lub gospodarcze powodujące konflikty między pracodawcami i pracownikami, jeżeli uznano by je za istotne dla zachowania pokoju społecznego. Sprawy te byłyby przedstawiane WRDS w formie pisemnej przez związki zawodowe i organizacje pracodawców wchodzące w skład WRDS, organy administracji publicznej oraz strony, których konflikt dotyczy.

WRDS wyrażałyby opinie lub podejmowały uchwały o konieczności wyznaczenia osoby z misją dobrej woli – z listy mediatorów, zgodnie z przepisami ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Z wnioskiem w tej sprawie do ministra pracy występowałby przewodniczący WRDS. W wyjątkowych przypadkach, jeżeli wymaga tego interes społeczny, przewodniczący WRDS mógłby samodzielnie zdecydować o konieczności wyznaczenia osoby z misją dobrej woli.

Osoba ta miałaby za zadanie pomagać stronom, których konflikt dotyczy, w jego rozwiązaniu. Jeżeli rozwiązanie konfliktu nie byłoby możliwe, jego strony lub osoba z misją dobrej woli występowałaby do WRDS o wyrażenie przez nią opinii.

Według projektu, osobie z misją dobrej woli na czas prowadzenia misji przysługiwałoby zwolnienie od pracy, a także wynagrodzenie oraz zwrot poniesionych przez nią kosztów przejazdu i zakwaterowania określone w umo-

wie zawartej przez tę osobę z wojewodą. Wynagrodzenie to nie byłoby wyższe od wynagrodzenia określonego dla mediatorów z listy mediatorów, o którym mowa w przepisach o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Wynagrodzenie i koszty byłyby pokrywane ze środków budżetu państwa przeznaczonych na działalność urzędu wojewódzkiego.

Jeśli chodzi o skład WRDS, to według projektu przedłożonego ministrowi pracy przez związki zawodowe i pracodawców, stanowiliby go: marszałek województwa i jego przedstawiciele – jako strona samorządowa; przedstawiciele reprezentatywnych centrali związków zawodowych – jako strona pracowników; przedstawiciele reprezentatywnych organizacji pracodawców – jako strona pracodawców, wojewoda i jego przedstawiciele – jako strona rządowa. WRDS mógłby zapraszać do udziału w posiedzeniach przedstawicieli powiatów i gmin z terenu województwa. Członków Rad Wojewódzkich powoływałby i odwoływał przewodniczący Sejmiku samorządowego danego województwa, na wniosek organizacji i podmiotów wchodzących w skład WRDS.

Przewodniczącym WRDS miałby być na przemennie przedstawiciel strony pracowników i strony pracodawców. Jego kadencja trwałaby 2 lata. Wybór Przewodniczącego WRDS następowałby w drodze porozumienia zawartego między wszystkimi organizacjami wchodzącymi w skład danej strony. Szczegółowe zasady i tryb działania WRDS określać ma regulamin opracowany na zasadach określonych przez Radę. Obsługę WRDS zapewniałoby Biuro Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego będące komórką organizacyjną urzędu marszałkowskiego.

Przepisy przejściowe. W rozdziale piątym projektu partnerów społecznych znalazły się szczegółowe przepisy przejściowe, zapisane przez organizacje związkowe. Dotyczą one także niezbędnych zmian w innych ustawach. Zdaniem pracodawców, te przepisy powinny być opracowane dopiero po ustaleniu ostatecznej treści ustawy. ■

Polskie świadectwa czeladnicze i dyplomy mistrzowskie są rozpoznawane na całym świecie i dzięki procedurze legalizacji (w ZRP i Ministerstwie Spraw Zagranicznych) mogą znacznie zwiększać szansę polskich obywateli nie tylko na mobilność geograficzną, ale i na wyższe zarobki

Andrzej Stępnikowski

Uwertura do dalszych zmian prawnych w kształceniu zawodowym – Zintegrowany System Kwalifikacji

Pierwsze prace nad europejskimi ramami kwalifikacji (EQF) rozpoczęły się ponad 10 lat temu, jesienią 2004 roku. Od tamtego czasu, częściowo wskutek tej inicjatywy, ramy kwalifikacji stały się integralną częścią niemal wszystkich systemów kształcenia i szkolenia w Europie. Poza „Starym Kontynentem” coraz więcej państw i regionów (choćby Azja i Pacyfik) szybko opracowuje i wdraża ramy kwalifikacji.

Państwo może wdrożyć krajowe ramy kwalifikacji bez uregulowań prawnych i poprzez konsensus, ale do pełnego wdrożenia i legitymacji krajowej, ramy prawne mogą być konieczne. Procedura jurystyczna w różnych państwach przyjmuje rozmaite formy. Obecnie Belgia (Flandria), Hiszpania, Polska, Słowenia, Szwecja i Turcja przygotowują się do formalnego przyjęcia ram. Aby zaczęły one funkcjonować, konieczne jest wprowadzenie wszystkich procedur i kryteriów, które obejmują przypisanie kwalifikacji do poziomów, pełne wdrożenie rozwiązań dotyczących zapewniania jakości, a także zintegrowanie kwalifikacji zewnętrznych, prywatnych i opartych na walidacji.

W grudniu 2014 roku Komitet Rady Ministrów ds. Cyfryzacji przyjął projekt założeń do Ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji. Projekt założeń został przekazany Komitetowi Stałemu Rady Ministrów, a następnie trafił pod obrady rządu. Prace nad projektem ustawy, w których biorą udział eksperci Instytutu Badań Edukacyjnych, prowadzone są pod kierunkiem ministra edukacji narodowej. Projekt założeń do ustawy był wcześniej konsultowany z partnerami społecznymi.

Kolejnym asumptem do podsumowania tego procesu było Forum Edukacji Zawodowej i Gospodarki (26–27 listopada 2014 roku). W debacie zorganizowanej przez Związek Rzemiosła Polskiego, Narodowe Forum Doradztwa Kariery oraz Instytut Badań Edukacyjnych wziął udział minister edukacji narodowej. Celem tego spotkania była dyskusja o kształceniu dualnym oraz współpracy pracodawców ze szkolnictwem ponadgimnazjalnym.

Kształcenie takie (w Polsce zwane przygotowaniem zawodowym) to rozwiązanie, które umożliwia organizowanie połowy zajęć w szkole, a połowy w miejscu pracy¹. W Polsce dotyczy ponad 100 tysięcy młodych ludzi, z czego około 76 tysięcy to młodociani pracownicy odbywający praktyczną naukę zawodu w zakładach rzemieślniczych. Uczniowie ci odbywają zajęcia praktyczne na podstawie umów o pracę w celu przygotowania zawodowego,

zawartych z rzemieślnikami, a doksztalającą się z zakresu teorii ogólnokształcącej i zawodowej w zasadniczych szkołach zawodowych lub z teorii zawodowej w systemie pozaszkolnym (z tej formy korzysta jedynie około 5 procent młodocianych). Podobnie jak w latach ubiegłych największym powodzeniem cieszą się profesje związane z motoryzacją – 22 534 osób oraz pielęgnacją ciała – 19 329 osób. W stosunku rok do roku na podobnym poziomie kształtuje się liczba uczniów szkolonych w zawodach związanych z przetwórstwem żywności; piekarz – 3 226 uczniów, czy cukiernik – 6 012 uczniów.

W zawodach związanych z budownictwem w 2013 roku odnotowano niewielki wzrost zainteresowania młodocianych pracowników zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego w charakterze elektryka 2 903 osób (w stosunku do 2 789 osób w roku 2012), montera zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie – 1 811 uczniów oraz montera sieci instalacji i urządzeń sanitarnych – 1 678 uczniów.

Jednakże tworzony Zintegrowany System Kwalifikacji (obejmujący Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji oraz Polską Ramę Kwalifikacji) dotyczy rzemiosła w znacznie szerszym kontekście. Poza obecnymi 76 tysiącami uczniów, około 25 tysiącami mistrzów szkolących, obejmie także większość osób z tytułem czeladnika i mistrza, a więc łącznie około 2,5 miliona osób, które po II wojnie światowej zdawały egzaminy w izbach rzemieślniczych. Pojawia się w związku z tym pytanie; jak traktować tych ludzi? Jak ulokować ich kwalifikacje w powstającym systemie?

Międzynarodowe uznanie. System kształcenia i egzaminowania w rzemiośle istnieje od setek lat. W tym czasie był wielokrotnie zmieniany i dostosowywany do aktualnych potrzeb. Jest systemem otwartym, elastycznym i finansowanym głównie ze środków własnych organizacji rzemieślniczych. Istotny dla sprawy jest fakt, iż adepci nauki zawodu w rzemiośle mieli w proces edukacyjny wpisana wędrowkę po

innych miastach, a nawet państwach (w języku angielskim czeladnika określa się terminem „journeyman”, co oznacza właśnie wędrowca). Chodziło o to, by uczeń miał dostęp do różnych zakładów, pomysłów i technologii.

Z czasem charakter tej mobilności zmienił się i dziś uczniowie terminują w jednym mieście, choć wciąż izby rzemieślnicze chętnie włączają się w projekty mobilnościowe. Takie założenia systemowe legły także u podstaw stworzenia konwencji haskiej z 1961 roku o zniesieniu wymogu legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych (Dz.U. z 2005 r. Nr 112, poz. 938)². Jest to porozumienie międzynarodowe, na podstawie którego państwa (w tym Polska, RFN, Francja, Szwajcaria, Nowa Zelandia – łącznie około 180 krajów) uznają wzajemnie kwalifikacje zawodowe swoich obywateli. Tak się dzieje również w przypadku świadectw czeladniczych i dyplomów mistrzowskich w rzemiośle.

Państwa-sygnatariusze mają zaufanie do instytucji, które te dokumenty wystawiają, choć czasami sprawdzają zawartość programu nauczania lub standard egzaminacyjny, by móc stwierdzić adekwatność poziomów umiejętności i opanowanej wiedzy. W takich przypadkach dochodzi do kontaktów Związku Rzemiosła Polskiego z bliźniaczymi organizacjami, głównie z Francji (APCMA) czy Niemiec (ZDH). Tytuły zawodowe w tych krajach mają bowiem bezpośrednie przełożenie na zwiększenie zdolności zarobkowych lub na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Jest to system, który działa nieprzerwanie od kilku dekad, choć zdarzają się i próby fałszerstw. Takie przypadki są rozwiązywane wspólnie przez prokuraturę danego państwa i organizacje nadzorujące potwierdzające autentyczność dokumentów (tak jak ZRP dla rzemiosła w Polsce).

Polskie świadectwa czeladnicze i dyplomy mistrzowskie są rozpoznawane na całym świecie (stwierdziliśmy przypadek fałszerstwa dyplomu mistrzowskiego brukarza w Nowej Zelandii) i dzięki procedurze legalizacji (w ZRP i Ministerstwie Spraw Zagranicznych) mogą znacznie zwiększać szansę polskich obywateli

nie tylko na mobilność geograficzną, ale i na wyższe zarobki, a w krajach takich jak RFN, także na prowadzenie działalności. Bazując przez dekady na tym systemie trudno było rzemieślnikom znaleźć sens wprowadzania nowych rozwiązań europejskich; najpierw w postaci Europass, a potem w tworzonej Europejskiej Ramie Kwalifikacji i narodowych ramach kwalifikacji. Zresztą nadal nie wiadomo, co będzie się kryło za tworzonym systemem, jakie będą koszty i mechanizmy funkcjonowania Ramy, jak powstawanie ram narodowych wpłynie na pozycję specjalistów w innych krajach.

Udział rzemiosła w konsultacjach. Od początku trwania debaty społecznej wokół tworzonej Ramy było wiele niejasności, które nawarstwiały się z wprowadzaną modernizacją systemu kształcenia zawodowego. Początkowo MEN, jako jednostka wiodąca dla wdrażania reformy systemu edukacji zawodowej, próbowało narzucać pewne rozwiązania Instytutowi Badań Edukacyjnych. Ten z kolei jest odpowiedzialny za stworzenie Ramy i Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji. Organizacje rzemiosła słusznie wychodząc z założenia, że lepiej być w tworzonym systemie, niż orbitować jedynie na jego obrzeżach, musiały zaważać najpierw o przedstawienie systemu, a następnie o umieszczenie w Raporcie Referencyjnym.

Przez trzy lata przedstawiciele organizacji rzemiosła i sami rzemieślnicy musieli prezentować system kształcenia w rzemiośle i udowadniać, że czeladnicy i mistrzowie powinni być odpowiednio „wypozycjonowani” przy poziomowaniu tytułów zawodowych i kwalifikacji w Ramie. Musiało upłynąć sporo czasu zanim uznano, iż faktycznie jest to system państwowy (świadectwa i dyplomy zaopatrzone są w okrągłą pieczęć z godłem) bazujący na ustawie o rzemiośle z 1989 roku i kilku rozporządzeniach (ministra edukacji narodowej oraz ministra pracy i polityki społecznej).

Dzięki otwartej postawie IBE (i zaangażowaniu przedstawicieli z ZRP i izb rzemieślniczych) system egzaminowania w rzemiośle

przedstawiany był kilkanaście razy, w tym także w obecności obserwatorów z zagranicy. Na zakończenie pierwszej fazy konsultacji społecznych został uwzględniony także w Raporcie Referencyjnym³. Mało tego, rzemieślnicy zostali zaproszeni do eksperckich grup branżowych, które zajęły się odniesieniem treści programów nauczania i standardów egzaminacyjnych do odpowiednich poziomów kwalifikacji.

Niemniej jednak, pomimo kolejnego etapu konsultacji uwzględniającego 16 konferencji regionalnych („Kwalifikacje dla każdego. Nowe podejście do uczenia się przez całe życie”), nie wszystkie wątpliwości rzemiosła zostały rozwiązane⁴. Po wydaniu Raportu Referencyjnego wciąż do rozwikłania pozostają dwie zasadnicze dla naszej organizacji kwestie: ulokowanie tytułu mistrza w zawodzie odpowiadającemu danemu rodzajowi rzemiosła w PRK oraz kwestie związane z funkcjonowaniem i finansowaniem Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji.

Potencjał kwalifikacji na poziomie 5.

Poziomy europejskich ram kwalifikacji (EQF) określają, co osoby uczące się wiedzą, rozumieją i potrafią zrobić po zakończeniu kształcenia. Dzięki kompleksowemu charakterowi EQF takie efekty uczenia się mogą również dostarczać decydentom szczegółowych danych na temat poszczególnych poziomów i wszystkich rodzajów kwalifikacji. Taka sieć danych jest szczególnie złożona na poziomie 5, gdzie efekty uczenia się obejmują kilka podsystemów. Kwalifikacje tu ujęte obejmują zaawansowane umiejętności techniczne i kierownicze.

Jeżeli przeanalizujemy kwalifikacje na poziomie 5 w oparciu o efekty uczenia się, to okaże się, że ich złożoność i różnorodność są większe niż wcześniej uważano i odgrywają istotniejszą rolę na rynku pracy i pod kątem dalszego uczenia się. Nie zawsze jednak wiadomo, jakie jest miejsce tych kwalifikacji w klasyfikacji kształcenia i szkoleń. Co ciekawe, niejednokrotnie kwalifikacje spoza formalnego systemu kształcenia i szkoleń nie

TABELA 1. Efekty uczenia się na poziomie 5 EQF⁵

Wiedza	Obszerna, specjalistyczna, faktograficzna i teoretyczna wiedza w danej dziedzinie pracy lub nauki i świadomość granic tej wiedzy
Umiejętności	Rozległy zakres umiejętności kognitywnych i praktycznych potrzebnych do kreatywnego rozwiązywania abstrakcyjnych problemów
Kompetencje	Zarządzanie i nadzór w kontekstach pracy i nauki podlegających nieprzewidywalnym zmianom; analizowanie i rozwijanie osiągnięć pracy własnej oraz innych osób

są uwzględniane w formalnych statystykach i marginalizowane przy tworzeniu ram.

Dyskusja nad ulokowaniem mistrza – rzemieślnika w PRK trwa już od trzech lat i to pomimo faktu, iż mistrzowie dysponują wprost wymaganym zestawem wiedzy, umiejętności i kompetencji – są fachowcami w swojej dziedzinie z minimum sześcioletnim doświadczeniem, często szkolący młodocianych, a przeważnie też prowadzący działalność gospodarczą. Muszą mieć te kwalifikacje, by utrzymać się na rynku. Jest to jasne w takich krajach, jak Austria, Niemcy, Dania, Francja, Luksemburg, Norwegia, a nawet Turcja, gdzie tytuł mistrza w rzemiośle usytuowany jest na poziomie 5, a w Austrii (w zakresie kształcenia zawodowego) nawet na 6. Rozmowy nad ulokowaniem mistrza rzemieślniczego na poziomie 6 trwają w Berlinie i w Paryżu.

W oparciu o notę informacyjną CEDEFOP (Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego)⁶ „Ukryty potencjał kwalifikacji na poziomie 5” można wywnioskować, że poziom 5 powinien odpowiadać w szczególności mistrzom rzemiosła, technikom i nadzorcom (tak postanowiono między innymi na Litwie i w Luksemburgu)⁷. Liczymy na to, że i polscy mistrzowie-rzemieślnicy nie zostaną postawieni w gorszej sytuacji niż ich koledzy w całej Europie. Nadanie im bowiem poziomu czwartego od razu spowoduje degradację ich pozycji w zetknięciu z rynkami pracy w krajach UE (potencjalnie mniejsze stawki godzinowe, niższe ubezpieczenia, mniejsze uprawnienia). Wciąż liczymy na pozytywny finał negocjacji z IBE i odpowiednimi resortami.

Kto za to zapłaci? Krajowe ramy kwalifikacji mogą stać się w pełni funkcjonalne tylko wte-

dy, gdy użytkownicy końcowi (osoby uczące się, rodzice, nauczyciele oraz osoby zajmujące się poradnictwem i doradztwem) są świadomi ich istnienia. Punktem wyjścia dla większości krajowych ram kwalifikacji są kwalifikacje regulowane i przyznawane przez organy krajowe. W ciągu ostatnich lat państwa zwracały większą uwagę na tak zwane kwalifikacje zewnętrzne, przyznawane przez sektor pozaformalny i prywatny. Otwarcie ram w taki sposób, by obejmowały te kwalifikacje, nie tylko zwiększa ogólną przejrzystość, ale też wzmacnia powiązania między kształceniem i szkoleniem wstępnym, oferowanym przede wszystkim przez sektor publiczny, a kształceniem ustawicznym oferowanym przez inne podmioty i przedsiębiorstwa.

Utrzymanie poziomu zaufania do całego systemu wymaga jednak zapewniania odpowiedniej jakości⁸. Zgodnie z rekomendacjami ujętymi w raporcie IBE „Od kompetencji do kwalifikacji – diagnoza rozwiązań i praktyk w zakresie walidowania efektów uczenia się” wskazano, by przy tworzeniu Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji unikano nadmiernego rozbudowania administracji i generowania zbyt dużych kosztów poprzez powierzanie wykonywania zadań związanych z funkcjonowaniem systemu walidacji instytucjom już istniejącym⁹. W obszarze kształcenia zawodowego wskazano tam na okręgowe komisje egzaminacyjne (walidacja i certyfikacja) i Centralną Komisję Egzaminacyjną (instytucja zewnętrznego zapewniania jakości) oraz w systemie rzemiosła – izby rzemieślnicze (walidacja i certyfikacja) oraz na Związek Rzemiosła Polskiego (instytucja zewnętrznego zapewniania jakości), a ze strony państwa – Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Zintegrowany system kwalifikacji w sferze kształcenia zawodowego będzie obejmował także inne instytucje (o ile podejmą się wykonywania nowych funkcji w systemie oraz zadań związanych z walidacją efektów uczenia się nabywanych w drodze innej niż formalna) pod warunkiem spełnienia wymagań jakościowych określonych przez państwo.

W planowanym Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji podzielono kwalifikacje na trzy grupy:

- A. Odpowiadające kwalifikacjom nadawanym na podstawie ustawy o systemie oświaty oraz regulacji związanych ze szkolnictwem wyższym.
- B. Odpowiadające kwalifikacjom nadawanym w oparciu o ustawy i rozporządzenia wynikające z innych niż oświatowe regulacji.
- C. Inne kwalifikacje nie wynikające bezpośrednio z przepisów w randze ustawy.

Rzemiosło pomimo powiązania z przepisami ustawy o systemie oświaty i regulacji MEN dotyczącymi funkcjonowania komisji egzaminacyjnych izb rzemieślniczych zaliczone zostało do drugiego zbioru kwalifikacji (tak jakby ustawy były zróżnicowane w obliczu prawa), co budzi obawy o odmienne podejście organizacyjne i finansowe przyszłych rozwiązań. Dla naszego systemu fundamentalne znaczenie ma ustawa o rzemiośle z 1989 roku, która reguluje wszystkie podstawowe kwestie samorządu rzemieślniczego. Inne zagadnienia regulowane są z kolei dokumentami resortu edukacji i resortu pracy.

Spodziewane różne podejście do kwalifikacji (niekonstytucyjne?) budzi obawy, że część rejestru kwalifikacji zbudowana zostanie ze środków publicznych – prawdopodobnie w ramach projektów systemowych, podczas gdy finansowanie rejestru kwalifikacji z pozostałych zbiorów (B i C) może spaść na użytkowników. Konsultacje społeczne PRK przedłużają się w związku z coraz to nowymi elementami układanki (powstaje między innymi pytanie, kto będzie finansował utrzymywanie i aktualizację rejestru kwalifikacji w kolejnych

latach, kto opłaci wprowadzanie nowych kwalifikacji?).

Kwestie funkcjonowania i finansowania Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji będą wkrótce przedmiotem dalszych dyskusji. Założenia ZRK zostały zaprezentowane w lutym 2015 roku podczas konferencji poświęconej planowanej roli interesariuszy w systemie. Konferencja ta rozpoczyna kolejny etap debaty. Dziś jeszcze nie ma jasności, jaką rolę pełnić w Systemie będą kwalifikacje i organizacje rzemieślnicze, ale konsultacje trwają i rzemiosło nadal będzie w nich aktywnie uczestniczyć, dostarczając argumentów na rzecz konieczności funkcjonowania systemu walidacji mocno zbliżonego do potrzeb rynku pracy. Z Ramą kwalifikacji, czy bez, rzemiosło jak zawsze sobie poradzi, natomiast mniej pewne jest efektywne funkcjonowanie ramy bez wsparcia organizacji pracodawców w procesie uświadamiania pracowników i przedsiębiorców o potrzebie wdrażania systemu. ■

¹ Nota informacyjna CEDEFOP na temat rozwoju systemów przygotowania zawodowego zob. Źródło URL: http://www.cedefop.europa.eu/node/12010?wt.mc_id=BN20141216-PL&utm_campaign=BN20141216-PL

² Źródło URL: http://www.ms.gov.pl/pl/informacje_konsularne/apostille/legalizacja

³ *Raport Referencyjny. Odniesienie do Polskiej Ramy Kwalifikacji na rzecz uczenia się przez całe życie do Europejskiej Ramy Kwalifikacji*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2013, s. 132.

⁴ Źródło URL: <http://www.kwalifikacje.edu.pl/pl/konferencje/767-spotkanie-podsumowujace-konferencje-regionalne>

⁵ Źródło: Zalecenie w sprawie ustanowienia ERK. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C111, 6.5.2008, s. 1.

⁶ Autor jest członkiem Rady Zarządzającej CEDEFOP – ze strony polskich pracodawców

⁷ Źródło URL: http://www.cedefop.europa.eu/node/12030?wt.mc_id=BN20141216PL&utm_campaign=BN20141216-PL

⁸ Zob. nota informacyjna CEDEFOP Ramy kwalifikacji: rosnący wpływ, utrzymujące się przeszkody, źródło URL: http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/9091?wt.mc_id=BN20141216-PL&utm_campaign=BN20141216-PL

⁹ *Od kompetencji do kwalifikacji – diagnoza rozwiązań i praktyk w zakresie walidowania efektów uczenia się*, Bacía E. (red.), Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2013, s. 82–84.

Projekt generalnie należy ocenić pozytywnie, jednakże poszczególne jego zapisy osłabiają oczekiwany przez związki zawodowe kierunek zmian i mogą w rezultacie zminimalizować ważny cel nowelizacji prawa pracy polegający na likwidacji możliwości zatrudniania pracowników na wieloletnich umowach terminowych, a także zapewnienia im stabilizacji zatrudnienia

Paweł Śmigieński

Rządowy projekt ustawy dotyczący umów terminowych w ocenie Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych

W dniu 20 października 2014 r. został zaprezentowany rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (dalej: „projekt”).

Resort pracy wreszcie zareagował na negatywne sygnały płynące z rynku pracy i podjął działania zmierzające do ograniczenia nadmiernego i nieuzasadnionego wykorzystywania umów terminowych w Polsce.

Doceniając czynności zmierzające do uregulowania jednego z najbardziej kontrowersyjnych zagadnień w prawie pracy, należy jednak zauważyć, że są one mocno spóźnione, a ponadto niejako „wymuszone” na stronie rządowej, zwłaszcza w kontekście niedawnych orzeczeń organów sądowych UE co do rozwiązań prawnych w zakresie umów terminowych.

Od dłuższego czasu byliśmy świadkami nadużywania przez pracodawców umów o pracę na czas określony m.in. z uwagi na brak ochrony trwałości stosunku pracy i w efekcie łatwości jej rozwiązania. O skali tego zjawiska niech świadczy chociażby to, że Polska z 27-procentowym wskaźnikiem pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę

na czas określony jest zdecydowanym liderem w UE (średnia unijna – 14,2 proc.).

O problemie oraz jego skali wielokrotnie dyskutowano podczas posiedzeń Zespołu problemowego ds. prawa pracy i układów zbiorowych Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, gdzie związki zawodowe prezentowały warianty poszczególnych rozwiązań, mających poprawić uprawnienia osób zatrudnionych na podstawie umowy terminowej. Szczegółowe propozycje strony związkowej znajdowały się m.in. w pismach kierowanych do Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz przedstawicieli organizacji pracodawców¹. Nie spotkały się one jednak z zainteresowaniem pozostałych stron dialogu społecznego.

W rezultacie nie doczekawszy się żadnych wspólnych prac we wskazanych obszarach, OPZZ opracowało własny projekt ustawy, zakładający stabilizację zatrudnienia osób zatrudnionych na umowach terminowych, który z pomocą klubu SLD w lutym 2014 r. został złożony w Sejmie RP². Obecnie prowadzone są nad nim prace w Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach.

Ponadto jedna z central związkowych złożyła skargę do Komisji Europejskiej, argumentując, że do polskiego porządku prawnego dokonano niewłaściwej implementacji norm

Europejskiego prawa pracy w kontekście umów o pracę na czas określony³.

W odpowiedzi Komisja Europejska uwzględniła niektóre aspekty skargi (m.in. nieuzasadnione zróżnicowanie okresów wypowiedzeń w przypadku umów o pracę obejmujących podobny okres oraz zbyt krótki okres, który musi upłynąć między dwiema umowami na czas określony, aby nie były one uważane za „następujące po sobie”) i w rezultacie wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Należy zauważyć, że zazwyczaj przywołane do porządku kraje poprawiają swoje prawodawstwo w zakresie wskazanym przez Komisję Europejską, ale przy braku odpowiedniej reakcji w najgorszym przypadku sprawa może zakończyć się przed unijnym Trybunałem Sprawiedliwości w Luksemburgu.

Niezwykle ważny w sprawie okazał się również wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE, który w odpowiedzi na pytanie prejudycjalne jednego z polskich sądów pracy orzekł, że nie można stosować dwutygodniowego okresu wypowiedzenia wobec zatrudnionych na czas określony, którzy wykonują pracę podobną do tej świadczonej przez zatrudnionych na podstawie umowy na czas nieokreślony⁴. Takie zróżnicowanie sytuacji prawnej pracowników jest bowiem dyskryminujące, a tym samym niedopuszczalne, m.in. z uwagi na przepisy dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia Ramowego w sprawie pracy na czas określony. Klauzula 4 wskazanego porozumienia wprowadza bowiem zasadę niedyskryminacji, zgodnie z którą pracownicy zatrudnieni na czas określony nie mogą być traktowani w sposób mniej korzystny niż porównywalni pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony jedynie z tego powodu, że pracują na czas określony, chyba że zróżnicowane traktowanie uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym.

Trybunał Sprawiedliwości UE stwierdził zatem o niezgodności odpowiednich zapisów polskiego Kodeksu pracy z przepisami unijnymi, w szczególności art. 33 Kodeksu pracy.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, w szczególności daleko idące zarzuty o niezgodności polskiego ustawodawstwa z prawem unijnym i ewentualne skutki dalszego stosowania

tego prawa, oczywistym stało się, że resort pracy musiał podjąć odpowiednie działania, które powinny w szybkim tempie doprowadzić do nowelizacji Kodeksu pracy.

Projekt generalnie należy ocenić pozytywnie, jednakże poszczególne jego zapisy osłabiają oczekiwany przez związki zawodowe kierunek zmian i mogą w rezultacie zminimalizować ważny cel nowelizacji prawa pracy polegający na likwidacji możliwości zatrudniania pracowników na wieloletnich umowach terminowych, a także zapewnienia im stabilizacji zatrudnienia.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że okres 33 miesięcy przewidziany w projekcie jako maksymalny, łączny okres trwania umowy o pracę na czas określony pomiędzy danymi stronami jest zdecydowanie zbyt długi. Jeżeli jeszcze do tego uwzględnimy czas trwania umowy o pracę na okres próbny (3 miesiące), to otrzymamy łącznie 36-miesięczny czas wykonywania pracy w ramach umów terminowych, co nie stanowi przełomowej zmiany w dążeniu do zapewnienia stabilności zatrudnienia pracownika.

Konstruując maksymalny termin trwania zatrudnienia terminowego, warto pamiętać o zasadzie podkreślanej w orzecznictwie sądowym, że umowa o pracę na czas określony jest wyjątkiem, który jeśli ma być zastosowany, to tylko ze względu na usprawiedliwione interesy obu stron stosunku pracy i nie może być przez pracodawcę nadużywany w celu obejścia przepisów o ochronie trwałości bezterminowego stosunku pracy. Standardem prawa pracy jest bowiem zatrudnianie na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, która ze względu na sposób i zakres ochrony przed jej rozwiązaniem najlepiej respektuje uzasadnione potrzeby pracownika⁵.

Mając zatem powyższe na uwadze, a także fakt, że projekt zawiera katalog umów terminowych, co do których nie będzie obowiązywał limit czasowy głównie z uwagi na obiektywnie uzasadnione przesłanki wykonywania takiej pracy w dłuższym przedziale czasowym (m.in. umowa na zastępstwo czy wykonywanie pracy przez okres kadencji), zasadnym byłoby skrócenie limitu czasowego dla wszystkich innych niewymienionych w projektowanym art. 25¹ § 4 Kodeksu pracy umów o pracę na czas określony do 24 miesięcy. Termin ten nie jest novum w polskim prawie pracy, gdyż podobne

rozwiązanie istniało już w przepisach, chociażby w ustawie z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz.U. z 2009 r., Nr 125, poz. 1035).

24 miesiące nie są jednak w propozycji OPZZ limitem sztywnym. W razie gdy nastąpi nadzwyczajna sytuacja wymagająca zastosowania w zakładzie pracy dłuższego czasu trwania umów terminowych, należy przyjąć rozwiązanie, zgodnie z którym pracodawca i zakładowe organizacje związkowe – w układzie zbiorowym pracy lub w uzgodnionym między stronami regulaminie pracy – będą miały prawo do określenia innego terminu, nie dłuższego jednak niż 36 miesięcy. W efekcie pozwoli to na zastosowanie elastyczniejszych reguł zatrudniania pracowników przez pracodawcę, w razie gdy wyjątkowa okoliczność to uzasadnia, a ponadto będzie stanowiło czynnik zachęcający do prowadzenia i wzmocnienia dialogu społecznego na poziomie zakładu pracy i powszechnie oczekiwanego rozwoju prawa układowego.

Na marginesie chciałbym również przypomnieć, że OPZZ w zakresie umów o pracę na okres próbny proponowało ich wydłużenie – w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie pracy uzgodnionym z zakładową organizacją związkową – nawet do 6 miesięcy.

Pozytywnie należy natomiast ocenić limit umów o pracę na czas określony (łącznie liczba tych umów nie może przekraczać trzech), gdyż oznacza to wzmocnioną ochronę pracowników i wyeliminuje ryzyko wielokrotnego zawierania umów terminowych.

Wśród katalogu umów o pracę na czas określony, do których nie będą miały zastosowania limity czasowe ani liczbowe, poważne wątpliwości budzą umowy zawierane w sytuacji gdy „pracodawca wskaże obiektywne przyczyny leżące po jego stronie, które uzasadniają zatrudnienie na czas określony w związku z okresowymi potrzebami pracodawcy (projektowany art. 25¹ § 4 pkt 4 k.p.).

Należy zauważyć, że w projektowanym przepisie zamieszczono klauzule generalne i zwroty niedookreślone pozwalające na zastosowanie dużego stopnia dowolności w wykładni prawa, a tym samym jego funkcjonowania w praktyce. Niewątpliwie klauzule generalne i zwroty nie-

dookreślone uelastyczniają tekst przepisów prawnych, ale z tym uelastycznieniem wiąże się także zagrożenie w procesie stosowania prawa⁶, zwłaszcza jeżeli mamy na myśli stosowanie prawa pracy w praktyce. Finalnie taki zapis może zatem znacznie ułatwić pracodawcom zawieranie z pracownikami dłuższych umów o pracę na czas określony lub większej ich liczby, a w rezultacie ograniczyć lub wręcz zniweczyć cel projektu. Tym samym chcąc utrzymać zakładany efekt nowelizacji, zapis ten nie powinien znaleźć się w Kodeksie pracy.

Zabezpieczenia w tych okolicznościach nie stanowi obowiązek pracodawcy zawiadomienia okręgowego inspektora pracy o zawarciu takiej umowy, gdyż ma on charakter stricte informacyjny. Powstaje również pytanie, jakie realne możliwości sprawdzania i weryfikowania powodów zawarcia takiej umowy, a także karania osób naruszających przepisy, miałaby państwowa inspekcja pracy? Projekt nie przewiduje bowiem przepisów pozwalających na zakwalifikowanie nieuprawnionego zawarcia dłuższej umowy terminowej jako wykroczenia przeciwko prawom pracownika.

W pełni należy zgodzić się natomiast z propozycją zrównania okresów wypowiedzenia umów o pracę na czas określony i na czas nieokreślony uzależnionych od stażu pracy u danego pracodawcy – jest to oczywista konsekwencja podważenia przez Trybunał Sprawiedliwości UE dwutygodniowego okresu wypowiedzenia, przewidzianego w obecnie obowiązujących przepisach prawa pracy (art. 33 Kodeksu pracy).

Dyskutując o zmianach w prawie dotyczących de facto zrównania reguł dotyczących umów o pracę na czas określony i na czas nieokreślony, nie sposób uciec od próby oceny innych kwestii, a mianowicie obowiązku uzasadniania wypowiedzenia umowy terminowej przez pracodawcę i konsultacji wypowiedzenia z zakładową organizacją związkową.

Kodeks pracy nie przewiduje wymienionych powyżej obowiązków pracodawcy, czego wynikiem również była ogromna „popularność” tych umów na rynku pracy. Co prawda Trybunał Sprawiedliwości UE w rozpatrywanej sprawie nie odniósł się do tych zagadnień, to jednak nie można wykluczyć interpretacji,

że ten brak może być uznany za niezgodny z zasadą niedyskryminacji⁷. Warto zatem przy okazji obecnych rozmów w sprawie nowelizacji Kodeksu pracy poruszyć te zagadnienia, aby nie narażać się na kolejne postępowania w przedmiocie niezgodności polskiego prawa z prawem unijnym.

Zgodzić się należy również z likwidacją niezwykle krótkiego okresu wypowiedzenia umowy na zastępstwo (3 dni robocze) i zastosowania do tych umów reguł dotyczących ustalania okresów wypowiedzenia innych umów o pracę (w zależności od stażu pracy od 2 tygodni do 3 miesięcy).

Zastrzeżenia budzi zawarta w projekcie zasada jednostronnego zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia umowy o pracę przez pracodawcę. Może bowiem zdarzyć się sytuacja, w której pracownik nie będzie zainteresowany zwolnieniem z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia umowy o pracę z różnych powodów, np. z obawy przed swoją „stygmatyzacją” pracownika w środowisku pracy, ryzykiem otrzymywania niższego wynagrodzenia w okresie zwolnienia, a także z uwagi na konieczność zachowania określonych uprawnień czy kwalifikacji związanych z nieprzerwanym (ciągłym) wykonywaniem pracy.

Warto również wskazać w tej materii na praktykę sądową. Sądy pracy wyjątkowo ostrożnie podchodzą do zagadnienia, dopuszczając jednostronne zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy jedynie z uwagi na dobro pracodawcy i z poszanowaniem słusznych interesów pracownika oraz przy uznaniu tego za oczywisty wyjątek od zasady, że wynagrodzenie przysługuje tylko za pracę wykonaną⁸. Bardzo często podkreśla się również, że celem tego zwolnienia nie może być chęć szykanowania pracownika.

Zasadnym będzie zatem zawarcie w projekcie zgody pracownika jako przesłanki niezbędnej do jego zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia umowy o pracę. Takie rozwiązanie będzie realizowało podstawową zasadę zapewnienia właściwej ochrony pracownika jako słabszej strony stosunku pracy, a także idzie w zgodzie z wytycznymi przyjętymi w piśmiennictwie i orzecznictwie prawa pracy.

W ostatnich dniach resort pracy zaproponował zmodyfikowaną wersję tego zapisu, a mianowicie kilkustopniowe zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy – jeśli pracownika obowiązuje 3-miesięczny okres wypowiedzenia, pracodawca będzie mógł go zwolnić z obowiązku świadczenia pracy np. przez 1 miesiąc. Po upływie tego okresu zatrudniony musi liczyć się z tym, że zostanie jednak wezwany do wykonywania obowiązków na dalsze 2 miesiące albo pracodawca uzna, że pracownik nadal nie musi świadczyć swoich obowiązków. Z kolei odwołanie ze zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy będzie możliwe tylko za zgodą pracownika⁹.

Wiele wątpliwości pojawia się przy przepisach przejściowych zawartych w projekcie.

W szczególności niekorzystny dla pracowników jest zapis mówiący o tym, że umowa o pracę na czas określony trwająca w czasie wejścia w życie ustawy nowelizującej będzie liczona na użytek nowego brzmienia art. 25¹ Kodeksu pracy jako pierwsza umowa o pracę na czas określony, niezależnie od tego, którą umową o pracę na czas określony jest umowa aktualnie obowiązująca (art. 5 ust. 2 projektu).

Oznacza to pogorszenie sytuacji tych pracowników, którzy w czasie wejścia projektu w życie będą mieli na przykład drugą umowę o pracę na czas określony u danego pracodawcy (w rozumieniu przepisów projektu będzie bowiem ona liczona od tego momentu jako pierwsza umowa o pracę na czas określony). Pracownicy ci będą zatem musieli od nowa „wypracowywać” swój limit umów o pracę na czas określony u danego pracodawcy, gdyż dotychczasowa liczba zawieranych umów terminowych pomiędzy stronami nie będzie miała znaczenia. Może zatem w skrajnych przypadkach okazać się, że dla niektórych pracowników dopiero piąta umowa na czas określony zawarta z tym samym pracodawcą przekształci się w umowę na czas nieokreślony. Taka sytuacja będzie dotyczyć osób, które przed wejściem w życie projektu będą zatrudnione w zakładzie pracy na drugiej umowie terminowej.

Chcąc uniknąć pogorszenia sytuacji osób zatrudnionych, należy utrzymać zasadę liczenia umów zgodnie z zasadami obowiązującymi w aktualnych przepisach Kodeksu pracy, tj. druga umowa o pracę na czas określony będzie

drugą umową w ramach dopuszczalnego limitu 3 umów przewidzianego w zmieniającym art. 25¹ Kodeksu pracy.

Zastanowić się należy również nad innym przepisem przejściowym, który odnosi się do umów terminowych pracowników podlegających szczególnej ochronie przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Przewiduje on bowiem zasadę, że w tym przypadku umowa o pracę na czas określony zawarta nawet na okres dłuższy niż 33 miesiące liczone od dnia wejścia w życie nowelizacji rozwiąże się z upływem okresu, na jaki została zawarta. Przepis ten zdaniem OPZZ wprowadza nierówne traktowanie w zatrudnieniu pracowników posiadających szczególną ochronę stosunku pracy i ich dyskryminuje z uwagi na posiadane przez nich – w pełni legalne i uzasadnione – uprawnienia przewidziane w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

W świetle powyższych przepisów może bowiem dojść do sytuacji, gdy dwaj pracownicy (jeden z nich ma szczególną ochronę stosunku pracy), którzy w dniu wejścia ustawy nowelizującej będą zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na czas określony, która będzie jeszcze trwała powyżej 33 miesięcy, zostaną z mocy prawa potraktowani w zupełnie inny sposób:

- pierwszy pracownik (nieposiadający szczególnej ochrony stosunku pracy): z upływem ww. okresu jego umowa terminowa przekształci się w umowę o pracę na czas nieokreślony,
- drugi pracownik (posiadający szczególną ochronę stosunku pracy): z upływem ww. okresu jego umowa o pracę ulegnie rozwiązaniu; co najwyżej w takiej sytuacji pracownik może liczyć na dobrą wolę pracodawcy w przedmiocie zawarcia kolejnej umowy o pracę.

Nieuzasadnione jest również wprowadzanie takiego rozwiązania w sytuacji gdy pracodawca świadomie i niezgodnie z przeznaczeniem umowy terminowej zawarł z pracownikiem wieloletnią umowę o pracę na czas określony tylko po to, aby obejść prawo o umowach o pracę na czas nieokreślony. Pracodawca musi bowiem liczyć się z tym, że kierując się chęcią skorzystania z łatwiejszych dla niego rozwiązań prawnych, może ponieść skutki takiego postępowania.

Kolejna wątpliwość pojawiła się co do przepisu przejściowego zgodnie z którym w przypadku umowy o pracę zawartej na czas określony trwającej w dniu wejścia w życie projektu oraz zawartej, poczynając od tego dnia, uwzględnia się tylko okres zatrudnienia u danego pracodawcy, poczynając od dnia wejścia w życie projektu. W komentowanym przepisie zawarto zatem niekorzystną dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony zasadę liczenia okresu zatrudnienia u danego pracodawcy w celu ustalenia długości okresu wypowiedzenia umowy o pracę. Propozycja strony rządowej prowadzi bowiem w określonych przypadkach do redukcji zakładowego stażu pracy pracownika praktycznie do „zera” i konieczności wypracowywania tego stażu od nowa. W tej kwestii należy zatem zastosować ogólną regułę dotyczącą pełnego ustalania zakładowego stażu pracy u danego pracodawcy określoną w powszechnie obowiązujących przepisach.

Zgodnie z zapowiedziami Ministra Pracy i Polityki Społecznej projekt ma zostać przyjęty przez rząd do końca marca 2015 r. i skierowany do Sejmu RP. ■

¹ Propozycje OPZZ dotyczące stabilizacji zatrudnienia (13.03.2013 r.) oraz wspólne wystąpienie reprezentatywnych central związkowych w sprawie propozycji zmian do Kodeksu pracy (14.08.2013 r.).

² Druk 2296.

³ Skarga Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” z 12 września 2012 r. Fakt nieprawidłowej implementacji został również podniesiony we wspólnym wystąpieniu central związkowych w piśmie do MPiPS z dnia 14 sierpnia 2013 r.

⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Ósma Izba) Małgorzata Nierodzik przeciwko Samodzielnemu Publicznemu Psychiatrycznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej im. dr. Stanisława Deresza w Choroszczy z dnia 13 marca 2014 r. – sprawa C-38/13.

⁵ Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 1998 r., III ZP 52/97.

⁶ A. Choduń, A. Gomułowicz, A. Skoczylas, *Klauzule i zwroty nieokreślone w prawie podatkowym i administracyjnym*, Lex, Warszawa 2013.

⁷ A. Godusławska, kancelaria Wardyński i wspólnicy, www.codozasady.pl

⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2003 r., I PK 324/02.

⁹ Wywiad z podsekretarzem stanu w MPiPS Radosławem Młeczko, *Gazeta Prawna*, 03.02.2015.

W ocenie pracodawców umowy bezterminowe uniemożliwiają bieżące dostosowywanie się do zmiennego rynku. Popierają oni potrzebę wprowadzenia zmian prawnych, które przyczynią się do stabilizacji zatrudnienia na podstawie umów terminowych. Uważają, że proponowane rozwiązania powinny w większym stopniu uwzględniać specyfikę polskiego rynku pracy

Grażyna Spytek-Bandurska

Umowy terminowe

– stanowisko pracodawców do proponowanej zmiany przepisów Kodeksu pracy

W październiku 2014 roku został skierowany do konsultacji społecznych projekt nowelizacji Kodeksu pracy opracowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zmierzający do ograniczenia nieuzasadnionego stosowania umów o pracę na czas określony. Powodem przygotowania zmian były zarzuty o nadużywanie zatrudnienia terminowego w przypadkach podejmowania przez strony wieloletniej współpracy.

Pracodawcy wybierali umowy na czas określony i nie oferowali pracownikom umów na czas nieokreślony, wskazując, że nie są one wystarczająco elastyczne i generują nadmierne koszty. W szczególności utrudniają rozstanie się z pracownikiem, gdy nie ma zbytu na wytwarzane dobra i usługi, dochodzi do pogorszenia kondycji ekonomicznej firmy i zachodzi potrzeba ograniczenia liczby miejsc pracy. W ocenie pracodawców umowy bezterminowe uniemożliwiają bieżące dostosowywanie się do zmiennego rynku. Wiele problemów przysparza im podanie przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie umowy o pracę, stosowa-

nie długich okresów wypowiedzenia i prowadzenie konsultacji ze stroną związkową przed wręczeniem pracownikowi wypowiedzenia. Na te bariery wskazują zwłaszcza firmy należące do sektora MŚP.

Limity czasowe umowy terminowej. Ze względu na brak limitu czasowego trwania umowy terminowej pojawiają się problemy z ustaleniem, kiedy zawarcie długoterminowej (kilkuletniej) umowy o pracę stanowi obejście prawa. Jedynym kryterium ograniczającym stosowanie umów na czas określony jest wskazanie ich liczby. Zgodnie z regulacją przewidzianą w art. 25¹ paragrafu 1 k.p. zawarcie kolejnej umowy terminowej skutkuje powstaniem między stronami umowy o pracę na czas nieokreślony, jeżeli uprzednio zawarły one dwukrotnie umowę na czas określony na następujące po sobie okresy, zaś przerwa między rozwiązaniem poprzedniej a nawiązaniem kolejnej umowy nie przekroczyła jednego miesiąca. Zatem utrzymanie ciągłości zatrudnienia u danego pracodawcy wywołuje z mocy prawa, a więc niezależnie od woli samych stron, skutki właściwe dla umowy na czas nieokreślony.

Warto podkreślić, że nie wymaga się tożsamości rodzaju pracy, która jest ponownie podejmowana przez pracownika, ani też identycznych warunków, na jakich był wcześniej zatrudniony. Wobec powyższego można stwier-

dzić, że regulacja Kodeksu pracy nie narzuca ograniczenia czasowego, ale wymaga stosowania ograniczenia liczbowego, co jest niewątpliwie odstępstwem od ogólnej zasady prawa pracy wynikającej z artykułu 11 k.p., czyli swobody nawiązania i wyboru podstawy zatrudnienia.

Pracodawcy nie wiedzą, na jak długo mogą bezpiecznie zawrzeć umowę o pracę na czas określony. Rodzą się liczne wątpliwości i jedyną dla nich wskazówką jest stanowisko judykatury. Jednak lepszym rozwiązaniem gwarantującym stabilność prawa byłoby przyjęcie stosownych regulacji. Praktyczne podejście pracodawców do wyboru rodzaju zatrudnienia jest uwarunkowane współczesnymi wyzwaniami rynku, zwłaszcza silną konkurencją, zmienną sytuacją gospodarczą, rosnącą niepewnością prowadzenia działalności i dokonywana przez nich ocena rzeczywistości zderza się z tradycyjnym podejściem do wielu zagadnień orzecznictwa sądowego, w tym uznaniem, że typem podstawowym, standardem prawa pracy jest umowa bezterminowa.

Przykładowo Sąd Najwyższy stwierdził, że niedopuszczalne jest zawarcie wieloletniej umowy o pracę na czas określony z klauzulą wcześniejszego rozwiązania za dwutygodniowym wypowiedzeniem, chyba że co innego wynika z przepisów prawa pracy albo z charakteru umowy dotyczącej wykonywania zadań oznaczonych w czasie, albo gdy z innych przyczyn nie narusza to usprawiedliwionego i zgodnego interesu obu stron stosunku pracy. Jeżeli zawarcie umowy o pracę na czas określony było niedopuszczalne, stosunek pracy podlega przepisom prawa pracy o umowie na czas nieokreślony¹. W innym wyroku Sąd Najwyższy przyjął, że zawarcie długoterminowej umowy o pracę na czas określony (9 lat) z dopuszczalnością jej wcześniejszego rozwiązania za dwutygodniowym wypowiedzeniem może być kwalifikowane jako obejście przepisów prawa pracy, ich społeczno-gospodarczego przeznaczenia lub zasad współżycia społecznego².

Warto też zwrócić uwagę na wypowiedzi judykatury podkreślające swobodę kontraktowania. Otóż zainteresowane strony same decy-

dują o wyborze rodzaju podstawy prawnej zatrudnienia, kierując się nie tyle przesłanką przedmiotu zobowiązania, ile sposobu jego realizacji³. Zatem trudno wyjaśnić, dlaczego regułą zatrudnienia jest umowa na czas nieokreślony, zaś umowy terminowe są odstępstwem ze względu na okresowy charakter pracy. Wobec braku ustawowego określenia górnej granicy obowiązywania kontraktu większą rolę powinno odgrywać jego społeczno-gospodarcze przeznaczenie i cel, jakim jest chociażby wykonanie przez danego pracownika zadań rozłożonych w czasie (np. zrealizowanie kilku projektów). W myśl artykułu 18 k.p. strony nawiązujące stosunek pracy mogą poddać go swobodnej regulacji, o ile spełnione są wymogi stawiane przez przepisy prawa pracy.

Zmiany legislacyjne. W doktrynie pojawiają się zasadne w moim przekonaniu wypowiedzi o potrzebie przeprowadzenia zmian legislacyjnych, aby regulacje stały się bardziej przejrzyste, jasne oraz dostosowane do rzeczywistych potrzeb stron i występujących między nimi relacji. Za potrzebą modyfikacji i unowocześniania prawa pracy przemawiają dokonujące się szybkie przeobrażenia technologiczne, gospodarcze, społeczne, kulturowe. Dzisiejszy rynek związany jest w dużym stopniu z nieprzewidywalnym zapotrzebowaniem na pracę w danym czasie i miejscu⁴.

Organizacje pracodawców popierają potrzebę wprowadzenia zmian prawnych, które przyczynią się do stabilizacji zatrudnienia na podstawie umów terminowych⁵. Przygotowany w tym zakresie projekt nowelizacji Kodeksu pracy uznają za wyważony. Jednak zwracają uwagę na pewne ich zdaniem kluczowe kwestie, które budzą wątpliwości i zastrzeżenia. Uważają, że proponowane rozwiązania powinny w większym stopniu uwzględniać specyfikę polskiego rynku pracy, gdyż zbytne usztywnienie zasad dotyczących stosowania umów na czas określony może spowodować skutki odwrotne od zamierzonych – zamiast przyczynić się do szerszego stosowania umów bezterminowych, może doprowadzić do wzrostu zatrudnienia niepracowniczego.

W szczególności pracodawcy nie wyrażają zgody na proponowany sposób limitowania umów o pracę zawieranych na czas określony. Według nich nie do przyjęcia jest okres 33 miesięcy i jednocześnie maksymalna trzykrotność ich zawierania w ciągu tego okresu. Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 25¹ paragrafu 1 k.p. okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony oraz łączny okres zatrudnienia na podstawie takich umów zawieranych między tymi samymi stronami stosunku pracy nie będzie mógł przekraczać 33 miesięcy, a łączna liczba tych umów nie będzie mogła przekraczać trzech. Jeżeli okres zatrudnienia na podstawie umów o pracę na czas określony przekroczy 33 miesiące lub liczba takich umów wyniesie więcej niż trzy, to pracownik będzie traktowany jak zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, począwszy od następnego dnia po upływie 33-miesięcznego okresu zatrudnienia lub od dnia zawarcia czwartej umowy, przy czym uzgodnienie między stronami w trakcie trwania umowy o pracę na czas określony dłuższego okresu wykonywania pracy na podstawie tej umowy uważane będzie za zawarcie, od dnia następującego po jej rozwiązaniu, nowej umowy o pracę na czas określony w rozumieniu tych przepisów.

Zdaniem pracodawców limit dwóch lat i dziewięciu miesięcy nie odpowiada warunkom rynkowym. Uważają, że powinien on wynosić 48 miesięcy. Ponadto negują drugie ograniczenie w postaci ustalenia dopuszczalnej liczby umów na czas określony, zwłaszcza że nie ma przewidzianych przerw, które pozwalałyby powtórnie zastosować ten mechanizm. Stąd rodzi się pytanie, czy po wejściu w życie nowych przepisów pracownika będzie można zatrudniać u danego pracodawcy maksymalnie przez 33 miesiące lub zawierać co najwyżej 3 umowy o pracę na czas określony w całym okresie jego aktywności zawodowej. Jeżeli tak, to pojawia się dodatkowe obciążenie związane z weryfikacją poprzednich miejsc zatrudnienia pracownika w celu zbadania, czy współpracował w przeszłości z danym pracodawcą. Wydaje się, że nie taka intencja przyswieca projektodawcy.

Jeżeli postulat likwidacji ograniczenia w postaci dopuszczalnej liczby umów nie zostanie przyjęty, to należy precyzyjnie określić na wzór obowiązującego obecnie artykułu 25¹ k.p. które umowy są kolejnymi. Właściwym rozwiązaniem jest przyjęcie przerwy wynoszącej 3 miesiące. Zatem brak współpracy stron w okresie trzymiesięcznym między rozwiązaniem poprzedniej a nawiązaniem kolejnej umowy ma oznaczać, że limitowany okres jest od nowa liczony.

Należy podkreślić, że projekt realizuje propozycje strony pracodawców dotyczące potrzeby sformułowania katalogu wyjątków od limitowania zatrudnienia na podstawie umów na czas określony. Zgodnie z nowym art. 25¹ paragrafu 4 k.p. ograniczeniem nie będą objęte umowy zawarte w celu:

- zastępstwa pracownika w czasie jego usprawiedliwionej nieobecności w pracy;
- wykonywania pracy o charakterze dorywczym lub sezonowym;
- wykonywania pracy przez okres kadencji;
- a także gdy pracodawca wskaże obiektywne przyczyny leżące po jego stronie, które uzasadniają zatrudnienie na czas określony w związku z okresowymi potrzebami pracodawcy.

W powyższych przypadkach konieczne będzie określenie w umowie o pracę odpowiednio celu lub okoliczności obiektywnie uzasadniających jej zawarcie przez zamieszczenie informacji stosownie do artykułu 29 paragraf 11 k.p. Ponadto na pracodawcy będzie spoczywał obowiązek zawiadomienia właściwego okręgowego inspektora pracy, w formie pisemnej lub elektronicznej, o zawarciu umowy w związku z jego okresowymi potrzebami, w terminie 5 dni roboczych od dnia jej zawarcia, o czym stanowi projektowany artykułu 25¹ paragraf 5 k.p.

Pracodawcy, akceptując przedstawione wyłączenia, dodają, że przesłanka występowania obiektywnych przyczyn powinna być uzupełniona powodami, które mogą również leżeć po stronie pracownika. Natomiast nie popierają wymogu zawiadamiania inspektora pracy, albowiem nie przynosi to korzyści żadnej stro-

nie, a tylko narzuca dodatkowy, bezprzedmiotowy obowiązek administracyjny zarówno dla pracodawców, jak i inspekcji. Dotychczasowe kompetencje inspektorów pracy nie obejmują prowadzenia kontroli czy weryfikacji prawnej takich informacji, które są uprawnieniem sądów powszechnych.

Należy zachować katalog umów o pracę, które obecnie wymienia artykuł 25 k.p. Pracodawcy nie zgadzają się na likwidację umowy o pracę zawieranej na czas wykonania określonej pracy. Przeciwnie, trzeba ją utrzymać i wprowadzić dwutygodniowy okres wypowiedzenia. Zaletą tej umowy jest niepodawanie konkretnego terminu jej zakończenia z powodu rodzaju prac, do jakich jest dedykowana. Chodzi o wytwarzane dobra i realizowane projekty, których okresu nie można z góry ustalić. Wyróżniają ją dwie specyficzne i ściśle ze sobą powiązane cechy, to jest nietypowy sposób oznaczenia czasu jej trwania oraz szczególnie cel wyrażający się w obowiązku wykonania określonej pracy.

Należy utrzymać odrębność umowy na zastępstwo przez zachowanie obowiązującego okresu wypowiedzenia wynoszącego 3 dni robocze. Nie jest zasadne traktowanie jej na równi z typową umową na czas określony, gdyż inny jest cel, jak i długość trwania. Umowę na zastępstwo zawiera się z kandydatem do pracy wyłącznie na czas absencji stałego pracownika. Zastępca może być zatrudniony tylko na okres z góry przewidziany przez pracodawcę (na przykład kilka dni, miesięcy lub lat), zaś datę końcową zawsze wyznacza dzień powrotu stałego pracownika na swoje stanowisko pracy.

Zastrzeżenia pracodawców dotyczą nowej formuły zawierania umów na okres próbny, przede wszystkim postulują jej wydłużenie do sześciu miesięcy. Strony powinny mieć możliwość skorzystania z dłuższego okresu próbnego. W obecnych warunkach, gdy firmy wdrażają nowoczesne technologie, wprowadzają różne innowacje, powierzają pracownikom drogi i wymagający szczególnych umiejętności do obsługi sprzęt, stosują atypowe rozwiązania w zakresie organizacji pracy, ograniczają zakres podporządkowania, dając pracownikom więk-

szy zakres swobody i samodzielności, nie można przyjąć, że racjonalny okres próbny wynosi co najwyżej 3 miesiące.

Inną kwestią jest zawieranie kilku umów o pracę na okres próbny. W doktrynie wyklucza się taką możliwość, jeśli chodziłoby o prace tego samego rodzaju. Dopuszczenie takiego rozwiązania stanowi obejście przepisów prawnych. Na mocy artykułu 18 paragraf 2 k.p. powinno się zakwalifikować całą umowę jako zawartą na czas nieokreślony, chyba że zgodnym zamiarem stron było zawarcie terminowej umowy o pracę⁶. Wynika to z mechanizmu działania norm jednokierunkowo bezwzględnie obowiązujących (semiimperatywnych), które nie dopuszczają do odstępstw na niekorzyść pracownika. Jednak w wyjątkowych okolicznościach, gdy pracodawca, chcąc uchronić pracownika przed bezrobociem, decyduje się kontynuować z nim zatrudnienie i powierza mu zasadniczo odmienny rodzaj pracy niż dotychczas wykonywana, a jednocześnie pojawia się uzasadniona wątpliwość odnośnie do jego zdolności i przydatności zawodowej, należy uznać za ważne ponowne zawarcie umowy na okres próbny przez te same strony. Podobny kierunek interpretacji artykułu 25 paragraf 2 k.p. przyjmuje orzecznictwo sądowe. Dopuszczalne jest zawarcie między tymi samymi stronami kolejnej umowy o pracę na okres próbny na innym stanowisku pracy (przy pracach różnych rodzajów)⁷.

Funkcjonalnie nie da się wykluczyć, że pracownik oceniony jako nieprzydatny do wykonywania pracy na danym stanowisku okaże się potrzebnym fachowcem przy innej rodzajowo pracy. Takie działanie jest na jego korzyść, gdyż stwarza mu kolejną szansę na utrzymanie zatrudnienia. Jednak musi wiązać się z bardziej restrykcyjną wykładnią pojęcia „inny rodzaj pracy”, albowiem niewystarczająca jest nieznaczna zmiana obowiązków. Przeciwnie, powierzone zadania muszą być tak różne, aby pracodawca nie był w stanie dokonać ich porównania pod kątem przydatności pracownika.

Przedłożona propozycja jest popierana przez pracodawców, ale uznana za niewystarczającą. Stanowi ona dodatkowy argument za

wyłużeniem okresu próbnego. Dopiero połączenie obu tych rozstrzygnięć ułatwiłoby wzajemne sprawdzenie się stron oraz poznanie warunków przyszłego wykonywania praw i obowiązków w miejscu pracy przed związaniem się trwalszym węzłem obligacyjnym. Należy zauważyć, że niezbyt często dochodzi do zawierania kolejnej umowy w celu wypróbowania pracownika ubiegającego się o zatrudnienie przy innego rodzaju pracy. Taka okoliczność dotyczy sporadycznych przypadków, dlatego projektowana zmiana nie rozwiązuje kluczowej kwestii, jaką jest potrzeba sprawdzenia w dłuższym czasie kwalifikacji pracownika ubiegającego się o pracę na stanowisku wymagającym odpowiednich predyspozycji, posiadania określonych cech zawodowych i osobistych. Przy skomplikowanych technologiach wdrożenie pracownika do pracy i sprawdzenie jego wiedzy fachowej może trwać nawet rok. Zdarza się, że pracodawcy kierują nowo zatrudnione osoby na wielomiesięczne szkolenia specjalistyczne i wówczas 3-miesięczny okres próbny jest zbyt krótki, a nie dysponują innymi ofertami pracy, aby ewentualnie zaproponować je zainteresowanemu pracownikom.

Pracodawcy popierają zmianę polegającą na ujednoliceniu okresów wypowiedzenia umowy na czas określony i umowy na czas nieokreślony. Ponadto zgadzają się na powiązanie długości okresów wypowiedzenia ze stażem pracy u danego pracodawcy. Jednak nie akceptują wariantów zawartych w projektowanym artykule 36 k.p., zgodnie z którym przewiduje się następujące okresy wypowiedzenia:

- 2 tygodnie, jeżeli pracownik był zatrudniony krócej niż 6 miesięcy;
- 1 miesiąc, jeżeli pracownik był zatrudniony co najmniej 6 miesięcy;
- 3 miesiące, jeżeli pracownik był zatrudniony co najmniej 3 lata.

W opinii pracodawców okresy wypowiedzenia powinny zależeć od dłuższego stażu pracy i wynosić:

- 2 tygodnie – jeżeli pracownik był zatrudniony krócej niż 12 miesięcy;

- 1 miesiąc – jeżeli pracownik był zatrudniony co najmniej 12 miesięcy;
- 2 miesiące – jeżeli pracownik był zatrudniony co najmniej 36 miesięcy.

W celu wyeliminowania wątpliwości dotyczących liczenia okresu zatrudnienia należy doprecyzować, że chodzi o „nieprzerwany” staż pracy u danego pracodawcy. Okres zatrudnienia u poprzedniego pracodawcy może być wliczony tylko na warunkach opisanych w artykule 36 paragraf 11 k.p., czyli przejęcia zakładu pracy. Warto zauważyć, że poprzedni okres zatrudnienia u tego samego pracodawcy jest „okresem zatrudnienia u poprzedniego pracodawcy” w rozumieniu powyższego przepisu, jeżeli między nim a nowym zatrudnieniem jest przerwa⁸. Natomiast z innego orzeczenia sądowego wynika, że przy ustalaniu okresu wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony uwzględnia się wszystkie okresy zatrudnienia u tego samego (danego) pracodawcy⁹.

W stosunku do umów o pracę sezonowe i dorywcze należy wprowadzić okres wypowiedzenia krótszy niż 2 tygodnie. W praktyce trwają one dość krótko i wówczas nie ma zachowanej proporcji między długością umowy a upływem czasu od złożenia oświadczenia przez stronę do rozwiązania umowy (na przykład jednomiesięczna umowa o pracę i dwutygodniowy okres wypowiedzenia). Brak takich unormowań może skutkować nadmiernym wykorzystywaniem umów cywilnoprawnych jako bardziej elastycznych, zezwalających na znacznie szybsze zakończenie współpracy przez strony w porównaniu do zatrudnienia pracowniczego.

Postulatem pracodawców jest zmiana zasady określania końcowego terminu wypowiedzenia. Zgodnie z obowiązującym artykułem 30 paragraf 21 k.p. okres wypowiedzenia umowy o pracę obejmujący tydzień lub miesiąc albo ich wielokrotność kończy się odpowiednio w sobotę lub w ostatnim dniu miesiąca. To oznacza, że jeśli oświadczenie woli o wypowiedzeniu nie zostanie doręczone z końcem miesiąca (tygodnia), lecz wcześniej, to faktyczny okres będzie dłuższy, stąd, dokonując obliczeń,

powinno się brać pod uwagę moment wręczenia pracownikowi wypowiedzenia.

Poparcie zyskała propozycja uprawniania pracodawcę do jednostronnego zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy za wynagrodzeniem w okresie wypowiedzenia, bez względu na rodzaj umowy. Zdarzają się bowiem sytuacje, kiedy dalsza współpraca stron nie jest możliwa (np. może zostać naruszone dobro zakładu pracy, jego mienie, tajemnica informacji). Jednak należy przewidzieć możliwość wezwania pracownika do pracy. W przeciwnym razie jego zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy wydaje się być czynnością nieodwracalną.

Konieczna jest zmiana zasad dotyczących wydawania świadectwa pracy dla pracowników pozostających w zatrudnieniu, gdyż powodują one trudności z liczeniem 24-miesięcznego okresu. Przykładowo z artykułu 97 paragraf 11 k.p. nie wynika, czy dla skorzystania z opisanej w przepisie reguły jest konieczne, aby umowa na czas określony była poprzedzona umową na okres próbny. Nie wiadomo, czy chodzi o ciągłość zatrudnienia polegającą na braku przerw między umowami we wskazanym przedziale 24 miesięcy.

Wątpliwości pracodawców dotyczą przepisów przejściowych, albowiem stosowanie nowej regulacji do trwających umów na czas określony może skutkować ich wypowiedzianiem przez pracodawców jeszcze przed wejściem w życie nowelizacji. Przedłożona regulacja może spowodować, że umowy terminowe, których czas trwania po dniu wejścia w życie ustawy będzie przekraczać okres 33 miesięcy, zostaną z mocy prawa uznane za umowy zawarte na czas nieokreślony. Stąd w celu uniknięcia ryzyka wcześniejszego wypowiedziania umów należy przyjąć, że nowe regulacje będą odnosiły się do umów zawieranych przez strony po dniu wejścia w życie noweli.

Dodatkowo pracodawcy postulują wprowadzenie następujących zmian:

- zniesienie obowiązku podawania przez pracodawcę przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony u pracodawców zatrudniających do 20 pracowników;
- ograniczenie katalogu grup pracowników korzystających ze szczególnej ochrony stosunku pracy, w szczególności skrócenie 4-letniego okresu ochrony przedemerytalnej (artykuł 39 k.p.);
- modyfikacja zasad konsultacji z zakładową organizacją związkową zamiaru rozwiązania umowy na czas nieokreślony poprzez wprowadzenie kontroli równoległej, a nie uprzedniej (artykuł 38, 52 i 53 k.p.);
- zniesienie zakazu wykonywania przez pracowników tymczasowych prac szczególnie niebezpiecznych w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie artykułu 237¹⁵ k.p.;
- wydłużenie okresu zatrudnienia pracowników tymczasowych do 24 miesięcy.

Konkludując, warto podkreślić wyrażoną przez pracodawców wolę dalszego udziału w pracach legislacyjnych i dążenie do osiągnięcia konsensusu, by ostateczny kształt rozwiązań prawnych został przyjęty z aprobatą i zrozumieniem każdej ze stron dialogu społecznego. ■

¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2007 r. (II PK 49/07), OSNP 2008/21-22/317.

² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 września 2005 r. (II PK 294/04), OSNP 2006/13-14/207.

³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2000 r. (I PKN 594/99), OSNAPiUS 2001/21/637.

⁴ W. Sanetra, *Kilka refleksji o przyszłości prawa pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2006, nr 1; E. Kryńska, *Zapotrzebowanie na pracę w warunkach globalizacji oraz Z. Jacukowicz, Praca – poszukiwanie nowych form zatrudnienia*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2004, nr 7; J. Wrątny, *Przemiany stosunków pracy w III RP*, [w:] *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, L. Florek, Ł. Pisarczyk (red.), Warszawa 2011, s. 35–46; M. Gersdorf, *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013, s. 13 i n.

⁵ Wspólne stanowisko organizacji pracodawców reprezentowanych w Trójj stroniej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych do projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 października 2014 r. (pismo z dnia 18 listopada 2014 r. skierowane do Ministra Pracy i Polityki Społecznej).

⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 sierpnia 1999 r. (I PKN 215/99), OSNP 2000/24/890.

⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2013 r. (II PK 358/12), OSNAPiUS 2014/5/70.

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2002 r. (I PKN 81/01), niepublikowany.

⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2003 r. (III PZP 20/02), OSNP 2004/1/4.

W procesie konsultacji społecznych opinie do projektu resortu pracy przygotowały osobno trzy reprezentatywne centrale związkowe: Forum Związków Zawodowych, NSZZ „Solidarność” i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, a także jedną wspólną opinię cztery reprezentatywne organizacje pracodawców: Business Centre Club, Konfederacja Lewiatan, Pracodawcy RP oraz Związek Rzemiosła Polskiego

Anna Grabowska

Umowy na czas określony w opiniach partnerów społecznych

W końcu 2014 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przekazało partnerom społecznym do zaopiniowania projekt zmian w Kodeksie pracy w zakresie umów na czas określony. Według przedłożonego do zaopiniowania projektu maksymalny okres trwania umów zawartych między tymi samym stronami stosunku pracy na czas określony ma wynosić 33 miesiące. Zmienione zostają także okresy wypowiedzenia, w zależności od okresu trwania umowy terminowej. Nowe rozwiązania dotyczą także umów na okres próbny i na czas wykonywanej pracy.

Przygotowanie projektu poprzedzone było orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 13 marca 2014 r., w sprawie C-38/13, który, odpowiadając na pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Białymstoku, stwierdził, że nie można stosować dwutygodniowego okresu wypowiedzenia wobec osób pracujących na czas określony, jeżeli wykonują one obowiązki zbliżone do tych świadczonych

przez pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, mających trzymiesięczny okres wypowiedzenia. Jest to bowiem dyskryminacja pracowników terminowych, niedopuszczalna na podstawie Dyrektywy Rady z 28 czerwca 1999 r. nr 99/70/WE.

W uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że „odmienne pod względem warunków zatrudnienia traktowanie pracowników zatrudnionych na czas określony względem pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony nie może zostać uzasadnione kryterium, które w sposób ogólny i abstrakcyjny odnosi się do samego czasu trwania zatrudnienia”.

W procesie konsultacji społecznych opinie do projektu resortu pracy przygotowały osobno trzy reprezentatywne centrale związkowe: Forum Związków Zawodowych, NSZZ „Solidarność” i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, a także jedną wspólną opinię cztery reprezentatywne organizacje pracodawców: Business Centre Club, Konfederacja Lewiatan, Pracodawcy RP oraz Związek Rzemiosła Polskiego. Poniżej prezentujemy stanowiska partnerów społecznych w sprawie, którą zgodnie jeszcze na etapie wcześniejszych rozmów w Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych określali jako bardzo istotną zarówno dla strony pracodawców, jak i pracowników. Jedni, co do zasady, wskazywali

szczególne na potrzebę elastyczności rynku pracy, drudzy – bezpieczeństwa pracowników.



Stanowisko Forum Związków Zawodowych.

Jak napisano na wstępie opinii, Forum Związków Zawodowych popiera rozwiązania mające na celu: ograniczenie rodzajów umów o pracę do trzech, dookreślenie specyfiki umowy o pracę na okres próbny, zmianę zasad zatrudniania pracowników na podstawie umów na czas określony, w tym to, że kontynuowanie pracy na czas określony po wskazanym w ustawie okresie będzie automatycznie oznaczało zawarcie umowy na czas nieokreślony oraz uzależnienie okresu wypowiedzenia umów na czas określony od trwania zatrudnienia.

Dostrzega jednakże kilka istotnych mankamentów tych propozycji, tak w zakresie maksymalnego okresu trwania umów na czas określony czy ochrony związkowej, jak i przepisów przejściowych, które mogą okazać się niekorzystne dla części pracowników.

Według FZZ maksymalny okres trwania umów zawartych między tymi samym stronami stosunku pracy na czas określony ma wynosić 33 miesiące. Zdaniem Forum Związków Zawodowych okres ten powinien wynosić maksymalnie 18 miesięcy i jako taki być zapisany w Kodeksie pracy. Mógłby on zostać przedłużony do 30 miesięcy w układach zbiorowych pracy oraz regulaminach uzgodnionych ze związkami zawodowymi.

Sąd Najwyższy wielokrotnie stwierdzał, że standardem w umowach o pracę powinna być umowa na czas nieokreślony (np. uchwała SN z 16 kwietnia 1998 r.; sygn. akt. III ZP 52/97) i do tego standardu należy dążyć.

„Wydłużanie okresów zatrudniania na czas określony do 33 miesięcy jest nadmierne, utrudnia na zbyt długi czas relacje z bankami i innymi instytucjami, przyczyniając się do braku stabilizacji życiowej pracownika” – ocenił związek.

Forum Związków Zawodowych negatywnie oceniło też możliwość wydłużenia, ponad 33 miesiące, okresu zatrudnienia na czas określony, gdy pracodawca wskaże obiektywne przyczyny leżące po jego stronie, które uzasadniają zatrudnienie na czas określony

w związku z jego okresowymi potrzebami. Taki zapis, jego zdaniem, zawiera wiele pojęć niedookreślonych, dających się łatwo interpretować zgodnie z wolą interpretatora. W efekcie pracodawca będzie mógł swobodnie określać przyczyny umożliwiające utrzymywanie pracowników w zatrudnieniu tymczasowym. Jego potrzeby w tym zakresie mogą okazać się wręcz nieograniczone, a czas ich zaspokajania być dowolnie wydłużany.

Gdyby warunki uprawniające do wydłużania okresu zatrudnienia na czas określony były podyktowane czynnikami zewnętrznymi, obiektywnymi,

niezależnymi od pracodawcy, wówczas byłyby one weryfikowalne.

FZZ zaznaczyło także, że z projektowanego przepisu nie wynika też, jak należy liczyć łączny czas zawarcia umów na czas określony u danego pracodawcy. Nie wiadomo, czy ma to być suma wszystkich umów, niezależnie od tego, kiedy zostały zawarte i w jak odległych odstępach czasowych, czy jedynie suma umów następujących bezpośrednio po sobie.

Co więcej, projektodawca nie przewiduje, niestety, konsultacji wydłużenia zatrudnienia tymczasowego ze związkami zawodowymi, co

W Kodeksie pracy istnieje już zapis (art. 150 § 4 k.p.) dotyczący przedstawiania okręgowemu inspektorowi pracy kopii porozumienia w sprawie okresu rozliczeniowego czasu pracy. W praktyce niestety z tego nie wynika, dlatego Forum Związków Zawodowych zaproponowało skreślenie zakwestionowanego zapisu i jednoznaczne wskazanie granicy stosowania umów na czas określony.

w naszej ocenie mogłoby umożliwić właściwą ochronę pracownikom czasowym.

Warto też zauważyć, że w Kodeksie pracy istnieje już zapis (art. 150 § 4 k.p.) dotyczący przedstawiania okręgowemu inspektorowi pracy kopii porozumienia w sprawie okresu rozliczeniowego czasu pracy. W praktyce niestety nic z tego nie wynika.

Dlatego Forum Związków Zawodowych zaproponowało skreślenie zakwestionowanego zapisu i jednoznaczne wskazanie granicy stosowania umów na czas określony.

Za racjonalną, zgodną z dyrektywami Unii Europejskiej oraz wyrokami Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, Forum Związków Zawodowych uznało dopuszczalność wypowiedziania wszystkich rodzajów umów o pracę, jednakże na zasadach równego traktowania, m.in. bez względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony. Stąd znalazła poparcie propozycja powiązania okresów wypowiedzenia umów zawartych na czas określony ze stażem pracy u danego pracodawcy.

„Problemem, którego jako centrala związkowa nie możemy zaakceptować jest jednak brak w proponowanych przepisach obowiązku wskazania przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie umowy o pracę na czas określony, tak jak to reguluje obecny art. 30 § 4 k.p., oraz brak trybu konsultacji z zakładową organizacją związkową na zasadzie z art. 38 k.p.

W opinii Forum Związków Zawodowych proponowane rozwiązanie będzie utrzymywało zasadę dyskryminowania pracownika w zależności od rodzaju umowy o pracę zakwestionowaną przez Trybunał Sprawiedliwości UE.

Odnosząc się do problematyki umów na okres próbny, FZZ podtrzymało swoje stanowisko, że czas ich trwania powinien wynosić maksymalnie 3 miesiące. Mogłby zostać przedłużony do 6 miesięcy w układach zbiorowych pracy oraz regulaminach pracy uzgodnionych ze związkami zawodowymi.

Do problemów praktycznych może według związku doprowadzić zapis przewidziany w projekcie, który mówi o możliwości zawarcia tylko jednej umowy na okres próbny. Jedno-

cześnie bowiem przewiduje się możliwość ponownego zawarcia takiej umowy, byleby tylko charakter pracy był inny. To rozwiązanie, w teorii pozytywne, może dać kolejne pole do interpretacji nieuczciwym pracodawcom, którzy tylko formalnie lub w minimalnym zakresie, zmieniając rodzaj pracy, będą utrzymywali pracownika na próbnym umowach, bez limitu czasowego.

Forum Związków Zawodowych wyraziło też wątpliwość dotyczącą treści art. 50 § 3 projektowanych zmian zgodnie z którym, jeżeli wypowiedzenie umowy o pracę zawartej na czas określony nastąpiło z naruszeniem przepisów o wypowiedzaniu tej umowy, pracownikowi przysługuje wyłącznie odszkodowanie. Takie rozwiązanie, argumentowało FZZ, powieli niekonstytucyjny przepis, uchylony częściowo na mocy wyroku Try-

bunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2010 r. (sygn. akt P 4/10).

W opinii FZZ wątpliwości rodzą też przepisy przejściowe związane z wejściem w życie nowych przepisów. Mają zacząć obowiązywać po upływie 6 miesięcy od ich ogłoszenia. Umowy zwarte na czas określony, a trwające w dniu wejścia w życie nowych przepisów,

Za niekorzystne należy zdaniem NSZZ „Solidarność” uznać wprowadzenie otwartego katalogu umów o pracę na czas określony, do których nie będzie miała zastosowania ani zasada maksymalnego łącznego czasu zatrudnienia na czas określony, ani zasada maksymalnego limitu odnowień. Takie rozwiązanie może stać w sprzeczności z unijną dyrektywą dotyczącą zatrudnienia na czas określony, która wymaga zastosowania skutecznych metod ograniczania zatrudnienia terminowego w praktyce.

będą nimi objęte, ale termin 33 miesiące będzie liczony od tego dnia.

„Kolejna wątpliwość wiąże się z traktowaniem umowy trwającej w chwili wejścia w życie nowych przepisów jako pierwszej z dopuszczalnych trzech. To rozwiązanie może prowadzić do pokrzywdzenia tych pracowników zatrudnionych na czas określony, którzy do tej pory mieli już taką umowę, a aktualnie trwająca jest drugą w kolejności. Według dotychczasowych przepisów trzecia umowa musiałaby być zawarta na czas nieokreślony. Według nowych zaś dopiero czwarta” – czytamy w opinii.



W opinii NSZZ „Solidarność”. Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” pozytywnie oceniło cel proponowanych zmian mających ograniczyć nadmierne wykorzystywanie terminowych umów o pracę w Polsce. Zaznaczyło jednak, że jest to realizacja postulatu NSZZ „Solidarność”, rozpatrzonej pozytywnie skargi do Komisji Europejskiej złożonej w tej sprawie przez związek.

Jednocześnie zgłosiło jednak uwagi do proponowanych zmian.

Zmianę wprowadzającą maksymalny okres, w którym może być stosowana umowa o pracę na czas określony, należy uznać w opinii związku za korzystną. Jednak maksymalny okres zatrudnienia na podstawie takiej umowy wynoszący 33 miesiące jest zdaniem Prezydium KK zbyt długi. Łącznie z okresem umowy o pracę na okres próbny czas zatrudnienia pracownika na podstawie umów terminowych wynosiłby 3 lata. Zdaniem NSZZ „Solidarność” taki łączny okres nie powinien przekra-

zać 24 miesiące łącznie z okresem zatrudnienia na okres próbny. Na pozytywną ocenę zasługuje postulowany przez NSZZ „Solidarność” łączny limit liczby umów o pracę na czas określony.

Za niekorzystne należy zdaniem NSZZ „Solidarność” uznać wprowadzenie otwartego katalogu umów o pracę na czas określony, do których nie będzie miała zastosowania ani zasada maksymalnego łącznego czasu zatrud-

nienia na czas określony, ani zasada maksymalnego limitu odnowień. Takie rozwiązanie może stać w sprzeczności z unijną dyrektywą dotyczącą zatrudnienia na czas określony, która wymaga zastosowania skutecznych metod ograniczania zatrudnienia terminowego w praktyce.

„Wyłączenie stosowania art. 25¹ § 1 k.p. w sytuacji gdy pracodawca wskaże obiektywne przyczyny leżące po jego stronie, które uzasadniają zatrudnienie na czas określony w związku z okresowymi potrzebami pracodawcy oraz pozostawienie jedynie obowiązku zawiadomienia właściwego okręgowego inspektora pracy o zawarciu umowy o pracę, o której mowa w § 4 pkt 4 zaproponowanym w projekcie, oceniamy zdecydowanie negatywnie. Przyjęcie takiego roz-

wiązania doprowadzić może do nieograniczonego zawierania kolejnych, następujących po sobie umów na czas określony ze względu na brak definicji „obiektywnych przyczyn leżących po jego stronie, które uzasadniają zatrudnienie na czas określony”. „Tak sformułowana przesłanka może być stosowana przez pracodawców w sposób bardzo szeroki, a PIP musi otrzymać tylko uzasadnienie decyzji sporządzonej przez pracodawcę, bez możliwości jego oceny i prawa odrzucenia, ponieważ będzie to

Za niekorzystną dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony OPZZ uznało zaproponowaną zasadę liczenia okresu zatrudnienia u danego pracodawcy w celu ustalenia długości okresu wypowiedzenia umowy o pracę. Propozycja strony rządowej prowadzi bowiem do redukcji zakładowego stażu pracy określonego pracownika praktycznie do „zera” i konieczności wypracowywania tego stażu od nowa.

czynność notyfikacyjna. Należy także zauważyć, że będzie to czynność dokonywana już po zawarciu umowy z pracownikiem, bez możliwości uchylenia jej skutków przez organ nadzoru” – czytamy w opinii.

Jak pisze dalej NSZZ „Solidarność”, proponowane brzmienie art. 25¹ § 2 k.p. stanowi dokładne powtórzenie obecnego brzmienia tego przepisu, a tym samym pozostawienie istniejącej w nim nieścisłości. Ustawodawca wskazuje, że w przypadku tzw. aneksowania przyjmuje się, że przedłużenie czasu trwania dotychczasowej umowy traktowane jest jako zawarcie kolejnej umowy. Jest to rozwiązanie słuszne, jednak nieprecyzyjnie określa się moment, który uznaje się za początek obowiązywania nowej umowy. Ustawodawca wskazuje bowiem, że jest to „dzień następujący po jej (tj. dotychczasowej) rozwiązaniu”. Tymczasem w przypadku aneksowania nie mamy w rzeczywistości do czynienia z rozwiązaniem dotychczasowej umowy, gdyż aneks taki podpisuje się jeszcze w czasie jej trwania i w taki sposób, ażeby umowa ta nie przestała obowiązywać (w innym wypadku mamy do czynienia z podpisaniem nowej umowy). Tym samym literalne odczytanie art. 25¹ § 2 k.p. skutkuje tym, że przepis ten pozbawiony jest właściwie sensu. Oczywiście w takim wypadku należy posłużyć się wykładnią celowości, ale przy okazji prowadzonych zmian warto poprawić także ten aspekt analizowanego przepisu.

Za niepokojące związek uznaje to, iż projekt jako zasadę wprowadza dopuszczalność wypowiedzania umów na czas określony.

Pracodawcy podtrzymali swoje wcześniejsze stanowisko, że maksymalny okres trwania umów na czas określony powinien wynosić 48 miesięcy. Jak zaznaczyli, nie widzą potrzeby wprowadzania drugiego ograniczenia w postaci ustalenia dopuszczalnej liczby umów na czas określony. Nie ma też, jak podkreślili, przewidzianych przerw, które pozwalałyby powtórnie zastosować ten mechanizm. Stąd pytanie, czy w całym okresie aktywności zawodowej pracownika można tylko raz zatrudnić go przez 33 miesiące lub 3 umowy na czas określony? Czy np. po 10 latach nie będzie to też dopuszczalne?

Zdaniem NSZZ „Solidarność” rozwiązaniem prawidłowym byłoby wykluczenie takiej możliwości. „Z kolei w przypadku przyjęcia schematu zaproponowanego w projekcie należy podnieść, że obowiązek uzasadniania wypowiedzenia oraz konsultowania zamiaru wypowiedzenia powinien mieć również zastosowanie do umów na czas określony, ponieważ nie ma obiektywnego uzasadnienia, aby w tym zakresie pracownicy zatrudnieni na czas określony byli mniej korzystnie traktowani od osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony” – napisano w opinii.

Wątpliwości Prezydium Komisji Krajowej wzbudziła także propozycja jednostronnego decydowania przez pracodawcę o zwolnieniu pracownika z obowiązku świadczenia pracy. Pracownik powinien mieć prawo wyrażenia zgody.

Na koniec NSZZ „Solidarność” zauważa, że projekt nie uwzględnia zmian w innych przepisach szczególnych, w których również pojawia się jako podstawa zatrudnienia umowa o pracę na czas określony. Unijna dyrektywa dotycząca zatrudnienia terminowego nie wyłącza ze swojego zakresu zastosowania sektora publicznego. W takich ustawach jak ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej i o pracownikach samorządowych zostały prze-

widziane umowy o pracę na czas określony i okresy wypowiedzenia w tych przepisach zostały określone jednolicie. Po zmianie Kodeksu pracy pozostaną szczególne regulacje, które będą mniej korzystne dla np. pracowników służby cywilnej.



Zdaniem Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych przypomniało w swojej opinii, że od wielu lat wskazuje na patologie związane z nadmiernym wykorzystywaniem umów terminowych w Polsce, postulując dokonanie natychmiastowych zmian w tym zakresie. Przedłożony do zaopiniowania projekt zmiany Kodeksu pracy i innych ustaw generalnie ocenia więc pozytywnie, jednakże poszczególne jego zapisy osłabiają oczekiwany przez OPZZ kierunek zmian i mogą w rezultacie zminimalizować ważny cel nowelizacji prawa pracy polegający na likwidacji możliwości zatrudniania pracowników na wieloletnich umowach terminowych, a także zapewnienia im stabilizacji zatrudnienia.

I tak, zaproponowany przez stronę rządową okres łącznego zatrudnienia u danego pracodawcy na podstawie umów na czas określony do 33 miesięcy jest zdaniem OPZZ okresem zbyt długim i nieuzasadnionym. Jeżeli jeszcze uwzględnimy czas trwania umowy o pracę na okres próbny, to otrzymamy 36-miesięczny łączny czas trwania takich umów, co nie stanowi zasadniczej zmiany w dążeniu do zapewnienia stabilności zatrudnienia pracownika.

Związek zaproponował zatem, by łączny czas zatrudnienia pracownika na podstawie umowy o pracę na czas określony u danego pracodawcy nie mógł przekraczać 24 miesięcy. W sytuacjach nadzwyczajnych, wymagających zastosowania w zakładzie pracy dłuższego czasu trwania umów terminowych, można przewidzieć regulację, zgodnie z którą pracodawca i organizacje związkowe – w układzie zbiorowym pracy lub w uzgodnionym między stronami regulaminie pracy – będą miały prawo do określenia innego terminu, nie dłuższego jednak niż 33 miesiące.

„Zaproponowane wyłączenie z ograniczenia czasowego i ilościowego umów o pracę zawieranych na czas określony, gdy „pracodawca wskaże obiektywne przyczyny leżące po jego stronie, które uzasadniają zatrudnienie na czas określony w związku z okresowymi potrze-

bami pracodawcy”, jest rozwiązaniem niekorzystnym dla pracowników. Należy bowiem zauważyć, że w projektowanym przepisie zamieszczono klauzule generalne pozwalające na zastosowanie dużego stopnia dowolności w wykładni prawa, a tym samym jego funkcjonowania w praktyce, co w rezultacie może znacznie ułatwić pracodawcom realizowanie innych reguł, niż przewiduje projekt ustawy, tj. zawieranie z pracownikami dłuższych umów o pracę na czas określony lub większej ich liczby” – czytamy w opinii.

Zdaniem OPZZ przewidywana zasada jednostronnego zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia umowy o pracę przez pracodawcę jest nie do przyjęcia. Należy bowiem mieć na uwadze, że pracownik może nie być zainteresowany zwolnieniem z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia umowy o pracę z różnych powodów, np. z obawy przed swoją „stygmatyzacją” pracownika w środowisku pracy, a także z uwagi na konieczność zachowania określonych uprawnień czy kwalifikacji związanych z nieprzerwanym wykonywaniem pracy.

Regulacja mówiąca o tym, że umowa o pracę na czas określony trwająca w czasie wejścia w życie ustawy nowelizującej będzie liczona jako pierwsza umowa o pracę na czas określony – niezależnie od tego, którą umową o pracę na czas określony jest umowa aktualnie obowiązująca – jest według związku niekorzystna dla pracowników i niczym nieuzasadniona. Oznacza to bowiem pogorszenie sytuacji tych pracowników, którzy w tym czasie będą mieli np. drugą umowę o pracę na czas określony u danego pracodawcy.

Jak argumentuje OPZZ, w projekcie wprowadza się nierówne traktowanie w zatrudnieniu pracowników posiadających szczególną ochronę stosunku pracy i ich dyskryminuje z uwagi na posiadane przez nich – w pełni legalne i uzasadnione – uprawnienia przewidziane w powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Może bowiem dojść do sytuacji, gdy dwaj pracownicy, którzy w dniu wejścia ustawy nowelizującej będą zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na czas określony, która będzie

jeszcze trwała powyżej 33 miesięcy, zostaną z mocy prawa potraktowani w inny sposób: pierwszy – nieposiadający szczególnej ochrony stosunku pracy – z upływem ww. okresu jego umowa terminowa przekształci się w umowę o pracę na czas nieokreślony; drugi – posiadający szczególną ochronę stosunku pracy – z upływem ww. okresu jego umowa o pracę ulegnie rozwiązaniu. Co najwyżej w takiej sytuacji pracownik może liczyć na dobrą wolę pracodawcy co do zawarcia kolejnej umowy o pracę.

Za niekorzystną dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na

czas określony OPZZ uznało zaproponowaną zasadę liczenia okresu zatrudnienia u danego pracodawcy, w celu ustalenia długości okresu wypowiedzenia umowy o pracę. Propozycja strony rządowej prowadzi bowiem do redukcji zakładowego stażu pracy określonego pracownika praktycznie do „zera” i konieczności wypracowywania tego stażu od nowa.

Sześciomiesięczny termin *vacatio legis* przewidziany w projekcie ustawy jest w opinii związku zbyt długi, także ze względu na narosłe w tym zakresie patologie.



Argumenty organizacji pracodawców.

Reprezentatywne organizacje pracodawców zgodnie poparły w swojej opinii potrzebę wprowadzenia zmian, które „przyczynią się do stabilizacji zatrudnienia na podstawie mów terminowych”. Projekt zmian Kodeksu pracy w tym zakresie uznały za wyważony, aczkolwiek zgłosiły do niego zastrzeżenia. Zdaniem pracodawców projekt powinien w większym stopniu uwzględniać specyfikę polskiego rynku pracy. Zwrócili też uwagę, że zbytne usztywnienie zasad dotyczących stosowania umów na czas określony może zamiast doprowadzić do szerszego stosowania umów bezterminowych spowodować wzrost zatrudnienia tymczasowego.

„Nie do przyjęcia jest okres 33 miesięcy i jednoczesna dopuszczalna trzykrotność ich zawierania w ciągu tego okresu” – czytamy w opinii pracodawców. Jak argumentują, propozycja ograniczenia do 33 miesięcy czasu trwania umów tego rodzaju jest sprzeczna z wcześniejszymi zapowiedziami ministra pracy, który deklarował, iż będzie to 36 miesięcy. Co więcej, limit 33 miesięcy nie koresponduje z 3-miesięcznym okresem wypowiedzenia, który odnosi się do zatrudnienia trwającego co najmniej 3 lata. Pracodawcy podtrzymali swoje wcześniejsze stanowisko, że maksymalny okres

trwania umów na czas określony powinien wynosić 48 miesięcy. Jak zaznaczyli, nie widzą potrzeby wprowadzania drugiego ograniczenia w postaci ustalenia dopuszczalnej liczby umów na czas określony. Nie ma też, jak podkreślili, przewidzianych przerw, które pozwalałyby powtórnie zastosować ten mechanizm. Stąd pytanie: czy w całym okresie aktywności zawodowej pracownika można tylko raz zatrudnić go przez 33 miesiące lub 3 umowy na czas określony? Czy np. po 10 latach nie będzie to też dopuszczalne? W opinii wskazano, że Dyrektywa Rady 99/70/WE nakazuje wybrać jeden lub więcej środków ograniczających nadużycia w zawieraniu umów na czas określony, ale chodzi tylko o kolejne umowy, a nie o wszystkie.

Pracodawcy poparli natomiast wprowadzenie w projekcie wyjątków, zgodnie z którymi limity ograniczające zatrudnienie na podstawie umowy lub umów o pracę na czas określony nie będą dotyczyły umowy zawartej w celu: zastępstwa pracownika w czasie jego usprawiedliwionej nieobecności w pracy, wykonywania pracy o charakterze dorywczym lub sezonowym, wykonywania przez okres kadencji, gdy pracodawca wskaże obiektywne przyczyny leżące po jego stronie, które uzasadniają zatrud-

nienie na czas określony w związku z okresowymi potrzebami pracodawcy.

„Naszym zdaniem przesłanka występowania obiektywnych przyczyn leżących po stronie pracodawcy powinna być uzupełniona przyczynami, które mogą leżeć po stronie pracownika. W praktyce zdarzają się sytuacje, kiedy to sam pracownik jest zainteresowany zawarciem dłuższej umowy” – czytamy w opinii organizacji pracodawców.

Nie poparli oni likwidacji umowy zawieranej na czas wykonywania określonej pracy. Argumentowali, że należy wprowadzić do niej dwutygodniowy okres wypowiedzenia, natomiast dla umów o pracę sezonowe, dorywcze – krótszy niż 2 tygodnie. „Brak takich unormowań będzie skutkować „ucieczką” pracodawców od umów o pracę, co jest powszechnie krytykowane w kontekście nazywania ich umowami śmieciowymi” – napisano w stanowisku.

Zdaniem pracodawców należy utrzymać odrębność umowy na zastępstwo przez zachowanie obecnie obowiązującego okresu wypowiedzenia, a nie traktować jej tak, jak nowej na czas określony.

Ich kolejne zastrzeżenie dotyczy umów na okres próbny. Postulują wydłużenie okresu ich trwania do 6 miesięcy, gdyż umowa ta różni się od innych terminowych szczególnym przeznaczeniem i fakultatywnością zawierania. Ma ona na celu sprawdzenie kompetencji i umiejętności pracownika oraz zapoznanie się przez niego z warunkami pracy w danym zakładzie.

Organizacje pracodawców zgodnie poparły uzależnienie okresów wypowiedzenia umowy o pracę na czas określony i nieokreślony od długości stażu pracy u danego pracodawcy. Ich zdaniem najwłaściwsze byłoby, gdyby okresy te wynosiły: 2 tygodnie – jeżeli pracownik był zatrudniony krócej niż 12 miesięcy, 1 miesiąc – jeżeli było to co najmniej 12 miesięcy i 2 miesiące – jeżeli pracuje co najmniej 36 miesięcy. Chodzi przy tym o nieprzerwany czas pracy u danego pracodawcy. Postulują również wprowadzenie zasady, by liczenie okresu wypowiedzenia rozpoczynało się w dniu wręczenia pracownikowi wypowiedzenia.

W opinii pracodawców czytamy, że pozytywnie oceniają oni propozycję przewidującą,

że pracodawca będzie miał prawo do jednostronnego zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia. Zgadza się z potrzebą zmiany zasad dotyczących wydawania świadectw pracy dla pracowników pozostających w zatrudnieniu, ale termin wydawania świadectwa po 24 miesiącach nie koresponduje z limitem zatrudnienia na podstawie umowy terminowej na 33 miesiące.

Obawy pracodawców budzą przepisy przejściowe. Zaznaczają, że stosowanie nowej regulacji również do trwających umów na czas określony może powodować ich wypowiedzenie przez pracodawców jeszcze przed wejściem w życie nowelizacji. Chodzi o te umowy, które z dniem wejścia w życie nowych przepisów zostaną z mocy prawa uznane za zawarte na czas nieokreślony, gdyż będą wówczas przekraczać 33 miesiące.

Pracodawcy zawarli w swojej opinii także postulat zniesienia obowiązku podawania przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas określony u pracodawców zatrudniających do 20 osób. Chcą też ograniczenia katalogu grup pracowników korzystających ze szczególnej ochrony stosunku pracy, w tym przede wszystkim skrócenia 4-letniego okresu ochrony przedemerytalnej. W opinii pracodawców konieczna jest też modyfikacja zasad konsultacji zamiaru rozwiązania umowy na czas nieokreślony poprzez wprowadzenie kontroli równoległej, a nie uprzedniej.

Dodatkowo organizacje pracodawców proponowały również ograniczenie rodzaju prac wykonywanych przez pracowników tymczasowych (prace szczególnie niebezpieczne), wydłużenie okresu zatrudnienia pracowników tymczasowych do 24 miesięcy w miejsce obecnych 18 miesięcy.

„Przedkładając niniejsze stanowisko, chcemy podkreślić wolę dalszego udziału w procesie legislacyjnym. Mamy nadzieję, że wspólna praca rządu i partnerów społecznych doprowadzi do konsensusu i ostateczny kształt rozwiązań prawnych zostanie przyjęty z aprobatą i zrozumieniem każdej ze stron dialogu społecznego” – podsumowały swoją opinię cztery reprezentatywne organizacje pracodawców. ■

Rada Nadzorcza ZUS nie jest dziś organem reprezentującym wszystkich ubezpieczonych. Udział organizacji pracodawców jest zbyt duży, natomiast przedstawicielstwo świadczeniobiorców jest nieadekwatne do liczby emerytów i rencistów

Andrzej Strębski

Co dalej z Radą Nadzorczą ZUS?

W maju 2014 roku na wspólnym posiedzeniu organów Rady Nadzorczej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Zespołu ds. Organizacyjno-Prawnych oraz Zespołu ds. Strategicznych), podjęto dyskusję nad potrzebą przygotowania propozycji zmian prawnych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, które w sposób bardziej precyzyjny określałyby wzajemne relacje między Radą Nadzorczą a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Jak donoszą środki masowego przekazu, specjalny zespół Rady miał do końca 2014 roku przedstawić projekt zmian w ustawie z 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych. Jeżeli dokument taki powstał, jego treść nie została upubliczniona.

Obecnie, zgodnie z art. 73 ust. 2 wymienionej wyżej ustawy: „Prezesa Zakładu powołuje Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Prezes Rady Ministrów odwołuje Prezesa Zakładu na wniosek ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego”.

Członkowie Rady chcą mieć swój udział w powoływaniu Prezesa ZUS, który to udział w wyniku kilku nowelizacji pierwotnej treści ustawy, został jej odebrany. Obecnie mają oni jedynie uprawnienia do powoływania i odwoływania pozostałych członków Zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Zgodnie z art. 74 ust. 1 ustawy: „Zarząd Zakładu składa się z Prezesa Zakładu oraz z 2–4 osób, powoływanych i odwoływanych

przez Radę Nadzorczą Zakładu, na wniosek Prezesa Zakładu.”

Ustawa enumeratywnie określa zakres uprawnień Rady:

„Do zadań Rady Nadzorczej Zakładu należy w szczególności:

- 1) uchwalanie regulaminu działania Zarządu Zakładu;
- 2) ustalanie wynagrodzenia członków Zarządu, z wyłączeniem Prezesa Zakładu;
- 3) okresowa ocena – w przyjętym przez siebie trybie – pracy Zarządu;
- 4) zatwierdzanie projektu rocznego planu finansowego Zakładu i sprawozdania z jego wykonania, a także rocznego sprawozdania z działalności Zakładu;
- 5) opiniowanie projektów planów finansowych FUS i FRD oraz sprawozdań z ich wykonania;
- 6) opiniowanie projektów aktów prawnych z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz zgłaszanie inicjatyw w tym zakresie kierowanych do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego; (...)
- 8) wybór biegłego rewidenta wykonującego badanie rocznego sprawozdania finansowego Zakładu, FUS i FRD; (...)
- 11) opiniowanie projektu statutu Zakładu.”

Ponadto, zgodnie z delegacją zawartą w ustawie „Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, na wniosek Prezesa Zakładu, zaopiniowany przez Radę Nadzorczą Zakładu, nadaje, w drodze rozporządzenia, statut Zakładowi, w którym określa w szczególności:

- 1) strukturę organizacyjną Zakładu oraz zakres rzeczowy działania centrali i terenowych jednostek organizacyjnych Zakładu;
- 2) tryb funkcjonowania i kompetencje organów Zakładu.”

Wśród przytoczonych uprawnień nadanych Radzie trudno doszukiwać się takich, które miałyby istotny wpływ na funkcjonowanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ze strony, jakby nie było, społecznego organu nadzoru i kontroli nad tą instytucją ubezpieczeniową.

W obecnej formie rada pełni rolę fasadową i to należy szybko zmienić. Zwiększenie kontroli społecznej w takich organizacjach jak ZUS, gdzie trafiają publiczne pieniądze, zaleca też Międzynarodowa Organizacja Pracy.¹

Inicjatywa dokonania zmian, zainicjowana przez samych członków Rady Nadzorczej, ma duże znaczenie. I to nie tylko z uwagi na bieżące potrzeby wynikające z aktualnej, znanej z autopsji członkom Rady Nadzorczej, sytuacji w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych.

Dyskusja na powyższy temat staje się coraz bardziej potrzebna i powinna mieć charakter otwartej debaty publicznej. Przemawia za tym wiele argumentów, poczynając od znaczenia społecznego instytucji krytycznie ocenianej przez opinię społeczną, a kończąc na antycypacji zmian w prawie, jakie czekają nas w niedalekiej przyszłości. Powinna także dotyczyć nie tylko zmian w ustawie, ale kompleksowego usytuowania Rady Nadzorczej w polskim systemie prawa ubezpieczeniowego.

Poniższy tekst to przyczynek autora do tej dyskusji.

Zgodnie z ratyfikowanymi przez Polskę konwencjami Międzynarodowej Organizacji Pracy: „ubezpieczeni powinni być dopuszczeni do udziału w kierowaniu autonomicznymi instytucjami ubezpieczenia na warunkach określonych przez ustawodawstwo narodowe, które może również ustanowić udział przedstawicieli pracodawców i władz publicznych”.²

Zarówno w Polsce, poczynając od okresu międzywojennego, jak i w innych krajach europejskich, zapisy konwencji miały wpływ na

uregulowania prawne dotyczące różnych organów społecznych, powoływanych do utrzymania ścisłych kontaktów między nimi a ogółem ubezpieczonych.

W organach tych zasiadali, w określonych i różnych proporcjach, z jednej strony przedstawiciele rządu, rzeczoznawcy i przedstawiciele pracodawców, z drugiej zaś przedstawiciele pracowników oraz ubezpieczonych spoza kręgu pracowników.

Różny był tryb wyłaniania tych przedstawicieli – od wyborów bezpośrednich lub pośrednich, poprzez powoływanie lub desygnowanie przez różne organizacje, na mianowaniu kończąc.

Organa te w różnych okresach w mniejszym lub większym stopniu miały cechy organów samorządowych. Pojęcie samorządu, a w szczególności samorządu w ubezpieczeniach społecznych, było przedmiotem kontrowersji. Zarysowały się w piśmiennictwie międzywojennym dwie tendencje:

- 1) Samorząd to pewien zakres samodzielności i niezależności od centralnej administracji państwowej bez względu na tryb desygnowania jego organów. W tej koncepcji na czele samorządu, który powinien mieć osobowość prawną, mogą stać osoby mianowane przez władze państwowe.³
- 2) Samorząd powinien charakteryzować się szczególną cechą, jaką są jego społeczne treści. Jako cechę rozpoznawczą każdego samorządu uznawano rzeczywisty udział czynnika obywatelskiego w zakresie stanowienia i kontroli oraz posiadania przez niego gwarancji samodzielności, wyrażającej się m.in. poprzez wybieralność naczelników organów.⁴

Dialog pozorowany. Nie wchodząc głębiej w rozważania teoretyczne, które mają zasadnicze znaczenie przy określaniu kompetencji społecznych organów, szczególnie z zakresu kontroli i nadzoru, posiadaniu lub braku kompetencji stanowiących, czy też samego trybu powoływania tych organów i ich kierownictwa, warto jednak przypomnieć istot-

ne polskie rozwiązania prawne, które mogą być przyczynkiem do dyskusji na temat „Co dalej z Radą Nadzorczą ZUS”.

W ostatnich latach dialog społeczny, w ocenie partnerów społecznych, miał charakter pozorowany. Zawieszenie przez związki zawodowe udziału w pracach Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych i w Wojewódzkich Komisjach Dialogu Społecznego spowodowało, że na szczeblu centralnym pozostał tylko dialog dwustronny (rząd – pracodawcy), co w konsekwencji spowodowało, że coraz śmielej wszystkie strony dialogu uznają, że ten, w obecnej formule, już się wyczerpał. Trwają już dwustronne negocjacje między pracodawcami a związkami zawodowymi na temat przyszłości dialogu społecznego w Polsce.

„Przedstawiciele związków zawodowych i organizacji pracodawców rozpoczęli wspólne prace nad Radą Dialogu Społecznego. Ma ona zastąpić komisję trójstronną. Mija właśnie rok, gdy OPZZ, NSZZ „Solidarność” i Forum Związków Zawodowych (FZZ) uzgodniły i zaprezentowały wspólne stanowisko dotyczące wizji uzdrowienia dialogu społecznego. Swoje oczekiwania opracowały także organizacje pracodawców. Długo jednak trwało, by strona społeczna podjęła próbę uzgodnienia wspólnego projektu przepisów, które w miejsce sparaliżowanej komisji trójstronnej powołają nowe forum dialogu społecznego, czyli Radę Dialogu Społecznego (RDS). W ubiegłym tygodniu zakończyła się pierwsza, wstępna tura konsultacji w tej sprawie.”⁵

Obecnie, zgodnie z art. 75 ustawy z 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych, Rada Nadzorcza Zakładu jest powoływana przez Prezesa Rady Ministrów na pięcioletnią kadencję, przy czym:

- 1) czterech członków, w tym przewodniczący Rady, powoływanych jest na wniosek ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, złożony w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych;
- 2) po jednym członku powołuje się na wniosek każdej z organizacji pracodawców i na

wniosek każdej z organizacji związkowej, reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z 6 lipca 2001 roku o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego;

- 3) jeden członek jest powoływany na wniosek ogólnokrajowych organizacji emerytów i rencistów.

Z chwilą zakończenia działalności przez Trójstronną Komisję ds. Społeczno-Gospodarczych i powołania nowej instytucji dialogu społecznego zajdzie konieczność nowelizacji ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

W moim przekonaniu, im wcześniej rozpocznie się społeczną dyskusję nad usytuowaniem prawnym Rady Nadzorczej ZUS w świetle przewidywanego nowego stanu prawnego, tym lepiej. Postawione w tytule pytanie „Co dalej z Radą Nadzorczą ZUS?” nabiera dodatkowego wymiaru, gdy weźmie się pod uwagę, że:

- liczba emerytów i rencistów w Polsce (7,3 miliona) stanowi około połowę ubezpieczonych w powszechnym systemie i stale rośnie z uwagi na starzenie się społeczeństwa;
- liczba zatrudnionych, mimo prawnego wydłużenia aktywności zawodowej poprzez ustawowe podniesienie wieku emerytalnego oraz obniżenie wieku rozpoczęcia edukacji szkolnej, szczególnie przy przewidywanej stopie bezrobocia nie niższej niż 6 procent, będzie w perspektywie najbliższych kilku dziesiątek lat systematycznie spadać. Stosunek zatrudnionych do świadczeniobiorców będzie znacznie niższy niż obecnie;
- związki zawodowe reprezentują obecnie około 2 milionów członków – pracowników, funkcjonariuszy oraz emerytów i rencistów;
- liczba osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą na własny rachunek w 2012 roku wynosiła niespełna 2 miliony, z czego 1 783 tysięcy przedsiębiorców prowadziło działalność samodzielnie albo zatrudniało nie więcej niż 9 osób. Blisko milion osób prowadzących działalność opłaca składki na ubezpieczenie społeczne tylko za

siebie. Przedsiębiorcy nie należą do związków zawodowych, związki nie działają też w tak małych przedsiębiorstwach;⁶

- w strukturach rzemiosła zrzeszonych jest około 300 tysięcy mikro, małych i średnich przedsiębiorstw;
- pracodawcy RP (wcześniej Konfederacja Pracodawców Polskich) reprezentuje około 10 tysięcy firm;
- Konfederacja Lewiatan skupia około 3 900 firm;
- do Business Centre Club należy 2 500 członków (osób i firm);
- liczba osób samozatrudnionych, niebędących pracodawcami oraz świadczących pracę na podstawie umów zlecenia i o dzieło, wynosi około 2,5 miliona osób.⁷

W tej sytuacji wątpliwym i nie oddającym rzeczywistości struktury społeczeństwa i struktury runku pracy wydaje się obecnie obowiązujący parytet przy powoływaniu w skład Rady Nadzorczej ZUS reprezentantów poszczególnych grup ubezpieczonych oraz emerytów i rencistów. Można zatem skonstatować wprost: Rada Nadzorcza ZUS nie jest dziś organem reprezentującym wszystkich ubezpieczonych, udział organizacji pracodawców jest zbyt duży, natomiast przedstawicielstwo świadczeniobiorców jest nieadekwatne do liczby emerytów i rencistów.

Test dla rządzących. Istotnym problemem jest nie tylko skład Rady, który powinien w najpełniejszy sposób odzwierciedlać strukturę ubezpieczonych, ale także tryb powoływania członków Rady. Mam tu na myśli nie tylko podmiot powołujący, ale także tryb wyłaniania kandydatów na członków Rady. Jest to na tyle istotne, że przeważająca liczba ubezpieczonych nie jest reprezentowana w składzie Rady. Być może warto czerpać przykłady z rozwiązań obowiązujących choćby w takich krajach jak Niemcy (model podwójnych organów samorządowych), Francji (bezpośrednie wybory do tzw. rad administracyjnych) czy Finlandii (część członków powoływana przez Prezydenta, część przez Radę Ministrów).

Zachęcam także do bliższego zapoznania się z rodzimymi rozwiązaniami przyjętymi przez pierwszy rząd niepodległej Polski, który już w 1919 roku wprowadził dekretem powszechne ubezpieczenie na wypadek choroby, a kierowanie instytucjami ubezpieczeniowymi formalnie powierzył samorządowi. Podobne rozwiązania przyjął parlament w ustawie z 19 maja 1920 roku.⁸ Mimo objęcia rządów przez obóz sanacji, w przyjętej tzw. ustawie scaleniowej z 1933 roku i znacznemu ograniczeniu roli samorządu ubezpieczeniowego, w skład rady ubezpieczalni w dwóch trzecich wchodził przedstawiciele wybierani przez pracowników i w jednej trzeciej przez pracodawców.⁹

Samorządność Rady Nadzorczej to także tryb powoływania jej przewodniczącego i zastępców. Prawidłowemu nadzorowi nad Zakładem Ubezpieczeń Społecznych nie sprzyja powoływanie przewodniczącego z grona przedstawicieli desygnowanych przez ministrów, zaś istniejąca teraz praktyka unii personalnej przewodniczącego Rady Nadzorczej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej nie jest w stanie w jakikolwiek sposób zastąpić zadania wyrażonego w powołanej wyżej ustawie, która stanowi, że „Nadzór nad zgodnością działań Zakładu z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.”

Literalnie interpretując powyższy zapis ustawowy można stwierdzić, że cały zakres działań Zakładu będący w sferze tzw. swobodnego uznania organu pozostaje poza nadzorem ministra. Jeżeli zatem Rada Nadzorcza miała by mieć w przyszłości jakiegokolwiek uprawnienia stanowiące, ustawa powinna jednoznacznie rozgranicyć w czytelny sposób zakres kompetencji nadzorczo-kontrolnych resortu pracy i organu społecznego oraz nie nakładać podobnych kompetencji obu organom.

Obowiązujące zapisy nie podejmują też spraw związanych z procedurą, którą należałoby zastosować na przykład w przypadkach, gdyby Rada Nadzorcza:

- dokonała negatywnej okresowej pracy Zarządu Zakładu;

- nie zatwierdziła projektu rocznego planu finansowego Zakładu;
- nie zatwierdziła sprawozdania wykonania planu finansowego;
- nie zatwierdziła rocznego sprawozdania z działalności Zakładu;
- negatywnie zaopiniowała projekt planów finansowych FUS i FRD,

co sprawia wrażenie, że albo ustawodawca nie przyjmował do wiadomości, że takie przypadki mogą mieć miejsce, bądź uznał, że nie będzie to istotne z punktu widzenia prowadzonej polityki.

Nadanie uprawnień stanowiących organowi społecznemu, jakim jest Rada Nadzorcza, jest swoistym testem dla rządzących. Czy chcą, by była ona liczącym się podmiotem polityki w zakresie ubezpieczeń społecznych, czy pozostawiała, tak jak obecnie, organem fasadowym. Mimo bowiem całego szacunku dla członków Rady Nadzorczej i ich działań, trudno uznać wymienione w ustawie zadania przypisane temu organowi za istotne z punktu widzenia polityki ubezpieczeniowej państwa. Szczególnie gdy w ślad za zadaniami nie przypisano temu organowi kompetencji choćby w zakresie istotnego wpływu na politykę kadrową.

Nadanie większych uprawnień członkom Rady wiązać się powinno także ze zwiększeniem ich odpowiedzialności. Członkami Rady powinny być przede wszystkim osoby posiadające niezbędną wiedzę z zakresu polityki społecznej i/lub finansów publicznych. Taki wymóg kwalifikacji, co najmniej dla połowy składu Rady, powinna wprowadzić ustawa. Przyczyniłoby się to do ograniczenia w przyszłości nierzadko spotykanej praktyki desygnowania w jej skład osób niekompetentnych.

Hamulec demokratyzacji. Propozycje daleko idących zmian w systemie ubezpieczeń społecznych, postulowane pod koniec lat osiemdziesiątych poprzedniego wieku i wynikające ze zmian ustrojowych oraz głębokiego kryzysu gospodarczego, znalazły w dużej mierze swoje odzwierciedlenie w przeprowadzonej

reformie systemu ubezpieczeń społecznych. Niestety nie pociągnęły one za sobą zmian w systemie nadzoru i kontroli nad ubezpieczeniami społecznymi i zwiększenia udziału czynnika społecznego, czego oczekiwano w ramach demokratyzacji życia społecznego.

Rozpoczęta w 1999 roku reforma ubezpieczeń społecznych dokonała zmiany systemu ze zdefiniowanego świadczenia na zdefiniowaną składkę. Dokonała zmian w organizacji systemu ubezpieczeń społecznych. W ślad za tym nie przeprowadzono istotnych zmian w zakresie działalności i uprawnień Rady Nadzorczej ZUS. W tym obszarze reforma systemu wydaje się niepełna i wymagająca dokończenia.

Dotyczy to przekształcenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w instytucję autonomiczną, o jakiej jest mowa w konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Sprzyjać temu powinny wnioski i postulaty wysuwane w trakcie dyskusji, zmierzające przede wszystkim do zwiększenia udziału czynnika społecznego w sprawowaniu faktycznego, a nie fasadowego, współuczestnictwa w kierowaniu tą instytucją. ■

¹ Krzysztof Pater, *Rada nadzorcza ZUS chce nowych uprawnień*, [w:] „Dziennik Gazeta Prawna”, nr 207(3848).

² Konwencja Nr 35 z 29 czerwca 1933 r. dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych... (Dz.U. RP Nr 34 poz. 233) i inne.

³ Eugeniusz Sissle, *Samorząd organizacji ubezpieczeń społecznych w świetle teorii prawa administracyjnego*; [w:] „Praca i Opieka Społeczna”, nr 4, 1929 r.

⁴ Jerzy Stefan Langrod w pracy zbiorowej: *Zakres ustroju postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Księgarnia Powszechna 1939 r.

⁵ *Rada Dialogu Społecznego ruszy dopiero za rok* (<http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/828288,rada-dialoguspolecznego-ruszy-dopiero-za-rok.html>) z 13 października 2014 r.

⁶ Informacja Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 16 października 2013 r., *Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracujących do 9 osób w 2012 r.*

⁷ <http://www.polskieradio.pl/42/275/Artykul/1224248,Zwiazki-zawodowe-takze-dla-zatrudnionych-na-umowach-smieciowych>.

⁸ *Ustawa o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby* (Dz.U. Nr 44, poz. 272).

⁹ *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym* (Dz.U. Nr 51, poz. 396).

Tworzenie trwałych rozwiązań możliwe jest tylko w dialogu z partnerami i polityczną opozycją

Iwona Zakrzewska

Sztuka dialogu

Polityka rodzinna jest najlepszym dowodem na to, że kluczowe zmiany można przeprowadzać w dialogu z partnerami społecznymi i ponad bieżącymi politycznymi podziałami.

Zmiany na lepsze rodzą się z dialogu. Dowodem na to jest nowa polityka rodzinna, zainicjowana przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej Władysława Kosiniaka-Kamysza. Projekty wprowadzające m.in. roczne urlopy rodzicielskie, Kartę Dużej Rodziny czy program budowy żłobków są odpowiedzią na wyzwania wynikające z przemian demograficznych zachodzących w Polsce i w całej Europie.

Zmiany stały się możliwe dzięki przekonaniu, że polityki rodzinnej, jednego z fundamentów państwa, nie da się budować w perspektywie jednej czy nawet dwóch kadencji rządu. To zadanie wykraczające poza horyzont rządów tej czy innej koalicji. Tworzenie trwałych rozwiązań możliwe jest tylko w dialogu z partnerami i polityczną opozycją.

Ponad podziałami. Koronnym dowodem na potrzebę dialogu niech będzie flagowy projekt polityki rodzinnej – urlopy rodzicielskie. Wydłużone z pół roku do roku szybko okazały się ogromnym sukcesem. Do końca ubiegłego roku skorzystało z nich 295 tys. rodziców.

Zaskakujące, biorąc pod uwagę, że w ostatniej dekadzie częściej wśród polityków i ekspertów pojawiały się głosy o potrzebie skracania urlopów dla rodziców, niż ich wydłużania. Nie chciałabym jednak w tym miejscu skupiać się na ocenie samego rozwiązania, ale wskazać

na mechanizm, który doprowadził do jego wprowadzenia.

Projekt przygotowało Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. W konsultacjach zgodnie poparli go przedstawiciele zarówno związków zawodowych, jak i pracodawców, a już w parlamencie zagłosowała za nim nie tylko obecna koalicja, ale także cała opozycja. Projekt ustawy został przyjęty jednogłośnie, bez żadnego głosu sprzeciwu, co jest rzadkością nie tylko w polskim parlamencie, ale także w polityce europejskiej.

Rodzicielskie urlopy to nie jest odoosobniony przypadek. Tak samo stało się z innym projektem ministra Kosiniaka-Kamysza – ustawą o Karcie Dużej Rodziny. Zaczęło się od rządowego programu dla rodzin wielodzietnych, który wystartował w ubiegłoroczne wakacje. Do tej pory specjalne karty uprawniające do zniżek otrzymało już ponad 700 tys. osób. Mogą korzystać ze zniżek u 470 partnerów w 1500 placówkach. Mniej płać m.in. za żywność, kosmetyki, ubrania i obuwie, podręczniki, paliwo.

Żeby Kartę Dużej Rodziny na trwałe wpisać do polskiego porządku prawnego, minister Kosiniak-Kamysz przygotował ustawę o Karcie Dużej Rodziny, która 1 stycznia 2015 r. zastąpiła rządowy program. Oprócz dotychczasowych zniżek u prywatnych i publicznych partnerów gwarantuje ona rodzinom wielodzietnym także tańsze przejazdy koleją, jak również zniżki przy wyrabianiu urzędowych dokumentów, m.in. paszportów.

I tym razem projekt ustawy został bardzo dobrze przyjęty przez partnerów społecznych. Także w parlamencie – podobnie jak w przypadku urlopów rodzicielskich – zagłosowały za nim wszystkie siły polityczne. Ustawa została przyjęta bez głosu sprzeciwu. To najlepszy do-

wód, że fundamentalne zmiany można przeprowadzać ponad politycznymi podziałami.

Dobry klimat dla rodziny. To oczywiście nie wyczerpuje zmian w polityce rodzinnej. Rodzice mogą także korzystać z rozwijającej się ogólnopolskiej sieci żłobków, klubów dziecięcych oraz dziennych opiekunów. Jeszcze w 2011 r. takich placówek było 571, w 2012 r. już 926, w 2013 r. 1510, a na koniec 2014 r. ich liczba wzrosła do 2294.

Jednocześnie wraz z rozwojem sieci opieki przybywa miejsc dla dzieci do lat 3. W 2011 r. było ich 32 tys., a na koniec 2014 r. już 70,3 tys. Tak duży wzrost nie byłby możliwy bez programu „Maluch”. Jego kolejna edycja wystartowała w lutym. Na budowę i utrzymanie miejsc opieki dla dzieci do 3 lat Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przekazało rekordowe 151 mln zł.

Rodzice, którzy zdecydowali się skorzystać z urlopu wychowawczego od września 2013 r., mają również opłacane składki na ubezpieczenie społeczne bez względu na ich status zawodowy. Wcześniej dotyczyło to wyłącznie osób pracujących na umowach o pracę. Teraz taką możliwość mają również rodzice studenci, bezrobotni, rolnicy, a także pracujący na umowach zlecenia i samozatrudnieni. Dzięki temu czas urlopu wychowawczego nie odbije się negatywnie na wysokości ich przyszłej emerytury.

Wśród zmian w polityce rodzinnej wymienić należy także m.in. wyższe zachęty finansowe dla pracodawców do zatrudniania rodziców powracających na rynek pracy po okresie opieki nad dzieckiem, podwyżkę ulg podatkowych dla rodzin, obniżkę opłat za dodatkowe godziny spędzone przez dzieci w przedszkolu, bezpłatny elementarz dla uczniów klas pierwszych oraz program „Mieszkanie dla młodych”.

Nowa polityka rodzinna. Kolejne projekty zmian w polityce rodzinnej minister Kosiniak-Kamysz zaprezentował pod koniec ubiegłego roku. Także wokół nich możliwy jest do zbudowania kompromis ponad bieżącymi podziałami.

Pierwszy projekt – świadczenie rodzicielskie – to wsparcie dla rodziców, którzy z powodu swojej sytuacji zawodowej nie mogą skorzystać z nowych, rocznych urlopów rodzicielskich.

Takich osób – według szacunków Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – może być blisko 125 tys. To m.in. rolnicy, studenci, osoby bezrobotne i pracujące na umowach o dzieło.

Do nich adresowane będzie nowe świadczenie rodzicielskie. Przez rok od urodzenia dziecka będą otrzymywać na rękę 1000 zł. W przypadku urodzenia wieloraczków ten okres będzie mógł być wydłużony nawet do 71 tygodni. Świadczenie będzie przysługiwać niezależnie od dochodu rodziny. Chodzi o gwarancję bezpieczeństwa socjalnego w pierwszym okresie po urodzeniu dziecka.

Drugi projekt ministra Kosiniaka-Kamysza to „złotówka za złotówkę”. „Polityka rodzinna powinna zachęcać do pracy, a nie do niej zniechęcać. Rodzice muszą mieć gwarancję, że gdy rozpoczną pracę, z dnia na dzień nie stracą wsparcia finansowego państwa” – tłumaczył minister, prezentując projekt.

Obecnie obowiązuje zasada gilotyny – gdy rodzina przekroczy próg dochodowy, z dnia na dzień traci prawo do świadczeń rodzinnych. Zasada „złotówka za złotówkę” zmienia filozofię pomocy rodzinom. Świadczenia nie będą już odbierane, ale stopniowo obniżane wraz ze wzrostem dochodu. Zachęci to rodziców do podejmowania pracy dzięki gwarancji, że wsparcie finansowe utrzymają.

Dialog zamiast monologu. Zmiany w polityce rodzinnej zaczynają przynosić pierwsze efekty. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego od stycznia do października 2014 r. w Polsce urodziło się 318,7 tys. dzieci. To o 4,6 tys. więcej niż w tym samym okresie 2013 r. Szacuje się, że w całym roku mogło urodzić się ok. 380 tys. dzieci, o 20 tys. więcej niż wcześniej przewidywano.

Wyzwania demograficzne stojące przed polskim społeczeństwem wymagają wzmocnienia tej tendencji. Dążenie do umocnienia podstaw funkcjonowania rodziny jest bowiem potrzebą rozwojową, jak i powinnością państwa.

Zgodne są, co do tego, wszystkie najważniejsze siły polityczne w Polsce, zgodni są też przedstawiciele związków zawodowych i organizacji pracodawców. A więc dialog jest możliwy. Nowa polityka rodzinna jest na to najlepszym dowodem. ■

Kalendarium dialogu

– na posiedzeniach plenarnych i w zespołach problemowych TK

01.12.2014 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Ubezpieczeń Społecznych. Uczestniczyli przedstawiciele strony rządowej i pracodawców oraz ZUS i Polskiej Izby Handlowej (PIH), obradowano bez udziału strony związkowej. Było to drugie spotkanie poświęcone kwestii delegowania pracowników w ramach unijnej swobody świadczenia usług w związku z postulatami zgłaszanymi przez PIH. Spotkanie pod nieobecność przewodniczącego zespołu Jana Klimka prowadził Wojciech Nagel (BCC). ZUS, realizując ustalenia z posiedzenia zespołu z 14 października 2014 r. (patrz: Dialog nr 4/2014, str. 77), przygotował materiał informacyjny w tej sprawie i ma przygotować następny. Problem jest bowiem ważny i skomplikowany. Jesteśmy w UE liderem, jeśli chodzi o delegowanie pracowników – dotyczy to ok. 250 tys. osób rocznie. Postulaty PIH dotyczą praw pracowników delegowanych, przepisów i praktyk stosowanych wobec polskich przedsiębiorców delegujących pracowników do pracy w innym państwie UE oraz regulacji z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

04.12.2014 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Polityki Gospodarczej i Rynku Pracy. Stronę rządową reprezentowali przedstawiciele resortów pracy, edukacji, nauki i szkolnictwa wyższego oraz gospodarki, pracodawców – Konfederacji Lewiatan, Pracodawców RP, ZRP, BCC, a także przedstawicielka Polsko-Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej. Dyskutowano na temat szkolnictwa zawodowego w Polsce, form organizacji kształcenia zawodowego – z udziałem pracodawców i doradców zawodowych – na poziomie średnim i wyższym.

Wnioskodawcą tematu był Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP), który opowiada się m.in. za upowszechnieniem systemu kształcenia dualnego, wzmocnieniem rangi zasadni-

czej szkoły zawodowej oraz równym traktowaniem, także w sensie finansowania, szkół niepublicznych i publicznych. Przedstawiciele strony rządowej poinformowali o działaniach podjętych przez poszczególne resorty na rzecz kształcenia zawodowego, różnorodności jego form, doradztwa i promocji tego typu kształcenia. Podsumowano też dwuletni okres wdrażania reformy kształcenia zawodowego.

Przypomnijmy: od września 2012 r. obowiązuje wprowadzony ustawą o zmianie ustawy o systemie oświaty (z 19 sierpnia 2011 r.) zmodyfikowany system kształcenia zawodowego określany jako „reforma”. Jest to, najkrócej mówiąc, reakcja na reformę edukacji z początku obecnego wieku (wprowadzona ustawą z 23 sierpnia 2001 r.), która zdegradowała szkolnictwo zawodowe. Wystarczy powiedzieć, że w dziesięciolecie 2001–2010 zamknięto 4180 szkół zawodowych (zasadniczych, czyli ZSZ, i średnich), tj. 52 proc. placówek funkcjonujących w roku szkolnym 2000/2001. Liczba uczniów tych szkół zmniejszyła się siłą rzeczy z ponad 1,5 mln do 714 tys. Odwrót od tych błędnych założeń (tzw. szeroki profil kształcenia na poziomie przedwyższym) umożliwia wspomniana wyżej ustawa z 2012 r.

Przedstawicielka Polsko-Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej przedstawiła uczestnikom spotkania niektóre aspekty systemu nauki i kształcenia dualnego oraz doradztwa zawodowego funkcjonującego w Niemczech. Warto wspomnieć, że w tym systemie kształcą się ok. 69 proc. uczniów. Zdobywają wiedzę teoretyczną w szkole, a umiejętności wykonywania zawodu – na stanowiskach pracy w firmach, pod okiem i kierunkiem instruktorów i mistrzów.

Pracodawcy zgodnie stwierdzili, że istnieje pilna potrzeba powołania zespołu międzyresortowego (z udziałem partnerów społecznych) w celu opracowania, na podstawie doświad-

czeń niemieckich, programu wdrażania i upowszechniania systemu kształcenia dualnego w Polsce.

05.12.2014 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Rozwoju Dialogu Społecznego. Przewodniczył Zbigniew Żurek, wiceprezes BCC, kierujący zespołem. W spotkaniu, bez udziału strony związkowej, uczestniczyli przedstawiciele strony rządowej i pracodawców oraz sześciu biur Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego (WKDS). Omawiano, po raz kolejny, aktualną sytuację dialogu społecznego. Przewodniczący poinformował o obecnym stanie autonomicznych rozmów między organizacjami pracodawców a organizacjami związkowymi, dotyczących wypracowania wspólnej propozycji zmian w obszarze dialogu społecznego, w tym w zakresie funkcjonowania instytucji dialogu społecznego na poziomie krajowym i regionalnym. Strona społeczna ustaliła, że pracodawcy i związkowcy opracują własny projekt założeń do nowej ustawy regulującej zasady dialogu społecznego w Polsce. Zgodnie z założeniami wspólny projekt (lub projekty odrębne) zostanie przedłożony stronie rządowej, co da początek negocjacom trójstronnym, w toku których trzy równoprawne strony – rządowa, związkowa i pracodawców – powinny uzgodnić tryb dalszego procedowania nad projektem. Z. Żurek podkreślił, że niezależnie od rozmów prowadzonych przez organizacje reprezentatywne na szczeblu centralnym były przekazywane różne propozycje i inicjatywy lokalne głównie w ramach WKDS. W toku dyskusji pojawił się często podnoszony problem reprezentatywności organizacji związkowych i pracodawców. Poruszono również kwestię samorządu gospodarczego, który okazuje się coraz bardziej potrzebny i którego powołania domaga się coraz więcej środowisk. Wiceminister gospodarki M. Haładyj poinformował, że kierownictwo Ministerstwa Gospodarki przyjęło założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw, projekt ten trafi do konsultacji społecznych.

09.12.2014 – posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Prawa Pracy i Układów Zbioro-

wych. Omawiano (bez strony związkowej) sytuację pracowników ujawniających informacje o nieprawidłowościach w miejscu zatrudnienia (tzw. sygnalistów). Oprócz strony rządowej i pracodawców obecni byli eksperci oraz przedstawiciele Fundacji im. Stefana Batorego. Posiedzenie prowadził przewodniczący zespołu Maciej Sekunda (Konfederacja Lewiatan).

Anna Wojciechowska-Nowak z Fundacji im. Batorego przedstawiła pojęcie „sygnalisty”. Zgodnie z definicją Rady Europy sygnalistą jest osoba, która działając w dobrej wierze, zgłasza nieprawidłowości godzące w interes publiczny. Dotyczy on przeróżnych dóbr prawnie chronionych, chodzi np. o ochronę równej konkurencji, praw konsumentów, bezpiecznych warunków pracy, ochronę przed korupcją urzędników czy działaniami nepotycznymi. W polskim prawie nie ma explicite wyrażonej koncepcji prawnej sygnalisty, działań sygnalizacyjnych oraz ochrony prawnej sygnalistów, co rodzi inne konsekwencje. Brak odpowiednich ram prawnych powoduje trudności w ochronie sygnalistów, a za niewystarczające – jej zdaniem – należy uznać obowiązujące regulacje Kodeksu pracy, m.in. przepisy antydyskryminacyjne. Co ważne, ochroną gwarantowaną prawem pracy nie są objęte osoby wykonujące prace na innej podstawie niż stosunek pracy. Fundacja im. Stefana Batorego rekomenduje więc wprowadzenie do prawa koncepcji prawnej sygnalisty i kompleksowe uregulowanie problematyki ochrony sygnalistów, najlepiej w jednym akcie prawnym, a także wdrożenia międzyzakładowych procedur (systemów) sygnalizowania nieprawidłowości.

Warto jednak przypomnieć, że już obecnie firmy, zwłaszcza duże, stosują wiele procedur ochronnych – poza audytem wewnętrznym systemy raportowania podejrzanych transakcji, systemy bezpieczeństwa spółki, zarządzanie ryzykiem nadużyć (tak to się nazywa), analizę danych itp. itd. Z ubiegłorocznego raportu firmy doradczej PwC dotyczącego przestępczości gospodarczej na świecie i w Polsce wynika, że większość przestępstw w firmach polskich (52 proc.) i zagranicznych (55 proc.) wykryto w 2013 r. w ramach standardowych czynności kontrolnych, w tym w efekcie działań audytu wewnętrznego (22 proc. w Polsce, 12 proc. na

świecie). Obecni na posiedzeniu pracodawcy z uwagi na złożoność problematyki niechętnie odnieśli się do koncepcji wprowadzenia do Kodeksu pracy kolejnych, nowych regulacji ochronnych dotyczących sygnalistów. Również Radosław Młeczko, wiceminister pracy, zwrócił uwagę, że obowiązujące przepisy kodeksu obejmują ochroną liczne grupy pracowników powołanych do tego, by reagować na zjawiska nieprawidłowe i nadużycia w miejscu pracy, szczególnie np. w zakresie warunków bhp. Poinformował także, że MPiPS wystąpiło do reprezentatywnych organizacji partnerów społecznych z prośbą o ustosunkowanie się do problemu ochrony prawnej tzw. sygnalistów. Po zakończeniu konsultacji i przeanalizowaniu wyników możliwe będzie – zapowiedział minister – powrócenie do dyskusji na ten temat.

Nie będzie ona łatwa, gdyż niechęć do sygnalistów wywodzi się u nas z historii. Kiedy nie byliśmy suwerenni, wszelkie sygnalizowanie władzom czegoś było postrzegane jako coś przeciwko narodowi, wysługiwanie się obcemu – uważają znawcy tematu. Czy sygnaliści (a w dość powszechnym odczuciu „kapusie”) mają szansę w zderzeniu nie tylko z ostracyzmem kolegów, ale i ciężarem nadużyć? Stają się one coraz bardziej wyrafinowane i trudne do wykrycia dla nieprofesjonalnych kontrolerów, stąd specjalne linie do raportowania nadużyć i korupcji, które pojawiły się już w wielu firmach. Sygnaliści są i najprawdopodobniej będą rzadkością.

W drugiej części posiedzenia zespołu Konfederacja Lewiatan przedstawiła propozycje zmiany ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Przedstawiciele strony rządowej zwrócili jednak uwagę na zasadniczy fakt – obowiązujące zasady tworzenia i gospodarowania funduszem są wynikiem kompromisowych ustaleń związków zawodowych, pracodawców i rządu, jakie zostały wypracowane w trakcie negocjacji nad paktem o przedsiębiorstwie państwowym w 1993 r. Tak więc aktualnie podnoszone przez pracodawców postulaty zmian w systemie zakładowej działalności socjalnej powinny także stać się przedmiotem dyskusji wszystkich stron dialogu społecznego, czyli również nieuczestniczących póki co w obradach związkowców.

10.12.2014 – posiedzenie plenarne TK ds. Społeczno-Gospodarczych poświęcone systemowi kształcenia zawodowego w Polsce. Posiedzenie, bez udziału strony związkowej, prowadził przewodniczący TK Władysław Kosiniak-Kamysz, minister pracy i polityki społecznej. Wzięła w nim udział Joanna Kluzik-Rostkowska, minister edukacji narodowej oraz wicemarszałkowie z resortów: gospodarki, nauki i szkolnictwa wyższego, infrastruktury i rozwoju, administracji i cyfryzacji. Uczestnicy dyskusji wskazywali na potrzebę wypromowania modelu kształcenia zawodowego w Polsce. Kształcenie powinno być skoordynowane z potrzebami poszczególnych sektorów gospodarki. Wydaje się konieczne, by współpraca z pracodawcami miała miejsce już na etapie opiniowania kierunków rozwoju szkolnictwa zawodowego, a następnie samego procesu kształcenia. Minister W. Kosiniak-Kamysz podkreślał potrzebę wzmocnienia etosu pracy, zwłaszcza w świetle niedocenianej dziś wartości szkolnictwa zawodowego. Minister J. Kluzik-Rostkowska mówiła natomiast o konieczności podjęcia zintegrowanych działań w celu rozwoju szkolnictwa zawodowego, nowoczesnego i atrakcyjnego, by nie tworzyło ono oferty edukacyjnej drugiego czy trzeciego wyboru.

W ramach modelu kształcenia zawodowego, należy także zdaniem uczestników spotkania opracować program wdrażania i upowszechniania w Polsce dualnego systemu kształcenia. Przypomnijmy – właśnie ów dualny (przemienny) system nauczania ma przywrócić rangę i dobre imię szkolnictwa zawodowego. Uczniowie zdobywają wiedzę teoretyczną w szkole, a zawodu uczą się na stanowiskach pracy w firmach, od instruktorów i mistrzów w danym zawodzie. Formalną podstawą praktyk powinien być kontrakt między pracodawcą a praktykantem otrzymującym (najczęściej) wynagrodzenie. Takie systemy dualne (praktykowane już w PRL) dominują w większości krajów Europy. W Szwajcarii kształci się w ten sposób ok. 89 proc., w Niemczech 69 proc., Czechach 58 proc., w Austrii 47 proc., na Węgrzech 41 proc., w Holandii 38 proc. uczniów. W Polsce, niestety, tylko 20 proc. uczniów szkół zawodowych, głównie w szkołach rzemieślniczych. Komisja Europejska od dawna



Fot. CPS „Dialog”

Posiedzenie plenarne TK ds. Społeczno-Gospodarczych w dniu 10 grudnia 2014 r.

zaleca stosowanie tego systemu nauczania. Pracodawcy są „za” w licznych badaniach (m.in. PARP), nisko bowiem oceniają przygotowanie absolwentów szkół zawodowych do wykonywania zawodu, skarżą się na brak elementarnych doświadczeń praktycznego działania zdobytych właśnie na stanowiskach pracy w firmach i pod okiem mistrza.

W nurt poszukujący wyjścia z sytuacji wpisują się nie tylko głosy w dyskusji na omawianym posiedzeniu TK, ale także projekt programu wdrożenia dualnego systemu kształcenia zawodowego w Polsce opisany w pracy prof. Mieczysława Kabaja *Wpływ systemów kształcenia zawodowego na zatrudnienie i bezrobocie młodzieży* (IPiSS, Warszawa 2012). Najkrócej mówiąc, z badań wynika, że struktura kształcenia nie współgra z popytem na pracę i zatrudnieniem. Wymownym przykładem deformacji owej struktury jest fakt, iż na jednego absolwenta zawodówek, sądząc z przywołanych badań, przypada ponad dwóch magistrów. Która gospodarka to wytrzyma? Zdaniem ekspertów liczna grupa absolwentów szkół wyższych będzie musiała zdobywać kwalifikacje rzemieślnicze, zaakceptować pracę poniżej swojego wykształcenia.

Uczestnicy posiedzenia plenarnego TK przyjęli dokument pt. *Deklaracja współpracy w sprawie rozwoju kształcenia zawodowego* podpisany

w imieniu strony rządowej przez ministra pracy i polityki społecznej, a ze strony społecznej przez liderów czterech reprezentowanych w TK organizacji pracodawców: ZRzP, BCC, Pracodawców RP i Konfederacji Lewiatan.

Debata na forum Trójstronnej Komisji ma ciąg dalszy. Z satysfakcją informujemy, że 23 stycznia 2015 r. podpisano *Porozumienie o współpracy na rzecz rozwoju kształcenia zawodowego* zawarte między czterema ministrami: edukacji, gospodarki, pracy i skarbu państwa. Jest ono wyrazem woli zacieśnienia współpracy między ministrami i resortami w celu lepszego dostosowania kształcenia zawodowego do potrzeb pracodawców, lokalnych rynków pracy i nowoczesnej gospodarki w skali kraju. „Dobre wykształcenie jest podstawą do rozwoju nowoczesnej gospodarki zdolnej do konkurencji na rynkach globalnych. To porozumienie pozwoli m.in. na monitorowanie rynku pracy, w tym zawodów deficytowych, a w efekcie na zmniejszenie bezrobocia, emigracji zarobkowej czy obszarów wykluczenia” – mówił Władysław Kosiniak-Kamysz, Minister Pracy i Polityki Społecznej.

Badania prowadzone m.in. przez regionalne obserwatoria rynku pracy pokazują, że absolwenci szkół zawodowych charakteryzują się niestabilną sytuacją na rynku pracy, często rejestrują się jako bezrobotni i po kilka razy powracają do rejestrów powiatowych urzędów pracy.

W gorszej sytuacji są absolwenci zasadniczych szkół zawodowych niż techników, im wyższe wykształcenie, tym lepiej absolwenci radzą sobie na rynku pracy bez pomocy urzędów pracy.

Analizy sytuacji absolwentów w województwie małopolskim (Kraków 2014) pokazują na przykład, że największy odsetek bezrobotnych powracających pod opiekę urzędów pracy w ciągu 1-2 lat stanowią absolwenci takich kierunków kształcenia, jak ślusarz, krawiec/kuśnierz, sprzedawca, piekarz, murarz. Powstaje pytanie, czy rzeczywiście brak jest zapotrzebowania na ślusarzy czy murarzy w Małopolsce, czy też osoby przygotowane do zawodu w systemie szkolnym nie radzą sobie w rzeczywistych warunkach pracy? A może jedno i drugie – za dużo jest w regionie szkół o danym kierunku i na dodatek nie uczą tego, czego wymagają pracodawcy.

Warto podkreślić, że inicjatywa Porozumienia stanowi też jedną z form wypełniania przez Polskę zobowiązań ujętych w dokumencie UE pn. *Sojusz na rzecz przygotowania zawodowego*. Promowanie kształcenia zawodowego w ścisłym powiązaniu z praktykowaniem u pracodawców uznaje się bowiem za jeden z najlepszych sposobów zapobiegania bezrobociu młodzieży, z którym borykają się kraje członkowskie.

W drugiej części posiedzenia TK wiceminister pracy Jacek Męcina przedstawił informacje na temat aktualnego etapu prac w związku z nowelizacją ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy. Konieczność przygotowania projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 11 października 2013 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy wynikała z istotnego pogorszenia koniunktury gospodarczej na krajowych oraz zagranicznych rynkach towarowych, które wystąpiło w następstwie wprowadzenia ograniczenia wwozu produktów na terytoria innych krajów skutkującego pogorszeniem sytuacji finansowej przedsiębiorców. Celem nowelizacji ww. ustawy jest umożliwienie zastosowania przewidzianych w tej ustawie instrumentów pomocowych skierowanych na wspieranie zatrudnienia poprzez dopłaty do wynagrodzeń dla pracowników zagrożonych zwolnieniami, zatrudnionych przez przedsię-

biorców, u których nastąpiło (czasowe) przejściowe pogorszenie warunków prowadzenia działalności gospodarczej w związku z wystąpieniem czasowego ograniczenia wwozu produktów na terytoria innych krajów. Termin wprowadzanej regulacji przewidziany był na 1 lutego 2015 r. (ustawa w tym terminie weszła w życie – patrz kalendarium Dialogu – na Konferencjach i Seminariach).

12.12.2104 – kolejne, dziewiąte w tym roku posiedzenie Zespołu Problemowego TK ds. Ubezpieczeń Społecznych. Uczestniczyli przedstawiciele strony rządowej, pracodawców, a także ZUS oraz eksperci. Pod nieobecność przewodniczącego zespołu obrady prowadził Wojciech Nagel z BCC, obradowano bez strony związkowej. Tematem były uprawnienia pracowników tymczasowych do zasiłków chorobowych. Najczęstsze wątpliwości dotyczą zasad ustalania podstawy wymiaru zasiłku chorobowego przysługującego tym pracownikom.

Zgodnie z treścią art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa podstawę wymiaru zasiłku chorobowego ustala się z uwzględnieniem wynagrodzenia uzyskanego u płatnika składek w okresie nieprzerwanego ubezpieczenia chorobowego, w trakcie którego powstała niezdolność do pracy. Oznacza to, że w przypadku wszystkich pracowników, nie tylko tymczasowych, obowiązuje reguła, że jakkolwiek przerwa w ubezpieczeniu (inna niż przypadająca w dniu ustawowo wolnym od pracy) powoduje niewliczenie wynagrodzenia z wcześniejszego okresu sprzed przerwy do podstawy wymiaru zasiłku. Zatem wprowadzenie odmiennych uregulowań dla pracowników tymczasowych, zmierzających do wliczenia do podstawy wymiaru zasiłku także innych (wcześniejszych) okresów ubezpieczenia, byłoby dyskryminujące dla pozostałych pracowników.

Marek Bucior, podsekretarz stanu w MPiPS, podsumowując dyskusję, powiedział, że nie wskazano przesłanek do zmiany obowiązujących przepisów w omawianej sprawie. Obecnie obowiązujące prawo w tym zakresie należy uznać za właściwe.

Irena Dryll

Konferencja stała się pretekstem do wymiany poglądów na temat wyzwań stwarzanych przez dynamikę współczesnego rynku pracy. Niewątpliwie przypomina on grę zmiennych sił. Czasami jest przyjazny, a nierzadko targają nim kryzysy. Na rynek pracy można również spojrzeć jako na arenę zmagania się pracodawców i pracowników. Oblicze rynku pracy jest bowiem zmienne, uzależnione od wielu czynników i co najmniej dwuznaczne

Janusowe oblicza rynku pracy

27 listopada w CPS „Dialog” odbyła się z inicjatywy CPS „Dialog” i Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych konferencja pt. „Janusowe oblicza rynku pracy”. Witając uczestników konferencji, Dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska zauważyła, że to spotkanie to pewne novum w cyklu dialogowych debat. Odwołuje się do symboliki Janusa, rzymskiego boga o dwóch różnych obliczach, i w celu pokazania dynamiki współczesnego rynku pracy spotkanie to jest zorganizowane na zasadzie referatów i koreferatów. By ułatwić dyskusję, zaplanowano, że konferencja będzie składała się z trzech godzinnych części, przy czym każda z nich będzie składała się z referatu i koreferatów, po których od razu nastąpi czas na dyskusję. Dyrektor odczytała także list Ministra Pracy i Polityki Społecznej Władysława Kosiniaka-Kamysza, któremu zaplanowane wcześniej obowiązki i zobowiązania służbowe uniemożliwiły skorzystanie z zaproszenia. „Z uznaniem przyjmuję inicjatywę podjęcia dyskusji i zorganizowania konferencji, szczególnie biorąc pod uwagę fakt, że problematyka rynku pracy od wielu lat stanowi przedmiot wielu badań, pozostając tym samym jednym z najczęściej poruszanych zagadnień. Jestem przekonany, że konferencja będzie doskonałą platformą wymiany poglądów pomiędzy profesjonalistami i zyska duże zainteresowanie zarówno ze strony przedstawicieli instytucji naukowych, organizacji pozarządowych, wybitnych ekspertów, jak i specjalistów z zakresu rynku pracy” – napisał w przesłanym liście.

Dołączając się do słów powitania uczestników konferencji, prof. Kazimierz W. Frieske, Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, nadmieniał, że ta konferencja wydaje się szczególnie interesująca, bo mamy tendencję do mówienia o rynku pracy, a nie jest wykluczone, że rynek pracy jest analitycznym artefaktem. „Nie ma jednego rynku pracy, w realiach są rozmaite posegmentowane rynki pracy i nie da się sformułować jakichś ogólnych praw dotyczących rynku pracy, i stąd ta idea pokazania rozmaitych twarzy rynków pracy” – powiedział.

Moderatorem pierwszej części konferencji była prof. dr hab. Elżbieta Kryńska z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych.

Pierwszą część rozpoczął profesor Ludwik Florek z Wydziału Prawa i Administracji UW i IPiSS referatem „Wpływ prawa pracy na rynek pracy”. Jak zauważył, prawo pracy jest tylko jednym z czynników oddziałującym na rynek pracy. Określa ono część warunków prowadzenia działalności gospodarczej, w tym korzyści i koszty zatrudnienia. Korzyści łączą się przede wszystkim z zatrudnieniem. Korzyść wynikająca z korzystania z pracy pracowników jest warunkowana dwoma czynnikami: długością zatrudnienia i elastycznością tej długości zatrudnienia. O korzyściach decyduje także wykorzystanie pracy pracownika – czas pracy, zwolnienia od pracy i ilość zatrudnianych pracowników. Determinującą kwestią dla pracodawcy niewątpliwie jest wynagrodzenie za pracę i pochodne daniny publiczne (podatki, składki ubezpieczeniowe).

Podobne, a nawet te same warunki działalności gospodarczej powodują różną skłonność do zatrudniania pracowników. Mali pracodawcy często posługują się członkami rodziny lub sami wykonują niektóre obowiązki, czyli nie tworzą nowych miejsc pracy. Spoglądając na wszystkie elementy uwarunkowań zatrudniania pracowników, można wyodrębnić takie, które mają charakter obiektywny, wynikający m.in. z regulacji prawa pracy oraz subiektywny, oparty na ocenie korzyści, kosztów i zagrożeń, jakie niesie ze sobą zatrudnianie pracowników. Ocena musi wychodzić na plus, bo inaczej pracodawca będzie bronił się przed zatrudnianiem pracowników – mówił prof. Florek. Występują także obawy społeczne przed zatrudnianiem pracowników na które wpływ mają: niekorzystne warunki gospodarcze, obciążenia administracyjne (kontrola Inspekcji Pracy), nadużywanie uprawnień przez pracowników i groźba sporu sądowego. Według prof. Florka brak jest szerszych badań dotyczących wpływu rozwiązań prawnych na skłonność pracodawców do zatrudniania pracowników.



Na zdjęciu od lewej: prof. Marek Bednarski, prof. Elżbieta Kryńska, prof. Ludwik Florek, prof. Kazimierz W. Frieske, dyr. Iwona Zakrzewska.

Przepisy prawa pracy mogą oddziaływać na szanse zatrudnienia poszczególnych grup pracowników. Wpływ na sytuację bezrobotnych ma wprowadzenie nietypowych (elastycznych) form zatrudnienia oraz tolerowanie umów prawa cywilnego, bo to jednak obniża stopę bezrobocia. Profesor Florek dodał, że należałoby zwiększyć reprezentację bezrobotnych, gdyż obecnie związki reprezentują tylko ci, którzy są zatrudnieni i płacą składki. Na zakończenie zauważył, że mamy stałą sprzeczność pomiędzy ochroną pracownika a potrzebą wspierania rynku pracy.

Doktor Jan Winczorek z Katedry Socjologii Prawa Wydziału Prawa i Administracji UW w swoim koreferacie poruszył wpływ przepisów prawa pracy na rynek pracy, problem skuteczności prawa i tego, jakie realizacja prawa może mieć skutki (pożądane, niepożądane, obojętne i mieszane). „Rynek pracy ma zdolność do wytwarzania samoregulacji w sensie normatywnym, wytwarzania norm, które mogą stabilizować funkcjonowanie tego obszaru rzeczywistości. Zadaniem regulacji rynku pracy mogło by być wspieranie tego refleksyjnego procesu wytwarzania norm” – mówił.

Profesor Kazimierz W. Frieske z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych koreferat zaczął od słów, że „to nie prawo reguluje rynek pracy, ale to, jak urzędnicy interpretują te przepisy, gdy zastanawiamy się nad wpływem prawa na rzeczywistość, to powinniśmy brać pod uwagę nie tyle normy prawne, ile sposób ich stosowania – i to należałoby badać”. Nie można oczekiwać, że prawo będzie skutecznie wpływało na rzeczywistość, jeśli w procesie jego stosowania jest ono skutecznie neutralizowane przez „implementatorów”. Profesor Frieske uważa, że wpływ prawa na rzeczywistość jest tym większy, im większy jest autorytet „źródła normy”, czyli państwa. Nie można oczekiwać, że prawo będzie skutecznie wpływało na rzeczywistość, jeśli jednocześnie podważa się autorytet państwa. Na zakończenie zauważył, że bywa, że racjonalność prawa kłóci się z racjonalnością jego adresatów. Konkludując, powiedział, że racjonalny ustawodawca powinien zadbać o to, aby racjonalność zbiorowa nie popadła w konflikt z racjonalnością indywidualną. A to stawia nas przed pytaniem o zaufanie rozumiane jako „wiarygodność ustawodawcy”.

Moderatorem drugiej części konferencji poświęconej szarej strefie była dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska. Koreferat dr Stanisław Cichocki z Wydziału Nauk Ekonomicznych UW rozpoczął od przedstawienia i omówienia definicji szarej strefy, które dzielą się na definicje akademickie i definicje oficjalne. Do definicji akademickich zalicza się definicję,

która mówi, że szara strefa to „te działania ekonomiczne, które są niezgłaszane lub niemierzone”. Za oficjalną definicję uznaje się m.in. definicję GUS mówiącą, że szara strefa to „działalność produkcyjna prowadzona w gospodarce ukrytej polegająca na wytwarzaniu wyrobów lub świadczeniu usług niezabronionych przez prawo, jednak jej rozmiary są w całości bądź w części ukrywane przed organami administracji państwowej (podatkowymi, celnymi, statystycznymi, ubezpieczeń społecznych, statystycznymi)”. Jak zaznaczył, wszystkie działania nielegalne, takie jak przemysł broni, handel narkotykami czy ludźmi, nie zaliczają się do szarej strefy. „Powstaje problem przy definiowaniu szarej strefy wynikający z ilości synonimów oznaczających szarą strefę – język polski ma ich około dziesięciu, angielski około trzydziestu. Często przez to różne pojęcia kojarzone są z danymi pojęciami, a nie zawsze jest to jednoznaczne i równoważne sobie” – mówił.

Szarą strefę mierzy się metodami bezpośrednimi (metody mikro) oraz metodami pośrednimi (metody makro). Metody bezpośrednie poszukują „śladów” szarej strefy, wykorzystując badania ankietowe w celu zebrania informacji o nierejestrowanym zatrudnieniu, dochodach i wydatkach gospodarstw domowych, firmach działających w szarej strefie, opiniach o szarej strefie itd. Metody pośrednie poszukują „śladów” w danych makroekonomicznych i można tu wyróżnić metody wykorzystujące różnice pomiędzy zmiennymi makroekonomicznymi, metody zużycia energii elektrycznej, metody pieniężne oraz modelowanie ekonometryczne.

Podsumowując, zauważył, że nie ma jednej uniwersalnej definicji szarej strefy, a występujące definicje różnią się zakresem, skomplikowaniem oraz możliwością operacjonalizacji. Istnieje wiele metod mierzenia szarej strefy o różnych założeniach mających wpływ na szacowane rozmiary. Szacunki dla Polski wskazują na rozmiary szarej strefy pomiędzy 27 a 25 proc. PKB w okresie 2003–2013 r. (dane wg prof. F. Schneidera), a wg GUS między 15 proc. a 13 proc. PKB w okresie 2003–2012 r. Jak

widać są to dość duże rozbieżności, co wskazuje, że mierzenie szarej strefy nie jest takie proste.

W referacie „Janusowe oblicze szarej strefy” prof. Marek Bednarski z IPiSS-u zwrócił uwagę, że zatrudnienie w szarej strefie to kategoria złożona i niosąca dla zaangażowanych inne koszty i inne korzyści. Zależy jest to od roli, w jakiej pracujemy w szarej strefie – czy jako pracodawca (ewentualnie samozatrudnienie), czy jako pracownicy.

„Źródłem przymusu pracy w szarej strefie jest bezrobocie. Dla pewnej grupy ludzi inne zatrudnienie jest niedostępne, bo wytwarzana przez nich wartość dodana nie wystarcza na pokrycie płacy minimalnej, zysku pracodawcy i obciążeń podatkowych. Szara strefa staje się trzecim, po pierwotnym i wtórnym, segmentem rynku pracy” – mówił. Przyczyną deficytu kapitału ludzkiego jest brak edukacji szkolnej, brak doświadczenia zawodowego lub brak zadowalającego stanu zdrowia. Pozytywnym skutkiem pracy w szarej strefie według prof. Bednarskiego jest ograniczenie wykluczenia społecznego poprzez uzyskiwane dochody oraz ograniczone uczestnictwo w sieciach społecznych. Negatywnymi skutkami są m.in. niska płaca i jakość stanowisk pracy, niestabilność miejsca pracy, brak ubezpieczenia społecznego, standardów BHP oraz brak dostępu do szkoleń i współczesnej organizacji pracy. Podsumowując powyższe, prof. Bednarski uważa, że mimo krótkookresowej ulgi następuje pogłębienie deficytów pracownika i trwałe „ugrzęźnięcie” w szarej strefie.

Źródłem przymusu prowadzenia firmy w szarej strefie jest groźba bankructwa wynikająca z narastającej konkurencji, wahań koniunktury w wymiarze lokalnym i globalnym, barier biurokratyczno-finansowych, skokowych zmian technologicznych oraz deficytów właścicieli (zasoby kapitałowe, kwalifikacje). Pozytywnym skutkiem działalności w szarej strefie jest utrzymanie firmy i zatrudnienia. Negatywnym skutkiem jest ograniczony dostęp do kapitału, nowych technologii i wymiany międzynarodowej, niedostępność pomocy publicznej MŚP, trudności z doбором dobrych pracowników oraz

utrudnienia w dostępie do sieci kooperacyjnych. Podsumowując powyższe, prof. Bednarski uważa, że firma łatwiej może się utrzymać na marginalnym „szarym” rynku, ale za cenę zablokowania dróg wyjścia na rynek oficjalny.

„Nie ma korelacji pomiędzy szarą strefą i wysokością podatków – szara strefa jest najmniejsza w UE, gdzie są najwyższe podatki. W Polsce jest pewnego rodzaju przyzwolenie na szarą strefę, która wynika głównie z biedy” – mówił podczas dyskusji Piotr Szumlewicz z OPZZ. Profesor Florek zwrócił uwagę, że należy odróżnić pojęcie szarej strefy od zatrudnienia „na czarno”, gdyż są legalnie działające firmy, które stosują tę formę zatrudnienia.

Trzecią ostatnią część rozpoczęła profesor Elżbieta Kryńska z IPiSS-u referatem „Pracodawcy i pracownicy na rynku pracy. Kto silniejszy?”. Za siłą pracowników na rynku pracy według prof. Kryńskiej przemawiają trzy argumenty: pierwszy – natura umów o pracę, drugi – instytucjonalne rozwiązania w zakresie kontroli i nadzoru działań pracodawców i pracowników oraz trzeci – rozkład sił w negocjacjach zbiorowych.

„Natura umów o pracę jest taka, że obowiązki pracodawcy są ściśle wyspecyfikowane, zaś obowiązki pracownika to, że ma świadczyć pracę. Według teorii pryncypała i agenta pracownik (agent) zawsze ma pokusę na nadużycia, że chce oszukać pracodawcę (pryncypała), co wynika z odrębności celów działania wynikających z odmiennych na ogół funkcji użyteczności każdej ze stron stosunku pracy” – mówiła. Istotnym elementem jest asymetria informacji – pracodawca nigdy nie wie, jaka jest prawdziwa produktywność pracy pracownika, który może dodatkowo ukryć swoją historię zawodową, nałogi, choroby itd. Nie ma możliwości ostatecznej kontroli efektów pracy, zwłaszcza świadczonej w ramach zespołu oraz ograniczone możliwości obserwacji prowadzących do nich działań.

Pracodawcę mogą kontrolować m.in. Państwowa Inspekcja Pracy, Urząd Dozoru Technicznego, Sanepid, urzędy skarbowe, Najwyższa Izba Kontroli czy Zakład Ubezpieczeń

Społecznych, który jako jedyny może kontrolować pracownika (zwolnienia lekarskie). Pracownik jest kontrolowany przez pracodawcę, informacja o kontroli musi być zapowiedziana z 7-dniowym wyprzedzeniem, bo kontrola musi być jawna wobec pracownika.

Podsumowując powiedziała, że „jedyną wolnością pracodawcy jest to, że może podjąć decyzję o zatrudnieniu lub niezatrudnieniu pracownika. No, może także wybrać formę zatrudnienia pracownika (też nie do końca)”.

Doktor Grzegorz Baczewski z Konfederacji Lewiatan w koreferacie zauważył z kolei, że relacje pracownik-pracodawca można budować na zasadzie określenia wspólnego celu, jakim jest istnienie i dobre funkcjonowanie zakładu pracy, bo jeśli on nie funkcjonuje lub upadnie, to tracą obie strony. Według dr Baczewskiego dobry, kompetentny pracownik nie wymaga ochrony. Pracodawcy w badaniach coraz częściej traktują takich pracowników jako największą wartość dla firmy. Czy taka osoba wymaga ochrony? W ocenie dra Baczewskiego pracownik, który nie jest dobry, wymaga ochrony, ale nie przed pracodawcą, tylko przed konkurencją ze strony innych pracowników.

Ekspert Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Piotr Szumlewicz na wstępie przedstawił swoje uwagi dotyczące referatu prof. Kryńskiej. W koreferacie skupił się na omówieniu przykładów wskazujących, że Polska jest krajem wyjątkowo zdominowanym przez pracodawców. Poruszył temat m.in. umów cywilnoprawnych i ograniczenia wstępowania do związków zawodowych. „Mamy najwyższy w UE odsetek umów cywilnoprawnych i umów na czas określony, najniższy odsetek pracowników objętych układami zbiorowymi i najniższe zasiłki dla bezrobotnych” – mówił.

W dyskusji głos zabrali m.in. Bogdan Grzybowski z OPZZ, Elżbieta Szemplińska z Departamentu Prawa Pracy MPiPS, dr Bożena Kołaczek z IPiSS, dr Lesław Nawacki z Biura RPO.

Agnieszka Solecka-Reszczyk

Czym jest historia?

Echem przeszłości odbitym przez przyszłość.

Odblaskiem przyszłości rzuconym w przeszłość.

Victor Hugo

20 lat CPS „Dialog”

10 grudnia 2014 r. Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” obchodziło jubileusz 20-lecia. Z tej okazji do Centrum przybyli przedstawiciele Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, partnerów społecznych, instytucji naukowych, a także byli pracownicy i osoby współpracujące z Centrum. Przygotowana przez Dyrektora Iwonę Zakrzewską i pracowników Centrum formuła spotkania i panująca atmosfera nastrajały wszystkich sentymentalnie i sprawiły, że spotkanie to nabrało charakteru wspominkowego. Sprzyjały temu ustawione na korytarzach sztalugi z fotografiami przedstawiającymi 20-letnią działalność Centrum, wyświetlany podczas spotkania w tle pokaz około tysiąca slajdów – zdjęć przedstawiających historię Centrum, któremu towarzyszyły delikatne dźwięki muzyki klasycznej, a także wręczony przybyłym gościom specjalnie przygotowany z tej okazji Biuletyn Jubileuszowy CPS „Dialog” opisujący początki działalności Centrum, zawierający wspomnienia osób tworzących dialog społeczny i uczestniczących w wydarzeniach Centrum oraz opatrzone zdjęciami z archiwum Centrum, Fundacji im. Andrzeja Bączkowskiego oraz zdjęciami z prywatnych zasobów Pana Mariana Osucha.

Rozpoczynając uroczystość, Dyktorka Centrum Iwona Zakrzewska przywitała serdecznie przybyłych gości, podkreślając znaczenie Centrum jako miejsca dialogu społecznego i jego wspaniałej historii. Nadmieniła także, że część gości dotrze z drobnym opóźnieniem, gdyż w innej sali konferencyjnej Centrum wciąż obraduje Trójstronna Komisja i nadal trwa debata nad przyszłością kształcenia zawodowego.

Wspominki rozpoczął prof. Jacek Męcina, Sekretarz Stanu w MPiPS. „Jestem szczególnym dzieckiem transformacji, bo dokładnie wtedy, kiedy rozpoczynała się transformacja, ja rozpoczynałem studia i miałem przyjemność uczyć się już nowego systemu, a Centrum Partnerstwa Społecznego, początkowo z jeszcze niedookreśloną rolą, było miejscem, w którym spotykali się partnerzy społeczni. Ponad 20 lat temu powstała idea, aby to miejsce dedykować dialogowi społecznemu” – mówił. Wspominał także o patronie Centrum. „Są wśród nas jeszcze ci, którzy mieli przyjemność współpracować i podziwiać kunszt negocjatora i mediatora zarazem Andrzeja Bączkowskiego, który uczył, jak ponad podziałami politycznymi, ponad podziałami na przedsiębiorców i reprezentantów świata pracy porozumiewać się, dogadywać się” – wspominał. Wiceminister zwrócił uwagę na przepiękne i symboliczne logo CPS „Dialog”, które zawiera usta, oko i ucho, co oznacza: rozmawiać, patrzeć i słuchać po to, aby się porozumiewać. „Dialog jest dla mnie fundamentem demokracji, który wzmacnia tę demokrację, i nawet jeśli zdarzają się momenty kryzysu, to w przedziwny sposób on się zawsze pięknie odradza i mam nadzieję, że to miejsce będzie nam długo służyć, a dialog społeczny zyska swoją nową siłę” – zakończył.

Marian Osuch, Przewodniczący Pracodawców Transportu Publicznego, z sentymentem wspominał początki Centrum i tworzenia się dialogu społecznego. Podkreślał zwłaszcza rolę patrona Centrum. „Andrzej Bączkowski był człowiekiem, który włożył serce, wiedzę i samego siebie. Oddając się temu dialogowi, zapłacił wysoką cenę. Prowadził dialog w ogromnie za-

angażowany sposób, przekonywujący i dążył, by ten dialog był wyrazem wszystkich stron, a jego postawa stwarzała dla stron zachętę, że dyskutować trzeba, by znaleźć konsensus. Sposób prowadzenia dialogu przez Andrzeja Bączkowskiego miał charakter kompleksowy, tzn. zaczynało się go i kończyło na tym samym spotkaniu konsensusem, dlatego czasem spotkania trwały bardzo długo do późnych godzin nocnych, a nawet do godzin nad ranem” – opowiadał.

Anna Grabowska w imieniu Przewodniczącego Forum Związków Zawodowych Tadeusza Chwałki i swoim pogratulowała pracownikom Centrum oraz wszystkim osobom związanym na przestrzeni lat z jego działalnością jubileuszu 20-lecia. Wyraziła równocześnie nadzieję, że Centrum będzie zawsze służyło przede wszystkim dialogowi społecznemu, a w tym zakresie partnerom społecznym, którzy ten dialog realizują. Zaznaczyła, że obecnie mamy trudny czas dla dialogu, kiedy to półtora roku temu związki zawodowe zawiesiły swoje uczestnictwo w jego gremiach. Wyraziła także nadzieję, że jej obecność jako przedstawiciela związków zawodowych jest pewnym wyrazem nadziei, że ten dialog wróci. Nadmieniła także, że jest jedną z czterech osób w zespole pracującym od roku nad nowymi przepisami dotyczącymi dialogu społecznego i prace nad ustawą są o krok od zwieńczenia ich sukcesem. „Jest to dowód na to, że dialog autonomiczny, związków i pracodawców, ma się dobrze, a nawet lepiej niż wtedy, gdy trwały jeszcze prace w Trójstronnej Komisji i WKDS-ach. Nie wolno nam jednak zapomnieć o najbardziej wartościowej formie dialogu, jaką jest dialog trójstronny i dziś pragnę wyrazić nadzieję, że stanie się on już niebawem udziałem również związków zawodowych, jednakże pod warunkiem prowadzenia go na równych zasadach, z poszanowaniem argumentów wszystkich stron. Serdecznie gratulując pięknego jubileuszu, mam nadzieję na kolejne spotkania w tym miejscu tak często, jak kiedyś” – zakończyła.

Profesor Kazimierz W. Frieske, Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, skupił się

na współczesności, w której – jak zauważył – w formule dialogu doskonale układa się współpraca pomiędzy Instytutem a Centrum. W ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy udało się zorganizować kilkanaście wspólnych spotkań, podczas których partnerzy społeczni w swoich opiniach dość brutalnie spierali się z pracownikami, badaczami IPiSS-u. „Podczas tych spotkań mówiłem sobie: jak to dobrze! Coś iskrzy, ludzie chcą ze sobą rozmawiać. Bo najgorzej by było, gdybyśmy przechodzili obok siebie obojętnie” – podkreślił. Profesor zauważył, że by uniknąć cofnięcia się do stanu przedspołecznego, musimy ze sobą kooperować, musimy dialogować, musimy jakoś uzgadniać ze sobą interesy. „Czasy są niełatwe i rzeczą bardzo niedobłą byłaby sytuacja, w której kompromis się instrumentalizuje, jest zawierany również po to, by coś osiągnąć, a kompromis jest wartością samą w sobie i dialog społeczny zarówno w stosunkach pracy, jak i kultura dialogu chyba właśnie temu służy” – zakończył.

„Centrum to dla mnie miejsce wytężonej pracy i uważnej refleksji nad wszystkimi sprawami, które musimy rozstrzygać czy formułować i proponować” – powiedział Podsekretarz Stanu w MPiPS Radosław Mleczko. Podziękował także osobom, które nie zawsze są widoczne, ale tworzą atmosferę tego miejsca, osobom odpowiedzialnym za organizację spotkań, również tę techniczną. Nadmienił, że jest mnóstwo spotkań i spraw nad którymi trzeba się pochylić i rozstrzygnąć i ma nadzieję, że już wkrótce po ustaleniach partnerów społecznych dołączy do tych spotkań strona związkowa. Bo, jak zauważył, choć się różnimy, to różnimy się ładnie.



Minister Władysław Kosiniak-Kamysz złożył serdeczne życzenia z okazji Jubileuszu.

For. CIPS „Dialog”

„Dialog ma swoje prawa i musi trwać, a Centrum jest do tego najlepszym miejscem i te 20 lat to wiele wydarzeń – bardzo wzniosłych, ale też takich doświadczeń, z których musimy wyciągać wnioski na przyszłość” – powiedział minister pracy dr Władysław Kosiniak-Kamysz podczas jubileuszu Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”. Jak zauważył, Centrum będzie zawsze przestrzenią otwartą dla partnerów społecznych, związkowców, pracodawców, dla obywateli – dla tych wszystkich, którzy chcą wyrazić swoje zdanie i mają do tego prawo w różny sposób, dyskutując, wymieniając się opiniami, co jest istotą demokratycznego państwa prawa, które daje tę przestrzeń. Minister wyraził nadzieję, że zespół Centrum „Dialog”, ale także my sami – politycy, urzędnicy, a z drugiej strony partnerzy społeczni, naukowcy i wszyscy ci, którzy tworzą życie publiczne, będą uczestniczyć w dialogu, bo jest on potrzebny. Centrum jest miejscem szczególnym i patron Andrzej Bączkowski jest dobrym duchem nie tylko dla tego miejsca, ale także dla MPiPS. To czego, dokonał, to, w jaki sposób tworzył atmosferę do podejmowania bardzo trudnych decyzji pozostaje w pamięci.

„To jest też miejsce, gdzie każdy może odnaleźć, pokazać i przekazać część swojej wrażliwości i będziemy tę formułę rozszerzać, bo dziś bardzo ważny jest dialog obywatelski. Dziś ważne są ruchy miejskie, obywatelskie, które też chcą z tej przestrzeni korzystać” – podkreślił. W tej przestrzeni będzie można także podnosić swoje umiejętności i kwalifikacje, bo do tego zostało to miejsce przeznaczone. Minister podziękował Dyrektora Centrum Iwonię Zakrzewską za bardzo fajny styl prowadzenia tutejszych spotkań i ich otwartość. Podziękował także wszystkim pracownikom, którzy tworzyli, pracowali i zarządzali Centrum. Podkreślił, że to nie jest jubileusz ministerstwa, budynku, ale jubileusz wszystkich, którzy tworzą to miejsce na co dzień i byli inspiratorami jego powstania.

Wiceprezes Business Centre Club Zbigniew Żurek przeprosił za spóźnienie wynikłe z trwającego w sąsiedniej sali posiedzenia Trój-

stronnej Komisji, ale, jak zauważył, pokazało to, że ten budynek żyje i że się w nim pracuje.

Z kolei Michał Kuszyk, Wiceprezes Pracodawców Polska Miedź, podzielił się swoim wspomnieniem związanym z Centrum. W grudniu 2006 r. Polsce groził strajk generalny Poczty Polskiej. Podczas prowadzonych przez siebie negocjacji pomiędzy związkami a pracodawcą zaproponował przeniesienie dialogu z budynków Poczty Polskiej do CPS „Dialog”. Podkreślił, że wtedy w tym miejscu znalazł opiekę, przyjaźń, szczerość, uczucie i pomoc. Przy okazji zrobił psikus historii, bo negocjowane porozumienie pomiędzy związkami a pracodawcami zostało podpisane... 13 grudnia. „Dało to inną narrację historii” – podsumował. Przytoczył też słowa prof. Danuty Koradeckiej – „miej zawsze dystans do spraw małych i powagę do spraw dużych”.

„Czasami dialog społeczny przekształca nam się w pewien frazes. Oddajemy honory Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” nie dlatego, że zajmuje się dialogiem społecznym, bo to jest oczywiste w systemie demokratycznym, ale dlatego, że działa w taki, a nie w inny sposób. Wystarczy popatrzeć chociażby na te tysiąc zdjęć, które się przewijają przed naszymi oczami” – zauważył prof. Jerzy Wrątny z IPiSS-u. „Spośród różnych zalet Centrum chciałbym szczególnie wyeksponować integrację różnych środowisk – nie tylko partnerów społecznych, ale też środowiska naukowego. My się tu wszyscy lubimy! Pracodawcy spierają się ze związkowcami, ale w gruncie rzeczy są sobie bliscy. Dialog społeczny jest nadrzędną wartością, dobrem wspólnym” – dodał. Profesor Wrątny wspominał także współpracę z Andrzejem Bączkowskim. Jak zauważył, jego imieniem nazwana jest sala w MPiPS, jest też patronem CPS „Dialog”, a jego fenomen polegał na tym, że posiadał charyzmat, który z niego emanował i zjednywał mu ludzi.

„Dialog ma dla nas prywatny charakter, w losach każdego z nas, i ma też wymiar istotny dla losów całych społeczeństw i narodów” – podkreśliła prof. Danuta Koradecka, Dyrektor Centralnego Instytutu Ochrony Pracy –

Państwowego Instytutu Badawczego. Dodała, że dla niej Andrzej Bączkowski zawsze jest, nigdy był, bo to jest człowiek, który nigdy nie przemija. Do jej najważniejszych wspomnień związanych z Centrum niewątpliwie należą te związane z pracami nad emeryturami postomowymi, w których brała udział wspólnie z obecnym na uroczystości 20-lecia ekspertem OPZZ Panem Andrzejem Strębskim, cenionym przez nią za profesjonalizm. Profesor uważa, że weszliśmy w nowy zakręt historii, bo mamy starsze pokolenie, które boi się o niskie emerytury i o swoje funkcjonowanie, z drugiej strony nowe pokolenie – młodzież z innymi potrzebami i zagrożeniami, która szuka pracy. Także tych tematów, które należałoby wpisać na tablicę Centrum, można by wymienić kilka. „O niektóre rzeczy, te techniczne, infrastrukturalne, już nie musimy się martwić, ale o ludzi wciąż tak. Także niech żyje to Centrum jak najdłużej!” – zakończyła profesor.

Jerzy Bartnik, Prezes Związku Rzemiosła Polskiego, rozpoczął od słów: „Bardzo się cieszę, że kiedyś tu w życiu trafiłem. Tutaj naprawdę się dowiedziałem, co znaczy cytat Nowego Testamentu – „Na początku było słowo”. Podczas pierwszego spotkania odbytego w CPS „Dialog” zastanawiał się, jak to będzie, bo przecież ludzie są tacy różni i mają tyle do powiedzenia. „Okazało się, że najważniejsze to słuchać. I to okazało się trudniejsze od mówienia. Słuchać – i nie tylko, co ja chcę, ale również tego, dlaczego tak jest. I ta refleksja towarzyszy mi do dzisiaj. W Centrum spotkałem bardzo wielu ciekawych ludzi, czyli miejsce jest szczególnie” – zakończył.

Doktor Mirosław Roguski nadmienił, że jako jeden z nielicznych miał okazję reprezentować różne strony dialogu: OPZZ, doradcę wicepremiera, a obecnie od kilkunastu lat Pracodawców RP. Podczas dialogu poznał wiele ciekawych osób i miał możliwość uczenia się od nich. Stwierdził, że na początku dialog był ostrzejszy, bardziej emocjonalny, a teraz nabrał większej łagodności i merytoryki.

Doktor Marek Pliszkiwicz opowiadał o patronie Centrum Andrzeju Bączkowskim. „On pracował dla dobra wspólnego i cały był

poświęcony temu dobru i dla tego dobra wspólnego umarł. Mieszkając w Warszawie kilka lat, wcale nie znał tego miasta, znał drogę z domu do ministerstwa, z ministerstwa do Sejmu...” – wspominał. Przeczytał też swój wpis do księgi pamiątkowej:

Nawet w dziedzinie dialogu nie liczcie państwo na cuda, do wspólnego stanowiska droga prowadzi po grudach. Nie mamy jednej recepty, nie mamy też jednej rady, tu uczymy się dialogu już co najmniej dwie dekady. No bo dzięki Andrzejowi oraz także dzięki Bogu zebraliśmy się, by uczcić dwudziestolecie Dialogu.

Wspominając swoje doświadczenia z Centrum, dr Małgorzata Starczewska-Krzysztożek z Konfederacji Lewiatan powiedziała: „Kiedy zaczynałam, moi koledzy z Lewiatana, którzy mieli staż w Trójstronnej, mówili mi, że to jest ciężki bój tutaj, a mnie jako ekonomistce wydawało się, że wszystko jest oczywiste. Ekonomia mówi nam przecież, jak powinno być, więc właściwie nie wiem o czym mamy dialogować. Owszem, możemy się spotkać i powiedzieć, jak powinno być, i wszyscy się z tym zgodzą. Przyszłam i... zobaczyłam, że wcale nic nie jest oczywiste, i zrozumiałam też, że wcale nic nie jest oczywiste, i do tej pory to rozumiem, i w przyszłości też będę to rozumieć, i za to pięknie dziękuję wszystkim partnerom” – zakończyła.

Podczas jubileuszu CPS „Dialog” Dyrektor Iwona Zakrzewska odczytała listy z gratulacjami, które napłynęły na jej ręce od Premier Ewy Kopacz, Pierwszej Damy RP Anny Komorowskiej, Wicepremiera Jausza Piechocińskiego, Prezydenta Pracodawców RP Andrzeja Malinowskiego oraz Dyrektora Generalnej MPiPS Jwony Zamojskiej.

Na zakończenie spotkania w imieniu Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego MPiPS jego Dyrektor Marek Wałęskiewicz podziękował Dyrektor Iwonie Zakrzewskiej za zorganizowanie tego spotkania i za wspólnie układającą się współpracę. Podkreślił, że dzięki niej i innym pracownikom CPS „Dialog” ten budynek żyje i dalej będzie żyć. ■

Agnieszka Solecka-Reszczyk

Czy pracodawcom opłaca się prowadzić politykę przyjazną rodzinie w zakładzie pracy? Jakie korzyści odnosi pracownik z rozwiązań ułatwiających godzenie pracy z życiem rodzinnym?

Zatrudnienie przyjazne rodzinie

22 stycznia 2015 r. w CPS „Dialog” odbyła się zorganizowana przy współpracy CPS „Dialog” i Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych konferencja pn. „Zatrudnienie przyjazne rodzinie – doświadczenia międzynarodowe, realia polskie”.

Rozpoczynając konferencję Dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska podkreśliła, że jest ona konsekwencją wydanej wspólnie z IPiSS publikacji przygotowanej pod kierownictwem prof. nadzw. dr hab. Bożeny Balcerzak-Paradowskiej „Zatrudnienie przyjazne rodzinie – doświadczenia międzynarodowe, realia polskie”.

Dyrektor Zakrzewska odczytała list Ministra Pracy i Polityki Społecznej Władysława Kosiniaka-Kamysza, któremu zaplanowane wcześniej obowiązki uniemożliwiły skorzystanie z zaproszenia. „Polityka rodzinna i polityka rynku pracy są obszarami wzajemnie się uzupełniającymi, oddziałującymi na siebie i przenikającymi. Rodzina, aby dobrze funkcjonować, musi mieć zabezpieczone podstawy ekonomiczne. Dobry pracownik to taki, który właściwie dzieli swój czas między pracę, a życie prywatne. Godzenie życia zawodowego z rodzinnym nie jest – zwłaszcza w dzisiejszych czasach – łatwym zadaniem. Dlatego staramy się w tym pomóc, proponując kolejne zmiany. Wydłużyliśmy urlopy rodzicielskie, wprowadziliśmy Kartę Dużych Rodzin, proponujemy rozwiązania pozwalające korzystać z elastycznego czasu pracy, popularyzujemy urlopy ojcowskie” – napisał.

Witając gości prof. dr hab. Kazimierz W. Frieske Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych powiedział, że ta konferencja jest ważna jako kolejny krok demonstrujący harmonijną współpracę CPS „Dialog” i IPiSS, zaś wspólnie wydana książka jest dowodem, że ta współpraca układa się znakomicie.

Czy pracodawcom opłaca się przeprowadzić politykę przyjazną rodzinie w zakładzie pracy?

Temu pytaniu poświęcono pierwszą część konferencji, a referat w tym temacie, w oparciu o analizę 16 różnych badań – polskich i międzynarodowych – przygotowała dr Dorota Głogosz z IPiSS. „Trzeba mieć na uwadze, że porównując Polskę i inne kraje należy pamiętać o różnych realiach, przepisach prawnych, bo to ma ogromne znaczenie dla kształtowania się postaw pracodawców” – mówiła. Podstawowym kryterium różnicującym pracodawców jest kwestia czy działają oni w sektorze publicznym czy w prywatnym. Kolejnym omawianym czynnikiem różnicującym pracodawców, ich oczekiwania i oceny opłacalności podejmowania działań na rzecz zatrudniania przyjaznego rodzinie były warunki ekonomiczne w jakich oni funkcjonują – kon-

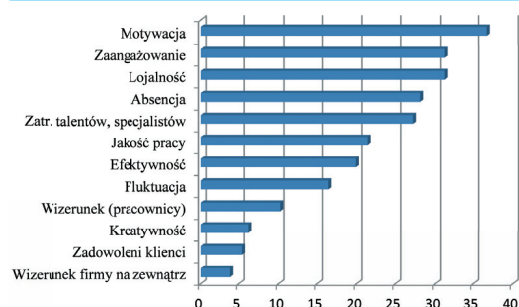


Fot. CPS „Dialog”

Konferencja „Zatrudnienie przyjazne rodzinie – doświadczenia międzynarodowe, realia polskie”.

dycji w jakiej jest firma, ogólnej sytuacji gospodarczej (stopień bezrobocia), wiedzy zewnętrznej (działania innych podmiotów, dobre praktyki) i własnego doświadczenia (zawodowego i osobistego). Czynnikiem różnicującym jest także płeć, przy czym kobiety i mężczyźni wykazali się w analizowanych badaniach taką samą wrażliwością w kwestii polityki prorodzinnej. Jak podkreśliła dr Głogosz pracodawcy po wprowadzeniu rozwiązań prorodzinnych oczekują przede wszystkim zysku, ale ważne jest dla nich także by firmy z którymi się porównują miały w tej kwestii już jakieś doświadczenie. W badaniach polskich pojawiło się coś czego nie doszukałam się w badaniach międzynarodowych.

WYKRES 1. Przesłanki in plus



Źródło: opracowanie dr Dorota Głogosz.

Dla polskich pracodawców ważna jest demografia i problemy demograficzne naszego kraju, co świadczy o tym, że pracodawcy myślą długofalowo – powiedziała. Pracodawcy dostrzegają, że rozwiązania prorodzinne dla pracowników mają swoje przełożenie na korzyści dla firmy: pracownicy pracują lepiej, są efektywni, kreatywni i jakość ich pracy jest wyższa. Innymi argumentami są ograniczenie kosztów rekrutacji, zatrzymania specjalistów w firmie, niższa absencja i fluktuacja. Wg analizowanych badań Polscy pracodawcy w większości nie dostrzegają jeszcze, że dzięki zatrudnieniu prorodzinnemu można zyskać prestiżowy wizerunek firmy i zapewnić dobrą pozycję konkurencyjną firmy na rynku. Wprowadzenie rozwiązań prorodzinnych ułatwia organizację pracy i rozliczanie efektywności pracowniczej – ale ten element wśród polskich pracodawców jeszcze nie działa.

W koreferacie Joanna Bednarska z Elektrobudowy SA w Katowicach pokazała na przykładzie swojej firmy prowadzone działania sprzyjające polityce prorodzinnej oraz dlaczego warto prowadzić taką politykę. Elektrobudowa SA w ramach polityki prorodzinnej prowadzi od 2010 r. m.in. program „Elektrobudowa Przyjazna Rodzicom”, oferuje prywatną opiekę medyczną dla pracowników i rodziny, organizuje spotkania dla dzieci i rodziny (Dzień Dziecka, Mikołajki, pikniki rodzinne), dofinansowuje wypoczynek dzieci i młodzieży, pierwszeństwo przy planowaniu urlopów dla rodziców, elastyczny czas pracy dla rodziców oraz pewność zatrudnienia dla mam wracających po urlopie macierzyńskim/wychowawczym. Program jest monitorowany za pomocą ankiet, badania satysfakcji pracowników, bezpośrednich rozmów z pracownikami, wewnętrznych statystyk, audytu Respect Index i audytu Global Compact. Omawiając wynikające korzyści ze stworzenia przyjaznego środowiska pracy wymieniła budowanie zaufania i lojalności pracowników, wzrost efektywności pracy, pogodzenie roli Mamy i Pracownika, zatrzymanie w firmie talentów, ograniczenie kosztów związanych z rotacją pracowników, dbałość o zdrowie i kondycję fizyczną pracowników, integrację pracowników, budowanie pozytywnego wizerunku firmy oraz świadome budowanie polityki CSR (*Corporate Social Responsibility* – społeczna odpowiedzialność biznesu).

Korzyści i zagrożenia z wprowadzenia rozwiązań FFE. Drugą część konferencji poświęcono korzyściom jakie odnosi pracownik z rozwiązań ułatwiających godzenie pracy z życiem rodzinnym. W referacie mgr Agnieszka Smoder z IPiSS przedstawiła zalety, ale też i zagrożenia płynące z wprowadzenia rozwiązań zatrudnienia przyjaznego rodzinie (*Family Friendly Employment* – FFE). „Zarówno pracodawcy i pracownicy podkreślają, że wprowadzenie zatrudnienia przyjaznego rodzinie wpływa na brak konieczności dokonywania wyboru między pracą i domem, co wiąże się z obniżeniem poziomu stresu, co z kolei przyczynia się do wzrostu satysfakcji z pracy

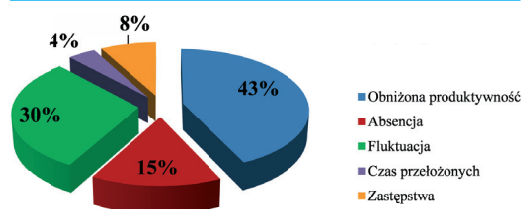
i z życia” – mówiła. Do zalet należy zaliczyć także tworzenie przyjaznej pracownikom kultury organizacyjnej i przede wszystkim chodzi o to by rodzice oraz pracownicy mający obowiązki opiekuńcze nie byli stygmatyzowani. Kultura organizacyjna przekłada się na wzrost zaufania do samego pracodawcy. Ważne jest też to, by pracodawca potrafił reagować i był otwarty na pomoc w sytuacjach awaryjnych, np. w sytuacji gdy pracownik nie ma z kim zostawić dziecka danego dnia to może przyjść do pracy z dzieckiem i np. firma oferuje pokój do pracy dla rodzica z dzieckiem lub miejsce gdzie rodzic może zostawić to dziecko pod opieką. Pracownicy podkreślali w badaniach, że cenią takie elastyczne i otwarte reagowanie przez pracodawców na sytuacje, które są trudne do przewidzenia. W sytuacji gdy pracodawca oferuje przyzakładowy żłobek lub przedszkole pracownik ma możliwość większego skupienia się na pracy zawodowej i nie musi odczuwać stresu czy zdąży odebrać dziecko z przedszkola.

W dalszej części prelegentka skupiła się na omówieniu zagrożeń płynących z wprowadzenia rozwiązań FFE. Niestety mogą pojawić się trudności z wypracowaniem kompromisu oraz konflikty między pracownikami wynikające z poczucia niesprawiedliwości. Stosowane w badanych firmach działania dobrowolne FFE są skierowane głównie do młodych rodziców, a w szczególności do kobiet w ciąży oraz w okresie wczesnego macierzyństwa. Brakuje np. rozwiązań adresowanych do osób mających problemy z godzeniem pracy z opieką nad zależnymi i starszymi członkami rodziny. Pojawia się też problem ryzyka marginalizacji pracowników objętych wsparciem, który występuje np. u telepracowników, którzy mają poczucie wyobcowania, pewnego rodzaju poczucie izolacji i braku tożsamości z firmą. Ważne jest by pracodawca miał jakiś kontakt z takimi pracownikami i pomocny może być tutaj firmowy Intranet, newsletter, czy cykliczne spotkania by zachować nitkę połączeń między pracownikiem a pracodawcą. Telepraca może ponadto wywoływać konflikt na linii praca-dom, gdyż z jednej strony pracownik ma

wpływ na ustalanie godzin swojej pracy co jest komfortowe, ale z drugiej strony ten brak stałych godzin pracy może zaburzyć podział czasu praca-dom. Mogą pojawiać się też w zagrożeniach zawyżone oczekiwania pracodawcy w stosunku do pracowników korzystających z rozwiązań FFE i taki pracownik może czuć, że wymagana jest od niego wzmożona dyspozycyjność. Pracownicy nie objęci benefitami mogą znowuż być obciążeni zwiększonymi obowiązkami, przez co może wzrosnąć poczucie niesprawiedliwości.

Kluczowym elementem w projektowaniu FFE jest rozpoznanie potrzeb wśród pracowników, a generalnie firmy nie prowadzą systematycznych badań na ten temat. W większości wywiad opiera się na nieformalnych narzędziach w postaci okresowych rozmów z pracownikiem. W dużych firmach tematyka zatrudnienia przyjaznego rodzinie jest jednym z komponentów badań o szerszej tematyce np. satysfakcji z pracy, efektywności pracowników. W niektórych firmach funkcjonuje polityka tzw. otwartych drzwi, czyli pracownik może w każdej chwili przyjść ze swoim problemem. W jednej z badanych firm pojawiła się też polityka czerwonych skrzynek czyli anonimowa forma kontaktu z pracodawcą.

WYKRES 2. Przesłanki in minus – koszty zaniechania



Źródło: opracowanie dr Dorota Głogosz.

Podsumowując analizowane badania p. Smoder zaznaczyła, że pracodawcy, którzy nie wprowadzają żadnych dobrowolnych działań na rzecz FFE uznają kwestię godzenia pracy z rodziną jako prywatną sprawę pracownika. Wśród przyczyn wprowadzenia dodatkowych działań w ramach FFE istotną rolę odgrywają osobiste doświadczenie pracodawcy w tym zakresie tj. doświadczenie trudności związanych z godzeniem ról zawodowych i rodzinnych. Istnieje potrzeba

szerokiego upowszechniania informacji oraz wymiany doświadczeń wśród pracodawców nt. sprawdzonych rozwiązań FFE, stosowanych metod wdrażania tych rozwiązań oraz nt. płynących z nich wymiernych korzyści dla pracodawcy. Na zakończenie zwróciła uwagę, że brakuje rozwiązań adresowanych do osób mających problemy z godzeniem pracy z opieką nad zależnymi i starszymi członkami rodziny, a w ostatnich latach jest to coraz bardziej istotny problem w naszym społeczeństwie.

Istotne ramy prawne. Dr Katarzyna Anna Tuszyńska z OPZZ podziękowała Centrum „Dialog” za zaproszenie i współpracę z OPZZ, która uwzględniła uczestnictwo przedstawicieli związku w różnego rodzaju konferencjach. Koreferat rozpoczęła od podkreślenia, że rola pracodawców w kreowaniu polityki FFE jest bardzo istotna, jednakże zawsze wszystko zaczyna się od roli państwa, samorządu czy również organizacji pozarządowych, bo istotne są ramy prawne stwarzające możliwości pracodawcom. Działania legislacyjne, w tym zmiany w kodeksie pracy dot. urlopu macierzyńskiego i wprowadzenie urlopu ojcowskiego (2010 r.), możliwość dzielenia się urlopem macierzyńskim między matką a ojcem dziecka, zmiany ustaw o świadczeniach rodzinnych, wydłużenie urlopu macierzyńskiego (czerwiec 2013 r.) oraz tzw. Ustawa żłobkowa (opieka nad dziećmi do lat 3) stwarzają pewne ramy dla rodziców i pracodawców do tego by angażować się bardziej do tworzenia warunków przyjaznych rodzinie. „Omawiając rozwiązania systemowe należy zaznaczyć, że bardzo istotne jest tworzenie i rozwijanie sieci instytucjonalnych form opieki nie tylko nad dziećmi, ale także nad osobami niepełnosprawnymi i starszymi. Istotne jest też wsparcie gmin, samorządów i innych podmiotów tworzących żłobki i kluby dziecięce oraz wsparcie w zakresie szkoleń dla opiekuna dziennego” – mówiła.

Uwarunkowania i bariery. Referatem „Uwarunkowania i bariery zatrudnienia przyjaznego rodzinie w Polsce – wyniki badań” mgr Joanna Mirosław z IPiSS rozpoczęła trzecią część konferencji. Omówiła m.in. uwarun-

kowania wdrażania i stosowania rozwiązań FFE w badanych firmach, a także wspomniała o poruszanej już na konferencji kwestii opieki nad starszymi osobami np. rodzicami, która według prelegentki będzie miała coraz większe znaczenie w kształtowaniu polityki zatrudnienia przyjaznego rodzinie. Badania przeprowadzone wśród pracodawców pokazały, że czynniki warunkujące wdrażanie tego typu rozwiązań można podzielić na 3 grupy: wewnętrzne (wewnątrzzakładowe), zewnętrzne i osobiste. Do wewnętrznych należy zaliczyć warunki pracy w firmie, potrzeby pracowników w zakresie poprawy warunków pracy i godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi oraz sytuację firmy w tym wielkość i strukturę zatrudnienia. Większość badanych firm stwierdziła, że czynniki zewnętrzne: spowolnienie ekonomiczne (kryzys) oraz sytuacja na lokalnym rynku pracy nie miały wpływu na stosowanie rozwiązań FFE. Jak pokazały badania czynniki osobiste, w tym doświadczenie rodzicielstwa, a szczególnie macierzyństwa ma zdecydowanie pozytywny wpływ na postrzeganie problemów godzenia pracy z życiem rodzinnym przez pracodawców. Większość firm przyznała, że czerpie wiedzę o stosowanych rozwiązaniach FFE m.in. z doświadczeń własnych lub innych firm, prasy specjalistycznej, konkursów upowszechniających takie rozwiązania. Na zakończenie p. Mirosław przedstawiła bariery wprowadzania rozwiązań FFE: finansowe (wysokie koszty), organizacyjne (rodzaj i charakter działalności firmy, brak rozpoznania potrzeb pracowników co jest związane z brakiem dialogu), prawne (przepisy związane z dobą pracowniczą, przeregulowanie prawne) i bariery społeczne (brak upowszechnienia rozwiązań czy opór pracowników przed zmianami).

W dyskusji zabrali głos: Grzegorz Gołębiowski ze Stowarzyszenia Samopomocy Terytorialnej z Lublina, dr Cecylia Sadowska-Snarska z Uniwersytetu w Białymstoku oraz dr Grażyna Spytek-Bandurska z Konfederacji Lewiatan. ■

Agnieszka Solecka-Reszczyk

Kalendarium dialogu

– na konferencjach i seminariach

03.11.2014 r. – w MPiPS odbyła się konferencja „Jak ożywić prawo układowe i dialog autonomiczny w Polsce? Ocena 20-lecia obowiązywania wolności układowej”, która była zorganizowana przez Pracodawców RP i Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Otwierając konferencję, minister Władysław Kosiniak-Kamysz zaznaczył, że należy z każdej strony wzmacniać dialog autonomiczny na poziomie firm i regionów, zwłaszcza że 85 proc. środków finansowych z EFS w perspektywie na lata 2014–2020 będzie do dyspozycji regionów. Według ministra potrzebne jest nowe otwarcie, jakość oraz chęć do zawierania układów zbiorowych, a także stworzenie dobrego klimatu do dyskusji o prawach pracowników na poziomie firm. „Ponadto należy stworzyć jak najlepszą przestrzeń, w której wszyscy partnerzy będą traktowani na równi, będą mieli równe prawa umożliwiające realizację przedsięwzięć biznesowych, równocześnie stojąc na stanowisku poszanowania wartości związanych z godnym zatrudnieniem. Konstytucja mówi o społecznej gospodarce rynkowej, gdzie „społeczna” oznacza czynnik ludzki. Pomyślmy zatem, jak realizować jej inne zapisy, choćby współdziałanie partnerów społecznych na rzecz poprawy warunków pracy” – mówił minister.

Jako kolejny głos zabrał Andrzej Malinowski, Prezydent Pracodawców RP, który także podkreślił wagę dialogu autonomicznego. Pracodawcy RP są przekonani, iż układy zbiorowe są i będą potrzebne i w tej kwestii zgadzają się ze związkami zawodowymi. Zaznaczył, że wiele norm zawartych w Kodeksie pracy można przenieść na poziom zakładów pracy, pozostawiając je do autonomicznej decyzji pracodawców i pracowników. „Polskie prawo pracy jest przeregulowane i nie pozostawia przestrzeni do negocjacji partnerom społecznym na poziomie zakładów pracy, to układy zbiorowe pracy powinny pełnić rolę swoistych Kodeksów pracy dla firm, byłoby to

prawdziwe prawo pracy realizowane w działaniu” – mówił.

W dalszej części konferencji głos zabrał sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina, który w swoim wystąpieniu skupił się na prawie układowym w teorii i praktyce. Według wiceministra układy zbiorowe są podstawowym mechanizmem regulacyjnym dla prawa pracy i ważnym elementem dialogu, jednak wymagają zmian regulacyjnych i należałoby się zastanowić nad możliwością częściowego wypowiedzenia takich układów.

Uczestnicy konferencji wysłuchali wystąpienia prof. dr hab. Jerzego Wratnego na temat zagrożeń dla układów zbiorowych, prezentacji dr Moniki Gładoch, pokazującej niemieckie doświadczenia w tej dziedzinie, oraz ekspertyzy „20 lat nowego prawa układowego w Kodeksie pracy. Analiza problemów i propozycje zmiany przepisów” prof. dr hab. Ludwika Florka.

Moderatorem przewidzianej na zakończenie konferencji dyskusji panelowej była dr Monika Gładoch. Dyskusja dot. funkcjonowania układów w dzisiejszych realiach oraz koniecznych zmian w prawie pracy, a głos w niej zabrali prof. Ludwik Florek, Jerzy Jan Józkowiak – Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A., Jarosław Zagórowski – Prezes Zarządu Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A. oraz Andrzej Radzikowski Wiceprzewodniczący OPZZ. (ASR)

13.11.2014 r. – spotkanie konsultacyjne przedstawicieli rządu, partnerów społecznych i agencji pracy tymczasowej na temat proponowanych zmian w przepisach o pracy tymczasowej.

Jak mówili podczas spotkania, liczba agencji pracy tymczasowej w Polsce rośnie niewspółmiernie szybko do liczby pracowników zatrudnianych przez te agencje. To powoduje obniżenie standardów zatrudnienia tymczasowego, coraz liczniejsze umowy zlecenia i o dzieło, zamiast etatów. Wiele agencji szybko jest likwidowanych, działają bez przygoto-

wania merytorycznego i zabezpieczenia finansowego. Powoduje to, że agencje profesjonalne, dbające o wysokie standardy przegrywają przetargi gdyż ich oferta jest droższa.

Jak wynika z informacji przedstawionych przez zrzeszenia agencji, obecnie w Polsce działa ponad 5 tys. agencji pracy tymczasowej, a do 3 głównych organizacji, które zrzeszają takie podmioty, należy zaledwie ok. 100 agencji. Uniemożliwia to określenie standardów funkcjonowania branży a następnie ich egzekwowanie. Agencje i ich zrzeszenia proponują zatem wprowadzenie rozwiązań ograniczających swobodne tworzenie agencji pracy tymczasowej. Są to m.in.: fundusz gwarancyjny, okres kandydacki, zabezpieczenia finansowe na wyższym poziomie, kontrola przez Marszałków Województw i Państwowej Inspekcji Pracy. W tym ostatnim wypadku wymaga to jednak przede wszystkim wzmocnienia uprawnień kontrolnych Inspekcji, traktowania naruszeń prawa przez agencje jak wykroczeń.

Po spotkaniu, w ministerstwie pracy powstał specjalny zespół ekspercki, którego członkowie przygotowują propozycje zmian przepisów o agencjach pracy tymczasowej. (AG)

17.11.2014 r. – konferencja w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej z okazji 20-lecia Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Uczestniczyli w niej pracownicy publicznych służb zatrudnienia, resortu pracy oraz przedstawiciele partnerów społecznych. Jest to państwowy fundusz celowy wspierający przedsiębiorców, gdy miejsca pracy są zagrożone z powodu trudności gospodarczych. Partnerzy społeczni podkreślali, że w I półroczu 2014 r. należnych wynagrodzeń nie otrzymało prawie 50 tys. pracowników na łączną kwotę ponad 91 mln zł. W tym czasie Fundusz dysponował ponad 3 mld zł, a kolejne 2 mld zł może odzyskać od swoich dłużników.

Minister pracy Władysław Kosiniak-Kamysz mówił, że Fundusz i jego misja szczególnie bardziej łączy niż dzieli partnerów społecznych. Dodał, że wpisał się on na stałe w sytuację społeczno-gospodarczą kraju, ma swoje miejsce w historii i będzie ją miał w przyszłości. (AG)

18.11.2014 r. – debata w Pałacu prezydenckim na temat godzenia życia zawodowego z życiem rodzinnym. Poza prezydencką minister prof. Irena Wóycicka, uczestniczyli w nim naukowcy, przedstawiciele Państwowej Inspekcji Pracy, partnerów społecznych oraz mediów.

Jak podkreśliła prof. Irena Wóycicka, polskie kobiety po urodzeniu pierwszego dziecka bardzo często nie decydują się już na kolejne. Przyczyną są trudności w godzeniu ról: zawodowej i rodzinnej.

Problemowi braku zastępowalności pokoleń w całej Europie poświęcony był wykład prof. Ireny Kotowskiej, która podkreśliła, że malejąca sukcesywnie liczba urodzeń oznacza ujemny wzrost demograficzny w przyszłości. Zabraknie bowiem kobiet, które mogłyby urodzić odpowiednio dużo dzieci. Kolejny problem, na jaki zwróciła uwagę, to gwałtowny wzrost, w ciągu najbliższych dwóch dekad, grupy ludzi w wieku emerytalnym. Dlatego konieczny jest wzrost zatrudnienia kobiet, ale także elastyczności zatrudnienia ważnej zarówno dla osób młodych, jak i w wieku około emerytalnym. Wskazała na dobre przykłady rozwiązań w tym zakresie występujące w takich krajach jak: Wielka Brytania, Dania, Luksemburg, państwa Skandynawskie, czy chociażby Słowenia. Jak mówiła dr Dorota Głogosz, w Polsce, 80 proc. pracowników nie ma możliwości wyboru elastycznego czasu pracy. Nie są tym zainteresowani pracodawcy, ale także pracownicy, przede wszystkim ze względu na niskie wynagrodzenia i obawę o utratę zatrudnienia. Tematem dyskusji podczas seminarium były także prezydenckie propozycje dotyczące zmiany przepisów o urlopach: macierzyńskich, rodzicielskich, ojcowskich, wychowawczych. Oceniono jako pozytywne, jednakże nie obejmujące jeszcze wszystkich grup pracowników, tj. osób zatrudnionych np. na umowy o dzieło. (AG)

19.11.2014 r. – na konferencji w Warszawie „Polska 2015–2025. Zadania na rok i kolejne 10 lat” Konfederacja Lewiatan zaprezentowała „Białą księgę bis”. Zawiera ona rekomendacje dla rządu Ewy Kopacz na ostatni rok działalności. Nie mają one charakteru systemowych,

trudnych w realizacji projektów, ale zadań, które rząd współpracując z parlamentem jest w stanie podjąć i zrealizować – uważa Henryka Bochniarz, prezydent Konfederacji. Jej zdaniem należy skoncentrować się na zwiększeniu efektywności instytucji publicznych, natomiast w działalności legislacyjnej na dokończeniu już rozpoczętych i pożądanym przez przedsiębiorców projektów.

Za konieczne do realizacji zadania w ciągu roku Lewiatan uznaje:

- zbudowanie spójnego systemu innowacyjności, który stworzy podwaliny pod budowę konkurencyjności w przyszłych latach;
- wprowadzenie nowej ordynacji podatkowej opartej na zasadzie, że wątpliwości są rozstrzygane na korzyść podatnika;
- ułatwienie uzyskania zwrotu VAT, aby poprawić płynność finansową przedsiębiorstw;
- likwidację nadmiernych ograniczeń i obowiązków związanych z zatrudnianiem pracowników, jak np. przechowywanie dokumentacji pracowniczej w formie papierowej przez 50 lat;
- przygotowanie strategii przekształceń sektora energetycznego odpowiadającej na wyzwania stawiane przez Unię Europejską w zakresie klimatu i środowiska. Tym bardziej, że po akceptacji pakietu 2030 pojawia się szansa uzyskania dużych środków na inwestycje w tym sektorze;
- stworzenie warunków rozwoju konkurencji na rynku gazu;
- zatwierdzenie programów operacyjnych na lata 2014–2020 i uruchomienie wsparcia dla firm. Kluczowe jest aby od stycznia 2015 r. pierwsze konkursy kierowane do przedsiębiorców na wsparcie ich działań, zostały ogłoszone i jak najszybciej rozstrzygnięte;
- umożliwienie pacjentom dopłat do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, tak, aby nie zmniejszać dopływu środków do systemu ochrony zdrowia, przy braku rozwiązań dotyczących np. dodatkowych ubezpieczeń zdrowotnych. (ID)

19.11.2014 r. – w Katowicach odbyła się konferencja Górnictwo 2014. Jej organizatorem była grupa PTWP (Polskie Towarzystwo

Wspierania Przedsiębiorczości), wydawca m.in. popularnego portalu wnp.pl i miesięcznika gospodarczego Nowy Przemysł. W tej najważniejszej, organizowanej corocznie debacie publicznej o przyszłości polskiego węgla uczestniczyli przedstawiciele spółek węglowych, firm kooperujących z otoczenia górnictwa, organizacji branżowych, związków zawodowych, eksperci. Dyskusję zdominowała troska o przyszłość górnictwa węgla kamiennego. Dekoniunktura na rynku węgla, kłopoty finansowe spółek z Kompanią Węglową na czele, napięcia wśród pracowników to najważniejsze, ale nie jedyne problemy, z którymi musi mierzyć się każdego dnia branża. Podczas konferencji dogłębnie i profesjonalnie zdiagnozowano jej sytuację, przedstawiono także pomysły na ułożenie jej spraw po nowemu. Mówiono o restrukturyzacji, podniesieniu efektywności, ale także o ochronie sektora przez państwo. Z braku miejsca na pełną prezentację poruszonych problemów skupmy się – dla przykładu – właśnie na tej kwestii. Tak na przykład prezes Górniczej Izby Przemysłowo-Handlowej Janusz Olszowski przekonywająco dowodził, że w czasach dekonunktury w innych krajach wspiera się górnictwo. Rządy poszczególnych państw wprowadzają mechanizmy, by bronić swych producentów węgla – mówił. Rząd chiński wprowadził limity w produkcji węgla. Wprowadził podatki od węgla importowanego do Chin. Chińczycy chcą też zmniejszyć VAT na węgiel eksportowany z Chin. Z kolei w Indiach chcą zwiększyć wydobycie węgla, by ograniczyć import tego surowca. Australia zniósła podatki węglowe, by rozpedzić koniunkturę. Trzeba podjąć działania. Polskie głębinowe górnictwo z natury ma wysokie koszty. Trzeba chronić to górnictwo. Węgiel będzie potrzebny w kolejnych latach, pozostaje jednak pytanie, czy to będzie węgiel z polskich kopalń – zaznaczył prezes. Przypomniat też, że w 2013 r. pomoc udzielona przedsiębiorstwom wyniosła 22,7 mld zł. W tej kwocie znalazło się 16,5 mld zł tzw. pomocy publicznej. Aż 84 proc. z ogólnej kwoty pomocy stanowiło wsparcie dla firm prywatnych. Wśród największych beneficjentów pomocy nie było żadnego producenta węgla, ale były za to m.in. Polskie LNG, Polskie

Sieci Elektroenergetyczne, czy Elektrownia Pątnów – mówił prezes Olszowski. Przekonywał, że jeżeli wsparcie mają takie firmy, to i górnictwo powinno to wsparcie otrzymać. Dominik Kolorz, przewodniczący śląsko-dąbrowskiej Solidarności dowodził, że do wielu problemów polskiego górnictwa dochodzą kwestie polityki fiskalnej. Niestety nikt nie chce się zająć problemem nadmiernego fiskalizmu wobec górnictwa w czasie dekonunktury – przekonywał. Przecież UE nie nakazała nam nakładać na węgiel 23-procentowego VAT-u. Jego zdaniem, gdyby fiskalizm był mniejszy mogłoby to znacząco ułatwić sytuację sektora. Związkowiec, podobnie jak wielu innych dyskutantów, apelował o stworzenie długofalowego programu dla górnictwa. Nie bójmy się wystąpić o środki do UE, to robią wszyscy (więcej na portalu www.wnp.pl Konferencja Górnictwo 2014: wielkie obawy o przyszłość). (ID)

25.11.2014 r. – V Polsko-Niemieckie Forum Związków Zawodowych w Warszawie poświęcone tematyce partycypacji pracowniczej w dobie kryzysu, roli płacy minimalnej oraz przyszłych strategiach i działaniach związkowych w tych zakresach.

W pierwszym panelu dyskusyjnym partnerzy z Niemiec i Polski rozmawiali o roli partycypacji pracowniczej w dobie kryzysu. Mówiono o elastycznych rozwiązaniach w zakresie czasu pracy wykorzystywanych w Niemczech oraz polskich przepisach. Odniesiono się również do podwyżki płacy minimalnej w Niemczech do 8.5 euro za godzinę od 2015 r. oraz przewidzianych w tym zakresie wyłączeń odnoszących się do polskich pracowników, przede wszystkim sezonowych.

W drugim panelu, poświęconym problemom płacy minimalnej przez pryzmat kryzysu gospodarczego, uczestnicy konferencji podzielili się doświadczeniami polskimi i niemieckimi w tym zakresie. Zaznaczono, że temat płacy minimalnej jest problemem w całej Europie, a w wypadku Polski szczególnie ponieważ w rankingu płacy minimalnej w Europie plasujemy się na 13-ym miejscu z kwotą miesięczną niecałych 380 euro miesięcznie. Jednocześnie Polacy znajdują się na piątym miejscu w Euro-

pie jeśli chodzi o liczbę godzin pracy. Coraz liczniejsza staje się grupa tzw. biednych pracujących, którym mimo zatrudnienia nie wystarcza pensji na potrzeby rodziny. Stanowią już 12 proc. polskich pracowników. Największy problem z płacą minimalną w Polsce występuje w małych firmach. Nie ma tam związków zawodowych, nie ma więc komu prowadzić negocjacji. Dlatego związki zawodowe opowiadają się za płacą minimalną na poziomie krajowym w wysokości 50 proc. średniego wynagrodzenia oraz za wprowadzeniem minimalnej stawki godzinowej na poziomie ok. 12 zł za godzinę.

Uczestnicy konferencji mówili również o płacy minimalnej osób młodych, którzy najczęściej pracują na nisko płatnych umowach tzw. śmieciowych czy nisko płatnych stażach. Komisja Europejska zaleca natomiast państwom członkowskim, by wdrożyły rozwiązania podnoszące jakość staży zawodowych.

W trzecim panelu dyskusyjnym zajmowano się strategią związków zawodowych w czasie kryzysu, mającą na celu wzmocnienie europejskiego modelu społecznego. Sekretarz EKZZ Józef Niemiec mówił o roli Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych i decydującym wpływie jej członków z różnych krajów na politykę europejską i polityki państw. Doświadczenia niemieckie z okresu 2009–2011, którymi podzielili się goście zagraniczni, wskazują, że rozwiązania partnerów społecznych polegające na utrzymaniu dotychczasowego zatrudnienia kosztem zmniejszenia wymiaru czasu pracy i w niewielkim zakresie wynagrodzeń oraz wsparciu sektora motoryzacyjnego, były prawidłowym kierunkiem walki z kryzysem. Zdziwienie natomiast budzi to, iż rząd niemiecki na forum europejskim w walce z kryzysem forsuje politykę cięć i oszczędności. (AG)

26-27.11.2014 r. – Forum Edukacji Zawodowej i Gospodarki w Warszawie odbyło się w siedzibie Związku Rzemiosła Polskiego (ZRP), a zorganizowały je wspólnie ZRP, Instytut Badań Edukacyjnych i Narodowe Forum Doradztwa Kariery. Z całej Polski przybyli na to spotkanie reprezentanci szkolnictwa, związków zrzeszających przedstawicieli cechów rzemiosł, organizacji przedsiębior-

ców, a także urzędów pracy. Obecnie w Polsce z systemu edukacji dualnej, czyli prowadzonej równolegle w szkole i u pracodawcy, korzysta około 100 tys. osób, m.in. w 26 tys. zakładów rzemieślniczych.

Gościem specjalnym podczas pierwszego dnia Forum była Joanna Kluzik-Rostkowska, Minister Edukacji Narodowej. W swoim wystąpieniu minister stwierdziła, że szkolnictwo zawodowe w Polsce ma sens tylko wtedy, gdy jest odpowiedzią na zapotrzebowanie rynku pracy. Przypomniała, że istnieją wciąż szkoły, które nie kształcą w potrzebnych zawodach, tylko w takich, do których mają nauczycieli. MEN chce zmienić sytuację w tej dziedzinie i robi to w konsultacji z innymi ministerstwami. Jednym z nich, oprócz resortów gospodarki i pracy, będzie też ministerstwo skarbu państwa, które zbierze oczekiwania kadrowe od spółek państwowych.

Minister poinformowała zebranych, że w tzw. nowej unijnej perspektywie finansowej na lata 2015–20 Polska może pozyskać około 820 mln euro na zadania związane ze szkoleniem zawodowym. Z pieniędzy będą mogli skorzystać rzemieślnicy, by zorganizować stanowiska pracy – praktyki, opłacić osobę, która te praktyki będzie prowadziła i współfinansować wynagrodzenie dla ucznia. Kwotą 120 mln euro dysponować będzie MEN, zaś 700 mln euro marszałkowie województw. Według szefowej MEN z pieniędzy będą mogli skorzystać m.in. rzemieślnicy, jednak Jerzy Bartnik, prezes ZRP, ma obawy, że znaczną część środków przejmą duże zakłady przemysłowe, chociaż prowadzą jedynie przyuczanie do obsługi maszyn, nie dając fachowej wiedzy potwierdzonej egzaminem państwowym, jak to się dzieje u rzemieślników.

Minister zaznaczyła, że jako ministrowi edukacji zależy jej, żeby dostęp do tych pieniędzy był jak najłatwiejszy, bo tylko to daje szansę na stworzenie w Polsce sytuacji, że zawodu będzie się uczyło w warunkach realnych. Według Joanny Kluzik-Rostkowskiej konieczne jest stworzenie bardziej pozytywnej atmosfery wokół szkolnictwa zawodowego, a równocześnie zwiększenie odpowiedzialności młodych ludzi za podejmowane decyzje. Zwróciła uwa-

gę, że gdy młody człowiek chce wybrać naukę jakiegoś zawodu, ale w promieniu 100 km nie ma firmy, która zaoferuje mu praktykę zawodową, to musi być gotów zmienić oczekiwania albo się przeprowadzić. W drugim dniu spotkania zaprezentowane zostały konkretne rozwiązania kształcenia zawodowego przez organizacje z różnych regionów Polski. Swoje osiągnięcia przedstawiła m.in. Komenda Główna OHP, Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie. (AM)

27.11.2014 r. – w Polskim Towarzystwie Ekonomicznym w Warszawie debata: Proces transformacji a sytuacja w przemyśle w Polsce – na marginesie książki „Jak powstawały i upadały zakłady przemysłowe w Polsce. Jej autorzy: Andrzej Karpiński, Stanisław Paradyż, Paweł Soroka i Wiesław Żółtkowski dokonali pionierskiej, mrówczej pracy. W dołączonym do książki aneksie zawierającym spis zlikwidowanych przedsiębiorstw, udało się przedstawić dla większości z nich rok uruchomienia i wielkość zatrudnienia. To swoiste podzwonne – padło bowiem wiele fabryk, flagowych okrętów, których losy kształtowały wizerunek polskiego przemysłu. Wymieńmy dla przykładu: Kopalnia Węgla Brunatnego Konin – odkrywka Pątnów, KWK Manifest Lipcowy, KWK Morcinek, Bacutil – przemysł paszowy, Fasty i Uniontex (d. Scheibler) – przemysł bawełniany, dziewiarski Bistona, odzieżowy Damina w Brzezinach k/Łodzi (ubierała warszawskie celebrytki), łódzki dom mody Telimena i ZPO Cora w Warszawie, sławne warszawskie zakłady obuwnicze Syrena, Alka w Słupsku, Skogar w Łodzi, Wytwórnia Nart Szaflary k/Nowego Targu, Dom Słowa Polskiego w Warszawie, cementownia Małogoszcz, sławny zakład porcelany stołowej Włocławek, odlewnia żeliwa w Kuluszkach i huta aluminium w Skawinie, warszawski Bumar i „Świerczewski” (wyroby precyzyjne), Jotes – Łódź (szlifierki), stocznia Gdynia, Szczecin i Północna im. Komuny Paryskiej, fabryki wagonów Zastal i Pafawag, FSC Starachowice i zakłady radiowe Unitra – Doria w Dzierżonowie, łódzka Fonica itp. itd.

W 1988 r., który przyjmuje się za ostatni pełny rok istnienia PRL, zakładów przemysłowych w Polsce było ogółem 8453. Spośród nich ponad 100 osób zatrudniały 6233 zakłady, w tym 1615 zbudowanych w latach 1945 (początek intensywnej industrializacji) – 1989. Badaniem szczegółowym objęto 1571 zakładów dla których uzyskano dane o wielkości majątku, produkcji i sprzedaży oraz zatrudnienia. Wykazano, że z 1615 zakładów peerelowskich, tak je nazwijmy dla uproszczenia, nie przetrwało do 2012 r. – 657, imiennie ustalonych – podkreślają autorzy. Częściej niż co trzeci (40,7%) albo został całkowicie zlikwidowany, albo zaprzestał produkcji przemysłowej na rzecz działalności dystrybucyjnej (handlowej, magazynowej, obsługi klientów). Jeśli odnieść to do liczby zakładów z ponad setką zatrudnionych widać, że transformacja zdzięsiatkowała przemysł (10,6%). Umniejszyła ich ogólny potencjał przemysłowy o 19% (licząc wartość produkcji w bln zł), a potencjał w zakładach peerelowskich o ponad 36%, natomiast stan zatrudnienia o 17% i o blisko 45%, niemal co drugi pracownik znalazł się za bramą, zniknęło w sumie 834 tys. miejsc pracy.

Zdaniem prof. A. Karpińskiego, współautora książki, który podczas debaty omawiał ten proces likwidacji, upadek części potencjału przemysłowego był konieczny. Z badań autorów publikacji wynika, że liczba przypadków likwidacji zakładów, które można całkowicie uzasadnić przyczynami obiektywnymi nie przekraczała jednak 1/4, czyli 130–150 przypadków na 657 zlikwidowanych. Pozostaje więc co najmniej 450–500 likwidacji, których przyczyną była – jak podkreślił prof. Karpiński – gra rynkowa, w tym ok. 25% to wrogie przejęcia – z naruszeniem prawa, których celem była likwidacja miejscowej konkurencji. Takie były losy, np. wrocławskiego „Elwro” znanego producenta komputerów, czy Zakładów Wytwórczych Urządzeń Telefonicznych w Warszawie. Przedsiębiorstwa wykupiono, zlikwidowano w nich produkcję, zwolniono większość załogi a następnie obie firmy stały się centrami dystrybucji produktów wytwarzanych zagranicą.

Mimo to, prof. Karpiński jest daleki – jak mówi – od całościowej krytyki. Nie można przejść „suchą nogą” od gospodarki centralnie

kierowanej do rynkowej. Istnieje naturalna dezindustrializacja i przedwczesna, patologiczna. Nasza była przedwczesna. Obecnie w Europie całkowicie zmienił się stosunek do industrializacji, mówi się, że jesteśmy w przededniu trzeciej rewolucji przemysłowej, a reindustrializacja jest szansą. Nawiasem mówiąc, w ramach Europejskiego Planu Inwestycyjnego tworzy się europejski fundusz ds. inwestycji strategicznych, dzięki czemu do 2018 r. ma powstać ok. 2 mln nowych miejsc pracy. Albo więc zakończymy patologiczną dezindustrializację i wejdziemy na drogę rozwoju, albo rozminiemy się z tym, co zaczyna się dziać w Europie.

W ciekawej dyskusji, wywołanej wystąpieniem prof. Karpińskiego padło wiele przykładów nonsensownych działań dezindustrializacyjnych. Za likwidacją stało przekonanie, że będą się liczyć tylko usługi, że czeka nas faza przemysłowa – bez przemysłu. To dowód na krótkowzroczność naszych ekonomicznych i politycznych wizjonerów. (ID)

01.12.2014 r. – interesujące wiadomości o rynku zatrudnienia w Polsce przyniósł opublikowany 1 grudnia raport „Młodzi na rynku pracy”. Z dokumentu przygotowanego przez Europejski Fundusz Leasingowy na podstawie badań przeprowadzanych jesienią br. przez instytut Keralla Research wynika, że młodzi ludzie pracują w 75 proc. w małych i średnich przedsiębiorstwach. Około 25 proc. badanych firm ma dystans do zatrudniania młodych. Argumentem są m.in. zbyt wysokie koszty zatrudnienia, brak doświadczenia i kompetencji, głównie wskutek zaniku systemu szkolnictwa zawodowego i praktyk. Najważniejszą wadą młodych w oczach pracodawców jest brak doświadczenia zawodowego (62,2 proc.) oraz luki w wiedzy ogólnej i technicznej (25,3 proc.). Pracodawcy są podzieleni w ocenie kompetencji i wiedzy młodych osób w relacji do potrzeb i oczekiwań. Około 47,1 proc. uważa je za zdecydowanie lub raczej niewystarczające, a 45 proc. za raczej lub zdecydowanie wystarczające.

Poziom bezrobocie wśród młodych pod koniec lipca 2014 r. wynosił 23,1 proc. Jednak według autorów raportu rzeczywiste wynosi mniej niż 8 proc., jeśli uwzględnimy tylko tych, którzy będąc w wieku 18–30 lat nie uczą się

i nie pracują. Przy powszechnej edukacji obejmującej młodych w wieku 18–19 lat (ok. 80 proc. młodzieży) bez pracy jest nie prawie co drugi 18–19-latek, ale kilka procent z nich, bo współczynnik aktywności zawodowej wynosi tu niespełna 13 proc.

Raport nie potwierdza też opinii, że młodzi pracują głównie na podstawie tzw. umów śmieciowych. Według Keralla Research aż 89 proc. firm sektora MŚP zatrudnia młodych na podstawie umów o pracę, w dodatku na cały etat. Umowy o dzieło i zlecenia stosuje mniej niż 25 proc. firm.

Pracowników w wieku do 30 lat najczęściej można znaleźć w firmach budowlanych, produkcyjnych oraz hotelarstwie i gastronomii, rzadziej – w usługach. Około 21 proc. MŚP posługuje się wsparciem finansowania pracy młodych ludzi, część współpracuje ze szkołami zawodowymi, technikami czy uczelniami. Z różnych form współpracy lub wsparcia finansowego częściej korzystają firmy średnie niż małe, najrzadziej – mikrofirmy. Czynią to raczej tuż po zakończeniu przez kandydata nauki niż w jej trakcie.

W badaniu „Młodzi na rynku pracy” wzięło udział 800 firm w całym kraju. Badanie wykonano metodą ilościową, techniką CATI wśród mikro-, małych i średnich firm (zatrudniających do 250 osób). Próba losowo-kwotowa uwzględniała zróżnicowanie ze względu na rozmiar zatrudnienia, typ działalności i województwo. Ankietę przeprowadzono w dniach 5.08–12.09.2014 r. Patronem raportu jest Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. (AM)

05.12.2014 r. – seminarium eksperckie w Kancelarii Prezydenta RP w sprawie przyszłości dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych w Polsce.

Minister Irena Wóycicka mówiła, że Prezydent angażuje się w zapewnienie bezpieczeństwa emerytalnego. Wskazała na problem niskich stóp zastąpienia, jakie będą występowały w przyszłości, a także zmian systemowych, które miałyby zapobiec ubóstwu polskich emerytów. III filar emerytalny może być takim właśnie rozwiązaniem, stąd propozycja rozwiązań, które miałyby go wzmocnić.

Ryszard Petru, szef Towarzystwa Ekonomistów Polskich zaprezentował raport przygotowany na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP. Wynika z niego, że zasadniczym problemem jest niechęć pracodawców do tworzenia Pracowniczych Programów Emerytalnych, a także bardzo mała liczba IKE i IKZE, a więc dobrowolnych kont ubezpieczenia emerytalnego. Przyczyną są niezachęcające do oszczędzania ulgi podatkowe, ale także ubóstwo społeczeństwa i brak wiedzy na temat dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych. Z badań autorów raportu wynika, że 90 proc. wszystkich tego rodzaju oszczędności pochodzi od 20 proc. najbogatszych Polaków.

W raporcie zaproponowano trzy rozwiązania, które mogłyby wzmocnić III filar emerytalny. Są to: regresywna ulga podatkowa, jednorazowa dopłata „na wejście” do indywidualnych planów emerytalnych oraz częściowa obowiązkowość dodatkowego ubezpieczenia, z możliwością rezygnacji. Według Ryszarda Petru, nowe rozwiązania nie powinny podwyższać kosztów pracy, ale charakteryzować się elastycznością dostosowaną do zmieniającego się rynku pracy. (AG)

16.12.2014 r. – w przedstawicielstwie Komisji Europejskiej w Warszawie odbyła się dyskusja panelowa o zmianie postrzegania Unii Europejskiej przez jej obywateli. Spotkanie miało dostarczyć odpowiedzi, jak Unia ma radzić sobie z narastającym spadkiem zaufania do instytucji i struktur europejskich oraz społecznego optymizmu w sprawie przyszłości UE. Z opinii wygłoszonych przez uczestników wynikało, że Unia Europejska jest zbyt hermetyczna i niezrozumiała dla przeciętnego obywatela, a jednocześnie nie korzysta z nowoczesnych narzędzi marketingowych, aby ten stan zmienić. Wiadomo zaś, że stosowanie ofensywnej reklamy jest dziś warunkiem sukcesu nie tylko w sferze gospodarczej. Równie ważnym elementem jest skuteczne poszerzanie wiedzy społeczeństw o tym, czym jest Unia Europejska. Ewa Synowiec, dyrektor Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce, przypomniała, że co prawda już 42 proc. obywateli UE uważa, że ma wpływ na to, co się dzieje

w Unii, ale to nadal zbyt mały wskaźnik. „Na to składa się poczucie istnienia narzędzi wpływu oraz zrozumienie jak funkcjonuje „kuchnia europejska” – powiedziała dyrektor Synowiec.

Traktat z Lizbony wprowadził reformy, takie jak np. europejska inicjatywa obywatelska, mające ułatwić wyrażanie opinii przez obywateli państw europejskich w kwestiach działania UE, ale nie osłabia to poczucia ogólnego deficytu demokracji w UE. W powszechnym odczuciu decyzje podejmuje Bruksela. Nie uwzględnia się, że decyzje podejmowane w tym mieście wynikają z woli przedstawicieli wszystkich państw członków UE. W sytuacji kryzysu gospodarczego Bruksela postrzegana jest jako geograficznie odległe i technokratyczne centrum władzy. To właśnie w opozycji do takiej UE i jej instytucji zaczęły pojawiać się w kilku państwach członkowskich nowe formy populizmu i nacjonalizmu.

Paweł Świeboda, prezes fundacji demos EUROPA – Centrum Strategii Europejskiej, współorganizującej panel, stwierdził, że dla osłabienia fali eurosceptycyzmu konieczne jest otwarcie nowych relacji obywateli ze strukturami unijnymi. Postawił pytanie, czy UE jest w stanie wymyślać sobie i odzyskać poparcie po raz kolejny oraz jaka powinna być rola obywateli w zarządzaniu UE i podejmowaniu decyzji. Jego zdaniem wciąż mamy do czynienia z obiecywaniem zmian, ale w rzeczywistości całość pozostaje po staremu. Od roku wyraźne są w wielu społeczeństwach nurty antyunijne i nieodzwonne jest zdecydowane temu przeciwdziałanie.

Leszek Jażdżewski, redaktor naczelny pisma *Liberte*, ocenił, że Unii brakuje treści do komunikowania i w tym tkwi główny problem, a nie w formie czy dostępności informacji. Według Rafała Rudnickiego, z przedstawicielstwa KE w Warszawie, w Polsce od 2004 r. spada poziom wiedzy o Unii wśród uczniów, bo szkoły tego nie wymagają. Jednym ze sposobów przeciwdziałania może być wykorzystywanie popularnych wśród młodzieży mediów społecznościowych. Doktor Agnieszka Łada z Instytutu Spraw Publicznych przytoczyła wyniki badań ISP wskazujących, że po 10 latach obecności w Unii tylko 56 proc. obywa-

li polskich wie, iż europarlamentarzyści pochodzą z powszechnych wyborów. Dla porównania, taką świadomość ma 61 proc. Bułgarów i co drugi Czech oraz Łotysz. Obywatele nie mają wiedzy, bo nie jest im ona potrzebna, podobnie jak inne rzeczy, które uznają za nieistotne dla ich najbliższego otoczenia.

Karolina Skopińska, prowadząca firmę doradczą PinToGreen, zwróciła uwagę na brak aktywności europosłów, którzy po zdobyciu głosów obywateli nie przekazują już informacji, co robią, czego nie zdołali zrobić i jakie mają dalsze plany działalności.

Profesor Jan Zielonka z Uniwersytetu Oksfordzkiego ocenił, że najgorsze jest to, że nikt nie próbuje nawet przekonać społeczeństw do koniecznych i zdecydowanych zmian w Unii. Na domiar złego Unia jest postrzegana jako źródło problemów w poszczególnych krajach. „To prawda, że Bruksela jest dalej od obywateli niż ich władza krajowa, ale ta władza krajowa bez wsparcia unijnego ma mniejsze możliwości zrealizowania postulatów obywateli. Władza zaś ma opierać się na skuteczności, a nie tylko na partycypacji. Trzeba to sobie uświadomić” – powiedział prof. Zielonka.

Doktor Konrad Niklewicz, były rzecznik polskiej prezydencji, ocenił, że od czasu wejścia Polski do UE popularność Unii spada. „W tym samym czasie producent komputerów w USA zdołał stworzyć i uzyskać popyt na całkiem nowy dla siebie produkt, czyli telefon komórkowy. Trzeba brać z tego przykład” – dodał.

Podsumowując debatę, uczestnicy stwierdzili, że Unia musi więcej wysiłku włożyć w autopromocję, w zwiększanie wiedzy o sobie i ograniczenie hurtowej produkcji unijnych dyrektyw odbieranych jako nadmierna ingerencja. Działania powinny być nakierowane na budowanie wśród społeczeństw świadomości europejskiej, która wyprze obraz UE tylko jako dysponenta dotacji. Trzeba zerwać z podziałem „technokraci”, czyli Bruksela, kontra społeczeństwa obywatelskie. Duże znaczenie będzie mieć zatem, aby wśród młodych ludzi, co roku uzyskujących prawa wyborcze, zwiększyć świadomość, czym ma być Unia i zwiększyć ich zaangażowanie dla tej idei.

„Trzeba jednak najpierw zdefiniować na nowo to, co się tym młodym ludziom będzie mówić, jaki jest sens integracji europejskiej” – podsumowała profesor Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz, socjolog, członek zarządu fundacji „Polska w Europie”. (AM)

16-17.12.2014 r. – międzynarodowe seminarium zorganizowane w Warszawie przez europejskie centrale partnerów społecznych: *BUSINESSEUROPE*, *CEEP*, *UEAPME* i *ETUC*, pt. „Promocja i wzmacnianie europejskiego dialogu społecznego” z udziałem przedstawicieli związków zawodowych i pracodawców z: Polski, Słowacji, Danii i Niemiec.

Jak podkreślali przedstawiciele europejskich instytucji, dialog europejski znajduje się w kryzysie i dotyczy to w zasadzie wszystkich państw. Widoczne są jednak różnice w realizacji dialogu w praktyce w poszczególnych krajach choć wszędzie należy go wzmacniać, szczególnie wobec trudności, jakie przeżywa europejski rynek pracy. Dlatego będą odbywały się w różnych krajach spotkania na temat wzmocnienia europejskiego dialogu w Europie a na wiosnę przyszłego roku planowany jest europejski kongres poświęcony problemom tej dziedziny życia społecznego.

W podsumowaniu prac polskiej grupy złożonej z pracodawców i związków zawodowych, przedstawionym na zakończenie seminarium, wskazano, że priorytetem dla Polski jest powrót do negocjacji na temat inkluzywnych rynków pracy. Pracodawcy mają możliwie szybko spotkać się w tej sprawie, uzgodnić priorytety a następnie zaproponować spotkanie stronie związkowej, która dotychczas jako jedyna przejawiała inicjatywę w tej sprawie. Zaznaczono potrzebę sięgnięcia do dobrych praktyk europejskich i opracowanie regulaminu działania. Wskazano też na potrzebę określania ostatecznych terminów rozmów nad wdrażaniem porozumień, wzmocnienia dialogu autonomicznego – także być może w formie zapisów ustawowych, wzmocnienia dyscypliny, usprawnienia działań, lepszej ich koordynacji. (AG)

07.01.2015 r. – spotkanie szefów siedmiu reprezentatywnych organizacji pracodawców

i związków zawodowych z Prezydentem RP Bronisławem Komorowskim. Wziął w nim udział również minister pracy i polityki społecznej Władysław Kosiniak-Kamysz.

Jak mówił prezydent, już po raz drugi, od zawieszenia prac w Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, w Kancelarii Prezydenta zorganizowane zostało spotkanie w sprawie przyszłości polskiego dialogu. Należy bowiem przyspieszyć prace nad reformą dialogu, bo jest on niezbędny w wielu sprawach istotnych dla gospodarki i spraw.

Partnerzy społeczni przedstawili prezydentowi projekt ustawy, wypracowany w dialogu autonomicznym przez ekspertów związków zawodowych i organizacji pracodawców. Poinformowali również, że wszyscy partnerzy społeczni ustalili, iż do końca stycznia przedstawiają wspólny projekt związków i pracodawców, jako że już dziś ich stanowiska są zbieżne w co najmniej 80 proc. W razie braku możliwości osiągnięcia ostatecznego kompromisu, przygotowane zostaną rozwiązania wariantowe, do dalszych rozmów z udziałem strony rządowej.

Przedstawiciele pracodawców odnieśli się do propozycji NSZZ „Solidarność” w sprawie powołania instytucji rzecznika dialogu społecznego. Oceniali ją krytycznie.

Minister Kosiniak-Kamysz zaproponował spotkanie z partnerami społecznymi w resorcie, które miałyby stanowić początek wspólnych prac nad projektem ustawy ze stroną rządową. Jako termin spotkania wskazano styczeń br. Szefowie związków zawodowych i organizacji pracodawców przyjęli zaproszenie. (AG)

19.01.2015 r. – debata w Kancelarii Prezydenta RP na temat III filara emerytalnego z udziałem przedstawicieli nauki, partnerów społecznych, prawników.

Na wstępie spotkania, prezydent Bronisław Komorowski powiedział, że konieczne jest kontynuowanie prac nad zmianami w polskim systemie emerytalnym. Jednym zaś ze sposobów zabezpieczenia starości Polaków jest wzmocnienie dobrowolnego filara emerytalnego. W opinii prezydenta stabilność systemu emerytalnego w Polsce została w znacznym stopniu osiągnięta. Trzeba jednak jego dalszej przebudowy ze względu na stale male-

jąca liczbę osób pracujących, a coraz większą emerytów. Dlatego, zdaniem Bronisława Komorowskiego, trzeba „z wyprzedzeniem zastanawiać się, gdzie jest obszar, w którym można w miarę bezpiecznie czy nie naruszając gwarancji bezpieczeństwa systemu emerytalnego szukać rozwiązań, które choćby częściowo – niekoniecznie w pełni, ale choćby częściowo – ułatwiły godne funkcjonowanie przyszłych emerytów”. Minister Irena Wóycicka podkreśliła, że sama stabilność finansowa systemu emerytalnego nie ma szczególnego znaczenia bez stabilności społecznej systemu. Chodzi o ochronę przyszłych emerytów przed ubóstwem oraz zapewnienie w okresie nieaktywności zawodowej odpowiednich proporcji dochodów do okresu aktywności zawodowej.

W opinii współautora analizy na temat III filara emerytalnego, Ryszarda Petru, trzeba go upowszechnić. Istotne jest to, by wprowadzanie nowych rozwiązań było poprzedzone dialogiem społecznym, nie odbyło się bez udziału partnerów, bez ich głosu co do konkretnych rozwiązań, ich akceptacji przez pracodawców i pracowników.

Uczestnicy debaty podkreślali w swoich wypowiedziach, że konieczne jest poszerzenie wiedzy na temat dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych, a także zmiana spojrzenia, przede wszystkim młodego pokolenia, na swoją przyszłość. Jak zaznaczali, zbyt wielu Polaków utraciło zaufanie do publicznego systemu ubezpieczeń społecznych, a to przecież on powinien stanowić podstawę zabezpieczenia na starość. Wskazywali również na brak skłonności Polaków do długoterminowego oszczędzania, a jednocześnie na niskie wynagrodzenia, które często nie pozwalają na oszczędzanie. Nie sprzyja mu również niestabilny rynek pracy.

Przedstawiciele resortu pracy podkreślali, że z punktu widzenia budżetu państwa, zmiany dotyczące systemu emerytalnego nie powinny wiązać się z dodatkowymi kosztami. W tym kontekście Ryszard Petru wyjaśnił, że najmniejsze koszty pociągnie za sobą częściowa obowiązkowość III filara, która jest jedną z propozycji raportu wykonanego na zamówienie Kancelarii Prezydenta. (AG)

27.01.2015 r. – w Centrum Prasowym PAP w Warszawie odbyła się konferencja agencji zatrudnienia Randstad oraz ekspertów Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych i Konfederacji Lewiatan poświęcona aktualnej sytuacji na rynku pracy. Przedstawiono wyniki najnowszego (grudzień 2014) badania agencji – Monitor Rynku Pracy. Jest to kwartalny sondaż realizowany w 35 krajach świata, w tym – od 2010 r. – także w Polsce. Z badania wynika, że mimo rosnącej dynamiki rynku pracy pogłębia się lęk pracowników. 1/3 badanych respondentów odczuwa duże lub umiarkowane obawy o utratę pracy. Jest to dokładnie taki sam poziom jak w ubiegłym kwartale, jednak w ramach tej grupy wzrosła liczebność osób określających swoją obawę utraty pracy jako dużą (13% obecnie wobec 8% w III kwartale 2014).

Obecny odsetek osób odczuwających duże ryzyko utraty pracy jest najwyższy od 4 lat. Jest to też aktualnie najwyższy zanotowany poziom dla tego wskaźnika w grupie krajów UE, gdzie średnia dużej obawy utraty pracy wynosi obecnie 7% (27% łącznie dla dużej i umiarkowanej obawy), a wskazania dla Grecji, Hiszpanii czy Włoch nie przekraczają 10%. Wysoki poziom obaw przed utratą pracy w Polsce może być związany z wysokim udziałem pracujących na podstawie umów na czas określony, jak i wzrostem udziału zatrudnienia w usługach, które często ma mniej trwały charakter – tłumaczy Grzegorz Baczewski, ekspert Lewiatana.

Obawy badanych mają też jeszcze poważniejsze uzasadnienie. Wyniki Monitora Rynku Pracy ujawniają bowiem, że 30% polskich respondentów ocenia, że w ciągu najbliższej dekady ich zawód ulegnie automatyzacji, a ich samodzielna praca nie będzie już potrzebna. Średnia dla UE wynosi 26%. Struktura polskiego rynku pracy jest nadal w dużej mierze anachroniczna – duży odsetek zatrudnionych wykonuje prace proste, niewymagające specjalnych kompetencji. Właśnie ten strukturalny charakter zmian na rynku pracy wydaje się bliżej związany z obawą utraty pracy niż sytuacja gospodarcza – podkreśla Baczewski.

Agnieszka Bulik, ekspert Randstadu, dodaje: „Zanikanie i automatyzacja tych zawodów

będzie stopniowo postępować w czasie. Zajmie to lata, jednak już teraz proces ten objawia się w łatwości, z jaką pracownicy mogą być zastępowani na poszczególnych stanowiskach.

Obawom o pracę towarzyszy dążenie do polepszenia swoich obecnych warunków zatrudnienia. Stąd najwyższa od czterech kwartałów rotacja pracowników, w minionym półroczu wzrosła o 4 pkt. proc., do poziomu 25%, co czwarty zatrudniony zmienił pracę. Średnia dla badanych krajów UE jest o wiele niższa, wynosi 18% i spada. Dla większości (43%) polskich respondentów zmieniających pracę główną przyczyną była chęć znalezienia lepszego i lepiej płatnego zajęcia. Dla 23% zmiana zatrudnienia związana była z restrukturyzacją poprzedniej firmy.

Łukasz Komuda, ekspert FISE zwracał na konferencji uwagę na pozytywne aspekty – wzrost popytu na pracowników i ofert pracy, a zarazem na fakt, że wielu pracodawców wciąż oszczędza na wynagrodzeniach i traci ludzi. Stąd, jego zdaniem tyłu zmieniających pracę. Z kolejnych Monitorów Rynku Pracy dowiemy się zapewne czy ta „lękowa mobilność” polskich pracowników staje się ich trwałą cechą. (ID)

28.01.2015 r. – prezydent Bronisław Komorowski podpisał znowelizowaną ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy. Ustawa, której projekt omawiano na plenarnym posiedzeniu Trójstronnej Komisji (10.12.2014) wchodzi w życie 1.02.br., a z nowych rozwiązań będzie można skorzystać do 31.12.2016 r. Przypomnijmy: Na początku sierpnia 2014 r. Rosja wprowadziła zakaz importu owoców, warzyw, mięsa, drobiu, ryb, mleka i nabiału z USA, Unii Europejskiej, Australii, Kanady oraz Norwegii. Embargo ma obowiązywać przez rok. To odpowiedź Moskwy na wcześniej nałożone na nią sankcje przez USA oraz UE. Wcześniej, od 1 sierpnia embargo na niektóre owoce i warzywa z Polski. Zmiany legislacyjne przewidujące pomoc dla przedsiębiorców, którzy tracą przez rosyjskie embargo, zapowiadała premier Ewa Kopacz w swoim exposé. Zgodnie z nowelą, w latach 2015–16 na wsparcie, pozwalające ochronić miejsca pracy firmom, które ucierpiały m.in.

z tego powodu, zarezerwowano do 500 mln zł. Pieniądze te mają pochodzić z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP). Będą one przeznaczone na dopłaty do wynagrodzeń dla pracowników zagrożonych zwolnieniami w firmach, w których przejściowo pogorszyły się warunki prowadzenia działalności gospodarczej w związku z wystąpieniem czasowego ograniczenia eksportu produktów na terytoria innych krajów. Wnioski o pomoc mają być kierowane do starostw. Próg, przy którym będzie można się ubiegać o wsparcie, to 15-procentowy spadek obrotów w trzech miesiącach po 6 sierpnia 2014 r. w porównaniu z takim samym okresem rok wcześniej. Zgodnie z nowymi przepisami FGŚP będzie miał możliwość wsparcia firm w wypłacie pracownikom części wynagrodzeń przy przestoju lub po skróceniu ich czasu pracy. Pieniądze będzie można też otrzymać na opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne i dofinansowanie szkoleń dla pracowników. (ID)

02.02.2015 r. – rozpoczął się w Warszawie Kongres Poradnictwa Prawnego i Obywatelskiego. Jego organizatorzy to Instytut Prawa i Społeczeństwa, MPiPS, a także organizacje partnerskie – Instytut Spraw Publicznych, Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych i Związek Biur Porad Obywatelskich. Trzydniowa debata była zwieńczeniem kilkuletniej pracy instytucji publicznych i partnerów społecznych w ramach projektu: Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce. Obejmował on badania, wypracowanie modelowych rozwiązań systemowych we współpracy z różnymi środowiskami oraz upowszechnienie problematyki poradnictwa prawnego wśród samorządowców, prawników i działaczy organizacji pozarządowych.

W sesji otwierającej Kongres wzięli udział minister sprawiedliwości Cezary Grabarczyk wraz z prezesem Instytutu Prawa i Społeczeństwa Łukaszem Bojarskim i ministrem pracy i polityki społecznej Władysławem Kosinią-Kamyszem. Jak podkreślano podczas dyskusji stworzenie systemowych rozwiązań

dla poradnictwa ma bardzo duże znaczenie dla prowadzenia racjonalnej polityki społecznej. Jest nim projekt ustawy o bezpłatnym systemie poradnictwa prawnego. Istnieje ono od lat dzięki organizacjom pozarządowym i organizacjom poradnictwa. Jednak projekt ustawy to krok milowy, który każdemu, kto nie jest w stanie opłacić usług prawników i adwokatów, zapewni dostęp do informacji i porady prawnej – dodał minister Kosiniak-Kamysz. Dzięki konsultacjom wiemy, że możemy powierzyć organizacjom pozarządowym nie tylko działania z zakresu informacji prawnej, ale też te z zakresu bezpłatnej porady prawnej – powiedział Cezary Grabarczyk, minister sprawiedliwości. Projekt ustawy zakłada tworzenie punktów bezpłatnego poradnictwa prawnego na poziomie powiatów, w proporcji 1 punkt na 25 tys. mieszkańców. Punkty będą mogły być prowadzone również przez wyłonione w konkursie organizacje pozarządowe. W pierwszym etapie realizacji ustawy około 20% punktów ma być prowadzone właśnie przez podmioty pozarządowe. Ustawa ma stworzyć system bezpłatnej porady i informacji prawnej, który wyeliminuje wykluczenie związane z brakiem dostępu do porady prawnej i zwiększy jej dostępność. Odbiorcami bezpłatnych porad mają być osoby, które nie są w stanie same pokryć kosztów usług prawniczych i adwokackich. (ID)

03.02.2015 r. – kryzys uczelni – kryzys nauki – kryzys pracy. Pod takim hasłem odbył się w Warszawie Kongres Komitetu Kryzysowego Humanistyki Polskiej. Komitet powstał w 2013 r. po zapowiedzi likwidacji filozofii na Uniwersytecie w Białymstoku, gdzie zabrakło chętnych do studiowania tego kierunku. Dr Aleksander Temkin, współtwórca komitetu na konferencji prasowej w przerwie obrad kongresu mówił: Domagamy się zapewnienia uczelniom ciągłości istnienia w czasach niżu demograficznego i nieuzależniania dotacji od liczby przyjętych studentów. Zmiana systemu finansowania szkół wyższych, to zasadniczy postulat zawarty w dokumencie przedstawionym na kongresie. Podpisało się pod nim 70 instytutów i wydziałów humanistycznych wszystkich uczelni publicznych. Postula-

ty poparły centrale związkowe: NSZZ „S”, OPZZ i FZZ. Instytuty grożą protestami w wypadku zignorowania przez ministerstwo nauki stanowiska Komitetu. Jest to bezprecedensowa żółta kartka dla polityki prowadzonej przez ministerstwo – ocenił dr Temkin.

Zdaniem autorów postulatów należy zmieścić przede wszystkim sposób rozdzielania dotacji dydaktycznej, która w dużej mierze zależy od liczby studentów na danej uczelni. Oprócz liczby studentów powinno się także uwzględniać liczbę opublikowanych prac naukowych, a sposób finansowania powinien być odrębny dla kierunków ścisłych i dla humanistycznych. Obecnie zarówno jednostki naukowe z obszaru nauk humanistycznych, jak i np. przyrodniczych podlegają tym samym kryteriom oceny. Dzisiejszy system oceny porównuje nieprzystawalne sfery i każe im ze sobą konkurować o dostęp do tej samej szczupłej puli środków – przekonywał dr Mateusz Werner z Komitetu. W efekcie – zauważył – krótki artykuł w czasopiśmie „Nature” otrzymuje tyle samo punktów, ile wydanie dwóch tomów słownika XVI-wiecznej polszczyzny. Zdaniem przedstawicieli Komitetu podstawowym warunkiem, który musi towarzyszyć realizacji postulatów jest podniesienie nakładów na badania i szkolnictwo wyższe. Wydatki na naukę są dziś traktowane jako zło konieczne, które trzeba przerzucać na biznes i środki europejskie – mówił podczas kongresu. Dr Temkin wyliczał, że w budżecie na 2015 rok, bez funduszy europejskich, przeznaczona na naukę 0,31%. Jego zdaniem w latach 2015–2020 wzrost nakładów na naukę powinien osiągnąć co najmniej 0,15% PKB, aby w roku 2020 osiągnąć poziom 1,2% PKB. W październiku 2014 r. w exposé premier Ewy Kopacz znalazła się deklaracja, że do roku 2020 nakłady na naukę osiągną poziom 2% PKB.

Podczas panelowych spotkań dyskutowano o potrzebie redefinicji pojęcia współpracy uniwersytetu z otoczeniem społecznym (w debacie uczestniczyły m.in. prof. Mieczysława Kozek, prof. Jadwiga Staniszkis, Danuta Kuroń); o modelach uniwersytetu: prekarny czy solidarny? (dyskutowali związkowcy: Andrzej Radzickowski wiceprzewodniczący OPZZ, Grzegorz

Gruchlik wiceprezes ZNP, Sławomir Witkowicz – przewodniczący Branży Nauki, Oświaty i Kultury FZZ); o destabilizacji stosunków zatrudnienia na polskich uczelniach (prof. Ryszard Bugaj, dr Maciej Gdula i in.).

Z kilkoma postulatami Komitetu się zgadzamy, tym bardziej, że już je wprowadziliśmy – skomentowała dokument Kongresu Humanistyki w rozmowie z PAP Lena Kolarska-Bobińska, minister nauki i szkolnictwa wyższego. Według niej część postulatów jest jednak wątpliwa. Jej zdaniem w tej chwili jest za dużo uczelni. Dlatego kładziemy nacisk na konsolidację, łączenie się uczelni, współpracę. Nowelizacja ustawy o szkolnictwie wyższym z 2014 r. zróżnicuje uczelnie na akademickie i zawodowe i uczelnie muszą się zastanowić, co wybrać. (ID)

05.02.2015 r. – w Sejmie konferencja ministra skarbu Włodzimierza Karpińskiego z udziałem ministra pracy Władysława Kosiniaka-Kamysza. Wspólny briefing ministrów był reakcją na zapowiedź lidera NSZZ „Solidarność” Piotra Dudy, który na konferencji prasowej z udziałem liderów OPZZ i FZZ zwołanej w tym samym dniu, poinformował o rozpoczęciu przygotowań do czynnych akcji protestacyjnych, w tym do wielkiej demonstracji w Warszawie. Oświadczenie liderów związkowych to krok do anarchizowania życia publicznego – oświadczył minister Karpiński. Nie będzie zgody na używanie społecznego niezadowolenia do ochrony interesów aparatu związkowego – dodał. Minister Kosiniak-Kamysz przekonywał: Dzisiaj i każdego dnia odbywają się spotkania poszczególnych ministrów konstytucyjnych resortów, w sprawach odpowiedzialności danego resortu. Przypominał o wielu spotkaniach w ministerstwie rolnictwa i innych, jak ministerstwo sprawiedliwości, finansów, o umówionym kalendarzu spotkań w ministerstwie edukacji. We wszystkich dziedzinach trwa rozmowa ze stroną związkową. Zapewnił też, że rządowi zależy na stworzeniu nowej ustawy odnawiającej Komisję Trójstronną. Na to jesteśmy gotowi. Mam nadzieję, że druga strona dotrzyma też zobowiązań i będziemy intensywnie nad tym

pracować. Dodał, że cały rząd jest otwarty na dialog i spotkania. Ale – jak to ujął – chęć zbudowania nowej ustawy nie może być podsycana i eskalowana zapowiedziami, które dzisiaj słyszeliśmy. Chodzi o zapowiedź o „czynnych akcjach” i „wielkiej demonstracji”. Według szefa „Solidarności” P. Dudy działania związkowców to reakcja na (...) nierozwiązywanie problemów pracowniczych od wielu lat. Chcemy rozwiązań systemowych, a nie pseudo dialogu i rozwiązań doraźnych.

Związkowcy z trzech największych central, już wcześniej, 20.01.2015 roku zwrócili się w liście do pani premier (...) o natychmiastowe rozpoczęcie negocjacji na bazie postulatów zgłoszonych przez stronę związkową podczas wrześniowych protestów 2013 roku w Warszawie. Chcą rozmawiać m.in. o umowach śmieciowych, odmrożeniu płac w budżetówce, szybszym wzroście płacy minimalnej do poziomu 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, wprowadzeniu minimalnej stawki godzinowej i wycofaniu się z podwyżki wieku emerytalnego oraz antypracowniczych – ich zdaniem – zmian w Kodeksie pracy dotyczących czasu pracy.

Jest także postulat wypracowania i wdrożenia skutecznego programu walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Szef OPZZ Jan Guz przekonywał na Konferencji, że aby wyeliminować wzrastającą falę protestów, jest konieczne, by rząd polski, by pani premier siadła do stołu rozmów. Podkreślił: Nie możemy dłużej czekać jako ruch związkowy za zamkniętymi drzwiami. A wiceprzewodniczący FZZ Dariusz Trzcionka dodał: Chcemy rozpocząć prawdziwy dialog, z którego będą wynikały konkretne zapisy. Już nie ma czasu na zabawę, na przedwyborcze tańce.

Fala narasta. Jedni kończą, inni kontynuują, a jeszcze inni zapowiadają rozpoczęcie protestów.

07.01.2015 r. – po 15 godzinach zakończyły się negocjacje z lekarzami w resorcie zdrowia. Przedstawiciele Porozumienia Zielonogórskiego porozumieli się z ministrem Bartoszem Arłukowiczem i otworzyli gabinety.

17.01.2015 r. – po kilkunastu godzinach negocjacji (kolejnych) podpisano w Katowicach w obecności pani premier porozumienie w sprawie planu naprawczego dla Kompanii Węglowej. Wcześniej Sejm w ciągu trzech dni przyjął ustawę umożliwiając jego realizację. Zgodnie z planem, 4 z 14 kopalń KW, które – według rządowych ekspertów – generują 80% strat spółki, ocenianych na 200 mln zł miesięcznie – nie będzie likwidowanych, trafią do Spółki Restrukturyzacji Kopalń. Dzięki porozumieniu zakończyły się strajki pod ziemią i na powierzchni rozpoczęte 8.01 strajkiem w kop. Brzeszcze.

Porozumienie z lekarzami i górnikaми nie wyciszyło jednak protestów. Już 25.01 OPZZ Rolników i Organizacji Rolniczych zapowiedziało „marsz gwiazdzisty” na Warszawę. 11.02.2015 dojazd do stolicy utrudniała kolumna 140 ciągników nadciągających (ale zatrzymanych przez policję) spod Siedlec. Główny postulat to natychmiastowa wypłata rekompensat dla rolników, którzy ponieśli straty w swoich uprawach spowodowane przez dziki – poinformował lider protestu – Sławomir Izdebski. Żądamy też rekompensat do produkcji trzody chlewnej. Postulatów jest więcej.

28.01.2015 r. – rozpoczęli protest górnicy z Jastrzębskiej Spółki Węglowej. Decyzję ogłosili po przeprowadzeniu referendum, w którym zdecydowana większość spośród 26 tys. zatrudnionych, opowiedziała się za protestem. Główny postulat to odwołanie zarządu spółki, z prezesem J. Zagórowskim. Górników z JSW poparli inni – poinformował o tym Międzyzakładowy Komitet Protestacyjno-Strajkowy Regionu Śląsko-Dąbrowskiego. Protest w JSW okazał się bardziej dramatyczny od innych. Doszło do rozróbek kiboli (3.02.2015) i demonstracji przed siedzibą spółki (9.02.2015), podczas których policja użyła broni gładkolufowej, rannych zostało 12 demonstrantów. Doszło też do głódówki w kop. Zofiówka. Czy ten układ zarządcy jest w stanie zarządzać? – pytał 9.02 Longin Komołowski, były wicepremier i minister pracy, pełniący rolę mediatora.

Jego zdaniem konflikt urósł do ogromnej skali. Niestety wygląda na to, że prezes utracił zdolność skutecznego zarządzania spółką – postawił kropkę nad „i” na łamach „Gazety Wyborczej” (11.02.2015). W liście skierowanym do prezesa Górniczej Izby Przemysłowo-Handlowej, który zarzuca związkowcom działania niezgodne z prawem, w tym naciski na odwołanie szefa spółki Jarosław Grzesik, lider górniczej „S” napisał: Zarówno strajk, jak i towarzyszące mu zdarzenia, odbywające się często bez wiedzy przedstawicieli Międzyzakładowego Komitetu Protestacyjno-Strajkowego, są pokłosiem braku dialogu społecznego w JSW. Winnym całej sytuacji jest Zarząd Spółki, a nie związki zawodowe, które od lat, bezskutecznie, domagały się podjęcia takiego dialogu przez pracodawcę.

Właśnie ten sam zarzut: brak dialogu, łączy te wszystkie protesty – od rolników, po górników i innych.

11.02.2015 r. – kolejkarze ogłosili pogotowie strajkowe w PKP. Związkowcy podkreślają, że jest to reakcja na brak woli podjęcia dialogu społecznego dla rozwiązania kluczowych problemów polskiego kolejnictwa, które od lat związki zawodowe sygnalizowały kolejnym premierom i ministrom. Również związkowcy z Poczty Polskiej, zapowiadają – w razie niepowodzenia rozmów – strajk (być może nawet generalny) na połowę kwietnia br. Natomiast pielęgniarki, zapowiadają strajk ostrzegawczy w maju, a we wrześniu generalny. W kolejce są jeszcze nauczyciele, zbrojeniówka i inni.

Podczas górniczych protestów padał przykład kopalni Silesia, która miała być zlikwidowana, a pod zarządem Czechów – kwitnie. W trakcie dyskusji na Forum Zmieniamy Polski Przemysł (9.02.2015) prezes PG Silesia Michał Herman mówił, że obecne wyniki nie byłyby możliwe bez wzorcowej współpracy władz spółki z pracownikami, w tym z czterema działającymi w firmie związkami zawodowymi. Związkowcy są dla nas partnerem do dyskusji, a nie przeciwnikiem, zapewnił.

Może oliwą na falę protestów będzie odradzająca się Trójstronna Komisja i dialog? (ID)

DIARIUSZ

Diariusz krajowy:

03.11 – w MPiPS odbyła się konferencja „Jak ożywić prawo układowe i dialog autonomiczny w Polsce? Ocena 20-lecia obowiązywania wolności układowej”.

04.11 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Zespołu Trójstronnej Komisji ds. polityki gospodarczej i rynku pracy.

04.11 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Zespołu Trójstronnej Komisji ds. prawa pracy i układów zbiorowych.

04.11 – w Warszawie w kancelarii prawnej „Juris” odbyło się kolejne spotkanie prawników reprezentujących związki zawodowe i organizacje pracodawców dotyczące wypracowania nowej formuły dialogu społecznego w Polsce. Rozmowy dotyczyły zagadnień: osobowości prawnej nowego ciała dialogu społecznego, organizacji i kompetencji Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego, struktury organizacyjnej Rady Dialogu, w tym Zgromadzenia Ogólnego, Prezydium, Sekretarzy oraz Biura Rady. Przedmiotem dyskusji była również instytucja Rzecznika Dialogu oraz ranga uzgodnień i uchwał podejmowanych w ramach dialogu zarówno autonomicznego, jak i trójstronnego.

05.11 – w MPiPS odbyła się konferencja pt. „Dobre rządzenie – realizacja Priorytetu V (Działania 5.4 i 5.5) Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013” organizowana przez Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego MPiPS, która była doskonałą okazją do podsumowania stanu wdrażania Działania 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora i Działania 5.5 Rozwój dialogu społecznego PO KL.

07.11 – w Warszawie w kancelarii prawnej „Juris” odbyło się spotkanie prawników zwią-

kowych i pracodawców przygotowujących projekt ustawy zmieniającej zasady funkcjonowania instytucji dialogu społecznego w Polsce. Podsumowano dotychczasowe prace, których celem było określenie kompetencji i organizacja nowej Rady Dialogu Społecznego oraz Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego.

13.11 – Departament Prawa Pracy MPiPS zorganizował spotkanie w CPS „Dialog”, na które zaprosił podmioty zainteresowane kwestią uregulowania sytuacji na rynku pracy tymczasowej. Udział w spotkaniu wzięli przedstawiciele NSZZ „Solidarność”, PIP, a także przedstawiciele agencji pracy tymczasowej.

13.11 – w Gdańsku Zarząd „Pracodawców Pomorza” zorganizował konferencję „Jak budować przestrzeń dla dialogu społecznego w Polsce”.

14.11 – na Uniwersytecie Warszawskim Fundacja Polska Debatuje i Fundacja Bürger Europas zorganizowały polską odsłonę serii European Debates pt. „Co Unia Europejska może zaoferować młodym?”. Tezy bronili europoseł Michał Boni, a także Michał Fulara z Klubu Debat SGH. Przeciw tezie byli dr Grzegorz Baczewski z Konfederacji Lewiatan, a także Konrad Kiljan z Klubu Debat UW.

17.11 – w Warszawie w swojej siedzibie Konfederacja Lewiatan oraz Mazowieckie Centrum Arbitrażu i Mediacji przy Konfederacji Lewiatan zorganizowały bezpłatne szkolenie pt. „Mediacja – nowoczesna i efektywna droga rozwiązywania sporów pomiędzy przedsiębiorcami” organizowane w ramach Akademii Lewiatana.

17.11 – w siedzibie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej odbyła się Uroczystość

z okazji 20-lecia Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

18.11 – w Pałacu Prezydenckim odbyło się seminarium pt. „Godzenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym”. Gospodarzem spotkania była Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Irena Wóycicka, a uczestniczyli w nim przedstawiciele organizacji pracodawców, central związkowych oraz organizacji pozarządowych reprezentujących środowiska rodzicielskie i zajmujących się sprawami rodziny.

19.11 – w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów odbyła się zorganizowana przez Pełnomocniczkę Rządu ds. Równego Traktowania konferencja pt. „Zrównoważony udział kobiet i mężczyzn na stanowiskach kierowniczych w biznesie”. Konferencja została zorganizowana w ramach projektu finansowanego przez Islandię, Lichtenstein i Norwegię z funduszy norweskich i EOG.

21.11 – na Uniwersytecie Warszawskim Fundacja Światowego Tygodnia Przedsiębiorczości, Forum Młodych Lewiatan i Forum Młodej Warszawy zorganizowało konferencję „Jak pozyskać środki i utrzymać się na rynku?”.

25.11 – w CPS „Dialog” odbyło się V Polsko-Niemieckie Forum Związków Zawodowych zorganizowane przez Fundację im. Friedricha Eberta wspólnie z Fundacją Hansa Böcklera i polskimi związkami zawodowymi. Na konferencji spotkali się przedstawiciele trzech największych organizacji związkowych – Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ), NSZZ „Solidarność” oraz Forum Związków Zawodowych (FZZ) – z przedstawicielami DGB (Niemieckie Zrzeszenie Związków Zawodowych). Dyskutowano m.in. na temat współpracy transgranicznej i wyzwań stojących przed Polską, Niemcami i Europą.

25.11 – w hotelu Lord w Warszawie odbyła się konferencja Centrum Rozwoju Zasobów

Ludzkich i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej pt. „Zatrudnienie w Polsce 2013 – Praca w dobie przemian strukturalnych”, która poświęcona była prezentacji ostatniego z sześciu raportów „Zatrudnienie w Polsce” przygotowanego w ramach projektu „Analiza procesów zachodzących na polskim rynku pracy i w obszarze integracji społecznej w kontekście prowadzonej polityki gospodarczej” realizowanego z inicjatywy MPiPS przez CRZL.

25.11 – w CPS „Dialog” odbyło się zorganizowane przez Departament Polityki Senioralnej MPiPS spotkanie „Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych”.

25.11 – rząd przyjął projekt ustawy o Karcie Dużej Rodziny, w którym znalazły się m.in. gwarantowane zniżki dla rodzin wielodzietnych na przejazdy kolejowe i na opłaty paszportowe.

26.11 – w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej odbyło się spotkanie poświęcone przeglądowi propozycji zmiany przepisów regulujących kwestie pracy tymczasowej.

26.11 – odbyły się dwa spotkania przedstawicieli partnerów społecznych na temat propozycji zmian w obecnej ustawie o Trójstronnej Komisji i Wojewódzkich Komisjach Dialogu Społecznego. Pierwsze miało miejsce w gronie związkowym – FZZ, NSZZ „Solidarność” i OPZZ, drugie zaś odbyło się z udziałem przedstawicieli trzech reprezentatywnych centrali związkowych oraz organizacji pracodawców.

27.11 – w CPS „Dialog” odbyła się zorganizowana przez CPS „Dialog” i Instytut Pracy i Spraw Socjalnych konferencja „Janusowe oblicza rynku pracy”.

27.11 – w CPS „Dialog” odbyło się spotkanie panelowe przedstawicieli trzech central związkowych z dyrektorem generalnym Mię-

dzynarodowej Organizacji Pracy Guyem Ryderem, któremu towarzyszyli: przedstawiciel MOP odpowiedzialny za Europę Heinz Koller i Morten Hovda z biura MOP w Genewie. Stronę rządową reprezentował ambasador PR w Genewie Remigiusz Hencel.

27.11 – w Warszawie w Teatrze Wielkim odbyła się Uroczysta Gala z okazji jubileuszu 25-lecia Pracodawców RP.

27–30.11 – w hotelu Sofitel Victoria Inicjatywa Firm Rodzinnych zorganizowała VII Zjazd Firm Rodzinnych u-Rodziny 2014 „Rodzinna Rzeczpospolita”.

28.11 – w Warszawie w hotelu Mercure Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich zorganizowały międzynarodową konferencję podsumowującą realizację projektu systemowego pn. „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+”.

01.12 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Zespołu problemowego Komisji Trójstronnej ds. ubezpieczeń społecznych.

01.12 – w siedzibie NSZZ „Solidarność” w Warszawie odbyło się spotkanie partnerów społecznych, pracodawców i związków zawodowych w ramach Zespołu ds. Zagrożeń Psychospołecznych.

01–02.12 – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej było organizatorem Ogólnopolskiej Konferencji pn. „Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie 2014–2020 – teraźniejszość i przyszłość”.

02.12 – w CPS „Dialog” odbyła się konferencja Związku Miast Polskich podsumowująca projekt „Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych”.

02.12 – Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie zorganizowała w swojej siedzibie

konferencję pt. „Dylematy prawne ochrony dóbr osobistych pracodawcy”.

02.12 – w Warszawie odbyło się uroczyste posiedzenie Rady OPZZ z okazji 30-lecia konfederacji.

02–04.12 – w CPS „Dialog” odbył się XI Krajowy Zjazd Delegatów Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów.

03.12 – ponad 550 mln euro dla zagrożonych ubóstwem – Komisja Europejska zatwierdziła polski program operacyjny, dzięki któremu Polska skorzysta z nowego Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym. Jest on jednym z największych funduszy w Europie pod względem środków finansowych. W okresie 2014–2020 Polska otrzyma 473,36 mln euro w celu udzielania wsparcia żywnościowego osobom zagrożonym ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Będzie to zgodne z „Krajowym Programem Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji”. Suma ta zostanie uzupełniona o kwotę 83,5 mln euro ze środków krajowych.

03–04.12 – w Warszawie odbyło się XV Ogólnopolskie Forum Prawa Pracy zorganizowane przez firmę SEKA.

04.12 – w Centrum Konferencyjnym Zielna w Warszawie odbyła się debata poświęcona konieczności zmiany modelu leczenia raka piersi w Polsce oraz warsztaty dedykowane placówkom zainteresowanym pozyskaniem akredytacji Breast Units Międzynarodowego Towarzystwa Senologicznego SIS.

04.12 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Zespołu Trójstronnej Komisji ds. polityki gospodarczej i rynku pracy. Dyskutowano nt. szkolnictwa zawodowego w Polsce.

04.12 – w siedzibie Konfederacji Lewiatan odbyło się bezpłatne szkolenie pt. „Ład Korpo-

racyjny – najlepsza struktura zarządzania przedsiębiorstwem” organizowane w ramach Akademii Lewiatana. Organizatorami byli Konfederacja Lewiatan oraz Kancelaria Prawna Modus.

04.12 – w siedzibie Forum Związków Zawodowych w Warszawie odbyło się spotkanie grupy ekspertów reprezentujących FZZ, NSZZ „Solidarność” oraz OPZZ, którzy omawiali zapisy projektu zmian regulacji dialogu społecznego i jego instytucji.

04.12 – w siedzibie Fundacji im. Friedricha Eberta w Warszawie odbyło się XV Seminarium w ramach Warszawskich Debat o Polityce Społecznej nt. „Globalna Polityka i Sprawiedliwość Społeczna”.

05.12 – w CPS „Dialog” odbyło się spotkanie Zespołu problemowego Trójstronnej Komisji ds. rozwoju dialogu społecznego.

08.12 – w Warszawie w siedzibie OPZZ i w ramach obchodów 30-lecia OPZZ odbyła się konferencja pt. „Kryminologiczne aspekty funkcjonowania rynku pracy i zatrudnienia w Polsce – wstępny raport”.

09.12 – Departament Dialogu i Partnerstwa Społecznego zorganizował w CPS „Dialog” spotkanie Sekretarzy Prezydium Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

09.12 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Zespołu Problemowego ds. Dzieci i Młodzieży – spotkanie Zespołu Problemowego w sprawie Osób Niepełnosprawnych.

10.12 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, które dotyczyło systemu kształcenia zawodowego w Polsce, w tym wsparcia rozwoju kształcenia ponadpodstawowego dostosowanego do oczekiwań rynku pracy oraz promocji kształcenia zawodowego.

10.12 – w CPS „Dialog” odbyło się Posiedzenie Plenarne i Posiedzenie Prezydium TK.

10.12 – w CPS „Dialog” odbyło się spotkanie z okazji jubileuszu dwudziestolecia CPS „Dialog”.

11.12 – związkowcy z Norwegii, Szwajcarii, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i Polski spotkali się w warszawskiej siedzibie OPZZ, aby podsumować dwa projekty o zasięgu europejskim. Pierwszy z nich pn. „AGORA. Wzmacnianie dialogu społecznego” był realizowany przez OPZZ z norweską centralą związkową Unio, zaś drugi pn. „Związki zawodowe wsparciem dla Polaków za granicą” był finansowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, współfinansowany i zrealizowany przez Fundację „Wsparcie” przy współpracy OPZZ i zagranicznych central związkowych: Unia (Konfederacja Szwajcarska), Irlandzki Kongres Związków Zawodowych (ICDU), UNISON (Wielka Brytania) oraz ZZ SIPTU, reprezentujący interesy polskich pracowników za granicą.

11.12 – Departament Pożytku Publicznego MPiPS zorganizował w CPS „Dialog” posiedzenie Zespołu ds. usług społecznych Rady Działalności Pożytku Publicznego.

11.12 – Senacka Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej we współpracy z Koalicją „Na pomoc niesamodzielnym” zorganizowała w parlamencie konferencję pt. „Pomoc osobom niesamodzielnym – prezentacja projektu ustawy”. Na konferencji został przedstawiony projekt ustawy o pomocy osobom niesamodzielnym, który jest efektem sześcioletnich prac ekspertów z grupy roboczej pod przewodnictwem senatora Mieczysława Augustyna.

12.12 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Zespołu Problemowego Trójstronnej Komisji ds. Ubezpieczeń Społecznych.

12.12 – w CPS „Dialog” odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Niepełnosprawnych Osób Dorosłych.

12.12 – Konfederacja Lewiatan i Stowarzyszenie Kongres Kobiet zorganizowały w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów konferencję „Superwoman na rynku pracy” będącą zwieńczeniem cyklu odbywających się w całej Polsce spotkań poświęconych kwestii wyrównania szans kobiet na rynku pracy, a także ich aktywności i przedsiębiorczości. Hasłem konferencji były równowaga, satysfakcja, sukces.

15.12 – w Warszawie w biurze FZZ odbyło się kolejne spotkanie przedstawicieli FZZ, NSZZ „Solidarność” i OPZZ poświęcone wypracowaniu wspólnego projektu zmian w dialogu społecznym.

16.12 – w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju w Warszawie z inicjatywy Business Centre Club, Forum Związków Zawodowych, Konfederacji Lewiatan, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej oraz Związku Rzemiosła Polskiego odbyła się ogólnopolska konferencja pt. „Udział partnerów społecznych w systemie wdrażania Funduszy Europejskich 2014–2020” zorganizowana pod hasłem „Czas na partnerstwo”. W konferencji udział wzięli m.in. przedstawiciele Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Środowiska, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Urzędów Marszałkowskich oraz reprezentanci świata nauki i biznesu, organizacji pozarządowych, partnerów społecznych i gospodarczych.

16–17.12 – w hotelu Bristol w Warszawie odbyło się międzynarodowe seminarium „Promocja i wzmacnianie europejskiego dialogu społecznego”. Uczestniczyli w nim przedstawiciele związków zawodowych i pracodawców

z Polski, Słowacji, Danii i Niemiec. Seminarium zorganizowane zostało przez europejskie centrale partnerów społecznych ze strony pracodawców i związków zawodowych, tj. BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME i ETUC.

19.12 – w Warszawie w siedzibie Business Centre Club odbyło się kolejne spotkanie związków zawodowych i pracodawców poświęcone projektowi zmian w instytucjach dialogu społecznego. Po spotkaniu przedstawiciele partnerów społecznych wzięli udział w briefingu prasowym zorganizowanym w budynku OPZZ i przedstawili tematy bieżące, a także udzielili przybyłym mediom informacji na temat harmonogramu dalszych prac. Partnerów społecznych reprezentowali Anna Grabowska (FZZ), Jan Guz (OPZZ), Henryk Nakoneczny (NSZZ „Solidarność”) oraz Marek Goliszewski (BCC) reprezentujący stronę pracodawców.

07.01 – w Kancelarii Prezydenta odbyło się spotkanie szefów reprezentatywnych organizacji pracodawców i związków zawodowych z prezydentem Bronisławem Komorowskim. W spotkaniu ponadto uczestniczył minister pracy i polityki społecznej Władysław Kosiniak-Kamysz. Było to drugie spotkanie w Kancelarii w sprawie przyszłości polskiego dialogu, pierwsze odbyło się w końcu października 2013 r. Prezydent uważa, że należy przyspieszyć prace nad reformą, bo choć są państwa funkcjonujące bez dialogu, to jednak w wielu sprawach istotnych dla gospodarki i spraw społecznych jest on niezmiernie potrzebny.

07.01 – w Warszawie w siedzibie Fundacji im. Roberta Schumana odbyło się seminarium „Europejska bieda”, podczas którego starano się odpowiedzieć na pytania: Co to znaczy być biednym w Unii Europejskiej? Kogo najczęściej dotyka ubóstwo? Jakie kraje Europy mają największy problem z biedą?

13.01 – w Warszawie podpisano porozumienie pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej jako Instytucją Pośredniczącą w Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój PO WER 2014–2020 a Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju jako Instytucją Zarządzającą. Porozumienie to jest jednym z kluczowych dokumentów umożliwiających rozpoczęcie działań w PO WER, który został zatwierdzony przez Komisję Europejską 17 grudnia 2014 r. Alokacja na lata 2014–2020, za realizację której w ramach PO WER będzie odpowiadało MPiPS, wynosi ponad 443 mln euro. Dzięki tym środkom MPiPS będzie m.in. wspierać osoby młode w wieku 15–29 lat, które nie posiadają zatrudnienia oraz nie uczestniczą w kształceniu lub szkoleniu (tzw. młodzież NEET) w ramach europejskiej Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. W tym zakresie już są realizowane projekty Ochotniczych Hufców Pracy, takie jak „Równi na rynku pracy” i „Pomysł na siebie”.

13.01 – w Warszawie w siedzibie Forum Związków Zawodowych spotkali się eksperci reprezentujący związki zawodowe i organizacje pracodawców. Celem spotkania było przygotowanie ostatecznej wersji wspólnego projektu ustawy regulującej zasady funkcjonowania dialogu społecznego w Polsce.

14.01 – w Warszawie w siedzibie Forum Związków Zawodowych odbyło się drugie i ostatnie w uzgodnionych spotkanie ekspertów organizacji związkowych i pracodawców. Uzgodniono ostatecznie treść wspólnego projektu ustawy zmieniającej zasady funkcjonowania dialogu społecznego w Polsce oraz jego instytucji.

15.01 – w Warszawie w Centrum Prasowym PAP Instytut Spraw Publicznych dzięki wsparciu Ambasady Stanów Zjednoczonych w Warszawie oraz Programowi Przeciwdziałania i Zwalczania Przestępczości Unii Europejskiej zorganizował debatę „Społeczna rola

i sytuacja osób ujawniających nieprawidłowości”. Dyskutowano o aktywności sygnalistów w Polsce i za granicą, o ich roli w życiu społecznym, a także o sposobach poprawy ich sytuacji.

16.01 – w MPiPS odbyło się spotkanie poświęcone zwiększeniu bezpieczeństwa pracowników socjalnych, w którym udział wzięli przedstawiciele Rady Pomocy Społecznej, Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Miejskich i Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej „RAZEM”, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Powiatowych i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie „Centrum” oraz Związku Zawodowego Pracowników Socjalnych. Dyskutowano nad zmianami w prawie, które zwiększyłyby bezpieczeństwo pracowników socjalnych. Zastanawiano się nad rozwiązaniami organizacyjnymi oraz środkami bezpieczeństwa, jakie należy zastosować, aby pracownicy socjalni mniej ryzykowali, wykonując swoje obowiązki służbowe w siedzibie instytucji oraz odwiedzając podopiecznych.

19.01 – odbyła się debata w Pałacu Prezydenckim na temat III filara emerytalnego, który w założeniu autorów raportu na ten temat ma być jednym ze sposobów zabezpieczenia starości Polaków.

22.01 – w CPS „Dialog” odbyła się zorganizowana przez CPS „Dialog” i Instytut Pracy i Spraw Socjalnych konferencja „Zatrudnienie przyjazne rodzinie – doświadczenia międzynarodowe, realia polskie”.

22.01 – eksperci reprezentatywnych organizacji związków zawodowych (Forum Związków Zawodowych, NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych) i pracodawców (Business Centre Club, Konfederacja Lewiatan, Pracodawcy RP, Związek Rzemiosła Polskiego) zakończyli prace nad projektem ustawy o dialogu społecznym regulującej zasady prowadzenia dialogu, ale przede wszystkim jego instytucje: Radę

Dialogu Społecznego oraz Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego.

23.01 – w Ministerstwie Gospodarki podpisano porozumienie o zacieśnieniu współpracy na rzecz rozwoju kształcenia zawodowego zawarte między czterema ministrami: edukacji, gospodarki, pracy i skarbu państwa. Inicjatywa porozumienia powstała w celu lepszego dostosowania kształcenia zawodowego do potrzeb pracodawców, lokalnych rynków pracy i nowoczesnej gospodarki w skali kraju i stanowi też jedną z form wypełniania przez Polskę zobowiązań ujętych w dokumencie UE pn. „Sojusz na rzecz przygotowania zawodowego”.

26.01 – w MPiPS odbyło się spotkanie, które było kontynuacją działań omawianych na spotkaniu z Prezydentem RP w dniu 7 stycznia. W spotkaniu udział wzięli minister Władysław Kosiniak-Kamysz oraz szefowie organizacji pracodawców i związków zawodowych.

Omówiono ustalony w dialogu autonomicznym zapis projektu ustawy o dialogu społecznym, wskazując również rozbieżności do dalszych dyskusji. Uzgodniono, że strona rządowa w ciągu dwóch tygodni przygotuje własne propozycje dotyczące przyszłości dialogu i jego instytucji, a dalsze prace nad projektem rozpoczną się z udziałem ekspertów związków zawodowych i organizacji pracodawców.

27.01 – w Centrum Prasowym PAP odbyła się konferencja prasowa „Monitor Rynku Pracy: rynek pracy u progu 2015 roku – wiele dynamiki, ale też wiele obaw”. Podczas spotkania zaprezentowano wyniki 18. edycji sondażu Randstad „Monitor Rynku Pracy” dedykowanego analizie opinii pracowników na temat ich poczucia bezpieczeństwa na rynku pracy, mobilności zawodowej, bieżących oczekiwań i obaw. Badanie realizowane jest wśród respondentów w Polsce oraz 34 krajach Europy, Azji, Australii oraz Ameryki Północnej i Południowej.

Diariusz europejski:

06.11 – w Brukseli odbyła się zorganizowana przez Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) konferencja końcowa pt. „Związki zawodowe na rzecz spójności społecznej i ekonomicznej”.

10.11 – delegacja Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC) wezwała szefów państw G20 obradujących w Brisbane w Australii do stworzenia planu w celu promocji nowych miejsc pracy i polityki stymulującej wzrost, redukującej nierówność i generującej inwestycje.

12.11 – w Brukseli odbyło się seminarium Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (EU-OSHA) dotyczące priorytetów w badaniach nad bezpieczeństwem i zdrowiem w związku z wykonywaną pracą w Europie w latach 2013–2020.

20.11 – w Brukseli odbyło się comiesięczne forum Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych (ETUI), które tym razem poświęcone było jakości zatrudnienia w krajach rozwiniętych i rozwijających się.

1–12.12 – w Limie odbyła się konferencja klimatyczna ONZ (COP 20). Przez 13 dni przedstawiciele 195 państw, w tym delegaci rządowi, działacze organizacji pozarządowych i ekologicznych oraz reprezentanci nauki i biznesu, rozmawiali o osiągnięciu kompromisu w sprawie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych między krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się. Celem spotkania było również określenie głównych elementów nowego porozumienia globalnego, które ma zostać zawarte w Paryżu w 2015 r. podczas kolejnej konferencji klimatycznej. Polskę na szczycie reprezentował Marcin Korolec, sekretarz stanu i pełno-

mocnik rządu do spraw polityki klimatycznej, który otworzył konferencję jako prezydent COP19. Polska sprawowała prezydencję w ramach konwencji przez ostatni rok, od szczytu COP19 w Warszawie. Niestety nie udało się wynegocjować kompromisu i ustalić limitu emisji dwutlenku węgla.

1–2.12 – w Brukseli odbyła się konferencja poświęcona kwestii tworzenia nowych miejsc pracy w Europie – „*Green, pink and white: Can Europe still create job?*”. Konferencja była zorganizowana przez NEUJOBS – projekt sfinansowany przez Komisję Europejską.

01.12 – Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC) spotkała się w Brukseli i potępiła Komisję Europejską za blokowanie usprawnień w dziedzinie zdrowia, bezpieczeństwa pracy i za promowanie bardzo miernej strategii zdrowia i pracy. Konfederacja wezwała ponadto do wprowadzenia prawnych limitów czasu pracy z pięćdziesięcioma najbardziej rakotwórczymi chemikaliami i substancjami toksycznymi szkodliwymi dla płodności oraz wezwała pracodawców do tego, aby zapobiegali zagrożeniom psychospołecznym w pracy, takim jak stres, którego doświadcza 25 proc. pracowników.

4–5.12 – w Genewie odbyło się spotkanie zorganizowane przez *Child Labour Platform* i ekspertów Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) dotyczące zwalczania pracy dzieci w łańcuchach zaopatrzenia.

11.12 – w Brukseli odbyła się konferencja zorganizowana przez Komisję Europejską i Międzynarodową Organizację Pracy (ILO) dotycząca konkurencyjności i zatrudnienia w Europie – „*Competitiveness and Jobs in Europe*”.

12.12 – w Brukseli odbyła się finałowa konferencja Europejskiego Projektu *YOUUnion* – *Union for Youth* pn. „Czy możliwa jest współpraca młodych ludzi ze związkami za-

wodowymi” (*Youth and Trade Unions: Is this Relationship Possible?*). Projekt był współfinansowany przez Komisję Europejską i dotyczył relacji pomiędzy młodzieżą a związkami zawodowymi w 7 krajach: Wielkiej Brytanii, Niemczech, Hiszpanii, Belgii, na Węgrzech, we Włoszech i w Holandii.

17.12 – ETUC przygotował raport nt. młodzieży w Europie – *The Youth Guarantee in Europe*. Raport składa się z 4 części. Pierwsza dotyczy sytuacji młodzieży na rynku pracy ze szczególnym uwzględnieniem osób NEET (*Not in Education, Employment, or Training* – nie uczy się, nie pracuje, nie przygotowuje do zawodu), druga opisuje podstawowe cechy projektu *Youth Guarantee*, trzecia skupia się na sondażu przeprowadzonym wśród podmiotów tworzących ETUC i dotyczy wdrożenia programu na poziomie narodowym przy współpracy związków zawodowych, czwarta przedstawia plany wdrożenia programu *Youth Guarantee* w każdym z państw członkowskich EU przy współpracy związków zawodowych.

13.01 – posłowie Parlamentu Europejskiego przyjęli nowe przepisy, które dają państwom członkowskim prawo do ograniczenia lub zakazu upraw roślin zmodyfikowanych genetycznie (GMO) na swoim terytorium, nawet jeśli ich uprawa jest dozwolona na poziomie UE.

21–24.01 – odbyło się coroczne Światowe Forum Ekonomiczne w Davos. Przywódcy polityczni i liderzy światowego biznesu dyskutowali na temat głównych społecznych i ekonomicznych problemów świata. Wśród gości w Davos było 40 światowych przywódców, w tym między innymi prezydent Ukrainy Petro Poroszenko. Dyskutowano na Forum m.in. o sytuacji na Ukrainie, o problemach gospodarczych eurolandu, kursie franka, cenach ropy, cyberbezpieczeństwie oraz epidemii eboli i tego, w jaki sposób można usprawnić międzynarodową współpracę w podobnych sytuacjach. Polski rząd reprezentował minister finansów Mateusz Szczurek. (ASR)

ZMIANY W PRAWIE

01.11.2014 – weszło w życie rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie wykazu leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. Urz. Min. Zdr. 2014.71).

04.11.2014 – opublikowano w Dzienniku Ustaw jednolity tekst Kodeksu pracy (Dz.U. 2014 poz. 1502).

04.11.2014 – Rada Ministrów zatwierdziła pakiet czterech rozporządzeń dotyczących udzielania przedsiębiorcom pomocy de minimis w celu promocji i wspierania polskiego eksportu. Rozporządzenia weszły w życie w dn. 14 listopada 2014 r., a pomoc na ich podstawie będzie mogła być udzielana do połowy 2021 r. (Dz.U. 2014 poz. 1569–1572).

08.11.2014 – PFRON wolny od CIT – weszła w życie nowelizacja ustawy o CIT, która zwalnia z podatku Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz.U. 2014 poz. 1457).

17.11.2014 – w Dzienniku Ustaw opublikowano jednolity tekst rozporządzenia w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. 2014 poz. 1594).

21.11.2014 – Prezydent podpisał Ustawę z dn. 10 października 2014 r. o komornikach sądowych zakładającą, że komornik skazany za umyślne przestępstwo traci stanowisko z mocy prawa. Do tej pory, żeby odwołać komornika, potrzebna była jeszcze decyzja ministra sprawiedliwości. Ustawa obowiązuje od 4 marca 2015 r. (Dz.U. 2014 poz. 1710).

21.11.2014 – Prezydent podpisał nowelę dot. waloryzacji emerytur i rent w 2015 r. z FUS. Ustawa obowiązuje od 1 marca 2015 r. Zostanie jednorazowo zastosowana kwoto-

wo-procentowa waloryzacja rent i emerytur, w efekcie emerytury wzrosną o co najmniej 36 zł (Dz.U. 2014 poz. 1682).

24.11.2014 – Prezydent podpisał czwartą transzę deregulacji czyli ustawę o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej. Zawiera ona m.in. zmiany w obowiązku wykonywania pracowniczych badań lekarskich czy ułatwienia w rozliczaniu prywatnego wykorzystania służbowego samochodu (Dz.U. 2014 poz. 1662).

24.11.2014 – w Dzienniku Ustaw opublikowano tekst jednolity rozporządzenia w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (Dz.U. 2014 poz. 1632).

24.11.2014 – Prezydent Bronisław Komorowski podpisał nowelę ustawy o PIT, która przewiduje podwyższenie o 20 proc. ulg podatkowych na trzecie i kolejne dziecko oraz umożliwienie pełnego wykorzystania ulgi przez najmniej zarabiające rodziny (Dz.U. 2014 poz. 1644).

24.11.2014 – Prezydent podpisał Ustawę z dn. 7 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Nowa ustawa wdraża unijne przepisy do polskiego prawa i zakłada m.in. że wszystkie zakłady pakowania jaj obejmie kontrola Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (Dz.U. 2014 poz. 1722).

24.11.2014 – w Dzienniku Ustaw zostało opublikowane rozporządzenie ministra finansów z 17 listopada 2014 r. w sprawie określenia niektórych wzorów oświadczeń, deklaracji i informacji podatkowych w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (Dz.U. 2014 poz. 1634).

25.11.2014 – „Sklepom internetowym nie wolno zastrzegać, że odstąpienie od umowy jest możliwe tylko, gdy zwracany towar jest nieużywany oraz w oryginalnym i nienaruszonym stanie” – uznał Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów i podtrzymał decyzję Prezesa UOKiK w tej sprawie.

26.11.2014 – Prezydent podpisał zmiany dot. prawnych dyscyplinarek. Jedną ze zmian jest wydłużenie terminów przedawnienia karalności czynów podlegających postępowaniu dyscyplinarnemu (Dz.U. 2014 poz. 1778).

27.11.2014 – Prezydent podpisał nowelę ustawy o grach hazardowych, która wprowadza ułatwienia w organizowaniu loterii przez organizacje pożytku publicznego (OPP). Dzięki niej organizacje charytatywne łatwiej zdobędą środki na cele statutowe. Ustawa weszła w życie 19 grudnia 2014 r. (Dz.U. 2014 poz. 1717).

28.11.2014 – Sejm uchwalił nowelizację ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej, która gwarantuje m. in. zapewnienie ciągłości udzielania pomocy publicznej pracodawcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne. Nowelizacja jest konieczna ze względu na zmiany przepisów UE (Dz.U. 2014 poz. 1873).

01.12.2014 – Ministerstwo Edukacji Narodowej poinformowało w komunikacie na swojej stronie internetowej: dotacja na podręcznik idzie za uczniem. Gmina może zmienić wysokość dotacji na podręczniki określoną dla danej placówki, jeżeli liczba uczniów zmieni się w ciągu roku.

05.12.2014 – prowadzenie elektronicznej rejestracji aktów urodzeń, małżeństw i zgonów, udostępnianie ich odpisów w dowolnym USC oraz możliwość wzięcia ślubu poza urzędem – przewiduje nowa Ustawa Prawo o aktach stanu cywilnego, którą podpisał prezydent Bronisław Komorowski. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. z wyjątkiem przepisów określających nowe zasady przekazywania danych na potrzeby statystyki publicznej, które będą obowiązywały od 1 stycznia 2018 r. (Dz.U. 2014 poz. 1741).

10.12.2014 – 76 lat od podpisaniu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.

13.12.2014 – weszły w życie nowe unijne przepisy etykietowania żywności, dzięki którym konsumenci będą mogli z większą świadomością dokonywać wyborów (Rozporządzenie UE nr 1169/2011).

15.12.2014 – Prezydent podpisał nowelizację Ustawy o rolnictwie ekologicznym (Dz.U. 2015 poz. 55).

17.12.2014 – Prezydent podpisał Ustawę z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, która dot. zakazu sprzedaży niezdrowej żywności w szkołach od 1 września 2015 r. (Dz.U. 2015 poz. 35).

18.12.2014 – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej: pracodawcy nie będą mogli dyskryminować za otyłość. Żadna ogólna zasada prawa UE nie zakazuje dyskryminacji ze względu na otyłość, przypadłość ta mieści się w pojęciu „niepełnosprawności”, jeżeli, w określonych warunkach, utrudnia dotkniętej nią osobie pełny i skuteczny udział w życiu zawodowym na równi z innymi pracownikami – orzekł Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 18 grudnia 2014 r., C-354/13, Fag og Arbejde (FOA) przeciwko Kommunernes Landsforening.

22.12.2014 – Prezydent podpisał nowelizację Kodeksu spółek handlowych, która przewiduje możliwość zarejestrowania spółki jawnej i spółki komandytowej drogą elektroniczną. Ustawa weszła w życie z dniem 15 stycznia 2015 r. z wyjątkiem grupy przepisów dotyczących w szczególności możliwości dokonywania zmiany umowy spółki i jej rozwiązania z wykorzystaniem wzorca udostępnionego w systemie teleinformatycznym, które wejdą w życie z dniem 1 kwietnia 2016 r. (Dz.U. 2015 poz. 4).

23.12.2014 – Prezydent Bronisław Komorowski podpisał ustawę dotyczącą składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników. Ustawa przedłuża obecnie obowiązujące przepisy na

kolejne dwa lata – do 31 grudnia 2016 roku. W dalszym ciągu więc składkę zdrowotną za rolników posiadających do 6 ha ziemi zapłaci budżet państwa (Dz.U. 2014 poz. 1935).

23.12.2014 – Prezydent Bronisław Komorowski podpisał nowelizację ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego zgodnie z którą wysyłanie krótkich wiadomości tekstowych (sms-ów) o sytuacjach alarmowych będzie możliwe tylko na numer 112 (Dz.U. 2014 poz. 1915).

25.12.2014 – weszła w życie nowa Ustawa o prawach konsumenta z dn. 30 maja 2014 r. Zmieniają się zasady sprzedaży internetowej oraz w tradycyjnych sklepach. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uruchomił specjalną stronę internetową, gdzie przedsiębiorcy mogą zapoznać się z nowymi regulacjami (Dz.U. 2014 poz. 827).

29.12.2014 – opublikowano rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej zmieniające rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych. Większość zmian wejdzie w życie 1 września 2015 r. (Dz.U. poz. 1993).

01.01.2015 – weszła w życie Ustawa podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw dot. przekazywania informacji o dochodach podatników. Płatnicy PIT i niektórzy płatnicy CIT będą obowiązkowo składać deklaracje podatkowe w formie elektronicznej co umożliwi wprowadzenie zasady wypełniania przez administrację podatkową zeznań w imieniu podatnika (Dz.U. 2014 poz. 1563).

01.01.2015 – obowiązuje nowy wzór dowodu osobistego – nie będzie już zawierał informacji o adresie zameldowania, kolorze oczu i wzroście, nie będzie też zeskanowanego podpisu posiadacza.

01.01.2015 – wszedł w życie zatwierdzony przez Rząd projekt dot. Karty Dużej Rodziny (Dz.U. 2014 poz. 1863).

01.01.2015 – od 1 stycznia wzrasta minimalne wynagrodzenie za pracę, pracownik nie może zarabiać mniej niż 1750 zł brutto. Wyjątek dotyczy osób, które podejmują zatrudnienie po raz pierwszy (Dz.U. 2014 poz. 1220).

01.01.2015 – weszła w życie nowelizacja ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, która przewiduje m. in. oczyszczenie KRS z danych niedziałających spółek dzięki ich łatwieszemu wykreślanu z rejestru i przejęcie przez Skarb Państwa majątku podmiotów (Dz.U. 2014 poz. 1924).

07.01.2015 – Rada Ministrów zatwierdziła założenia do projektu ustawy o wspieraniu polubownych metod rozwiązywania sporów, przedłożone przez ministra gospodarki. Celem projektu jest upowszechnienie wykorzystywania mediacji i arbitrażu w sprawach cywilnych.

23.01.2015 – Prezydent podpisał Ustawę Budżetową na rok 2015 (Dz.U. 2015 poz. 153).

23.01.2015 – opublikowano w Dzienniku Ustaw nowe podstawy programowe kształcenia w zawodach. Dostosowano je do znowelizowanej klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz.U. 2015 poz. 130).

26.01.2015 – Prezydent podpisał Ustawę z dnia 22 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015 poz. 143).

28.01.2015 – Prezydent podpisał Ustawę z dnia 19 grudnia 2014 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy. Firmy dotknięte rosyjskim embargiem otrzymały rządowe wsparcie i pomoc na ochronę miejsc pracy już 1 lutego – na ten cel ma trafić do 500 mln zł (Dz.U. 2015 r. poz. 150).

NOTY O AUTORACH

Elżbieta Kryńska

– profesor nauk ekonomicznych, kierownik Katedry Polityki Ekonomicznej na Wydziale Ekonomiczno-Socjologicznym Uniwersytetu Łódzkiego, kierownik Zakładu Zatrudnienia i Rynku Pracy w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych, kierownik Oddziału IPiSS w Łodzi. W działalności naukowej zajmuje się zagadnieniami funkcjonowania współczesnych rynków pracy, ze szczególnym uwzględnieniem społecznych i gospodarczych uwarunkowań bezrobocia. Kierownik wielu krajowych i międzynarodowych projektów badawczych. Krajowy i międzynarodowy ekspert w dziedzinie polityki gospodarczej i społecznej, zwłaszcza w obszarze ekonomii i polityki rynku pracy. Jest przewodniczącą Wojewódzkiej Rady Zatrudnienia w Łodzi oraz członkiem Naczelnej Rady Zatrudnienia. Jest również członkiem Prezydium Komitetu Prognoz Polskiej Akademii Nauk Polska 2000 Plus oraz Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN.

Barbara Mrówka

– doktor nauk humanistycznych. Specjalizuje się w szeroko rozumianych zagadnieniach pomocy zagranicznej, polityki rozwojowej, międzynarodowej współpracy rozwojowej, ewaluacji. Ekspert w zakresie współpracy rozwojowej i ewaluacji w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, do 2008 r. w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej. Wykładowca, współpracownik m.in. Collegium Civitas i SGH.

Stanisław Cichocki

– adiunkt na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego. Stypendysta Polsko-Amerykańskiej Komisji Fulbrighta (pobyt na University of California San Diego, 2007–2008). Autor prac dotyczących m.in. pomiarów zatrudnienia i bezrobocia, szarej strefy, korupcji oraz samozatrudnienia.

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.

Barbara Surdykowska

– asystentka w Katedrze Prawa Pracy Uniwersytetu im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, autorka wielu artykułów poświęconych problematyce rynku pracy i europejskiego dialogu społecznego, ekspert Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”.

Anna Grabowska

– prawnik, dziennikarka specjalizująca się w tematyce gospodarczej i społecznej. Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji, 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.

Paweł Śmigieński

– prawnik, negocjator, specjalista z zakresu prawa związkowego, sporów zbiorowych oraz prawa pracy. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Specjalizuje się w zbiorowym prawie pracy, zagadnieniach prawnych oraz praktycznych występujących na linii pracodawca – związki zawodowe. Doświadczony wykładowca współpracujący z firmami konsultingowo-szkoleniowymi. Od lat pracuje w Zespole Prawnym OPZZ jak radca ds. prawnych. Członek Zespołu Prawa Pracy i Układów Zbiorowych Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. Mediator z listy Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Andrzej Strębski

– polityk społeczny, ekspert w zakresie zabezpieczenia społecznego, szczególnie ubezpieczeń społecznych i pomocy społecznej, współpracownik Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych.

Andrzej Stępnikowski

– wicedyrektor Zespołu Oświaty Zawodowej i Problematyki Społecznej Związku Rzemiosła Polskiego, członek Komitetu Doradczego KE ds. Kształcenia Zawodowego, członek Rady Zarządzającej Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego i członek Komitetu Szkoleniowego Europejskiej Unii Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME). Z wykształcenia z pierwszej profesji technik mechanik precyzyjny, a następnie absolwent Uniwersytetu Warszawskiego na kierunku stosunki międzynarodowe oraz Akademii Narodowej. Obecnie doktorant z zakresu ekonomii pracy w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych.

Irena Dryll

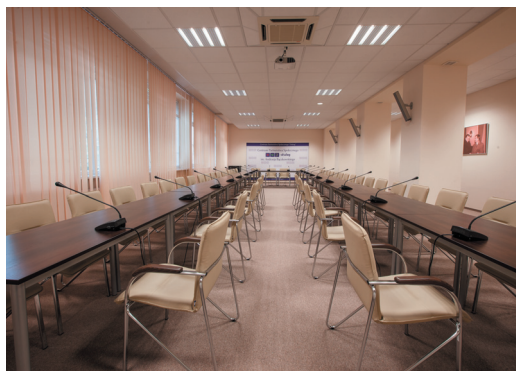
– publicystka, dziennikarka „Nowego Życia Gospodarczego”, od wielu lat specjalizuje się w tematyce społeczno-gospodarczej, w tym analizie konfliktu przemysłowego i roli dialogu społecznego w tym procesie.

Iwona Zakrzewska

– dyrektor Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. Andrzeja Bączkowskiego. Wieloletni menedżer człotowych spółek Skarbu Państwa. Redaktor naczelna kwartalnika „Dialog”. Poseł na Sejm RP I Kadencji (wiceprzewodnicząca Sejmowej Komisji Handlu i Usług, Komisja ds. Układu Europejskiego). Propagatorka edukacji europejskiej, autorka publikacji słownikowych dla Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (1999, 2000).

Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”

pełni funkcję 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.



Pokoje gościnne

Do dyspozycji gości oddajemy 44 miejsca noclegowe. Pokoje wyposażone w telewizję kablową oraz pełen węzeł sanitarny. Gościom Centrum zapewniamy możliwość korzystania z:

- bezprzewodowego internetu;
- sali restauracyjnej;
- usług cateringowych;
- parkingu.



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, projekty multimedialne, sprzęt komputerowy, jak również profesjonalną obsługę techniczną. Gwarantujemy przeprowadzenie imprez na najwyższym poziomie.

