



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Rodziny i Polityki Społecznej (11.)
w dniu 8 marca 2012 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Polskie *flexicurity* – kształtowanie elastycznego i bezpiecznego rynku pracy. Analiza założeń zmian prawnych proponowanych przez Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”.

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mieczysław Augustyn)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Zaczynamy jedenaste posiedzenie Komisji Rodziny i Polityki Społecznej.

Bardzo serdecznie witam państwa senatorów oraz naszych dzisiejszych gości. A zatem witam serdecznie przedstawicieli resortu pracy i polityki społecznej na czele z panią minister Czesławą Ostrowską. Witam bardzo serdecznie przedstawicieli pracodawców z PKPP „Lewiatan”, którzy prosili o zorganizowanie tego posiedzenia, z panią dyrektorką Małgorzatą Rusewicz na czele. Witam przedstawicieli związków zawodowych z NSZZ „Solidarność” i OPZZ. Witam także przedstawicieli związku pracodawców RP. Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa.

Dzisiejszy porządek obrad przewiduje analizę polskiej realizacji idei *flexicurity*, czyli kształtowania elastycznego i bezpiecznego rynku pracy, w kontekście analiz prawnych wynikających z badań przeprowadzonych przez Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”. Dlatego na początku posiedzenia chciałbym poprosić panią dyrektorkę Małgorzatę Rusewicz o prezentację wyników badań ilościowych na temat elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy. A potem przejdziemy do omówienia konkretnych propozycji.

Pani dyrektor Rusewicz przedstawi pierwszą prezentację.

Proszę uprzejmie.

Dyrektor Departamentu Dialogu Społecznego i Stosunków Pracy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Małgorzata Rusewicz:

Panie Przewodniczący! Pani Minister! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję za możliwość rozpoczęcia tej debaty. Dzisiaj chcielibyśmy się skupić na dwóch wątkach z czterech opisanych szerzej w dokumentach, które państwu zostały przekazane.

(Rozmowy na sali)

Te dwa wątki, o których chcemy dzisiaj rozmawiać, odnoszą się przede wszystkim do kwestii związanych z obszarem prawa pracy i polityką rynku pracy. Mam

nadzieję, że będziecie państwo na tyle zainteresowani, iż zechcecie, aby odbyło się kolejne spotkanie w tym gronie tutaj bądź w innym miejscu, na którym moglibyśmy odnieść się również do propozycji związanych z kształceniem ustawicznym i zabezpieczeniem społecznym. Kwestie dotyczące zabezpieczenia społecznego będą na pewno podnoszone przy okazji bardzo intensywnej ostatnio dyskusji dotyczącej rządowej propozycji podniesienia wieku emerytalnego. Zaczynając tę dzisiejszą wymianę zdań, chciałabym rozpocząć od prezentacji badania, jakie przeprowadziliśmy, opowiedzieć, skąd w ogóle wziął się ten pomysł.

Pan przewodniczący słusznie powiedział, że... W naszej opinii *flexicurity* jest najlepszym modelem rynku pracy, który skutecznie łączy dwa jego aspekty: elastyczność i bezpieczeństwo. Jest tak nie tylko z punktu widzenia pracodawców, ale i z punktu widzenia pracowników. Przy czym bezpieczeństwo w naszym odczuciu nie łączy się z potrzebą zapewnienia zatrudnienia w jednym miejscu pracy przez wiele lat, ale ze stworzeniem systemu pozwalającego szybko powrócić na rynek pracy osobom, które wpadają w bezrobocie, i na tyle ukształtować ich umiejętności i kompetencje, że pozwoli im to na zmiany zatrudnienia w trakcie całego życia.

Komisja Europejska stworzyła pewien wzorzec dojścia do *flexicurity*, na który składają się cztery podstawowe elementy: elastyczność i bezpieczeństwo form zatrudnienia oraz organizacji warunków pracy, skuteczne i aktywne polityki rynku pracy, rzetelne i odpowiadające potrzebom rynku pracy kształcenie ustawiczne oraz modernizacja systemów zabezpieczenia społecznego. Obecnie w Komisji Europejskiej... W 2008 r. we wnioskach z wizyty przedstawicieli misji Komisji Europejskiej do spraw *flexicurity* podkreślono, że w odniesieniu do polskich regulacji najważniejszych zmian wymaga kodeks pracy, ale nie chodzi o liberalizację zasad zatrudniania i zwalniania pracowników, ponieważ te kwestie w ocenie Komisji Europejskiej, zresztą także Lewiatana, są wystarczająco elastyczne – jesteśmy w tym zakresie nieco poniżej poziomu średniego w Europie – ale o kwestie dotyczące głównie organizacji czasu pracy. Zmian wymaga także polityka rynku pracy, która w opinii Komisji Europejskiej powinna być bardziej efektywna. Wszelkie wysiłki powinny zatem być skupione na wypracowaniu własnego modelu *flexicurity*. Tymczasem ani raport dotyczący wdrażania i przyszłości strategii lizbońskiej po 2010 r., ani inne polskie dokumenty nie odnosiły się do tego, w jaki sposób polski model *flexicurity*

powinien być tworzony. Wydaje nam się zatem, że warto, wobec stosunkowo niewielkiej aktywności rządu, aby strona społeczna była w tym procesie bardziej proaktywna. I takie założenie nam przyświecało, kiedy podejmowaliśmy prace nad przygotowaniem tych rozwiązań.

Projekt naszego modelu składa się z trzech komponentów: systemowego, świadomościowego i narzędziowego. Przede wszystkim chcieliśmy zbadać, na ile przepisy dotyczące organizacji czasu pracy funkcjonujące na stałe, ale także przepisy tak zwanej ustawy antykryzysowej, sprawdzają się z punktu widzenia przedsiębiorców oraz pracowników i na tej bazie stworzyć między innymi propozycje rozwiązań legislacyjnych. Dodatkowo w tej chwili przygotowawana jest ocena skutków regulacji, którą szacuje dla nas Instytut Badań Strukturalnych.

Komponent świadomościowy wiąże się przede wszystkim z szerzeniem wiedzy na temat potrzeby zmian w tych czterech obszarach oraz potrzeby wprowadzenia jednolitego modelu *flexicurity*. Komponent narzędziowy jest kierowany bezpośrednio do przedsiębiorców. Tutaj mamy komentarze dotyczące różnego rodzaju przepisów w obszarze związanym z pracą tymczasową, z kodeksem cywilnym w zakresie umów cywilnoprawnych, z kodeksem pracy w zakresie kwestii związanych z różnymi formami zatrudnienia. Przy współdziałaniu Państwowej Inspekcji Pracy udostępniamy także możliwość uzyskania wyjaśnień dotyczących właściwego stosowania poszczególnych rozwiązań prawnych w tym obszarze.

Przechodząc do naszego badania... Badanie obejmowało pięciuset pracowników i dwieście firm zatrudniających co najmniej dziesięć osób. Jego celem była ocena popularności oraz przydatności stosowania elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy. Badaniem tym zostały objęte firmy reprezentatywne dla badanej populacji ze względu na liczbę zatrudnionych, branżę oraz województwo, w tym przedsiębiorstwa stosujące przepisy ustawy antykryzysowej.

Jak dowiodło badanie, skojarzenia związane z elastycznym zatrudnieniem, o które pytaliśmy, odnosiły się przede wszystkim do kwestii związanych z różnymi formami zatrudnienia oraz stosowaniem elastycznego czasu pracy. Było tak zarówno w grupie przedsiębiorców, jak i pracowników. Niemniej jednak relatywnie wysoka, jak by mogło się wydawać na pierwszy rzut oka, znajomość rozwiązań elastycznego rynku pracy tylko w niewielkim stopniu przekładała się na ich stosowanie w praktyce. Jedynym rozwiązaniem, które jest stosowane powszechnie, jest zatrudnienie na czas określony – z naszych badań wynika, że taka forma zatrudnienia była stosowana przez 76% przedsiębiorstw w grupie badanych firm. Z badania wynika ponadto, że tą formą zatrudnienia obejmowana jest jednak coraz mniejsza liczba pracowników. Chciałabym tutaj zwrócić uwagę na jedną rzecz. Badanie zostało ukończony w kwietniu 2011 r., a więc w momencie, kiedy funkcjonowała jeszcze ustawa antykryzysowa ograniczająca czasowo możliwość zawierania umów na czas określony. W przeszłości firmy stosowały ten rodzaj umowy w stosunku do 47% pracowników, ale wprowadzone ograniczenie spowodowało, że z tego rodzaju formy zatrudnienia korzysta obecnie jedynie 18% badanych pracowników.

Wśród firm popularne jest również, jak wynika z naszego badania, rozwiązanie w postaci zatrudnienia na umowę o pracę w niepełnym wymiarze godzin, 55% firm stosuje takie rozwiązanie, oraz zatrudnienie na podstawie umowy cywilnoprawnej. Jeśli jednak chodzi o odsetek pracowników objętych poszczególnymi rozwiązaniami, to z wyjątkiem zatrudnienia na czas określony, które stosowane jest, tak jak wspominałam, wobec 18% pracowników... Te liczby są niskie. Badanie było bardzo szerokie, w związku z czym ja nie jestem w stanie powiedzieć dzisiaj o wszystkich wynikach, jakie się pojawiły. Uznałam, że warto się skupić na kluczowych kwestiach, które są przedmiotem dyskusji między innymi z partnerami społecznymi.

Chciałabym teraz omówić wyniki badań dotyczących wydłużonego okresu rozliczeniowego, a więc czasu, w którym pracodawca planuje i rozlicza czas pracy zatrudnionych w swojej firmie osób. Od długości tego okresu zależy przede wszystkim elastyczność planowania czasu pracy, a w konsekwencji korzyści, jakie mogą uzyskać z tego tytułu pracownicy i przedsiębiorcy. Okres rozliczeniowy w większości przypadków wynosi co do zasady miesiąc, są jednak przypadki określone ustawowo, w których ten okres może być wydłużony do czterech, sześciu, a w bardzo określonym zakresie – do dwunastu miesięcy. Ustawa antykryzysowa wprowadziła możliwość stosowania wydłużonego do dwunastu miesięcy okresu rozliczeniowego w sytuacji, kiedy jest to uzasadnione przyczynami obiektywnymi lub technologicznymi albo dotyczącymi organizacji czasu pracy w firmie.

Z naszych badań wynika, że zaledwie 13% firm, a więc tak naprawdę, czterdzieści cztery firmy, skorzystało z możliwości stosowania wydłużonego okresu rozliczeniowego, jaką dawała ustawa antykryzysowa. 64% badanych firm wprowadziło takie rozwiązanie już ponad rok temu, są jednak i takie, które stosowały je od niespełna pół roku. W naszej opinii to pokazuje, że pomimo... W czasie dyskusji w komisji trójstronnej z przedstawicielami związków zawodowych pojawiła się duża obawa dotycząca nadużywania tej formy, jednakże niewiele firm zdecydowało się na wdrożenie jej w życie. Warto również zwrócić uwagę na to, że 30% firm stosujących wydłużony okres rozliczeniowy objęło tym rozwiązaniem wszystkich pracowników, a 11% – ponad połowę zatrudnionych. Średnia długość okresu rozliczeniowego wynosiła mniej więcej sześć miesięcy, podczas gdy przed wprowadzeniem ustawy antykryzysowej ten okres wynosił średnio mniej więcej cztery miesiące.

Powody stosowania wydłużonego okresu rozliczeniowego podawane przez pracodawców skupiają się wokół pięciu głównych przesłanek. Chodzi o spadek przychodów związany z kryzysem, trudną sytuację finansową firmy, sezonowe zmiany potrzeb produkcyjnych, a także potrzebę poprawy organizacji pracy oraz konieczność obniżenia kosztów zatrudnienia. Odpowiednio po 20%...

Jak to wygląda z punktu widzenia pracowników? Ich postrzeganie powodów wprowadzenia wydłużonego okresu rozliczeniowego jest bardzo zbliżone do tego, w jaki sposób postrzegają je pracodawcy. Dodam, że tylko 7% z pięciuset badanych pracowników zostało objęte taką formą elastycznej organizacji czasu pracy. Jak tutaj widać, pracownicy objęci tym rozwiązaniem jako powody wprowadzenia wy-

dłużonego okresu rozliczeniowego również wskazywali spadek przychodów związany z kryzysem, trudną sytuacją finansową firmy oraz potrzebę poprawy organizacji pracy. Pracownicy kładli większy nacisk niż pracodawcy na zagrożenie bankructwem firmy. Ale ponownie pojawia się tu kwestia sezonowych zmian potrzeb produkcyjnych.

Na pytanie, czy stosowanie tego rozwiązania zdaniem pracowników przyniosło korzyści, czy też miało negatywne konsekwencje, wskazywano głównie dwie odpowiedzi. Główne korzyści to mniej pracy i więcej czasu wolnego, ale także gwarancja zatrudnienia, na którą wskazało 23% badanych pracowników. Ta gwarancja zatrudnienia była rozumiana w ten sposób, że wprowadzanie wydłużonego okresu rozliczeniowego pozwoliło uniknąć sytuacji, w której pracodawca był zmuszony do ograniczenia zatrudnienia w firmie. Negatywne konsekwencje, które pracownicy dostrzegali, to głównie obniżenie kwoty wynagrodzenia i zmienna kwota wynagrodzenia, a także, w mniejszym zakresie, obawa przed zwolnieniem. Ale i w jednym, i w drugim obszarze 54% badanych zwróciło uwagę, że z ich perspektywy wprowadzenie tego rozwiązania nie miało tak naprawdę większego wpływu na ich funkcjonowanie w firmie.

Myślę, że dla nas samych zaskakujące były odpowiedzi na pytanie, czy wydłużony okres rozliczeniowy powinien być stosowany w przyszłości. Pytaliśmy o to pracowników, którzy byli objęci tym rozwiązaniem, a także pracowników, którzy nie byli objęci tym rozwiązaniem. Jak widać, 46% pracowników objętych tym rozwiązaniem popiera wprowadzenie wydłużonego do dwunastu miesięcy okresu rozliczeniowego, argumentując to głównie tym, że z ich perspektywy wprowadzi to pewną gwarancję zatrudnienia rozumianą w sposób, o którym mówiłam wcześniej: 16% pracowników było przeciw, co argumentowali przede wszystkim kwestiami związanymi z zagrożeniem obniżenia kwoty wynagrodzenia, a 38% nie było w stanie sprecyzować, czy są przeciw, czy też za. Trochę inne, aczkolwiek zbliżone, były odpowiedzi pracowników, którzy nie zostali objęci tym rozwiązaniem: 40% z nich poparło tę propozycję, a 38% było przeciw.

O to samo zapytaliśmy firmy stosujące to rozwiązanie: 71% z nich było za wprowadzeniem go do przepisów kodeksu pracy na stałe, a 14% było przeciw. Te 71% firm wskazywało głównie na kwestie związane z poprawą organizacji pracy w firmie, poprawą płynności finansowej, ale także na kwestie związane z ograniczeniem potencjalnych zwolnień w firmie. 14% firm, które były przeciwne stosowaniu tego rozwiązania, wskazywało na kwestie dotyczące między innymi dodatkowych obowiązków i kosztów administracyjnych, które w związku z wprowadzeniem tego rozwiązania spoczywałyby na pracodawcy. Firmy odnosiły się również do obowiązku dyskusji w różnej formie na ten temat z przedstawicielami pracowników, jak również konieczności zgłoszenia stosowania tego rozwiązania do inspektora pracy.

Drugim zagadnieniem, o które pytaliśmy, były umowy o pracę na czas określony. Tak jak wspominałam, tę formę zatrudnienia stosuje 76% firm – myślę, że te badania potwierdzają to, o czym mówi Komisja Europejska i co pojawia się w różnego rodzaju doniesieniach chociażby GUS,

to znaczy stosunkowo duże wykorzystywanie tej formy zatrudnienia – z czego 73% musiało się dostosować do wymogów ustawy antykryzysowej, ograniczając czas trwania tego rodzaju umów. Pytaliśmy, co się dzieje w momencie, kiedy kończy się czas umożliwiający zawarcie kolejnej umowy na czas określony, umowy okresowej. 80% firm stwierdziła, że w tej sytuacji, czyli po dwóch latach, z pracownikiem zawierana jest umowa na czas nieokreślony; 9% przyznaje, że pracownik pracuje nadal, ale na podstawie umowy innego rodzaju – chodzi głównie o umowę cywilnoprawną, umowę o dzieło, umowę zlecenie – 2% firm nie decyduje się na kontynuowanie zatrudnienia z takim pracownikiem, a 9% wskazuje odpowiedź „inne sytuacje”. Muszę powiedzieć, że o tych innych sytuacjach mówiły firmy, które chciały uniknąć, mam takie poczucie, szczerzej odpowiedzi na to pytanie, które wymuszało wybranie jednej z powyższych konkretnych odpowiedzi.

Warto zwrócić uwagę na to, jak kształtuje się średnia liczba umów i średni czas trwania umowy. Średnia liczba umów to cztery, pięć, a zatem więcej niż... Bo dopuszczalne były trzy umowy. Średni czas trwania umowy mimo wszystko nie wynosi dwadzieścia cztery miesiące, ale mniej więcej dziesięć miesięcy.

Zadaliśmy pytanie: czy to rozwiązanie powinno obowiązywać na stałe? Myślę, że odpowiedzi nikogo nie dziwią, firmy też o tym mówią... Stąd też taki wynik – 80% firm stosujących to rozwiązanie jest za jego utrzymaniem. Argumenty za utrzymaniem formuły pracy na czas określony dotyczą głównie ograniczenia kosztów zatrudnienia, poprawy organizacji pracy, ograniczenia zwolnień w firmie i kwestii związanych z rotacją kadr i płynnością finansową.

Dlaczego nie warto – 11% firm tak stwierdziło – stosować takiego rozwiązania? Część firm bardzo świadomie nie korzysta z umów na czas określony... Ich zdaniem powoduje ono zwiększoną rotację kadr, a więc skutkuje tym, że pracownicy, czując się niepewnie w firmie, decydują się na zmianę miejsca zatrudnienia. Nakłada częstsze obowiązki na pracodawcę, wymuszając określoną liczbę umów, pogarsza organizację pracy, jak również obniża satysfakcję z pracy samych pracowników.

Firmy, które nie stosowały tego rozwiązania w ogóle, postrzegają je jako korzystne dla pracodawców i dla pracowników. Przeciwnego zdania są niektóre firmy, które nie miały okazji stosować umów na czas określony, ale się zastanawiają nad wprowadzeniem takiego pomysłu w życie.

Jeżeli chodzi o punkt widzenia pracowników... Myślę, że on także nie dziwi – 32% kontra 50%. Tylko 32% pracowników popiera to rozwiązanie... Pracownicy, którzy nie zgadzają się na wprowadzenie czy na kontynuację rozwiązań związanych z umowami na czas określony, mówią, że, po pierwsze, wiąże się to ze zwiększeniem zagrożenia zwolnieniem, po drugie, powoduje obniżenie kwoty wynagrodzenia. Ci pracownicy obawiają się na przykład tego, że nie będą mieli zabezpieczenia emerytalnego, ale to naszym zdaniem pokazuje z kolei pewne niezrozumienie tej formy zatrudnienia.

Inne rozwiązania, które badane były podczas tego *researchu* przeprowadzonego dla nas przez firmę 4P Mix... Ustalenie indywidualnego rozkładu czasu pracy. Ten in-

dywidualny rozkład czasu pracy należy w tym przypadku definiować jako swoisty szablon organizacji czasu pracy pracownika lub grupy pracowników. W takim przypadku pracownik może rozpoczynać i kończyć pracę w różnych godzinach w ciągu tygodnia. Zgodnie z przepisami kodeksu pracy taka możliwość istnieje w momencie, kiedy zostanie złożony pisemny wniosek pracownika. Ustawa antykryzysowa wprowadziła dodatkowe możliwości wykorzystania tego rozwiązania, dzięki czemu z takim wnioskiem mogli wystąpić pracownicy, którzy opiekują się małym dzieckiem...przepraszam, może nie małym, bo do ukończenia czternastego roku życia, lub opiekujący się niesamodzielnym członkiem rodziny wymagającym stałej opieki. Po złożeniu wniosku przedsiębiorca musiał się do niego ustosunkować, przy czym odmówić mógł jedynie wtedy, kiedy takie rozwiązanie byłoby niemożliwe ze względu na organizację pracy lub rodzaj pracy wykonywanej przez pracownika. My pytaliśmy firmy o to, czy były w ogóle składane takie wnioski. Jak widać, przeważająca większość, bo 83% firm, odpowiedziała, że takie wnioski się nie pojawiły. Jedynie w 17% firm takie wnioski zostały przez pracowników złożone. Co istotne, zawsze było to działanie oddolne, a więc indywidualne pracownika. W większości przypadków... Średnio było to mniej więcej sześć wniosków, w 100% zostały one pozytywnie zaopiniowane przez pracodawcę. Jedynie 2% z pięciuset pracowników, którzy wzięli udział w badaniu, odpowiedziało, że skorzystało z takiej możliwości i złożyło wniosek o ustalenie indywidualnego rozkładu czasu pracy. Pięć wniosków zostało przyjęte, trzy wnioski zostały odrzucone. Powody odrzucenia tych wniosków... Zdarzało się, że pracownik w pewnym momencie sam zrezygnował. Inne powody to konieczność obecności w pracy ze względu na organizację pracy oraz brak możliwości finansowych.

Kolejne rozwiązanie to ruchomy czas pracy. Jest to jeden z systemów, który umożliwia rozpoczynanie pracy w określonym przydziale czasowym, a więc na przykład między godziną 7.00 a 10.00. Po przepracowaniu określonych w umowie godzin pracy, zazwyczaj jest to oczywiście osiem godzin, pracownik kończy pracę. W przypadku ruchomego czasu pracy... Z takiego rozwiązania korzysta 64% firm na dwieście, które wzięły udział w badaniu. W ciągu ostatnich pięciu lat dziewiętnaście firm zrezygnowało ze stosowania takiego rozwiązania. Główne powody, dla których to rozwiązanie było stosowane... Konsekwencje wprowadzenia tego rozwiązania, które pracodawcy odczuwają, to przede wszystkim poprawa organizacji i wydajności pracy oraz ograniczenie kosztów związanych z zatrudnieniem. Z punktu widzenia pracowników to rozwiązanie ma swoje korzyści, ale i negatywne konsekwencje. Te negatywne konsekwencje, o dziwo, dotyczą przede wszystkim samodyscypliny pracownika w zakresie rozliczania czasu pracy. Chodzi o przyjście do pracy w określonych godzinach i pozostanie przez te osiem godzin w zatrudnieniu. Kolejne negatywne konsekwencje związane są ze zmiennością kwoty wynagrodzenia. Pracownicy dostrzegają również, że pomimo tego, iż mówi się tutaj o pewnej elastyczności... Oni widzą, że wiąże się to z większą ilością pracy. Główne korzyści, które wynikają z takiej formy organizacji czasu pracy, to możliwość godzenia pracy z obowiązkami rodzin-

nymi oraz swoboda wyboru czasu pracy, a więc możliwość korzystania z tej elastyczności.

Ostatnia kwestia, o której chciałam państwu wspomnieć i która podlegała naszym badaniom, to skrócony tydzień pracy. System skróconego tygodnia pracy polega na tym, że praca wykonana jest przez pracownika przez mniej niż pięć dni w tygodniu przy jednoczesnym wydłużeniu dobowego wymiaru czasu pracy do maksymalnie dwunastu godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym. Skrócony tydzień pracy był stosowany w dwudziestu trzech przedsiębiorstwach spośród badanych firm, nie należy zatem do rozwiązań, które cieszyły się szczególną popularnością wśród badanych organizacji. Siedemnaście firm powiedziało, że kiedyś z tego rozwiązania korzystało, ale z niego zrezygnowało. W pięciu firmach z takiego rozwiązania korzystali pojedynczy pracownicy, w jednej takim rozwiązaniem objęci byli wszyscy pracownicy.

Jeśli chodzi o konsekwencje wprowadzenia tego rozwiązania, to pracodawcy wskazują przede wszystkim na dwie kwestie: poprawę organizacji i wydajności pracy oraz wzrost satysfakcji pracowników, co po raz pierwszy pojawia się w kontekście innych rozwiązań w zakresie organizacji czasu pracy. Pracownicy z kolei jako korzyść wskazują więcej czasu wolnego, a jako negatywną konsekwencję zmienność kwoty wynagrodzenia, która pojawia się w związku z wejściem tego rozwiązania w życie. Przy czym zdecydowana większość mówiła o tym, że nie widzi żadnych negatywnych konsekwencji.

To z mojej strony tyle. Mam nadzieję, że to wprowadzenie było wystarczające...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zwrócić państwa uwagę na to, że te podziękowania nie powinny być takie zdawkowe. Dyskusja, która toczy się obecnie w mediach, była do tej pory słabo podparta jakimikolwiek badaniami z tego zakresu. Owszem, próbowano podejmować się tego bardzo trudnego zadania i oceniać skuteczność tych rozwiązań, bo zbadanie, jak przepisy antykryzysowe wpłynęły na rynek pracy, to jest naprawdę bardzo trudne zadanie. Takie próby były. A tutaj mamy do czynienia z badaniami, mimo że o ograniczonym zakresie, mówiącymi o stosunku obu stron do tej kwestii.

Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska:

Panie Przewodniczący, chcę powiedzieć, że my cały czas monitorowaliśmy realizację tak zwanej ustawy antykryzysowej. Okazało się, że najbardziej skuteczne były elastyczne formy zatrudnienia, w związku z czym od ponad roku toczy się dialog na forum komisji trójstronnej... Zresztą pewne elementy, o których pani dyrektor tutaj mówiła, związek „Lewiatan” umieścił na swojej czarnej liście barier. My analizujemy te propozycje.

Chcę też powiedzieć, że na posiedzeniu w dniu 24 lutego bieżącego roku strony komisji trójstronnej jednogło-

śnie zawarły porozumienie o podjęciu dalszych prac nad całościową zmianą działu szóstego kodeksu pracy, który po tej zmianie będzie zawierał wszystkie te rozwiązania. Liczymy na to, że pan minister pracy jeszcze w tym roku taką inicjatywę ustawodawczą przedłoży.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Świetnie. Chciałbym przy okazji tej okoliczności, o której pani minister mówiła, zwrócić państwa uwagę, że ta dyskusja odbywa się w samą porę. Ona w pewnej mierze łączy się z tym gigantycznym tematem dotyczącym wydłużenia wieku emerytalnego, który podejmujemy w Polsce. Przecież wciąż pytamy, jakie instrumenty powinniśmy zastosować, żeby starsi ludzie znajdowali pracę, choć trudno jest znaleźć odpowiedzi na te pytania. Kolejna rzecz to oczywiście kwestia demograficzna, starzenie się społeczeństwa. I tutaj potrzebna jest elastyczność w odniesieniu do instytucji opiekunów osób starszych.

Bardzo proszę o drugą prezentację, którą przedstawi pani Monika Zakrzewska i która dotyczy elastycznych form zatrudnienia, a konkretnie propozycji zmian w tym zakresie w kodeksie pracy. Są to oczywiście propozycje pracodawców.

Bardzo proszę.

Ekspert w Departamencie Dialogu Społecznego i Stosunków Pracy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Monika Zakrzewska:

Dzień dobry.

Panie Przewodniczący! Pani Minister! Szanowni Państwo!

Przedstawię za chwilę kilka propozycji zmian dotyczących elastycznego prawa pracy. Kierunki proponowanych przez nas zmian legislacyjnych są następujące: w pierwszej kolejności zajęliśmy się regulacjami dotyczącymi umów o pracę, a następnie regulacjami dotyczącymi zasad podnoszenia kwalifikacji oraz czasu pracy.

Jeżeli chodzi o umowy o pracę, to skupiliśmy się tutaj między innymi na umowie na czas określony. Chcemy zachować mechanizm, który funkcjonuje na podstawie art. 25¹ kodeksu pracy i który polega na tym, że trzecia umowa na czas określony zawarta pomiędzy tym samym pracownikiem i tym samym pracodawcą z mocy prawa przekształca się w umowę na czas nieokreślony. Mamy jednak świadomość tego, że z powodu konstrukcji prawnej, jaka w tej chwili funkcjonuje w kodeksie pracy, jest to, z jednej strony, poniekąd nadużywane, na co bardzo często zwracają uwagę związki zawodowe, chcąc wyeliminować tak szerokie stosowanie umów na czas określony. Z drugiej strony jest to instrument prawny, który stanowi bardzo skuteczną alternatywę dla umów cywilnoprawnych i ma ogromne zastosowanie szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw oraz mikroprzedsiębiorców, a także wśród pracowników, którzy są zatrudniani na przykład na czas wykonywania określonych projektów. Nasza propozycja jest taka: jak powiedziałam na wstępie, chcemy

zachować mechanizm z art. 25¹, ale ograniczyć czas stosowania, obowiązywania umów na czas określony. W tej chwili kodeks pracy takiego limitu nie zawiera, co oznacza, że umowa zawarta nawet na dziesięć lat w dalszym ciągu pozostaje umową na czas określony. A zatem proponujemy, że maksymalny okres trwania umów na czas określony to będą trzy lata. Po tych trzech latach... Chcielibyśmy wprowadzić, że tak powiem, automatyczne przejście na umowę na czas nieokreślony po tych trzech latach. Z tym że następowaliby wówczas tak zwany okres przejściowy trwający maksymalnie dwa lata, który charakteryzowałby się tym, że w czasie jego trwania umowę na czas nieokreślony można wypowiedzieć z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia i bez konieczności podawania przyczyny tego wypowiedzenia. I dopiero po łącznym pięciu latach, czyli po trzech latach trwania umów na czas określony oraz dwuletnim okresie przejściowym trwania umowy na czas nieokreślony, warunki umowy z mocy prawa przekształciłyby się na takie, jakie w tej chwili funkcjonują w ramach reżimu prawnego kodeksu pracy. Chodzi zatem o trzymiesięczny okres wypowiedzenia oraz konieczność podania przyczyny wypowiedzenia przez pracodawcę. Warunkiem byłoby tu nieprzerwane zatrudnienie bądź przerwa pomiędzy umowami trwająca nie dłużej niż trzy kolejne miesiące. Pozwoliłam sobie przedstawić tutaj schemat tych zasad, może to będzie bardziej czytelne... A zatem tak: łączny czas trwania umów na czas określony, tak jak powiedziałam, do trzech lat – przy założeniu, że na podstawie układu zbiorowego pracy bądź w samej umowie można ten okres skrócić – następnie umowa na czas nieokreślony z tymi warunkami przejściowymi, o których mówiłam, a po pięciu latach umowa na czas nieokreślony taka sama jaka w tej chwili funkcjonuje na podstawie kodeksu pracy.

Kolejną zmianą proponowaną przez nas w zakresie umów o pracę jest wprowadzenie nowego typu umowy – umowy projektowej. W tej chwili takiej umowy w naszym prawie pracy nie ma. Mamy umowę na czas wykonania określonej pracy, ale wszelkie statystyki wskazują, że jest to instrument w zasadzie martwy, ponieważ ma on jedną bardzo poważną wadę: takiej umowy po prostu nie można wypowiedzieć. Umowa projektowa miałaby inny charakter niż umowa na czas wykonania określonej pracy, ponieważ byłaby nierozzerwalnie związana z projektem umówionym pomiędzy pracodawcą a firmą zewnętrzną. I na czas trwania tego projektu pracodawca mógłby zatrudnić pracownika. Nie wskazujemy limitu trwania takiej umowy. Dodatkowo dajemy możliwość wypowiedzenia takiej umowy z zachowaniem dwutygodniowego okresu wypowiedzenia, jeżeli strony umowy taką możliwość przewidzą. Jest to zatem mechanizm podobny do tego, jaki funkcjonuje w tej chwili w prawie i dotyczy umów na czas określony.

Kolejnym instrumentem, którego wprowadzenie do kodeksu pracy chcielibyśmy zaproponować, jest umowa na tak zwane prace dorywcze. Jest to zupełnie nowy typ umowy. Doświadczenie pokazuje, że... W tej chwili mamy w Polsce do czynienia z dość dużą szarą strefą, a umowa na dorywcze mogłaby tę szarą strefę... może nie wyeliminować zupełnie, ale przynajmniej ograniczyć. Byłaby to umowa zawierana pomiędzy pracodawcą a pracownikiem na maksymalnie pięć dni w miesiącu. Przy czym nasza

propozycja jest taka, żeby wprowadzić ograniczenie, jeżeli chodzi o wysokość wynagrodzenia – proponujemy połowę minimalnego wynagrodzenia. Chodzi o to, żeby wyeliminować nieprawidłowości, żeby nie było tak, że pod pozorem zawierania takich umów kryją się inne... Proponujemy również, aby była odprowadzana od tego zryczałtowana składka zdrowotna, wypadkowa i rentowa oraz składka na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Kwoty, które są tutaj podane, są jedynie naszą propozycją sformułowaną na podstawie doświadczeń i wszelkich uwag, jakie zebraliśmy podczas warsztatów prowadzonych w całej Polsce. Odbiliśmy piętnaście takich spotkań, wiemy, że przedsiębiorcy uważają, iż kwestię składek można by rozwiązać inaczej. Takie rozwiązanie spotyka się jednak z dosyć sporym zainteresowaniem. Pojawiła się też propozycja, żeby składki były określone procentowo, nie ryczałtowo, procentowo od wynagrodzenia.

Kolejnym elementem, na który chcielibyśmy zwrócić uwagę, jest czas pracy. W pierwszej kolejności chcielibyśmy zaproponować rezygnację z dobowej normy czasu pracy. Obecnie na podstawie przepisów kodeksu pracy obowiązuje limit dobowy ośmiogodzinny oraz limit tygodniowy czterdziestogodzinny, co oznacza, że musimy się stosować do obu tych limitów, co z kolei znacznie, powiedziałabym, uszczywnia możliwości pracodawcy, jeżeli chodzi o wykorzystywanie zasobów pracy w związków z zapotrzebowaniem w danym momencie. Tak jak powiedziałam, chcielibyśmy zachować czterdziestogodzinny wymiar tygodniowy, co oznacza, że pracownik nie byłby wykorzystywany nadmiernie. Jednocześnie dawałoby to większą swobodę ustalania dobowego wymiaru czasu pracy, ponieważ możliwość skrócenia jednego dnia pracy na przykład do sześciu godzin byłaby połączona z koniecznością odpracowania dziesięciu godzin w dniu następnym lub odwrotnie. Chcielibyśmy zwrócić uwagę na to, że ten przepis absolutnie nie miałby naruszać przepisów dotyczących odpoczynku pracowniczego, czyli nieprzerwanego jedenastogodzinnego odpoczynku dobowego od pracy oraz trzydziestopięciogodzinnego tygodniowego. W konsekwencji rezygnacji z dobowej normy czasu pracy można by skreślić z kodeksu pracy regulacje w zakresie równoważnych systemów czasu pracy, które, jak wiadomo, powodują możliwość wydłużenia czasu pracy w określonych dniach. Jeśliby zrezygnowano z tego limitu dobowego, nie potrzebne byłyby dodatkowe obostrzenia.

Kolejnym elementem są indywidualne rozkłady czasu pracy, przy czym to rozwiązanie już funkcjonuje w kodeksie pracy. Indywidualny rozkład czasu pracy jest ustalany na wniosek pracownika, jest w formie umowy pomiędzy pracownikiem a pracodawcą. Pracodawca w zasadzie nie może sam tego narzucić. My proponujemy stworzenie możliwości wielokrotnego rozpoczynania pracy w obrębie jednej doby pracowniczey. Co to oznacza? To oznacza na przykład to, że... W tej chwili nie jest możliwe rozpoczęcie jednego dnia pracy o godzinie 8.00, a następnego dnia o godzinie 7.00, co ogranicza elastyczność działań pracodawcy, a przede wszystkim pracownika. Mamy tutaj na myśli takie sytuacje, kiedy małżonkowie na przykład dzielą się opieką nad dziećmi. Wówczas indywidualny rozkład czasu pracy znacząco przyczyniłby się do możliwości godzenia życia

zawodowego z rodzinnym, to rozwiązanie na pewno by znacznie pomogło w takiej sytuacji. Nie chcemy w tym przypadku ograniczać norm prawnych dotyczących zarówno dobowego, jak i tygodniowego odpoczynku od pracy. Przy czym należy powiedzieć, że ponowne wykonywanie pracy w tej samej dobie pracowniczey nie stanowiłoby pracy w godzinach nadliczbowych.

Kolejna kwestia to wydłużenie okresu rozliczeniowego. Pani dyrektor przy okazji przedstawiania wyników badań opowiedziała już o aspektach, na które bardzo pozytywnie wpływa dwunastomiesięczny okres rozliczeniowy. My na podstawie tych badań, a także rozmów z przedsiębiorcami, z naszymi członkami, uznaliśmy, że warto się nad tym zastanowić i pokusić o wprowadzenie tego dwunastomiesięcznego okresu rozliczeniowego do kodeksu pracy. Na podstawie obecnie obowiązujących norm okres rozliczeniowy wynosi maksymalnie cztery miesiące. W przypadku rolnictwa i hodowli oraz pilnowania mienia można go wydłużyć do sześciu miesięcy, a w nadzwyczajnych przypadkach w tych obszarach do dwunastu miesięcy. Jednakże przepisy są tak skonstruowane, że okres rozliczeniowy obowiązujący większość pracodawców to cztery miesiące, co powoduje, że pracodawcy mają bardzo duży problem z utrzymaniem zatrudnienia na tym samym poziomie i jednocześnie bardzo często są zmuszani do tego, aby rezygnować z pracowników, kiedy następuje zastój. Oczywiście wiąże się to z kosztami późniejszej rekrutacji. Pracownicy nie mają zapewnionego bezpieczeństwa, częściej tracą pracę. A w przypadku dwunastomiesięcznego okresu rozliczeniowego takie ryzyko jest rozłożone na dwa miesiące, co oznacza, że w niektórych miesiącach czas pracy jest znacznie skrócony, a w innych wydłużony, ale nie przekracza oczywiście dobowych i tygodniowych norm czasu pracy.

Dalej: konta czasu pracy. Zasadą jest, że rozliczanie godzin nadliczbowych musi przypadać w tym samym okresie rozliczeniowym, czyli tym czteromiesięcznym, o którym mówiłam. Konta czasu pracy są instrumentem nieznanym w prawie polskim, one zostały przyjęte w prawie niemieckim i z dużą popularnością i z dużą skutecznością są stosowane przez przedsiębiorców. Na czym to polega? Na tym, że rozliczanie nadgodzin zarówno w aspekcie finansowym, jak i w zakresie przyznawania dni wolnych od pracy za nadgodziny... W tej chwili jest to możliwe wyłącznie w tym samym okresie rozliczeniowym. Wprowadzenie kont czasu pracy umożliwiłoby rozliczanie nadgodzin w kolejnym okresie rozliczeniowym, choć musiałyby to być uwarunkowane szczególnymi potrzebami pracodawcy czy innymi przypadkami określonymi w kodeksie. Trzeba tu jasno powiedzieć, że rozliczanie w tym samym okresie rozliczeniowym byłoby standardem, a rozliczanie w następnych okresach rozliczeniowych byłoby czymś wyjątkowym. Innym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie rozliczania pracy w godzinach nadliczbowych w dwóch kolejnych okresach rozliczeniowych. Do tego byłaby jednak potrzebna pisemna zgoda zakładowej organizacji związkowej działającej u pracodawcy bądź przedstawicieli pracowników wyłonionych w trybie przyjętym u danego pracodawcy, jeśli nie ma zakładowej organizacji związkowej.

Ostatnim elementem, jeżeli chodzi o nasze propozycje zmian w kodeksie pracy, jest kwestia podnoszenia kwalifikacji zawodowych. W 2010 r. do kodeksu pracy zostały wprowadzone przepisy dotyczące podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracownika. Została wtedy wprowadzona definicja, która jasno wskazuje, że podnoszenie kwalifikacji zawodowych następuje z inicjatywy pracodawcy, to jest na podstawie skierowania pracownika, bądź za zgodą pracodawcy. To oznacza, że pracodawca, który wyraża zgodę na podnoszenie kwalifikacji zawodowych swojego pracownika, z mocy ustawy jest zobowiązany... Ma on pewne obowiązki takie jak obowiązek udzielenia urlopu szkoleniowego czy zwalniania pracownika na czas nauki z... To powoduje, że pracodawcy boją się tego przepisu, to na pewno bardzo negatywnie odbija się na samych pracownikach, jeżeli chodzi o możliwość podnoszenia ich kwalifikacji zawodowych. Wcześniej, kiedy te kwestie regulowała wyłącznie umowa, znacznie częściej podnoszono kwalifikacje zawodowe. W związku z tym nasza propozycja jest taka, aby wykreślić z kodeksu pracy definicję dotyczącą podnoszenia kwalifikacji zawodowych, a także usunąć podział świadczeń związanych z podnoszeniem kwalifikacji na obowiązkowe i fakultatywne. Jednocześnie chcielibyśmy wprowadzić zapis, który stanowiłby, że kwestie wzajemnych praw i obowiązków w przypadku podnoszenia kwalifikacji zawodowych reguluje umowa pomiędzy pracodawcą i pracownikiem. Chcielibyśmy jednak wprowadzić ogólne ramy tej umowy, w których można by się poruszać, a zatem na przykład minimalny wymiar urlopu szkoleniowego czy długość okresu pozostawania w zatrudnieniu u danego pracodawcy po zakończeniu tego szkolenia, czy też kwestie rozliczania kosztów.

Z mojej strony to tyle. Jeżeli państwo macie uwagi, to...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

...to w stosownym momencie, bo teraz dosyć płynnie przechodzimy do prezentacji propozycji odnoszących się do zwiększenia efektywności programów rynku pracy poprzez wzrost kontraktowania zadań poza system urzędów pracy. Mamy w pamięci bardzo ostre wypowiedzi, chociażby premiera, co do efektywności działania polskich służb zatrudnienia. Ja nie zgadzam się, powiem szczerze, z aż tak ostrą oceną, ale to wskazuje na problem, może zbyt mocno, że zbyt dużym naciskiem, ale wskazuje na problem, że ta efektywność nie jest wysoka. Wobec tego warto zwrócić uwagę, jak myślę, na propozycje zmian w tym zakresie.

Panie Doktorze, bardzo proszę.

Przedstawiciel Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Maciej Duszczyk:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo Senatorowie! Szanowni Państwo!

Myślę, że w ciągu piętnastu minut uda mi się pokazać, co wynika z analizy obowiązujących dzisiaj w Polsce przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w zakresie funkcjonowania urzędów pracy, jak

również z doświadczeń międzynarodowych wynikających z poszukiwania różnych rozwiązań na rynkach, które się ciągle zmieniają, choć mają kilka stałych cech. Główną ich cechą jest to, że bardzo słabo reagują na problemy, których nie da się łatwo opisać prawnie. W momentach koniunktury czy dekonunktury ludzie w bardzo różny sposób określają swoją sytuację na rynku pracy i mają bardzo duże problemy, żeby na ten rynek pracy szybko powrócić. To, o czym powiedział pan przewodniczący... Ja się z tym całkowicie zgadzam, ja nie oceniam... Moja analiza dotycząca systemu urzędów pracy pokazuje, że te urzędy w wielu działaniach są bardzo efektywne, ale pewne działania są na tyle dla nich skomplikowane, jak również skomplikowane jest prawo obowiązujące dzisiaj w Polsce wynikające również z zapisów konstytucyjnych... To prawo nie pozwala na przykład w łatwy sposób regulować niektórych kwestii poprzez rozporządzenia, co powoduje, że urzędy mają na tyle dużo ograniczeń, że nie są w stanie prowadzić niektórych działań dotyczących znaczącej części liczby osób bezrobotnych.

Tytułem wstępu chciałbym powiedzieć, że stoimy przed prawdziwym wyzwaniem – pan senator również o tym powiedział i ja się z tym zgadzam – że tak naprawdę mówimy o przyszłości, o tym, co za chwilę wydarzy się na naszym rynku pracy. Musimy sobie zdawać sprawę, że rok 2015 będzie... Ja zawsze porównuję to do szybko płynącej rzeki, która w pewnym momencie zaczyna spadać wodospadem. Rok 2015 to będzie moment, w którym na polskim rynku pracy wydarzy się gigantyczna rewolucja, na którą nikt z nas nie ma żadnego wpływu, bo wynikać ona będzie z przemian demograficznych. I będzie musieli sobie z tym poradzić, im wcześniej zaczniemy sobie z tym radzić, tym będzie to łatwiejsze i prostsze. Problem polega na tym, że musimy zaktywizować osoby, które dzisiaj nie są aktywne, osoby, które z różnych powodów, bardzo często nie z własnej winy, są pozostawione gdzieś na uboczu społeczeństwa i nie mamy instrumentów, również urzędy pracy nie mają tych instrumentów, dzięki którym można byłoby przywrócić je do pracy. Także system pomocy społecznej w żaden sposób tutaj nie zadziała.

Badania naukowe, które zostały przeprowadzone w ostatnich latach, pokazują dużą różnorodność programów rynku pracy, które są prowadzone przez urzędy pracy, oraz ich dużą efektywność. W niektórych przypadkach jest ona naprawdę wysoka. Jeżeli spojrzymy na przykład na pięćdziesięcioprocentową efektywność brutto aktywnych programów rynku pracy dotyczących na przykład prac interwencyjnych czy niektórych rodzajów szkoleń... To jest okej. Prawda? No ale ciężko powiedzieć, czy efektywność realna będzie dużo większa.

W aktywnych programach rynku pracy dotyczących tak zwanych trudnych bezrobotnych preferuje się rozwiązania, które z aktywizacją mają niewiele wspólnego i tak naprawdę są elementem zabezpieczenia społecznego, przywracają te osoby do życia społecznego. Takie programy kierowane są do osób, które są w szczególnie trudnej sytuacji. Jeżeli weźmiemy pod uwagę programy rynku pracy dla osób długotrwale bezrobotnych, dla osób na przykład opuszczających więzienia, dla matek, które po okresie macierzyńskim powracają na rynek pracy, to zauważymy, że efektywność

tych programów – nie boję się użyć tego słowa – jest statystycznie nieistotna, jej po prostu prawie nie ma. Można powiedzieć, że jest to tylko i wyłącznie takie mienienie pieniędzy... Taka działalność oczywiście musi mieć miejsce, bo chodzi o to, żeby te osoby wyszły z domu, musimy starać się im pomóc, ale jeżeli naszym celem jest znalezienie tym osobom pracy, no to... Te programy tak naprawdę nie mają w ich przypadku żadnego znaczenia.

Nie udało nam się do tej pory dokonać skoku cywilizacyjnego w zakresie odpowiednich instrumentów prawnych po stronie pomocy społecznej. One są gdzieś na poboczu, gdzieś pomiędzy rynkiem pracy a pomocą społeczną, chodzi mi o spółdzielnie socjalne. Istnieją istotne ograniczenia dotyczące zakładania tych spółdzielni, dotyczące zatrudnienia socjalnego, które pomimo tego, że mamy w miarę dobrą ustawę, kompletnie nie działa. Dlaczego nie działa? Ponieważ mamy trochę źle napisane prawo. Poza tym wymogi, które tworzą w zakresie tego prawa różne okoliczności, muszą zostać doregulowane. Ale jeżeli coś się doregulowuje, to bardzo łatwo popełnić błąd, bo nie ma możliwości elastycznego interpretowania pewnych przepisów. I z tego wynikają problemy. Jesteśmy w trudnej sytuacji... Od państwa jako od osób, które uchwalają prawo, wymaga się jednak bardzo konkretnych zapisów. Rynek pracy jest takim obszarem, szczególnie jeśli chodzi o koniunkturę, o zmiany, które nas czekają... One wymagają szybkiej reakcji, a wiemy o tym, że zmiana ustawy nie jest wcale taka prosta. Późniejsze wdrożenie, akty wykonawcze... To wszystko bardzo długo trwa.

Do tego nieefektywnie wykorzystuje się środki z Funduszu Pracy. Jeżeli spojrzymy na to, co się wydarzyło, kiedy minister Rostowski obniżył o 3,5 miliarda wydatki z Funduszu Pracy i zachował... Tak naprawdę nie wydarzyło się zbyt wiele. Można powiedzieć, że te pieniądze gdzieś zostały schowane. Ja byłem jednym z wielkich orędowników pozostawienia Funduszu Pracy bez zmian, tego, żeby nie chować w Ministerstwie Finansów... Jeżeli spojrzymy na rynki pracy, to zauważymy pewne zmiany, ale nie można powiedzieć, że fakt, że nagle z Funduszu Pracy prawie 50% wyparowało, spowodował... Jest to jakiś element mówiący o tym, w jaki sposób chcemy te pieniądze w przyszłości wydawać.

Jeżeli chodzi o możliwości, które... Mamy dzięki ustawie kilka możliwości działania, to nie jest, że to jest kompletny ugór i nie mamy nad czym pracować. Mamy art. 61b ustawy o promocji zatrudnienia, który mówi o tym, że starosta może powierzyć niepublicznym podmiotom rynku pracy doprowadzenie bezrobotnego do zatrudnienia. Ten przepis jest jednak tak obudowany, że... Niestety oni nie są zainteresowani. Za mała kwota, za duże zobowiązanie. Na przykład wypłata następuje dopiero po dwunastu miesiącach od zatrudnienia takich osób, co powoduje, że... To po prostu jest żaden biznes. Prawda? Nie opłaca się tego robić. Każda prywatna firma, która musi zainwestować dużo pieniędzy, która musi zbudować jakąś infrastrukturę, powie w takiej sytuacji tak: sorry, ale to dla mnie nie jest biznes, ja na tym nie zarobię. Niestety cały świat idzie w tym kierunku, no może większość świata idzie w tym kierunku, wiedząc o tym, że na bezrobotnych również można zarabiać. Prawda? Jeśli przywraca się ich do zatrudnienia,

to ktoś czerpie z nich zysk. Państwo również ma z tego zysk. Oczywiście bardzo często... Te pieniądze mogą być bardzo dobrze wydane. Ja zawsze podaje taki przykład, pozwólcie mi państwo, wynikający z własnych obserwacji. W 1996 r. byłem dłuższy czas w Niemczech. Rozmawiałem tam z wieloma osobami, które zajmowały się rynkiem pracy i mówiłem im tak: wydajecie gigantyczne pieniądze na indywidualne przypadki, a przecież to jest bez sensu, może lepiej byłoby, gdyby te osoby schować gdzieś w systemie. Oni odpowiadali „nie” i mówili: wydaliśmy na jedną osobę 150 tysięcy wtedy jeszcze marek, zobacz, jak wyglądają jej losy. I pokazano mi dane dotyczące zapłaconych przez nią podatków, składek na ubezpieczenie społeczne, kosztów leków, na które ona nie miała refundacji, bo pracowała... To po prostu był biznes, opłacało się to zrobić. Ja nie żądam, żeby takie rozwiązania były w Polsce, ale pokazuję, że pieniądze wydane na grupy trudnych bezrobotnych się zwracają, bo te osoby funkcjonują na rynku pracy jako pracownicy, a nie jako osoby pobierające świadczenia z systemu. A tego musimy szczególnie unikać, bo po tej bombie demograficznej, bombie na rynku pracy, która za chwilę wybuchnie... Jej już nie rozbiorimy, nie mamy na to żadnych szans.

Podobna sytuacja jest w przypadku art. 24 ustawy. Moim zdaniem... Ja rozmawiałem na ten temat i z panią minister Ostrowską, i z przedstawicielami Departamentu Rynku Pracy, i wiem, że jest bardzo duże zrozumienie w tym zakresie. Jest projekt pilotażowy prowadzony w Gdańsku, który ze względu na różne ograniczenia jest lepszy lub gorszy, ale jego funkcjonowanie pokazuje, że ten problem jest dostrzegany. To nie jest tak, że przyszła jakąś mądrała z uniwersytetu i opowiada o rzeczach, które nie są... To nie jest tak, my wspólnie pracujemy nad tym wszystkim.

Istotne jest to, żebyśmy dzisiaj wyszli z etapu projektowania do etapu decyzyjności, pchnięcia tego do przodu, bo czasu mamy bardzo niewiele. Większość państw, na przykład Niemcy, Wielka Brytania, Holandia, ale również państwa pozaeuropejskie, poszło w kierunku rynku dualnego. Chodzi o to, że... Urzędy pracy wypełniają konstytucyjne zadania, które są ich obowiązkiem. Prawda? Musi istnieć system publicznych urzędów pracy, bez dwóch zdań. Ja sobie nie wyobrażam, żeby coś takiego nie istniało. Są osoby, które sobie to wyobrażają, ja akurat należę do tych osób, które sobie tego nie wyobrażają. Moim zdaniem musi funkcjonować system publicznych urzędów pracy. I ten system jest uzupełniany, jeśli stwierdzimy, że nie zadziała, po prostu nie zadziała, biorąc pod uwagę okoliczności... Nie żyjemy w ułudzie, że coś się uda zrobić, tylko działamy: przenosimy tę działalność poza urzędy pracy tak, żeby pomóc osobom, które są bezrobotne czy nawet poszukujące pracy, ale odnajdują się na rynku pracy z dużymi trudnościami. Będzie więcej takich sytuacji, bo system kształcenia nie zadziała w taki sposób, żeby do rynku pracy dostosować... To się musi dziać na rynku pracy, nie ma innego wyjścia. Badania bardzo jasno pokazują, że ludzie coraz częściej zmieniają pracę, ale nie z własnej chęci, tylko w związku z sytuacją, jaka ich spotyka. I dzisiaj po raz pierwszy... Średnio cztery razy w życiu zmieniamy miejsce pracy, cztery razy człowiek zmienia miejsca pracy. Jeśli zatem mamy czterdziestoletni staż pracy, to wychodzi

na to, że co dziesięć lat tę pracę się zmienia, czasami na kompletnie inną. Ta sytuacja pewnie będzie się jeszcze... może „pogarszała” to nie jest odpowiednie słowo, ale na pewno zmieniała, zmieniała w kierunku większej częstotliwości zmiany miejsca zatrudnienia.

Zastanawiałem się bardzo długo nad tą problematyką i stwierdziłem, że zaproponuję następujący model systemu, oczywiście to jest do dyskusji. Opowiem, w jaki sposób on powinien funkcjonować. Zainspirowany także prośbą PKPP „Lewiatan” o to, żeby dokładnie się temu przyjrzeć... Staralem się to w jakiś sposób uporządkować. Ta prezentacja jest wynikiem pracy, jaką wykonałem, szukając optymalnego modelu systemu dla Polski. W ten sposób ja go widzę.

Miałby to być system komplementarny, a więc niczego niezastępujący, system komplementarny dla działalności urzędów pracy, który ma tylko i wyłącznie jeden cel: przyspieszenie powrotu osób bezrobotnych na rynek pracy. To jest jego jedyny cel, nie ma żadnego innego. Nie ma tu żadnego elementu socjalnego, finansowego, choć on w pewnym stopniu musi wystąpić, o czym za chwilę... Nie chodzi o działania dla samych działań. Prawda? Cel jest taki: wrócisz na rynek pracy. Opis celów, jak to lubi robić MRR, tysiąca innych powodów, dlaczego program się nie udał, mimo tego, że główny cel... Nie, tego nie ma. Nie udało się wprowadzić osoby na rynek pracy? To jest porażka. Ponieśliśmy koszty, ale się nie udało, nie zrealizowaliśmy celu.

Moim zdaniem można by na dwa sposoby... To znaczy byłaby to jedna całość obejmująca dwa elementy: system obligatoryjny i system dobrowolny. Ustawowo byłoby bardzo jasno zapisane, w jakich sytuacjach możemy stwierdzić, że urzędy pracy sobie nie radzą i trzeba je wspomóc, a w jakich sytuacjach samorządy mogą same decydować, że ich własna sytuacja powoduje... Czy jest to Śląsk, czy są to Mazury, czy jest to Pomorze, czy jest to Warszawa – każdy region ma inne problemy. I w tym przypadku, mimo że *expressis verbis* nie ma tego w ustawie, jest delegacja ustawowa dla wojewódzkiego urzędu pracy, który może podjąć decyzję, że jakaś dodatkowa grupa osób będzie włączona do kontraktowania zewnętrznego i wprowadzona na rynek pracy. I to jest odpowiedź na to gigantyczne zróżnicowanie regionalne. Ja bardzo często mówię o tym, że grupy o szczególnej sytuacji na rynku pracy, o których mowa w ustawie... To są na przykład osoby w wieku 50+ czy młodzież, ale w każdej z tych grup są bardzo duże różnice. Ja nie wiem, czy możemy dzisiaj powiedzieć, że wszystkie po osoby w wieku 50+ mają problemy na rynku pracy, albo że wszystkie osoby do dwudziestego czwartego roku życia mają problemy na rynku pracy. My posługujemy się pewnymi kliszami, a to nie jest tak. W każdej z tych grup są różne osoby i tak naprawdę do każdej z nich trzeba byłoby dodać przymiotniki, żebyśmy wiedzieli, kto jest w trudnej sytuacji i komu należy pomóc. Skumulowanie takich działań, moim zdaniem, przyniosłoby efekty.

Jakby to wyglądało? Szybciutko... System obligatoryjny. Macie tu państwo cztery kategorie osób, które... Moim zdaniem nie powinno dochodzić do sytuacji, że wprowadzamy grupy osób, którym tak naprawdę pomóc nie do końca się należy, przez co mało efektywnie wyda-

jemy pieniądze. Zobaczcie państwo, jest tu grupa: osoby długotrwale bezrobotne. Zgodnie z ustawą po dwunastu miesiącach od zarejestrowania... Przez dwanaście miesięcy działania urzędu pracy nie udało się i dopiero wtedy, że tak powiem, przekazujemy tę osobę do systemu komplementarnego po to, żeby przywrócić ją na rynek pracy. Wymieniam tutaj także trzy inne grupy osób, grupy bardzo wąskie, jak państwo widzicie – no może jedna z nich jest szersza, ale dwie są na pewno są bardzo wąskie – w przypadku których w ciągu sześciu miesięcy nie uda się... Nie ma takiej siły, ja nie widzę takiej możliwości, a rozmawiałem z dyrektorami urzędów pracy, którzy zajmują się tymi rzeczami bardzo długo, żeby urzędy były w stanie poradzić sobie z... To są osoby zwolnione z zakładów karnych, których mamy kilkadziesiąt tysięcy rocznie, do końca nie wiadomo, co się z nimi dzieje, osoby z orzeczoną niepełnosprawnością w stopniu znacznym – nie mówimy o każdym stopniu niepełnosprawności, przynajmniej na razie – oraz osoby młode do dwudziestego piątego roku życia, które po sześciu miesiącach od zarejestrowania... To są osoby, które najszybciej, że tak powiem, wychodzą z urzędu pracy. A więc jeżeli ktoś po tych sześciu miesiącach jeszcze tego nie zrobił, to pomoc chyba mu się należy. To wiąże się również z implementacją zapisów europejskich mówiących o aktywnych programach, o tym, żeby jak najszybciej...

System dobrowolny. Macie tutaj państwo opisy... W tym przypadku nie ma żadnych grup, tak jak powiedziałem, i wszystko zależy od sytuacji danego regionalnego rynku pracy. Decyzję, kto znajdzie się w tym systemie, podejmuje się na podstawie analizy możliwości... Mamy na przykład absolwentów szkół rolniczych. Wiemy o tym, że od pięciu lat nie byliśmy w stanie nic z nimi zrobić. Starosta powinien zatem w tym momencie powiedzieć: przyspieszmy to, nie trzymajmy ich w urzędach, starajmy się ich natychmiast wypchnąć do agencji zatrudnienia czy do innego podmiotu, bo nie musi to być agencja zatrudnienia, który dokona działań, w których się specjalizuje, i będzie mógł ich szybko przywrócić na rynek pracy. Skoro nam nie udaje się tego zrobić, to dajmy szansę komuś innemu. Absolwenci to dla mnie typowy najprostszy przykład. Ja jestem, że tak powiem, kompletnie zakrecony na osoby młode i uważam, że... Rzetelne analizy mówią o tym, że koszty społeczne bezrobocia młodzieży są dzisiaj gigantyczne, dużo większe niż w przypadku grupy 50+. I jeżeli miałbym dokonać wyboru, komu mamy dzisiaj pomagać, to bym zrezygnował z programu 50+, a wszystkie pieniądze, które w związku z nim są wydawane, przeznaczył na młodzież. Koszty społeczne bezrobocia młodzieży są bardzo, bardzo duże. Pozostawanie osoby młodej na bezrobociu powyżej sześciu miesięcy powoduje degradację...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Pan doktor wie, jak bardzo mi się teraz naraził...)

(Wesołość na sali)

Wiem, Panie Senatorze, ale... Jak pan senator wie, ja się zgadzam z panem senatorem w wielu kwestiach, zwłaszcza w zakresie opieki długoterminowej. Mam nadzieję, że jakoś to połączymy... Ja nie mówię, że to nie jest grupa specjalna, ja mówię o kosztach społecznych. Patrzę na sytuację państwa i gdzieś z tyłu głowy mam rachunek

ekonomiczny. Osoba, która jest bezrobotna z powodu tego, że, za przeproszeniem, po dyskoteci pod wpływem alkoholu rozbija się samochodem... Kiedy się prześledzi jej losy do osiemdziesiątego roku życia, zobaczy, jakie koszty w związku z nią ponosi państwo, to widać, że są one dużo większe niż w przypadku osoby, która pracowała, która ma lat pięćdziesiąt pięć lat w jakiś sposób radzi sobie na rynku pracy. Koszty społeczne, mówiąc brutalnie, mówiąc brzydko... Proszę mnie nie cytować, chociaż pewnie będzie to dostępne w internecie. Muszę powiedzieć, że z punktu widzenia rachunku czysto ekonomicznego...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Ma pan szczęście, bo wszystkie posiedzenia komisji będą transmitowane na żywo, ale dopiero od 2 kwietnia.)

I tak się narażam... Jak pan senator wie, czasami się narażam niektórym osobom... Trudno, to już tak będzie.

Tak jak powiedziałem, z punktu widzenia sensowności polityki społecznej koszty, jakie są z tym związane... Tak to mniej więcej wygląda.

Dalej, jak ten system... Widzę, że prezentacja nie jest zmieniona, ale okej... Moim zdaniem system powinien funkcjonować w sposób następujący. Po pierwsze, wybór podmiotu publicznego powinien następować albo w oparciu o ustawę o zamówieniach publicznych... Ale to byłoby bardzo trudne. Kryterium kosztów, dopisania, opisania... Moim zdaniem to byłoby trudne. Wydaje mi się, że można po prostu zorganizować konkurs na wybór podmiotu, który by obsługiwał dany region, za chwilę do tego wrócę.

Po drugie, nagradzanie za efekty. A zatem patrzmy na... Nie przekazujemy pieniędzy na koniec, po wszystkim, czy na samym początku, ale monitorujemy. To jest trochę brytyjski system... Jak państwo widzicie, moja propozycja systemu rozliczeń byłaby... Oczywiście możemy to zmienić, ja nie jestem specjalnie do tego przywiązany. Na początku, kiedy ustalamy, że będzie taka i taka kwota na osobę, byłoby to 40% wynagrodzenia. Bo na początek trzeba mieć pieniądze. Prawda? Pamiętajmy o tym, że są to instytucje, które po prostu będą z tego żyły. Po trzech miesiącach zatrudnienia byłoby to 30% ustalonego wynagrodzenia, po sześciu miesiącach zatrudnienia – także 30% ustalonego wynagrodzenia. Tak mogłoby to wyglądać. Na początku funkcjonowania tego systemu można dać większą tę kwotę początkową po to, żeby stworzyć rynek. A później pewnie trzeba by to... Chodzi o to, że instytucje, które się tym zajmują, były jak najbardziej zainteresowane udziałem w tym systemie.

Moim zdaniem taki program winien być finansowany z puli będącej w dyspozycji ministra właściwego do spraw pracy, a więc z pieniędzy, które generalnie są najłatwiej dostępne. Minister decyduje, oczywiście zgodnie z ustawą, w jaki sposób te pieniądze mogą być wydatkowane. Zrobiłbym, że tak powiem, swoisty zamach, bo zabrałbym te pieniądze Ministerstwu Finansów i przesunął je, trochę je oznaczając, do...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska: Ale to są pieniądze Funduszu Pracy, a nie ministra finansów.)

Ale są w gestii ministra finansów, tak niestety mówi ustawa. Są to...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska:

Są niewykorzystywane, ponieważ stanowią... Fundusz Pracy musi mieć środki na koncie, ponieważ, jak już niejednokrotnie państwu mówiłam, nie dostaje żadnych dotacji i w przypadku, kiedy następuje pogorszenie sytuacji na rynku pracy, musi uruchamiać rezerwy. To znaczy są wówczas dwie możliwości: albo korzysta ze swoich rezerw, albo bierze kredyt komercyjny, który potem spłaca. Tylko zły gospodarz wydaje wszystko, co do złotych.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dobrze, Pani Minister, ale zgodzimy się co do tego – jesteśmy świeżo po debacie budżetowej – że minister finansów miał znaczący wpływ na ustanowienie tej rezerwy w takiej a nie innej wysokości. I bez ogródek mówił o tym, w jakim celu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przedstawiciel Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Maciej Duszczyk:

Pytanie, kto uwalnia środki z Funduszu Pracy, jest chyba bezprzedmiotowe. To jest jasne. Moim zdaniem finansowanie powinno następować w nieco inny sposób, to znaczy być w gestii ministra pracy... Chodzi o to, żeby to minister pracy miał te pieniądze i z nich był finansowany ten program. To byłby dużo sensowniejszy pomysł. Bardzo jasno byłoby zatem powiedziane, na co te pieniądze idą. Ministerstwo Finansów pewnie dużo łatwiej może udowodnić, że te pieniądze bardzo szybko się zwrócą, że jest to inwestycja, która za chwilę się zwróci...

Konieczne jest monitorowanie efektów. Nie mam czasu, żeby o tym mówić, ale przygotowałem specjalny system monitorowania. W jaki sposób pieniądze... Mamy oczywiście roczne budżetowanie itp. Nie mam... Ale wziąłem to pod uwagę. Co trzy miesiące można występować, minister pracy występuje teoretycznie do ministra finansów, o taką jakby promesę na wydatkowanie tych pieniędzy w ramach monitorowania rachunków wystawianych przez agencję zatrudnienia, które potwierdzają, że dane osoby zostały doprowadzone do zatrudnienia. Co trzy miesiące byłyby takie rozliczenia, co bardzo by nam ułatwiło programowanie.

W przypadku systemu dobrowolnego moim zdaniem można by pomyśleć o tym, żeby refundować część wydatków, dzięki czemu starosta byłby zainteresowany... Bo nie ponosiłby 100% kosztów. Chodzi o to, żeby się w to zaangażował. Refundacja na poziomie 50–75% wydaje mi się optymalna.

Ostatni slajd, bardzo szybko... Jeszcze dwa, ale ostatni będzie bardzo krótki. Konieczny jest okres przejściowy. Moim zdaniem nikt nie zaplanuje dzisiaj systemu, który natychmiast zacznie działać. Nie mamy rynku, urzędy pracy nie są na razie zdolnego do tego, żeby w sposób

efektywny przekazywać bezrobotnych... Poza tym musimy uważać na koszty, bo ciężko jest nam dzisiaj je oszacować. Dlatego moim zdaniem dochodzenie do pełnego funkcjonowania systemu powinno trwać co najmniej dwa lata. Musimy zobaczyć, ile pieniędzy jest na to potrzebne, ile... Dzisiaj nie wiemy, jak efektywne będą te agencje, ile pieniędzy wpłynie itd. To wszystko trzeba sprawdzić i zaplanować. Nie ma dzisiaj takiego ekonomisty, który by dokładnie zaplanował, jaka będzie efektywność działania tych agencji, ile trzeba będzie im zapłacić, bo rachunki od nich przyjdą. Dlatego moim zdaniem musi nastąpić okres przejściowy.

W pierwszym roku 20% bezrobotnych powinno trafiać do agencji zatrudnienia, w drugim – 50%, i dopiero po dwóch latach 100%. Oczywiście można o tym dyskutować. Dwa pierwsze lata to niejako test, czy system zadziała, czy też nie.

Studium wykonalności. Jeżeli ktoś tworzy jakieś założenia do programu, musi pomyśleć o studium wykonalności. Macie tu państwo sześć głównych punktów, które trzeba wziąć pod uwagę, żeby to się udało. Po pierwsze, żeby ten projekt zrealizować, środki z Funduszu Pracy muszą zostać uwolnione. Nie da się tego zrobić bez pieniędzy, ten program bez finansowania w żaden sposób się nie uda. Po drugie, musi istnieć standardowa modelowa umowa między podmiotem a publicznym urzędem pracy. Ona nie może być za bardzo skomplikowana, musi istnieć jej wzór, najlepiej autorstwa ministerstwa pracy. Inaczej nie da się tego zrobić. Chodzi o dostosowania do regionalnych... Podmiotowi niepublicznemu musi zostać zapewniony odpowiedni czas na decyzję. On musi mieć zapewnioną klauzulę bezpieczeństwa mówiącą o tym, że jeżeli będzie miał jakieś gigantyczne problemy z bezrobotnym, który do niego trafi, będzie mógł go po prostu odesłać i powiedzieć: ja sobie z nim nie poradzę. Bo są grupy bezrobotnych, z którymi sobie nie poradzimy. Prawda? I takie zabezpieczenie powinno tutaj być. Chodzi o to, żeby nie tworzyć sztucznych sytuacji. Nie może to jednak dotyczyć zbyt wielu... Żeby ten podmiot nie wybierał sobie, kogo chce. Na przykład rocznie może odmówić przyjęcia maksymalnie 5%, nie więcej... Stwórzmy jednak taką klauzulę, bo inaczej...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Słucham?

(Głos z sali: Jakże 5%?)

Jeżeli w ciągu roku kierujemy do danego podmiotu na przykładu dwustu bezrobotnych, to może on odesłać nie więcej niż 5% z tych dwustu.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska: Ale już w tej chwili ponad...)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Najmocniej przepraszam, ale... Pozwólcie państwo, że poprowadzę to posiedzenie komisji. Dobrniemy do końca prezentacji i będziemy zadawać pytania – w pierwszej kolejności państwo senatorowie.

Bardzo proszę.

Przedstawiciel Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Maciej Duszczyk:

Już kończę... Konieczność zawierania trójstronnych umów o przywrócenie do zatrudnienia. Bezrobotny także musi wiedzieć, do czego jest zobowiązany, jakie są z tego korzyści. Musi być także jakiś... Ja to wymyśliłem na podstawie analizy rynku pracy. Chodzi o tak zwane klastry. Polski rynek pracy ma charakter wyspowy, obszary, gdzie jest dobra sytuacja na rynku pracy, graniczą z obszarami o złej sytuacji... Ja stworzyłem system podziału na klastry. Moim zdaniem taki klastr powinien być obszarem, w którym działa ten niepubliczny podmiot zatrudnienia. Podział należy do marszałka, czyli tego, który odpowiada za politykę w zakresie rynku pracy na terytorium województwa. A system monitorowania musi być oparty o bazę ZUS, bo nie ma innego systemu, dzięki któremu można sprawdzić, czy składka wpłynęła. W tym momencie agencja zatrudnienia lub inny niepubliczny podmiot będzie w stanie wystawić fakturę. Inaczej nie będzie wiedział, że ta osoba naprawdę pracuje. A zatem będzie mógł zwrócić się do ZUS z zapytaniem, czy dana osoba ma opłaconą składkę, a opłacona składka oznacza zatrudnienie.

Przepraszam, że być może mówiłem trochę za długo, ale chciałem to wytłumaczyć. To jest trochę skomplikowany system, szczególnie jeśli chodzi o nasze prawo, ale mam nadzieję, że w miarę logicznie został zaprezentowany. Bardzo państwu dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Pozwólcie państwo, że przed rozpoczęciem dyskusji powiem kilka słów, żeby być może jakoś ją ukierunkować. Niewątpliwie dobrze byłoby, gdybyśmy oceniając zarówno dotychczasowe rozwiązania prawne, jak i funkcjonowanie rynku pracy, jak najczęściej starali się mówić o efektywności. Mamy określoną pulę środków, określone możliwości ich rozdysponowania i efektywność jest tutaj zdecydowanie najważniejsza. A propozycje zmian... Dobrze byłoby, gdyby były one oceniane pod kątem bodźców, pod kątem bodźców. Bo to nie nasze życzenia będą decydowały o skuteczności, to zastosowane instrumenty winny wywołać odpowiednie reakcje na rynku i wśród partnerów. Muszę państwu powiedzieć, że zarówno jeden, jak i drugi sposób myślenia wcale nie jest powszechny w rozważaniach dotyczących stanu prawnego czy projektu zmian. Dlatego prosiłbym w pierwszej kolejności państwa senatorów, żeby odnosząc się do tego, wzięli pod uwagę przede wszystkim te kwestie.

Bardzo proszę, rozpoczynamy dyskusję.

Kto chciałby się w tej kwestii wypowiedzieć?

Myślę, że dobrze byłoby, gdybyśmy przed dyskusją dali szansę pani minister na ustosunkowanie się zarówno do wyników badań, jak i do propozycji zmian. Tym bardziej że dialog w tym zakresie, jak pani minister nas poinformowała, toczy się już od jakiegoś czasu. Prosiłbym zatem panią minister, żeby w tej wypowiedzi zawarta była jakaś pani prognoza co do tego, kiedy ten dialog dobiegnie końca i jaki państwo jako ministerstwo, jako strona dialogu, przewidujecie jego rezultat.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chcę powiedzieć, że bardzo cieszę się z tego, że koledzy z Lewiatana wykazują tak dużą aktywność w określaniu polskiego modelu *flexicurity*. Rzeczywiście wszyscy szukamy właściwego modelu polskiego *flexicurity*, bo nie ma żadnych ram czy wzorców określonych dla danego kraju. To naprawdę jest kształt krajowy... Chcę przypomnieć, że trzy lata temu gościła w Polsce misja Komisji Europejskiej do spraw *flexicurity*. Polska była jednym z pięciu krajów unijnych, w których przedstawiciele misji rozmawiali na ten temat. W składzie tej misji był wówczas francuski minister pracy – nazwisko w tej chwili wyleciało mi z głowy – który był wielkim zwolennikiem tej idei, ojcem pomysłu rozpropagowania tej duńskiej idei w całej Europie. Oczywiście byli także koledzy z Danii. W zeszłym roku w ramach prezydencji brałam udział w dużym seminarium w Brukseli, na którym mówiliśmy właśnie o *flexicurity*. Na tym seminarium byli partnerzy polscy, rozmawialiśmy o różnych modelach *flexicurity*. Chcę też przypomnieć, że dwa lata temu zaprezentowaliśmy model *flexicurity* wynikający z badań, który na zlecenie resortu pracy robiła pani profesor Kryńska. Wynikają z tych badań bardzo ciekawe przemyślenia i rekomendacje dla polityk aktywnych rynku pracy. Myślę, że w wielu przypadkach jesteśmy zbieżni. Przyznam, że prawo pracy jest moją słabszą stroną, jak państwo wiecie, bo nie zajmuję się bezpośrednio tą tematyką, ale... Chciałabym przekazać, że w komisji trójstronnej doszło do konsensusu, do porozumienia stron dialogu, w sprawie wspólnej pracy nad zmianami działu szóstego kodeksu pracy dotyczącego kwestii związanych z elastycznymi formami zatrudnienia. Z tego, co mówił zarówno przewodniczący zespołu, pan doktor Męcina, jak i pan minister Młeczko, który u nas w ministerstwie te sprawy prowadzi, wynika, że są szanse na to, żebyśmy doszli do konkretnych rozwiązań i przedstawili stosowne rozwiązania senackiej i sejmowej Izbie.

Jeśli chodzi o nowe typy umów... Jest to analizowane, nasi koledzy z Departamentu Prawa Pracy analizują to już od jakiegoś czasu, opierając się na tym wszystkim, co było zawarte w czarnej księdze barier, która do nas trafiła jakiś czas temu. Myślę, że oficjalne stanowisko w tej sprawie zostanie państwu wkrótce przekazane. My jesteśmy bardzo otwarci na wszelkie rozwiązania, bo jako kierownictwo uważamy, że elastyczne formy zatrudnienia sprzyjają rynkowi pracy, sprzyjają temu, co się na rynku pracy dzieje.

Skupię się teraz na aktywnych politykach rynku pracy. Wiecie państwo, jest powszechne narzekanie, że urzędy pracy pracują źle. Bo ktoś tak powiedział, bo ktoś, kto patrzy na rynek pracy z punktu widzenia Warszawy czy Wrocławia... Ja mówię tak na podstawie tego, co czytam w gazetach. Ja nie zgadzam się z tym stwierdzeniem, ponieważ urzędy pracy pracują różnie. Urzędy pracy od dziesięciu lat są zdecentralizowane – nie uważam, żeby to był najlepszy model funkcjonowania, ale taki mamy – i w zależności od tego, jaka jest sytuacja na lokalnym

rynku pracy, taką efektywność urzędy pracy osiągają. A więc są takie urzędy, które wykazują siedemdziesięcioprocentową efektywność aktywnych form, ale są i takie, które mają trzydziestoprocentową. Proszę państwa, są takie miejsca w Polsce, w których z tych bardzo niskich pieniędzy, jakie dostaje młoda osoba idąca do pracodawcy na staż, żyje czteroosobowa rodzina. I jako wielkie zbawienie traktuje się to, że ta osoba ma pracę na pół roku. No, są niestety takie miejsca w Polsce, gdzie panuje bieda i niedorozwój gospodarczy, i musimy pamiętać o tym, że nie można mierzyć wszystkich jednakową miarką. Średnią efektywność w skali kraju mamy na poziomie około 50%, w przypadku niektórych form wyższą lub niższą, to znaczy: staże – 53%; szkolenia – od 30% do 40% w zależności od roku. Chcę jednak powiedzieć, że szkolenia stanowią naprawdę niewielką część działań urzędów pracy, bo nie więcej niż 7–8% ogółu środków przeznaczonych na aktywizację wydajemy na szkolenia. Tę lukę bardzo dobrze zapełniają środki Europejskiego Funduszu Społecznego, tych pieniędzy być może jest już trochę za dużo. System usług szkoleniowych już dawno całkowicie przejął rynek prywatny. I co obserwujemy? Rynek prywatny dynamicznie działa w zakresie tanich i właściwie zbędnych, bo kiepskiej jakości, szkoleń. Jak ja to mówię, firmy w teczkach... A poważne firmy, które muszą mieć warsztaty do szkolenia zawodowego, a potrzebni są na rynku pracy specjaliści w zawodach robotniczych i technicznych, ciągle jest na takich ludzi zapotrzebowanie... W tej chwili mamy tylko dwie poważne liczące się firmy, które sobie radzą ze szkoleniami w zawodach robotniczych i których szkolenia są dobrej jakości. Mam na myśli ZDZ, które mają własne warsztaty i w nich uczą, oraz centra kształcenia ustawicznego, które starają się je dogonić. Ja nie znam innych firm... Bo nawet centra kształcące spawaczy są teraz współfinansowane przez różne instytuty badawcze. W tej chwili na przykład centra kształcenia maszynistów przyjęły nasze OHP i kształcą dorosłych, żeby... To są wysoko specjalistyczne szkolenia i muszą być prowadzone w sposób bardzo profesjonalny. Żadna prywatna firma nie jest w stanie... przynajmniej do tej pory nie kwapiła się do tego, żeby stworzyć system szkolnictwa zawodowego, który by te sprawy załatwił. Różnica w kształceniu zawodowym jest... W ZDZ dobrą fryzjerkę wykształcą w ciągu roku, a młodocianego kształcimy na fryzjera trzy lata, co jednak wcale nie znaczy, że jest lepszym fachowcem.

Chcę też państwu powiedzieć, że nieprawdą jest, iż staże są organizowane bezmyślnie, ponieważ co druga osoba znajduje po stażu zatrudnienie. Naprawdę nie jest aż tak źle. Mówi się, że to są złe formy pracy, tymczasem... Proszę państwa, jeszcze w 2003 r. Polska była w tyle, o ponad 11% za krajami unijnymi, jeżeli chodzi o wskaźnik zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym, a teraz, w 2011 r., zmniejszyliśmy tę różnicę do niecałych 5%. To naprawdę jest bardzo duży postęp. Proszę zwrócić uwagę, że dzięki naszym działaniom i dzięki środkom europejskim udało się pobudzić do aktywizacji zawodowej znacznie większą populację. Mieliśmy... To była naprawdę nietypowa sytuacja, bo w roku 2009 czy 2010, przy wzrastającym bezrobociu rejestrowanym, największa w historii po trans-

formacji populacja ludzi była aktywna zawodowo. W tej chwili ponad szesnaście milionów Polaków pracuje. To są bardzo ciekawe zjawiska, które jednak świadczą także o tym, że utrwała się zjawisko bezrobocia strukturalnego, że jest grupa osób, która nie radzi sobie w nowych realiach, grupa długotrwale bezrobotnych. I ta grupa, której mówił pan doktor Duszczyk, powinna być aktywizowana w inny sposób. Powrót tych ludzi na rynek pracy kosztuje, to niestety nie jest tanie. Chcę jednak państwu powiedzieć, że pracujemy nad zasadami dotyczącymi urynkowania tego sektora usług. Trochę nas wyprzedziliście, bo po świętach chcieliśmy zaprosić państwa do grup roboczych... Przygotowujemy pewne rozwiązania. Najpierw będzie pilotaż dwóch metod, dwóch kanałów zlecania przez nas tych usług w dwóch województwach. Równocześnie podejmiemy pracę nad rozwiązaniami prawnymi. To jest efekt naszych kontaktów z kolegami z Wielkiej Brytanii – w Wielkiej Brytanii przeprowadzili kolejną reformę, tam od zeszłego roku obowiązuje troszeczkę inny system – jest to również efekt naszych kontaktów z kolegami z Niemiec. Jesteśmy z nimi umówieni na powtórny wizytę w maju, pojedziemy tam doprecyzować kilka rzeczy, bo chcielibyśmy... Tworząc polskie służby zatrudnienia, stworzyliśmy konglomerat najlepszych rozwiązań z różnych innych krajów. Tutaj chcielibyśmy postąpić tak samo – skonsultować w jakiś sposób doświadczenia brytyjskie, ale też włożyć w to doświadczenia niemieckie. Nasz rynek pracy jest trochę inny, obowiązują inne zasady, inne normy... Może troszeczkę zbliżony jest do rynku niemieckiego, ja tak to widzę. My takie prace podejmujemy i pan premier całkowicie je wspiera.

Ja się bardzo cieszę, że tylu ludziom leży na sercu to, żeby ten system funkcjonował jak najlepiej. Musimy przygotować się do tego, że od 2015 r. zacznie ubywać w znaczącym stopniu siła robocza i rynek będzie się przekształcał w tak zwany rynek pracownika. Kiedy mnie ktoś dzisiaj pyta, jakie metody zastosować w 2023 r., żeby pomóc osobom starszym na rynku pracy, odpowiadam, że nie wiem. Bo ja nie wiem, jak będzie zachowywał się rynek pracownika i czy te narzędzia, które teraz stosujemy, będą nadal potrzebne i nadal adekwatne. To trzeba monitorować, jedno narzędzie trzeba likwidować, kolejne wprowadzać. W programie pilotażowym dla młodzieży zaproponowaliśmy nowe narzędzia, które chcemy przetestować i potem wprowadzić jako trwałe rozwiązania. Proponujemy mianowicie, żeby młody człowiek przychodzący do urzędu pracy, absolwent, dostawał promesę aktywizacji młodych, to znaczy żeby... Musimy wybrać odpowiednich ludzi, bo nie każdy... Przede wszystkim musimy taką osobę nauczyć bycia aktywnym na rynku pracy, czego szkoła niestety nie uczy. Potem dostanie od nas opiekuna i promesę aktywizacji. W ramach tej promesy będzie miał bon szkoleniowy, to na wypadek, gdyby się okazało, że musi zdobyć jakieś kwalifikacje, i bon stażowy. Jeżeli sam znajdzie pracodawcę, a nie starosta każe mu iść do jakiegoś pracodawcy... Najpierw musi jednak opracować własny wzorzec kariery zawodowej i ten wzorzec realizować pod okiem opiekuna. Tam będzie bon na ewentualne studia podyplomowe, jeżeli będzie to wynikało z planu jego kariery. Wprowadzamy także takie narzędzie. Jeżeli nie

znajdzie miejsca pracy w swojej okolicy tylko powyżej 80 km od domu... W takich przypadkach zastosowanie miałyby narzędzie pobudzające mobilność krajową, które nazwalibyśmy: dotacja na zasiedlenie. Jeśli spełni określone warunki, to dostanie określoną kwotę, dzięki której będzie mógł wynająć pierwsze mieszkanie itp. Zależy nam na tym, żeby nasilić migrację krajową, a nie zagraniczną. W ramach dotacji na zasiedlenie wykluczaliśmy na przykład możliwość wyjazdu do Niemiec. W każdym razie jest taki program, działamy w tym zakresie. Będziemy też urynkawiać... W związku z tym na pewno zwrócimy się do wszystkich naszych partnerów o desygnowanie przedstawicieli do grupy roboczej tak, żebyśmy wypracowali ten model w atmosferze dialogu i żeby był on dobry dla Polski, dobry dla polskiego rynku pracy. Liczymy na to, że kiedy przedstawimy Wysokiej Izbie rozwiązania rządowe, wynegocjowane i wspólnie wypracowane, zyskają one przychyłność pań i panów senatorów. To jest duża praca, która nas czeka, to jest pokonanie bardzo wielu przeszkód. Już wiemy, co powinniśmy wyeliminować, bo nasi koledzy z Wielkiej Brytanii podpowiedzieli tam: to ćwiczyliśmy ileś lat, ale nie wyszło, tego nie stosujcie. My już wiemy, jaki etap trzeba pominąć i do jakiego trzeba dojść. Na przykład do takiego, jaki jest w Wielkiej Brytanii – oni mówią o kwotach za ponowne zatrudnienie człowieka i utrzymanie w zatrudnieniu długotrwale bezrobotnego, ale nie dyktują firmom prywatnym, jakimi metodami mają to osiągnąć i nie rozliczają ich szczegółowo z każdej pozycji. To jest po prostu inne podejście, takie rozdrobnienie bardzo szkodzi...

Muszę państwu powiedzieć, że przekonanie do tak dużej otwartości to też jest pewna... Szczególnie w przypadku naszego budżetu. Będziemy musieli przekonać tych, którzy będą decydowali o tym, czy pójdziemy tą drogą, że jest to zasadne i dobre. Dlatego od 1 stycznia ruszą, tak jak mówiłam, dwa duże pilotażowe programy w dwóch województwach. W jednym województwie, jeszcze nie wiem, jakim... To nie będzie dotyczyło dużych ośrodków, czyli będzie to jakieś województwo ze ściany wschodniej z jego typowymi problemami. Uwolnimy pewną część środków, dobierzemy firmy prywatne do realizacji programów dla długotrwale bezrobotnych. Drugie województwo to będzie województwo z przeciętnym rynkiem pracy, jakich w zasadzie mamy najwięcej. Jak mówię, jest to olbrzymia praca, bo wiele rzeczy trzeba przygotować, zorganizować. Bardzo cieszę się, że mam wsparcie partnerów społecznych. Mam też duże wsparcie moich kolegów z urzędów pracy, których w większości nie trzeba przekonywać do słuszności tego podejścia. My byśmy sobie poradzili z tym zjawiskiem, ale tak naprawdę przy każdym długotrwale bezrobotnym trzeba by postawić *coacha*, który będzie go prowadził. I gdybyśmy chcieli tak zrobić, to zatrudnienie w publicznych służbach zatrudnienia musiałoby wzrosnąć do poziomu co najmniej niemieckiego, czyli do blisko stu tysięcy... A my mamy dwadzieścia parę tysięcy, to jest różnica. Nie ma sensu rozbudowywać administracji, można inaczej realizować zadania. I taka dojrzałość, taka gotowość w publicznych służbach zatrudnienia, a także w Ministerstwie Pracy, jest.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

To jest ważna i miła deklaracja. Wypracowanie w drażliwych obszarach dobrych i efektywnych mechanizmów dialogu, sprawienie, żebyśmy umieli się słuchać, to wciąż jest jeszcze w Polsce wyzwaniem. Dobrze, że jest dobra wola odpowiednich instytucji.

Jeżeli można, to zanim oddam głos chciałby dopytać pana doktora, bo być może źle zrozumiałem, no ale tak zrozumiałem... Czy ten system miałby być podzielony na obligatoryjny, to znaczy publiczny...

Przedstawiciel Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Maciej Duszczyk:

Może rzeczywiście nie do końca jasno się wyraziłem. Obligatoryjność oznaczałaby, że w pewnym momencie...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: W sensie zdań...)

Tak. Urzędy pracy mają obowiązek przekazania danego bezrobotnego do instytucji niepublicznej. Chodzi o to, żeby otworzyć się na to regionalne zróżnicowanie, żeby nie zamykać... Bo takie grupy osób w każdym miejscu kraju wydają się być bardzo trudne do...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Rozumiem.)

Mogą również istnieć specyficzne grupy dla danego regionu. I chodzi o to, żeby w ustawie była delegacja, która da marszałkowi możliwość skierowania takiej osoby... Marszałek zapłaci z własnych środków, ale, tak jak powiedziałem, powinna istnieć możliwość refundowania do pewnej kwoty ze środków Funduszu Pracy. Chodzi o to, żeby to po prostu mu się opłacało, żeby on chciał to zrobić. Prawda? Wtedy ten system byłby bardziej elastyczny, dostosowany do regionalnego zróżnicowania.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Teraz lepiej rozumiem. Gdybym było tak, jak sądziłem wcześniej, wyszłoby na to, że prywatne firmy dostałyby, że tak powiem, konfitury, a resztę niech robią publiczne... Tak przewidywałem, tutaj nie ma sprzeczności między tym, co mówiła pani minister, i tym, co pan mówił. Rzeczywiście potrzebne jest specjalne podejście do przypadków wymagających specjalnej uwagi. Prawda? Inwestujemy w te grupy, które pan w swojej prezentacji wymienił, a wszystkie te grupy są w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie wszystkie, ma pani rację, nie wszystkie, ale te, które zostały wymienione... Nie wszystkie wymieniono po prostu. Dziękuję bardzo.

Rozpoczynamy dyskusję.

Kto z senatorów chciałby zabrać głos?

Pan przewodniczący Michalski.

Proszę bardzo

Senator Jan Michalski:

Żeby nie było, że senatorowie nie mają nic do powiedzenia...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ten materiał rzeczywiście jest bardzo bogaty, nie do objęcia w dyskusji w tak krótkim czasie. Myślę, że wszyscy zaakceptowalibyśmy proponowane tutaj rozwiązania pod jednym warunkiem: że w danym momencie są realne do przeprowadzenia. Ich realność zależy oczywiście od systemu finansowania działań. Podzielałam zdanie pani minister, zgadzam się z tym, że urzędy pracy starają się działać efektywnie na miarę możliwości, jakie mają, i warunków otoczenia. Ale potrzebne są im instrumenty prawne, potrzebne im są instrumenty finansowe. Część rynku pracy pewnie da się uelastyczyć dzięki zmianom kodeksie pracy, które będą uzgodnione w dialogu ze stroną społeczną. Wydaje mi się, że wiele... może nawet złego wydarzyło się od 1995 r., kiedy to zaczęto wprowadzać coraz większe represje dla pracodawców związane z warunkami zatrudnienia i ewentualnie zwolnień. Niech o tym świadczy drobny przykład dotyczący możliwości wypowiedzenia bez uzasadnienia. To wiąże się z trzymiesięcznym okresem wypowiedzenia bez konieczności podawania przyczyn, czasami być może nie będących faktycznymi, ale takich, które dadzą się obronić przed sądem pracy. Potem zaczęto wprowadzać tak zwane ograniczone formy zatrudnienia, zatrudnienie na czas określony z dwutygodniowym okresem wypowiedzenia, co w sumie było niekorzystnym rozwiązaniem dla samych pracowników. Częste są przykłady, państwo o tym wiecie, zatrudniania na kilka lat, ale z dwutygodniowym okresem wypowiedzenia, co de facto jest niekorzystnym rozwiązaniem dla samych pracowników. Warto przemyśleć obowiązujące przepisy.

Ja zgadzam się z tym, co mówił pan doktor o koniecznych zmianach. Wiadomo, że musi istnieć system finansowania. Moja prośba, głównie do pani minister, jest taka, żeby wykorzystać instrumenty, które pozwolą nam stworzyć system finansowania form przywracania na rynek pracy osób trwale wykluczonych. Może dzisiaj jest to trudne do pojęcia i sobie tego nie wyobrażamy, ale będzie tak, że zacznie nam brakować pracowników. Trzeba tych pracowników przygotować odpowiednio wcześniej, żeby wykluczyć bezrobocie strukturalne w tak dużym rozmiarze. Może warto zaproponować Ministerstwu Finansów i Ministerstwu Gospodarki, żeby przy okazji prowadzenia poszukiwań gazu łupkowego, a także ewentualnego przyszłego wydobywania... Chodzi o to, żeby z tego gazu czerpać w mikroskali środki na tego typu... Ja słyszałem o tym, że gaz łupkowy w jakiejś mierze ma wspomóc system emerytalny. No, może nie tyle cały system emerytalny, bo tego gazu ponoć wcale tak dużo nie będzie. Ale formy aktywizacji, kształcenia ustawicznego... Ja zgadzam się z tą oceną rynku kształcenia ustawicznego. No niestety nie ma profesjonalnych podmiotów, które są w stanie te usługi świadczyć...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska: W zawodach robotniczych...)

Tak, tak. O tym myślałem. Dlatego być może warto wesprzeć rynek kształcenia ustawicznego, doposażając

placówki, pomagając instytucjom, które są w stanie dobrze kształcić.

Może warto byłoby zaprosić Ministerstwo Gospodarki do prac nad systemem wspomagania. Powiem, z jakiego względu. Zmienia nam się struktura zatrudnienia nie tylko ze względu na wiek, ale generalnie w całym kraju. Duże zakłady w różnych regionach, które kiedyś państwo polskie budowało, przestają funkcjonować w tym obszarze społecznym. Zaczyna się poprawa efektywności działania tych firm, ale one po prostu zmniejszają zatrudnienie w rejonach, gdzie stanowiły jedyne miejsce pracy. Rynek pracy koncentruje się przy dużych ośrodkach. Do tych ośrodków przychodzą inwestorzy i szukają sposobów coraz większego ściągania... Dlatego pracownicy z mniejszych ośrodków muszą być przygotowani na porzucenie dotychczasowego miejsca zamieszkania. Warto w tych pracach te wszystkie zagadnienia uwzględnić. Mamy olbrzymią przestrzeń do dyskusji. Niewielkie zmiany... Może warto w tym momencie systematycznie je wprowadzać do kodeksu pracy. To przecież nie jest aż takie trudne, to elastyczne reagowanie na zmiany i potrzeby rynku pracy. Zmiany w kodeksie pracy, zmiany w zakresie pomocy... Warto powoli je wprowadzać, ale warto także myśleć o globalnych rozwiązaniach popartych dobrymi wzorcami zagranicznymi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Pan przewodniczący, pan senator Kraska.

Bardzo proszę.

Senator Waldemar Kraska:

Dziękuję bardzo.

Postaram się wykorzystać obecność gości i zadam dwa konkretne pytania.

Pierwsze pytanie jest do pani. Przedstawiła pani bardzo dużo propozycji zmian w kodeksie pracy. Czy według pani jest taka zmiana, której wprowadzenie najszybciej przyniosłoby pożądane efekty na rynku pracy, a jednocześnie byłaby możliwa do wprowadzenia w miarę szybki sposób i akceptowana przez związki zawodowe? Bo myślę, że będzie dość duży opór...

Drugie pytanie do pana doktora, który w zasadzie skreślił grupę w wieku 50+. Może dlatego zadają to pytanie, bo niedługo do tej grupy dołączę. Czy uważa pan... Pan podpierał się wskaźnikami ekonomicznymi. W jaki sposób pana zdaniem przekazanie tych wszystkich środków na aktywizację osób młodych przełoży się na drastyczną zmianę na rynku? Czy to będzie bardziej opłacalne niż aktywizacja grupy powyżej pięćdziesiątego roku życia? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Zbierzmy pakiet pytań. Skoro mamy już pytanie do pani... Jeżeli pozwolicie państwo, to się dołączę. Zacząłbym od tego, że dotychczasowe instrumenty dotyczące umów czasowych, z państwa badań to rzetelnie wynikało, są bar-

dzo różnie oceniane przez partnerów, niemalże przeciwnie. Osiemdziesiąt na plus, pięćdziesiąt na minus, no ale powiedzmy, że to są różne bieguny. Mnie się wydaje, że warto przeanalizować, do czego skłaniają poszczególne rozwiązania, tu znowu kwestia tych bodźców, i co dają. Otóż uważam, że niektóre z tych instrumentów – cieszę się, że ministerstwo pracy zapowiada pewne zmiany regulacyjne – są stosowane nie w tej intencji, w jakiej ustawodawca je wprowadzał, tylko dlatego, żeby obniżyć koszty pracy i to, jak się okazuje, w najbardziej wrażliwym dla nas miejscu, czyli kosztem systemu emerytalnego. Pracodawcy są gotowi zrobić wiele, żeby uniknąć płacenia, jak to czasem na tej sali mówiono, horrendalnego ZUS. Mam wrażenie, że... Jeśli rozmawiamy na ten temat, to powinniśmy powiedzieć sobie otwarcie i szczerze, że nie może być zgody na szukanie oszczędności w taki sposób. Wydaje się... Te badania pokazały, że jeśli chodzi o elastyczność zatrudnienia, to większość pracowników się na to godzi. Trzeba jednak być świadomym pewnych zagrożeń. Nie może być tak, a niektóre rozwiązania dotyczące tygodniowego czasu pracy mogłyby do tego skłaniać, że pracownik nie wie, co zrobić z dzieckiem, bo tak na dobrą sprawę nie wie, jak będzie pracował. To trzeba... Zwracam na to uwagę. Trzeba widzieć... Być może pracodawcom trudno to sobie wyobrazić, ale życie pracownika na pracy się nie kończy. Po to przez całe dziesięciolecie, a nawet i więcej, wprowadzano pewne rozwiązania, żeby pewne gwarancje dotyczyły obu stron. Dlatego zwracam na to uwagę. Powiem tak, zdecydowanie łatwiej będzie uzyskać akceptację dla elastycznych form zatrudnienia aniżeli dla umów okresowych, które pozorują elastyczność zatrudnienia i tak naprawdę są elementem podniesienia efektywności w firmie kosztem systemu emerytalnego. Dzisiaj... Niedawno uchwalając budżet, mówiliśmy, że trzeba z podatków 70 miliardów, a w samym ZUS 40 miliardów, dopłacić do systemu emerytalnego. Musimy z tego wyciągać wnioski, bo to jest, mówię to, patrząc na pracodawców... Jeśli zdestabilizujemy system emerytalny i będziemy mieli mniej, powiedziałbym, pieniędzy rozwojowych, to ubędzie miejsc pracy. I to nie jest, wbrew pozorom, dobra wiadomość dla firm, w skali makro. Te pieniądze... Lepiej byłoby, gdyby wykorzystano je na rozwój, co do tego wszyscy się zgadzamy. Jednocześnie chętnie podmywalibyśmy fundamenty tego rozwoju w miejscu mało widocznym. I tak robiono w Polsce przez dziesięciolecie. Dlaczego tak zdestabilizowany jest system emerytalny? Najpierw były różne przywileje. Prawda? Bo tego w budżecie wprost nie widać. No to podmyjemy... A potem i tak trzeba było z budżetu dołożyć. Zwracam na to uwagę, nie można z jednej strony żądać zrównoważenia budżetu, a z drugiej strony domagać się czegoś, w związku z czym obciążenia budżetowe będą rosły, ale nie wprost, tylko pośrednio.

Zawsze, kiedy zabierałem głos w tej sprawie, mówiłem tak: system emerytalny nie jest do załatwiania innych spraw. Kiedy się mówi o rynku pracy, to... Kiedy się mówi o zmniejszeniu składki na Fundusz Pracy, to ja to jeszcze rozumiem, bo istnieje ścisła zależność między zatrudnieniem a wielkością wypłat dla bezrobotnych, ale kiedy się mówi o poprawie sytuacji na rynku pracy kosztem wpłat na system emerytalny, to ja zaczynam być czujny, bo to

już przerabialiśmy i mamy tego efekty, skądinąd nie tylko w Polsce. To po prostu było politycznie proste. Dlatego prosiłbym państwa, którzy będziecie nad tym pracować, o ostrożność, jeśli chodzi o te ulgi. Żeby nie było tak, że po jakimś czasie rykoszetem... Darmowych lunchy nie ma, o czym od dawna wiemy, i ktoś musi za nie zapłacić, jacyś państwo... Oczywiście nie państwo polskie, tylko państwo Nowakowie, Kowalscy albo inni.

To tyle tytułem ogólnej oceny, nie wdając się w szczegóły. Bo mógłbym dorzucić tutaj... To także z państwa badań było widać. Dlaczego na ten akurat rodzaj było takie zapotrzebowanie? Dlaczego wysunęliśmy się na pozycję lidera w Europie? Bardzo bym prosił, żebyśmy mówili o tym tak normalnie, zwyczajnie... Niekoniecznie i nie zawsze jest tak, że chodzi o to, żeby więcej zatrudniać. Czasem po prostu chodzi o to, żeby więcej zarobić.

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu
Dialogu Społecznego i Stosunków Pracy
Polskiej Konfederacji
Pracowników Prywatnych „Lewiatan”
Małgorzata Rusewicz:**

Dziękuję.

Chciałabym powiedzieć, że po to poprosiliśmy o umożliwienie zorganizowania spotkania z państwem, żeby pokazać i przedyskutować te propozycje. I po to poprosiliśmy o spotkanie z Naczelną Radą Zatrudnienia, na którym te zmiany będą zaprezentowane. Liczymy na głosy konstruktywnej krytyki po to, aby to ewoluowało, zmieniało się. Chcemy uwzględnić część uwag. Dotychczas te propozycje były konsultowane z ekspertami, na przykład z panem doktorem Maciejem Duszczykiem, i ulegały zmianie po uwzględnieniu pewnych sugestii, jakie do nas dotarły.

Chciałabym powiedzieć, w odniesieniu do tego, o czym mówił pan senator... My postawiliśmy... Proponowałabym przeczytać ten tekst. Jeśli chodzi o system kształcenia ustawicznego, o którym także tutaj mówimy, to wychodzimy naprzeciw potrzebom osób, które najmniej zarabiają. Jeżeli chodzi o kwestie dotyczące umów na czas określony, to ze swojej strony mogę powiedzieć, że nie zamierzamy zmieniać regulacji dotyczących ubezpieczeń emerytalnych i rentowych, które dotyczą pracowników zatrudnionych na umowy na czas określony. Dzisiaj za te osoby są odprowadzane składki emerytalno-rentowe, tak jak za każdego innego pracownika. I tak w naszej propozycji...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Przepraszam, powinien być używać sformułowania „umowy czasowe”.)

Chodzi chyba o umowy cywilnoprawne...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Umowy czasowe... Umowy na czas określony mają w kodeksie konkretne... Stąd to nieporozumienie.)

Wszystkie umowy kodeksowe są umowami, w związku z którymi pracodawca jest zobowiązany odprowadzać składką emerytalno-rentową.

Jeżeli chodzi o umowy cywilnoprawne, to jako przedstawiciel Lewiatana mogę powiedzieć, że Lewiatan zgodzi się na wszelkie rozmowy i zmiany w tym obszarze, o ile rząd podejmie działania dotyczące zmian w kwestiach

związanych z zabezpieczeniem społecznym rolników czy dotyczących rynku pracy. Z naszej perspektywy powinno być tak: coś za coś.

Jeżeli chodzi o kwestie szczegółowe, to przekazuję głos pani Monice i panu doktorowi Duszczykowi... Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Proszę uprzejmie.

**Ekspert w Departamencie
Dialogu Społecznego i Stosunków Pracy
Polskiej Konfederacji
Pracowników Prywatnych „Lewiatan”
Monika Zakrzewska:**

Może kilka słów tytułem wstępu, którego zabrakło z uwagi na zbyt krótki czas, jaki mieliśmy do dyspozycji. Chciałabym powiedzieć, że elastyczne formy zatrudnienia to są wszystkie te formy zatrudnienia, które nie są umową na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy. Różnią się one w bardzo wielu aspektach, bo i przydatnością dla pracowników, i przydatnością dla pracodawców. Prawo polskie zawiera dosyć szeroki wachlarz, jeżeli chodzi o formy i instrumenty, którymi w tym zakresie się posługujemy. Wszystkie one powinny jednak mieć jedną cechę: powinny dążyć do bardzo efektywnego wykorzystania czasu pracy bez ograniczania jej jakości. Na pewno mają też wpływać na ograniczenie kosztów administracyjnych. Dzisiaj dyskutujemy o samej koncepcji *flexicurity*, dlatego akurat takie propozycje zostały przedstawione, a nie inne, a nad innymi oczywiście także pracujemy. Jednym z założeń koncepcji *flexicurity* jest wzajemność praw i obowiązków obu stron stosunku pracy, czyli pracodawców i pracowników, przy jednoczesnym udziale instytucji państwowych czy samorządowych. A zatem proponując jakieś zmiany, mamy na myśli nie tylko to, że pracodawca ma zyskać, a pracownik stracić, bo w bardzo wielu przypadkach będzie odwrotnie. Odwołując się do przykładu godzenia życia zawodowego z rodzinnym... To jak najbardziej jest wpisane w koncepcję *flexicurity*, balans pomiędzy życiem zawodowym i rodzinnym jak najbardziej przyświeca tej koncepcji. Podobnie zresztą jak uczenie się przez całe życie. To są sztandarowe hasła idei *flexicurity*. A zatem uważamy, że w wielu przypadkach myśląc na przykład o indywidualnym rozkładzie czasu pracy... Pamiętajmy o tym, że takie rozwiązanie jest wprowadzone wyłącznie na wniosek pracownika i ma pracownikowi pomóc chociażby w wypełnianiu innych swoich obowiązków życiowych na przykład edukacyjnych czy też rodzinnych, związanych z opieką nad dziećmi.

Jeżeli chodzi o rezygnację z dobowej normy czasu pracy... My w dalszym ciągu stoimy na straży jedenastogodzinnej przerwy od pracy, odpoczynku dobowego. A zatem nie będzie tak, że pracodawca bez żadnych ograniczeń będzie mógł korzystać z czasu pracownika. Pamiętajmy także o tym, że czterdziestogodzinna tygodniowa norma czasu pracy zostanie zachowana. Wydaje mi się, że akurat to nie będzie miało większego znaczenia.

Odnosząc się do pierwszego pytania, jakie zostało zadane, pytania o to, jaka zmiana najszybciej przyniosłaby efekty... Chyba wszyscy w Lewiatanie jesteśmy zgodni co do tego, potwierdzają to również analizy, że wprowadzenie dwunastomiesięcznego okresu rozliczeniowego byłoby najbardziej efektywnym i najbardziej pożądanym rozwiązaniem nie tylko ze względu na pracodawców, ale również na pracowników. To znacznie by zwiększyło bezpieczeństwo zatrudnienia i na pewno wyeliminowało częste dysproporcje, jeżeli chodzi o zatrudnienie u jednego pracodawcy, w zakresie... Wydaje nam się, że to jest zmiana, która powinna zostać wprowadzona w pierwszej kolejności.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Proszę, pan senator.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A, przepraszam...

Przedstawiciel Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Maciej Duszczyk:

Dziękuję bardzo.

Przepraszam, że... 50+... Pewnie powiedziałem dwa zdania za dużo. Generalnie chodzi o to, że... Wyzwania na rynku pracy, z którymi mamy dzisiaj do czynienia, powodują, że grupą, która z całą pewnością jest dzisiaj najbardziej narażona na bezrobocie i związane z tym skutki społeczne, jest młodzież. Z punktu widzenia demograficznego konieczne będzie, kiedy wiek emerytalny będzie wydłużony, przesunięcie dużej części środków, mówię o sytuacji po roku 2015... Wchodzących na rynek pracy będzie dużo mniej i ich kohorta nie będzie tak kosztochłonna z punktu widzenia aktywizacji zawodowej, mniej kosztochłonne będzie po prostu reagowanie w okresie, kiedy kończą oni edukację. Będzie ich po prostu dużo mniej, rynek pracy będzie troszkę inaczej... I wtedy trzeba będzie zdecydowanie zmienić priorytety dotyczące polityki rynku pracy u ukierunkować je na osoby w wieku 55+, bo one będą wtedy w najtrudniejszej sytuacji. Tak że jeżeli dzisiaj, mając ograniczoną liczbę instrumentów, które mogą zastosować, oraz pieniędzy, które za tym idą – pan senator wcześniej o tym mówił, żeby dostosowywać instrumenty do pieniędzy – miałbym zdecydować, jaki jest priorytet w polityce rynku pracy, to powiedziałbym, że dzisiaj priorytetem jest młodzież. Po 2015 r. sytuacja się wyrówna, a później priorytetem prawdopodobnie będą osoby w wieku 55+, nie będzie innego wyjścia. Tak wygląda sytuacja.

Jeśli chodzi o kwestie finansowania... Ja zrobiłem sobie pewną analizę, ile mniej więcej mogłoby to kosztować. To mało nie kosztuje: w pierwszym roku... Przy 20% jak najbardziej, ale przy 100%... Gdybyśmy wzięli pod uwagę wszystkich tych, którzy są w statystykach, określając, ile średnio by kosztowała aktywizacja jednej osoby... Te konsumowałyby te środki Funduszu Pracy, które są dzisiaj niewykorzystywane, bo znajdują się na kontach Ministerstwa Finansów. Ale możemy to odwrócić – jeśli określimy, ile na to mamy pieniędzy, ile możemy wydać, to

będziemy mogli w odpowiedni sposób dostosować grupy, które będą z tego korzystać. To działa w obydwie strony. Z mojej strony... Ja chciałem powiedzieć, jak ta sytuacja wygląda. Skoro sytuacja budżetowa jest taka a nie inna, skoro mamy mniej pieniędzy, to możemy zmniejszyć grupy obligatoryjne i zwiększyć grupy dobrowolne. I wtedy będziemy mogli w miarę elastycznie działać, dostosowywać się do kosztów, które byłyby generowane. Trzeba jednak powiedzieć, że bez odpowiednich i pewnych pieniędzy, które będą za tym szły... To nie mogą być zbyt małe pieniądze, bo druga strona nie będzie zainteresowana realizacją tego projektu, nie będzie w stanie stworzyć infrastruktury, która przecież kosztuje. Jesteśmy w momencie rozpoczęcia i państwa reakcja musi być większa, a niestety budżetowo wygląda to tak, jak wygląda.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan senator Mamątow.

Bardzo proszę.

Senator Robert Mamątow:

Ja mam pytanie do pani. Chciałby zapytać, jak pani chce walczyć z bezrobociem, które dzisiaj wynosi już 13,5%, w sytuacji, gdy budżet pani ministerstwa jest na poziomie z 2011 r., a Fundusz Pracy co roku jest zmniejszany? Jak pani chce to osiągnąć? Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Bardzo proszę o odpowiedź.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska:

Panie Senatorze, nie rozumiem, co to znaczy walka z bezrobociem. Nie ma czegoś takiego jak walka z bezrobociem, ponieważ bezrobocie jest immanentną cechą gospodarki rynkowej. Ono występuje zawsze, mniejsze lub większe, ale zawsze jest. Walczyć się z nim nie da, nie ma sytuacji, kiedy bezrobocia nie ma. Możemy mówić o aktywizacji zawodowej, czyli zachęcaniu do pracy i znajdowaniu pracy ludziom, którzy tej pracy nie mają. Kolejnym mitem jest to, że minister pracy tworzy jakiegokolwiek miejsca pracy. Minister pracy nie tworzy żadnych miejsc pracy – miejsca pracy tworzą przedsiębiorcy, dla których powinny zostać stworzone odpowiednie warunki ekonomiczne, podatkowe, po to, żeby byli zainteresowani tworzeniem tych miejsc pracy. Rynek pracy jest związany z gospodarką i z pewnym opóźnieniem, ale zawsze, reaguje na gospodarkę. A zatem jeśli pogarsza się sytuacja w gospodarce, to pogarsza się również i na rynku pracy. Stany wyższego bezrobocia i niższego bezrobocia są czymś naturalnym w gospodarce rynkowej. Tego nie zmienimy.

Mieliśmy oczywiście czas... Pięćdziesiąt lat żyliśmy w państwie, w którym nie było bezrobocia. To znaczy bezrobocie było, ale ukryte w zatrudnieniu. Każdy dostawał

jakąś płacę, mówiło się nawet: „czy się stoi czy się leży, dwa tysiące się należy”. Było jednak bardzo wiele zbędnych rąk do pracy, były przerosty zatrudnienia. I dopiero w 1989 r. po raz pierwszy po wojnie pojawiło się bezrobocie rejestrowane. Jak państwo pamiętacie, do rejestracji najpierw rzuciły się niepracujące żony górników, nie wiem, leśników i wszystkie te niebieskie ptaszki, które były karane za uchylanie się od pracy w latach osiemdziesiątych. I to była pierwsza grupa bezrobotnych, która była zarejestrowana pod koniec 1989 r. i w roku 1990 r.

Urzędy pracy zostały powołane do tego, żeby łagodzić skutki bezrobocia, żeby w sytuacjach, kiedy rynek pracy się psuje, prowadzić subwencjonowane zatrudnienie tak, aby podtrzymywać aktywność zawodową i nie dopuszczać do długotrwałego bezrobocia. I to zadanie urzędy pracy świetnie wykonały w latach 2009–2010. Podejmując wtedy decyzję o znacznym zwiększeniu środków na Fundusz Pracy... Tę decyzję wówczas podjęliśmy świadomie po to, żeby nie dopuścić do sytuacji, która miała miejsce po roku 2000. Pamiętacie państwo, że wtedy w podobnej sytuacji załamania gospodarczego państwo nie dokonało interwencji i bezrobocie – to był 2003 r., 2004 r. – sięgnęło prawie 21%, ponad trzy miliony dwieście osób było bezrobotnych. Skutki tamtego bezrobocia są widoczne do dzisiaj na rynku pracy. Ludzie nauczyli się żyć w szarej strefie, nauczyli się łączyć zatrudnienie legalne z nielegalnym, częściowo legalne z częściowo nielegalnym. Skutki te są odwracalne, ale potrzeba będzie wielu lat, żeby je odwrócić. W związku z tym poprzez interwencjonizm państwa – przez dwa lata zwiększone były środki na formy aktywne – stworzyliśmy system, dzięki któremu ludzie wiedzieli, że jeśli stracą pracę i przyjdą do urzędu pracy, to dostaną pomoc. Ludzie o tym wiedzieli i tak było. Stworzyliśmy bardzo wiele subwencjonowanych miejsc pracy i zwolniliśmy urzędy pracy z wymogu bardzo wysokiej efektywności. Rynek się znormalizował, gospodarka ruszyła i pracujemy normalnie. Nie wszyscy, którzy są zarejestrowani w urzędach pracy, chcą pracować. Bardzo wielu bezrobotnych jest tam tylko dlatego, żeby mieć opłaconą składkę zdrowotną.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo chcemy, pan premier jest tym zainteresowany... Po prostu ktoś kiedyś w dobrej wierze to wprowadził, ale to źle zafunkcjonowało. Wykorzystanie środków, którymi dysponują urzędy pracy – jeżeli są one właściwie wykorzystywane – powinno przynosić dobre efekty. Urzędy pracy nie rozwiążą jednak jednego problemu: problemu zróżnicowania strukturalnego i jego utrwalania się. Po dwudziestu latach transformacji obszary, które kiedyś charakteryzowały się bardzo wysokim bezrobociem strukturalnym, nadal charakteryzują się takim bezrobociem. Mówię o trwałym bezrobociu w województwach popegeerowskich, takich jak województwo piłskie, moje województwo, gdzie kiedyś byłam dyrektorem Wojewódzkiego Urzędu Pracy, suwalskie, olsztyńskie, koszalińskie. Są to nadal enklawy najwyższego bezrobocia. Wszędzie co prawda spadło bezrobocie, bo na przykład na Warmii i Mazurach z trzydziestu paru procent spadło do 18% czy 19%. Z tym że na tych terenach jest także największa rozpiętość między poziomem bezrobocia według danych Eurostatu a poziomem bezrobocia rejestrowa-

nym przez nas. Na Warmii i Mazurach różnica sięga prawie 10%, podczas gdy w Wielkopolsce i na Śląsku różnica między stopami bezrobocia liczonymi tymi metodami wynosi 0,3%. Jest bardzo wiele negatywnych zjawisk, które spowodowały bardzo wysokie bezrobocie. Bardzo proszę o nieodwoływanie się do poziomu finansowania z Funduszu Pracy form aktywnych, które były w 2010, bo wtedy to było apogeum. Chciałabym, żeby tak było zawsze... Ale w takim razie co proponujemy w czasie kryzysu, gdy za jakiś czas on nadejdzie? Naturalną cechą rozwoju gospodarki rynkowej jest to, że jest czas kryzysu, jest czas, kiedy wychodzi się z dołka, i jest czas rozkwitu, to jest naturalne i normalne. Za nim podąża rynek pracy, a w zależności od tego, co dzieje się na rynku pracy, podejmujemy takie interwencje. Są już pewne wstępne uzgodnienia. Możliwe, że pan minister Rostowski weźmie pod uwagę na przykład prośbę ministra pracy o zwiększenie środków w tym roku, o co wystąpimy, jeżeli bezrobocie nie będzie spadało. Ja nie zgadzam się z senatorem Rulewskim, który powiedział, że to będzie 15%. Nie zgadzam się z nim, że to będzie 15%, mogę nawet się założyć, że teraz nastąpi stabilizacja stopy bezrobocia.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Wesołość na sali)

Nie. Mogę się z nim założyć o kawę.

W każdym razie nie można myśleć takimi kategoriami. My łagodzimy skutki bezrobocia, aktywizujemy tych, którzy sami sobie nie radzą na rynku pracy, z tym że większość ludzi wymaga tylko dostarczenia dobrej informacji i doskonale sobie radzi, szczególnie dobrze sobie radzą ludzie z młodego pokolenia, którzy w tej chwili pracują i mają już inne kwalifikacje. E-rzeczywistość jest ich rzeczywistością. Pan minister ciągle nie ma czasu na to, żebyśmy w końcu rozpoczęli publiczną promocję naszego najmłodszego dziecka, projektu „Zielona Linia”, który daje powszechny dostęp do informacji, do zasobów urzędu pracy, do zasobów ofert pracy, daje możliwość rozmowy z konsultantami przez telefon, za pośrednictwem mail, a niedługo także przez Skype’a. Taki projekt już funkcjonuje w Białymstoku i chcieliśmy w końcu ogłosić go światu, ale pan minister co tydzień odkłada konferencję, podczas której chcemy o nim poinformować. System już funkcjonuje, podłączone są do niego wszystkie urzędy pracy, jest jeden numer w kraju, pod który należy dzwonić, dziewiętnaście czterysta... zapomniałam... czterysta osiemdziesiąt coś... W każdym razie od połowy roku już powszechnie będzie możliwe... Przebudowujemy strony internetowe urzędów pracy. Będzie tylko jedna strona główna pod tytułem „Powiatowy Urząd Pracy”, z której będzie wchodzić się na stronę każdego urzędu pracy w kraju i wszystkie strony będą miały jednakowy wygląd. Będzie możliwość wirtualnej wycieczki po powiatowym urzędzie pracy, będzie także jedno bardzo ważne okienko „rejestracja”. Poprzez kliknięcie tego okienka każdy będzie mógł zarejestrować się z domu, po czym zostanie zaproszony do urzędu pracy na rozmowę z doradcą i pośrednikiem. Taki pilotażowy system sprawdził się w kilku urzędach pracy, obecnie w Gdańsku prawie 50% bezrobotnych rejestruje się przez Internet. Chcemy, żeby to była powszechna zasada w urzędach pracy.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, ja akurat zgadzam się z panem, jeśli chodzi o to, że w Polsce poziom bezrobocia jest niepokojący. Zgadzam się z panem, że nakłady na skuteczną walkę z tym... skuteczne przeciwdziałanie zjawisku nadmiernego bezrobocia jest możliwe, gdy nakłady są wyższe, ale wydaje mi się – chciałbym teraz spuentować dzisiejsze posiedzenie – że postępowanie powinno być dwuetapowe.

Pierwszy etap dotyczy kwestii, o której dzisiaj już mówiliśmy. Spróbujmy znaleźć efektywne formy interwencji na rynku pracy, wspierania tego rynku. Spróbujmy uelastyczyć to, co można uelastyczyć bez szkody dla życia rodzinnego i pracowniczego, a dopiero wtedy przeznaczmy na to odpowiednie pieniądze. Wydaje mi się, że przy użyciu obecnych instrumentów możemy doprowadzić nawet do pewnych patologii. Kiedy w ubiegłym roku ograniczono napływ środków z Funduszu Pracy, to wielu pracodawców – moim zdaniem to był wyraz patologii – mówiło: w takim razie nie będziemy zatrudniać. Ale jak była taka potrzeba, to oczywiście zatrudniali. Zaczynał się jednak wytwarzać niedobry mechanizm. Interwencja nie może dotyczyć nadmiernej grupy. To, jak się skoncentrować na tych najbardziej zagrożonych na rynku pracy, to jest oczywiście kwestia bardzo trudna i kosztowna...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wtedy te pieniądze trzeba byłoby uruchomić. Dzisiaj uważam, że pójście tą drogą byłoby wręcz niebezpieczne. Prawdopodobnie jeszcze przedstawiciele związków zawodowych chcieliby się wypowiedzieć. Proszę pojedynczo, bo jest dwóch przedstawicieli.

Bardzo proszę państwa o zabranie głosu.

Ekspert w Biurze Ekspertkim Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” Barbara Surdykowska:

Barbara Surdykowska, Biuro Ekspertkie Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”. Bardzo dziękuję za udzielenie mi głosu.

Wątek było bardzo wiele, więc trudno mi będzie odnieść się do nich wszystkich. Po pierwsze, chciałabym zwrócić uwagę na to, że postanowienie zespołu problemowego do spraw prawa pracy z 24 lutego, do którego odwoływała się pani minister, wyraźnie wskazuje, że przedmiotem debaty będą dwa obszary. I konsensus polega na tym, że pierwszym obszarem jest dział VI kodeksu pracy, czyli mowa będzie o pracach całonocnych nad czasem pracy. Mogę powiedzieć, że to było istotne szczególnie z punktu widzenia „Solidarności”. Nie chcemy rozmów dotyczących pewnych jednostkowych instytucji, takich jak na przykład okres rozliczeniowy. Chodzi nam o spojrzenie całonocne i generalne przekształcenie sposobu myślenia o organizacji czasu pracy na poziomie pracodawcy, o przeniesienie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...zdecydowanie większego zakresu kompetencji na poziom zakładu pracy. To ma być przedmiotem negocjacji, a nie regulacji ustawowych. Na poziomie ustawowym są pewne podstawowe normy ochronne, wszystkie pozosta-

łe kwestie mają być regulowane w układach zbiorowych i mają być regulowane na poziomie danych pracodawców. Z tym że w propozycjach, które zostały tutaj wskazane, nie widziałam zbyt wielu elementów *flexicurity*. To musi być jednak pewne bilansowanie. Na przykład dwunastomiesięczny okres rozliczeniowy może być powiązany z tym, że może dotyczyć pracowników, którzy są objęci umową na czas nieokreślony. Jest to przykładowe rozwiązanie, które z jednej strony promuje zatrudnienie w oparciu o umowy na czas nieokreślony, w zamian za co jest większa elastyczność w zakresie rozliczania czasu pracy. Moim zdaniem jest to przykład rozwiązania, które bilansuje interesy jednej i drugiej strony.

Równie ważne jest to, że postanowienie z 24 lutego wskazuje, że przedmiotem negocjacji będzie nie tylko czas pracy, ale także stabilizacja zatrudnienia, czyli umowy na czas określony, zatrudnienie w ramach umów cywilnoprawnych, o którym była dzisiaj mowa, oraz zatrudnienie poprzez agencję pracy tymczasowej.

Teraz mogę płynnie przejść do drugiego wątku, o którym była mowa w kontekście wykorzystywania prywatnych służb zatrudnienia, czyli jaki jest nasz stosunek do agencji pracy, w tym agencji pracy tymczasowej. W naszym odczuciu agencji jest zbyt wiele, nie ma wystarczających zabezpieczeń finansowych. Wielokrotnie zwracaliśmy uwagę na to, że w szczególności w odniesieniu do agencji zatrudnienia, które zajmują się pracą tymczasową, poziom nadzoru jest zbyt mały. O co nam chodzi? Chodzi nam na przykład o zatrudnienie w oparciu o umowy cywilnoprawne. Mamy pełną świadomość, że nie robią tego duże, poważne agencje, ale robią to agencje pracy tymczasowej, które są firmami krzakami i które można wrzucić do jednej szuflady. „Solidarność” już wielokrotnie wskazywała ministerstwu, że widzimy konieczność przemodelowania i zwrócenia większej uwagi na to, że leasing pracowniczy musi być połączony z tym, że firma, agencja pracy tymczasowej, ma zabezpieczenie finansowe na przykład na wypłatę wynagrodzeń. Stąd atrakcyjna jest dla nas koncepcja przeniesienia pewnego zakresu odpowiedzialności w ręce prywatnych służb zatrudnienia. Zwracaliśmy już uwagę na to, że z art. 6 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zgodnie z którym agencje zatrudnienia wskazane są jako instrument rynku pracy, nic tak naprawdę nie wynika. Agencje zostały tam nazwane, ale tak naprawdę w polskim systemie jest to podmiot biznesowy skierowany na zysk, który nie ma dostępu do publicznych środków z Funduszu Pracy. Zatem jest to dobry kierunek, ale najpierw musimy przyjrzeć się zasobom, którymi dysponujemy na rynku w zakresie tych podmiotów.

Chciałabym zwrócić uwagę na jeszcze jeden wątek, który nie został tutaj poruszony, a wydaje mi się, że niedobrze byłoby, gdyby on umknął, nawet w takiej wstępnej debacie. Proszę popatrzeć na wskaźniki. Kształcenie ustawiczne w Polsce... Generalnie tutaj wskaźniki wyglądają krytycznie. Co jest najbardziej krytyczne? Najbardziej krytyczne jest to, że w 2008 r. było to 5% obywateli po dwudziestym piątym roku życia, czyli wskaźnik był dramatycznie niski. Napływają środki z Europejskiego Funduszu Społecznego, których nigdy nie będzie już tak dużo, a w 2011 r. wskaźnik wyniósł 4,2%, czyli nie tylko nie udało się osiągnąć żadne-

go postępu, a wręcz odwrotnie. Wiele badań pokazuje, że środki w nadmiernym stopniu były skierowane do instytucji szkoleniowych, a nie były skierowane do popytowej części tego działania. Nie wprowadziliśmy...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: To jest stały zarzut...)

Tak. Nie wprowadziliśmy ani bonów szkoleniowych, ani żadnych innych rozwiązań, które faktycznie mogłyby zwiększyć poziom uczestnictwa w kształceniu ustawicznym. Proszę zwrócić uwagę, że instytucje wymienione w ustawie dotyczącej zatrudnienia i instytucji rynku pracy... Na przykład art. 43, który przewiduje, że starosta może kierować na szkolenia pracowników w okresie wypowiedzenia, w przypadku upadłości pracodawcy oraz w ogóle pracowników 45+, czyli instytucja, którą się chwalimy, którą nieraz chwali się ministerstwo, która jest uznana za absolutnie czołowy element, jeżeli chodzi o budowanie polskiego *flexicurity*, jest to martwy przepis. To jest przepis, który w praktyce...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak samo. Proszę też... Rozważmy następny element, czyli przepisy, które pozwalają na dofinansowanie szkoleń z Funduszu Pracy. Także w tym przypadku chyba nie możemy wyciągnąć innego wniosku, bo to po prostu pokazują statystyki. Nie ma funduszy szkoleniowych, a co za tym idzie, nie ma żadnego transferu środków publicznych z Funduszu Pracy do pracodawców organizujących szkolenia. Tak naprawdę, jeżeli my nie zwrócimy uwagi na kwestię prewencji, czyli na to, co zrobić, żeby osoby zagrożone utratą pracy ze względu na wiek czy kwalifikacje nie stały się osobami bezrobotnymi, to tak naprawdę w moim odczuciu trochę odwrócimy problem. Oczywiście można powiedzieć, że jest to związkowy punkt widzenia i że patrzę na to z punktu widzenia interesów pracowników, a nie z punktu widzenia osób bezrobotnych. Jednak w moim odczuciu należy skoncentrować się tak naprawdę na tym, co zrobić, żeby ci ludzie nie zostali osobami bezrobotnymi i jak interweniować zanim ta dezaktywizacja nastąpi. To byłyby takie generalne uwagi.

Przekażę głos koledze z OPZZ.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Bardzo proszę.

Przedstawiciel Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Paweł Śmigiełski:

Dziękuję bardzo. Paweł Śmigiełski, OPZZ.

Panie Przewodniczący, Szanowna Komisjo, Szanowni Państwo, dołączam się oczywiście do tego, co powiedziała moja koleżanka z „Solidarności”, z tym że ja chciałbym jeszcze odpowiedzieć na zapytanie pana senatora: które z propozycji „Lewiatana” związki mogłyby szybko przyjąć? Ja szczerze mówiąc, Panie Senatorze, nie widzę takiego punktu, który moglibyśmy nie tyle szybko przyjąć, ile na który moglibyśmy wyrazić zgodę, ponieważ propozycje, które znajdują się w tej książeczce, są całkiem nowe.

I teraz mam pytanie do kolegów z „Lewiatana”: jak to jest możliwe, że pracujemy w zespole problemowym do spraw prawa pracy – ja także jestem członkiem tego zespołu komisji trójstronnej – a tutaj dostajemy od państwa zupełnie nowe propozycje, zupełnie nowe pomysły? Dlaczego zatem na innych posiedzeniach, na innych gremiach kolportujecie państwo całkiem coś innego, jeszcze coś nowego? Mnie się wydaje, że z racji prostoty postępowania, zwłaszcza prostoty postępowania komisji trójstronnej, warto byłoby, żeby partnerzy społeczni mieli pełny przegląd tego, co państwo chcą zmienić w prawie pracy, żeby nie było tak, że z jednej strony chcą państwo zmieniać jeden element, z drugiej strony chcą państwo zmieniać coś innego.

Chciałbym zwrócić uwagę na wymienione propozycje dotyczące prawa pracy i na to, że są one tak naprawdę bardzo elastyczne. Nie wiem, czy zwrócili państwo uwagę na to, że propozycje pracodawców zmierzają de facto do utworzenia trzydziestosześcioletniego okresu rozliczeniowego, to jest ten drugi okres, do którego mogę przenieść godziny nadliczbowe, a trzeci powstały w porozumieniu ze związkiem zawodowym lub z przedstawicielem załogi, który jest taką mistyczną instytucją w polskim prawie pracy, bo tak naprawdę nikt nie wie, kto jest tym przedstawicielem załogi. No, wiadomo również, jak jest on wybierany w zakładach pracy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Słucham? Reguluje, ale tak naprawdę, Panie Senatorze, nie wiadomo, kim jest ten przedstawiciel. Czasami ten przedstawiciel załogi to jest znajomy, taki jedyny słuszny przedstawiciel w zakładzie pracy.

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Mówiąc między nami, czasem tak też bywa ze związkami.)

Tak.

(Głos z sali: Właśnie.)

Proszę państwa, ja chciałbym powiedzieć, że pani dyrektor użyła bardzo ciekawego sformułowania „coś za coś z naszej perspektywy”. Pani Dyrektor, z naszej perspektywy jest tak samo. My chcemy rozmawiać o elastyczności, chcemy rozmawiać o *flexicurity*, ale coś za coś, chcemy, aby w ramach tych rozmów, oprócz pierwiastka elastyczności, w końcu odbyły się poważne rozmowy o zapewnieniu bezpieczeństwa zatrudnienia, czyli o tym drugim członie. Mam nadzieję, że na posiedzeniach zespołu problemowego do spraw prawa pracy damy radę, między innymi, wypracować polski model *flexicurity*. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Proszę państwa, w sumie byłoby to dobre zakończenie. Chcemy rozmawiać, widzimy wartość w tym, co państwo przedłożyliście. Doceniamy tę pracę – zwłaszcza my, członkowie komisji. Myślę, że jestem wyrazicielem opinii nas wszystkich. Chcemy wcześniej zapoznać się z sytuacją.

Dziękuję przedstawicielom ministerstwa, a w szczególności pani minister, za to, że jesteście dzisiaj obecni i możemy prowadzić ten dialog. Byłoby dobrze, żebyśmy dobrze przygotowali się do zmian, które mam wrażenie

wszyscy uważamy za konieczne. Jak daleko one pójdą, będzie to wyrazem pewnego konsensusu społecznego, który mam nadzieję zostanie wypracowany.

Powiem szczerze, że ja miałem ochotę zabrać głos na temat szkoleń, ale ze względu na ramy czasowe, które sobie zakreśliliśmy, dzisiaj już tego nie podnosiłem. Moim zdaniem rzeczywiście jest to jedna z kluczowych i bardzo kulejących kwestii. Powiem tak: z doświadczeń szkolnictwa zawodowego wynika, że nie da się założyć firm, które byłyby dzisiaj w stanie mieć odpowiedni park maszynowy do tego, aby kształcić, bo nastąpił zbyt duży postęp. Trzeba zatem myśleć o takich formach, także w kształceniu bezrobotnych, dzięki którym pracodawcom opłacałoby się

we współpracy z instytucjami szkoleniowymi kształcić pracowników w tych instytucjach. Nie trzeba tego tematu dalej rozwijać. Wiadomo, wszyscy wiemy, o ile więcej korzyści przynosi bezpośredni kontakt z pracodawcą. Należy wobec tego pytać, czemu fundusze szkoleniowe nie są uruchamiane i warto przy okazji tych zmian rzeczywiście się temu przyglądać.

Dziękuję wszystkim referującym, przede wszystkim pani dyrektor za inicjatywę. Na pewno jesteśmy dużo bogatsi o wiedzę kontekstualną, która przyda nam się także w dyskusji narodowej. Ja ze swej strony dziękuję oczywiście za to, że będę mógł państwu przedstawić propozycję ustawy o pomocy osobom niesamodzielnym. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 30)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii