

MATERIAŁY I STUDIA

Zeszyt nr 176

Deregulacja rynku pracy w Polsce i Unii Europejskiej

Maria Jerzak

Warszawa, sierpień 2004 r.

Projekt graficzny:

Oliwka s. c.

Skład i druk:

Drukarnia NBP

Wydął:

Narodowy Bank Polski
Departament Komunikacji Społecznej
00-919 Warszawa, ul. Świętokrzyska 11/21
tel. (22) 653 23 35, fax (22) 653 13 21

© Copyright Narodowy Bank Polski, 2004

Materiały i Studia rozprowadzane są bezpłatnie.

Dostępne są również na stronie internetowej NBP: <http://www.nbp.pl>

Spis treści

Spis wykresów i tabel	4
Streszczenie	5
1. Główne aspekty deregulacji rynku pracy	6
1.1. Istota, zakres i obszary deregulacji	6
1.2. Ochrona stosunku pracy	7
1.2.1. <i>Stopień regulacji rynku pracy</i>	7
1.2.2. <i>Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy</i>	9
1.3. Płaca minimalna jako element rynku pracy	13
1.4. Negocjacje płacowe na szczeblu krajowym, jako element ograniczający elastyczność rynku pracy	16
2. System zabezpieczenia społecznego	18
2.1. Zabezpieczenie społeczne w Polsce i UE	18
2.2. Świadczenia z tytułu emerytur i rent	19
2.3. Zasiłki dla bezrobotnych	20
3. Rola związków zawodowych w kształtowaniu sytuacji na rynku pracy ..	23
4. Warunki i możliwości deregulacji rynku pracy w Polsce	24
5. Wnioski dla Polski	26
6. Bibliografia	27

Spis wykresów i tabel

Wykres 1: Stopień regulacji rynków pracy w krajach UE oraz w Polsce, Czechach i na Węgrzech	8
Wykres 2: Ochrona zatrudnienia mierzona za pomocą indeksu EPL w wybranych krajach UE w latach 1979-1994	8
Wykres 3: Pracujący dorywczo w Polsce w latach 1998-2003	12
Wykres 4: Relacja najniższego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia w wybranych krajach . . .	13
Wykres 5: Dynamika przeciętnych wynagrodzeń i minimalnego wynagrodzenia w latach 1992-2002 . . .	15
Wykres 6: Relacje minimalnej płacy do przeciętnego wynagrodzenia brutto w latach 1992-2003 . . .	15
Wykres 7: Relacja najniższego wynagrodzenia do przeciętnej płacy i stopa bezrobocia w % według województw	15
Wykres 8: Wskaźniki przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia	16
Wykres 9: Obciążenia wynagrodzeń z tytułu podatku i ubezpieczeń społecznych w %.	18
Wykres 10: Publiczne wydatki na emerytury i renty w % PKB	19
Tabela 1: Główne obszary deregulacji rynku pracy	6
Tabela 2: Udział pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy w ogólnej liczbie pracujących w wybranych krajach UE i w Polsce	9
Tabela 3: Atypowe formy zatrudnienia i elastyczna organizacja czasu pracy.	11
Tabela 4: Zakres stosowania oraz sposoby indeksowania płacy minimalnej w wybranych krajach Unii Europejskiej oraz w Polsce i Czechach	14
Tabela 5: Podstawowe zasady przyznawania zasiłków dla bezrobotnych w wybranych krajach UE i w Polsce	21

Streszczenie

W latach dziewięćdziesiątych XX w. bezrobocie stało się problemem nie tylko dla większości państw Europy, ale też państw innych regionów świata.

W Polsce zjawisko bezrobocia pojawiło się już na początku okresu transformacji polskiej gospodarki. W związku z rozpoczęciem procesu restrukturyzacji następowała likwidacja przerostów zatrudnienia prawie we wszystkich działach gospodarki. Od 2000 r. ponownie nasilił się wzrost bezrobocia, który ujawnił istnienie wielu barier ograniczających możliwość tworzenia nowych miejsc pracy i barier w procesie przechodzenia ze starych na nowe miejsca pracy.

Z analiz i badań prowadzonych przez ekspertów rynku pracy oraz przez organizacje międzynarodowe wynika, że ograniczenie bezrobocia i aktywizacja bezrobotnych wymagają zmian w różnych dziedzinach życia społecznego i gospodarczego, nie tylko w obszarze rynku pracy. Wytoczne europejskiej polityki zatrudnienia w ostatnich latach wskazują na kwestie walki z bezrobociem i wspieranie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, dostosowanie systemu edukacji do potrzeb nowoczesnego rynku pracy i ułatwienia w zatrudnianiu absolwentów, w godzeniu zatrudnienia z obowiązkami rodzinnymi oraz wspieranie samozatrudnienia. Kraje Unii Europejskiej¹ od wielu lat podejmują działania, które mają na celu poprawę sytuacji na wewnętrznym i na unijnym rynku pracy, poprzez uelastycznienie stosunków pracy, szersze stosowanie zróżnicowanych form zatrudnienia, przenoszenie negocjacji płacowych na coraz niższe szczeble oraz ograniczanie ingerencji państwa w funkcjonowanie rynku pracy.

Celem opracowania jest próba odpowiedzi na pytanie, czy w Polsce możliwa jest dalsza deregulacja rynku pracy, jakie elementy (obszary) mogą lub powinny podlegać deregulacji i czy deregulacja jest wystarczającym czynnikiem umożliwiającym tworzenie miejsc pracy i w konsekwencji wzrost zatrudnienia i ograniczenie bezrobocia.

¹ W całym opracowaniu mówiąc o krajach UE należy rozumieć 15 dotychczasowych członków Unii.

1

Główne aspekty deregulacji rynku pracy

1.1. Istota, zakres i obszary deregulacji rynku

Deregulacja pojmowana jest jako zmniejszenie regulacji lub jako zmiana sposobu regulacji i ograniczenie pewnych form kontroli rynku pracy².

Deregulacja każdego rynku pracy zmierza do uelastycznienia tego rynku, poprzez ograniczenie ingerencji państwa w jego funkcjonowanie i zwiększenie swobody przedsiębiorców w zakresie kształtowania zatrudnienia i płac oraz uwzględnienie zróżnicowanych potrzeb przedsiębiorców. Ma to umożliwić przystosowanie się zarówno pracodawców, jak i pracowników do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy i w gospodarce oraz stworzyć warunki do obniżania kosztów pracy, wobec stale rosnącej konkurencji na rynku dóbr i usług.

W literaturze przedmiotu występuje pojęcie deregulacji zwrotnej (nawiązujące do samostanowienia prawa)³. W procesie deregulacji państwo przekazuje pewne swoje prawa w stanowieniu norm prawnych obejmujących stosunki pracy, społeczeństwu, tj. pracodawcom i pracownikom lub ich reprezentantom (zrzeszenia pracodawców, związki zawodowe różnych szczebli). Rozwijające się normy prawne mogą wówczas szybciej nadążać za zmieniającymi się potrzebami, a zarazem skuteczniejsze będzie ich oddziaływanie, ponieważ będą stanowione i akceptowane przez społeczeństwo.

Deregulacja budzi sprzeciw pracowników (związków zawodowych), ponieważ ogranicza ochronę stosunku pracy, zwiększa niepewność pracowników, zmniejsza ich uprawnienia i ułatwia wykorzystywanie przez pracodawców swojej lepszej pozycji negocjacyjnej. Zwolennicy opowiadają się za deregulacją, ponieważ uelastycznienie stosunku pracy pozwala na efektywniejsze wykorzystanie pracy i możliwości produkcyjnych firmy oraz szybkie dostosowywanie do zmieniających się warunków w obliczu globalizacji gospodarki. Ponadto zwiększa rolę mechanizmów rynkowych i wpływa na obniżenie kosztów związanych z zatrudnianiem i zwalnianiem pracowników.

Tabela 1
Główne obszary deregulacji rynku pracy

Ochrona stosunku pracy i stopień regulacji, rynku pracy	<ul style="list-style-type: none"> ochrona przed zwolnieniami indywidualnymi i grupowymi, długość okresu wypowiedzenia elastyczne formy zatrudnienia i czasu pracy,
Płaca minimalna	<ul style="list-style-type: none"> wysokość płacy minimalnej i jej relacja do przeciętnego wynagrodzenia, zróżnicowanie w zależności od wieku zatrudnionych, wymaganych kwalifikacji i złożoności wykonywanych czynności, jak też w zależności od regionu,
Poziom zabezpieczenia społecznego	<ul style="list-style-type: none"> rodzaje i wysokość świadczeń oraz dostępność do tych świadczeń, maksymalny okres pobierania świadczeń oraz ich relacja do najniższego wynagrodzenia,
Uprawnienia związków zawodowych	<ul style="list-style-type: none"> w zakresie ochrony zatrudnienia, negocjowania wysokości i przyrostu płac.

² K.W. Frieske (red.): *Deregulacja polskiego rynku pracy*, Warszawa 2003, IPSS.

³ Szerzej o istocie deregulacji Z. Wiśniewski: *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*. Toruń 1999, K.W. Frieske (red.): *Deregulacja ...*, op.cit.

Próby deregulacji rynku pracy w poszczególnych krajach Unii Europejskiej podejmowano z różnym powodzeniem. Już w latach 80. rozpoczął się proces uelastyczniania stosunków pracy, który polegał przede wszystkim na przenoszeniu negocjacji branżowych i sektorowych na szczebel zakładowy.

W drugiej połowie lat 90. w UE zintensyfikowano prace w kierunku uelastycznienia stosunków pracy. Obejmowały one przede wszystkim:

- przenoszenie negocjacji płacowych (objętych zbiorowymi układami pracy) na poziom przedsiębiorstwa,
- dopuszczanie do szerszego stosowania zróżnicowanych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy,
- zwiększanie w wynagrodzeniach udziału części płacy uzależnionej od indywidualnego wkładu pracy.

W większości krajów UE szeroko stosowane są wewnętrzne uregulowania w przedsiębiorstwach (tzw. *in-house regulations*), które mają umożliwić szybkie przystosowanie się firmy do zmieniających się warunków w gospodarce i na rynku pracy.

Przeprowadzono również zmiany w innych obszarach, nie związanych bezpośrednio z rynkiem pracy, ale wpływających na poprawę sytuacji przedsiębiorstw na konkurencyjnym rynku. Na wzór najbardziej liberalnego rynku pracy, jakim jest rynek w Stanach Zjednoczonych, realizowano deregulację w Wielkiej Brytanii na początku lat osiemdziesiątych. Objęła ona obok reformy stosunków pracy również restrukturyzację gospodarki, prywatyzację przedsiębiorstw państwowych, ograniczenie opodatkowania pracy (zmiany w tym zakresie przeprowadziło większość krajów UE) i ograniczenie zakresu wpływu związków zawodowych na kształtowanie stosunków pracy.

W Polsce problem deregulacji rynku pracy również od dawna jest szeroko dyskutowany. Spór dotyczy znaczenia, potrzeby i możliwości deregulacji. W okresie kilku ostatnich lat wprowadzono wiele zmian w przepisach regulujących stosunki pracy, m.in. dotyczyły one stosowania elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy, negocjacyjnego systemu kształtowania wynagrodzeń i minimalnego wynagrodzenia, jak też dotyczących funkcjonowania związków zawodowych.

1.2. Ochrona stosunku pracy

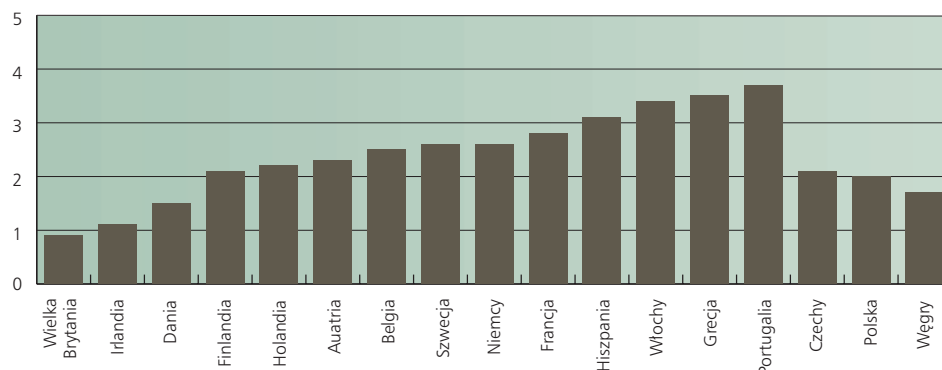
1.2.1. Stopień regulacji rynku pracy i ochrona stosunku pracy

OECD określa i prezentuje stopień regulacji rynku pracy (*EPL-Employment Protection Level*) dla poszczególnych krajów. Skala regulacji wynosi od 0 do 6. Im wyższy wskaźnik tym wyższy stopień regulacji i interwencjonizmu państwa (wykres 1 i 2)

Porównując stopień regulacji rynku pracy między poszczególnymi krajami należy zwrócić uwagę, że wiele badań bazuje albo na miernikach w określonym czasie, albo obejmuje jeden lub co najwyżej kilka mierników. Ponadto trudno jest oddzielić efekty zmian stopnia ochrony pracownika bez uwzględniania skutków działania innych czynników charakterystycznych dla danego kraju, jak też siły ich oddziaływania.

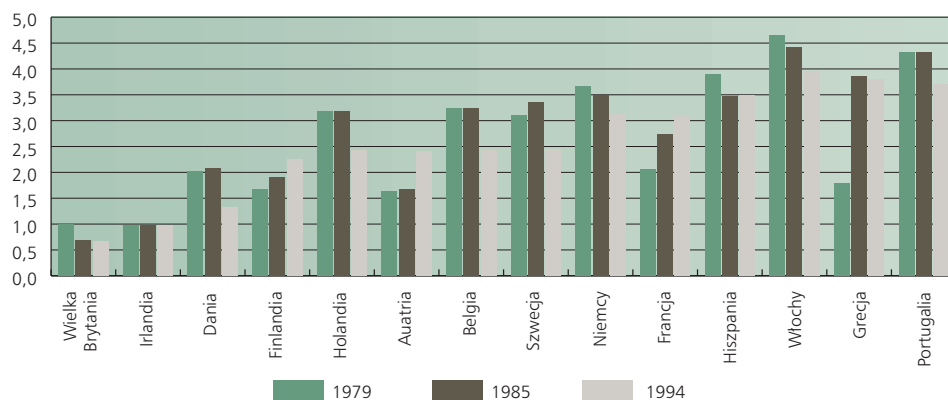
Z badań stopnia regulacji rynku pracy przeprowadzonych przez OECD w 1998 r. wynika, że syntetyczny wskaźnik regulacji rynku pracy w Polsce wynosi 2 (w Czechach 2,1, w Słowacji 2,4, w Estonii 2,1, w Słowenii 2,3). Najniższy wskaźnik jest w Wielkiej Brytanii – 0,9 (wg innych badań 0,6), przy czym wskaźnik cząstkowy dla zwolnień grupowych wynosi 2,9, a dotyczący elastyczności czasu pracy 0,3 (źródło jak w wykresie 1). Największe zróżnicowanie wskaźników cząstkowych pomiędzy poszczególnymi krajami UE 15 i nowymi krajami Unii, jak Polska, Czechy czy Węgry, wy-

Wykres 1
Stopień regulacji rynków pracy w krajach UE oraz w Czechach, Polsce i na Węgrzech



Źródło: OECD, Employment Outlook, Paris 1999.

Wykres 2
Ochrona zatrudnienia mierzona za pomocą indeksu EPL w wybranych krajach UE w latach 1979-1994



Źródło: OECD 1978-1995 regression data.

stępuje w regulacjach dotyczących czasu pracy, a mianowicie od 0,3 w Wielkiej Brytanii i Irlandii do 4,8 w Grecji. W Polsce wskaźnik ten, w roku objętym badaniem, wynosił 1,0 (w Czechach 0,5, na Węgrzech 0,6), ale dla zwolnień grupowych był jednym z wyższych i wynosił 3,9 (w Czechach 4,3, na Węgrzech 3,4). Oceny wpływu zmian wprowadzonych w Kodeksie pracy w latach 2000-2001 na wskaźnik EPL wskazują, że stopień regulacji rynku pracy w Polsce zmniejszył się o około 0,2-0,3 punkty do poziomu 1,7-1,8⁴.

W 2003 r. i w 2004 r. wprowadzono dalsze zmiany w przepisach regulujących m.in. zwolnienia z przyczyn dotyczących zakładu pracy (ekonomicznych, organizacyjnych) oraz form zatrudnienia i czasu pracy. Na skutek tych zmian, zarówno częściowe indeksy regulacji, jak też indeks syntetyczny ulegną dalszemu obniżeniu. Z powyższych porównań wynika, że Polski rynek pracy jest w znacznym stopniu zliberalizowany (wykres 1), jednak niski stopień regulacji nie gwarantuje niskiego poziomu stopy bezrobocia. Jest on tylko jednym z czynników stwarzających możliwość obniżania bezrobocia.

⁴ Raport o inflacji za III kwartał 2002 r. Warszawa 2002 NBP.

1.2.2. Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy.

Globalizacja gospodarki, rosnąca konkurencja na rynku dóbr i usług, szybkie tempo zmian w technologii i technice procesów produkcyjnych, stale nasilająca się aktywizacja zawodowa kobiet i dążenie przedsiębiorców do ograniczania kosztów związanych z zatrudnieniem powodują, że zwiększa się potrzeba dalszego odchodzenia od zbytnej ochrony stosunku pracy. Podstawowe znaczenie ma tu zwiększanie swobody pracodawców w organizacji czasu pracy i zatrudnienia aby, przy możliwie najniższych kosztach, zapewnić sprawne funkcjonowanie firmy i elastyczne dostosowanie się do aktualnych potrzeb, możliwości i sytuacji na rynku.

Spowolnienie wzrostu gospodarczego w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, spadek zatrudnienia i wzrost liczby bezrobotnych spowodowały, że większość rządów krajów zachodnich, jak również związki zawodowe uznały, że zwiększenie elastyczności form zatrudnienia i organizacji czasu pracy przyczyni się nie tylko do zachowania istniejących miejsc pracy, ale również do ich tworzenia. Wytyczne UE w zakresie zatrudnienia zachęcały kraje członkowskie do podejmowania inicjatyw i dialogu między partnerami społecznymi aby, w drodze negocjacji na różnych szczeblach, zawierały porozumienia i wdrażały różnorodne formy zatrudnienia i czasu pracy. Negocjacje dotyczyły jednak przede wszystkim skracania czasu pracy przy zachowaniu dotychczasowego wynagrodzenia.

Za przykładem Francji, która pierwsza wprowadziła 35-godzinny czas pracy, niektóre organizacje społeczne i związki zawodowe Hiszpanii i Włoch występowały z postulatem ograniczania czasu pracy bez redukcji płac. Postulaty te nie zostały przyjęte, ale przy tej okazji wprowadzono inne zmiany m.in. skrócenie czasu pracy w niektórych sektorach, ograniczenie godzin nadliczbowych.

W Belgii w 2000 r. rząd przedstawił plan globalnej reformy czasu pracy pt. „Więcej czasu dla siebie, więcej miejsc pracy dla wszystkich” (L. Machol-Zajda: *Elastyczność czasu pracy w prawodawstwie krajów UE i Polski*). Program ten miał umożliwić pracownikom wybór najdogodniejszej dla siebie organizacji i wymiaru czasu pracy. Wprowadzono wówczas m.in. 38-godzinny tydzień pracy, możliwość korzystania z rocznego urlopu na podnoszenie kwalifikacji (kredyt czasowy), skrócenie czasu pracy dla pracowników powyżej 50 roku życia (mniej chętnych na wcześniejszą emeryturę, zwiększenie aktywności zawodowej).

Niektóre kraje, jak Niemcy czy Holandia, na podstawie stosownych ustaw wprowadziły w 2001 r. możliwość wyboru przez pracowników dogodnego dla siebie wymiaru czasu pracy.

Tabela 2
Udział pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy w ogólnej liczbie pracujących w wybranych krajach UE i w Polsce

Kraj	1990			1996			2000		
	ogółem	mężczyźni	kobiety	ogółem	mężczyźni	kobiety	ogółem	mężczyźni	kobiety
UE 15	-	-	-	16,4	5,5	31,6	18,0	6,3	33,7
Austria	-	-	-	14,9	4,2	28,8	17,0	4,3	33,0
Belgia	10,9	2,0	25,9	14,0	3,0	30,5	20,7	5,9	39,9
Dania	23,3	10,4	38,4	21,5	10,8	34,5	21,7	10,0	35,2
Finlandia	-	-	-	11,6	7,9	15,6	12,2	8,0	16,9
Francja	11,9	3,3	23,6	16,0	5,2	29,5	16,9	5,4	31,0
Grecja	4,1	2,2	7,6	5,3	3,3	9,0	4,6	2,6	7,9
Hiszpania	4,9	1,6	12,1	8,0	3,1	17,0	8,2	2,9	17,2
Holandia	31,7	14,9	59,5	38,1	17,0	68,5	41,2	19,3	70,6
Irlandia	8,1	3,4	17,6	11,6	5,0	22,1	16,8	7,2	30,7
Niemcy	15,2	2,6	33,8	16,5	3,8	33,6	19,4	5,0	37,9
Portugalia	5,9	3,4	9,4	8,7	5,1	13,0	10,7	6,1	16,4
Szwecja	-	-	-	24,5	8,9	41,8	22,8	10,7	36,3
Wielka Brytania	21,7	5,3	43,2	24,6	8,1	44,8	24,9	9,0	44,5
Włochy	4,9	2,4	9,6	6,6	3,1	12,7	8,8	3,9	17,4
Polska	10,7	8,9	12,9	10,7	8,1	13,8	11,2	8,7	14,2

Źródło: Eurostat Yearbook 2002, dla Polski wskaźniki obliczone na podstawie danych z *Aktywności ekonomicznej ludności II kwartał 2003 r.*

W wyniku zmian w Niemczech w 2001 r. skorzystało z tej możliwości blisko 70 tys. kobiet. W Holandii ponad 70% kobiet (najwyższy wskaźnik) pracuje w niepełnym wymiarze czasu pracy.

W Danii, Austrii, Norwegii, Szwecji albo już wprowadzono albo są propozycje rządowe nowych regulacji dotyczących czasu pracy, które umożliwiają zawieranie, korzystnych dla obu stron – pracownika i pracodawcy – porozumień w sprawie uelastycznienia czasu pracy. Starzenie się społeczeństw w krajach europejskich i rosnące wydatki socjalne powodują, że coraz więcej państw wprowadza rozwiązania mające na celu wydłużenie aktywności zawodowej starszych pracowników. Uregulowania te umożliwiają wybór dogodnego dla pracownika momentu przejścia na emeryturę. Nie we wszystkich krajach UE tego typu inicjatywy rządowe popierane są w jednakowym stopniu, szczególnie przez związki zawodowe, które jeśli godzą się na nowe rozwiązania, to domagają się aby państwo było gwarantem tych zmian, podczas gdy pracodawcy preferują negocjacje w tym zakresie na szczeblu przedsiębiorstwa.

Polski Kodeks pracy, szczególnie po zmianach wprowadzonych w 2003 i w 2004 r., dopuszcza stosowanie w zasadzie wszystkich atypowych form zatrudnienia. Usankcjonowano stosowanie takich form jak telepraca i wynajem pracowników. Wprowadzona została nowa kategoria czasowego zatrudnienia, a mianowicie zatrudnienie na czas zastępowania nieobecnego pracownika (np. przebywającego na długotrwałym zwolnieniu lekarskim). Rozszerzono ponadto możliwość, w drodze porozumienia zbiorowego lub za zgodą organizacji związkowej, stosowania w niektórych firmach tzw. przerywanego czasu pracy i wydłużenie okresu rozliczeniowego (uniknięcie wypłat za godziny nadliczbowe). Ma to znaczenie dla wszystkich przedsiębiorstw (produkcja sezonowa, wahania koniunktury, przejściowe trudności), ponieważ umożliwia ekonomiczne gospodarowanie czasem pracy.

W praktyce jednak, poza umową o pracę na czas określony, umową o wykonanie określonej pracy lub pracą stałą na część etatu, inne formy zatrudnienia nie są w Polsce zbyt często stosowane.

Prof. E. Kryńska wymienia co najmniej cztery powody, dla których elastyczne formy zatrudnienia stosowane są w ograniczonym zakresie (red. E Kryńska, 2001, s. 53), tj.:

- przyzwyczajenie do tradycyjnego zatrudnienia traktowanego jako pewnego rodzaju norma,
- niezajomość elastycznych form zatrudnienia,
- traktowanie elastycznych form zatrudnienia jako przymusowych, narzuconych i gorszych,
- ogólnie niski poziom płac i zamożności oraz niewielkie zasoby oszczędności społeczeństwa, co utrudnia akceptację zatrudnienia świadczonego przez krótki czas za część wynagrodzenia.

Pomimo ustawowego uregulowania kwestii dotyczących elastycznych form zatrudnienia pozostaje problem przekonania zarówno pracodawców, jak i pracowników do ich stosowania. Trzeba przy tym pamiętać, że zatrudnienie w innej niż typowa formie wiąże się najczęściej z niższymi zarobkami, stąd niewielkie zainteresowanie pracowników takimi formami zatrudnienia.

Pewne formy zatrudnienia nietypowego lub inna niż tradycyjna organizacja czasu pracy, w niektórych przedsiębiorstwach nie mogą być stosowane ze względu na rodzaj działalności. Większość atypowych form wiąże się najczęściej z krótszym wymiarem czasu pracy i niższymi zarobkami oraz mniejszą stabilizacją pracowników. W Polsce, jak dotychczas, ani pracownicy, ani pracodawcy nie są zbyt zainteresowani takim rodzajem pracy. Nie mniej trudna sytuacja na rynku pracy powoduje, że również nietypowe zatrudnienie znajduje coraz większą akceptację pracowników i związków zawodowych. Pracodawcy teoretycznie popierają wszelkie zmiany w tym kierunku, ale w praktyce chętniej korzystają z możliwości elastycznej organizacji czasu pracy niż ze zróżnicowanych form zatrudnienia, pomimo wielu korzyści, jakie może przynieść ich stosowanie.

Zaletą wszystkich nietypowych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy jest możliwość, bez dodatkowych kosztów, dostosowania zatrudnienia i czasu pracy do zmieniających się potrzeb

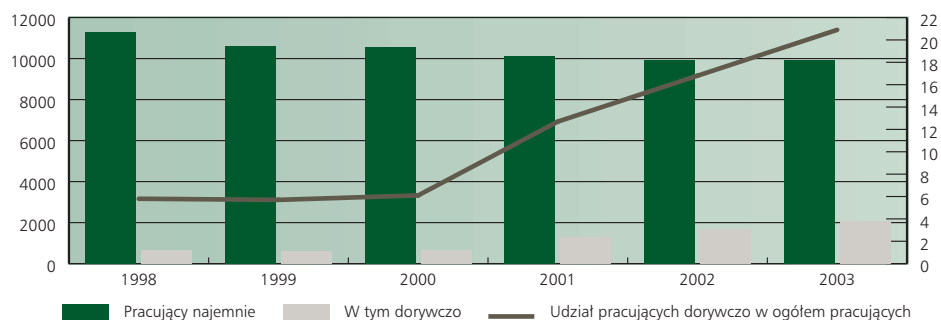
Tabela 3
Atypowe formy zatrudnienia i elastyczna organizacja czasu pracy

Forma zatrudnienia	Korzyści i skutki stosowania
Praca w niepełnym wymiarze czasu pracy	<p>Pozwala na aktywizację zawodową osób, które nie mogą pracować w pełnym wymiarze z uwagi na sytuację rodzinną, podnoszenie kwalifikacji czy kontynuację nauki. Jednocześnie ułatwia przedsiębiorcom dostosowanie czasu pracy pracowników do aktualnych potrzeb firmy. Nie zawsze jednak pracujący traktowani są przez pracodawców na równi z pełnozatrudnionymi. W Polsce jak dotychczas uznawana jest za pracę <i>gorszego rodzaju</i>.</p> <p>Jest słabo akceptowana przez pracowników, ponieważ wiąże się z niższymi zarobkami i rzadko przyjmowana jest z wyboru, a częściej godzą się na nią z uwagi na trudności ze znalezieniem jakiegokolwiek pracy.</p>
Praca na czas określony	<p>Jest terminową umową o pracę stosowaną przez pracodawców częściej niż inne nietypowe formy z uwagi na minimalne nakłady związane ze zwolnieniem. Umożliwia łatwą wymianę pracownika lub zmniejszenie zatrudnienia bez ponoszenia większych kosztów. Z punktu widzenia pracownika, nie daje poczucia stabilizacji i nie zapewnia żadnych świadczeń w momencie zakończenia okresu zatrudnienia.</p>
Wynajmowanie pracy	<p>Pracodawcą jest agencja pracy tymczasowej, która przejmuje wszystkie obowiązki związane z zatrudnieniem. W UE dotyczy przede wszystkim wysokiej klasy specjalistów i ekspertów, którzy mają do wykonania określone, najczęściej jednorazowe zadanie. Zatrudnienie ich w przedsiębiorstwie na stałe wiązałoby się z kosztami zatrudnienia, zwolnienia, ubezpieczenia i innymi obciążeniami obligatoryjnymi, a ponadto nie zawsze mogliby być w pełni wykorzystywani zgodnie ze swoją wiedzą i umiejętnościami.</p>
Praca na wezwanie – praca na telefon	<p>Pracownik pozostaje do dyspozycji pracodawcy, a świadczenie pracy następuje w momencie wezwania (na telefon na tych samych zasadach tylko za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych).</p>
Praca w domu	<p>Powierzoną pracę pracownik wykonuje w miejscu wyznaczonym przez siebie, a nie pracodawcę. Formą pracy w domu jest <u>praca nakładcza</u>. W Polsce od dawna stosowana przez duże przedsiębiorstwa. Najczęściej wykonywali ją pracownicy zamieszkali poza miejscem usytuowania zakładu pracy. Szczególnie dogodna forma dla kobiet wychowujących dzieci oraz dla osób zamieszkujących na terenach oddalonych od ośrodków przemysłowych. Obecnie coraz mniej osób świadczy tego rodzaju pracę, co wiąże się przede wszystkim z likwidacją wielu dużych przedsiębiorstw państwowych. W 1990 r. około 0,5% pracujących wykonywało pracę nakładczą, podczas gdy w 2001 r. już tylko 0,03% (dane z roczników statystycznych GUS).</p>
Telepraca	<p>Jest nowoczesną formą pracy w domu. Daje szansę zatrudnienia niepełnosprawnym. Wymaga jednak dostępu potencjalnych pracowników do nowoczesnych technik telekomunikacyjnych i komputerowych. Z tego powodu w Polsce, poza dużymi miastami, jeszcze przez pewien czas będzie stosowana w bardzo ograniczonym zakresie.</p>
Praca na zastępstwo	<p>Wykonywana przez okres długotrwałej, usprawiedliwionej nieobecności pracownika (choroba, urlop bezpłatny). Nie jest z góry określony czas zatrudnienia i zakończenia pracy. Umowa rozwiązuje się automatycznie w dniu powrotu zastępowanego pracownika.</p>
Wypożyczanie pracowników	<p>Przepisy regulujące taką formę zatrudnienia obowiązują w Polsce od 1 stycznia 2004 r. Na zasadzie umowy trójstronnej pracownik jednej firmy może być, na pewien okres lub do wykonania określonego zadania, wypożyczony lub oddany do dyspozycji innemu pracodawcy na podstawie porozumienia pracodawców. Jak inne nietypowe formy zatrudnienia umożliwia elastyczne dostosowanie zatrudnienia do zmiennego popytu na pracę jak też unikania zwolnień osób okresowo zbędnych w przedsiębiorstwie (red E. Kryńska 2003, s. 246).</p>
Samozatrudnienie	<p>Szeroko stosowana i wspierana przez państwo w krajach zachodnich (różnego rodzaju ulgi). Obejmuje świadczenie pracy na rzecz własnego drobnego przedsiębiorstwa. W Polsce w praktyce niejednokrotnie jest to wykonywanie pracy na rzecz byłego pracodawcy (pozorni przedsiębiorcy), jednocześnie bez posiadania statusu i uprawnień pra-</p>

	cownika najemnego. Przedsiębiorca uciekając przed nadmiernymi obciążeniami obli-gatoryjnymi zleca wykonanie zadań będących podstawową działalnością przedsiębiorstwa.
Praca weekendowa	Wykonywana jest wyłącznie w soboty, niedziele i święta. Kodeks pracy zawiera regula-cje dotyczące pracy w dni wolne od pracy, które ściśle określają sytuację kiedy taka pra-ca może być świadczona.
Dzielenie się pracą	Umożliwia wykonywanie zadań składających się na pełny wymiar przez kilka osób, któ-re dzielą między sobą czas pracy, wynagrodzenie i inne świadczenia. Stosowane w celu łagodzenia skutków zwolnień, jako rozwiązanie alternatywne. Forma niesłychanie kor-zystna zarówno dla pracodawcy jak i pracownika, W okresie słabej koniunktury lub przejściowych trudności pozwala na zatrzymanie pracowników sprawdzonych, do-świadczonych i wykwalifikowanych, a pracownikowi daje możliwość stabilizacji i zachowania aktywności zawodowej. W Polsce nie ma przeszkód stosowania tej formy zatrud-nienia ale nie ma też regulacji prawnych ani programów wspierających jej stosowanie.
Umowy zlecenia i umowy o dzieło	Zlecenie wykonania określonego zadania lub pewnych obszarów działalności wygasa z chwilą jego wykonania. Nie musi być przez zleceniobiorcę wykonywana osobiście, ani w miejscu wyznaczonym, nie jest również wykonywana w warunkach podporządkowa-nia służbowego lub organizacyjnego.
Praca dorywcza	Jest rodzajem pracy tymczasowej. Różnica polega na tym, że pracujący nie są związani z pracodawcą umową o pracę i nie posiadają żadnych uprawnień przysługujących z ty-tulu zatrudnienia. W Polsce, według badań BAEL, do 2000 r. około 6% ankietowanych deklarowało, że pracuje dorywczo. Nie wybór, a pogarszająca się sytuacja na rynku pra-cy spowodowała, że od 2001 r. nastąpił raptowny wzrost pracujących dorywczo. W 2003 r. już około 21% ogółu pracujących deklarowało, że świadczyło tego rodzaju pracę (wykres 3).
Elastyczne formy organizacji czasu pracy	
Zadaniowy czas pracy	Pracodawca nie musi prowadzić ewidencji jego wykorzystania, a pracownikowi daje swo-bodę w realizacji powierzonych zadań w dowolnej i dogodnej dla siebie porze (pod wa-runkiem że czas jest adekwatny do powierzonych zadań). K. p. dopuszcza taką formę, jednak nie określa wobec jakich pracowników i do jakich zadań może być stosowana.
Równoważny czas pracy	Wydłużenie czasu pracy np. do 12 godz. jest rekompensowane skróceniem w inny dzień lub dniem wolnym od pracy.
Przerwany czas pracy	Stosowany w uzasadnionych przypadkach przy zachowaniu wymogów określonych w Kodeksie pracy. Ustalone przerwy w pracy nie wliczane są do czasu pracy.
Praca w ruchu ciągłym	Praca przez 24 godziny na dobę z uwagi na proces produkcji i wymogi technologii.
Ruchomy czas pracy	Ruchome, ale z góry określone godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy.

Źródło: Opracowano na podstawie: E. Kryńska: *Dylematy polskiego rynku pracy*, IPiSS Warszawa 2001; E. Kryńska (red.) *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, IPiSS Warszawa 2003; R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska: *Rynek pracy w Polsce na progu XXI wieku*, IPiSS Białystok-Warszawa 2003; A. Chobot: *Nowe formy zatrudnienia. Kierunki rozwoju i nowelizacji* Warszawa 1997 PWN.

Wykres 3
Pracujący dorywczo w Polsce w latach 1998-2003



Źródło: dane BAEL, obliczenia własne.

i możliwości przedsiębiorstwa przy jednoczesnym wykorzystaniu aktualnej sytuacji na rynku pracy. Z drugiej strony umożliwia aktywizację zawodową osób, które z różnych przyczyn (wychowania dzieci, sytuacji rodzinnej, nauki) nie mogą podjąć pracy stałej w pełnym wymiarze czasu pracy.

1.3. Płaca minimalna jako element rynku pracy

Kategoria płacy minimalnej występuje w większości krajów świata. Jest to ustalona najniższa kwota wynagrodzenia, jaką powinien otrzymać pracownik za pracę wykonywaną w pełnym wymiarze czasu pracy w normalnych warunkach. Ustalana jest bądź ustawowo, bądź na mocy porozumień zbiorowych.

Konwencja MOP z 1979 r. określa od czego powinien zależeć poziom płacy minimalnej i jakie elementy wynagrodzeń powinna uwzględniać. Każdy kraj ma jednak swobodę w tym zakresie (tabela 4). Stale toczy się jednak dyskusja co do jej poziomu, sposobu ustalania i podwyższania.

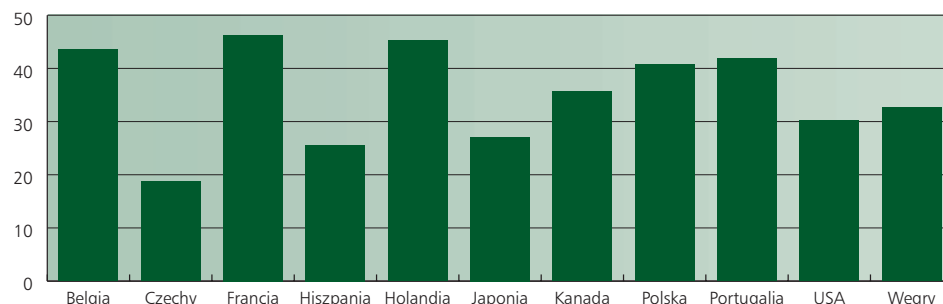
Wysokość i kształtowanie płacy minimalnej, z uwagi na jej funkcję społeczną (zapewnienie minimum utrzymania - godziwe utrzymanie) i ekonomiczną (element kosztowy i element polityki płac), zależy od poziomu rozwoju gospodarczego, aktualnej sytuacji gospodarczej każdego kraju oraz sytuacji na rynku pracy. Płaca minimalna z jednej strony powinna zapobiegać ubóstwu i zwiększaniu się nierówności płacowych oraz zachęcać do podejmowania pracy, z drugiej zaś umożliwiać obniżanie kosztów pracy, przyczyniać się do zwiększania zatrudnienia (szczególnie ludzi młodych) i ograniczania bezrobocia.

Dla rynku pracy istotne znaczenie ma nie tylko poziom płacy minimalnej, ale również jej relacje do przeciętnego wynagrodzenia (wykres 4) oraz do świadczeń społecznych. Właściwe relacje mogą z jednej strony skłaniać pracodawców do tworzenia miejsc pracy, z drugiej stanowić zachętę do podejmowania legalnej pracy.

W momencie wprowadzenia płacy minimalnej w Polsce, tj. w 1956 r., płaca ta odnosiła się do wynagrodzenia zasadniczego w najniższej kategorii zaszerzegowania. W późniejszym okresie włączono też inne elementy wynagrodzeń (również wypłacane w okresach kwartalnych). Od 1987 r. płaca minimalna była indeksowana corocznie w zależności od wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, a w latach wysokiej inflacji co kwartał. Od 1991 r. jej wysokość jest negocjowana. Do 1998 r. płaca minimalna w Polsce kształtowała się na poziomie około 40% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Z uwagi na wysoki poziom inflacji, waloryzacji dokonywano kilka razy w roku, a od 1999 r. zwykle raz w roku (w 2002 r. nie było waloryzacji). Wówczas też zaczęło następować stopniowe obniżanie się relacji płacy minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia (wykres 6).

Przykłady innych państw i sugestie Banku Światowego przemawiają za większym jej zróżnicowaniem, szczególnie w odniesieniu do młodocianych, którzy nie utrzymują rodziny.

Wykres 4
Relacja najniższego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia w wybranych krajach



Źródło: St. Borkowska (red.): *Koszty pracy a rynek pracy IPISS*, Opracowania PCZ Zeszyt 8 s. 23 (OECD 1998).

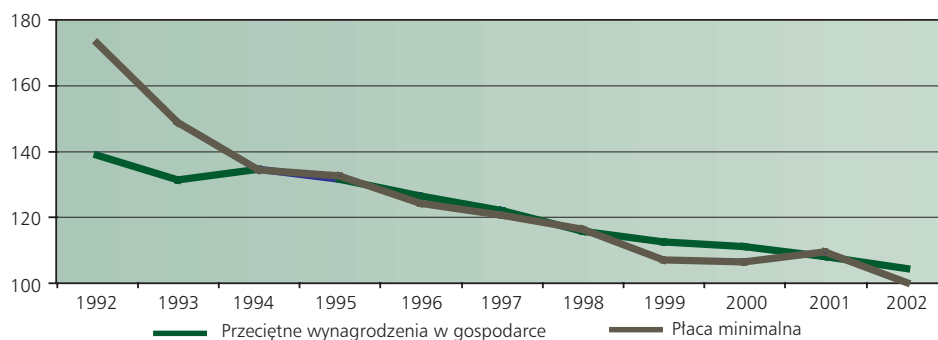
Tabela 4
Zakres stosowania oraz sposoby indeksowania płacy minimalnej w wybranych krajach Unii Europejskiej oraz w Polsce i Czechach

Kraj	Sposób ustalania	Sposób indeksacji, zakres stosowania
Belgia	Ogólnokrajowy układ zbiorowy i układy branżowe (RMMMGG)	Stawka gwarantowana, jednolita dla całego kraju. Indeksowana w relacji do cen artykułów i usług konsumpcyjnych. Niższe stawki dla pracowników młodych i z małym stażem (poniżej 17 lat 70%, 17-20 lat od 76 do 94% stawki podstawowej), wyłączeni pracownicy sektora publicznego, uczniowie i pracownicy zakładów pracy chronionej.
Wielka Brytania	Po dwuletnich pracach Low Pay Commission wprowadzono ustawowo od 1 IV 1999 r. narodową płacę minimalną	Stawka godzinowa zróżnicowana w zależności od wieku, 18-21 i powyżej 21 lat, od października 2004 16-17 lat, a od 18 do 21 i powyżej 21 roku życia ta sama stawka. Uaktualniana co roku w październiku na podstawie rekomendacji Low Pay Commission.
Francja	Ustalona przez państwo statutowo godzinowa stawka płac (SMIC)	Jednolita powszechnie obowiązująca stawka godzinowa, indeksowana w relacji do wzrostu cen towarów i usług (ma też nadążać za wzrostem płac chociaż nie jest to ustalenie formalne). Zatrudnieni w wieku od 21 lat w pełnej wysokości; 17-18 lat 90%; poniżej 17 lat 80%. Wyłączeni są pracownicy rządowi, niepełnosprawni, uczniowie.
Grecja	Ustalana w drodze ogólnokrajowego porozumienia (NGEA) pomiędzy organizacjami pracodawców i pracowników	Co roku lub co dwa lata podwyższanie stawek w wyniku negocjacji porozumienia centralnego. Odnosi się to do sektora prywatnego. Dla sektora publicznego ustalana odrębnie przez rząd. Zróżnicowane stawki dla pracowników umysłowych i robotników w zależności od rodzaju zatrudnienia i charakteru pracy.
Hiszpania	Ustalana ustawowo miesięczna płaca (SMI)	Powszechnie obowiązująca, podwyższana corocznie w drodze konsultacji trójstronnej z uwzględnieniem wzrostu cen towarów i usług oraz sytuacji gospodarczej kraju. Zatrudnieni w wieku poniżej 18 lat 89%, ponadto wyłączone osoby objęte nauką zawodu.
Holandia	Ustalana w drodze legislacyjnej przez rząd minimalna płaca tygodniowa (ML)	Powszechnie obowiązująca. Duże zróżnicowanie w zależności od wieku zatrudnionego: od 23 lat w pełnej wysokości, w wieku od 16 do 22 lat stawki obniżone w przedziale 34,5% – 85%
Czechy	Ustalana drogą legislacyjną przez państwo zasadnicza płaca minimalna i Taryfy Płac Minimalnych, na mocy dekretu (MWTs)	MMWTs odnoszą się do pracowników nie objętych układami zbiorowymi. Niższe stawki stosowane dla niepełnosprawnych w zależności od odpowiedzialności i wysiłku fizycznego. Nie ma automatycznej indeksacji, niższe stawki dla młodocianych
Polska	Stanowiona drogą legislacyjną. Po raz pierwszy wprowadzona w 1956 r.; Obecnie obowiązuje nowa ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę z 10.10 2002 r.	Wysokość minimalnego wynagrodzenia jest corocznie przedmiotem negocjacji w ramach Komisji Trójstronnej. Przy ustalaniu jej wysokości i terminu zmiany uwzględniany jest wzrost cen i wynagrodzeń w roku poprzednim. Do końca 2005 r. wynagrodzenie obniżone do 80% w pierwszym roku i 90% w drugim roku pracy. Istotne jest, że płaca minimalna jest podstawą naliczania szeregu składników wynagrodzeń i elementów uposażenia niektórych wyodrębnionych grup zawodowych. Odnoszą się do niej również niektóre przepisy podatkowe, kredytowe, egzekucyjne i inne. Waloryzacja kwot do tych celów odbywa się na innych zasadach.

Źródło: St. Borkowska (red.): *Wynagrodzenie godziwe* IPiSS, Warszawa 1999; Z. Jacukowicz, *Zróżnicowanie płac w Polsce, w krajach Unii Europejskiej i w USA* IPiSS Warszawa 2000, Podział dochodu i nierówności dochodowe. Fakty, tendencje, porównania raport nr 29 Warszawa 1998, Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów, Ustawa z dnia 10 października 2002 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U.02.200.1679); informacje Department of Trade and Industry Wielkiej Brytanii

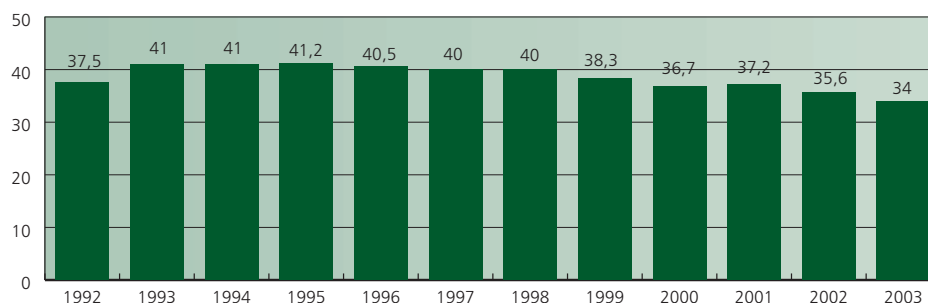
Zdania są podzielone co do różnicowania płacy minimalnej w Polsce, przede wszystkim do jej zróżnicowania terytorialnego. Argumenty przytaczane przeciw takiemu zróżnicowaniu to m.in.: zbliżone koszty utrzymania w regionach; występowanie wysokiej stopy bezrobocia nie za-

Wykres 5
Dynamika przeciętnych wynagrodzeń i minimalnego wynagrodzenia w latach 1992-2002



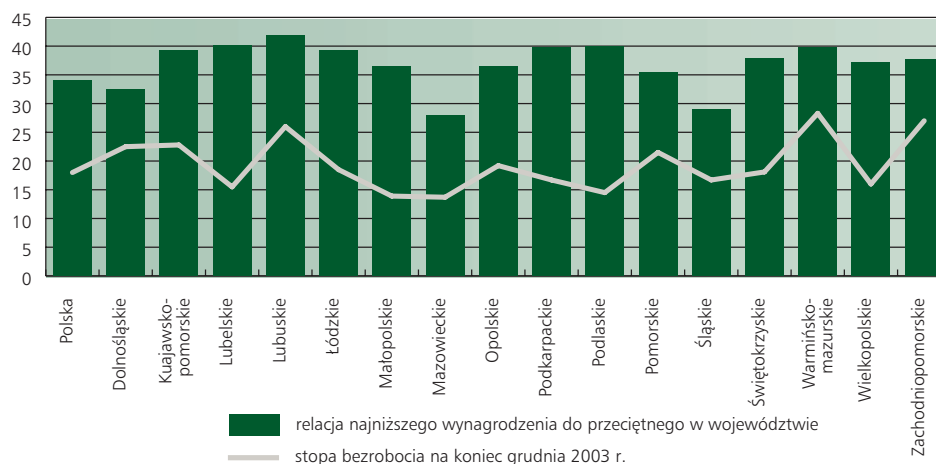
Źródło: GUS, system informacji prawnej LEK 19/2003, obliczenia własne

Wykres 6
Relacje minimalnej płacy do przeciętnego wynagrodzenia brutto w latach 1992-2003r.



Źródło: system informacji prawnej LEX (OMEGA) 19/2003, wyliczenia własne

Wykres 7
Relacja najniższego wynagrodzenia do przeciętnej płacy i stopa bezrobocia (w %) według województw



Źródło: dane GUS, obliczenia własne.

wsze tam, gdzie relacja minimalnej płacy do przeciętnego wynagrodzenia jest wysoka (wykres 7). Ponadto przeciwnicy uważają, że zróżnicowanie terytorialne może wzbudzać poczucie niesprawiedliwości.

Pojawiają się również krytyczne opinie co do obniżania płacy dla osób młodych, ponieważ miałyby to ograniczać ich możliwości usamodzielnienia się oraz powodować przeniesienie ciężaru ich utrzymania na rodziców.

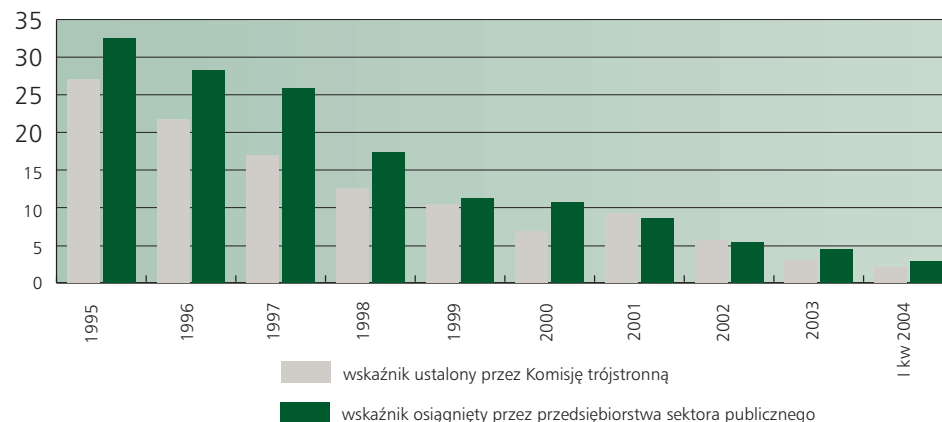
W ostatnich latach relacja płacy minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia uległa istotnemu obniżeniu i jest niska na tle krajów UE. Jednak nawet niska płaca minimalna nie będzie motywowała do podejmowania pracy wówczas, kiedy różnica pomiędzy jej wysokością, a zasiłkiem z tytułu bezrobocia będzie niewielka. W 2003 r. po odjęciu obowiązkowych składek i podatku minimalna płaca netto wynosiła około 583 zł, podczas gdy zasiłek dla bezrobotnych 498,20 zł.

1.4. Negocjacje płacowe na szczeblu krajowym, jako element ograniczający elastyczność rynku pracy

W krajach UE warunki i zasady wynagradzania regulują branżowe układy zbiorowe. Na szczeblu przedsiębiorstwa ustalane są szczegółowe zasady wynagradzania oraz stawki płac i sposób ich kształtowania. Jest to ściśle związane z możliwościami firmy i jej aktualną sytuacją finansową.

W Polsce od 1995 r. obowiązuje negocjacyjny system kształtowania wynagrodzeń na szczeblu krajowym. Każdego roku, na forum Trójstronnej Komisji, negocjowany jest wzrost wynagrodzeń u przedsiębiorców, w sferze budżetowej, wynagrodzenie minimalne oraz wskaźnik waloryzacji emerytur i rent. Negocjacyjny wskaźnik przyrostu wynagrodzeń jest jednakowy dla wszystkich przedsiębiorców niezależnie od branży. Przez wiele lat, pod wpływem presji załóg, wynagrodzenia podnoszone były niezależnie od możliwości finansowych przedsiębiorstwa, często kosztem zatrudnienia. Od 2001 r. nastąpiło zahamowanie tej tendencji (choć w 2003 r. ponownie wystąpiło przekroczenie wskaźnika po umiarkowanym wzroście płac w poprzednich dwóch latach). Pracownicy coraz częściej są skłonni do rezygnacji z podwyżek za cenę utrzymania dotychczasowych miejsc pracy. Tym niemniej w dalszym ciągu niektóre przedsiębiorstwa przekraczają ustalony wskaźnik, nawet przy jednoczesnym pogorszeniu sytuacji finansowej (wykres 8).

Wykres 8
Wskaźniki przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia



Źródło: MF Analiza kształtowania się przeciętnych wynagrodzeń zaliczanych w ciężar kosztów u przedsiębiorców

Przesunięcie negocjacji dotyczących przyrostu płac ze szczebla ogólnokrajowego na szczebel przedsiębiorstwa lub branży, byłoby istotnym czynnikiem deregulacji rynku pracy w Polsce i umożliwiłoby elastyczne dostosowanie polityki płac do aktualnych możliwości, warunków finansowych, specyfiki firmy oraz jej pozycji na rynku i jednocześnie wpłynęłoby na zwiększenie jej konkurencyjności.

2

System zabezpieczenia społecznego a rynek pracy

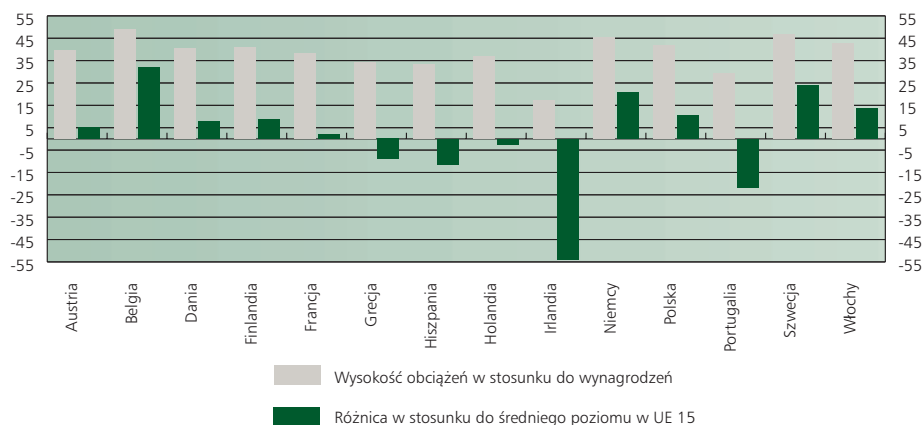
2

2.1. Zabezpieczenie społeczne w Polsce i UE

O poziomie zatrudnienia, a zarazem bezrobocia oraz skłonności pracodawców do tworzenia miejsc pracy decyduje wysokość kosztów, które ponoszą pracodawcy w związku z zatrudnieniem. Poziom tych kosztów zależy nie tylko od poziomu płac, ale również od wysokości pozostałych obciążeń obowiązkowych, w tym przede wszystkim z tytułu ubezpieczeń społecznych. System zabezpieczenia społecznego i rynek pracy wzajemnie się determinują. Dostępność do świadczeń, poziom i długość okresu ich pobierania wpływają na aktywność zawodową, na motywację i zainteresowanie poszukiwaniem pracy. Rozbudowany system pociąga za sobą wzrost obciążeń pracodawców i pracowników (składki, podatki) i podnosi koszty pracy.

Zgodnie z art. 67 Konstytucji RP „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego”. Art. 2 ustawy o pomocy społecznej mówi, że „Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości⁵”.

Wykres 9

Obciążenia wynagrodzeń z tytułu podatku i ubezpieczeń społecznych w %⁶

Źródło: Eurostat dane 2002, obliczenia własne.

W krajach Unii systemy zabezpieczenia społecznego są znacznie zróżnicowane. W tzw. państwach opiekuńczych (państwach dobrobytu) – Szwecja, Francja, Niemcy – są one bardzo rozbudowane. Często zdarza się, że podjęcie pracy tylko w niewielkim stopniu przyczynia się do poprawy sy-

⁵ Dz.U. Nr 78 poz. 483 z 1997 r. i Nr. 64 poz. 593 z 2004 r.

⁶ Obciążenia wynagrodzeń liczone jako wysokość podatku od dochodów oraz składek na ubezpieczenia społeczne w stosunku do wypłaconych wynagrodzeń.

tuacji materialnej osoby lub rodziny. Spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego, spadek zatrudnienia i wzrost liczby osób pobierających świadczenia spowodowały, że szczególnie w tych krajach zaczął następować drastyczny wzrost wydatków na świadczenia społeczne i socjalne. Obecnie tzw. kraje opiekuńcze próbują ograniczać te wydatki m.in. przez zaostrzenie kryteriów przyznawania świadczeń, zwiększenie wpływu długości okresu pracy na wysokość świadczeń, likwidację przywilejów emerytalnych oraz zmianę zasad indeksacji (głównie chodzi tu o świadczenia emerytalne).

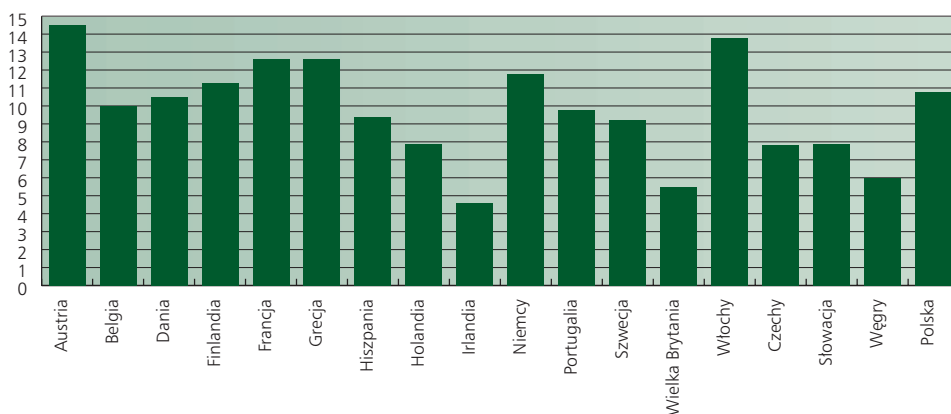
Zakres przedmiotowy polskiego ustawodawstwa dotyczący zabezpieczenia społecznego tylko nieznacznie odbiega od norm przyjętych w UE. W 1997 r. w związku z integracją Polski z Unią Europejską niektóre zasady udzielania pomocy społecznej zostały zmienione, jednak sposób, zakres i formy pomocy nie podlegają regulacjom wspólnotowym, stąd zmiany te dotyczą raczej dostosowania systemu polityki społecznej w Polsce do ogólnych zasad obowiązujących w Unii. Polska już wcześniej ratyfikowała Europejską kartę społeczną, która m.in. reguluje prawo do zabezpieczenia społecznego. Minimalny poziom tego zabezpieczenia określa Konwencja MOP nr 102. System zabezpieczenia społecznego w Polsce odpowiada większości poszczególnych części tej Konwencji⁷.

2.2. Świadczenia z tytułu emerytur i rent

Głównym elementem zabezpieczenia społecznego w każdym kraju jest system świadczeń emerytalnych. W UE funkcjonują trzy podstawowe filary zabezpieczenia na starość. Filar I, w którym udział jest obowiązkowy, obejmuje wszystkich zatrudnionych i stanowi podstawowe zabezpieczenie; filar II, w którym uczestnictwo nie jest obowiązkowe i najczęściej obejmuje tylko część zatrudnionych; filar III o znacznie mniejszym zakresie, a uczestnictwo w nim jest dobrowolne i obejmuje w zasadzie lokaty kapitałowe (np. polisy na życie).

Pomimo szeregu różnic między poszczególnymi krajami w rozwiązaniach (np. w Szwecji świadczeniami w I filarze objęte są wszystkie osoby starsze nie tylko zatrudnieni), to w większości krajów wysokość świadczeń emerytalnych jest silnie związana z kapitałem (w Holandii nie zależy od opłacanych składek, ale znaczne zabezpieczenie daje uczestnictwo w II filarze, który obejmuje około 90% zatrudnionych), w Niemczech, Belgii uwzględniane są zarobki w całym okresie zatrudnienia⁸.

Wykres 10
Publiczne wydatki na emerytury i renty w % PKB



Źródło: dane World Bank, Social Protection Discussion Paper Series.

⁷ Nie spełniamy obowiązującego minimum jeśli chodzi o okres wypłaty zasiłków chorobowych (w Polsce krótszy), minimalnej wysokości zasiłku dla bezrobotnych oraz świadczeń w razie inwalidztwa (zakres zawieszalności rent).

⁸ Szeroko o systemach emerytalnych Z. Czepulis-Rutkowska, *Systemy emerytalne a poziom zabezpieczenia materialnego emerytów*, IPISS, Warszawa 2000; S. Golinowska, *Warunki tworzenia miejsc pracy*, CASE, Warszawa 1999.

W Polsce od 1999 r. system emerytalny został zasadniczo zmieniony. Składki emerytalne i rentowe odprowadzane przez zakład pracy finansowane są po połowie przez pracodawcę i pracownika (poprzedziło to ubruttowienie wynagrodzeń)⁹ i przypisane są do określonego pracownika, a nie zakładu pracy. Składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe przekazywana jest w całości do ZUS lub dzielona jest pomiędzy ZUS i OFE.

Stworzone zostały ponadto Pracownicze Programy Emerytalne, które dają możliwość dodatkowego ubezpieczenia zatrudnionych.

Wysokość świadczeń obecnych emerytów, według obowiązującej ustawy, tylko w nieznacznym stopniu uzależniona jest od wynagrodzenia uzyskiwanego w czasie zatrudnienia i ma to w zasadzie znaczenie tylko dla osób niżej zarabiających (ograniczenie podstawy wymiaru świadczenia do 250% narusza interesy lepiej zarabiających). Wysokość emerytury w większym stopniu zależy od stażu pracy (okresy składkowe i nieskładkowe)¹⁰.

W latach dziewięćdziesiątych, w początkowym okresie transformacji polskiej gospodarki i restrukturyzacji przedsiębiorstw, stworzono dogodne warunki, które umożliwiały łatwe przejście z zatrudnienia do grupy osób nieaktywnych zawodowo i równocześnie zapewniały stosunkowo wysoki poziom świadczeń (w tym dla zwalnianych grupowo). W ciągu dekady o 2,5 mln wzrosła liczba osób, których źródłem utrzymania są świadczenia społeczne. Liczba świadczeniobiorców systematycznie rośnie, również dzięki wprowadzeniu od kilku lat nowego rodzaju świadczeń, a mianowicie zasiłków i świadczeń przedemerytalnych. Ze świadczeń tego rodzaju korzysta obecnie ponad 500 tys. osób, tj. trzykrotnie więcej niż w 1999 r., a kwota wypłat w tym czasie wzrosła blisko 4,5-krotnie¹¹. Około 1 mln osób pobiera wcześniejsze emerytury. Pomimo, że nie jesteśmy społeczeństwem starym, Polska jest jednym z nielicznych krajów o tak niskim wieku emerytów i tak dużej liczbie świadczeniobiorców. Jak wykazały wyniki powszechnego spisu z 2002 r., po raz pierwszy w okresie powojennym (60 lat) liczba osób pobierających różnego rodzaju świadczenia przekroczyła liczbę pracujących.

Umożliwienie korzystania ze świadczeń emerytalno-rentowych (w tym ponad 2 mln rent inwalidzkich) tak dużej liczbie osób w wieku aktywności zawodowej, miało łagodzić coraz trudniejszą sytuację na rynku pracy i zwalniać miejsca dla osób wchodzących na rynek pracy. Miejsca te ulegały jednak najczęściej likwidacji, a wobec osób, które mogły być zatrudnione stawiane były zupełnie nowe, z reguły wyższe wymagania niż mieli potencjalni kandydaci do pracy. Zamierzony cel nie został osiągnięty, za to stale rosła liczba osób pozostających na utrzymaniu państwa. Na szybki wzrost wydatków na świadczenia społeczne niebagatelny wpływ ma też obowiązujący system waloryzacji emerytur i rent. W okresie ostatnich pięciu lat wzrost emerytur i rent wyprzedzał wzrost przeciętnych wynagrodzeń w gospodarce narodowej (nominalnie o 4 pkt. proc.) i w sektorze przedsiębiorstw (nominalnie o 10 pkt. proc.).

2.3. Zasiłki dla bezrobotnych

Duże zróżnicowanie pomiędzy poszczególnymi krajami UE występuje w systemach zabezpieczenia na wypadek utraty pracy. We wszystkich krajach UE są trzy podstawowe warunki, które musi spełniać osoba ubiegająca się o zasiłek, a mianowicie: pozostawanie bez pracy, opłacanie składki przez określony czas, rejestracja się w urzędzie zatrudnienia. Systemy zabezpieczenia najczęściej

⁹ W rzeczywistości koszty pracodawcy nie zmniejszyły się ponieważ ubruttowienie obciążało pracodawcę, a zostało przeprowadzone, aby po odprowadzeniu przez pracownika należnej części składki nie obniżyły się dotychczasowe wynagrodzenia.

¹⁰ Dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r. wg innych zasad (do 2013 r. system łączony). Od 1 czerwca br. wchodzi w życie ustawa o pracowniczych programach emerytalnych oraz część przepisów o świadczeniach przedemerytalnych.

¹¹ Nowa ustawa o świadczeniach przedemerytalnych weszła w życie od 1 czerwca 2004 r. (zastępuje dotychczasowe przepisy).

obejmują, podobnie jak w Polsce, również pomoc społeczną dla bezrobotnych i ich rodzin. W większości krajów istnieje ubezpieczenie od bezrobocia. Składki na to ubezpieczenie opłacane są, w zależności od kraju, tylko przez pracownika, pracownika i pracodawcę lub tylko przez pracodawcę.

W Polsce nie ma ubezpieczenia na wypadek utraty pracy. Zasiłki wypłacane są z funduszy uzyskanych z obowiązkowej składki na Fundusz Pracy odprowadzanej przez pracodawcę równocześnie ze składką na ubezpieczenie społeczne (naliczanych od tej samej podstawy co składki na ZUS) oraz w znacznej części z budżetu państwa.

Tabela 5
Podstawowe zasady przyznawania zasiłków dla bezrobotnych w wybranych krajach UE i w Polsce

Wyszczególnienie	W Unii Europejskiej
Prawo do uzyskania świadczenia	Zależy od wymaganego okresu pozostawania w ubezpieczeniu w ostatnim okresie przed utratą pracy: we Francji co najmniej 3 miesiące w ostatnim roku; w Szwecji co najmniej 12 miesięcy w wymiarze co najmniej 75 godzin miesięcznie, a nieubezpieczeni co najmniej 5 miesięcy w ostatnim roku; w Niemczech przez 12 miesięcy w okresie ostatnich 3 lat
Wysokość zasiłku	Zależy od wysokości składek lub ostatnio uzyskiwanych zarobków: w Szwecji około 80% ostatniego wynagrodzenia, a nieubezpieczeni od bezrobocia około 30% przeciętnego wynagrodzenia robotnika przemysłowego; w Niemczech 65% dochodu netto, a jako forma pomocy społecznej 57% dochodu netto; Wielka Brytania od 40 do 80% średniej płacy w zależności od wieku i sytuacji rodzinnej; w Danii najwyższy do 90% poprzednich dochodów w zależności od sytuacji rodzinnej.
Okres pobierania zasiłku	Okresy przysługiwania świadczenia z tytułu bezrobocia są bardzo zróżnicowane, od kilku miesięcy do 5 lat. W niektórych krajach dla osób opłacających składkę nie ma ograniczenia czasowego, w innych okres ten zależy również od wieku bezrobotnego (w Szwecji osoby poniżej 55 lat 300 dni, powyżej 55 lat 450 dni i dłużej)
W Polsce	
Prawo do uzyskania świadczenia	Rejestracja w urzędzie pracy, przepracowane przynajmniej 365 dni w okresie 18 miesięcy poprzedzających dzień zarejestrowania, przy czym wlicza się okresy niezdolności do pracy lub wykonywanie pracy w każdej innej formie (m.in. nakładczej, umowy zlecenia), do okresu 365 dni wlicza się urlop wychowawczy, służbę wojskową, odbywanie kary pozbawienia wolności. W czasie zatrudnienia osiągnięcie wynagrodzenia w wysokości co najmniej najniższego wynagrodzenia, od którego opłacane są składki na FP (połowa najniższego wynagrodzenia w przypadku aresztowania lub odbywania kary); od 1997 r. nasilenie tendencje bardziej restrykcyjnych kryteriów przyznawania zasiłków
Wysokość zasiłku	Zależy od łącznych okresów pozostawania w zatrudnieniu lub wykonywania innej pracy zarobkowej. Nie zależy od wcześniejszych zarobków i ustalana jest kwotowo; 80% ustalonej kwoty zasiłku dla osób, których łączny okres zatrudnienia wyniósł do 5 lat, w wysokości 120% kwoty zasiłku jeśli okres zatrudnienia wyniósł co najmniej 20 lat. Do okresu od którego zależy wysokość zasiłku i długość okresu pobierania wlicza się również inne okresy m.in. korzystanie z pomocy społecznej, urlopów bezpłatnych dla matek wychowujących dzieci. Według obecnie obowiązującej ustawy (z dnia 2 kwietnia 2004 r.) Zasiłki podlegają waloryzacji od 1 czerwca o wskaźnik towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku; nie ma waloryzacji, jeśli wskaźnik nie uległ zmianie lub był ujemny.
Okres pobierania zasiłku	Wynosi 6, 12 lub 18 miesięcy w zależności od wysokości stopy bezrobocia w obszarze działania urzędu pracy, sytuacji finansowej rodziny.

Jak wcześniej wspomniano w Polsce funkcjonuje jeszcze inna forma zabezpieczenia społecznego osób, które utraciły pracę, a mianowicie zasiłki i świadczenia przedemerytalne. Świadczenia te przysługują osobom, które spełniają określone warunki do uzyskania statusu bezrobotnego, a jednocześnie osiągnęły odpowiedni wiek i staż pracy. Pełnią one podobną funkcję jak zasiłki dla bezrobotnych z tą różnicą, że wypłacane są do osiągnięcia wieku emerytalnego (wówczas emerytura), a świadczeniobiorcy nie muszą rejestrować się w urzędzie pracy i być w stanie gotowości do podjęcia pracy.

Stosunkowo łatwy dostęp do tego rodzaju świadczeń powoduje, że bezrobotni otrzymujący zasiłki nie są skłonni do podejmowania pracy za wynagrodzeniem niewiele wyższe niż zasiłek.

W 2003 r. minimalne wynagrodzenie netto było tylko o około 15% wyższe niż zasiłek dla bezrobotnych. Sytuacja taka sprzyja uciekaniu do szarej strefy, szczególnie osób młodych i słabo wykształconych. Według GUS w szarej strefie pracuje obecnie około 900 tys. osób, które nie płacą podatków oraz składek ubezpieczeniowych, niejednokrotnie korzystając jednocześnie z zasiłków dla bezrobotnych albo pomocy socjalnej.

System zabezpieczenia społecznego w Polsce stanowi istotną barierę dla tworzenia nowych miejsc pracy z uwagi na wysokie obciążenia obligatoryjne, które wydatnie podnoszą koszty pracy. Jednocześnie łatwy dostęp do świadczeń umożliwia zarówno wczesne wycofywanie się z zatrudnienia do systemu zaopatrzeniowego, jak i pozwala na korzystanie z wielu rodzajów pomocy społecznej i socjalnej, co pociąga za sobą wzrost wydatków z budżetu państwa na ten cel.

W Polsce – podobnie jak w innych krajach – istnieje ponadto rozbudowany system pomocy socjalnej, z którego mogą korzystać osoby i rodziny, które udokumentują swoją trudną sytuację bytową.

3

Rola związków zawodowych w kształtowaniu sytuacji na rynku pracy

Związki zawodowe na całym świecie dążą do jak najszerszych regulacji chroniących pracowników przed utratą pracy, zapewniających warunki pracy i wysoki poziom płac oraz zabezpieczenie w razie utraty pracy. Siła wpływu związków zawodowych na stosunki na rynku pracy zależy od ich pozycji. Poprzez wykorzystanie wpływu (zorganizowanie się insiders) na kształtowanie płac (presja na podwyższenie), na ustawodawstwo dotyczące świadczeń w razie nieświadczenia pracy, wysokość odpraw i warunków zwolnień oraz działań zmierzających do uelastycznienia rynku pracy, związki zawodowe mogą wpływać na popyt na pracę.

W Polsce wszelkie regulacje dotyczące rynku pracy, jak też ich zmiany, opierają się na dialogu społecznym pomiędzy państwem oraz, poprzez swoich przedstawicieli, z pracodawcami i pracownikami. Związki zawodowe są uczestnikami konsultacji na wszystkich szczeblach, poczynając od zakładowej organizacji, z którą pracodawca ma obowiązek konsultować sprawy dotyczące stosunków pracy i płacy w przedsiębiorstwie, poprzez organizacje międzyzakładowe (branżowe, regionalne), do konsultacji na szczeblu krajowym z organizacjami ponadzakładowymi na forum Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

Zakres uprawnień związków zawodowych w Polsce jest prawnie usankcjonowany. Gwarantuje to Konstytucja RP, Kodeks pracy, ustawa o związkach zawodowych oraz inne ustawy regulujące stosunki pracy i płacy, pomoc społeczną i socjalną, kształtowanie przyrostu wynagrodzeń i świadczeń.

Zgodnie z ustawą o związkach zawodowych, związek powołany jest do reprezentowania, obrony praw i interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy. Ma przez to prawo do uczestniczenia we współtworzeniu i zmianach prawa pracy i zabezpieczenia socjalnego, w kształtowaniu warunków pracy i płacy oraz w kontroli przestrzegania prawa pracy. Ma również prawo udziału w rozwiązywaniu sporów indywidualnych i zbiorowych między pracownikami i pracodawcami. Organizacji związkowej (w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji) przysługuje też prawo prowadzenia rokowań zbiorowych i zawierania układów zbiorowych pracy oraz prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych (w zakresie objętym zdaniem związków, oprócz założeń budżetu i ustawy budżetowej).

Liderzy związkowi główne swoje zadanie widzą w obronie praw zatrudnionych, znacznie mniej troszcząc się o bezrobotnych. W negocjacjach rzadko biorą pod uwagę uwarunkowania zarówno lokalne, jak i krajowe. Silne upolitycznienie związków zawodowych w Polsce nie pozwala (na co wskazuje obserwacja dotychczasowych negocjacji) na wypracowanie wspólnego stanowiska i ustosunkowanie się do propozycji rządu. Pozostawia to wrażenie sprzecznych interesów pomiędzy różnymi centralami związkowymi. Silne upolitycznienie jest też jednym z głównych powodów niskiego poziomu uzwiązkowienia w Polsce w porównaniu z krajami zachodnimi (np. w Szwecji 80% zatrudnionych).

W wyniku ostatniej nowelizacji ustawy o związkach zawodowych z lipca 2003 r., ograniczone zostały uprawnienia zakładowych organizacji związkowych zrzeszających mniej niż 10 członków co, wobec stałego zmniejszania się liczby członków, może osłabić pozycję negocjacyjną związków zawodowych.

Z chwilą wejścia Polski do UE zaczęła obowiązywać ustawa (z dnia 22 maja 2002 r., Dz.U. Nr 62) o Europejskich Radach Zakładowych, które tworzone są na mocy Dyrektywy Rady UE z 22 września 1994 r. 94/45/EC. Obejmują one przedsiębiorstwa i grupy przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym (działające na terenie kilku państw), co wzmacnia ochronę interesów pracowników tych przedsiębiorstw, ponieważ niektóre decyzje dotyczące pracowników podejmowane są przez ponadnarodowe przedsiębiorstwa.

4

Warunki i możliwości deregulacji rynku pracy w Polsce

W każdym kraju istnieją odmienne warunki, możliwości i potrzeby deregulacji rynku pracy. Z reguły brak jest zgody partnerów społecznych na zmiany idące w kierunku zmniejszania bezpieczeństwa zatrudnienia i ograniczania wzrostu płac. W państwach bogatszych łatwiej akceptowane są takie zmiany, ponieważ pogorszenie warunków pracy i płacy nie wpływa tak drastycznie na obniżenie poziomu życia. Jednakże w warunkach rosnącego bezrobocia, również w krajach o znacznie niższym poziomie życia, pracujący coraz częściej skłonni są do rezygnacji z części swoich uprawnień i roszczeń na rzecz utrzymania miejsc pracy. Zakres oraz efekty zmian zależą od woli porozumienia pomiędzy partnerami społecznymi i zrozumienia potrzeby tych zmian, koniecznych i uzasadnionych zarówno z ekonomicznego i społecznego punktu widzenia, a więc ważnych dla gospodarki i wszystkich obywateli, nie tylko osób pracujących.

Stosunki pracy w Polsce oparte są przede wszystkim na Kodeksie pracy i układach zbiorowych. Część uregulowań zawartych w k.p. może być zmieniona, jednak zawsze w sposób bardziej korzystny dla pracowników. W wielu strategicznych branżach obowiązują ponadzakładowe układy zbiorowe, które zapewniają z reguły szerszy zakres ochrony stosunku pracy niż przewiduje k.p. (m.in. górnictwo, hutnictwo, PKP). Przywileje te utrzymywane są pomimo niskiej efektywności tych branż i znacznych środków asygnowanych z budżetu państwa na ich restrukturyzację i oddłużanie. Odebranie lub ograniczenie przynajmniej części tych przywilejów jest niezwykle trudne ze względu na silne lobby określonych grup zawodowych.

Wysokie bezrobocie, akceptacja przez pracowników ryzyka i braku pewności bezpieczeństwa zatrudnienia spowodowały, że udało się wprowadzić pewne zmiany w zakresie ochrony pracy. Ostatnie zmiany k.p. z 2003 i 2004 r. usankcjonowały możliwości stosowania w zasadzie wszystkich nietypowych form zatrudnienia oraz organizacji czasu pracy, co wpłynęło na dalszą liberalizację stosunków pracy w Polsce. Należy oczekiwać, że podobnie jak w innych krajach UE, stosowanie ich przyniesie wymierne efekty zauważalne na rynku pracy. Podstawowym warunkiem jest, aby zarówno pracodawcy, jak i pracownicy byli przekonani, iż stosowanie ich będzie korzystne dla obydwu stron.

Istnieją pewne możliwości, wzorem państw UE, większego zróżnicowania płacy minimalnej, w zależności od wieku i stażu pracy. Efekty mogłyby również przynieść terytorialne zróżnicowanie płacy minimalnej. W bieżącym roku, po waloryzacji minimalnej płacy, relacja najniższego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce w I kwartale br. wynosiła niecałe 35%, a w poszczególnych województwach od 27,5% do 43,4%. Zarazem najwyższe relacje występują w województwach o najwyższej stopie bezrobocia, od 39% do 43% przeciętnego wynagrodzenia. Możliwe jest zatem:

- większe zróżnicowanie płacy minimalnej, podobnie jak w innych krajach UE, w zależności od wieku zatrudnionych, dla osób nisko wykwalifikowanych i długotrwale bezrobotnych oraz dla określonych grup pracowników,
- zróżnicowanie terytorialne – najbardziej niekorzystne relacje najniższego wynagrodzenia do przeciętnej płacy występują właśnie w województwach, gdzie stopa bezrobocia jest albo najwyższa, albo bardzo wysoka,
- odstąpienie od stosowania płacy minimalnej jako podstawy niektórych składników wynagrodzenia i uposażenia pewnych grup zawodowych, ponieważ każda podwyżka (waloryzacja) płacy minimalnej automatycznie podwyższa te płatności.

W dalszym ciągu główną barierą dla poprawy sytuacji na polskim rynku pracy pozostają jednak wysokie obciążenia obligatoryjne (składki na ubezpieczenia społeczne, FP, FGŚP), które łącznie (płacone przez pracodawcę i pracownika) dochodzą do około 45% płacy brutto.

Możliwości zmian, istotnych z punktu widzenia rynku pracy, istnieją w systemie zabezpieczenia społecznego, w tym przede wszystkim w zakresie: zaostrzenia kryteriów przyznawania rent inwalidzkich, odchodzenia od zasiłków i świadczeń przedemerytalnych oraz wcześniejszych emerytur (pewne zmiany w tym zakresie obowiązują od 1 czerwca i 1 sierpnia br.), wprowadzenie ubezpieczenia od bezrobocia (zamiast składki na Fundusz Pracy), przy jednoczesnym obniżeniu innych obciążeń obligatoryjnych związanych z zabezpieczeniem społecznym.

5 Wnioski dla Polski

Jest oczywiste, że warunkiem poprawy sytuacji na rynku pracy, zwiększenia liczby nowych miejsc pracy i spadku bezrobocia, jest stały wzrost gospodarczy, tym bardziej, że możliwości uzyskania poprawy w obszarze samego rynku pracy nie są już zbyt wielkie.

1. Z porównań wskaźników określających poziom regulacji rynku pracy wynika, że stopień regulacji rynku pracy w Polsce jest niższy niż w większości krajów starych i nowych członków Unii. Nowelizacje Kodeksu pracy z 2003 i 2004 r. wprowadzające m.in. regulacje umożliwiające stosowanie wszystkich atypowych form zatrudnienia i elastycznej organizacji czasu pracy powinny wpłynąć na dalsze obniżenie EPL. Obowiązujące regulacje nie stanowią zatem bariery dla elastycznego funkcjonowania rynku pracy.

2. Relacja najniższego wynagrodzenia do przeciętnej płacy jest podobna do występującej w innych krajach UE. Z uwagi na jego niski poziom i relatywnie wysokie koszty utrzymania, obniżanie najniższego wynagrodzenia będzie raczej trudne. Możliwe jest natomiast większe zróżnicowanie w zależności od wieku, wykształcenia oraz regionu kraju.

3. Przeniesienie negocjacji płacowych przynajmniej na szczebel branży lub przedsiębiorstwa miałoby istotne znaczenie dla elastycznego kształtowania płac z uwzględnieniem aktualnych warunków oraz sytuacji branży i poszczególnych przedsiębiorstw.

4. Rozpowszechnianie stosowania nietypowych form zatrudnienia i przekonywanie zarówno pracodawców, jak i pracobiorców do ich stosowania co, jak w większości krajów zachodnich, przyczyniłoby się do zwiększenia aktywności zawodowej kobiet i osób, które z różnych przyczyn nie mogą lub nie chcą pracować według tradycyjnych form zatrudnienia oraz do wypierania nielegalnych form zatrudnień i jednocześnie wpłynęłoby na ograniczenie kosztów pracy.

5. Konieczna jest reforma ubezpieczeń społecznych idąca w kierunku zmniejszenia obciążeń pracodawców z tytułu obowiązkowych składek oraz zaostrenie kryteriów przyznawania i okresu korzystania ze świadczeń.

6. Niezbędne są szybkie i głębokie zmiany poza obszarem rynku pracy. Chociaż nie mają one bezpośredniego związku z deregulacją rynku pracy, to w istotny sposób oddziałują na poprawę zdolności gospodarki do tworzenia nowych miejsc pracy i skutecznego obniżania bezrobocia, w tym przeprowadzenie reformy:

– podatkowej, głównie podatków od dochodów osobistych, która wpłynęłaby nie tylko na zmniejszenie obciążeń podatkowych z tytułu pracy, ale również na poprawę relacji pomiędzy płacowymi kosztami pracy ponoszonymi przez pracodawców, a rzeczywistymi dochodami pracujących (płacą netto),

– edukacji z uwzględnieniem kształcenia ustawicznego, która umożliwiłaby większe dopasowanie podaży i popytu siły roboczej do aktualnych potrzeb i wymogów rynku.

Należy podkreślić, że polityka rynku pracy (w tym problem deregulacji rynku pracy) jest ściśle związana z polityką gospodarczą i społeczną państwa. Liberalizacja rynku pracy powinna iść w parze z racjonalną polityką zabezpieczenia społecznego, która sprzyjałaby aktywizacji zawodowej, a nie wypychaniu z rynku pracy i ograniczałaby możliwość wyboru – praca czy pozostawanie na utrzymaniu państwa.

Uczestnicy dialogu społecznego (w znaczeniu ograniczonym do stosunków pracy) muszą dążyć do osiągnięcia kompromisu w sprawach istotnych dla wszystkich uczestników rynku pracy i zrezygnować z załatwiania partykularnych interesów poszczególnych partnerów dialogu.

6 Bibliografia

- S. Borkowska (red.), *Koszty pracy a rynek pracy*, zeszyt nr 8 IPISS, Warszawa 2001.
- S. Borkowska, *Wynagrodzenie godziwe*, IPISS, Warszaw 1999E.
- S. Borkowska (red.), *Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską*, IPISS, Warszawa 2002.
- S. Borkowska, (red.) *Polski rynek pracy wobec integracji europejskiej*, IPISS Warszawa 2003.
- T. Budnikowski, *Bezrobocie na świecie i w Polsce*, Instytut Zachodni, Poznań 2002.
- A. Chobot, *Nowe formy zatrudnienia Kierunki rozwoju i nowelizacji*, PWN Warszawa 1997.
- Z. Czajka, *System emerytalny w Niemczech i W. Brytanii*, WUŁ Łódź 2003.
- Z. Czepulis-Rutkowska, *Systemy emerytalne a poziom zabezpieczenia materialnego emerytów*, IPISS, Warszaw 2000.
- L. Florek, M. Latos-Miłkowska, Ł. Pisarczyk, *Prawo pracy w wybranych krajach Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych*, IPISS, Warszaw 2000.
- W. Frieske (red.), *Deregulacja polskiego rynku pracy*, IPISS Warszawa 2003.
- S. Golinowska, *Warunki tworzenia miejsc pracy*, CASE Warszawa 1999 nr 31.
- S. Golinowska (red.), *Edukacja a rynek pracy*, CASE Warszawa 1999 nr 35.
- R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Rynek pracy w Polsce na progu XXI wieku*, IPISS Białystok-Warszaw 2003.
- Z. Jacukowicz, *Zróżnicowanie płac w Polsce, w krajach Unii Europejskiej i USA*, IPISS, Warszawa 2002.
- Z. Jacukowicz, *Album wynagrodzeń w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, zeszyt nr 23 IPISS, Warszawa 2002.
- M. Kabaj, *Badanie bezrobocia długotrwałego*, zeszyt nr 21 IPISS, Warszaw 2001.
- W. Kozek (red.), *Instytucjonalizacja stosunków pracy w Polsce*, SCHOLAR, Warszawa 2003.
- E. Kryńska, *Stymulacja ruchliwości pracowniczej. Metody i instrumenty*, zeszyt nr 20 IPISS, Warszawa 2001.
- E. Kryńska, *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy a popyt na pracę*, IPISS, Warszawa 2003.
- E. Kryńska, *Dylematy polskiego rynku pracy*, IPISS Warszawa 2001.
- E. Kryńska, H. Sobocka-Szczapa, A. B. Czyżewski, *Wpływ wewnętrznych uwarunkowań makroekonomicznych na rynek pracy w Polsce i ich konsekwencje dla procesu integracji*, zeszyt nr 1 IPISS, Warszaw 2001.
- J. Kulicki, *Koszty zatrudnienia pracowników*, ODiDK Sp. Z o. o. Gdańsk 2003.
- K. Lis, *Samozatrudnienie i inne formy minimalizacji kosztów pracy. Nowe perspektywy i zagrożenia*, OdiDK Sp. Zoo, Gdańsk 2003.
- J. Mujżel, W. Balicki, B. Fiedor, E. Mączyńska, *Reforma rynku pracy. Jak przyspieszyć tworzenie nowych miejsc pracy*, Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Prezesie Rady Ministrów, Raport nr 40, Warszawa 2001.

- J. Mujżel, S. Golinowska, E. Mączyńska, *Podział dochodu i nierówności dochodowe. Fakty, tendencje, porównania*, RSS-G przy RM raport nr29, Warszawa 1998.
- M. Oleksyn, *Czas pracy w praktyce*, Dom Wydawniczy ABC Warszawa 2003.
- Z. Salwa, *Uprawnienia związków zawodowych*, Oficyna Wydawnicza BRANTA 1998.
- M. Socha, U. Sztanderska, *Bezrobocie strukturalne w Polsce. Podstawy*, PWN, Warszawa 2002.
- A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne I/II/III*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1998-2000.
- Z. Wiśniewski, *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Mikołaja Kopernika, Toruń 1999.
- Kwartalnik „*Statystyka Międzynarodowa*” nr 1 2003 r.
- Miesięcznik „*Polityka społeczna*” nr 1/2003, 6/2003,7/2003, 9/2003,10/2003.
- Miesięcznik „*Praca i zabezpieczenie społeczne*” nr 7/2003
- Opracowanie Pełnomocnika Rządu do Spraw Negocjacji o Członkostwo RP w Unii Europejskiej, Kancelaria Prezesa RM, Warszawa 2001.
- Raport o inflacji za III kwartał 2002 r.*, NBP, Warszawa 2002.
- Roczniki statystyczne GUS.*