

mgr Tomasz Kacprzak*

ZNACZENIE DIALOGU SPOŁECZNEGO I POSTAW PARTNERÓW SPOŁECZNYCH DLA BUDOWANIA POLSKIEGO MODELU FLEXICURITY

1. Wstęp

W Europie, w dobie globalizacji, zmian społeczno – kulturowych, postępu technicznego, jak również w odpowiedzi na tradycyjne dylematy rynku pracy (bezrobocie, aktywność zawodowa, jakość kapitału ludzkiego), zdobywa popularność nowa koncepcja polityki rynku pracy – flexicurity. Polityka ta z sukcesami została wprowadzona w Danii i Holandii, toteż instytucje europejskie takie jak Rada Europy, Komisja Europejska, OECD, rekomendują implementację elementów flexicurity na krajowe rynki pracy. Oczywistym jest, że każdy kraj będzie musiał opracować swój własny model flexicurity, gdyż z uwagi na różnice w rozwoju gospodarczym, czy odmienne tradycje zbiorowych stosunków pracy, nie jest możliwe stworzenie jednego, uniwersalnego modelu. Wśród problemów dotyczących budowy polskiego modelu flexicurity wskazuje się głównie na znalezienie optymalnych relacji między elastycznością a bezpieczeństwem oraz konieczność usprawnienia aktywnej polityki rynku pracy. Tymczasem rzadko poruszany jest problem fundamentalny, dotyczący potencjalnych sygnariuszy nowej umowy społecznej dotyczącej flexicurity. Odpowiednia kultura dialogu społecznego i zdolność partnerów społecznych do współpracy to warunki konieczne dla powodzenia takiego przedsięwzięcia. W niniejszym opracowaniu podjęta zostanie próba określenia czy postawy polskich partnerów społecznych oraz kształt dialogu społecznego prezentują standard wystarczający do podjęcia prac nad sformułowaniem polskiego modelu flexicurity. W opracowaniu została wykorzystana literatura przedmiotu oraz dane polskich i europejskich instytucji statystycznych.

2. Flexicurity – interpretacja pojęć kluczowych

Flexicurity to neologizm na gruncie języka angielskiego, powstały na skutek połączenia ze sobą dwóch wyrazów: flexibility (elastyczność, giętkość, podatność) oraz security (bezpieczeństwo, gwarancja, ochrona).

Pojęcie to odzwierciedla ambicje budowy efektywnej i zarazem konkurencyjnej gospodarki, która jednocześnie gwarantuje wysoki poziom zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego i inkluzji. Rangę tej nowej koncepcji polityki rynku pracy znacznie podniósł fakt, że znalazła ona swoje miejsce w Białej Księdze J. Delorsa,

poświęconej wzrostowi gospodarczemu, konkurencji i zatrudnieniu z 1993 r., a także w Europejskiej Strategii Zatrudnienia¹.

W tradycyjnym rozumieniu pracodawca, dążący do uelastycznienia produkcji, był przeciwstawiany pracownikowi dążącemu do zabezpieczenia miejsca pracy. Pomimo to idea flexicurity opiera się na założeniu, że elastyczność i bezpieczeństwo nie stanowią wykluczających się pojęć, lecz mogą się wzajemnie uzupełniać, a nawet wzmacniać. Nowa myśl zakłada aktywizację rynku pracy w połączeniu z obowiązkiem i prawem bezrobotnych do szkolenia. Równocześnie dopuszcza się stosunkowo niski poziom ochrony pracowników przed zwolnieniami, ale przy wysokim zabezpieczeniu socjalnym bezrobotnych. W ten sposób koncepcja „job security” czyli bezpieczeństwa miejsca pracy, zostaje zastąpiona „employment security” czyli bezpieczeństwem zatrudnienia. Celem takiego pojmowania rynku pracy jest efektywne reagowanie na wyzwania globalizacji, zmiany struktury produkcji oraz starzenie się społeczeństw².

W obliczu globalizmu i faktu przenoszenia miejsc pracy za granicę, flexicurity zapewnia ludziom wysoki poziom bezpieczeństwa gospodarczego i społecznego poprzez zmianę paradygmatów „pewność zatrudnienia zamiast pewności miejsca pracy” oraz „nowe szanse osobiste dzięki gotowości do zmian przy ograniczonym ryzyku”. Prawdą jest, że istnieje ryzyko utraty miejsc pracy, jednak jeśli już do tego dojdzie, sieć bezpieczeństwa socjalnego zapewnia w krótkim okresie bezrobotnym środki umożliwiające przetrwanie, natomiast w długim okresie ich szanse na znalezienie nowej pracy wzrastają, dzięki aktywnej polityce rynku pracy w połączeniu z wysokim poziomem zatrudnienia³.

Pojęcie flexicurity obejmuje wiele komponentów. Oprócz elastyczności i bezpieczeństwa, należą do nich również aktywna polityka rynku pracy i kształcenie ustawiczne. Celem opracowania nie jest jednak dokładne zdefiniowanie polityki flexicurity, a ukazanie roli partnerów społecznych i dialogu społecznego w budowaniu polskiego modelu flexicurity. Dokonana zostanie systematyzacja tych pojęć oraz próba wskazania szans i zagrożeń związanych z budową modelu flexicurity na polskim rynku pracy.

3. Partnerzy społeczni – charakterystyka

„Partnerzy społeczni” to termin szeroko stosowany w całej Europie w odniesieniu do przedstawicieli pracodawców i pracowników (organizacji pracodawców i związków zawodowych). Na polskim gruncie hasło partnerstwa społecznego pojawia się w art. 21 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i insty-

*Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno - Socjologiczny

¹ S.K. Andersen, M. Mailand, *The Danish Flexicurity Model: The Role of the Collectiva Bargaining System*, Duńskie Ministerstwo Zatrudnienia, Kopenhaga 2005, s. 9.

² K. Gurszyńska, *Elastyczne bezpieczeństwo koncepcja flexicurity a rynek pracy tymczasowej*, „Personel i Zarządzanie”, nr 5/2007, s. 57.

³ K. Marchlewska, *W stronę flexicurity, czyli duński model elastycznego bezpieczeństwa dla UE*, „Polityka Społeczna” nr 7/2007, s. 33.

tuczach rynku pracy⁴, który stanowi, że polityka rynku pracy realizowana przez władze publiczne opiera się na dialogu i współpracy z partnerami społecznymi. Również w dokumentach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej partnerzy społeczni identyfikowani są ze związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców⁵. Partnerzy społeczni występują w roli budowniczych ładu społecznego i gospodarczego, reprezentując interesy i problemy świata pracy w szerokim znaczeniu, poczynając od warunków pracy aż po promowanie ustawicznego kształcenia, włączając w to kwestie wynagrodzeń. W szczególności są uprawnieni do prowadzenia w imieniu swoich członków dialogu, który może zostać uwieńczony porozumieniami zbiorowymi. Oznacza to, że nie tylko reprezentują oni interesy pracodawców i pracowników. Mogą oni również zobowiązać swoich członków do pewnych działań w negocjacjach. Tym różni się dialog społeczny, stanowiący szerzej zakrojony proces zbiorowych negocjacji i konsultacji, czy to dwustronnych pomiędzy autonomicznymi partnerami społecznymi, czy też trójstronnych z instytucjami publicznymi, od szerszego dialogu obywatelskiego z innymi zainteresowanymi organizacjami⁶. Istnieje zatem odpowiedni grunt, aby partnerzy społeczni angażowali się w modelowanie i realizację polityki rynku pracy. Ewentualne wzbogacenie przez nich procesu wdrażania modelu *flexicurity* wymaga przede wszystkim zwiększenia ich aktywności, szczególnie w zakresie uzupełniania i rozszerzania oferty usług rynku pracy, czy pobudzania lokalnych inicjatyw społecznych⁷.

Właściwie funkcjonujące partnerstwo społeczne powinno posiadać zdolność do szybkiego reagowania na zmiany społeczno-gospodarcze, w związku z czym partnerstwa muszą być silne wewnętrznie i wyposażone w elastyczne mechanizmy adaptacyjne pozwalające na szybkie reagowanie na zmieniające się realia. Może to przyjąć np. formę modyfikowania wytyczonych celów⁸.

Postawy partnerów społecznych są zatem istotną kwestią dla budowania polskiego modelu *flexicurity*, tym bardziej, że osiągnięcie konsensusu, który będzie zadowalał pracowników, pracodawców i jednocześnie będzie źródłem korzyści dla funkcjonowania rynku pracy, będzie wymagało ukonstytuowania zawarciem porozumienia na kształt umowy społecznej. Wiążące się z nią prawa obywatelskie nie są jednak ani naturalne, ani ostateczne. Sama umowa jest raczej środkiem do celu – dobra ogółu i według niektórych filozofów jak Locke⁹ czy Rousseau¹⁰ jest uzasadniona tylko wtedy, kiedy przynosi powszechnie korzyści. Zatem obie strony, tzn. pracownicy i pracodawcy powinny odczuwać zadowolenie i dostrzegać korzyści z zawartej

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

⁵ <http://www.dialog.gov.pl/partnerzy>, stan na 24.02.2010 r.

⁶ Komisja Europejska, *The Social Partners and the European Social Fund*, http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/tp_social_partners_en.pdf, stan na 24.02.2010 r.

⁷ E. Kryńska, *Partnerzy społeczni w tworzeniu modelu flexicurity w Polsce*, s. 10, www.cpsdialog.pl/files/flexicurity_profEKrynska-.doc, stan na 24.02.2010 r.

⁸ T. Kozłowski, *Partnerskie pryncypia*, Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog 2007, <http://www.dialogspoleczny.pl/tabs/index/135/>, stan na 24.02.2010 r.

⁹ por. J. Locke, *Two Treatises of Government*, Press Syndicate of the University of Cambridge 2007.

¹⁰ por. C. D. Wraight, *Rousseau's The Social Contract: A Reader's Guide*, Continuum Books London 2008.

umowy, inaczej porozumienie będzie jedynie iluzoryczne i skutkować może napięciami społecznymi w przyszłości i negatywnymi konsekwencjami dla rynku pracy. W kontekście roli, jaką mogą odegrać związki zawodowe i organizacje pracodawców w budowaniu modelu flexicurity, warto nakreślić sylwetki polskich partnerów społecznych.

Środowisko pracownicze jest w Polsce mocno rozproszone. Fakt ten łądzi po części istnienie dwóch dużych central związkowych – „Solidarności” i OPZZ. Obie centrale mają do siebie stosunek konfrontacyjny. Jeden z liderów „Solidarności” stwierdził nawet: „Z OPZZ na poziomie przedsiębiorstw dogadujemy się, wyżej nie”¹¹. Również w ramach konkretnej centrali ciężko czasem o porozumienie, np. przypadłością OPZZ jest mocno zróżnicowany skład członkowski. Przyczyną rozłamu okazała się polityka. W obrębie związku wykształciły się dwie grupy, które można określić mianem „partyjnych związkowców” i „bezparyjnych związkowców”¹². Życie pokazuje, iż nieprawdziwa jest teza, że konflikty między związkami zawodowymi są zjawiskiem rzadkim, można natomiast zgodzić się z twierdzeniem, że są one bardziej kwestią postaw deklarowanych i zachowań symbolicznych, aniżeli rzeczywistym sposobem działania wobec siebie struktur związkowych. Związki występują przeciwko sobie w wielu sprawach, co sprawia, że zamiast redukować konflikty, stają się ich przyczyną¹³.

Związki zawodowe borykają z wieloma niekorzystnymi zjawiskami, spośród których najbardziej dotkliwa wydaje się kwestia spadku liczby członków.

Chcąc nakreślić możliwie dokładną mapę uzwiązkowienia polskich przedsiębiorstw, najlepiej skrzyżować dwie cechy: formę własności i wielkość zatrudnienia w firmie. W roku 1999 prof. Gardawski zauważył, że duże przedsiębiorstwa państwowe są w pełni uzwiązkowane w przeciwieństwie do małych i średnich firm prywatnych, gdzie podmioty takie praktycznie nie występują¹⁴. Do dziś sytuacja ta nie uległa zmianie (tab. 1). Z takiego rozkładu wynika jeden z większych problemów związków zawodowych. Otóż mają one silną pozycję w dużych przedsiębiorstwach państwowych, będących pozostałością socjalistycznego fordyzmu, w schyłkowych działach gospodarki, gdzie charakterystyczne są: płaska struktura płac i starsze załogi. Związki nie są niestety obecne w przedsiębiorstwach nowoczesnych, od początku zakładanych przez kapitał prywatny¹⁵. Sytuacja taka generuje niekorzystne zjawisko rozkwitu sfery niezorganizowanych stosunków pracy w części

¹¹ J. Gardawski, *Związki zawodowe na rozdrożu*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001, s. 152.

¹² J. Gardawski, *Szeregowi związkowcy a liderzy. Różnice międzygrupowe. Poglądy na gospodarke*, [w:] J. Gardawski, L. Gilejko, T. Żukowski (red.), *Związki zawodowe w przedsiębiorstwach przemysłowych*, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1997, s. 36.

¹³ H. Slomp, *Między rokowaniami i polityką*, Ibidem, Łódź 1995, s. 93-94.

¹⁴ J. Gardawski, *Zasięg związków zawodowych w wybranych działach przemysłu i sekcjach usług publicznych*, [w:] J. Gardawski, B. Gąciarz, A. Mokrzyzewski (red.), *Rozpad bastionu?*, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1999, s. 83.

¹⁵ M. Janicki, *Nowa walka klas*, „Polityka” nr 47 (2272) z 18 listopada 2000, s. 19.

przedsiębiorstw z kapitałem prywatnym, w których brak przedstawicielstwa pracowniczego¹⁶.

TABELA 1.

Uzwiązkowienie w zależności od formy własności przedsiębiorstwa w 2002 r.

Typy własności instytucji, urzędów, przedsiębiorstw	Związkowcy ogółem	NSZZ „Solidarność”	OPZZ	Forum Związków Zawodowych	Inne związki
w procentach					
Jednostka państwowa, samorządowa, spółdzielcza lub publiczna	76,7	64,5	83,7	84,4	79,5
Spółka o kapitale mieszanym: prywatnym (polskim i/lub zagranicznym) i państwowym	16,2	25,8	9,1	13,9	13,5
Zakład całkowicie prywatny (poza rolnictwem)	7,1	9,7	7,2	1,7	7,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: CBOS, *Związki zawodowe: liczebność, skład, postawy, komunikat z badań*, BS/55/2003, s. 9, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K_055_03.PDF, stan na 01.12.2009 r.

W nielicznych uzwiązkowionych prywatnych zakładach pracy, związki zawodowe z trudem dopasowywały się do nowych dla nich warunków działalności. Pracodawcy z oporem tolerowali aktywność związków zawodowych, dążąc do zredukowania ich roli i możliwości działania¹⁷. Ten stan równowagi jest jednak poddawany stałym napięciom. Prywatni pracodawcy bronią się przed powstawaniem związków w ich firmach z olbrzymią determinacją, która jest wprost proporcjonalna do przywilejów związkowych. Zjawisku temu towarzyszy w dodatku powszechne łamanie praw pracowniczych¹⁸. Chcąc założyć związek w takiej firmie, trzeba całą procedurę przeprowadzać „w podziemiu”. Pracodawcy są informowani dopiero po zarejestrowaniu związku, w przeciwnym razie członkowie grup inicjatywnych są poddawani różnym represjom ze strony pracodawców. Mimo to, konspiracja nie zawsze okazu-

¹⁶ W. Pańków, *Funkcje związków zawodowych w zakładach pracy*, [w:] J. Gardawski, B. Gąciarz, A. Mokrzyzewski (red.), *Rozpad bastionu?*, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1999, s. 167.

¹⁷ K. Kloc, *Konflikty przemysłowe, spory zbiorowe i mediacje*, [w:] W. Kozek (red.), *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, Scholar, Warszawa 1997, s. 134.

¹⁸ M. Balicka, *Silni inaczej*, „Polityka” nr 20 (2298) z 19 maja 2001, s. 67.

je się skuteczna, gdyż dominującą strategią działania polskich pracodawców często jest eliminacja związków, szczególnie w firmach tzw. small businessu¹⁹. Na pierwszy rzut oka wydaje się, że jest to praktyka niemoralna i naganna, zanim jednak dokona się oceny warto zwrócić uwagę na fakt, że dość często to sami związkowcy prowokują takie zachowania. Oczywiście jest, że ich cele z natury są sprzeczne z celami pracodawców, lecz zdarza się, że celem związkowców jest przykładowo nie tyle maksymalizacja wynagrodzeń, ile ciągłe zwiększanie oczekiwań płacowych, a co za tym idzie zwiększanie poziomu niezadowolenia zatrudnionych²⁰. Na szczęście nie jest to regułą. Nie brakuje też liderów, którzy rozumieją, że trzeba uwzględnić interesy wszystkich, a jest to możliwe jedynie wtedy, gdy dba się o dobrą sytuację finansową pracodawcy²¹.

Analizując zasięg związków zawodowych w społeczeństwie i gospodarce obserwuje się regularny spadek liczby osób deklarujących członkostwo związkowe. Zjawisko to przedstawia tabela 2.

TABELA 2.
Odsetek osób dorosłych należących do związków zawodowych wg CBOS.

Deklarowane członkostwo w związkach zawodowych	Wskazania respondentów według terminów badań															
	IV 91	VI 92	XII 93	III 94	IX 95	VI 96	III 99	V 00	VII 01	VII 02	X 03	IX 04	IX 05	II 06	XI 07	XII 08
	w procentach															
	19	16	10	14	11	11	11	9	8	6	8	8	9	7	6	6

Źródło: CBOS, *Członkostwo w związkach zawodowych. Naruszenia praw pracowniczych i „szara strefa” w zatrudnieniu, komunikat z badań*, BS/6/2009, s. 2, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_006_09.PDF, stan na 01.12.2009 r.

Z danych zawartych w tab. 1 wynika, iż istnieje silna zależność między formą własności przedsiębiorstwa a stopniem uzwiązkowienia załogi. Związki zawodowe mają silną pozycję w sektorze państwowym (uzwiązkowienie na poziomie 76,7%), zaś w sektorze prywatnym prawie nie występują (zaledwie 7% uzwiązkowienia).

Z innych badań, przeprowadzonych w 1999 roku wynika, że związki istniały tylko w 5% firm prywatnych, jednak okazuje się, że nieliczne związki zarejestrowane w tym sektorze były nastawione na współpracę i nie sprawiały właścicielom kłopo-

¹⁹ D. Zalewski, *Stosunki pracy w Polsce. Między transformacją a integracją*, „Polityka Społeczna” nr 7/1999, s. 36.

²⁰ P. Berłowski, *(Nie)bezpieczne związki*, „Personel” nr 15 / 16 (108 / 109) z 1- 31 sierpnia 2001, s. 6.

²¹ J. Drozd, *Ludzi zawsze żal*, „Personel” nr 7 (148) z 1- 15 kwietnia 2003, s. 12.

tu, systematycznie z nimi współpracując. Zaskakujące jest zatem stanowisko właścicieli, którzy byli wyraźnie niechętni związkom zawodowym. Postrzegali je jako wielopłaszczyznowe niebezpieczeństwo. Największe obawy dotyczyły pojawienia się demagogów związkowych i utraty kontroli nad nimi. Pracodawcy bali się, że trzeba będzie z nimi negocjować, układać się, przekupywać, co zwiększy koszty działalności²².

Przedstawione dane wpisują się w trend spadku uzwiązkowienia notowany od początku lat 90-tych. Otóż w 1991 r. do związków zawodowych należało 19% osób dorosłych, podczas gdy w 2009 r. odsetek ten spadł do 6%. Dane zawarte w tab. 2 są wycinkowe, bowiem statystyki dotyczące uzwiązkowienia w Polsce nie są systematycznie prowadzone. Minister właściwy ds. pracy również nie posiada informacji na temat składu członkowskiego partnerów społecznych, bowiem dane nie są przekazywane nawet od organizacji reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego. Również GUS nie prowadzi tego typu statystyk. Brak dokładnych danych dotyczących uzwiązkowienia jest akcentowany w raporcie prof. E. Kryńskiej dotyczącym budowania strategii flexicurity na polskim rynku pracy²³. Fragmentaryczne badania w tym zakresie prowadzi CBOS, określając odsetek pracowników należących do związków zawodowych. Z opublikowanych raportów wynika, że w 2001 r. do związków zawodowych należało 18,3% pracowników najemnych, natomiast rok później 18,2%²⁴, natomiast w 2008 r. odsetek ten spadł do 16%²⁵. Z badania przeprowadzonego przez Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego na zlecenie Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan wynika natomiast, że w 2005 r. odsetek ten oscylował wokół 14%²⁶. Dodatkowo, ze wspomnianego badania CBOS wynika, że w 2001 r. do związków zawodowych należało 15,9% pracowników pełnozatrudnionych, 6,9% zatrudnionych na część etatu oraz 1,3% pracujących dorywczo. Wynika stąd, że uzwiązkowienie drastycznie maleje w przypadku pracowników zatrudnionych w formach nietypowych. Uzwiązkowienie pracowników najemnych ilustruje rys.1.

²² J. Gardawski, *Związki zawodowe na rozdrożu*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001, s. 126.

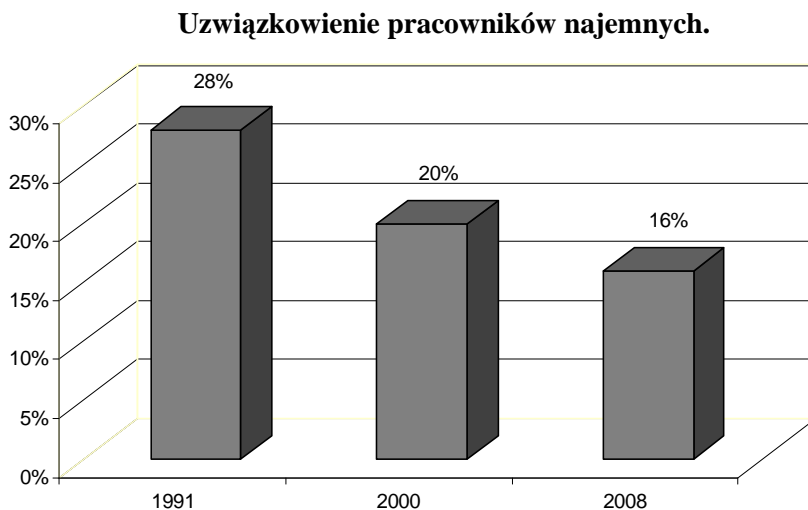
²³ E. Kryńska, *Flexicurity pathways – building strategic approach of social partners organizations through mutual learning*, IPiSS 2009, s. 52.

²⁴ CBOS, *Związki zawodowe: liczebność, skład, postawy, komunikat z badań*, BS/55/2003, s. 2, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K_055_03.PDF, stan na 01.12.2009 r.

²⁵ CBOS, *Członkostwo w związkach zawodowych. Naruszenia praw pracowniczych i „szara strefa” w zatrudnieniu, komunikat z badań*, BS/6/2009, s. 1, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_006_09.PDF, stan na 01.12.2009 r.

²⁶ Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, *Pracujący Polacy 2006*, badanie przeprowadzone dla PKPP Lewiatan w listopadzie 2005 r., s.4, [i.wp.pl/a/f/rtf/9806/pracujacy_polacy.rtf](http://www.wp.pl/a/f/rtf/9806/pracujacy_polacy.rtf), stan na 01.12.2009 r.

RYSUNEK 1.



Źródło: opracowanie własne na podstawie CBOS, *Członkostwo w związkach zawodowych. Naruszenia praw pracowniczych i „szara strefa” w zatrudnieniu, komunikat z badań*, BS/6/2009, s. 2, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_006_09.PDF, stan na 01.12.2009 r.

Z przedstawionej tab. 2 i rys. 1 płynie jednoznaczny wniosek o systematycznym spadku odsetka osób należących do związków zawodowych. Spadek uzwiązkowienia wśród pracowników najemnych w latach 1991–2008 wyniósł 12 pp. - z 28% do 16%²⁷. Nie dziwi zatem, że uzwiązkowienie w Polsce należy do najniższych w Unii Europejskiej, a pozycja związków zawodowych jest w kraju relatywnie słaba, a ich marginalizacja się pogłębia²⁸.

Również poziom zorganizowania środowiska pracodawców od początku lat 90. jest niezwykle niski- adekwatny do etapu rozwoju kapitalizmu, na jakim znalazła się Polska. Co gorsza, w przypadku organizacji pracodawców jest jeszcze trudniej uzyskać miarodajne dane dotyczące stopnia zrzeszenia. Jedyne dostępne informacje pochodzą od samych organizacji pracodawców. I tak pod sztandarem Konfederacji Pracodawców Polskich zrzeszonych jest około 6000 firm, zatrudniających łącznie 19% pracowników najemnych, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan ma w swych szeregach około 3000 przedsiębiorstw, zatrudniających łącznie 6% pracowników najemnych, natomiast Związek Rzemiosła Polskiego może się pochwalić liczbą 300000 zakładów rzemieślniczych w swoich szeregach, w których zatrudnienie znalazło 14% pracowników najemnych²⁹. Organizacje pracodawców,

²⁷ CBOS, *Członkostwo w związkach zawodowych. Naruszenia praw pracowniczych i „szara strefa” w zatrudnieniu, komunikat z badań*, BS/6/2009, s. 2, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_006_09.PDF, stan na 01.12.2009 r.

²⁸ P. Szumlewicz, *Niskie uzwiązkowienie*,

<http://radio.com.pl/publicystyka/krajiswiat/arttykul38410.html>, stan na 01.12.2009 r.

²⁹ E. Kryńska, *Flexicurity pathways – building strategic approach of social partners organizations*

ich federacje i konfederacje nie mogą prowadzić działań zmierzających do ograniczenia praw pracowników do zrzeszania się w związki zawodowe oraz działań mających na celu sprawowanie kontroli nad związkami zawodowymi. Niedopuszczalne jest ponadto podejmowanie działań, które preferowałyby jedne związki zawodowe i dyskryminowały inne³⁰. Mimo to w interesie pracodawców leży ograniczenie pola manewru związków zawodowych, uważanych za organizacje nadmiernie agresywne, artykułujące interesy pracowników. W takiej sytuacji postulaty ekonomiczne nabierają politycznego wydźwięku, a ewentualne spory nie skupiają się na przedmiocie żądań, lecz na ustaleniu kto jest kompetentny aby reprezentować poszczególne strony³¹.

Wspomniana wcześniej niska skłonność do członkostwa w organizacjach pracodawców wynika po części z ich niewielkiej skuteczności w reprezentowaniu interesów swoich członków. Wśród innych przesłanek należy wspomnieć o tym, że w przedsiębiorstwach prywatnych rzadko działają związki zawodowe, a więc ich właściciele nie postrzegają organizacji związkowych jako swoich realnych partnerów³². Ponadto pracodawcy prywatni chętnie uczestniczą w szarej lub czarnej strefie gospodarczej, często nie przestrzegając kodeksu pracy i skutecznie zapobiegając powstawaniu związków zawodowych w swoich przedsiębiorstwach, co dyskwalifikuje ich jako członków organizacji pracodawców³³.

Podobnie, jak w przypadku związków zawodowych, tak i w przypadku organizacji pracodawców występuje wrogość między głównymi centralami. Dla przykładu szefowie Konfederacji Pracodawców Polskich uważają, że tylko ich organizacja jest uprawniona do udziału w obradach Komisji Trójstronnej oraz w pracach innych instytucji życia publicznego. Innego zdania są członkowie Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych, którzy zamierzają wprowadzić swoich przedstawicieli do tych samych komisji i instytucji. Ich zdaniem KPP nie zapewnia właściwej reprezentacji interesów pracodawców z prywatnych firm. Obie strony walczą o strefy wpływów i możliwość oddziaływania na władzę wykonawczą i ustawodawczą³⁴.

Wszelkie organizacje powinny spełniać rolę integracyjną, w myśl zasady, że najlepsze efekty osiąga się w sferze samopomocy i wzajemnego wspierania się członków w bieżących działaniach. Tymczasem stowarzyszenia pracodawców w Polsce są mocno rozproszone i mają nieco dziwny charakter, dający się porównać z klubami towarzyskimi. Interesy pracodawców są równie zróżnicowane jak wielkość ich

through mutual learning, IPiSS 2009, s. 52.

³⁰ G. Bienek, J. Brol, Z. Salwa, *Prawo związkowe z komentarzem- poradnik 12*, Biblioteczka Pracownicza, Warszawa 1992., s. 99.

³¹ S. Borkowska, B. Urbaniak (red.), *Materiały do studiowania stosunków przemysłowych*, Ibidem, Kurowice 1996, s. 16.

³² W. Pańków, B. Gąciarz, *Kształtowanie się nowego porządku społecznego a stosunki przemysłowe w Polsce*, [w:] W. Kozek (red.), *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, Scholar, Warszawa 1997, s. 38.

³³ W. Kozek, *Organizacje pracodawców w Polsce jako nowy partner w zbiorowych stosunkach pracy*, [w:] W. Kozek (red.), *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, Scholar, Warszawa 1997, s. 91.

³⁴ Z. Leśniewska, *Wojna pracodawców*, „Wprost” nr 852 z 28 marca 1999, s. 46.

firm i stopień uwikłania w rolę pracodawcy - chodzi tu głównie o wielkość przedsiębiorstwa i formę własności. Tak zwani wielcy kapitaliści preferują system „drapieżnego kapitalizmu”, gdzie w roli regulatora stosunków pracy działają żywiołowe mechanizmy rynku pracy. Nie sprzyja to utożsamianiu się z rolą pracodawcy i traktowaniu pracowników i związków zawodowych jako partnerów w stosunkach pracy³⁵.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że podstawowym problemem partnerów społecznych jest niski stopień zorganizowania. Zdecydowana większość pracowników i pracodawców pozostaje niezrzeszona, a istniejące organizacje pozostają ze sobą w konfrontacyjnych relacjach. Zdecydowanie nie sprzyja to negocjowaniu warunków polskiego modelu flexicurity.

4. Dialog społeczny w Polsce

Dialog społeczny najczęściej definiowany jest jako wszelkie formy negocjacji, konsultacji oraz zwykłej wymiany informacji między reprezentantami rządu, pracodawców i pracowników w kwestiach związanych z polityką społeczną i gospodarczą³⁶. Definicją taką posługuje się Międzynarodowa Organizacja Pracy, z kolei Komisja Europejska definiuje dialog społeczny jako proces stałej interakcji między partnerami społecznymi w celu osiągnięcia porozumień dotyczących kontroli działań w sferach gospodarczej i społecznej, zarówno na szczeblu makro, jak i na szczeblu mikro³⁷. Problematykę trójstronnego dialogu społecznego porusza art. 2 pkt. 1 Konwencji nr 144 MOP dotyczącej trójstronnych konsultacji w zakresie wprowadzenia w życie międzynarodowych norm w sprawie pracy. Każdy Członek Międzynarodowej Organizacji Pracy, ratyfikujący konwencję, jest zobowiązany wprowadzać w życie procedury zapewniające skuteczne konsultacje między przedstawicielami rządu, pracodawców i pracowników w sprawach wskazanych w odrębnym artykule³⁸. Na poziomie krajowym można znaleźć odniesienie do dialogu społecznego w ustawie zasadniczej z dnia 2 kwietnia 1997 r.³⁹, stanowiącej zbiór najważniejszych praw obowiązujących w państwie. Zgodnie z art. 20 „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Wynika z tego, że dialog społeczny jest jednym z filarów ustrojowych państwa polskiego. Należy jednak pamiętać, że proces instytucjonalizacji procesu relacji między przedstawicielami pracowników, pracodawców i rządu był w Polsce długotrwały i skomplikowany, także ze względu na transformację ustrojową.

³⁵ S. Borkowska, B. Urbaniak (red.), *Materiały do...op. cit.*, s. 13- 14.

³⁶ R. Towalski, *Dialog społeczny – próba definicji*, [w:] R. Towalski, (red.), *Dialog społeczny. Najnowsze dyskusje i koncepcje*, Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog, Warszawa 2007, s. 14.

³⁷ *Social Dialogue in Europe – Partnership for Change*, Bruksela 9 września 2004 r., <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/comunicati/rapid090904memo.pdf>, stan na 24.02.2010 r.

³⁸ Dz. U. z 1994 r., nr 103, poz. 503.

³⁹ Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.

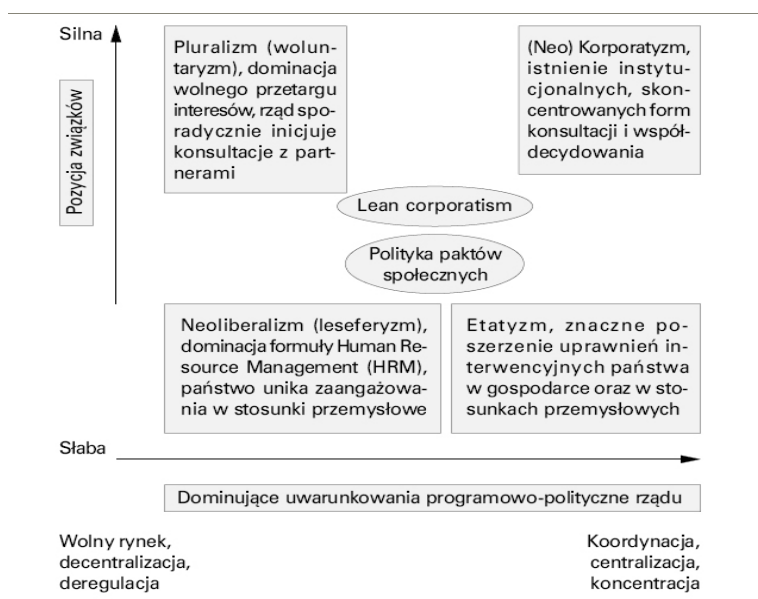
Wymiana informacji jest bazowym procesem dialogu społecznego, będąc punktem wyjściowym dla bardziej treściwego procesu. Konsultacje są narzędziem, za pomocą którego partnerzy społeczni nie tylko wymieniają się informacjami, ale także angażują się w głębszy dialog dotyczący pojawiających się problemów. Mimo, że konsultacje same w sobie nie mają zdolności decyzyjnej, to zazwyczaj są one początkiem procesu negocjacyjnego, prowadzącego do podjęcia określonych decyzji.

Dialog jako forma „gry” o interesy między różnymi formacjami społecznymi ma długą tradycję. Jak pisze prof. Juliusz Gardawski „patrzac z dzisiejszej perspektywy praktyka dialogu społecznego trwa w Europie Zachodniej przez ostatnie siedemdziesiąt lat, czy jak w przypadku niektórych krajów skandynawskich, grubo ponad sto lat. Praktyka ta przechodziła różne koleje, jednak prowadziła do tak solidnej instytucjonalizacji dialogu, że stał się on składnikiem kultury politycznej”⁴⁰.

Formy dialogu na poziomie narodowym różnią się między sobą tak jak różni się tradycja stosunków pracy. W Europie Zachodniej można zaobserwować cztery tradycje odpowiadające różnym modelom rynku pracy (rys.2).

RYSUNEK 2.

Europejskie modele rynku pracy.



Źródło: J. Sroka, *Rola publicznych instytucji decyzyjnych w dialogu społecznym*, [w:] R. Towalski, (red.), *Dialog społeczny. Najnowsze dyskusje i koncepcje*, Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog, Warszawa 2007, s. 35.

⁴⁰ J. Gardawski, *Dialog społeczny – od praw cechowych do dyrektyw unijnych*, „Pismo dialogu społecznego” nr 10/2006, s. 24.

W praktyce, postępująca wewnątrz Unii Europejskiej konwergencja stosunków pracy powoduje, że w państwach członkowskich, zwłaszcza tych o krótkiej tradycji dialogu, nakładają się na siebie elementy wymienionych modeli. Tak też jest i w przypadku Polski.

Dialog dwustronny w Polsce cechuje się daleko posuniętą decentralizacją. Prowadzony jest on przede wszystkim na poziomie przedsiębiorstwa, gdzie obok układów zbiorowych pracy, zawiera się także różne formy porozumień zbiorowych. Na pozostałych poziomach mimo istnienia odpowiednich ram prawnych wykazuje on cechy raczej działań epizodycznych, nie posiadających wymiaru strukturalnego. Forum trójstronnego dialogu społecznego w Polsce jest Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno – Gospodarczych. W pracach komisji uczestniczą podmioty spełniające kryterium reprezentatywności: 3 związki zawodowe (NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych), 4 organizacje pracodawców (Konfederacja Pracodawców Polskich, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, Związek Rzemiosła Polskiego, Business Centre Club) oraz strona rządowa (przedstawiciele Rady Ministrów wskazani przez Prezesa Rady Ministrów)⁴¹. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że imienne wskazanie organizacji związkowych i organizacji pracodawców, które uważane są za reprezentatywne, jest niezgodne z ratyfikowanymi przez Polskę konwencjami MOP: konwencją nr 87, nakazującą równe traktowanie wszystkich związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz z konwencją nr 144, która stanowi, że pracownicy i pracodawcy będą reprezentowani na zasadzie równości w ramach każdego organu, za którego pośrednictwem odbywają się konsultacje⁴².

Klimat dialogu psuły też różne incydenty. Przykładowo, na pierwszym posiedzeniu komisji, NSZZ „Solidarność” odmówiła kategorycznie negocjowania z innymi związkami, zwłaszcza z OPZZ⁴³. Później, w kwietniu 1999 r. OPZZ zawiesiło swój udział w Komisji Trójstronnej, co uniemożliwiało należyte jej funkcjonowanie i zagrażało zaniechaniem tej formy dialogu społecznego⁴⁴. W dodatku związki zawodowe rywalizują ze sobą, chcąc pokazać, który lepiej dba o interesy swoich członków. Zaznacza się na tym tle wyraźna rywalizacja między OPZZ i „Solidarnością”⁴⁵. Czarę goryczy przelewa nazwanie w jednym z artykułów związkowych Komisji Trójstronnej fikcją trójstronną. Czytamy tam, że Komisja zaczęła swoją

⁴¹ http://www.dialog.gov.pl/komisja_trojstronna/sklad, stan na 20.10.2009 r.

⁴² J. Skoczyński, *Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkie komisje dialogu społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 12 / 2001, s. 26.

⁴³ K. W. Frieske, L. Machol- Zajda, *Instytucjonalne ramy dialogu społecznego w Polsce: szanse i ograniczenia*, [w:] K. W. Frieske, L. Machol- Zajda, B. Urbaniak, H. Zarychta (red.), *Dialog społeczny. Zasady, procedury i instytucje w odniesieniu do podstawowych kwestii społecznych- opracowania PBZ*, zeszyt nr 7, IPiSS, Warszawa 1999, s. 7.

⁴⁴ R. Jurkowski, *Negocjacje zbiorowe- kiedy, o czym i jak rozmawia pracodawca z przedstawicielstwem pracowników*, Difin, Warszawa 2000, s. 46.

⁴⁵ H. Żeglicka, *Rozmowa z Henrykiem Zbigniewem Wilkiem, przedstawicielem Konfederacji Pracodawców Polskich w Komisji Trójstronnej ds. Społeczno- Gospodarczych*, „Polityka Społeczna” nr 2 / 1997, s. 42.

działalności w roku 1994 i od tego czasu trudno znaleźć jakiegó wyjątkowo poważne i pozytywne wyniki jej pracy. Zdaniem autora „Komisja służy raczej jako pole do międzyorganizacyjnych kłótni uczestników komisji. Tak było np. po stronie związkowej, kiedy Solidarność i OPZZ sprzeciwiały się włączeniu do komisji Forum Związków Zawodowych. Podobnie zachowywały się trzy organizacje pracodawców, kiedy nie chciały do Komisji dopuścić Business Centre Club. W Komisji każda ze stron załatwia swoje organizacyjne interesy. Porozumienia i spokój społeczny (czym oficjalnie komisja powinna się zajmować), schodzą na dalszy plan⁴⁶. Można przypuszczać, że gorzki ton tego opracowania wynika z faktu, iż jego autor jest członkiem „Sierpnia’80”, dla którego nie znalazło się miejsce w ławach Komisji, jednak z drugiej strony nie sposób podważyć przytoczonych faktów na temat wrogich postaw partnerów społecznych, nawet w ramach swoich obozów.

Trudno obecnie ocenić docelowy kształt modelu dialogu społecznego w Polsce, aczkolwiek wskazuje się na to, że może przybrać on charakter złagodzonego systemu etatystycznego, w którym państwo wykorzystując instytucje korporacjonistyczne, blokować będzie jednak rzeczywisty wpływ partnerów społecznych (w szczególności związków zawodowych) na decyzje dotyczące stosunków przemysłowych.

Dialog powinien być narzędziem łączenia i godzenia interesów rozmaitych grup społecznych. Celem nadrzędnym jest budowa ładu społeczno-gospodarczego, legitymizowanego przez jak najszerze kręgi społeczne. Dialog społeczny stał się istotnym elementem koncepcji europejskiego modelu społecznego, opartego między innymi na tworzeniu prawa europejskiego, w zakresie szeroko pojętej ochrony socjalnej, obejmującej również stosunki pracy.

5. Flexicurity na polskim rynku pracy

Holendrzy - Tom Wilthagen i Frank Tros interpretują flexicurity jako podwójne ograniczenie, z którym muszą się zmierzyć wszystkie kraje w obliczu obecnych procesów globalizacji. Hasło to zawiera ścierające się postulaty. Z jednej strony podnoszona przez przedsiębiorców konieczność większej elastyczności rynku pracy, z drugiej żądania większego bezpieczeństwa wysuwane przez pracowników i społeczeństwo⁴⁷.

„Flexicurity to (1) poziom ochrony pracy, zatrudnienia, dochodu i gwarancji pogodzenia aktywności zawodowej z życiem rodzinnym (*combination security*), który ułatwia karierę na rynku pracy i zdobywanie doświadczeń zawodowych przez pracowników o relatywnie gorszej pozycji, umożliwiając im dostęp do pracy dobrej jakości i społeczną inkluzję, a jednocześnie zapewnia (2) poziom elastyczności numerycznej (zewnętrznej i wewnętrznej), funkcjonalnej oraz płacowej, który ułatwia rynkom pracy (i poszczególnym firmom) odpowiednie dostosowanie się do zmieniających się uwarunkowań, aby utrzymać oraz zwiększać konkurencyjność i produktywność”. Można więc powiedzieć, że część (1) – poziom ochrony odpowiada inte-

⁴⁶ Z. Goldberg, *Fikcja trójstronna*, „Kurier Związkowy” nr 186 z 28.01.2004 r., s. 1 i nast.

⁴⁷ T. Wilthagen, F. Tros, *The concept of “flexicurity”: A new approach to regulating employment and labour markets*, Transfer – European Review of Labour and Research, nr10(2), s. 166.

resom pracowników, zaś część (2) – poziom elastyczności odpowiada interesom pracodawcy. Koncepcja flexicurity ma poszukiwać korzyści dla obydwu stron, „punktu równowagi”⁴⁸. Oczywiście jest jednak, że koncepcja flexicurity, to nie „pół na pół”, bo warto np. zauważyć, że combination security, która przyporządkowana jest ochronie, jest również elementem elastyczności rynku, jak np. ruchomy czas pracy, niepełnowymiarowość zatrudnienia itp. Istnieją też głosy, traktujące flexicurity jako sztukę kompromisu między aspektami elastyczności i bezpieczeństwa rynku pracy. W myśl takiego założenia mamy do czynienia z tzw. grą o sumie zerowej, gdzie coś musi być przedmiotem obrotu na coś innego. Przykładowo akceptacja zmniejszenia bezpieczeństwa zatrudnienia może być równoważona przez inne formy zabezpieczenia społecznego, chociażby zwiększenia bezpieczeństwa dochodów⁴⁹. Niestety taki typ myślenia dominuje na polskim rynku pracy.

Jednak, jak stwierdził J. Leschke, sytuacja jest bardziej złożona. Zacząć należy od tego, że nie jest konieczny kompromis między elastycznością a bezpieczeństwem, tym bardziej, że idea flexicurity akcentuje współlistnienie tych dwóch aspektów, a nie ich ścieranie się. Postulowany przez pracodawców wzrost elastyczności nie musi oznaczać utraty zabezpieczenia wśród pracowników, podobnie jak zyski pracowników w sferze bezpieczeństwa niekoniecznie muszą iść w parze ze stratami na elastyczności wśród pracodawców. W związku z tym mówiąc o równowadze między elastycznością a bezpieczeństwem, nie należy wiązać tego z kompromisem, bowiem jest to nadmierne uproszczenie tejże zależności⁵⁰. W podobnym tonie wypowiada się pochodząca z Danii dr Maria Jepsen z Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych w Brukseli. Prześledziła ona początki koncepcji flexicurity sięgające lat 50. i wskazała Holandię oraz Danię jako kraje stanowiące wzór dopuszczenia maksymalnej elastyczności przy jednoczesnym bezpieczeństwie miejsc pracy. Pracownicy w tych krajach mogą wprawdzie szybko stracić pracę, rządy dokonują jednak ciągłych inwestycji mających na celu przygotowanie bezrobotnych do nowych zadań. Powstaje więc sytuacja typu win-win, czyli taka, z której obie strony wychodzą zwycięsko⁵¹.

Tak sformułowane założenia sprawiają, że popularność modelu flexicurity jako strategii politycznej, nie dziwi, biorąc pod uwagę zapewnienia stworzenia sytuacji win-win (zwycięzca – zwycięzca) zarówno dla pracodawców i pracowników.

Należy zatem uznać, że znalezienie odpowiedniej relacji między elastycznością a bezpieczeństwem może odzwierciedlać wzajemne wsparcie i poprawę wzajemnych

⁴⁸ M. Rymśza, *W poszukiwaniu równowagi między elastycznością rynku pracy i bezpieczeństwem socjalnym. Polska w drodze do flexibility?*, [w:] M. Rymśza (red.) *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexibility po polsku?*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005, s. 13-15.

⁴⁹ T. Wilthagen, F. Tros, *The concept of...op. cit.*, s. 166-186.

⁵⁰ J. Leschke, G. Schmid, D. Griga, *On the Marriage of Flexibility and Security: Lessons from the Hartz-reforms in Germany*, Discussion Paper SP 2006 – 108 Abstract, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, s. 9.

⁵¹ *Flexicurity jako część europejskiego modelu gospodarczego i społecznego – korzyści płynące z połączenia prawa pracy i polityki społecznej przy elastycznym kształtowaniu rynku pracy w Polsce*, Monitor Prawa Pracy nr 5/2007, s. 3.

relacji, np. w sytuacji gdy bezpieczeństwo pracowników przekłada się na ich lojalność. W przeciwnym razie może dojść do niekorzystnych relacji, np. w przypadku większej niepewności zatrudnienia może towarzyszyć zmniejszenie inwestycji w kapitał ludzki, a w dłuższej perspektywie również spadek produktywności. Dlatego nie brak głosów przemawiających na rzecz dynamicznego podejścia do omawianej sfery, widzianego przez pryzmat przejściowych rynków pracy⁵². Dla zaistnienia polityki flexicurity na krajowym rynku pracy istotne jest, aby partnerzy społeczni i rząd byli do tego zdolni, tzn. potrafili wykazać się wzajemnym zaufaniem, co wynika głównie z uwarunkowań historycznych oraz kultury dialogu społecznego w danym kraju. Nie mniej ważne jest odpowiednie zaplecze polityczne i instytucjonalne oraz skuteczne kanały w zakresie koordynacji, konsultacji i negocjacji⁵³. Warto zatem podjąć próbę oceny, czy polscy partnerzy społeczni są zdolni do współpracy i w jaki sposób postrzegają kwestię negocjowania warunków budowy polskiego modelu flexicurity.

Jednym z kluczowych elementów wspierania poprawy sytuacji na rynku pracy – z punktu widzenia przedsiębiorców – jest uelastycznienie rynku pracy i przepisów prawa pracy. Jest to postulat bardzo wyraźnie artykułowany przez organizacje pracodawców dopiero stosunkowo niedawno – od 2002 r. Można powiedzieć, że pracodawcy od tego momentu rozpoczęli batalię o zmiany w kodeksie pracy: wprowadzenie zapisów o elastycznych formach zatrudniania, łatwiejszych sposobów zwalniania i zatrudniania pracowników, czy też uelastycznienia zasad funkcjonowania układów zbiorowych pracy. W batalii tej widzą jednak konieczność kompromisu i wypracowanie polskiego modelu elastyczności rynku pracy, odpowiadającego na wyzwania rynku pracy kraju transformacji i silnych działań restrukturyzacyjnych⁵⁴.

Pracodawcy zatem przychylnie patrzą w kierunku zbudowania nowego modelu stosunków przemysłowych, opartego o zasady flexicurity. Jest to ich zdaniem jedyna możliwość dostosowywania się przedsiębiorstw do zmieniających się warunków konkurencyjności. Natomiast jeśli chodzi o bezpieczeństwo socjalne pracowników, pracodawcy wskazują na konieczność budowy systemu bezpieczeństwa socjalnego, zorientowanego nie na bierność, lecz aktywność beneficjentów (workfare state zamiast welfare state)⁵⁵.

Związki zawodowe prezentują odmienne stanowisko w kwestii wdrażania polityki flexicurity na polski rynek pracy. „W Polsce mamy jeden z najbardziej elastycznych rynków pracy w Europie” – twierdzi Stéphane Portet, autor raportu na ten te-

⁵² K. Madsen, *Flexicurity, A New perspective on labour markets and welfare states in Europe*, Centre for Labour Market Research Alborg University, seminarium na temat flexicurity w Brukseli w dniu 18 maja 2006 r., http://www.epa.aau.dk/fileadmin/user_upload/conniek/Dansk/Research_papers/3-Flexicurity_A_new.pdf, stan na 11.10.2009 r.

⁵³ T. Wilthagen, *Striking a Balance? Flexibility and Security in European Labour Markets*, [w:] T. Bredgaard, F. Larsen (red.), *Employment policy from different angles*, DJØF Publishing, Kopenhaga 2005, s. 265.

⁵⁴ S. Golinowska (red.), *W trosce o pracę, Raport o rozwoju społecznym Polska 2004*, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Warszawa 2004, s. 147 i nast.

⁵⁵ M. Boni, *Przyszłość polskiego rynku pracy*, Warszawa, 17.06.2008, http://www.pkplewiatan.pl/?ID=160261&article_id=208011, stan na 19.09.2008 r.

mat, przygotowanego na zlecenie NSZZ Solidarność. „Choć polskie prawo przewiduje wiele form elastycznego zatrudnienia, pracodawcy wykorzystują tylko dwie – umowę o pracę na czas określony oraz samozatrudnienie. Z raportu wynika, że w Polsce aż 27 proc. pracowników ma umowy o pracę na czas określony. Pod tym względem jesteśmy w Europie na drugim miejscu po Hiszpanii. Są firmy, np. stacje benzynowe, w których 85 proc. załogi ma umowy czasowe – opowiada Portet. Podobnie jest z samozatrudnieniem. Portet szacuje, że tak pracuje 19,5 proc. osób. Ludzie godzą się na tę formę zatrudnienia, bo wtedy zarabiają więcej” – tłumaczy.

Opublikowany raport jest częścią kampanii informacyjnej „Polska przyjazna pracownikom”, która ma przekonać pracodawców do zatrudniania pracowników na stałe umowy. „Walczymy z zatrudnieniem czasowym, bo jest ono niekorzystne dla pracowników i dla gospodarki” – mówi Marta Pióro, rzecznik NSZZ Solidarność. Jej zdaniem, ludzie muszą mieć poczucie stabilizacji, wtedy mogą lepiej zaspokajać swoje potrzeby, a to wpływa na rozwój gospodarki. Podobnego zdania jest Portet: „Elastyczność pracy jest dobra, gdy jest dostosowana zarówno do potrzeb pracownika, jak i pracodawcy. Dziś w Polsce całe ryzyko ponosi pracownik.” – wyjaśnia⁵⁶. Opinie partnerów społecznych wobec komponentów polityki flexicurity przedstawia tab.3.

TABELA 3.

Stanowiska polskich związków zawodowych i organizacji pracodawców wobec flexicurity

	Związki zawodowe	Organizacje pracodawców
Zwiększenie elastyczności rynku pracy	Nie – rynek pracy w Polsce jest jednym z najbardziej elastycznych w Europie	Tak – konieczność wprowadzenia nietypowych form zatrudnienia
Zwiększenie bezpieczeństwa socjalnego pracowników	Tak – pracownik jest słabszą stroną stosunku pracy	Nie – trzeba zmniejszać pozapłacowe koszty zatrudnienia
Aktywna polityka rynku pracy	Tak	Tak
Edukacja ustawiczna	Tak	Tak
Polityka flexicurity	Nie – zatrudnienie czasowe jest niekorzystne dla gospodarki i pracowników, promowanie zatrudnienia na pełny etat i na czas nieokreślony	Tak – globalizacja i ciągłe zmiany w gospodarce światowej wymuszają konieczność zmian na rynku pracy, Komisja Europejska wskazała na flexicurity jako pożądany kierunek zmian

⁵⁶ J. Ćwiek, *Rynek pracy przesadnie elastyczny*,

<http://www.finance.wp.pl/kat,26876,wid,9368663,wiadomosc.html?ticaid=15182>, stan na 31.12.2007 r.

Źródło: *Flexicurity jako część europejskiego modelu gospodarczego i społecznego – korzyści płynące z połączenia prawa pracy i polityki społecznej przy elastycznym kształtowaniu rynku pracy w Polsce*, Monitor Prawa Pracy nr 5/2007, http://www.pkpplewiatan.pl/?ID=160261&article_id=208011, <http://www.kpp.org.pl/index.html?action=ssr>, stan na 19.09.2008 r.

Źródła tych rozbieżności można doszukiwać się w historycznych doświadczeniach partnerów społecznych, jednak w literaturze przedmiotu wymienia się co najmniej pięć powodów, dla których elastyczne formy zatrudnienia stosowane są (pomimo tendencji wzrostowych) nadal w ograniczonym zakresie:

- przyzwyczajenie do tradycyjnego zatrudnienia traktowanego jako pewnego rodzaju norma,
- nieznamość elastycznych form zatrudnienia,
- traktowanie elastycznych form zatrudnienia jako przymusowych, narzuconych i gorszych,
- ogólnie niski poziom płac i zamożności oraz niewielkie zasoby oszczędności, co utrudnia akceptację zatrudnienia świadczonego przez krótki czas, za część wynagrodzenia,
- słaby rozwój dziedzin gospodarki opartych na nowoczesnych technologiach⁵⁷.

Kultura zbiorowych stosunków pracy, a co za tym idzie również postawy partnerów społecznych, są silnie uwarunkowana historycznie. Pozytywny przykład płynie z Danii, gdzie dzięki dyskusjom prowadzonym między partnerami z czasem zbudował się kapitał społeczny, co dało punkt wyjściowy do lepszego porozumiewania się, większej odpowiedzialności oraz wspólnej perspektywy w analizie poszczególnych zagadnień⁵⁸. Zarówno przedstawiciele pracowników, jak i pracodawców wspólnie dbali o interesy przedsiębiorstw, traktując je jako wspólne dobro. Choć postawy duńskich pracodawców i pracowników niewątpliwie się różnią, jednocześnie panuje jednak kapitalna zasada kultury dialogu i konsensusu, będąca częścią kapitału społecznego. Przykład negatywnego wpływu historii na kulturę zbiorowych stosunków pracy płynie niestety z Polski. Ruch pracowniczy, organizujący się w podziemiu, od samego początku występował przeciwko totalitarnemu państwu, które jednocześnie było niemal jedynym pracodawcą. Związki zawodowe już od swojego powstania miały zatem konfrontacyjną misję. Nie można tego oczywiście oceniać negatywnie, gdyż ta postawa walki była jedną z przyczyn obalenia systemu komunistycznego. Problem w tym, że od momentu zmiany systemu gospodarczego, niewiele się zmieniło. Związki zawodowe ciągle traktują pracodawców oraz państwo jako wroga, z którym należy walczyć. Nie dziwią zatem ciągle konflikty i prowadzenie negocjacji z pozycji siły. Powszechność manifestacji, narodzona w czasach walki z państwem totalitarnym, przeniosła się do obyczajów państwa demokratycznego. "Pokolenie nauczone walczyć nie będzie potrafiło budować" – zauważył kiedyś Jacek Kuroń⁵⁹. W tym kontekście prof. dr Juliusz Gardawski wyraził pogląd,

⁵⁷ E. Kryńska, *Dylematy polskiego rynku pracy*, IPiSS, Warszawa 2001, s. 113.

⁵⁸ M. Mendza – Drozd, *Opinia EKES w sprawie elastyczność i pewność zatrudnienia (flexicurity): przypadek Danii* (maj 2006), <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/212749.html>, stan na 19.09.2008 r.

⁵⁹ K. Król, *Rachunek za strajk*, „Wprost” nr 6/1999 (845) z 7 lutego 1999 r., s. 44.

że dla pomyślnego rozwoju dialogu nie wystarczy nawet imponująco rozbudowana infrastruktura, ale niezbędna jest kultura dialogu, na którą składa się m.in. tworzenie klimatu zaufania, dotrzymywanie umów i danego słowa oraz odejście od redukcji negocjacji do licytacji siły⁶⁰. Niestety, kulturę polskich zbiorowych stosunków pracy należy ocenić jako niską.

6. Zakończenie

Z przedstawionych rozważań wynika, że w Polsce istnieje niezbędne zaplecze dla dialogu społecznego w postaci unormowań prawnych oraz funkcjonujących instytucji. Problem pozostaje natomiast w pierwiastku ludzkim. Na forum Komisji Trójstronnej porusza się sprawy o marginalnym znaczeniu, a posiedzeniom Komisji towarzyszą pozamerytoryczne spory w szeregach partnerów społecznych. Trudno o porozumienie w sytuacji, gdy wrogie postawy nie dotyczą tylko relacji związku zawodowe – organizacje pracodawców, lecz występują również wewnątrz tych obozów. W takich okolicznościach w zasadzie nie ma szans na jednolite stanowisko związków zawodowych czy organizacji pracodawców, bowiem nie ma o czym dyskutować, skoro strony nie są w stanie określić swojego zdania. Taka sytuacja wskazuje niestety na niską kulturę dialogu społecznego w Polsce, gdzie zamiast otwartości na współpracę, dominuje etos walki. Częściowo wynika to z uwarunkowań historycznych, jednak z drugiej strony, trzeba zauważyć, że od momentu, kiedy rozpoczął się proces transformacji polskiej gospodarki, upłynęło już ponad dwadzieścia lat, a postawy partnerów społecznych niewiele się zmieniły. Stąd wynika kolejne zagrożenie dla polskiego modelu flexicurity – postrzeganie negocjacji jako gry o sumie zerowej, gdzie korzyść jednej strony musi się wiązać ze stratą drugiej. Szansa przedstawienia się na taktykę win – win, gdzie dzięki współpracy można uzyskać rozwiązanie korzystne dla obu stron jest nikła. Kolejna kwestia, mogąca mieć istotne znaczenie z punktu widzenia zawarcia umowy społecznej odnośnie flexicurity to faktyczne reprezentowanie świata pracy przez partnerów społecznych. Okazuje się, że zarówno związki zawodowe, jak i organizacje pracodawców zrzeszają niewielki odsetek pracowników i pracodawców. Uzwiązkowienie drastycznie spada, zaś pracodawcy nie widzą potrzeby zrzeszania się, przez co istnieje olbrzymia część ludzi świata pracy, których nikt nie reprezentuje, a ewentualna umowa społeczna dotyczyć będzie przecież wszystkich.

Wydawać by się mogło, że z pomocą w budowie polskiego modelu flexicurity mogą przyjść przepisy unijne, polityka ta znajduje bowiem odzwierciedlenie w dokumentach Unii Europejskiej, m.in. w Strategii Lizbońskiej i zaleceniach Komisji Europejskiej, które akcentują potrzebę upowszechniania w Europie nietypowych form zatrudnienia przy równoczesnym obejmowaniu możliwie pełną ochroną socjalną „nietypowych pracowników”. Strategia Lizbońska zobowiązuje kraje członkowskie UE do przygotowania trzyletnich, krajowych programów reform (KPR), akcentując tym samym swoją współodpowiedzialność za powodzenie jej realizacji

⁶⁰ http://www.pracodawcy.pl/index.php?page=dzial&dzial_id=24.

na poziomie krajowym⁶¹. Przykładem inicjatywy promującej politykę flexicurity jest też Zielona Księga opublikowana w grudniu 2006 r. Jej celem było poddanie pod dyskusję roli prawa pracy i układów zbiorowych we wdrażaniu założeń flexicurity na europejskim rynku pracy⁶². Problem polega jednak na tym, że są wprowadzane zalecenia i wytyczne dla państw członkowskich odnośnie wprowadzenia flexicurity na krajowe rynki pracy, jednak nie ma sankcji za brak ich wykonania. Stąd wniosek o niewielkim wpływie przepisów unijnych na budowanie polskiego modelu flexicurity.

Reasumując, należy stwierdzić, że zasadniczą przeszkodą we wprowadzeniu polityki flexicurity na polski rynek pracy nie jest brak elastyczności, niedoskonałe zabezpieczenie socjalne, czy problemy z aktywną polityką rynku pracy oraz kształceniem ustawicznym. Największe ograniczenie tkwi bowiem w postawach polskich partnerów społecznych, czyli organizacji bezpośrednio odpowiedzialnych za budowę polskiego modelu flexicurity.

Literatura

1. Andersen S.K., Mailand M., *The Danish Flexicurity Model: The Role of the Collectiva Bargaining System*, Duńskie Ministerstwo Zatrudnienia, Kopenhaga 2005.
2. Balicka M., *Silni inaczej*, Polityka nr 20 (2298) z 19 maja 2001.
3. Berłowski P., *(Nie)bezpieczne związki*, Personel nr 15 / 16 (108 / 109) z 1- 31 sierpnia 2001.
4. Bienek G., Broł J., Salwa Z., *Prawo związkowe z komentarzem- poradnik 12*, Biblioteczka Pracownicza, Warszawa 1992.
5. Boni M., *Przyszłość polskiego rynku pracy*, Warszawa, 17.06.2008, http://www.pkpplewiatan.pl/?ID=160261&article_id=208011.
6. Borkowska S., Urbaniak B. (red.), *Materiały do studiowania stosunków przemysłowych*, Ibidem, Kurowice 1996
7. CBOS, *Członkostwo w związkach zawodowych. Naruszenia praw pracowniczych i "szara strefa" w zatrudnieniu, komunikat z badań*, BS/6/2009, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_006_09.PDF, stan na 01.12.2009r.
8. CBOS, *Związki zawodowe: liczebność, skład, postawy, komunikat z badań*, BS/55/2003, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K_055_03.PDF.
9. Ćwiek J., *Rynek pracy przesadnie elastyczny*,
10. <http://www.finance.wp.pl/kat,26876,wid,9368663,wiadomosc.html?ticaid=1512>
11. Drozd J., *Ludzi zawsze żal*, Personel nr 7 (148) z 1- 15 kwietnia 2003.

⁶¹ Komisja Wspólnot Europejskich, *Komunikat Komisji do Rady Europejskiej, Sprawozdanie strategiczne na temat odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rozpoczęcie nowego etapu (2008-2010)*, COM(2007) 803 wersja ostateczna – część I, Bruksela, dnia 11.12.2007 r.

⁶² Komisja Europejska (2006), *Zielona Księga – modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI wieku*, COM (2006) 708 wersja ostateczna, Bruksela 22 listopada 2006, s. 6 i nast., http://www.pkpp.pl/upload/File/2007_03/green_paper_pl.pdf, stan na 10.12.2009 r.

12. Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.
13. Dz. U. z 1994 r., nr 103, poz. 503.
14. Dz. U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.
15. *Flexicurity jako część europejskiego modelu gospodarczego i społecznego - korzyści płynące z połączenia prawa pracy i polityki społecznej przy elastycznym kształtowaniu rynku pracy w Polsce*, Monitor Prawa Pracy nr 5/2007.
16. Frieske K. W. Machol- Zajda L., *Instytucjonalne ramy dialogu społecznego w Polsce: szanse i ograniczenia*, [w:] Frieske K. W., Machol- Zajda L., Urbaniak B., Zarychta H. (red.), *Dialog społeczny. Zasady, procedury i instytucje w odniesieniu do podstawowych kwestii społecznych- opracowania PBZ*, zeszyt nr 7, IPiSS, Warszawa 1999.
17. Gardawski J., *Dialog społeczny - od praw cechowych do dyrektyw unijnych*, Pismo dialogu społecznego nr 10/2006.
18. Gardawski J., *Szeregowi związkowcy a liderzy. Różnice międzygrupowe. Poglądy na gospodarkę*, [w:] Gardawski J., Gilejko L., Żukowski T. (red.), *Związki zawodowe w przedsiębiorstwach przemysłowych*, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1997.
19. Gardawski J., *Zasięg związków zawodowych w wybranych działach przemysłu i sekcjach usług publicznych*, [w:] Gardawski J., Gąciarz B., Mokrzyński A. (red.), *Rozpad bastionu?*, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1999.
20. Gardawski J., *Związki zawodowe na rozdrożu*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001.
21. Goldberg Z., *Fikcja trójstronna*, Kurier Związkowy nr 186 z 28.01.2004 r.
22. Golinowska S. (red.), *W trosce o pracę, Raport o rozwoju społecznym Polska 2004*, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Warszawa 2004.
23. Gurszyńska K., *Elastyczne bezpieczeństwo koncepcja flexicurity a rynek pracy tymczasowej*, Personel i Zarządzanie, nr 5/2007.
24. Janicki M., *Nowa walka klas*, Polityka nr 47 (2272) z 18 listopada 2000.
25. Jurkowski R., *Negocjacje zbiorowe-kiedy, o czym i jak rozmawia pracodawca z przedstawicielstwem pracowników*, Difin, Warszawa 2000.
26. Kloc K., *Konflikty przemysłowe, spory zbiorowe i mediacje*, [w:] Kozek W. (red.), *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, Scholar, Warszawa 1997.
27. Komisja Europejska (2006), *Zielona Księga - modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI wieku*, COM (2006) 708 wersja ostateczna, Bruksela 22 listopada 2006.,
http://www.pkpp.pl/upload/File/2007_03/green_paper_pl.pdf.
28. Komisja Europejska, *The Social Partners and the European Social Fund*,
http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/tp_social_partners_en.pdf.
29. Komisja Wspólnot Europejskich, *Komunikat Komisji do Rady Europejskiej, Sprawozdanie strategiczne na temat odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rozpoczęcie nowego etapu (2008-2010)*, COM(2007) 803 wersja ostateczna - część I, Bruksela, dnia 11.12.2007 r.

30. Kozek W., *Organizacje pracodawców w Polsce jako nowy partner w zbiorowych stosunkach pracy*, [w:] Kozek W. (red.), *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, Scholar, Warszawa 1997.
31. Kozłowski T., *Partnerskie pryncypia*, Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog 2007, <http://www.dialogspoleczny.pl/tabs/index/135/>, stan na 24.02.2010 r.
32. Król K., *Rachunek za strajk*, Wprost nr 6/1999 (845) z 7 lutego 1999 r.
33. Kryńska E., *Dylematy polskiego rynku pracy*, IPISS, Warszawa 2001.
34. Kryńska E., *Flexicurity pathways - building strategic approach of social partners organizations through mutual learning*, IPISS 2009.
35. Kryńska E., *Partnerzy społeczni w tworzeniu modelu flexicurity w Polsce*, www.cpsdialog.pl/files/flexicurity_profEKrynska-.doc.
36. Leschke J., Schmid G., Griga D., *On the Marriage of Flexibility and Security: Lessons from the Hartz-reforms in Germany*", Discussion Paper SP 2006 - 108 Abstract, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
37. Leśniewska Z., *Wojna pracodawców*, Wprost nr 852 z 28 marca 1999.
38. Locke J., *Two Treatises of Government*, Press Syndicate of the University of Cambridge 2007.
39. Madsen K., *Flexicurity, A New perspective on labour markets and welfare states in Europe*, Centre for Labour Market Research Alborg University, seminarium na temat flexicurity w Brukseli w dniu 18 maja 2006 r., http://www.epa.aau.dk/fileadmin/user_upload/conniek/Dansk/Research_papers/3-Flexicurity_A_new.pdf.
40. Marchlewska K., *W stronę flexicurity, czyli duński model elastycznego bezpieczeństwa dla UE*, Polityka Społeczna nr 7/2007.
41. Mendza - Drozd M., *Opinia EKES w sprawie elastyczność i pewność zatrudnienia (flexicurity): przypadek Danii (maj 2006)*, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/212749.html>, stan na 19.09.2008 r.
42. Pańków W., *Funkcje związków zawodowych w zakładach pracy*, [w:] Gardawski J., Gąciarz B., Mokrzyzewski A. (red.), *Rozpad bastionu?*, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1999.
43. Pańków W., Gąciarz B., *Kształtowanie się nowego porządku społecznego a stosunki przemysłowe w Polsce*, [w:] Kozek W. (red.), *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, Scholar, Warszawa 1997.
44. Rymśza M., *W poszukiwaniu równowagi między elastycznością rynku pracy i bezpieczeństwem socjalnym. Polska w drodze do flexibility?*, [w:] Rymśza M. (red.) *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexibility po polsku?*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005.
45. Skoczyński J., *Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno- Gospodarczych i wojewódzkie komisje dialogu społecznego*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne nr 12 / 2001.
46. Slomp H., *Między rokowaniami i polityką*, Ibidem, Łódź 1995.
47. *Social Dialogue in Europe - Partnership for Change*, Bruksela 9 września 2004r.,

- <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/comunicati/rapid090904memo.pdf>.
48. Szumlewicz P., *Niskie uzwiązkowanie*, <http://radio.com.pl/publicystyka/krajiswiat/arttykul38410.html>.
 49. Towalski R., *Dialog społeczny - próba definicji*, [w:] Towalski R., (red.), *Dialog społeczny. Najnowsze dyskusje i koncepcje*, Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog, Warszawa 2007.
 50. Wilthagen T., *Striking a Balance? Flexibility and Security in European Labour Markets*, (w:) Bredgaard T., Larsen F. (red.), *Employment policy from different angles*, DJØF Publishing, Kopenhaga 2005.
 51. Wilthagen T., Tros F., *The concept of "flexicurity": A new approach to regulating employment and labour markets*, Transfer - European Review of Labour and Research , nr 10(2).
 52. Wraight C. D., *Rousseau's The Social Contract: A Reader's Guide*, Continuum Books London 2008.
 53. Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, *Pracujący Polacy 2006*, badanie przeprowadzone dla PKPP Lewiatan w listopadzie 2005r.
 54. Zalewski D., *Stosunki pracy w Polsce. Między transformacją a integracją*, Polityka Społeczna nr 7/1999.
 55. Żeglicka H., *Rozmowa z Henrykiem Zbigniewem Wilkiem, przedstawicielem Konfederacji Pracodawców Polskich w Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych*, Polityka Społeczna nr 2 / 1997.
 56. http://www.dialog.gov.pl/komisja_trojstronna/sklad.
 57. <http://www.dialog.gov.pl/partnerzy>.
 58. http://www.pracodawcy.pl/index.php?page=dzial&dzial_id=24.
 59. <http://www.radio.com.pl/publicystyka/krajiswiat/arttykul38410.html>.
 60. http://www.wp.pl/a/f/rtf/9806/pracujacy_polacy.rtf.