



Szanowni Państwo,

Zapraszam Państwa do lektury kolejnej edycji naszego Biuletynu, streszczającego materiały z trzech ostatnich konferencji organizowanych i współorganizowanych przez Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”.

„Reforma publicznych służb zatrudnienia – mity i realia” to tytuł konferencji współorganizowanej przez CPS „Dialog” oraz Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, która odbyła się w naszej siedzibie w dniu 25 kwietnia br. Obrady otworzył Sekretarz Stanu w MPiPS prof. Jacek Męcina. Spotkanie odbyło się w dzień po podpisaniu przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego ustawy modyfikującej w znacznym stopniu publiczne służby zatrudnienia.

„Związki zawodowe – stan obecny i perspektywy na przyszłość” – tak zatytułowano międzynarodową, dwudniową konferencję zorganizowaną przez nasze Centrum i Uczelnię Łazarskiego. Konferencja odbyła się w dniach 13–14 czerwca br., przy czym otwarcie oraz pierwszy dzień obrad toczyły się na terenie Uczelni Łazarskiego. Dzień drugi debaty przebiegał w CPS „Dialog”. W dyskusji wokół wyzwań stojących przed związkami zawodowymi w kontekście rynku pracy, o statusie i regulacjach prawnych związków zawodowych w innych krajach, prócz delegatów instytucji dialogu społecznego, udział wzięło znamienite grono przedstawicieli świata nauki z kraju oraz znaczących uczelni europejskich, m.in. prof. Jo Carby Hall, prof. Manfred Weiss, prof. Patricia Conlan, prof. Fiorella Lunardon, prof. Łukasz Pisarczyk, prof. Jakub Stelina, prof. Jerzy Wratny.

„Obywatelska partycypacja – migotanie idei?” – to konferencja CPS „Dialog” i Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych z 23 czerwca br., stanowiąca kontynuację rozpoczętego w styczniu cyklu debat w roku 2014. Ze względu na urodzaj ważnych i „okrągłych” dat, można go nazwać „rokiem polskich rocznic obywatelskich”. Badania wskazały, że jako społeczeństwo nie lubimy się stowarzyszać, mamy niski poziom zaufania do innych, ale, historycznie ujmując, jednoczymy się w walce o wolność i niepodległość. O tym tkwiącym w nas potencjale społecznym i obywatelskim rozmawialiśmy podczas czerwcowej konferencji.

Szanowni Państwo,

Życząc Państwu dalszych interesujących debat, dyskusji, wymiany myśli i poglądów podczas naszych konferencji – zapraszam serdecznie do Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”

Iwona Zakrzewska

Dyrektor Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”

Konferencja „Reforma publicznych służb zatrudnienia – mity i realia”

Warszawa, 25.04.2014

PROGRAM:

09:00–10:00

Rejestracja uczestników

10:00–12:30

- *Powitanie*
Iwona Zakrzewska, Dyrektor Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”
prof. dr hab. Kazimierz W. Frieske, Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych
- *Otwarcie konferencji*
prof. UW dr hab. Jacek Męcina, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
- *Wystąpienia*
 - prof. dr hab. Kazimierz W. Frieske, Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych
Medialna percepcja reformy publicznych służb zatrudnienia
 - dr Iwona Poliwczak, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
Kierunki zmian w działalności PSZ
 - Lech Antkowiak, Zastępca Dyrektora Urzędu Pracy m.st. Warszawy
Zmiany w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – subiektywne stanowisko Urzędu Pracy m. st. Warszawy
 - Tomasz Sieradz, p.o. Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie
Regionalna polityka rynku pracy w świetle nowych przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy
- *Panel dyskusyjny* – prowadzenie: Anna Grabowska, Redaktor Naczelna kwartalnika „Dialog”
Wystąpienia: przedstawiciele Partnerów Społecznych, a także reprezentantów organizacji pozarządowych, instytucji rynku pracy oraz ośrodków analityczno-naukowych

12:30–13:00

Lunch



Na wstępie, dołączając się do słów powitania uczestników przez Dyrektora Centrum Partnerstwa Społecznego, **Iwonę Zakrzewską**, Dyrektora Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych prof. **Kazimierz Frieske** postawił pytanie stanowiące tło dla konferencji: jaka jest sprawcza siła prawa? Profesor zastanawiał się, na ile jest ono dobrym mechanizmem zmiany społecznej, i jak przedstawiane jest w mediach. Mówiąc o reformie publicznych służb zatrudnienia, która jest niejako „dzieckiem” Wiceministra Pracy Jacka Męciny, zauważył, że w tej chwili oglądamy noworodka, najważniejsze, jak będzie dorastało, i jak się zakorzeni.



Uczestników konferencji powitali Dyktor Centrum Iwona Zakrzewska i Dyktor IPISS prof. Kazimierz W. Frieske.



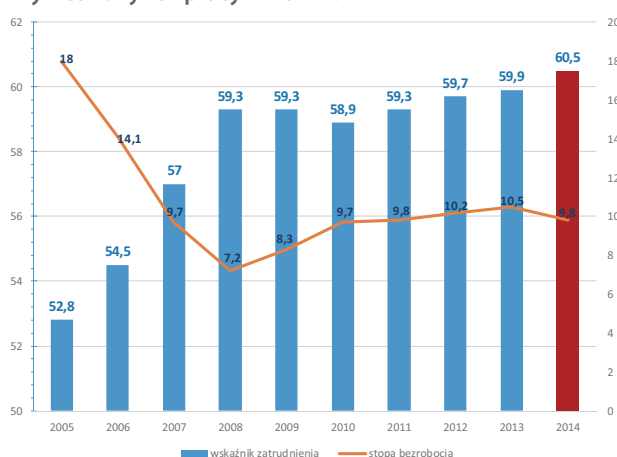
Otwierając konferencję Sekretarz Stanu w MPiPS prof. **Jacek Męcina** zauważył, że warunki prawne odnoszące się dziś do publicznych służb zatrudnienia są dużym wyzwaniem. Zaznaczył, że choć Minister Pracy określa warunki i zapewnia środki finansowe, to wszystkie zadania są realizowane przez niezależne i samodzielne szczeble samorządu. Uproszczenie tej ustawy byłoby trudne, bo zawiera ona

zobowiązania, które administracja rządowa musi nałożyć i określić ich realizację w samorządzie. Zamiarem Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej było odbiurokratyzowanie tych struktur i wprowadzenie formuły zinstytucjonalizowanej współpracy między urzędami pracy a ośrodkami pomocy społecznej. To, jak zauważył, wymaga kapitału społecznego. Dlatego też do realizacji swoich zadań publiczne służby zatrudnienia potrzebują partnerów: pracodawców, agencji zatrudnienia, firm szkoleniowych, którzy będą włączeni w proces aktywacji bezrobotnych. Indywidualizacja wsparcia nie wszędzie będzie możliwa od razu, w Polsce mamy bowiem do czynienia z wysokim bezrobociem na lokalnych rynkach pracy i ograniczonymi możliwościami finansowymi samorządów.

Wiceminister Jacek Męcina podkreślił, że ważnym elementem jest zracjonalizowanie statusu bezrobocia w kontek-

ście rejestracji bezrobotnych, rzeczywistość zaciemnia bowiem składka zdrowotna. Resort pracy przygotował w tym zakresie propozycję zmiany, czyli odrębnej składki zdrowotnej w urzędzie pracy, która pozwoliłaby odróżnić osoby zainteresowane aktywizacją zawodową od bezrobotnych skoncentrowanych na ubezpieczeniu zdrowotnym. Na poziomie rekrutacji występuje brak dostatecznej komunikacji między stronami, dlatego potrzebni są doradcy klienta, którzy ułatwią dostosowanie możliwości do oczekiwań.

Wykres 1. Rynek pracy w 2014 r.



Źródło: BAEL GUS/MPiPS.

Wiceminister poinformował, że w celach proefektywnościowych zostaną wprowadzone dla pracowników urzędów pracy mechanizmy motywujące do podejmowania działań, które będą się przekładać na alokacje środków w Funduszu Pracy. Podstawą do nakreślenia działań w tym obszarze jest stopa bezrobocia i liczba bezrobotnych. Jednak element efektywności musi się znaleźć w kryteriach – co zdaniem Wiceministra, jest najtrudniejszym elementem w porozumieniu z samorządami czy marszałkami. To pozwoli jednak resortowi pracy zapewnić odpowiednie finansowanie działań jeszcze w tym roku, a w przyszłym roku przeznaczyć na ten cel jeszcze większe środki.

Ważnym elementem reformy urzędów pracy jest partnerstwo publiczno-publiczne, czyli współpraca między instytucjami rynku pracy a pomocą społeczną. To ważne, z uwagi na występowanie w Polsce dużego marginesu bezrobocia socjalnego, a także z punktu widzenia długotrwałego procesu przywracania na rynek pracy osób, których ono dotyczy. Kontraktowanie usługi ma służyć tym najbardziej oddalonym.

W przypadku osób młodych, zdaniem Sekretarza Stanu, problemem jest funkcjonowanie rynku pracy. Młodzi często nie mają o nim wiedzy, ale za to bardzo często wygórowane oczekiwania płacowe, przy czym, im większa w tym rozbieżność, tym dłuższy okres poszukiwania pracy. Będąc na granicy frustracji, trafiają wreszcie do urzędu pracy z oczekiwaniem, że dostaną skierowanie do pracy. W kon-

tekście osób młodych na rynku pracy, Wiceminister podkreślił, że Polska była jednym z pierwszych krajów, który przygotował Gwarancje dla Młodych.

Wykres 2. Schemat elastyczności rynku pracy



Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Mówiąc o reformie urzędów pracy, Wiceminister zaznaczył, że zaproponowane rozwiązania były znane, wprowadzono tylko niewielkie zmiany. W trakcie konsultacji urzędy pracy spotykały się z pracodawcami, żeby wspólnie ustalić, co jest potrzebne. Taki dialog i otwartość, w połączeniu z poprawiającą się koniunkturą daje, jak podkreślił Wiceminister Jacek Męcina, ogromne efekty. Przykładowo Centralna Baza Ofert Pracy (CBOP) dwa lata temu miała 9 tys. rekordów, dziś jest to już ok. 55 tys. ofert.

Nowym priorytetem przewidzianym w reformie są instrumenty rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych. Poprzez rozwój telepracy czy poprawę przepisów mają one pomóc tej grupie w powrocie na rynek pracy. Sekretarz Stanu podkreślił, że Ministerstwo Pracy zaprasza do dyskusji i analizy, trzeba wykazać potrzeby szkoleniowe poszczególnych branż. Drugim krokiem musi być rozwijanie systemu – dziś mówimy o osobach 45+, ale wzorem innych modeli europejskich to rozwiązanie powinno być bardziej powszechne.

Wykres 3. Koncepcja Krajowego Funduszu Szkoleniowego



Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Otwierając się na potrzebę inicjowania działań przez organizacje pozarządowe, w nowelizacji ustawy przewidziano program, który może być realizowany przez powiatowy urząd pracy wraz z samorządem lub organizacją pozarządową. Wiceminister podkreślił przy tym, że samorząd gminy musi partycypować w 40 proc. kosztów prac społecznie użytecznych, ponieważ tak jest skonstruowana ich instytucja. Gmina też powinna kierować do pracodawcy, bo to ona najlepiej zna potrzeby lokalnego rynku. Zwrócił również uwagę na ekonomię społeczną, którą resort pracy traktuje jako element pomocy dedykowanej osobom najbardziej oddalonym od zatrudnienia, z małymi szansami na start na rynku pracy.

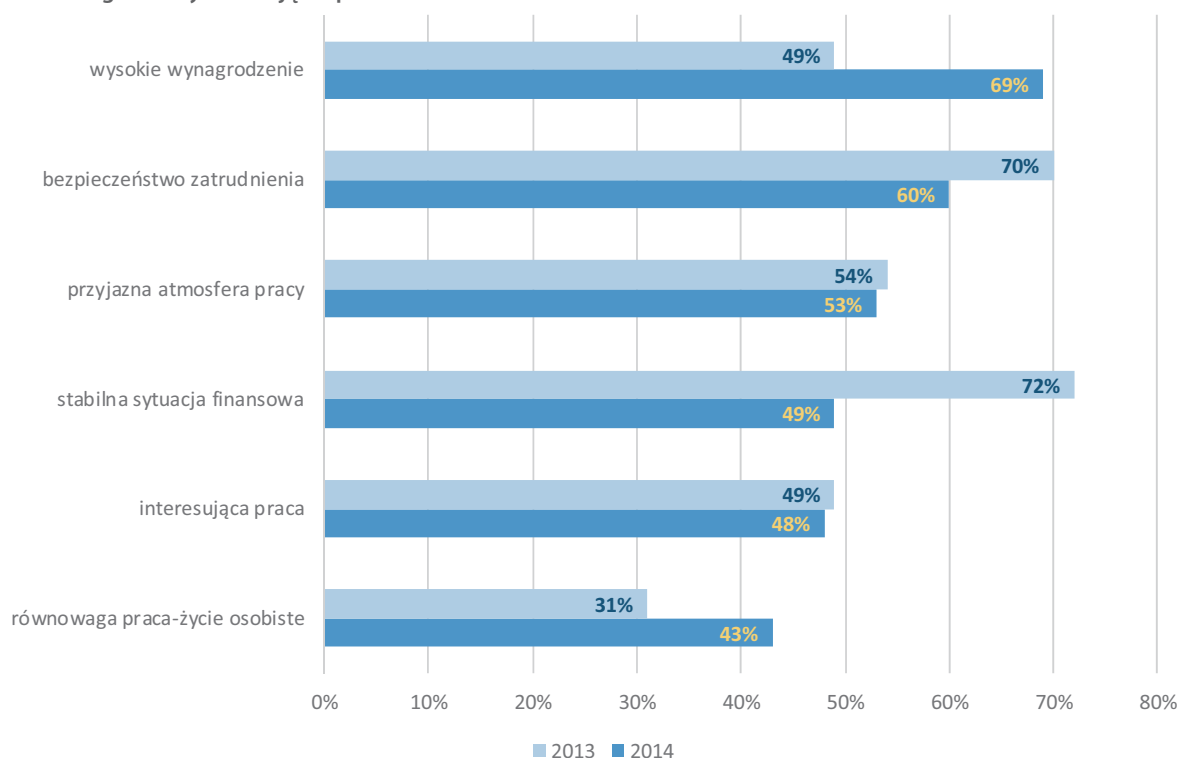
Nawiązując do kontraktowania usług Wiceminister zauważył, że agencje zatrudnienia zostały potraktowane w sposób rynkowy. Otrzymały więc 20 proc. środków – na infrastrukturę, zatrudnienie doradców, stworzenie miejsca aktywizacji, ustalenie planu działania i profilowania usług, natomiast reszta będzie wypłacana, jeśli agencja czy też urząd utrzymają się w zatrudnieniu. Programy pilotażowe pokazały, że jest to zadanie bardzo trudne, ponieważ kładzie mocny akcent na efektywność.

Istotną częścią reformy jest profilowanie usług. W pierwszym profilu musi pojawić się więcej ofert pracy, z drugim urzędy pracy również sobie poradzą, natomiast najbardziej problematyczny jest profil trzeci, bo zwykle osobom długotrwale bezrobotnym jest pomóc najtrudniej. Zdaniem Wiceministra niewykluczone, że w przyszłości, kiedy bezrobocie wyda się jeszcze bardziej złożone niż to jest teraz, pojawi się druga kategoria bezrobocia socjalnego, w którym będą się specjalizować powiatowe urzędy pracy. Wszystko to, co będzie aktywizacją i rynkową współpracą na linii pracodawca – urzędy i doradcy, zostanie włączone do innego komponentu. Na zakończenie Wiceminister Jacek Męcina, podkreślił, że resort pracy dał sobie trzy lata na wdrożenie i podsumowanie efektów zmian, a po nim podejmie kolejne decyzje, bo rynek pracy i gospodarka dynamicznie się zmieniają.



Profesor **Kazimierz W. Frieske**, mówiąc o percepcji reformy urzędów pracy zwrócił uwagę na to, że całe nasze życie polega na komunikacji. Zadał pytanie o podstawowe kwestie, które są przekazywane opinii publicznej w mediach na temat reformy publicznych służb zatrudnienia, bo to przecież media kreują jej obraz. Podstawowa kwestia, jaka się tam pojawia, to profilowanie bezrobotnych, a nie profilowanie form pomocy. Profesor przyznał, że nie wie, jak można profilować pomoc bez wrażliwych pytań. Przytoczył wywiad z Ministrem Władysławem Kosiniakiem-Kamyszem, który powiedział: „Tu nie chodzi o segmentację

Wykres 4. Czego Polacy oczekują od pracodawców?



Źródło: Dane Randstad Award 2014.

ludzi, tylko idzie o segmentację form pomocy”. Czy zatem procedura profilowania pomocy będzie pracochłonna? Ministerstwo Pracy uważa, że nie, ponieważ osoba poszukująca pracy będzie potrzebowała na wypełnienie druku w internecie ok. 7–8 min. Inne pytanie, które można w tym kontekście sformułować to: czy oznacza to kontynuację rutyny?

Jeżeli przyznamy bezrobotnemu pakiet wsparcia, to oznacza, że ten człowiek z tym pakietem jest związany, czyli też jest profilowany. To zdaniem generalnego inspektora może być przedmiotem dyskryminacji. Bezrobotni często rejestrowali się tylko po ubezpieczenie zdrowotne, co było dostrzegane przez inspektorów pracy, którzy z kolei traktują profilowanie jako formę legalizacji praktyki pozwalającej im ten zbiór ludzi segmentować. I tutaj zdaniem profesora pojawia się rozczarowanie części personelu publicznych służb zatrudnienia.

Duża część tego, na co kładzie się uwagę w mediach, to myśl, że reforma urzędów pracy prowadzi do zwiększenia efektywności przywracania bezrobotnych na rynek pracy. Media właśnie tak prezentują tę reformę. Efektywność wiąże się z uruchomieniem w relacjach mediów rozmaitych mechanizmów rynkowych, tzn. zaangażowania w problem aktywizacji zawodowej podmiotów prywatnych – agencji zatrudnienia.

Profesor zauważył, że przy okazji pojawia się pytanie: jakie jest polskie bezrobocie – strukturalne czy koniunktural-

ne? Okazuje się, że po części ma cechy każdego z nich. Jednak uogólniając, w mediach mówi się, że koniunkturalnego bezrobocia nie ma, a gospodarka funkcjonuje bardzo dobrze. Formą adaptacji strukturalnej miałby być Krajowy Fundusz Szkoleniowy.

Podsumowując swoją wypowiedź, prof. Frieske zauważył, że reforma ustawy zapowiada się pomyślnie. Pracodawcy będą liczyć na świadczenia, subsydiowanie pracy, grant na telepracę, co jest zachętą do zatrudniania młodych i ludzi 50–55+.



Doktor **Iwona Poliwczał** z Instytutu Pracy i Polityki Społecznej zaczęła od tego, że zmiana Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw wprowadza szereg zmian. Jedną z nich jest obowiązek profilowania pomocy, czyli dopasowanie formy oferowanej pomocy osobie bezrobotnej do jej potrzeb. Ustawa dopuszcza trzy rodzaje profili. Celem wprowadzonych zmian jest zwiększenie liczby osób aktywnie poszukujących pracy. Nowelizacja ustawy dopuszcza również możliwość stosowania sankcji wobec osób, które choć rejestrują się jako osoby bezrobotne i poszukujące pracy, to w rzeczywistości zain-

interesowane są jedynie pobieraniem należnych im świadczeń z racji posiadanego statusu, nie zaś poszukiwaniem pracy.

Referentka opowiedziała również o wprowadzeniu funkcji doradcy klienta. Rolę tę pełnić mogą dotychczasowi pracownicy publicznych służb zatrudnienia: pośrednicy pracy, doradcy zawodowi, specjaliści do spraw rozwoju zawodowego oraz specjaliści do spraw programów. Doradcy klienta będą się opiekować osobami bezrobotnymi lub poszukującymi pracy, a także współpracować z pracodawcami. Zmiany te mogą powodować pojawienie się konieczności poszerzenia lub uzupełnienia kwalifikacji zawodowych pracowników publicznych służb zatrudnienia pełniących funkcje doradcy klienta.

Tabela 1. Funkcja doradcy klienta

Rodzaje doradców	Doradca klienta indywidualnego	Doradca klienta instytucjonalnego
klienci	bezrobotni i poszukujący pracy	pracodawcy
zadania	określanie profilu pomocy, wspólne przygotowanie dostosowanego do profilu pomocy indywidualnego planu działań i nadzorowanie przebiegu jego realizacji, pomoc w uzyskaniu pomocy od pracowników urzędu świadczących pomoc specjalistyczną, świadczenie podstawowych usług rynku pracy oraz ułatwianie dostępu do większości form pomocy	1. utrzymywanie regularnych kontaktów z pracodawcami działającymi na terenie, który swoim zasięgiem obejmuje PUP oraz tymi, którzy działają poza tym obszarem, ale współpracują z PUP, 2. ustalanie zapotrzebowania na nowych pracowników, pozyskiwanie ofert pracy w ramach świadczonych usług z zakresu pośrednictwa pracy, informowanie o dostępności kandydatów do pracy spośród bezrobotnych i poszukujących pracy oraz ułatwianie dostępu do innych form pomocy

Źródło: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

Doktor Iwona Poliwczak zwróciła uwagę, że doradcy mają określać profil pomocy dla bezrobotnego „niezwłocznie” po jego rejestracji. Tymczasem osoba, która bez uzasadnionego powodu odmówi określenia profilu, będzie podlegała sankcji w formie czasowego zawieszenia w posiadaniu statusu bezrobotnego. Okres zawieszenia zależy od tego, która to będzie odmowa z kolei. Po pierwszej negatywnej odpowiedzi będzie on wynosił 120 dni.

Prelegentka podkreśliła, że określenie profilu pomocy będzie miało istotne znaczenie podczas tworzenia Indywidualnych Planów Działania, które powinny uwzględniać

określony przez doradcę klienta profil pomocy. Nowelizacja ustawy zmieniła również definicję osoby znajdującej się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Poszerzono między innymi kategorię osób młodych – przesunięto graniczny wiek z 25 do 30 lat. Nie ma odrębnej kategorii dla osób kończących kontrakt socjalny, kobiet, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka, osób bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych, doświadczenia, legitymujących się wykształceniem średnim czy osób bezrobotnych, które po odbyciu kary nie podjęły zatrudnienia. Grupa osób posiadających dzieci została podzielona na dwie części: dla osób posiadających dzieci niepełnosprawne pozostawiono granicę wieku 18 lat, natomiast zbiorowość pozostałych osób bezrobotnych ograniczono do osób posiadających co najmniej jedno dziecko do 6. roku życia. Wprowadzono także kategorię osób bezrobotnych korzystających ze świadczeń społecznych.

W przypadku instrumentów wspierających osoby młode do 30. roku życia prelegentka przypomniała, że prof. Mieczysław Kabaj promował wprowadzenie trójstronnych umów, które będą wspierać proces edukacji. Nowością są również boni dla osób bezrobotnych do 30. roku życia. W myśl nowelizacji ustawy będą one przyznawane na podstawie Indywidualnych Planów Działania i po uprawdopodobnieniu przez bezrobotnego podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej. Termin realizacji przyznanego bonu określać będzie starosta.



Uczestnicy konferencji zastanawiali się nad konsekwencjami wprowadzenia zmian w publicznych służbach zatrudnienia.

Ekspertka Instytutu przypominała, że osoby młode będą się mogły ubiegać o przyznanie czterech rodzajów bonów: szkoleniowego, stażowego, zatrudnieniowego i na zasiedlenie. Bon szkoleniowy ma być gwarantem skierowania bezrobotnego na wskazane przez niego miejsce i opłacenie związanych z nim kosztów. Wartość bonu szkoleniowego nie będzie mogła przekraczać równowartości przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu

przyznania bonu. Jeśli ktoś przekroczy tę sumę, różnicę będzie musiał pokryć sam. Bon stażowy ma umożliwić osobie bezrobotnej przed trzydziestką zdobycie doświadczenia zawodowego. Bon ten stanowi potwierdzenie skierowania osoby bezrobotnej na staż do wskazanego przez nią pracodawcy na okres pół roku. Warunkiem jego uzyskania jest zobowiązanie się pracodawcy do zatrudnienia stażysty przez kolejne pół roku po zakończeniu stażu. Bon zatrudnieniowy jest instrumentem, który gwarantuje zrefundowanie pracodawcy części kosztów wynagrodzenia wraz ze składkami na ubezpieczenie społeczne przez rok. Jeśli pracodawca nie chce tych pieniędzy zwracać, powinien zatrudniać tę osobę przez kolejne pół roku. Bon na zasiedlenie umożliwia uzyskanie pokrycia kosztów związanych z podjęciem zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub prowadzenie działalności gospodarczej przez pół roku, poza dotychczasowym miejscem zamieszkania. Instrument ten ma na celu poprawienie mobilności przestrzennej. Jego uzyskanie zależy od odległości miejsca wykonywania pracy od miejsca zamieszkania oraz wysokości uzyskiwanego wynagrodzenia lub przychodu. Bon ten przyznawany będzie jedynie osobom, które podlegają ubezpieczeniu społecznemu, a okres ich zatrudnienia lub też prowadzenia działalności gospodarczej nie jest krótszy niż pół roku.

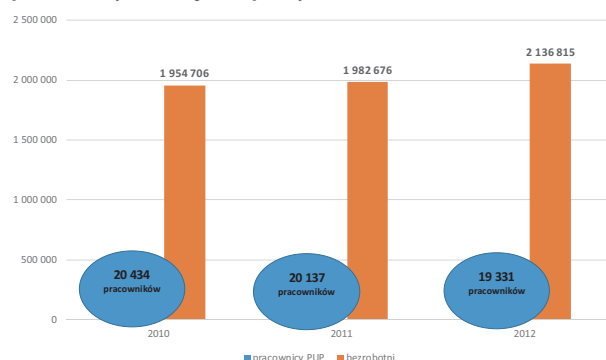
Przygotowując nowelizację Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw zamiarem Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej było odbiurokratyzowanie struktur i wprowadzenie formuły zinstytucjonalizowanej współpracy między urzędami pracy a ośrodkami pomocy społecznej. To wymaga kapitału społecznego. Dlatego też do realizacji swoich zadań publiczne służby zatrudnienia potrzebują partnerów: pracodawców, agencji zatrudnienia, firm szkoleniowych, którzy będą włączeni w proces aktywacji bezrobotnych.



Zastępca Dyrektora Urzędu Pracy m.st. Warszawy **Lech Antkowiak** wypunktował wady i zalety wprowadzonej reformy publicznych służb zatrudnienia. Zwrócił uwagę na to, że w latach 2010–2012, w czasie spowolnienia gospodarczego, struktura bezrobocia bardzo się zmieniła.

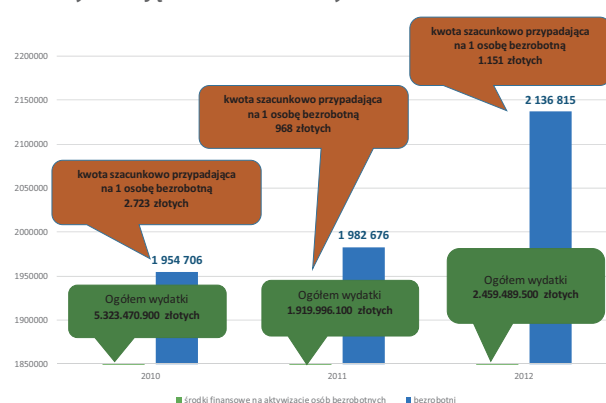
Jego zdaniem pakiet zmian to krok we właściwym kierunku. Największym problemem urzędów pracy pozostaje nieadekwatna do ich potrzeb ilość środków finansowych. Obecnie w stolicy zarejestrowanych jest ok. 55 tys. bezrobotnych, tymczasem z wyliczeń Urzędu Pracy m.st. Warszawy wynika, że za posiadane pieniądze będzie można obsłużyć 7 tys. osób. Prelegent zaznaczył, że choć obecnie środków jest coraz więcej, to jednak 500 tys. złotych na aktywizację bezrobotnych jest sumą zbyt małą. Tymczasem według danych Urzędu Pracy m.st. Warszawy efektywność, jaką jednostka uzyskała w 2013 r. na szkoleniach, sięga 80–90 proc. i powinna być jeszcze większa.

Wykres 5. Liczba bezrobotnych a ilość pracowników powiatowych urzędów pracy



Źródło: Urząd Pracy m. st. Warszawy.

Wykres 6. Liczba bezrobotnych a środki przypadające na aktywizację osób bezrobotnych



Źródło: Urząd Pracy m. st. Warszawy.



Tomasz Sieradz p.o. Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie przypomniał, że choć ustawa z 1998 r. wprowadziła do porządku prawnego samorząd województwa i samorząd powiatu, to nie wyposażyla ich w zadania i środki. Zyskując coraz więcej zadań, nie otrzymywały proporcjonalnego do nich finansowania.

Prelegent zauważył, że obecnie część regionów i wraz z nimi tamtejsze wojewódzkie urzędy pracy wdrażają Programy Operacyjne Kapitał Ludzki. Rola WUP-ów ogranicza się w ich realizacji do koordynowania, bo nie dano im innej szansy. Obecnie mamy jednak nowe rozwiązania i nowe szanse, na to, żeby w perspektywie 3–5 lat obowiązujący system poprawić. Do 2008 r. w systemie występowały programy regionalne, w ramach których wojewódzkie urzędy pracy mogły świadczyć usługi pośrednictwa pracy. Obecnie tę funkcję sprawują powiatowe urzędy pracy, i zdaniem Dyrektora Tomasz Sieradza robią to lepiej.

Wykres 7. Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca wg subregionów na Mazowszu (UE 27=100), 2011 r.



Źródło: Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie na podstawie Eurostatu.

Prelegent podkreślił, że bez programów regionalnych nie można budować polityki regionalnej w aspekcie realizacji Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dane Eurostatu z 2011 r. pokazują bowiem ogromne dysproporcje w rozwoju regionów i nieprawdopodobne zróżnicowanie wewnętrzne województw. Przykładowo PKB w Warszawie w stosunku do PKB średniego unijnego wynosi 200 proc., natomiast w przypadku podregionu radomskiego – jest to już tylko 49 proc. Żeby te dysproporcje wyrównać niezbędne są środki finansowe i określenie priorytetów interwencji.

Dyrektor Tomasz Sieradz przypomniał, że w okresie 2014–2020 województwa będą instytucjami zarządzającymi regionalnymi programami operacyjnymi, z możliwością finansowania zadań związanych z rozwojem województwa – w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. Jedynym wyjątkiem jest województwo mazowieckie. Zdaniem prelegenta problemem mogą być mniejsze środki finansowe, rozumiane jako interwencyjne środki rynkowe przeznaczone na naukę czy MSP – to mniej więcej 70 proc. obecnego okresu programowania. Zasady dla regionów rozwiniętych są trudniejsze, dlatego sporo projektów się nie kwalifikuje. Dobrym rozwiązaniem według Dyrektora jest to, że wszystkie urzędy będą wdrażały Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój (PO WER). Jest on powiązany z programem Gwarancje dla Młodzieży. Wojewódzkie urzędy pracy stały się instytucjami komplementarnymi w rękach władz województwa.

Bez programów regionalnych nie można budować polityki regionalnej w aspekcie realizacji Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dane Eurostatu z 2011 r. pokazują bowiem ogromne dysproporcje w rozwoju regionów i nieprawdopodobne zróżnicowanie wewnętrzne województw. Przykładowo PKB w Warszawie w stosunku do PKB średniego unijnego wynosi 200 proc., natomiast w przypadku podregionu radomskiego – jest to już tylko 49 proc.

Dyrektor Tomasz Sieradz przypomniał, że województwo mazowieckie jako jedno z trzech województw od dwóch lat wdraża pilotażowy projekt aktywizacji bezrobotnych „Partnerstwo dla pracy”. Zauważył, że to korzystne rozwiązanie dla agencji zatrudnienia i bezrobotnych zakwalifikowanych do profilu drugiego i profilu trzeciego.



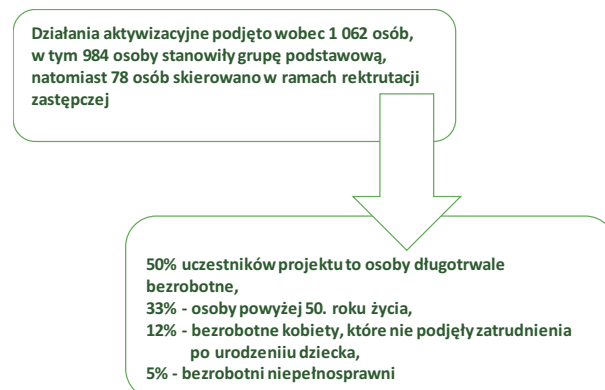
Panel dyskusyjny poprowadziła redaktor naczelna kwartalnika „Dialog” **Anna Grabowska**. Na wstępie zauważyła, że wiele urzędów pracy wskazuje, że zabraknie im środków na realizację reformy, o czym informują urzędnicy z województw: śląskiego, świętokrzyskiego, lubelskiego czy pomorskiego. Niektórzy na bieżące zadania wynikające z obecnych przepisów zaabsorbowali już 80 proc. środków budżetowych lub 70 proc. z Europejskiego Funduszu Społecznego. Urzędy pracy obawiają się, że jeżeli nie zostaną uruchomione środki z Funduszu Pracy, to reforma może zostać wdrożona z dużym opóźnieniem. Moderatorka zadała więc pytanie, czy reforma spełnia oczekiwania, i zwróciła się z nim do partnerów społecznych.



Grzegorz Baczewski z Konfederacji Lewiatan podkreślił, że jego organizacja uczestniczyła w procesie przygotowania ustawy od początku. Swoją wizję zmian w systemie Lewiatan przedstawił na konferencji zorganizowanej w 2011 r. Ekspert zauważył, że mając świadomość, jak wyglądał proces prac nad tą ustawą, jak szerokie były konsultacje i zawarte kompromisy, to kształt ustawy jest akceptowalny, choć nie idealny. Zdaniem przedstawiciela Lewiatana w efektywności urzędów pracy niekoniecznie najważniejszą rolę odgrywają finanse. Przywołał swoje doświadczenia z niedawnej konferencji z udziałem przedstawicieli urzędów pracy, gdzie Dyrektor urzędu pracy w Nysie Kordian Kolbiarz przedstawił swoją organizację działań. Koncentruje się na tym, żeby w przeciągu 72 godzin od wpłynięcia zgłoszenia od pracodawcy zaproponować mu dwóch kandydatów dobranych do oferowanego stanowiska. Nie generuje to ogromnych kosztów, a efekty są spektakularne.

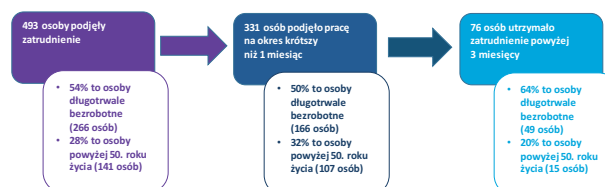
Urzędy pracy obawiają się, że jeżeli nie zostaną uruchomione środki z Funduszu Pracy, to reforma może zostać wdrożona z dużym opóźnieniem.

Wykres 8. Doświadczenia Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie w zlecaniu działań aktywizacyjnych – projekt pilotażowy „Partnerstwo dla pracy”



Źródło: Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie.

Wykres 9. Efekty projektu „Partnerstwo dla pracy” po 7 miesiącach aktywizacji uczestników



Źródło: Dane Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie wg stanu na koniec marca 2014 r.



Według **Andrzeja Stępnikowskiego** ze Związku Rzemiosła Polskiego skutki zmian będą stopniowo docierały do małych i średnich przedsiębiorstw. Zwrócił uwagę, że promując te zmiany ZRP zaplanował cztery duże konferencje w czterech wybranych miastach: Krakowie, Gdańsku, Lublinie i Poznaniu. Środków na upowszechnianie ustawy nie ma, więc trzeba

docierać do przedsiębiorców inną drogą, bezpośrednio. Należy więc z uwagą wysłuchać potrzeb pracodawców, tak aby chętniej i aktywniej z ofertami pracy kierowali się do urzędu pracy.

Ekspert podkreślił, że z punktu widzenia rzemieślników, nowa ustawa oznacza głównie: 500 mln zł na Gwarancje dla Młodych, 400 mln zł na szkolenia, a także skrócenie okresu nauki zawodów osób dorosłych. Mówi o tym art. 53 ustawy o promocji, gdzie skraca się z 18 do 12 miesięcy maksymalny okres przekwalifikowania. Doprowadzi to do szybszego zatrudnienia osób bezrobotnych, i to na większą skalę.

Z ekspertem ZRP zgodził się prof. **Kazimierz W. Frieske**, podkreślając, że warto zastanowić się, czy ministerstwo nie mogłoby tej idei wesprzeć. Potrzebna jest klarowna promocja nowej ustawy i jej rozwiązań. Profesor zauważył, że warto przygotować krótką, darmową broszurkę, która byłaby rozsyłana głównie do pracodawców.



Wiceprezes BCC **Zbigniew Żurek** zauważył, że pracodawcy chcieliby, by reforma była jeszcze głębsza, ale należy już teraz gratulować śmiałości i odwagi zmiany. Bardzo dużo mówi się o pieniądzach, mówią o tym ministrowie, urzędnicy, profesorowie. Podkreślił, że pieniądze, których na pewno brakuje, nie powinny być jednak ograniczeniem w działaniu.

Są one w Funduszu Pracy i powinny być przeznaczone właśnie na realizację zadań związanych z realizacją nowej ustawy.

Ważnym elementem reformy publicznych służb zatrudnienia jest partnerstwo publiczno-publiczne, czyli współpraca między instytucjami rynku pracy a pomocą społeczną. To ważne, z uwagi na występowanie w Polsce dużego marginesu bezrobocia socjalnego, a także z punktu widzenia długotrwałego procesu przywracania na rynek pracy osób najbardziej od niego oddalonych.

Odpowiadając na pytanie prowadzącej debatę, czy będzie prowadzony monitoring umów podpisywanych z bezrobotnymi, za które urzędnicy dostaną premie, Wiceminister **Jacek Męcina** wyjaśnił, że wiele będzie zależało od współpracy z pracodawcami. To oni dyktują warunki, a jakość pracy zależy od sytuacji na rynku pracy. Z kolei, aby nastąpił wzrost ok. 4 proc., potrzebny jest popyt konsumpcyjny. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej od 2015 r. zamierza badać i analizować trwałość zatrudnienia. Wiceminister zwrócił uwagę na badania, które wskazują, że osoba odda-



Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zamierza badać i analizować trwałość zatrudnienia, które będzie efektem umów podpisywanych z bezrobotnymi.

lona od rynku pracy, raczej nie dostanie od razu umowy na czas nieokreślony.

W przypadku dopłaty do zatrudnienia dla osób 50+ resort pracy będzie dążył do tego, żeby to była jednak umowa o pracę. Przedstawiciel MPiPS przytoczył też badania Randstad, które pokazują zmiany w priorytetach pracowników. O ile wcześniej ważne było bezpieczeństwo pracy, to teraz bardziej rosną oczekiwania płacowe. Te wszystkie czynniki należy brać pod uwagę obserwując rynek pracy.

Konferencja międzynarodowa „Związki zawodowe – stan obecny i perspektywy na przyszłość”

Warszawa, 13–14.06.2014

PROGRAM:

DZIEŃ I – SPOTKANIA NA UCZELNI ŁAZARSKIEGO

09.30–10.00

Rejestracja uczestników konferencji z bufetem kawowym

10.00–10.20

Otwarcie Konferencji. Przywitanie Gości przez Prezydenta Uczelni Łazarskiego w Warszawie Juliusza Madeja i Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Małgorzatę Marcińską

I SESJA: *Struktura i status prawny związku zawodowego* – moderator: dr hab. Monika Tomaszewska (prof. Uniwersytetu Gdańskiego)

- 10.20–10.40: prof. Jo Carby Hall (Wielka Brytania), *The Status of Trade Unions under British Law*
- 10.40–11.00: dr Daiva Petrylaite (Litwa), *Trade unions, as participants of collective labour relations: problem of the legal status*
- 11.00–11.20: prof. Jakub Stelina (Uniwersytet Gdański), *Model ruchu związkowego w Polsce – uwagi de lege ferenda*
- 11.20–11.40: prof. Manfred Weiss (Niemcy), *German Trade Unions: Their Role in Collective Bargaining*
- 11.40–12.00: dr hab. Marcin Zieleniecki (Uniwersytet Gdański), *Związek zawodowy jako podmiot dialogu społecznego na szczeblu ogólnokrajowym i ponadzakładowym*
- 12.00–12.30: przerwa na lunch

II SESJA: *Uprawnienia związków zawodowych* – moderator prof. Grzegorz Goździewicz (Uniwersytet Mikołaja Kopernika)

- 12.30–12.50: prof. Łukasz Pisarczyk (Uniwersytet Warszawski), *Udział związków zawodowych w kształtowaniu warunków zatrudnienia w Polsce*
- 12.50–13.10: prof. Wojciech Baran, prof. Bolesław Ćwiertniak (Uniwersytet Jagielloński) *Kompetencje związków zawodowych w zakresie rozwiązywania sporów zbiorowych pracy*
- 13.10–13.30: dr Artur Rycak, sędzia, *Ochrona trwałości stosunku pracy działaczy związkowych w prawie procesowym*
- 13.30–13.50: prof. Ludwik Florek (Uniwersytet Warszawski), *Związki zawodowe a gospodarka rynkowa*
- 13.50–14.10: sędzia Jerzy Stępień (Uczelnia Łazarskiego), *Konstytucyjna pozycja związków zawodowych w Polsce*
- 14.10–14.30: dr Monika Gładoch (UKSW), doradca Prezydenta Pracodawców RP, *Współpraca związków zawodowych z pracodawcami na szczeblu zakładu pracy*
- 14.30–15.20: przerwa na lunch

III SESJA: Przyszłość związków zawodowych – moderator prof. Roger Blanpain (Belgia)

- 15.20–15.40: prof. Roger Blanpain (Belgia), *The future of trade-unions in a globalised world*
- 15.40–16.00: prof. Patricia Conlan (Irlandia), *Ireland: the meaning of the right to trade union membership*
- 16.00–16.20: prof. Fiorella Lunardon (Włochy), *Italian recent developments in industrial relationships*
- 16.20–16.40: prof. Zbigniew Hajn (Sąd Najwyższy, Uniwersytet Łódzki), *Zakres podmiotowy prawa koalicji*
- 16.40–17.00: dr Magdalena Rycak (Uczelnia Łazarskiego), *Związki zawodowe a inne reprezentacje pracowników w polskim systemie zbiorowej reprezentacji pracowników. Wnioski de lege lata i de lege ferenda*
- 17.00–17.20: prof. Juliusz Gardawski (Szkoła Główna Handlowa), *Kondycja związków zawodowych w Polsce*
- 17.20–17.40: dyskusja
- 17.40–18.20: podsumowanie pierwszego dnia konferencji
- 21.00–24.00: bankiet w restauracji Academia z udziałem muzyków jazzowych (m.in. sędzia Jerzy Stępień, były prezes Trybunału Konstytucyjnego)

Otwierając konferencję **Juliusz Madej**, prezydent Uczelni Łazarskiego zauważył, że z racji zmian, jakie Polska i Polacy zawdzięczają ruchowi związkowemu i NSZZ „Solidarność” Polska jest doskonałym miejscem do organizowania tego rodzaju międzynarodowych spotkań. Kiedyś związki zawodowe rozpoczęły walkę o byt materialny, ale też o takie wartości jak wolność czy demokracja, natomiast dziś w dobie spadającego uzwiązkowienia, odnoszą się do skutków kryzysu ekonomicznego, rosnących nierówności, zalewu elastycznych form zatrudnienia. Tym samym wracają pytania o godność pracy i prawa pracownicze, a także o aktywność związków w tworzeniu dobrych regulacji i kształtowaniu egalitarnych praktyk społecznych.



Dołączając się do słów powitania, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej **Małgorzata Marcińska** zauważyła, że jednym z wyzwań stojących przed polskim prawem pracy jest dostosowanie do zmian w otoczeniu społeczno-gospodarczym. Prawo to nie uległo bowiem istotnym zmianom od 23 lat, zaś na rynku pracy doszło do istotnych przeobrażeń. Trzeba podjąć debatę nad dostosowaniem prawa pracy do rzeczywistości w trybie dialogu społecznego, w formule Trójkątnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. Intencją Ministra Pracy i Polityki Społecznej jest zaproponowanie zmian, m.in. rozszerzenie prawa koalicji o osoby świadczące pracę na umowach cywilnoprawnych. Dodała, że mimo zawieszenia prac Komisji Trójkątnej, resort dostrzega pozytyw tej sytuacji w postaci wzmocnienia dialogu autonomicznego i możliwości opracowania nowej formuły rozmów trójkrotnych. Wiceminister Małgorzata Marcińska zwróciła uwagę na potrzebę pogłębionej dyskusji wokół kwestii reprezentatywności związków zawodowych. Dodała, że resort pracy popiera podniesienie progów reprezentatywności dla związków zawodowych, zwiększając jednocześnie uprzywilejowanie związków reprezentatywnych przy prowadzeniu sporów zbiorowych. Przedstawicielka MPiPS zwróciła też uwagę, że ministerstwo zamierza wprowadzić zgodne z doktryną prawa zasady dialogu z pozazwiązkowymi reprezentantami załóg, czyli rady pracownicze i przedstawicielstwa powoływane ad hoc.

W części panelu poświęconego sytuacji prawnej związków zawodowych w krajach europejskich, prowadzonego przez dr hab. **Monikę Tomaszewską** z Uniwersytetu

Gdańskiego pierwsza prezentacja należała do prof. **Jo Carby Hall** z Wielkiej Brytanii, który przedstawił status tamtejszych związków zawodowych. Zwrócił uwagę, że na



Na zdjęciu od lewej: prof. Jo Carby Hall, dr Daiva Petrylaite i prof. Manfred Weiss.

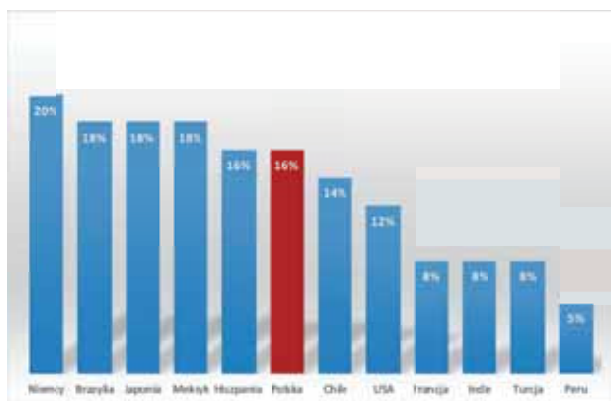
Wyspach wciąż aktualny jest przyjęty w latach 70. status związku zawodowego i jego niezależności, tj. związki nie mają osobowości prawnej niezależnej od swoich członków ani własnego majątku. Jednocześnie mają prawo pozywać i być pozywanym w przypadku wykroczeń cywilnych. Profesor dodał, że pozwanie przez związek jest możliwe i łatwiejsze niż przez pojedyncze osoby. Status związków zawodowych zapewnia im zresztą swoisty immunitet, w przeciwieństwie do osób fizycznych. Dotyczy to prowadzenia strajku, który normalnie byłby naruszeniem umów o pracę. Związki zawodowe posiadają też immunitet od zarzutów zastraszania i zachęcania do strajków np. poprzez pikiety, choć w innych warunkach byłoby to przestępstwem.

Doktor **Daiva Petrylaite** z Uniwersytetu Wileńskiego zaznaczyła, że związki zawodowe na Litwie są zdecentralizowane. Może właśnie przez to poziom uzwiązkowienia wynosi tylko ok. 10 proc. Sytuacja prawna związków została ustabilizowana w 1995 r. – poprzez Konstytucję, Kodeks pracy i ustawę o związkach zawodowych. Związki są stroną porozumień zbiorowych jako reprezentacja załóg i z mocy prawa zawarte przez nie porozumienia obowiązują wszystkich pracowników. Przedstawicielka Litwy wspomniała, że po 1999 r. zniesiono prawo ochrony wszystkich członków związków przed zwolnieniem z pracy, obecnie gwarantowane jest ono jedynie dla liderów związków zawodowych.

Profesor **Manfred Weiss** z Uniwersytetu Goethego we Frankfurcie zwrócił uwagę, że związki w Niemczech mają charakter ogólnobranżowy, nie działają z perspektywy poszczególnych zakładów. Jednocześnie skomplikowane reguły sprawiają, że silne centrale branżowych związków

zawodowych nie mogą narzucić zbiorowego porozumienia pojedynczemu zakładowi pracy. Możliwe jest przyjęcie układów zbiorowych wynegocjowanych ze związkowcami przez poszczególne rady pracownicze w przedsiębiorstwach. Podkreślił, że choć w Niemczech występuje w tym zakresie dość skomplikowany system, to działa on dobrze. Osobną kwestią to narastający w kraju spadek uzwiązkowania, także po stronie pracodawców. Widać to zwłaszcza na wschodzie Niemiec, gdzie wiele firm nie należy do związków pracodawców. To utrudnia zawieranie porozumień zbiorowych, m.in. wciąż nie ma ustalonej w układach zbiorowych płacy minimalnej. Profesor podkreślił, że dopiero za kilka miesięcy będzie wiadomo, kogo od 2015 r. ustawowo obejmie płaca minimalna w wysokości 8,5 euro za godzinę.

Wykres 10. Stopień uzwiązkowania w wybranych państwach na świecie



Źródło: CPS „Dialog” na podstawie OECD.

Profesor **Jakub Stelina**, Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, stwierdził, że Polska przeżywa kryzys wszelkich form przedstawicielstwa pracowniczego. Dowodem tego jest klęska rad pracowników, które miały zapewniać pewne formy reprezentacji załóg w zastępstwie związków zawodowych. Po pierwszej kadencji żywot zakończyła zdecydowana ich większość, tylko 25 proc. z nich otworzyło się na kolejną kadencję. Zauważył, że coraz więcej zatrudnionych nie korzysta z jakichkolwiek form reprezentacji, i trudno ustalić przyczyny tego stanu rzeczy. Przyznał, że wprawdzie ogólnie w Europie postępuje desyndykalizacja, a proces ten jest szczególnie dynamiczny w Niemczech, jednak w Polsce mamy do czynienia ze specyficzną sytuacją. Najczęściej za powód tego zjawiska uznaje się asymetrię sił pomiędzy pracodawcą a pracownikami. W sytuacji deficytu miejsc pracy, ludzie są gotowi rezygnować z ochrony związkowej, a nawet swoich praw pracowniczych, akceptując nietypowe formy zatrudnienia. Zwrócił też uwagę na całkowity brak układów zbiorowych na



Przedstawiciel Uniwersytetu Gdańskiego dr hab. Marcin Zieleniecki podkreślił potrzebę utworzenia stanowiska krajowego konsultanta ds. dialogu społecznego.

poziomie branżowym. Profesor Jakub Stelina stwierdził, że działalność i wolność związkową trzeba wzmocnić prawnie, szczególnie na poziomie zakładów pracy i sektorowym. Jednocześnie, jego zdaniem, należy zwiększyć odpowiedzialność związków za ich działalność, również w sferze materialnej, w tym w małych przedsiębiorstwach, gdzie związki nie są popularne.

Z kolei dr hab. **Marcin Zieleniecki** z Uniwersytetu Gdańskiego, przedstawił problematykę dialogu społecznego na szczeblu krajowym z perspektywy związków zawodowych w Polsce. Wskazał na kilka sfer, w których konieczne są zmiany dla poprawy stanu dialogu społecznego. Pierwszą kwestią jest upoważnienie Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych do ustalania minimalnego wynagrodzenia za pracę, drugą – określanie udziału wskaźnika płac przy waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych, natomiast trzecią – określanie kryterium dochodowego przy świadczeniach rodzinnych i kryterium dochodowego dla pomocy społecznej. Podkreślił, że obecnie te kompetencje mają charakter władczy, jednakże w przypadku braku dojścia do porozumienia, prawa te przechodzą na Radę Ministrów. Nawet uzgodnione uchwały Komisji nie mieszczą się w katalogu źródeł prawa opisanym w art. 87 Konstytucji. Stąd, zdaniem prelegenta, zniechęcenie strony związkowej do prac Komisji Trójstronnej. Podkreślił, że możliwe jest rozwiązanie tego problemu poprzez: rezygnację z podwójnej kompetencji, przyznając jednocześnie wyłączność stanowiącą tylko Komisji, doprecyzowanie kryteriów ustawowych przy ustalaniu wspomnianych czterech wskaźników i przyznanie Trójstronnej Komisji prawa do ich ustalania w drodze negocjacji lub nadanie Radzie Ministrów samodzielnych kompetencji w tych sprawach. Zaproponował też utworzenie krajowego konsultanta do spraw dialogu społecznego, podporządkowanego Sejmowi, na wzór współpracującego z Radą Ochrony Pracy urzędu Głównego Inspektora Pracy.



Na zdjęciu od lewej: dr Artur Rycak, prof. Łukasz Pisarczyk, prof. Grzegorz Goździewicz i prof. Ludwik Florek.

Profesor **Ludwik Florek**, reprezentujący Uniwersytet Warszawski, w swoim wystąpieniu spojrzął na związki zawodowe w kontekście gospodarki rynkowej. Jego zdaniem gospodarka rynkowa wymaga efektywności, a rolą związków jest postawienie tej efektywności granicy, w sytuacji gdy następuje ona poprzez wydłużanie czasu pracy czy zmniejszania wynagrodzeń, czy jeśli skutki są szkodliwe dla życia lub zdrowia pracownika. Związki mają „pilnować”, aby gospodarka rynkowa nie szkodziła nadmiernie pracownikom. Profesor dodał, że mają one prawo domagać się korzystania z zysków firm, bo pracownicy dysponują w tym wzroście udziałem, ale też wielkość tego wzrostu wyznacza granice. W Polsce wynagrodzenia są zbyt niskie, ale, zdaniem profesora, ich wzrost powinien wynikać z rokowań zbiorowych, nie z podwyżek płacy minimalnej. Zwrócił uwagę, że wszyscy pracownicy powinni korzystać z ochrony związkowej, chociaż nie wszyscy tego potrzebują w takim samym zakresie. Jedną z tych form ochrony jest obrona pracowników przed nadużywaniem przez przedsiębiorców nietypowych form zatrudnienia, np. przed zatrudnieniem tymczasowym.

Oceniając wpływ związków zawodowych na ustawodawstwo pracy stwierdził, że ma sceptyczne nastawienie do Komisji Trójstronnej, bo w demokracji do stanowienia prawa, w tym prawa pracy, nie są powołane związki zawodowe. Poza tym profesor ma wrażenie, że część działań Komisji Trójstronnej jest pozorna. Prelegent zauważył również, że rokowania zbiorowe są zasadniczą formą ochrony interesów pracowników, ponieważ zawierane ustalenia odpowiadają rzeczywistym warunkom przedsiębiorstwa, choć istotniejsze są porozumienia na szczeblach ponadzakładowych, gdyż stabilizują sytuację w zakresie zatrudnienia w gospodarce.

Podsumowując swoje wystąpienie prof. Ludwik Florek stwierdził, że rynek i rokowania zbiorowe powinny iść ze sobą w parze, bowiem silne, dojrzałe i efektywne związki zawodowe mogą przeciwstawiać się zagrożeniom, jakie dla stosunków pracy niesie gospodarka rynkowa.

Związki zawodowe mają „pilnować”, aby gospodarka rynkowa nie szkodziła nadmiernie pracownikom. Wszyscy zatrudnieni powinni korzystać z ochrony związkowej, choć nie wszyscy w takim samym zakresie.

Na istotną rolę rokowań w ramach dialogu społecznego zwrócił uwagę także prof. **Łukasz Pisarczyk** z Uniwersytetu Warszawskiego, w prezentacji na temat udziału związków zawodowych w kształtowaniu warunków zatrudnienia w Polsce. Przedstawił on sytuację prawną reprezentacji pracowniczych w polskich przedsiębiorstwach wskazując, że w jego rozumieniu instytucja powoływana ze składu pracowników przedstawicielstw ad hoc służy raczej przedsiębiorcom, a nie zatrudnionym.

Stwierdził, że dialog społeczny znajduje się w kryzysie, a naprawa tego stanu rzeczy wymaga zmian w przepisach, dających realniejsze uprawnienia reprezentantom pracowników.

Także profesor Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu, dr **Bolesław Ćwiertniak**, w wykładzie o kompetencjach związków zawodowych w zakresie rozwiązywania sporów zbiorowych podkreślił, że małe reprezentacje pracownicze ad hoc, a także niewielkie związki zawodowe, mogą być sterowalne i działać w interesie pracodawcy. Jednocześnie nie każdy związek zawodowy, szczególnie niereprezentatywny dla ogółu załogi, powinien mieć prawa do wszczynania i prowadzenia sporów zbiorowych, a także prawa do strajku.



Sędzia Jerzy Stępień omówił konstytucyjną pozycję związków zawodowych w Polsce.

Postulował poszerzenie zakresu i zmian regulacji dotyczących mediacji i arbitrażu, bo nie sprawdziły się kolegia arbitrażu społecznego, jak i gospodarczego, gdyż jako arbitrzy zasiadają tam przedstawiciele stron sporu. Za konieczne uznał też znowelizowanie przepisów o strajku, aby to sądy wypowiadały się o tym, czy strajk jest legalny i czy należy go przerwać, a także kwestionowanie ważności poszczególnych referendów strajkowych. Sądy pracy byłyby kompetentne i właściwe do rozstrzygania tych kwestii w trybie 24 lub 48 godzin, co technicznie jest możliwe. Wnioski w takich sprawach powinny móc składać zarówno pracodawcy jak i związki zawodowe.

W dalszej części konferencji wykład wygłosił prof. **Jerzy Stępień**, były prezes Trybunału Konstytucyjnego. Stwierdził, że problemem polskim jest formalnoprawne włączenie związków do jednej grupy z różnego rodzaju instytucjami pozarządowymi, które nie mają identycznych interesów ze związkami zawodowymi. Dodał, że w polskiej konstytucji nie ma artykułów poświęconych wyłącznie związkom zawodowym, więc pozycję ich trzeba wywodzić z wielu różnych przepisów. Zwrócił jednocześnie uwagę, że związki, tak jak w czasach PRL, także teraz działają silnie w konkretnych firmach, takich jak PKP czy Telewizja Polska, nie tworząc reprezentacji ogólnokrajowej. Dlatego zdaniem profesora Stępnia dopóki związki będą działać wewnątrz zakładów pracy, nie będzie możliwa obrona przez nie interesów ogółu pracowniczych. Podkreślił, że nie ma takiej instytucji, w której związków nie można przekształcić w bastion obrony interesów prywatnych, czyli grupy pracowników takiej instytucji.

Problemem polskim jest formalnoprawne włączenie związków do jednej grupy z różnego rodzaju instytucjami pozarządowymi, które nie mają identycznych interesów ze związkami zawodowymi.

W kolejnym wykładzie sędzia dr **Artur Rycak** przedstawiając stan gwarancji ochrony działaczy związkowych postulował urealnienie ochrony związkowej. Dotyczy to m.in. wpuszczania na teren zakładu pracy zwolnionego związkowca, co ma za zadanie zapewnienie ochrony praw pracowników, których reprezentował i utrzymanie spokoju społecznego w takim zakładzie. Sędzia postulował też przyspieszenie spraw sądowych w procesach w sprawach zwalnianych związkowców i wzmocnienie przez ustawodawcę efektywnej ochrony procesowej związkowców. „Spóźniona sprawiedliwość to żadna sprawiedliwość” –

przypominał angielską maksymę sędziego Rycak. Zaproponował też, aby dla ochrony swych praw związkowcy zaczęli korzystać z trybu określonego w Kodeksie cywilnym, mówiącego o zabezpieczeniu świadczenia niepieniężnego. Przywołał orzeczenia Sądu Najwyższego, wskazującego, że jeśli zachodzi potrzeba ochrony dla odwrócenia grożącej szkody lub innych niekorzystnych dla uprawnionego skutków, to jest możliwość wykorzystania trybu art. 755 par. 2 KPC. Inną formą zwiększenia ochrony praw pracowniczych byłaby zdaniem sędziego Rycaka taka zmiana przepisów, aby wypowiedzenie umowy o pracę stawało się skuteczne dopiero, gdy nie skorzystano z prawa do zaskarżenia wypowiedzenia przed sądem lub po prawomocnym oddaleniu przez sąd powództwa pracownika.

Doktor **Monika Gładoch** z Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego i jednocześnie ekspert Pracodawców RP zwróciła uwagę, że nie można mówić o współpracy związków z pracodawcą w sytuacji, gdy związki opiniować mają prawidłowość wypowiedzania umów o pracę. W takich sytuacjach związki wolą milczeć lub unikać szybkiej odpowiedzi, co jednak nie ochrania pracownika. Dodała też, że często pracodawcy tylko dla formalności kierują pytania do związkowców, ponieważ i tak robią, co zechcą. Zdaniem ekspertki jest na to rozwiązanie – powszechniejsze prowadzenie mediacji, z udziałem osoby trzeciej, niezaangażowanej w konfliktową sytuację.

Emerytowany profesor belgijskiego uniwersytetu w Leuven **Roger Blanpain**, mówiąc o przyszłości związków zawodowych w zglobalizowanym świecie, stwierdził, że największym wyzwaniem jest to, aby przy zachowaniu efektywności przedsiębiorstw, prowadzić takie działania, aby utrzymać pracowników. Nie sprzyja temu globalizacja, ponieważ kapitał wykorzystuje różnice w płacach, przez to kraje dawnego ZSRR i Chiny są ostoją taniej siły roboczej i tam dziś wędruje kapitał. Problemem jest nie



Na zdjęciu od lewej: prof. Patricia Conlan (Irlandia), prof. Fiorella Lunardon (Włochy), prof. Roger Blanpain (Belgia), a także prof. Zbigniew Hajn i prof. Juliusz Gardawski.

tylko to, że w wielu krajach rozwijających się nie istnieją praktycznie związki zawodowe, ale także fakt, że nie ma solidarności związkowej pomiędzy krajami. Jego zdaniem Unia Europejska nie jest w stanie sprostać wielu wyzwaniom, ponieważ nie ma w swoich kompetencjach takich narzędzi jak ustalanie minimalnego wynagrodzenia czy ochrony socjalnej. Globalizacja wymaga stworzenia czegoś na kształt międzynarodowego związku zawodowego.

Profesor **Patricia Conlan** z Uniwersytetu w Limerick w Irlandii, przedstawiając regulacje dotyczące tamtejszych



Zdaniem prof. Patrici Conlan przepisy regulujące pozycję związków zawodowych w Irlandii są zbyt przestarzałe.

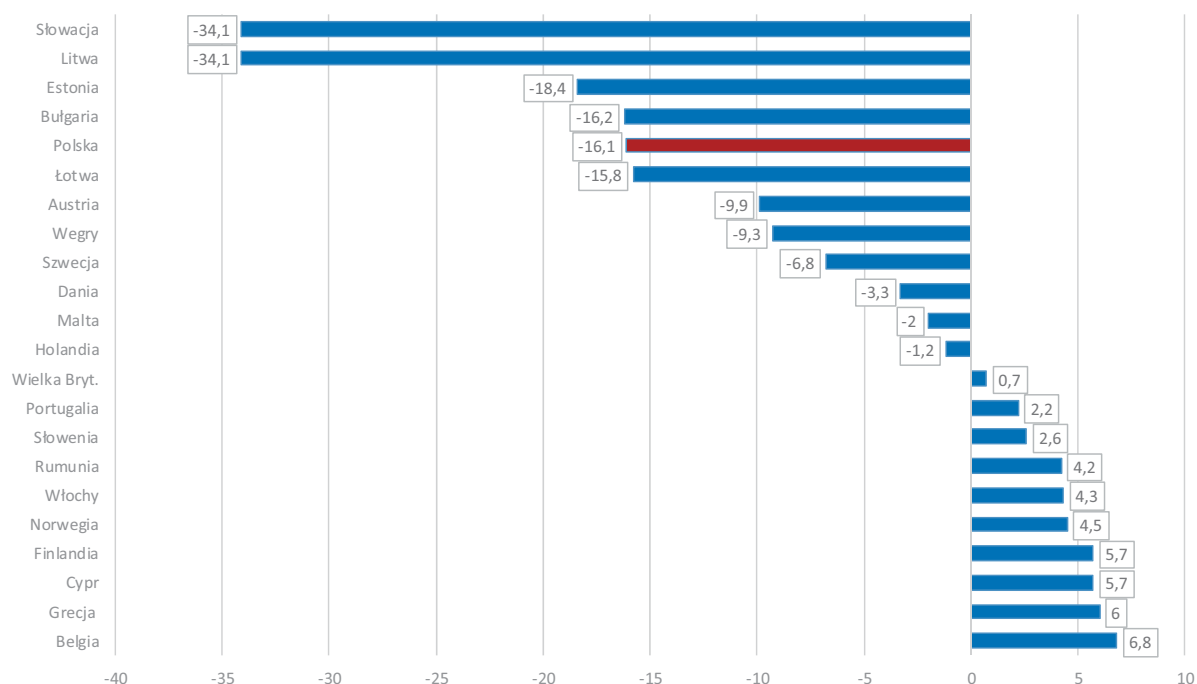
związków zawodowych zwróciła uwagę, że mimo zmian we współczesnym świecie, w jej kraju wciąż podstawą

praw związkowych jest konstytucja z 1937 r. i ustawa o związkach zawodowych z 1941 r. Przepisy irlandzkie, podobnie do brytyjskich, dają pracownikom ochronę przed zarzutami o charakterze kryminalnym, jeśli czyny dotyczą działalności związkowej, na przykład strajku.

Profesor prawa pracy **Fiorella Lunardon** z Uniwersytetu w Turynie powiedziała natomiast, że we Włoszech zakres dopuszczalnego postępowania związków zawodowych zmienia się pod wpływem decyzji sądowych i działań samych związków zawodowych w zakresie przepisów prawa.

Profesor **Zbigniew Hajn** z Uniwersytetu Łódzkiego podkreślił, że art. 2 ustawy o związkach zawodowych daje prawo do zrzeszania się w związkach zawodowych pracownikom, czyli osobom pracującym pod kierownictwem i nadzorem. Wszystkim innym pracownikom nie dano tego prawa, czyniąc wyjątek dla chałupników, agentów czy członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, co oznacza, że pozbawiono ich ustawowego prawa do zrzeszania. Przypomniał, że NSZZ „Solidarność” zaskarżyła ten przepis do Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) w 2011 r. zaś Komitet Wolności Związkowych MOP odpowiedział wtedy, że Polska narusza prawo obywateli do zrzeszania się w celu obrony wspólnych interesów i zalecił zmiany ustawodawstwa. Wcześniej, w 2010 r. na ten problem zwrócił Polsce uwagę Europejski Komitet Praw Społecznych. „Teraz czekamy na rozpatrzenie skargi w tej sprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym na wniosek OPZZ,

Wykres 11. Zmiana stopnia uzwiązkowienia (2003–2008) w wybranych państwach (w %)



Źródło: CPS „Dialog” na podstawie OECD.

złożony w 2012 roku, sądząc jednak, że np. przedstawiciele wolnych zawodów mają prawo założyć i zarejestrować związki, powołując się na ratyfikowaną ogólną normę międzynarodową – powiedział. Profesor Hajn dodał, że najważniejszą kwestią wynikającą ze stworzenia takich związków jest objęcie ich prawem do rokowań, bo to jest sensem istnienia związków zawodowych, a nie ochrona miejsc pracy i funkcji związkowych.

Partycypacja jest najbardziej optymalnym sposobem zarządzania zasobami ludzkimi, ponieważ w takim systemie pracownicy są nie tylko wykonawcami, ale mają realny wpływ na to, co dzieje się w przedsiębiorstwie. W jego ramach związki zawodowe dysponują większą szansą na przetrwanie niż inne niezwiązkowe formy reprezentacji pracowniczej, np. przedstawicielstwa ad hoc.



Doktor **Magdalena Rycak** pytając w swoim wystąpieniu o przyczyny spadku uzwiązkowienia, stwierdziła, że warto ustalić, czy winne są temu przepisy, czy kryzys idei partycypacji pracowniczej.

Dlaczego partycypacja jest najbardziej optymalnym sposobem zarządzania zasobami ludzkimi? Odpowiedziała, że wtedy pracownicy nie są tylko wykonawcami, ale mają realny wpływ na to, co dzieje

się w firmie. Zdaniem dr Rycak związki zawodowe mają większą szansę na przetrwanie niż inne niezwiązkowe formy reprezentacji pracowniczej, będące tworem sztucznym, np. przedstawicielstwa ad hoc. W Polsce wprowadzenie rad pracowniczych było pozorną partycypacją, pracownicy mieli poczucie, że są marionetkami, a pracodawca nie liczy się z ich opinią. Przytoczyła też wyniki badań wskazujące, że tam gdzie utrudniano działalność związkową, opinie pracodawców o związkach były negatywne. Tylko 11 proc. badanych było gotowych akceptować związki zawodowe w swojej firmie, natomiast około 58 proc. było gotowych powołać niezwiązkowe przedstawicielstwa.

Profesor **Juliusz Gardawski** ze Szkoły Głównej Handlowej w ramach referatu o kondycji związków zawodowych w Polsce, stwierdził że, gdy budowano system partycypacyjny, w 1989 r. władza z tej współpracy zrezygnowała idąc w kierunku ultraliberalnym. Jego zdaniem poziom uzwiązkowania w Polsce utrzymuje się na poziomie takim, jak w Europie Zachodniej. Problemem jest natomiast niska mobilizacja związkowców i trudność z przekonaniem ludzi, że związki bronią pracowników a nie działaczy. Przytoczył wyniki badań, z których wynika, że pozazwiązkowe reprezentacje, takie jak rady pracownicze, obumierały tam, gdzie związki zawodowe ich nie wspierały.

Profesor przypomniał też, że do 1993 r. praktycznie nie było w Polsce dialogu w przedsiębiorstwach, aż do czasu utworzenia Komisji Trójstronnej. Ostre działania dla ograniczenia deficytu budżetowego sprawiły, że w 2013 r. trzy główne centrale związkowe odpowiedziały rządowi na jednostronne podniesienie wieku emerytalnego i wprowadzenie elastycznego czasu pracy odejściem z Komisji Trójstronnej. Zauważył jednak, że związki potrafiły porozumieć się między sobą i podjąć współpracę dla dobra ogółu pracowników. Zaapelował, aby związkowcy większą wagę przywiązywali do szkoleń z prawa pracy, bo dwa lub trzy dni szkoleń pochłaniają pieniądze nie dając efektów. Profesor zwrócił uwagę, że związki nie dbają o swoich pracowników, którzy zakończyli już kadencję. Z takim potencjałem mogliby się stać trenerami zatrudnionymi przez fundacje związkowe.

Konferencja międzynarodowa „Związki zawodowe – stan obecny i perspektywy na przyszłość”

Warszawa, 13–14.06.2014

DZIEŃ II – SPOTKANIA W CENTRUM PARTNERSTWA SPOŁECZNEGO „DIALOG”

09.30–10.00: przerwa kawowa

10.00–11.30: wypowiedzi panelistów

11.30–12.00: przerwa kawowa

12.00–13.30: dyskusja

13.30–14.00: podsumowanie dyskusji

14.00–15.00: obiad

PANELE DYSKUSYJNE

Start obydwu paneli o godz. 10.00, zakończenie o godz. 14.00.

I PANEL: Związki zawodowe a pozazwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze – moderator: prof. Łukasz Pisarczyk

Uczestnicy panelu m.in.:

- prof. Jerzy Wratny (Polska Akademia Nauk)
- dr hab. Monika Tomaszewska (Uniwersytet Gdański)
- dr hab. Leszek Mitrus (Uniwersytet Jagielloński)
- dr Anna Reda-Ciszewska (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, NSSZ „Solidarność”)
- dr Beata Rutkowska (Uniwersytet Mikołaja Kopernika)
- dr Monika Smusz-Kulesza (Uniwersytet Łódzki)
- prawnik Karolina Schiffter (Raczkowski & Partners)
- Josef Maurer (Transport Worker’s Federation Civil Aviation)

II PANEL: Związki zawodowe jako strona zakładowego dialogu społecznego – moderator: dr hab. Marcin Zieleniecki (Uniwersytet Gdański)

Uczestnicy panelu m.in.:

- dr Ewa Wronikowska (Katolicki Uniwersytet Lubelski)
- dr Jakub Szmit (Uniwersytet Gdański)
- dr Jan Czarzasty (Szkoła Główna Handlowa),
- dr Marcin Wujczyk (Uniwersytet Jagielloński)
- dr Krzysztof Walczak (Uniwersytet Warszawski)
- Michał Marcinkowski (PGE Polska Grupa Energetyczna SA)
- Prawnik Robert Stępień (Raczkowski & Partners)
- Paweł Śmigieński (OPZZ)
- Sławomir Wręga (Przewodniczący ZZPRC Zakładów Azotowych Puławy)

Dyskusja wokół wyzwań stojących przed związkami zawodowymi w kontekście rynku pracy przeniosła się drugiego dnia konferencji do Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”. Goście mogli zabrać głos podczas jednego z dwóch paneli: „Związki zawodowe a pozazwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze”, prowadzonego przez prof. Łukasza Pisarczyka z PAN, oraz „Związki zawodowe jako strona zakładowego dialogu społecznego”, którego moderatorem był dr hab. Marcin Zieleniecki z Uniwersytetu Gdańskiego.

W ramach pierwszego panelu rozpoczynając sesję o relacjach związków z pozazwiązkowymi reprezentacjami prof. **Roger Blanpain** powiedział, że kryzys każe stawiać pytania, jak odnowić relacje ze związkami zawodowymi i jak ma funkcjonować dialog społeczny w Polsce. Dotyczy to także dialogu z reprezentantami wybieralnymi, czyli radami. Przypomniał, że zgodnie ze standardami MOP, reprezentacje wybieralne nie powinny wchodzić w kompetencję związków zawodowych, bo to związki powinny pełnić wiodącą rolę w negocjacjach układów zbiorowych.

Zdaniem prof. **Jerzego Wratnego** z IPISS problemem związków zawodowych w Polsce jest nie tyle niska liczba



Uczestnicy pierwszego panelu dyskusyjnego zastanawiali się nad różnicami pomiędzy związkami zawodowymi a pozazwiązkowymi przedstawicielstwami pracowniczymi.

członków, ale nierównomierne rozłożenie tych organizacji w poszczególnych zakładach i branżach, głównie w sektorze publicznym i branżach nienowoczesnych. Na pozazwiązkowe przedstawicielstwa jego zdaniem składają się: ciała wybierane przez załogę, rady desygnowane przez załogę, ale niebędące w strukturach związkowych, a także przedstawicielstwa ad hoc, będące namiastką rad, powoływane przez pracodawcę. Odnosząc się do związków zawodowych na świecie, zauważył, że generalnie przyczyną spadku uzwiązkowienia są ogólnocywilizacyjne zmiany, czyli odejście od fordowskiego systemu pracy na rzecz postindustrialnego, elastycznego zatrudnienia zadaniowego.



Z kolei dr hab. **Monika Tomaszewska** z Uniwersytetu Gdańskiego podkreślała w swoim wystąpieniu konieczność wzmocnienia pozycji reprezentacji pozazwiązkowych. Jej zdaniem relacja między związkami a radami i przedstawicielstwami może się rozwijać w kilku kierunkach. Jednym jest współpraca przedstawicielstw ze związkami, drugim dalszy spadek roli związków, gdy przedstawiciele rad

staną się głównym partnerem dla pracodawców, będąc jednocześnie pod ich wpływem. Jest jeszcze trzecia droga – utrzymanie status quo, czyli rad pod kontrolą związków lub pracodawców. Dodała, że ewentualny czwarty scenariusz dotyczyłby zarówno zanikania związków, jak i przedstawicielstw pozazwiązkowych, co wydaje się możliwe z uwagi na wzmocnienie pracodawców i współczesnych koncepcji zarządzania kładących nacisk na wzrost roli partycypacji pracowników w koordynowaniu działań firm.

Odnosząc się do problemów dialogu społecznego zauważyła, że wielość reprezentacji pracowników nie przyczynia się do wzmocnienia tego procesu w zakładach pracy. Wprowadzenie pojęcia konsultacji z przedstawicielami pozazwiązkowymi nie tworzy dialogu – którego istotą jest spór i uzgadnianie wspólnego stanowiska – bowiem owoce dialogu to porozumienia i układy zbiorowe pracy, nie regulaminy i statuty. Jej zdaniem w praktyce przedstawicielstwa ad hoc powołuje się po to, aby zawiesić stosowanie przepisów prawa pracy, postanowienia umów o pracę i ustalić dłuższy okres rozliczeniowy czasu pracy. Zdaniem profesora Uniwersytetu Gdańskiego dialog jest słaby, bo brakuje jego skodyfikowanych zasad, mechanizmu jasno określającego stopień związania uzgodnieniami między partnerami. Tymczasem te wszystkie elementy wymagają zmiany poprzez wprowadzenie odpowiednich przepisów, nawet pomimo nadmiaru innych regulacji w prawie pracy.



Doktor hab. Monika Tomaszewska zwróciła uwagę, że owocami dialogu społecznego są porozumienia i układy zbiorowe pracy, nie zaś regulaminy i statuty.



Omawiając relacje przedstawicielstw związkowych i pozazwiązkowych na poziomie zakładów pracy, dr hab. **Leszek Mitrus** z Uniwersytetu Jagiellońskiego podkreślił, że relacje między związkowcami a innymi reprezentantami załogi muszą ulec zmianie. Jego zdaniem związki zawodowe nie zostaną zastąpione przez rady, ale powinien się jednak zmienić kształt tej reprezentacji. Zwrócił

uwagę na doświadczenia innych krajów – tam stosunki pracy ewoluują od dziesięcioleci, tymczasem w Polsce przed rokiem 1989 mieliśmy inną rolę związków, nie było ani pracodawców, ani dialogu, a model prawa pracy z 1991 r. został narzucony przez ustawodawcę.

Jego zdaniem związki zawodowe były i będą głównym reprezentantem załóg, bo zachowały monopol na prowadzenie istotnych relacji z pracodawcą poprzez takie elementy jak strajk czy spór zbiorowy. Zauważył, że choć obecnie nasz system jest dalece niedoskonały, to stoimy przed zmianami porównywalnymi do tych z 1991 r. Można rozważyć odniesienie do partycypacji bezpośredniej, czyli akceptowanie porozumień przez załogę. Można też spojrzeć na perspektywę rozszerzenia prawa koalicji, czyli dużych zmian w strukturach związkowych. Trzeba będzie stworzyć struktury pozazakładowe dla osób bez etatów, o ile będą się mogły zrzeszać.



Doktor **Anna Reda-Ciszewska** z Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego i ekspert NSZZ „Solidarność” nie zgodziła się z oceną prof. Wrątnego, że zbliża się schyłek związków zawodowych jako partnera, wskazując, że ich pozycja jest efektem pełnego luk prawa w zakresie dialogu społecznego, a nieprecyzyjne regulacje przeszkadzają w jego prowadzeniu. Jej zdaniem ustawodawca wzmacnia rolę przed-

stawicielstw pracowniczych, czyli rad i przedstawicielstw ad hoc, osłabiając tym samym pozycję związków. Przypomniała, że związki wielokrotnie zwracały uwagę, w tym Trybunału Konstytucyjnego, że jest to niezgodne z konwencją nr 135 Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Zdaniem prof. **Manfreda Weissa** nie da się inicjować współpracy za pomocą prawa, choć może ono stymulować i przyspieszać takie procesy. Podał przykład Niemiec, gdzie już od końca XIX w. pracodawca nie ma możliwości wywierania wpływu na skład reprezentacji pracowników. Z kolei w niektórych krajach organy pracownicze zostały powołane na stałe i mają tam mocną pozycję. Zwrócił

uwagę, że to sprawdza się w sytuacji, gdy daje się prawo do współstanowienia – czyli pracodawca musi działać za zgodą takiego organu. Tworzy się wówczas zależność i pracodawca poważnie bierze pod uwagę partnerów, którzy z kolei mogą rozszerzać zakres tematów rozmów.

Profesor **Roger Blanpain** dodał do tego, że jeśli zakłada się, że wybierani przedstawiciele pozostają pod wpływem pracodawcy, a związkowcy nie, to należy wprowadzić certyfikat niezależności związku od pracodawcy. Jednocześnie pozazwiązkowe reprezentacje – podobnie jak związkowcy – muszą mieć prawną ochronę.

Doktor hab. **Leszek Mitrus** zwrócił uwagę, że przedstawicielstwa niezwiązkowe nie są problemem w sytuacji, gdy spada liczba członków związków, ponieważ wtedy zmniejsza się liczba firm, w których są związki. Mając to na uwadze stworzono ciała zastępcze. Odnosząc się do wypowiedzi dr Anny Redy-Ciszewskiej stwierdził, że przedstawicielstwa ad hoc nie osłabiają związków, ale wskazują istniejące słabości.



Innego zdania był prof. **Łukasz Pi-sarczyk**, wskazując, że przedstawicielstwa ad hoc jednak osłabiają dialog wewnątrz firm. Prościej jest bowiem zawrzeć porozumienie z reprezentacją ad hoc, która jest słabsza, niż z twardymi negocjatorami – związkowcami. Jednakże powołanie do życia związków nie zawsze jest łatwe, pomimo ograniczeń prawnych. Bariera jest psychologiczna, bo ludzie boją się

zrzeszać. Odnosząc się do tego, dr **Anna Reda-Ciszewska** zauważyła, że jeśli 96 proc. firm w Polsce zatrudnia do 9 pracowników, to tam związki nie mogą powstać, bo muszą mieć co najmniej 10 osób. Można ewentualnie tworzyć międzyzakładowe organizację, ale tylko w holdingach.



Uczestnicy panelu podczas dyskusji o kondycji związków zawodowych podkreślali barierę psychologiczną, która przejawia się w niechęci osób do zrzeszania się.

W trakcie panelu poruszono także problem współzależności partycypacji związków i ochrony pracowników. Profesor **Manfred Weiss** podsumowując ten fragment dyskusji stwierdził, że wyjście z firm może być dla związków korzystne, ale pod warunkiem, że spojrzą na siebie szerzej – nie jako na organizacje działające w przestrzeni tylko własnego kraju, ale transgranicznie – wtedy mogą mówić mocniejszym głosem. Dodał, że czasem w przypadku międzynarodowych koncernów nie można negocjować tylko w jednym kraju, a jednocześnie trudno oczekiwać międzynarodowej solidarności od wszystkich pracowników takiej firmy.

Podstawową kwestią w dialogu jest realność reprezentacji, a tego nie zapewnia wybieranie reprezentantów załogi przez pracodawcę. Przedstawiciele pracowników powinni mieć wiedzę o sytuacji pracodawcy oraz ogólne umiejętności negocjacyjne, a takie warunki zapewnia tylko związek zawodowy, gdy działa w zakładzie pracy z pomocą struktury krajowej. Zachętą do wspierania związków zawodowych przez pracodawców mogłaby być gwarancja rezygnacji z prawa do strajku, w zamian za układ zbiorowy zawarty ze związkiem.

Ten punkt widzenia poparł **Josef Maurer** z Federacji Pracowników Transportu Lotniczego, wskazując, że często przyczyną jest obrona statusu związków zawodowych i piastowanych stanowisk, co widać zwłaszcza w federacjach europejskich. Dodał, że Federacja współpracuje już ze związkowcami z krajów Azji, chociaż bez sztywnych ram prawnych, używając do tego nowych technologii komunikacyjnych. Poinformował, że od 2006 r. jego organizacja zyskała 100 umów ramowych o zasięgu globalnym, a dzięki współpracy z Międzynarodową Organizacją Pracy może też zapobiegać dumpingowi socjalnemu.

Doktor hab. **Monika Tomaszewska** zauważyła, że liczy się nie tylko współpraca międzyzwiązkowa, ale tworzenie sprzyjającego klimatu dla działań związków zawodowych, aby pra-

cownicy nie bali się w nich zrzeszać. Podstawową kwestią w dialogu jest realność reprezentacji, a tego nie zapewnia wybieranie reprezentantów załogi przez pracodawcę. Przedstawiciele pracowników muszą mieć też wiedzę o sytuacji pracodawcy oraz ogólne umiejętności negocjacyjne. To, jej zdaniem, zapewnić może tylko związek zawodowy, gdy działa w zakładzie pracy i ma wsparcie struktury krajowej.

W panelu dyskusyjnym zwrócono też uwagę, że rygorystyczne uregulowania układów zbiorowych zniechęcają do nich zarówno pracodawców, jak i związki zawodowe. Dlatego też, zdaniem dr **Anny Redy-Ciszewskiej**, nie ma ponadzakładowych układów, chociaż związki mogłyby w tym zakresie zgłosić propozycje.

Profesor **Łukasz Pisarczyk** w podsumowaniu pierwszego panelu stwierdził, że obecna sytuacja wokół reprezentacji pracowniczych wymaga zmiany. Związki zawodowe powinny być główną instytucją dialogu społecznego w zakładach pracy. Konieczne jest też zmniejszanie formalnych wymagań przy tworzeniu związków, więcej wolności dla partnerów społecznych i prowadzenie dialogu tylko z wybieranymi przez załogę stabilnymi przedstawicielami.



Tematem drugiego panelu dyskusyjnego były związki zawodowe jako strona zakładowego dialogu społecznego.

W trakcie toczącego równolegle drugiego panelu na temat roli związków w zakładowym dialogu społecznym, dr hab. **Marcin Zieleniecki** z Uniwersytetu Gdańskiego, stwierdził, że spada zainteresowanie udziałem w związkach zawodowych, ale też negocjacjami, uzgadnianiem warunków pracy i płacy. Jego zdaniem, na szczeblu zakładów pracy nie jest najgorzej, bo jednak rozmowy trwają, natomiast inaczej jest na szczeblu centralnym, gdzie od roku nie działa Komisja Trójstronna. Zwrócił uwagę na istnienie stref, gdzie związki nie działają wcale, czyli w małych przedsiębiorstwach, w usługach i handlu. Problemem jest też kwestia reprezentatywności związków na szczeblu zakładów pracy wynikająca z rozdrobnienia ruchu związkowego w Polsce, co stanowi też pewien kłopot dla pracodawców, gdyż muszą rozmawiać z wieloma organizacjami.

Doktor **Jakub Szmit** z Uniwersytetu Gdańskiego wskazał na niespójności w terminologii aktów prawnych dotyczących dialogu i związków zawodowych. Przykładowo, w ustawie o związkach zawodowych widnieje pojęcie związku zawodowego, organizacji związkowej zakładowej i międzyzakładowej, federacji i konfederacji, natomiast Kodeks pracy zna tylko pojęcie ponadzakładowej organizacji związkowej.



Jak zauważył dr **Jan Czarzasty** ze Szkoły Głównej Handlowej, pomimo problemów z dialogiem społecznym, to w ciągu ostatnich 25 lat aktywność strajkowa w Polsce była niska i koncentrowała się w latach 1992–1993 i 1999–2000. Może to wynikać z tego, że nasze społeczeństwo nie lubi konfliktów, ale też nie lubi się zapisywać do związków zawodowych, bo nie ufa instytucjom, brakuje kapitału

socjalnego. Podobnie myślą przedsiębiorcy.

Jego zdaniem do rozwoju dialogu brakuje struktur ponadzakładowych integrujących pracowników z małych i średnich firm. Sporo jest w Polsce wykluczonych z przynależności do sfery związkowej z racji pracy w małej firmie, gdzie to pracodawca uważa, że najlepiej wie, co jest potrzebne pracownikom. Według badań przeprowadzonych na SGH – aż 99 proc. przedsiębiorstw w Polsce to przedsiębiorstwa do 49 osób.



Zdaniem dra Krzysztofa Walczaka to nie związki zawodowe są główną siłą w ustalaniu porozumień o wysokości wynagrodzeń.

Doktor **Krzysztof Walczak** z Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego poruszył kwestię negocjacji układów zbiorowych. Na podstawie badań 450 układów zbiorowych i regulaminów wynagradzania w dużych i średnich polskich firmach ocenił, że związki zawodowe nie mają już monopolu na ustalanie porozumień o wysokości wynagrodzeń.

Doktor hab. **Marcin Zieleniecki** ocenił, że niezależnie od wątpliwości prawnych co do regulaminów i układów



Na zdjęciu od lewej: dr Jakub Szmit, dr hab. Marcin Zieleniecki, dr Jan Czarzasty, dr Marcin Wujczyk.

zbiorowych, to są one zachętą do prowadzenia dialogu społecznego na szczeblu zakładu pracy, choć kwestią dyskusyjną jest, czy jest to próg ilościowy na odpowiednim poziomie. Ten, który istniał do 1996 r. i był ustalony na poziomie 5 pracowników, zdaniem moderatora panelu, w lepszym stopniu spełniał swoją funkcję.

Omawiając sposoby wzmocnienia dialogu społecznego na poziomie zakładu pracy dr **Marcin Wujczyk** z Uniwersytetu Jagiellońskiego stwierdził, że może temu służyć korzystanie z pomocy struktur ponadzakładowych, dysponujących ekspertami. Za właściwe uznał przyznanie większych uprawnień dla największych związków i praw do takich samych informacji o firmie, jakie uzyskują obecnie rady pracownicze. Jego zdaniem warto też wprowadzić obowiązkowe konsultacje społeczne, gdy druga strona o toawnioskuje.

Zdaniem **Roberta Stępnia** z kancelarii Raczkowski i Wspólnicy związki zawodowe są potrzebne gospodarce, a regulacje dotyczące związków należy ocenić jako dobre, choć nie idealne. Problemy z realizacją dialogu wynikają z niskiego poziomu uzwiązkowienia, szczególnie w nowych i międzynarodowych zakładach. W jego ocenie sytuacja, gdy w dużych firmach jest kilkanaście albo kilkadziesiąt organizacji nie sprzyja dialogowi.



Henryk Nakonieczny, członek prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” postawił tezę, że polskie prawo ma wady i, zamiast do dialogu, tworzy warunki do konfliktu. W tym kontekście zwrócił uwagę na prawa pracodawców do tworzenia regulaminów wynagrodzeń i warunków pracy, gdy nie dojdzie do porozumienia w drodze uzgodnień. W takiej sytuacji

pracodawca ma pełne prawo do ustalenia swoich zasad i najczęściej z tego korzysta. Jego zdaniem niskiemu uzwiązkowieniu sprzyja też sytuacja, gdy układ zbiorowy obejmuje wszystkich, bez względu na przynależność do związku.



Z koncepcją ograniczenia układów zbiorowych tylko do członków związku zgodził się **Paweł Śmigieński**, ekspert prawny Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych. Jak zauważył, kryzys dialogu łączy się z kryzysem związków zawodowych, ale powodów tego stanu rzeczy należy upatrywać w czymś więcej niż tylko w niechęci do zrzeszania się i wspólnego działania. Powinno

się promować dialog społeczny, wznowić komisje pojednawcze lub stworzyć nowe skuteczne narzędzie rozwiązania sporów. W tym celu można wprowadzić zachęty podatkowe dla pracodawców posiadających układy zbiorowe, dać większe pole działania niż to, które określa Kodeks pracy. Zauważył, że przedstawicielstwa są ważne tam, gdzie związków brakuje, ale tam gdzie związki są, dawanie pracodawcom wyboru, czy negocjować ze związkami czy z przedstawicielami oznacza marginalizowanie związków.

Należy promować dialog społeczny, wznowić komisje pojednawcze lub stworzyć nowe skuteczne narzędzia rozwiązywania sporów. Elementem tej popularyzacji dialogu mogłoby być wprowadzenie zachęty podatkowej dla pracodawców posiadających układy zbiorowe, danie partnerom większego pola działania niż to, które określa Kodeks pracy.

Sławomir Wręga, przewodniczący ZZPRC Zakładów Azotowych Puławy stwierdził, że dialog społeczny nie istnieje praktycznie w żadnych dużych spółkach, niezależnie czy są państwowe, mają zagranicznego czy krajowego właściciela prywatnego. W dużych zakładach pracy związki zawodowe pozycjonują się, jego zdaniem, w dużym uproszczeniu jako dobre i jako złe, przy czym dobre to te,

które akceptują stan rzeczy i chwalą kierownictwo, w zamian „zachowując” niektórych pracowników, natomiast związki złe wysuwają postulaty, krytykują, ale rozmawia się z nimi za pośrednictwem policji i sądów. Zwrócił uwagę, że swobodę działania związkowców ograniczają kwestie finansowe – pracodawcy mają bowiem pieniądze na najlepsze kancelarie, gdy tymczasem działacze związkowi narażeni na pozwy za naruszenie wizerunku firmy, czasem na wiele milionów złotych nie dysponują takimi sumami.



Podsumowując drugi panel drugiego dnia konferencji dr hab. **Marcin Zieleniecki** stwierdził, że nie ma wątpliwości co do istnienia kryzysu uzwiązkowienia. Przejawia się on w braku zainteresowania przystępowaniem do związków, ale też w osłabieniu dialogu społecznego. Potrzebne jest wzmacnianie związków zawodowych jako przedstawicieli pracowników, zamiast szukania

innych rozwiązań przez pozazwiązkowe reprezentacje. Można to osiągnąć poprzez regulacje prawne, ale też równoległe – poprzez poprawę wizerunku związków w ramach edukacji.



W podsumowaniu panelu drugiego zauważono, że w celu ożywienia dialogu w zakładach pracy, należy stosować różne zachęty, zarówno dla pracodawców, jak i pracowników.

Moderator zwrócił uwagę, że podczas panelu ujawnia się też problem zakładowych organizacji związkowych jako podstawowej struktury. Powstało pytanie: czy mają być tylko w zakładzie pracy i ile osób zrzeszać minimalnie? Jego zdaniem, potrzebne są rozmaite, twarde i miękkie zachęty, aby ożywiać dialog w zakładach pracy. Należy zrównoważyć sytuację – tak aby pracodawcy także chcieli zapukać do drzwi związkowców ze swoimi propozycjami, gdyż obecnie procesem tym zainteresowane są tylko związki zawodowe.

Debata „Obywatelska partycypacja – migotanie idei?”

Warszawa, 23.06.2014

PROGRAM:

10:00–10:30

Rejestracja uczestników

10:30–12:45

- *Powitanie*
Iwona Zakrzewska, Dyrektor Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”
prof. dr hab. Kazimierz W. Frieske, Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych
- *Wystąpienia*
 - prof. dr hab. Kazimierz W. Frieske, Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych
 - prof. dr hab. Grzegorz Rydlewski, Instytut Nauk Politycznych Wydziału Dziennikarstwa, Uniwersytet Warszawski
 - Krzysztof Więckiewicz, Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
 - Dagmir Długosz, Dyrektor Departamentu Służby Cywilnej, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
- *Panel dyskusyjny* – prowadzenie: Anna Grabowska, Redaktor Naczelna kwartalnika „Dialog”
Wystąpienia: przedstawiciele Partnerów Społecznych, a także reprezentantów organizacji pozarządowych, oraz ośrodków analityczno-naukowych

12:45–13:30

Lunch



Debata na temat poziomu obywatelskiego zaangażowania we współzrządzenie została zorganizowana przez CPS „Dialog” wraz z Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych. Otwierając spotkanie Dyrektor CPS „Dialog” **Iwona Zakrzewska** przypomniała słowa filozofa, profesora Zygmunta Baumana, że wszyscy jesteśmy od siebie zależni i ta zależność się pogłębia. To stawia przed nami wyzwania w kontekście

obywatelskich działań. Dodała, że obchodząc 10 lat Polski w Unii Europejskiej, 1 maja mogliśmy wnieść toast za własną skuteczność i przedsiębiorczość, a 4 czerwca mieliśmy możliwość świętowania 25 lat wolności i aktywności społecznej. Te kolejne kroki na drodze naszej demokratycznej ścieżki sprawiły, że wspólnie mogliśmy poczuć się silni. Jednakże, badania wskazują, że w porównaniu do innych europejskich społeczeństw rzadko się stowarzyszamy (ok. 14 proc.), mamy niski poziom zaufania do innych (ok. 12 proc.), jesteśmy obojętni wobec zachowań naruszających dobro publiczne (ok. 50 proc.). Jednocześnie historyczne doświadczenia pokazują, że potrafimy się zjednoczyć w momentach dla nas trudnych. Dyrektor zaprosiła do dyskusji, jednocześnie formułując pytanie: czy idea obywatelskiej partycypacji jest dla nas mirażem, czy też rzeczywistością?

Wcześniej jednak Dyrektor Iwona Zakrzewska odczytała list Ministra Pracy i Polityki Społecznej **Władysława Kosiniaka-Kamysza**, który choć osobiście nie mógł się pojawić na debacie, wyraził uznanie dla organizatorów i uczestników spotkania za „zaangażowanie we wzmacnianie głosu społeczeństwa”. Minister podkreślił, że kształtowanie osobowości społecznie zorientowanej i tworzenie społeczeństwa obywatelskiego jest jednym z najważniejszych zadań szeroko pojętej współczesnej edukacji. „Dziś społeczeństwo obywatelskie, to społeczeństwo zaangażowane zarówno w budowanie więzi międzyludzkich, ale także zainteresowane sprawami ogółu społeczeństwa oraz żyjące w poczuciu odpowiedzialności za jego dobro” – napisał w liście Minister Władysław Kosiniak-Kamysz.



Debatę rozpoczął Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych prof. **Kazimierz W. Frieske**, zauważając, że choć sama idea jest niekontrowersyjna, to sformułowanie „demokracja partycypacyjna” zawiera błędne powtórzenie. Demokracja z założenia uwzględnia bowiem partycypację, natomiast ważne są formy tej partycypacji i rozwiązanie pewnych kłopotów

MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
Władysław Kosiniak-Kamysz

Warszawa, dnia 20 czerwca 2014 r.

Pan
prof. Kazimierz Frieske
Dyrektor
Instytut Pracy
i Spraw Socjalnych

Pani
Iwona Zakrzewska
Dyrektor
Centrum Partnerstwa
Społecznego „Dialog”

Szanowni Państwo,

bardzo dziękuję za zaproszenie do udziału w debacie *Obywatelska partycypacja – migotanie idei?* Zaplanowane obowiązki służbowe i podjęte zobowiązania uniemożliwiają mi skorzystanie z Państwa zaproszenia.

Jednym z najważniejszych zadań szeroko pojętej współczesnej edukacji jest kształtowanie osobowości społecznie zorientowanej i tworzenie społeczeństwa obywatelskiego.

Partycypacja obywatelska, jako działania i metody uczestnictwa obywateli w określaniu i rozwiązywaniu własnych problemów, opiera się na założeniu, że udział obywateli w zarządzaniu demokratycznym państwem nie powinien być ograniczony wyłącznie do udziału w wyborach.

Dziś społeczeństwo obywatelskie, to społeczeństwo zaangażowane zarówno w budowanie więzi międzyludzkich, ale także zainteresowane sprawami ogółu społeczeństwa oraz żyjące w poczuciu odpowiedzialności za jego dobro.

Organizatorom oraz uczestnikom debaty składam słowa uznania za zaangażowanie we wzmacnianie głosu społeczeństwa. Proszę przyjąć życzenia wytrwałości w dalszym działaniu na rzecz partycypacji obywatelskiej oraz podczas realizacji osobistych planów i zamierzeń.

Serdecznie pozdrawiam i łączę wyrazy szacunku

Władysław Kosiniak-Kamysz

Minister Pracy i Polityki Społecznej Władysław Kosiniak-Kamysz wystosował do uczestników konferencji list.

organizacyjnych. Profesor wyjaśnił, że chcąc uczestniczyć w decyzjach władzy, upominamy się o udział w zarządzaniu sprawami publicznymi, co przecież nie jest obce obywatelom pracującym w administracji. Na tym tle pojawiają się pewne sprzeczności.

Kształtowanie osobowości społecznie zorientowanej i tworzenie społeczeństwa obywatelskiego jest jednym z najważniejszych zadań szeroko pojętej współczesnej edukacji.

Zdaniem prelegenta można narzekać na administrację, ale to my sami jesteśmy odpowiedzialni za to, jaki jest jej system, bo taki stworzyliśmy w drodze wyborów. Jego zdaniem problem sprowadza się zatem do sposobu po-

dejmowania decyzji, w którym w drodze kompromisu pogodzi się wiele interesów. Jednocześnie, obywatele – w odróżnieniu od urzędnika podpisującego decyzję – uczestnicząc w procesach decyzji nie ponoszą za to bezpośredniej odpowiedzialności. Zdaniem profesora rodzi to pewne kłopoty, ponieważ postulat kolektywnego wyboru kłóci się z postulatem odpowiedzialności za decyzję. Nie da się bezkonfliktowo połączyć dwóch wartości: odpowiedzialności z partycypacją.



Zdaniem prof. **Grzegorza Rydlewskiego** z Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego mówiąc o mechanizmach partycypacji, trzeba na nie spojrzeć jako na zadanie praktyczne. Ważne jest systemowe określenie takiego procesu, jego demokratyczna legitymizacja i umiejscowienie w strukturach władzy. Stwierdził, że partycypacja jest użyteczna, aktywizuje społeczeń-

stwo, podnosi poziom zbiorowej mądrości. Jednocześnie musi mieć swoje zaplecze w świadomości obywateli i instytucjach. Do partycypacji potrzeba bowiem poczucia wspólnoty. Dodał, że dialog powinien też zakładać, że wszyscy chcą się wypowiedzieć i traktować poważnie partnerów w dyskusji, przy czym w partycypacji musi być minimalny poziom zaufania na linii władza – społeczeństwo i przekonanie, że aktywność wpływa na bieg spraw.

W Polsce widać rozdzwięk pomiędzy werbalnym podejściem do partycypacji a gotowością do osobistego udziału. Spośród 165 referendów w sprawie odwołania lokalnych władz, tylko siedem było ważnych, w przypadku pozostałych zabrakło wystarczającej liczby uczestników. Jednocześnie, z obserwacji internetowej przestrzeni społecznej widać rosnące współdziałanie Polaków, ale bez osobistej obecności. Jeżeli już się aktywizujemy, to częściej „przeciw” czemuś niż „na rzecz” jakiejś sprawy.

Zdaniem prof. Rydlewskiego mamy w Polsce rozdzwięk pomiędzy podejściem werbalnym do partycypacji a gotowością do osobistego udziału. Przytoczył dane, według których w 165 referendach w sprawie odwołania lokalnych władz tylko siedem było ważnych, w przypadku pozostałych zabrakło bowiem wystarczającej liczby uczestników. Co ciekawe, z obserwacji internetowej przestrzeni społecznej widać rosnące współdziałanie, ale bez osobistej obecności, częściej obywatele aktywizują się „przeciw” niż „na rzecz” jakiejś sprawy. Zwrócił uwagę, na kluczowe sformułowania: „chcieć i móc”, reprezentatywność czy zaufanie i partnerstwo, bez których partycypacja staje się jedynie migotaniem idei. Jak mając do czynienia z przewagą potrzeb nad możliwościami właściwie można zapewnić odpowiedni zasób partycypacyjny?

Profesor Grzegorz Rydlewski zauważył, że instytucje demokracji bezpośredniej stają się też instrumentem w rękach graczy ze sceny partyjnej. Rośnie poparcie dla akcji protestacyjnych, dialog wydaje się nieskuteczny. Zwrócił uwagę, że decydowanie partycypacyjne zmusza do dokonywania wyboru. Przypomniał wypowiedź profesora Jana Baszkiewicza, znanego historyka myśli politycznej: „Jeśli chcesz uciec od polityki, to pamiętaj, że polityka zainteresuje się tobą i to w najmniej sprzyjających warunkach”, traktując ją jako zachętę do współudziału w rządzeniu.



Na zdjęciu od lewej: Dyrektor Departamentu Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Dagmir Długosz, Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w MPiPS Krzysztof Więckiewicz, Dyrektor CPS „Dialog” Iwona Zakrzewska, Dyrektor IPiSS prof. Kazimierz W. Frieske, prof. Grzegorz Rydlewski z UW.



Krzysztof Więckiewicz, Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej podjął próbę definicji partycypacji. Zdaniem Dyrektora, partycypacja to obecność, specyficzny rodzaj udziału i aktywności, wynikający z potrzeby porozumienia się.

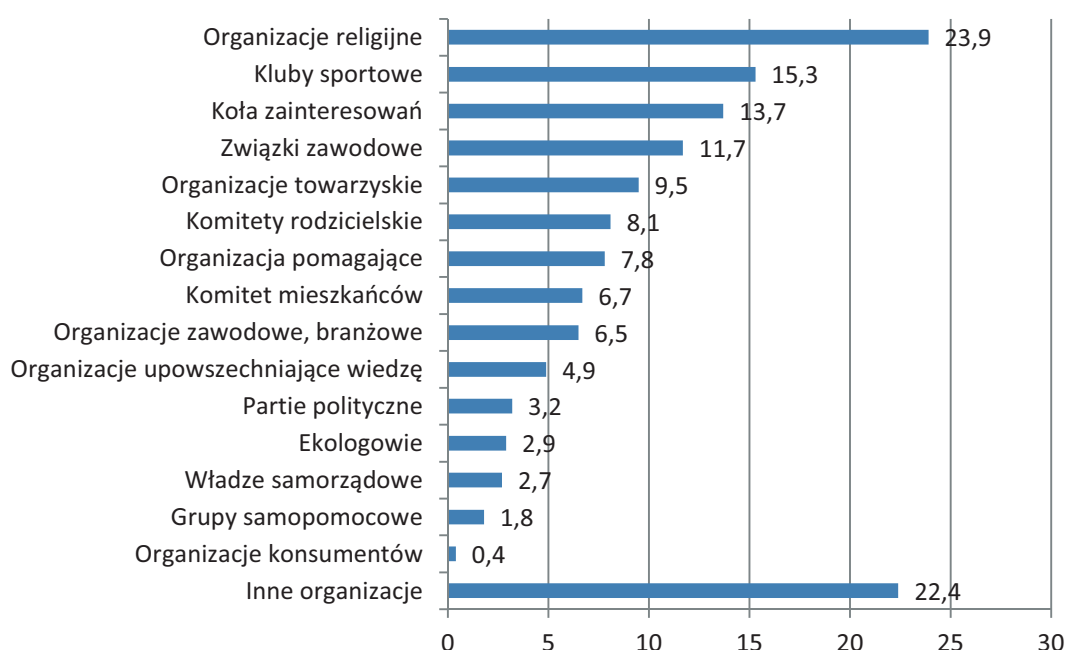
Zgodził się z prof. Rydlewskim, że do upowszechnienia partycypacji potrzebne jest zaufanie i odpo-

wiedzialność, a także duże kompetencje społeczne. Zapewnił, że partycypacja ma podstawy prawne, organizacyjne i finansowe np. w konstruowaniu budżetów lokalnych według wniosków obywateli. Wspomniął o wolontariacie i Organizacji Pożytku Publicznego, w których współdecydowanie jest zapisane ustawowo jako działalność społecznie użyteczna, jasno mówi się o obowiązku współpracy administracji publicznej z trzecim sektorem. Czasem dochodzi do sytuacji, że unieważnia się działania i projekty administracji, jeśli podjęto je bez konsultacji społecznych. Przedstawiciel MPIPS zwrócił uwagę na to, że stają się one coraz dojrzsze. Zdaniem Dyrektora kluczowe w partycypacji są zaufanie i odpo-

wiedzialność, ale także elastyczność i kompetencje społeczne.

Według Dyrektora Krzysztofa Więckiewicza w przypadku partycypacji w procesach decyzyjnych coraz większą rolę odgrywać będą ruchy społeczne oraz grupy o charakterze nieformalnym. Za niezwykle ważne uznał zgłaszanie inicjatyw lokalnych oraz tworzenie rad pożytku publicznego, bo jak przyznał, są problemy z reprezentatywnością. Zwrócił uwagę, że Działanie 5.4 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki daje możliwość pozyskania środków unijnych dla sektora pozarządowego, w celu jego efektywnego uczestnictwa w mechanizmach partnerstwa.

Wykres 12. Procent aktywnie działających w różnych rodzajach organizacji wśród osób należących do jakiejś organizacji w Polsce



Źródło: „Diagnoza społeczna 2013, www.diagnoza.com, dostęp dn. 30.07.2014 r.



Zdaniem **Dagmira Długosza**, Dyrektora Departamentu Służby Cywilnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, partycypacja jest ideą, którą od kilkunastu lat próbuje się upowszechnić, chociaż ma pewne nierealne elementy. Zwrócił uwagę, że widać w Polsce dobre praktyki obywatelskie, ale często brakuje nam konsekwencji i uczciwości w stawianiu spraw, w przejrzystości tego, co chcemy osiągnąć.

Zdaniem Dyrektora należy pamiętać, że nadmierne aspiracje mogą powodować rozczarowanie, choć jednocześnie trzeba szukać kompromisu pomiędzy chęcią wprowadzania zmian a realnymi możliwościami. Przypomniał też, że w latach przełomu gospodarczego społeczeństwo

zostało zaskoczone bolesnymi zmianami bez konsultacji. Przyczyn, dla których obywatele nie uczestniczą w podejmowaniu decyzji, upatruje w silnym indywidualizmie Polaków, ich wierze w moc osobistych kontaktów i braku doświadczenia w pracy zespołowej. Zdaniem Dyrektora nasza kultura jest indywidualistyczna, nie jesteśmy społeczeństwem wspólnotowym, czasem ulegamy tzw. próżniactwu społecznemu, a także iluzji sprawczości – które wyraża się w pisaniu blogów lub komentarzy w internecie. Trudno jednak znaleźć panaceum na rozwiązanie wszystkich bolączek państwa.

Wątki, do których odnieśli się w debacie prelegenci, znalazły swoją kontynuację w panelu dyskusyjnym, który poprowadziła **Anna Grabowska**. Zauważyła ona, że Polacy nie tylko znacznie częściej kontestują rzeczywistość zamiast ją współtworzyć, a przede wszystkim nie ufają sobie



W panelu dyskusyjnym wzięli udział m.in. przedstawiciele partnerów społecznych.

nawzajem, a władzy jeszcze bardziej. W porównaniu z innymi europejskimi społeczeństwami, połowa z nas jest obojętna wobec zachowań naruszających prawo czy szerzej – jakiegokolwiek dobro publiczne. Moderatorka zauważyła, że często to niedoskonałe prawo, a jeszcze bardziej niska kultura polityczna władzy „podcinają skrzydła” obywatelom. Wskazała na przykłady odrzuconych w ostatnich latach wniosków o referendum, mimo poparcia tych inicjatyw przez setki tysięcy obywateli – np. podwyższanie wieku emerytalnego czy obowiązek szkolny sześciolatków.

W przypadku partycypacji w procesach decyzyjnych coraz większą rolę odgrywać będą ruchy społeczne oraz grupy o charakterze nieformalnym. Tym bardziej istotne jest w tym kontekście, aby mając na uwadze problemy z reprezentatywnością, zgłaszać lokalne inicjatywy czy tworzyć rady pożytku publicznego.



Zdaniem **Barbary Surdykowskiej**, ekspertki Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, żadne regulacje referendalne, niezależnie czy próg ustali się na 500 tysięcy czy milion podpisów, nie zastąpią istoty partycypacji, czyli procesu dzielenia się z obywatelami informacjami przed podejmowaniem decyzji. Dodała, że zdaniem jej związku referendum powinny być obligatoryjne po uzyskaniu określonej

liczby podpisów od proponujących zmiany. Przedstawicielka Solidarności zwróciła uwagę, że istnieje poważny niedorozwój ram prawnych do dialogu. Nie ma reguł postępowania, gdy łamane są uzgodnienia zawarte w ramach dialogu zbiorowego, np. w drodze arbitrażu. To nie pozwala na efektywne prowadzenie dialogu, zarówno na poziomie centralnym, jak i na niższych szczeblach.



W ocenie **Zbigniewa Żurka**, Wiceprezesa Business Centre Club, niektóre kwestie np. podniesienie wieku emerytalnego nie powinny podlegać referendum, chociażby dlatego, że jest to kwestia quasi podatkowa. Nie może być zatem dyskutowana, bo wiadomo, nikt nie lubi dodatkowych obciążeń. Czasem zamiast organizować referenda, warto po prostu porozmawiać. Oceniał, że katastrofą partycypacji są referenda nad odwoływaniem władz, bo polityczne rozgrywki zniechęcają obywateli do idei współzrządzenia – czego przykładem było referendum w Warszawie, gdzie partia rządząca namawiała ludzi, aby nie brali w nim udziału.

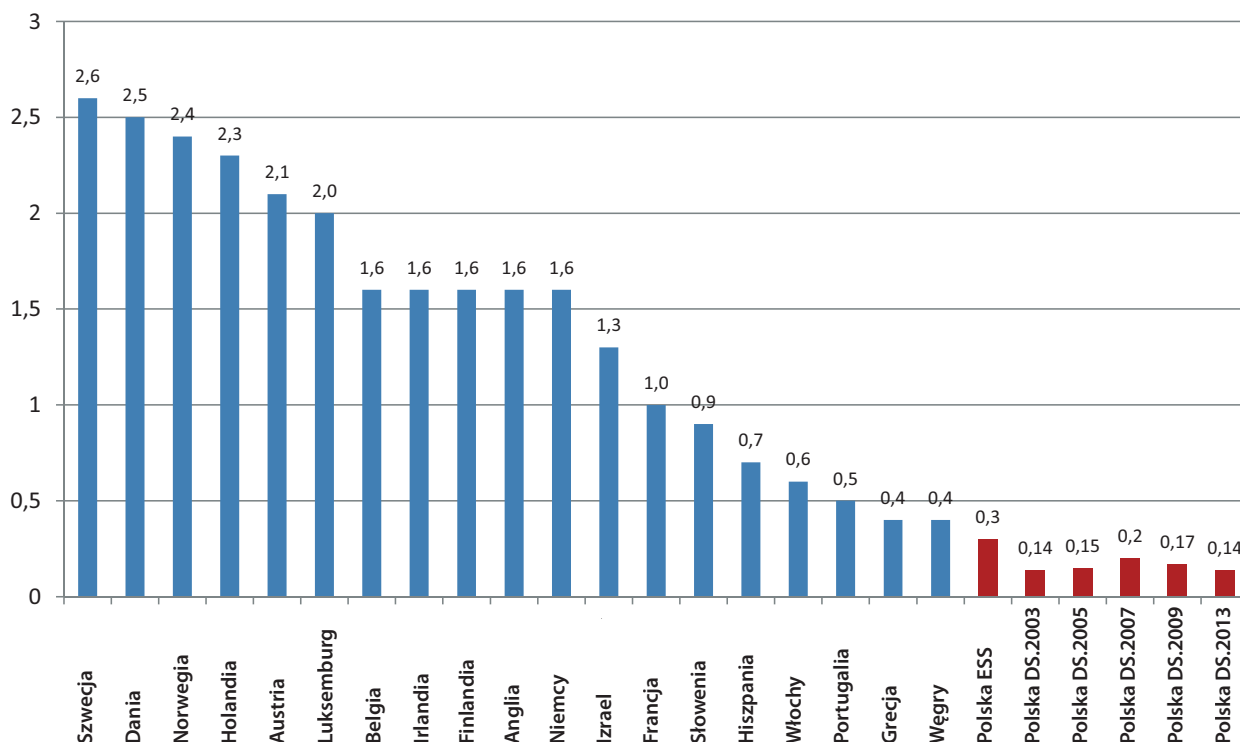
Działanie społeczne nie kojarzy się w Polsce najlepiej, jako domena nadmiernych pasjonatów i jest to duża wina władz, które bardziej udają, że coś robią na rzecz partycypacji, natomiast nie edukują społeczeństwa, nie pokazują, jak się organizować i co można zrobić.

Odnosząc się do pytania prowadzącej dyskusję Anny Grabowskiej, o rolę dialogu obywatelskiego Wiceprezes ocenił, że władza mniej lekceważy dialog społeczny niż obywatelski. Wynika to jego zdaniem ze zbyt dużego rozproszenia organizacji pozarządowych, w przeciwieństwie do organizacji pracodawców.



Dyskusja wykazała, że w Polsce mamy rozdźwięk pomiędzy podejściem werbalnym do partycypacji a gotowością do osobistego udziału.

Wykres 13. Przeciętna liczba organizacji, do których należą respondenci w wieku 16 i więcej lat, w wybranych krajach na świecie



Źródło: „Diagnoza społeczna 2013”, www.diagnoza.com, dostęp dn. 30.07.2014 r.



Przedstawiciel Pracodawców RP dr **Mirosław Roguski** zgodził się co do tego, że aktywizacja lokalnych społeczności w referendum jest przejawem walki politycznej. Dodał, że Polska ma wielowiekowe tradycje partycypacji i samorządności, ale obecnie mamy kryzys zaufania w społeczeństwie. Ekspert zwrócił uwagę, że w spopularyzowanych obecnie budżetach partycypacyjnych władza z góry

określa pulę wydatków, zawężając obszar dyskusji do tego, na co przeznaczyć pieniądze, a nie ich ilość. To jego zdaniem nie zachęca do obywatelskiej partycypacji.



Zdaniem dr **Grażyny Spytek-Bandurskiej** z Konfederacji Lewiatan trudno ocenić, na ile inicjatywy oddolne zgłaszane przez obywateli są dobre. Może się bowiem okazać, że istnieje większa milcząca grupa, która danej inicjatywy nie popiera. Natomiast zwróciła uwagę, że w kwestii partycypacji brakuje długofalowej strategii, działania są prowadzone do

rażące się ogniska zapalne. Tymczasem pewne kwestie były sygnalizowane wielokrotnie wcześniej, a rząd nie podejmował działań. Przedstawicielka Lewiatana zaapelowała, aby podnieść społeczną świadomość obywateli, aby nie budować partycypacji w chaosie.

Polscy obywatele nie uczestniczą w podejmowaniu decyzji, ponieważ mają silne poczucie indywidualizmu i wiary w moc osobistych kontaktów, a przy tym brakuje im doświadczenia w pracy zespołowej. Nie jesteśmy społeczeństwem wspólnotowym, czasem ulegamy tzw. próżniactwu społecznemu, a także iluzji sprawczości – które często ogranicza się do prowadzenia blogów lub pisanie komentarzy w internecie.



Uczestnicy spotkania podkreślili, że dialog obywatelski nie jest w stanie zastąpić dialogu społecznego.

Na pytanie moderatorki, czy dialog obywatelski może zastąpić dialog społeczny, dr **Rafał Towalski** ze Szkoły Głównej Handlowej powiedział, że trudno to sobie wyobrazić, natomiast, te dwa obszary mają części wspólne i oddziałują na siebie. Zwrócił uwagę, że w wielu krajach są rozwijane formy „dialogu trójstronnego plus”, co przejawia się we włączaniu ruchów społecznych do rad społeczno-gospodarczych. Dzieje się tak głównie w krajach dawnej „piętnastki” UE, które mają dużo bogatsze doświadczenie w partycypacji. My tymczasem jesteśmy na etapie, gdy połączenie tych dwóch form dialogu mogłoby doprowadzić do jego rozmycia.

W wielu krajach rozwijane są formy „dialogu trójstronnego plus”, co przejawia się włączaniem do rad społeczno-gospodarczych ruchów społecznych. Dzieje się tak głównie w państwach dawnej „piętnastki” UE, które mają bogatsze niż Polacy doświadczenia w partycypacji. My tymczasem jesteśmy na etapie, gdy połączenie tych dwóch form dialogu mogłoby doprowadzić do jego rozmycia.

Profesor **Marek Bednarski** z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych przypomniał, że w momencie przełomu, kiedy historia pukała do drzwi, tylko 62 proc. Polaków wzięło udział w wyborach, reszta poszła zbierać kurki. Obecnie

przestrzeń decyzyjna niesłychanie się skurczyła, kiedyś wiadomo było, kto jest konserwatystą, a kto socjalistą. W tym kontekście rodzi się pytanie, o czym warto dialogować? Mieliliśmy w świecie protesty i strajki na dużą skalę, ale rozmyły się, bo nikt nie ma pomysłu na inny świat. Odnosząc się do tego prof. **Kazimierz Frieske** zauważył, że zbudowaliśmy sobie świat, który wydawał się przewidywalny, m.in. ze względów gospodarczych. Nagle przykładowo zdarzyło się to, co się zdarzyło na Ukrainie, i okazało się, że świat reguł instytucjonalnych jest bardzo miękki.

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.



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.

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.

