

1. Wstęp

Dwa lata to czas, po którym można już pokusić się o podsumowania. A właśnie tyle minęło od powołania nowej instytucji łączącej trzy strony: związki, pracodawców i rząd czyli Rady Dialogu Społecznego. Zastąpiła ona znaną wcześniej Trójstronną Komisję ds. Społeczno-Gospodarczych, ale już z założenia miała być ciałem bardziej niezależnym, oddanym w autentyczne władztwo partnerów społecznych – związków zawodowych i organizacji pracodawców, rzecz jasna z udziałem strony rządowej, ale na warunkach partnerskich.

Po pierwszym roku dywagowano przede wszystkim nad tym, jak sprawnie udało się zorganizować nową instytucję, jej biuro, rozpocząć prace pod kierownictwem ówczesnego przewodniczącego, którym na mocy uzgodnienia stron, został przewodniczący NSZZ Solidarność Piotr Duda.

Gdy po roku oddał on ster w Radzie przedstawicielom pracodawców, a konkretnie (ponownie na mocy porozumienia – tym razem między czterema organizacjami pracodawców należącymi do Rady Dialogu Społecznego) prezydent Konfederacji Lewiatan Henryce Bochniarz, zastanawiano się, jak ułoży się współpraca Rady ze stroną rządową, którą wszyscy ocenili jako zdecydowanie bardziej prospołeczna, niż reprezentowana przez rząd PO-PSL, którego przedstawiciel stał na czele, wspomnianej wyżej Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. Powszechnie wiadomo było też, że pracodawcy lepiej porozumiewali się z poprzednim rządem, a związki zawodowe często podkreślały, że skutecznie lobbowali tam w swoich sprawach. Nowa Rada Dialogu Społecznego rozpoczęła już jednak swoje funkcjonowanie niedługo przed objęciem władzy przez PiS, kiedy to polityka prospołeczna zyskała pozycję co najmniej równą kwestiom czysto gospodarczym.

I tak, po dwóch latach kierowania Radą przez partnerów społecznych, przyszedł czas na stronę rządową, której zadanie było o tyle trudne, że łatwo było wpaść jej w pułapkę porównania do czasów Trójstronnej Komisji. Dziś, gdy strona rządowa kończy przewodnictwo w Radzie, śmiało można powiedzieć, że udało się tego uniknąć. Nowe zasady funkcjonowania instytucji dialogu społecznego, nowa sytuacja społeczno-gospodarcza, rotacyjność przewodniczących, wprowadziło ją na nowe tory. Choć pojawiały się też problemy, np. opinie, że dialog nie jest tak prężny jak tego oczekiwano, że jedna strona jest bardziej słuchana, inna nie, że nie wszyscy przedstawiciele strony rządowej wywiązują się ze swoich obowiązków wobec Rady, nie wszyscy tak samo rozumieją ideę dialogu, a jeszcze bardziej reprezentatywność związków zawodowych i pracodawców. Problemem było również,



tak zresztą jak w poprzednich latach, nie kierowanie do Rady wszystkich rządowych projektów aktów prawnych. Jednak tu jej nowa szefowa, minister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbieta Rafalska już na początku swojej kadencji w piśmie z listopada 2017 r. skierowanym do Rady Ministrów, szefów urzędów oraz instytucji państwowych przypomniała, że istnieje taki obowiązek, a wynika on wprost z ustawy o RDS. Jednocześnie zwróciła się z prośbą o osobisty udział przedstawicieli Rady Ministrów, powołanych do składu Rady, w posiedzeniach plenarnych oraz przedstawicieli resortów w randze wiceministra wskazanych do prac w zespołach problemowych. Niezależnie od tych wszystkich problemów fakt, iż przewodniczącą RDS została szefowa ministerstwa rodziny, pracy i polityki społecznej na pewno sprzyjał włączeniu Rady w aktywną politykę społeczną państwa. W sumie do Rady skierowano aż 595 projektów aktów prawnych, w znacznie mierze rządowych, ale był też jeden prezydencki i 4 obywatelskie. Poszczególne organizacje opiniowały znakomitą większość z nich, a punktem wyjścia była żmudna praca zespołów problemowych. One też przygotowywały stanowiska na Posiedzenia Plenarne, a tematów nie brakowało. Budżet państwa, wynagrodzenia, waloryzacja świadczeń, fundusze emerytalne, programy wspierające innowacje, rynek pracy i udział w nim cudzoziemców, funkcjonowanie aparatu kontroli skarbowej, problemy oświaty, ochrony zdrowia czy absorpcja i dysponowanie środkami unijnymi, to tylko ogólnie zarysowana tematyka trójstronnej debaty. W niektó-

rych sprawach, jak: nowa koncepcja zamówień publicznych, dofinansowanie ochrony zdrowia czy Pracownicze Plany Kapitałowe wszyscy mówili jednym głosem.

Nie sposób pominąć też wspólnej pracy i konsensusu uzyskanego w związku z nowelizacją ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego. Poprzez tę nowelizację udało się wyposażyć Radę w dodatkowe kompetencje tak, by ta najważniejsza instytucja dialogu społecznego w Polsce mogła skutecznie realizować swoje cele.

W niniejszej publikacji starałam się pokazać chociaż część pracy, jaką partnerzy społeczni włożyli w rozwiązywanie najistotniejszych spraw społeczno-gospodarczych pozostając przy stole negocjacyjnym – mimo różnic, naturalnych emocji, jedynie słusznych z ich punktu widzenia argumentów czy w końcu odmiennych interesów, do obrony których zostali powołani. I to jest wartość sama w sobie, o której warto móc sobie zawsze przypomnieć.

Anna Grabowska

2. Minister rodziny przejmuje ster

30 października 2017 r. w Pałacu Prezydenckim minister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbieta Rafalska przejęła przewodnictwo w Radzie Dialogu Społecznego. Podczas merytorycznej części posiedzenia Prezydent RP Andrzej Duda przedstawił projekt nowelizacji ustawy o Radzie Dialogu Społecznego podkreślając, że poprzedziły go konsultacje partnerów społecznych i strony rządowej i mimo pewnych rozbieżności, powstał projekt, który do konsultacji kierowany jest jako inicjatywa prezydencka. Rozmawiano również o sytuacji w ochronie zdrowia i Europejskim Filarze Praw Socjalnych. Tak zaczęło się kierowanie Radą przez stronę rządową, przejęte z rąk pracodawców a także kolejny okres merytorycznej pracy w zespołach, w Prezydium Rady oraz na Posiedzeniach Plenarnych. Liczba projektów i rozporządzeń opiniowanych przez RDS. Program pracy Rady, zatwierdzony uchwałą, obejmował: promocję szkolnictwa zawodowego, politykę klimatyczną, nowe regulacje w zamówieniach publicznych, problemy starzenia się społeczeństwa, zmiany w Kodeksie pracy, przegląd systemu emerytalnego, zasady kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej i płacy minimalnej. W efekcie podczas Posiedzeń Plenarnych RDS omawiano m.in. kwestie: nowelizacji ustawy o RDS, funkcjonowanie systemu ochrony zdrowia, Europejski Filar Praw Socjalnych, skutki ustawy zmieniającej wiek





emerytalny, informatyzację zobowiązań związanych z ubezpieczeniami społecznymi, a także w ochronie zdrowia, powiązania biznesu z kształceniem zawodowym, politykę klimatyczną Polski. Partnerzy społeczni i rząd dyskutowali o: założeniach i projekcie budżetu państwa, płacy minimalnej, wynagrodzeniach w państwowej sferze budżetowej, waloryzacji rent i emerytur, zamówieniach publicznych. W okresie przewodnictwa w Radzie strony rządowej odbyło się 7 posiedzeń plenarnych plus ostatnie, podczas którego minister Elżbieta Rafalska przekazała ster Rady związkom zawodowym. Blisko sto razy spotykały się zespoły problemowe, kilka razy grupy robocze i sekretarze. Niewątpliwie ta najbardziej żmudna, ale niezbędna praca odbywała się w zespołach. To właśnie tam dyskusje się zaczynają, to one prowadzą do możliwych porozumień stron, ukazują ich intencje i interesy. Dlatego też, w marcu 2017 r. szefowa RDS spotkała się w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” z przewodniczącymi zespołów zaznaczając już na wstępie, że „dialog to najlepsza droga do rozwiązywania kwestii spornych, trudnych, do szukania porozumienia”. Zauważyła, że w ministerstwie rodziny na dialog kładziony jest szczególny nacisk. Mówiła, że zależy jej, aby przedstawiciele strony rządowej brali udział w pracach zespołów problemowych, choć czasami bywa to trudne ze względu na mnogość ich obowiązków. Zaproponowała omówienie w zespołach następujących tematów: polityka klimatyczna Polski, nowe regulacje w zamówieniach publicznych, działania rządu i partnerów społecznych na rzecz aktywnego starzenia się

społeczeństwa, zmiany w Kodeksie pracy w kontekście prac Komisji Kodyfikacyjnej, przegląd systemu emerytalnego oraz zasad kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej i płacy minimalnej. O pracach poszczególnych zespołów i problemach przed którymi staną w najbliższych miesiącach mówili ich przewodniczący. I tak przewodniczący zespołu ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych Henryk Nakonieczny (NSZZ Solidarność) mówił m.in. o narastającym konflikcie wśród pracowników sfery budżetowej na tle braku podwyżek przez kolejne 9 lat, likwidacji tzw. 30-krotności. Jacek Męcina (Konfederacja Lewiatan), przewodniczący zespołu ds. prawa pracy, wskazał na potrzebę rozpoczęcia prac nad pakietem poprawiających jakość zatrudnienia osób starszych czy rozwiązaniami dotyczącymi arbitrażu w sprawach dotyczących stosunków pracowniczych. Zygmunt Mierzejewski (FZZ), szefujący zespołowi ds. funduszy europejskich (obecnie zastąpił go na tym stanowisku Sławomir Wittkowitz, również FZZ), mówił jednak także o problemach VAT od dotacji dla partnerów realizujących projekty finansowane ze środków europejskich. Przewodniczący podzespołu ds. SOR Rafał Baniak (Pracodawcy RP) odniósł się do problemu zatrudnienia cudzoziemców, ale także do polityki surowcowej, mieszkaniowej oraz elektromobilności jako o tematach do pilnej dyskusji. Lubomir Jurczak (BCC), przewodniczący podzespołu ds. ochrony zdrowia, podkreślał skomplikowanie polityki zdrowotnej i brak kompleksowego podejścia. Przewodnicząca zespołu ds. zamówień publicznych Dobra Białadun (Konfederacja Lewiatan) podkreślała zaangażowanie w prace zespołu przedstawicieli Urzędu Zamówień Publicznych. Bogdan Kubiak (NSZZ Solidarność), kierujący zespołem ds. międzynarodowych, stwierdził natomiast, że z udziałem przedstawicieli strony rządowej w posiedzeniach zespołu bywa różnie. Różnie zaś liczba spraw nie rozwiązanych, jak choćby zagadnienia dotyczące Europejskiej Karty Społecznej. Głos zabierali również przewodniczący innych zespołów i podzespołów, wskazując najpilniejsze sprawy, którymi należy się zająć.

W ocenie przewodniczącej Rady, spotkanie było potrzebne i pokazało bardzo szerokie spektrum zainteresowań partnerów społecznych. Zaznaczyła, że chce, aby Rada pod jej kierownictwem zajmowała się zarówno sprawami społecznymi, bliskimi resortowi, którym kieruje, ale na równi z nimi także zagadnieniami gospodarczymi.

3. Polityka klimatyczna – wyzwanie dla Polski

25 kwietnia 2018 roku odbyło się posiedzenie plenarne Rady Dialogu Społecznego z udziałem ministra środowiska Henryka Kowalczyka poświęcone 24. sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych (COP24), która odbędzie się w dniach 3–14 grudnia 2018 r. w Katowicach. Rozpoczynając dyskusję Andrzej Malinowski, prezydent Pracodawców RP, poinformował o podjęciu prac zmierzających do wypracowania wspólnego stanowiska rządu i strony społecznej w sprawie polityki klimatyczno-energetycznej. Wyraził nadzieję, że COP24 będzie dla Polski wizerunkowym wsparciem na arenie międzynarodowej, a Polska zostanie ukazana, jako kraj o szerokich doświadczeniach transformacji ustrojowej i gospodarczej, o dużej wrażliwości klimatycznej. W jego opinii dopełnieniem przedstawionych oczekiwań byłoby wspólne stanowisko Rady Dialogu Społecznego. Minister Henryk Kowalczyk zaznaczył, że najważniejszym celem COP24 jest przyjęcie pełnego pakietu implementującego Porozumienie paryskie z 2015 r. Rolą polskiej Prezydencji będzie przewodniczenie obradom plenarnym, a także pełnienie roli pośrednika w przypadku rozbieżnych stanowisk. COP24 będzie dobrą okazją do wymiany doświadczeń dotyczących procesu



transformacji politycznej, gospodarczej i społecznej, aby pomóc w szybszym zbudowaniu w krajach rozwijających się instytucji wspierających realizację w nich własnych polityk zrównoważonego rozwoju. Minister stwierdził, że niezbędny jest aktywny udział parterów społecznych w COP24, w szczególności w wydarzeniach związanych ze zrównoważoną transformacją; informowania o tym wydarzeniu i priorytetach polskiej prezydencji na forach właściwych organizacji międzynarodowych; przekazywania do prezydencji informacji o oczekiwaniach, potencjalnych pomysłach i inicjatywach organizacji.

Tematyka Szczytu Klimatycznego była podejmowana również w zespole ds. polityki gospodarczej i rynku pracy. Na posiedzeniu 12 kwietnia 2018 r. jego przewodniczący Andrzej Malinowski (Pracodawcy RP) także przekonywał, że warto przygotować wspólne stanowisko partnerów społecznych i strony rządowej. Do apelu pracodawców przyłączył się Kazimierz Grajcarek, szef Sekretariatu Górnictwa i Energetyki NSZZ Solidarność. Przypomniał opinię Komisji Krajowej NSZZ Solidarność, w której zaproponowano dokonanie oceny skuteczności realizacji dotychczasowej polityki klimatycznej oraz kosztów jej wdrażania.

W zespole wskazano potrzebę przeanalizowania, w jaki sposób państwa wydały środki otrzymane z opłat za emisję CO₂. Powinny one pozostawać w dyspozycji rządów krajowych i być przeznaczone wyłącznie na poprawę jakości środowiska. Reprezentatywne centrale związkowe jednomyślnie



podkreśliły, że wszystkie nośniki energii należy traktować jednakowo, a każde państwo w trosce o swoje bezpieczeństwo i suwerenność oraz w celu zapewnienia swojej gospodarce taniej energii cieplnej i elektryczności powinno mieć możliwość wytwarzania jej z paliw na swoim terenie.

4. Nowe trendy w zamówieniach publicznych

Od października 2017 r. strona społeczna doraźnego zespołu problemowego ds. zamówień publicznych RDS prowadziła prace, których efektem było przygotowanie postulatów do nowej ustawy regulującej udzielanie zamówień publicznych w zakresie tzw. zamówień klasycznych. Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii przekazało Radzie Dialogu Społecznego Koncepcję nowego Prawa Zamówień Publicznych, nad którą zespół również pracował i przygotował własne stanowisko. Trwało to kilka miesięcy. Już 9 kwietnia 2018 r., na posiedzeniu doraźnego zespołu problemowego ds. zamówień publicznych wiceminister Mariusz Haładyj poinformował, że wkrótce rozpoczną się szerokie konsultacje społeczne związane z tym dokumentem. W spotkaniu zespołu uczestniczyła także Małgorzata Stręciwilk, prezes Urzędu Zamówień Publicznych. Partnerzy społeczni omówili propozycje wprowadzenia lub udoskonalenia rozwiązań systemowych, gdy chodzi np. o wzmocnienie pozycji wykonawców w ramach procedur udzielania zamówień publicznych i ich realizacji. Kolejną nowością było również rozszerzenie zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, zwiększenie przejrzystości w realizacji zadań przez podmioty publiczne oraz stworzenie



nowych regulacji dotyczących udzielania zamówień poniżej progu 30 tys. euro. Propozycje dotyczyły też rozszerzenia obowiązku przestrzegania prawa pracy przy realizacji zamówień realizowanych ze środków publicznych, profesjonalizacji udzielania zamówień publicznych (w tym w ramach ustaw szczególnych, m.in. w zakresie finansów publicznych) oraz zwiększenia udziału sektora MSP w rynku zamówień publicznych. Wiele dyskusji wywołał problem kar umownych. W opinii Katarzyny Pietrzak z OPZZ. W ogromnej większości przypadków kary są wygórowane i nakładane za zdarzenia, za które podmiot nie powinien ponosić odpowiedzialności. Partnerzy proponują rozważenie wprowadzenia regulacji pozwalających na ukształtowanie w umowach wysokości kar umownych proporcjonalnych do stopnia naruszenia umowy, na wzór rozwiązań istniejących w innych państwach Unii Europejskiej. Dyskutowano też nad rolą podwykonawców zamówień publicznych i stopniem i ich odpowiedzialności, praktyką stosowania kryterium najniższej ceny, poprawą sytuacji w zakresie stosowania klauzul społecznych oraz wprowadzeniem do procedury zamówień elementów polubownego rozstrzygania sporów, np. mediacji.

W zespole doraźnym ds. zamówień publicznych omawiano również raport z realizacji zaleceń Rady Ministrów w sprawie uwzględniania przez administrację rządową aspektów społecznych w zamówieniach publicznych w latach 2016–2017. Przedstawicielka NSZZ Solidarność Sylwia Szczepańska zwróciła uwagę, że niewiele się zmieniło w kwestii nieobowiązkowych klauzul społecznych. Katarzyna Pietrzak z OPZZ mówiła z kolei, że zamawiający rzadko sprawdzają, jak jest realizowane zamówienie, bywa, że etaty są częściowe, albo tylko na początku realizacji zamówienia. W dyskusji podkreślano, że o ile w administracji rządowej widać postęp w stosowaniu klauzul społecznych, o tyle w samorządowej jest z tym o wiele gorzej. Cezary Miżejewski z Wspólnoty Roboczej Związków Organizacji Socjalnych „Wrzos” zwrócił uwagę na konieczność szkoleń z zakresu zamówień publicznych wśród pracowników regionalnych izb obrachunkowych. Wskazywał, że na zamówienia, które uwzględniają zastosowanie klauzul społecznych samorząd musi wydać więcej pieniędzy i trzeba to kontrolerom RIO uzmysłować. Przedstawicielka OPZZ dodała, że szkolenia ułatwią RIO kontrolę realizacji.

Przyszłość zamówień publicznych była następnie przedmiotem debaty na Posiedzeniu Plenarnym RDS 28 czerwca 2018 r. Mariusz Haładyj, podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii zaprezentował wówczas koncepcję nowego Prawa Zamówień Publicznych, podkreślając, że dokument przygotowano we współpracy z RDS m.in. w celu określenia problemów związanych ze stosowaniem zamówień publicznych, przed rozpoczęciem prac nad projektem nowej ustawy. Jak zauważył, 40 proc.

zamówień publicznych to zamówienia jednoofertowe. Warto, żeby jednak była w tej dziedzinie konkurencja i oczywiście pełna transparentność – mówił wiceminister. Na Posiedzeniu Plenarnym 21 września 2018 r. przyjęta została uchwała partnerów społecznych w sprawie nowych rozwiązań w zamówieniach publicznych.

„Wyrażamy uznanie dla pracy wykonanej przez stronę Rządową w związku z przygotowaniem Koncepcji nowego prawa zamówień publicznych. Opracowany dokument wskazuje na nowe podejście do dialogu w kluczowych kwestiach” – napisali już na wstępie uchwały związkowcy i pracodawcy.

W ich opinii zmiana systemu zamówień publicznych powinna mieć na celu wzrost konkurencyjności prowadzonych postępowań, co od lat stanowi jedną z istotnych bolączek obecnego stanu rzeczy. Równocześnie zamówienia publiczne mogą stanowić skuteczny środek do realizacji polityk państwa, wpływać na wykonanie przez podmioty publiczne celów w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych i postawy przedsiębiorców, by poprzez stosowanie prawa i decyzje biznesowe kształtować zrównoważone łańcuchy dostaw. Jak określono w uchwale, kluczowym elementem nowej polityki zakupowej oraz regulacji dotyczących zamówień publicznych powinno być efektywniejsze wydatkowanie środków publicznych, czyli urzeczywistnienie realizacji zasady: „best value for money”.

„W naszej ocenie jednym z istotnych postulatów, który należy uwzględnić w tym zakresie, jest zrównoważenie zobowiązań kontraktowych stron umowy w sprawie zamówienia publicznego” – napisali związkowcy i pracodawcy. Jednocześnie zaznaczyli, że równie istotny dla nowej polityki powinien być wzrost udziału zrównoważonych zamówień publicznych w całym systemie. Konieczne jest zatem wprowadzenie mechanizmów, które spowodują wzrost stosowania w praktyce aspektów społecznych, w tym klauzul społecznych. Wymóg zatrudnienia na umowę o pracę i przestrzegania prawa pracy w realizacji zamówień publicznych powinien zostać określony jako zasada ogólna, wspólna całemu systemowi, niezależnie od tego, czy mamy do czynienia z tzw. zamówieniami klasycznymi, sektorowymi, w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa czy modelami koncesyjnymi i niezależnie od wartości danego zamówienia. Jak dodali, pozwoli to w pełni zrealizować przez Polskę dyrektywę 2014/24/UE. Partnerzy społeczni zaznaczyli, że wymóg zatrudnienia na umowę o pracę nie może zostać uznany za element komplikujący procedurę realizacji zamówienia publicznego, być przedmiotem uelastycznienia bądź uproszczenia. Powinien też przestać być traktowany jako kategoria klauzuli społecznej. Zamawiający muszą weryfikować realizację tego wymogu w trakcie realizacji zamówienia i zostać wyposażeni w narzędzia umożliwiające taką kontrolę.



„Za właściwe uznajemy ponadto wprowadzenie solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania wynikające z umów zawartych z pracownikami. Uchwaleniu nowego prawa zamówień publicznych powinna towarzyszyć ratyfikacja przez Polskę Konwencji nr 94 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej postanowień o pracy w umowach zawieranych przez władze publiczne. Powyższe podejście wymaga zmian w nowym prawa zamówień publicznych w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów ustawy. Tam, gdzie nie będą miały zastosowania przepisy ustawy, należy upowszechniać stosowanie takich narzędzi jak m.in. zalecenia, wzorce dokumentów, dobre praktyki, szkolenia dla zamawiających” – napisano w uchwale.

Pozytywnie została też oceniona przez organizacje zrzeszone w RDS zapowiedź ograniczenia wyłączeń stosowania ustawy. Powinien temu jednak, ich zdaniem, towarzyszyć przegląd przesłanek umożliwiających korzystanie przez zamawiających z trybu zamówień z wolnej ręki, w tym odpowiednie ograniczenie możliwości korzystania z zamówień in-house.

Strony pracowników i pracodawców uznały za właściwe stanowisko o konieczności zmiany przepisów dotyczących szacowania wartości przedmiotu zamówienia. Jest to proces kluczowy zarówno z punktu widzenia publicznego, jak i społecznego.

„W przepisach kształtujących ustalanie wartości zamówienia należy zawrzeć obowiązek uwzględnienia całkowitych kosztów pracy; zamawiający

powinien określać w warunkach zamówienia rodzaje prac wymagających zatrudnienia na umowę o pracę i koszty wynikające z zatrudnienia oraz przestrzegania prawa w zakresie bhp” – czytamy w dokumencie.

Pozytywnie oceniono zapowiedź przygotowania ustawowych instrumentów waloryzacji umów oraz usprawniających płatności w ramach realizacji zamówienia. Podobne stanowisko zajęli partnerzy społeczni w kwestii zapowiedzi zmian potencjału własnego wykonawcy, który powinien zwiększać swoją wagę w zamówieniach publicznych i ograniczyć łańcuch podwykonawstwa. Według nich pozytywny wpływ na rynek zamówień publicznych będzie miało przygotowanie katalogu klauzul abuzywnych, a dokument ten powinien powstać w konsultacji z uczestnikami rynku zamówień publicznych. Według pracodawców i związków zawodowych kary umowne muszą być adekwatne do wartości przedmiotu zamówienia i proporcjonalne do skali zawinienia, ich wysokość powinna jednak stanowić element swobody kształtowania umów.

Wskazali oni również zagadnienia, które mogą okazać się istotne z punktu widzenia praktyki. Chodzi np. o wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia analizy poprzedzającej wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w każdym przypadku, z zastrzeżeniem, że analiza powinna być dostosowana do wielkości oraz rodzaju postępowania i nie może powodować nadmiernych kosztów dla zamawiającego; obniżenie progu bagatelności; wyodrębnienie do osobnej ustawy przepisów dotyczących zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, z zachowaniem spójności pomiędzy ustawami, w szczególności w zakresie zasad, równości dostępności stron i aspektów społecznych oraz jednolitym podejściem do polityki zakupowej państwa; rozważenie wprowadzenia instrumentów miękkich zachęcających do uczestniczenia w zamówieniach MŚP, w szczególności na rzecz poprawy jakości dokumentacji ofertowej; wprowadzenie możliwości zorganizowania spotkania zamawiającego po wyborze oferty na wniosek wykonawcy; wprowadzenie do nowej ustawy systemu certyfikacji prowadzonego przez jednostkę sektora finansów publicznych. Zaproponowano wpisanie udziału ekspertów branżowych w opracowywanie systemu dla poszczególnych sektorów.

Partnerzy społeczni dostrzegli także konieczność prowadzenia dalszych prac nad zmianą modelu postępowania odwoławczego, w tym dokonanie pogłębionej analizy dotyczącej ewentualnego wprowadzenia tzw. prekluzji dowodowej. Ich zdaniem należy mieć na uwadze, aby ewentualna implementacja zmian w zakresie możliwości prowadzenia postępowania dowodowego przed Krajową Izbą Odwoławczą nie skutkowałą utrudnieniami lub brakiem kompleksowego zbadania sprawy. Strony uczestniczące w procedurze powinny mieć możliwość aktywnego, rzeczowego zgłaszania dowodów,

co oczywiście musi pozostawać w zgodzie z zasadą ekonomiki postępowania. Kolejny postulat związków i pracodawców to dalsze prace nad propozycją dotyczącą list kontrolnych, tzw. checklist.

„Pragniemy zasygnalizować, iż regulacje dotyczące zamówień publicznych mają swoisty, ponadbranżowy charakter oraz dotyczą różnych sfer i regulacji prawnych, ponadto niezwykle kluczowe wydaje się zagadnienie korelacji zamówienia publicznego z zapewnieniem zasad uczciwej konkurencji i otwartości rynku. Dotychczasowa praktyka pokazuje, iż w tym zakresie ma miejsce swoista luka kompetencyjna pomiędzy właściwymi organami” – napisano w uzasadnieniu tej propozycji.

Na zakończenie przedstawiciele pracowników i pracodawców Rady Dialogu Społecznego zastrzegli sobie prawo do ostatecznej oceny zapowiedzi przedstawionych w koncepcji po przedłożeniu przygotowanych na podstawie tego dokumentu przepisów projektu nowego prawa zamówień publicznych.

5. Odroczone reformy prawa pracy

Efekty prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy mogły być jednym z najistotniejszych sukcesów partnerów społecznych w tym zakresie. Przygotowała ona bowiem propozycje dwóch kodeksów: indywidualnego i zbiorowego prawa pracy. Tak się jednak ostatecznie nie stało. Przewodniczący Komisji Kodyfikacyjnej, wiceminister rodziny pracy i polityki społecznej prof. Marcin Zieleniecki przedstawił wyniki jej pracy na Prezydium RDS. Jednak w ostatecznym głosowaniu partnerzy społeczni mieli różne zdania. W efekcie przewodnicząca Rady zdecydowała o nie procedowaniu projektów dalej. Jak wówczas zaznaczano, nie oznacza to jednak, że poszczególne rozwiązania nie będą mogły być omawiane w zespole problemowym ds. prawa pracy RDS. Zespół ten w trakcie roku kierowania Radą przez stronę rządową podejmował różne tematy. Jeden z nich, omawiany w lutym 2018 r., dotyczył profilaktycznych posiłków i napojów dla pracowników. Ustalono wówczas m.in. że pracodawca zapewnia nieodpłatnie pracownikom zatrudnionym w warunkach szczególnie uciążliwych jedno danie gorące oraz napoje, których rodzaj i temperaturę należy dostosować do warunków środowiska oraz wykonywania pracy. Posiłki powinny zawierać ok. 50–55 proc. węglowodanów, 30–35 proc. tłuszczów, 15 proc. białek i mieć wartość ok. 1000 kcal.





Jeżeli pracodawca nie jest w stanie wydawać posiłków ze względów organizacyjnych, może zapewnić w czasie pracy żywienie w punktach gastronomicznych albo umożliwić przyrządzenie przez pracownika we własnym zakresie, ale z wykorzystaniem zapewnionych przez pracodawcę produktów, bonów żywieniowych, talonów, kuponów lub innych dowodów uprawniających do otrzymania na ich podstawie produktów o właściwych wartościach odżywczych. Po krótkich, 2-tygodniowych konsultacjach tej wersji rozporządzenia zespół będzie rekomendował projekt do dalszych prac legislacyjnych. Zaakceptowano też rozwiązanie dotyczące pracowników tymczasowych: dopuszczenie w układach zbiorowych pracy zawieranych u pracodawcy-użytkownika wydłużenia okresu zatrudnienia pracowników tymczasowych ponad ustawowe 36 miesięcy. Rozmawiano też, jak zapewnić młodocianym pracownikom funkcjonującym w systemie pozaszkolnym ulgi komunikacyjne.

Natomiast na posiedzeniu zespołu 27 czerwca 2018 r., jego uczestnicy odnieśli się właśnie do możliwości implementacji dorobku Komisji Kodyfikacyjnej. Wiceminister Marcin Zieleniecki przypomniał, że Komisja pracowała 1,5 roku. Jednak to właśnie późniejsze stanowiska partnerów społecznych co do jej urobku zdeterminowały decyzję minister Elżbiety Rafalskiej o nie kontynuowaniu prac nad kodeksami.

„Rząd nie przypisuje sobie monopolu na rację, nie będzie popierał i kierował do dalszych prac projektów, które nie spotkały się z akceptacją społeczną” – argumentował. Jego zdaniem warto jednak rozmawiać o kwestiach,

które nie budziły kontrowersji, jak np. te dotyczące rozstrzygania sporów, żywienia procedur pojednawczych. Jako tematy do możliwych dalszych kwestie: czasu pracy, telepracy, uprawnienia pracowników domowych, pozasądowych form rozstrzygania sporów ze stosunku pracy. Przewodniczący zespołu, prof. Jacek Męcina (Konfederacja Lewiatan) poinformował, że do zespołu wpłynęły propozycje OPZZ dotyczące tematów do dalszej dyskusji nad kodeksowym prawem pracy. Chodzi np. o domniemanie istnienia stosunku pracy czy zasady obowiązujące w razie przejścia pracowników do nowego pracodawcy, obowiązek pracodawcy wskazania przyczyny wypowiedzenia także w odniesieniu do umowy o pracę zawartej na czas określony. Inne kwestie to m.in. wyższy dodatek za pracę w nocy czy wprowadzenie 26-dniowego wymiaru urlopu wypoczynkowego dla wszystkich pracowników, bez względu na staż pracy. OPZZ ponownie wskazało też, iż obecne wymiary urlopów wypoczynkowych zostały ustalone w zupełnie innych uwarunkowaniach społeczno-gospodarczych, przy zdecydowanie mniejszym obciążeniu pracą pracownika oraz innymi negatywnymi czynnikami związanym z pracą takimi, jak stres, mobbing czy wygórowane oczekiwania pracodawców co do realizacji rozbudowanych obowiązków pracowniczych. Zdaniem związku warto również rozważyć obligatoryjne powoływanie komisji pojednawczej w zakładzie pracy, pod warunkiem iż pracodawca zatrudnia co najmniej 150 pracowników. Gdy jej nie będzie, pracodawca ustanawia procedurę mediacji. Propozycji było zresztą więcej. Zespół zapoznał się też z propozycją NSZZ Solidarność dotyczącą „rozciągnięcia” przepisów BHP na inne niż „pracownik” i „pracodawca” osoby pracujące lub organizujące pracę, nie czekając na przyjęcie kompleksowej ustawowej regulacji prawa BHP.

Konfederacja Lewiatan zgłosiła do dalszych dyskusji następujące tematy: zatrudnianie pracowników w formie telepracy, praca na odległość, pozasądowe formy rozwiązywania sporów ze stosunku pracy, rozwiązywanie sporów zbiorowych oraz indywidualne konta wynagrodzeń uregulowane w art. 338 projektu indywidualnego kodeksu pracy.

Związek Rzemiosła Polskiego zwrócił uwagę na kwestie gwarancji i ochrony zatrudnienia osób starszych, a także wysokość wynagrodzenia młodocianych pracowników oraz refundację pracodawcom wypłaconych im wynagrodzeń. Pozostałe organizacje związkowe i pracodawców również zgłaszały tematy do omówienia, w tym zagadnienie sporów zbiorowych czy pracy na odległość.

6. Różne wizje przyszłości zatrudnienia

„Ze względu na zmniejszanie się liczby osób w wieku produkcyjnym, utrzymujące się najniższe bezrobocie w historii, wzrost gospodarczy oraz wyjazdy Polaków należy przewidywać, że zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców będzie rosnać przez najbliższe lata” – mówił wiceminister rodziny Stanisław Szwed 21 lutego, na wspólnym posiedzeniu podzespołu ds. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju i podzespołu ds. reformy polityki rynku pracy. Tematem spotkania była praca cudzoziemców w Polsce. Wiceminister zaprezentował przygotowaną na wspólne posiedzenie podzespołów informację „Bieżąca sytuacja w obszarze zatrudnienia cudzoziemców w Polsce”. Podkreślił, że resort chce mieć kontrolę nad tym procesem. Mówił, że celem zmian było nie tylko jego usprawnienie, ale również ograniczenie nadużyć obserwowanych w związku z procedurą o świadczeniową, zapobieganie obniżaniu standardów na rynku pracy czy ułatwienie kontroli przepływu cudzoziemców. Patologii niestety nie brakuje, część osób deklarujących chęć pracy – znika, nie zgłasza się do pracy. Albo jedzie na Zachód, albo podejmuje w Polsce pracę na czarno. Po zmianie przepisów pracodawca ma obowiązek potwierdzenia zatrudnienia obcokrajowca elektronicznie bądź pisemnie, co ułatwi kontrolę tych osób. Musi też zapłacić 30 zł. Oczekuje się, że nowe przepisy wyeliminują handel oświadczeniami, które wcześniej nic nie kosztowały. Inny problem to dumping płacowy ze strony cudzoziemców – godzą się na stawki niższe od wymaganego w Polsce minimum, godzą się pracować ponad limit godzin, w dni wolne itp. Część firm korzysta z tego, że taki pracownik może być tańszy, resort stara się więc problem monitorować i sugeruje, by wynagrodzenia obcokrajowców były co najmniej na poziomie minimalnym, a powinny być porównywalne z zarobkami Polaków na podobnym stanowisku. Przewodniczący podzespołu problemowego ds. reformy polityki rynku pracy, Grzegorz Tokarski (Pracodawcy RP), przedstawił rekomendacje podzespołu dotyczące tej kwestii. Pierwsza z nich dotyczy poszerzenia listy krajów objętych procedurą oświadczeniową z 6 do 20 kierunków najbardziej popularnych wśród pracodawców. Druga rekomendacja mówi o wsparciu organizacyjno-finansowym urzędów pracy i jednostek kontrolnych. Chodzi o usprawnienie ich pracy i przyspieszenie procedur. Czas oczekiwania na decyzję (w skrajnych przypadkach nawet kilkanaście miesięcy) jest dla pracodawców paraliżujący. Bogdan Grzybowski (OPZZ) zwrócił uwagę, że „mamy do zagospodarowania” ok. 6 mln ludzi. To bierni zawodowo, z niskim wskaźnikiem zatrudnienia – 53 proc. Zaledwie 440 tys. cudzoziemców jest ubezpieczonych. Zdaniem



pracodawców w Polsce istnieje konieczność budowania efektywnego systemu zatrudniania cudzoziemców. Sprawą najważniejszą jest skrócenie procedur rozpatrywania wniosków.

Tematem związanym z wyzwaniami rynku pracy oraz jego nowymi potrzebami jest z pewnością zbliżenie edukacji i biznesu. I właśnie temu tematu m.in. poświęcone było Posiedzenie Plenarne RDS z 16 lutego 2018 r. Wiceminister edukacji Marzena Machałek przedstawiła członkom Rady materiał zatytułowany „Biznes dla szkół- szkoły dla biznesu” poświęcony kluczowym wyzwaniom oraz promocji kształcenia zawodowego. Zaznaczyła, że w Radzie odbywa się kolejna dyskusja na ten temat. Pomimo najniższego od ćwierćwiecza bezrobocia, nadal jest stosunkowo duża liczba osób nieaktywnych zawodowo. A jedną z przyczyn tego zjawiska jest właśnie niedostosowanie ich kompetencji do potrzeb rynku pracy. Omówiła podjęte już działania oraz planowane reformy. Podkreśliła, że opracowane przez MEN ramy „muszą być wypełnione aktywną współpracą z pracodawcami, zaangażowaniem samorządów i szkół”. Pracodawcy powinni brać udział m.in. w pisaniu podstaw programowych kształcenia zawodowego, określaniu zawodów i przygotowywaniu egzaminów. Poinformowała o powołaniu Rad Szkół Zawodowych, które będą powstawać w każdym województwie, a ich zadaniem będzie promocja dobrych praktyk w zakresie efektywnej współpracy szkół z pracodawcami. Zwróciła uwagę na wspólne działanie MEN i pracodawców w promowaniu kształcenia. Ponadto Ministerstwo pracuje nad stworzeniem

platformy cyfrowej, gdzie będzie można znaleźć informacje po jakiej szkole można łatwiej znaleźć pracę.

W dyskusji strona pracowników Rady podkreślała, że w kształceniu zawodowym powinni uczestniczyć również pracownicy. Strona pracodawców zwracała uwagę na potrzebę utworzenia miejsc, w których będzie możliwa współpraca z różnymi instytucjami edukacyjnymi oraz utworzenie takich mechanizmów, które spowodują zainteresowanie pracodawców promocją szkolnictwa zawodowego. Natomiast, aby działania rządu mogłyby być efektywne potrzebne są odpowiednie środki finansowe.

7. System emerytalny i aktywna starość

Kwestie emerytalne stanowiły jeden z istotniejszych tematów w dyskusjach prowadzonych w minionym roku zarówno na Posiedzeniach Plenarnych RDS, jak i w jej zespołach problemowych, przede wszystkim w zespole ds. ubezpieczeń społecznych.

20 grudnia 2017 r. odbyło się posiedzenie plenarne Rady Dialogu Społecznego poświęcone zmianom w systemie emerytalnym. Prof. Gertruda Uścińska prezes ZUS przedstawiła informacje na temat realizacji przez ZUS ustawy zmieniającej wiek emerytalny. Mówiła wówczas, że z analiz ZUS wynika, iż największy przyrost wniosków o emeryturę nastąpi w IV kwartale 2017 r. i wyniesie 331,3 tys., przy założeniu, że na emeryturę przejdzie od razu ok. 82 proc. uprawnionych. Szczegółowo omówiła fazy przygotowawcze do wdrożenia ustawy wiekowej. Wskazała, że uruchomiono dwa projekty. Jeden dotyczący obniżenia wieku emerytalnego i drugi pt. doradca emerytalny, który skupia się na obsłudze merytorycznej, akcji informacyjnej, przygotowuje systemy informatyczne i działania monitorujące. Prof. Gertruda Uścińska zaznaczyła, że autorskim pomysłem ZUS było wprowadzenie instytucji doradcy emerytalnego, która ma poprawić jakość stosowania



prawa. Wybrano ok. 600 doradców, którzy pomagają klientom w podjęciu decyzji o przejściu na emeryturę. Od 3 lipca 2017 r. doradcy emerytalni obsłużyli 1 mln 150 tys. klientów. Prezes ZUS podkreśliła, że podczas diagnozowania problemów okazało się, że musi zostać poprawiona sytuacja związana z naliczaniem kapitału początkowego, ponieważ ponad 90 tys. osób nie miało go w ogóle, a to znacząco – ujemnie – wpływa na wysokość ich emerytury. Poinformowała, że faza realizacji ustawy wiekowej rozpoczęła się 3 lipca 2017 r. poprzez wprowadzenie instytucji doradcy emerytalnego. Do 16 grudnia 2017 r. do ZUS wpłynęło prawie 413 tys. wniosków o przyznanie emerytury, na podstawie, których od 2 października do 16 grudnia 2017 r. wydano niemal 380 tys. decyzji. Stopień realizacji wniosków o emeryturę z ustawy wiekowej na dzień 16 grudnia 2017 r. wyniósł 92 proc.

Partnerzy społeczni pozytywnie ocenili działania ZUS dotyczące realizowania reformy emerytalnej. Ze szczególnym uznaniem spotkał się pomysł wprowadzenia instytucji doradcy emerytalnego.

Prezes ZUS przedstawiła również na Posiedzeniu Plenarnym RDS informację na temat zmiany zasad opłacania i rozliczania składek oraz przygotowania do realizacji ustawy wprowadzającej indywidualne rachunki składkowe płatników, czyli tzw. e-składkę. Jak wynika z danych ZUS obecnie, z powodu błędów w danych identyfikacyjnych, rocznie nie jest automatycznie księgowanych i rozliczanych ponad 300 tys. wpłat. Od 1 stycznia 2018 r. dotychczasowe rachunki dla wpłat składek mają zostać zamknięte, mówiła wówczas prezes ZUS, a każdy przedsiębiorca będzie je przekazywał na swój numer rachunku składkowego.

Przewodnicząca Rady minister Elżbieta Rafalska gratulowała Prezes ZUS, zaznaczając równocześnie, że przed tą instytucją kolejne wyzwania, poza e-składką, jak chociażby e-zwolnienia. Wyraziła również nadzieję, że doradcy emerytalni, których działalność jest przecież doskonałym przykładem dialogu między instytucją publiczną a obywatelem, będą funkcjonować na stałe.

Szczególnie istotnym tematem dotyczącym przyszłości systemu emerytalnego była dyskusja o Pracowniczych Planach Kapitałowych. Okazała się ona jednym z największych sukcesów dialogu w minionym roku. I właśnie dlatego warto poświęcić jej więcej miejsca. Projekt o PPK był konsultowany długo, kilkakrotnie wracał na posiedzenia zespołu ds. ubezpieczeń społecznych, nie raz był też przedmiotem debaty na Posiedzeniu Plenarnym RDS. W dyskusjach zawsze uczestniczyli przedstawiciele i sam szef Polskiego Funduszu Rozwoju, wiodącej instytucji jeśli idzie zarówno o przygotowanie jak i wdrożenie PPK.

Projekt ustawy wprowadzającej Pracownicze Plany Kapitałowe był już tematem dyskusji na marcowym posiedzeniu zespołu ds. ubezpieczeń spo-

lecznych. Kontrowersji wówczas choć wszyscy przyznawali, że konieczne jest dodatkowe oszczędzanie na przyszłą emeryturę, której wysokość z pewnością nie będzie wystarczająca. Jak zaznaczali przedstawiciele resortu finansów, w stosunkowo nieodległej przyszłości zaledwie ok. 30 proc. ostatniej płacy będzie stanowiło wysokość świadczenia emerytalnego. Dlatego rząd proponuje odkładanie przez pracowników część wynagrodzenia na PPK, a pracodawca będzie obowiązany się dołożyć. Projektodawcy zakładali, że z tego sposobu gromadzenia środków na emeryturę skorzysta ok. 70–80 proc. wszystkich zatrudnionych. Propozycje podzieliły członków i ekspertów zespołu. W opinii Bogdana Kubiaka, reprezentującego NSZZ Solidarność, PPK nie są oparte na zasadzie solidarności społecznej. Zauważył, że wypłaty mają następować tylko przez 10 lat, nie obejmą więc osób starszych. Uczestnikami programu nie będą też mogły być osoby prowadzące własne firmy, a to właśnie one płacą najniższe składki emerytalne i mają potem niskie świadczenia. Do tego dochodzi gra na giełdzie pieniędzmi przyszłych emerytów oraz konieczność wypisywania się z PPK, bo wejście do niego będzie automatyczne. Jak mówił, zarabiający do 150 proc. wynagrodzenia minimalnego, nie będą uczestniczyć w programie, bo brakuje im na bieżące potrzeby, a udział uszczupliłby ich domowy budżet w praktyce o 3,5 proc. Nie tylko bowiem musieliby odprowadzać 1,5 proc. pensji, ale może też zapomnieć o podwyżkach pensji, co pracodawcy już zapowiadają. Waldemar Lutkowski z Forum Związków Zawodowych zauważył, że tworząc projekt PPK, nie przeanalizowano sytuacji jednostek samorządu terytorialnego, które ze swoich finansów będą musiały płacić składkę na PPK w części dotyczącej pracodawcy. Podobnie będzie w placówkach ochrony zdrowia, a są to podmioty, których na to nie stać. Proponował też przerwę w płaceniu składki na PPK przez pracodawcę, który popadnie on w kłopoty finansowe, a także przez pracownika znajdującego się w trudnej sytuacji życiowej. Natomiast Wiesława Taranowska reprezentująca OPZZ stwierdziła, że PPK to powtórka z OFE. Jej zdaniem świadczy o tym fakt, że pieniądze pracowników będą inwestowane na giełdzie. PPK mają prowadzić prywatne instytucje i pobierać prowizję od składki. Jako problem wskazała, że pracownik będzie musiał co 2 lata pamiętać, aby ewentualnie wypisać się z PPK. Elżbieta Ostrowska, przewodnicząca Ogólnopolskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów, stwierdziła, że PPK nie rozwiązują problemu najniższych emerytur. Są bowiem skierowane do osób młodych, rozpoczynających pracę zawodową i mających perspektywę 40 lat nieprzerwanej pracy na umowę etatową. To zaś oceniła jako mało realne. Dlatego ok. 50 proc. z tych, którzy zdaniem projektodawców powinni uczestniczyć w PPK, albo do nich nie wejdzie, albo się wypisze. Wskazała również problem braku stabilności polskiego systemu emerytalnego oraz deficyt zaufania do niego, przede wszystkim

wśród młodych. Łukasz Kozłowski z organizacji Pracodawcy RP mówił, że osiągnięcie uczestnictwa w PPK na poziomie 75 proc. uprawnionych, jak zakłada MF, może być trudne. Ekspert proponował, aby stworzyć system, w ramach którego uczestnicy PPK deklarowaliby przeznaczanie części podwyżek wynagrodzenia na ten cel, co zmniejszałoby odczuwalność zmniejszania wynagrodzenia netto. Alternatywne rozwiązanie to czasowe obniżenie na początek składki po stronie pracodawcy i potem stopniowe jej podnoszenie. Negatywnie ocenił kary, jakie miałyby być nakładane na pracodawców za zniechęcanie pracowników do PPK. W jego opinii są one nieadekwatne do „przewinienia”. Zapowiedział ograniczenie podwyżek pensji, przestrzegając przed wzrostem samozatrudnienia. Wojciech Nagel z BCC pozytywnie ocenił propozycję dotyczącą PPK. Jak zaznaczył, nie będą one częścią systemu emerytalnego, ubezpieczeniami społecznymi, ale zupełnie nowym rozwiązaniem adresowanym do pracowników na zasadzie dobrowolności, a obligatoryjności dla pracodawców. Takie rozwiązania sprawdzają się w innych państwach, np. w Wielkiej Brytanii, a poziom uczestnictwa dochodzi tam do 80 proc. uprawnionych. Przedstawiciel Konfederacji Lewiatan, Jeremi Mordasewicz, zauważył, że udział oszczędności w dochodzie rozporządzalnym Polaka wynosi 2 proc., gdy np. w Czechach ponad 10 proc. Oznacza to, że konsumujemy, nie myśląc o przyszłości. Jego zdaniem za pomocą PPK nie załatwimy jednak sprawy najniższych emerytur, ale ważne jest to, że zmienimy w ogóle charakter oszczędności z krótko- na długoterminowe. Dzięki nim nie zmienimy problemu emerytur kobiet, bo tu, zdaniem Jeremiego Mordasewicza, rozwiązaniem jest wydłużenie okresu ich zatrudnienia. Podobnie będzie z ok. 20 proc. najuboższych, którzy raczej mają lukę w finansach niż jakikolwiek ich nadmiar powalający oszczędzać. Odnosząc się do propozycji, że to pracodawca miałby wybierać podmiot prowadzący na jego rzecz PPK, za lepszy uznał system, w którym taki fundusz inwestycyjny wybierałby bezpośrednio ubezpieczony. Stwierdził też, że gdyby jednak od 2019 r. miała wejść w życie likwidacja tzw. 30-krotności, to jego organizacja byłaby przeciwna jednoczesnemu wdrożeniu PPK. Paweł Borys, prezes Polskiego Funduszu Rozwoju, współpracujący przy przygotowaniu projektu nowych rozwiązań wyjaśniał, że jego zdaniem PPK to system solidarnościowy, choć inaczej rozumiany. Nie tak, że przyszła emerytura będzie płacona przez przyszłe pokolenia, ale że to sam ubezpieczony w znacznym stopniu ją sobie zabezpiecza, odciażając swoje dzieci.

Temat PPK wrócił na posiedzenie zespołu ds. ubezpieczeń społecznych w kwietniu. Nastawienie partnerów społecznych uległo już wówczas pewnej zmianie. Związki zawodowe analizowały, jak zmniejszyć obciążenia pracowników, zaś pracodawcy zastanawiali się, w jaki sposób zminimalizować koszty pracy rosnące w związku z odprowadzaniem 1,5 proc. wynagrodze-

nia pracownika na PPK. Prezes NFR Paweł Borys przyznał, że ciężar PPK w znacznym stopniu jest przerzucony na pracodawców, ale podobnie jest w wielu państwach. Dodał, że w większości krajów OECD udział pracowników w planach kapitałowych przekracza 50 proc., a w Polsce jest obecnie dobry moment, żeby zacząć oszczędzać na starość. Problem zgłoszony przez pracodawców dotyczył obowiązków administracyjnych, które mają obarczać zarówno instytucję zarządzającą, jak i przedsiębiorcę. Resort finansów dostrzegł potrzebę doprecyzowania przepisów dotyczących nakłaniania pracowników przez pracodawcę do wycofywania się z PPK. Chodzi o to, żeby samo poinformowanie osoby zatrudnionej o możliwości wycofania nie było traktowane jak nakłanianie. Ponadto istnieje kwestia złagodzenia sankcji. Zaznaczono, że przewidywane są również zmiany dotyczące kontroli systemu PPK. Większe kompetencje miałyby zyskać Komisja Nadzoru Finansowego, a nie Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych, tak żeby nie było konfliktu interesów. Co do zarzutu związków i pracodawców, że dopłaty do PPK i opłata wstępna mają być finansowane z Funduszu Pracy, to w opinii MF takie rozwiązanie powinno zostać. Sytuacja funduszu jest na tyle dobra, że zacierpnięcie z niego środków na potrzeby PPK nie rodzi żadnego niebezpieczeństwa. Poza tym plany kapitałowe będą mogły pełnić rolę zwiększenia lojalności pracowników wobec pracodawcy.

Problemem szczególnie wskazywanym przez związki zawodowe była utrata zaufania obywateli do OFE i obawa, że tak samo stanie się z PPK. To może skutkować tym, że ludzie będą się z nich wypisywać. Paweł Borys prezes PFR zaznaczał, że ochrona własności przewidziana w Pracowniczych Planach Kapitałowych jest porównywalna z ochroną w bankach. Choć jednocześnie zauważył, że były kraje, które „w sytuacji kryzysowej sięgały także po środki bankowe, a umowy dotyczące systemów emerytalnych pozostawały nieaktualne”. Partnerzy społeczni i przedstawiciele strony rządowej zgodnie twierdzili, że wprowadzenie PPK wymaga odpowiedniej promocji i rzetelnej informacji skierowanej do obywateli.

30 maja na posiedzeniu zespołu ds. ubezpieczeń społecznych prezes Polskiego Funduszu Rozwoju Paweł Borys zaprezentował partnerom społecznym projekt PPK po korektach.

– Przyjeliśmy wiele uwag zgłoszonych w toku konsultacji przez partnerów społecznych. W pracach nad PPK chodzi nam bowiem o kompromis i o to, żeby rozwiązanie było akceptowane przez społeczeństwo, choć to wymaga wiele pracy – mówił.

Pierwszą kwestią było dziedziczenie pieniędzy zgromadzonych w PPK. W projekcie znalazł się bezpośredni zapis, że środki te mają charakter prywatny. Kolejny punkt dotyczył automatycznego zapisu do PPK. Według zmienionego projektu ma on następować nie co 2, ale co 4 lata. Rozszerzono



też zakres proponowanych produktów inwestycyjnych. Zwiększono wymogi dla instytucji finansowych, które mogą oferować prowadzenie PPK. Wśród nich zaś znalazły się również PTE i zakłady ubezpieczeń. Jak podkreślał Paweł Borys, „chodzi o zwiększenie konkurencji rynkowej”. W myśl kolejnej modyfikacji projektu podmiotem dopuszczającym do uczestnictwa podmiotów prowadzących PPK będzie Komisja Nadzoru Finansowego, a nie Polski Fundusz Rozwoju. Instytucja, która zechce przystąpić do systemu, złoży oświadczenie, że spełnia wymogi. Potem KNF będzie je analizowała i podejmowała decyzję o przyjęciu wniosku lub jego odrzuceniu. Narodowy Fundusz Rozwoju ma się zająć kampanią informacyjną PPK. Będą mogli w niej uczestniczyć również partnerzy społeczni.

Paweł Borys wskazał na państwa skandynawskie czy USA, gdzie plany dodatkowego oszczędzania emerytalnego są standardem. Kolejna zmiana w projekcie to zmniejszenie obowiązków administracyjnych dla pracodawców wchodzących do PPK. Część obowiązków przerzucono na instytucje finansowe. Decyzja o wyborze operatora ma być, jak podkreślił prezes PFR, podejmowana wspólnie przez pracodawcę i organizacje pracowników. Zniesiono też odpowiedzialność karną przedsiębiorcy za ewentualne namawianie do odstąpienia od PPK. Pracodawca nie będzie też od razu karany za to, że nie utworzy Planów. PFR najpierw poinformuje go o takim obowiązku i wezwie do zrobienia tego w ciągu 30 dni. Wybór instytucji obsługującej nadal będzie zależał od pracodawcy. W projekcie zapisano, że pracodawca

nie będzie miał obowiązku odprowadzania składki na PPK za pracowników młodocianych i czeladników. Za szczególnie istotną zmianę – systemową, szef PFR uznał tę dotyczącą osób o najniższych dochodach, które zyskały możliwość płacenia niższej składki na PPK – w wysokości 0,5 proc. wynagrodzenia. Z grona osób, dla których program jest przeznaczony, tj. ok. 11 mln zatrudnionych na zlecenie lub umowę o pracę, szacuje się, że uprawnieni do niższej składki stanowiliby ok. 10–15 proc. Uznano, że nie mają one możliwości oszczędzania, gdyż ich dochód rozporządzalny jest niewystarczający wobec potrzeb. Jeśli mają jakąkolwiek nadwyżkę finansową, to od razu wydają ją na dobra codziennego użytku. Ostatecznie autorzy projektu uznali, że powinny być to osoby zarabiające mniej, niż wynosi płaca minimalna. Taki pracownik nie traciłby wpłat na PPK po stronie pracodawcy i dopłaty ze strony państwa. Jak mówił Paweł Borys, płacę minimalną uzyskuje 2,9 mln zatrudnionych. Być może jednak należy ustalić, że z pełnej składki na PPK powinni być wyłączeni zarabiający 110 proc. czy 115 proc. płacy minimalnej. Stanowiłoby to odpowiednio ok. 3,5 mln lub ok. 3,7 mln osób. Przedstawiciele pracodawców pozytywnie odnieśli się do propozycji zmian w PPK, choć zaznaczyli, że trzeba przemyśleć wysokość progu zarobków tak, by jak najszerza grupa zatrudnionych, mająca takie możliwości, oszczędzała w PPK. Pozytywnie odnieśli się do zniesienia kar więzienia za zniechęcanie do tego rozwiązania, choć równocześnie twierdzili, że i tak, nie chcąc być podejrzanym o takie działanie, pracodawcy będą raczej tworzyli PPK. Za szczególny sukces uznali wpisanie gwarancji aktywów uczestnika Planów. Pracodawcy przypominali o ustawie likwidującej tzw. 30-krotność w płaceniu składek na ZUS, która – jeśli wejdzie w życie – to istotnie zmniejszy sukces PPK. Związki zawodowe również wskazywały na konieczność dodatkowego zabezpieczenia finansowego na starość, ale podkreślały, że w wersji przed zmianami projekt o PPK był dla nich nie do zaakceptowania. Obecnie jest on znacznie lepszy, ale i tak trzeba będzie długo tłumaczyć pracownikom, na czym PPK polega, że zgromadzone w nich środki będą w pełni prywatne, a także to, że nie jest to część ubezpieczenia społecznego, lecz dodatkowa instytucja, która ma jedynie wesprzeć system publiczny i zwiększać świadczenie emerytalne. Za szczególnie pozytywne związkowcy uznali obniżenie składek po stronie najmniej zarabiających. Zaproponowali jednak, by zastanowić się nad większym ich zróżnicowaniem, żeby pracownik mógł dopasować składkę do swoich możliwości. Zdaniem Henryka Nakoniecznego konieczne jest jednak jeszcze wpisanie do projektu, że zasady równego dostępu do PPK i wystąpienie z nich nie mogą być powodami jakiejkolwiek dyskryminacji w zatrudnieniu.

Na posiedzeniu zespołu ds. ubezpieczeń społecznych z lipca 2018 r. związki zawodowe i pracodawcy przyjęli już wspólną propozycję uchwały

w sprawie Pracowniczych Planów Kapitałowych. Generalnie partnerzy społeczni odnieśli się do tego rozwiązania pozytywnie, szczególnie wobec faktu wprowadzenia do projektu przez jego autorów wielu ich uwag. Jedyną organizacją, która opowiedziała się przeciwko porozumieniu było OPZZ. Jak informował w imieniu tego związku jego ekspert Bogdan Grzybowski, jest to decyzja organu statutowego. Na posiedzeniu zespołu przyjęto poprawkę zgłoszoną przez FZZ, zgodnie z którą wdrożenie PPK nie może negatywnie wpływać na dynamikę wzrostu wynagrodzeń. Stanowi jedynie element dodatkowy. Taki warunek poparli również pracodawcy. I zaznaczyli, że opowiadają się przeciwko wprowadzaniu jakichkolwiek innych kosztów obciążających pracodawców, jak np. likwidacja bariery 30-krotności składek na ZUS. Do tego przychyłili się związkowcy.

Temat Pracowniczych Planów Kapitałowych podjęto na posiedzeniu Plenarnym RDS z 12 lipca. Głosowanie projektu uchwały wspierającej projekt rządowy było jednak niemożliwe ze względu na brak reprezentatywności po stronie związkowej, a konkretnie nieobecność na posiedzeniu RDS Forum Związków Zawodowych. Ostatecznie jednak, już obiegowo, 4 organizacje pracodawców i 2 związki, z wyłączeniem OPZZ, które w ostatniej chwili zmieniło zdanie i negatywnie oceniło PPK, podpisały wspólne stanowisko. Oceniono w nim pozytywnie wpływ PPK na długoterminowe oszczędności Polaków umożliwiające w perspektywie wzrost ich świadczeń emerytalnych. Podkreślono też m.in. prywatny charakter oszczędności i różnicowanie składek w zależności o wysokości wynagrodzeń. I tak konsultacje projektu o PPK dobiegły końca. Jak mówił kierując projekt do Rady Ministrów prezes Paweł Borys, uwzględniono ok. 80 proc. uwag zgłoszonych przez związki zawodowe i pracodawców w toku konsultacji.

Tematem, który wywołał intensywną dyskusję wśród partnerów, przede wszystkim po stronie związkowej, był projekt tzw. małego ZUS, który po dłuższej przerwie wrócił do Rady, a konkretnie w maju na posiedzenie doradczego zespołu ds. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Jego najważniejsze założenia omówiła minister przedsiębiorczości i technologii Jadwiga Emilewicz. Jak wyjaśniała, projekt zakłada wprowadzenie obniżonych i proporcjonalnych do przychodu składek na ubezpieczenia społeczne dla osób prowadzących indywidualnie jednoosobową działalność gospodarczą i uzyskujących roczny przychód nieprzekraczający 30-krotności minimalnego wynagrodzenia. Dodatkowy warunek to działalność przez co najmniej 60 dni w poprzednim roku podatkowym w formie innej niż karta podatkowa. Jest to rozwiązanie dla ok. 200 tys. firm najmniejszych i osób najbardziej potrzebujących wsparcia w ocenie autorów projektu, jak np. kosmetyczki, pomoce domowe, opiekunki, korepetytorki, krawcowe, ochroniarze. Obecnie prawie 60 tys. przedsiębiorców rocznie wypada z systemu

zabezpieczenia społecznego z powodu nieosiągnięcia odpowiedniej skali lub rentowności biznesu. Zgodnie z szacunkami korzyści dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych wyniosą ok. 1,5 mld zł w skali roku. Autorzy projektu twierdzą, że realizuje on założenia przyjęte w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju dotyczących małych i średnich przedsiębiorstw i jest spójny z zapisami Konstytucji dla Biznesu. Projekt „Mała firma – mały ZUS” wzbudził sporo zastrzeżeń partnerów społecznych. Związkowcy mówili, że w kasie ZUS brakuje pieniędzy, zakład planuje deficyt więc składki powinny być płacone od wszystkich dochodów z pracy, liczy się każdy miesiąc składkowy. Nowe zasady ustalania podstawy składek będą zaś wspierały mało produktywne firmy, dając im przywileje ubezpieczeniowe finansowane przez pozostałych przedsiębiorców i pracowników. OPZZ; NSZZ Solidarność i FZZ były zdania, że wyłom w spójnym systemie ubezpieczeniowym przez przyznanie specjalnych przywilejów dla mikroprzedsiębiorców spowoduje poważne zmniejszenie wpływów do systemu ubezpieczeń społecznych.

– Koszty dla budżetu z tytułu obniżenia składek to 0,5 mld zł i na to nas stać – uspokajała Jadwiga Emilewicz.

Związkowcy zwracali uwagę na chyba najważniejszy problem, tj. składka proporcjonalna do przychodu zmniejszy obciążenia mikrofirm, ale też – w przyszłości – świadczenia emerytalne. Oceniali, że może nie starczyć na minimalną emeryturę. Minister argumentowała natomiast, że w Polsce nie



ma zróżnicowania składek w stosunku do osiąganych dochodów, a takie rozwiązania są we Francji, Niemczech i innych państwach UE.

Tu jednak wątpliwości zgłosił Związek Rzemiosła Polskiego, którego zdaniem składek na ubezpieczenia społeczne nie można traktować jak podatku, są to składki na przyszłe świadczenia emerytalno-rentowe i nie powinno się ich zasadniczo różnicować, zależnie np. od dochodów czy tym bardziej od przychodów. Według reprezentantów rzemieślników przychody drobnego przedsiębiorcy, np. 5 tys. zł miesięcznie w usługach niematerialnych, wolnych zawodach to nie to samo co 5 tys. zł osiągane w handlu czy usługach wykonywanych ze znacznym udziałem materiałów bądź drogiego, specjalistycznego sprzętu. W drobnej działalności wytwórczej lub handlowej przychodów nie można utożsamiać z dochodami. Przyjęcie kryterium przychodowego spowoduje, że tego typu przedsiębiorcy nie będą mogli skorzystać z ulgowych składek na ZUS. W oficjalnym stanowisku ZRP postulowało rezygnację z wprowadzenia projektowanych rozwiązań: „Uważamy, że bardziej właściwym dla wsparcia przedsiębiorców o niskich dochodach byłoby zwiększenie kwoty wolnej od podatku dochodowego” – napisano.

Natomiast przedstawiciele organizacji pracodawców zaznaczali, że od dawna domagają się obniżenia kosztów prowadzenia działalności i popierają ideę obniżenia składek dla prowadzących działalność na niewielką skalę. Ich zastrzeżenia budziły jednak zastosowane kryteria: jako podstawę oskładkowania przyjęto bowiem przychód, nie dochód. Przychód, czyli wszystkie należności i wpływy finansowe, które otrzymuje przedsiębiorstwo z tytułu prowadzonej działalności, nie jest bowiem miarodajnym odzwierciedleniem sytuacji finansowej, ponieważ nie uwzględnia kosztów uzyskania tych przychodów. Dochód, jako różnica pomiędzy przychodem a kosztami jego uzyskania, stanowi realną informację o wysokości wypracowanego zysku, gdyż bierze pod uwagę wszystkie poniesione przy okazji koszty. Minister Jadwiga Emilewicz wyjaśniała, że takie rozwiązanie jest bardziej transparentne. Dodała, że przychód jest najpowszechniejszym kryterium determinującym dostępność wielu uproszczeń i ulg dla małych i średnich przedsiębiorstw w porządkach prawnych krajów UE i innych organizacji, np. OECD czy G20.

Innym z zagadnień poruszanych w zespole ds. ubezpieczeń społecznych Rady był przegląd systemu emerytalnego, o którym tym rozmawiano dwukrotnie we wrześniu 2018 r.

– Jedną z kluczowych obecnie kwestii dla polskiego systemu emerytalnego jest jego informatyzacja. Ale niezbędne było też poddanie analizie skutków obniżenia wieku emerytalnego dającego możliwość przejścia na emeryturę w wieku 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn – mówił wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej prof. Marcin Zieleniecki. Jak zaznaczył,

wiadomo że przy podejmowaniu decyzji o odejściu na emeryturę w najniższym możliwym wieku ważna jest sytuacją rodzinną ubezpieczonego, zdrowie, szansa na dalsze zatrudnienie, sytuacja finansowa danej osoby i to, na tyle dysponuje ona dodatkowym zabezpieczeniem, na ile istotnym elementem jest dla niej świadczenie z ZUS. Z przeglądu wynika, że liczba emerytur wypłacanych w okresie od października 2017 r. do czerwca 2018 r. wyniosła 489 tys. Najwięcej świadczeń przyznano na początku obowiązywania nowej regulacji, bo aż 290 tys. w pierwszym kwartale. Potem było już standardowo – przez kwartał ok. 100 tys. emerytur. Spadła natomiast liczba rent z tytułu niezdolności do pracy, co jest oczywiste także dlatego, że część dotychczasowych rencistów mogła przejść na emerytury, i tak też uczyniła. Skutki finansowe przez wskazany czas wzrostu wydatków na emerytury wyniosły ponad 8 mld zł. Udział nowych emerytur w całości kosztów FUS stanowi natomiast ok. 7 proc. Kolejna kwestia poruszona w ramach omawiania przeglądu dotyczyła e-składki będącej drugim istotnym projektem, tym razem wdrożonym w 2018 r. Jeden przelew na indywidualne konto płatnika składek w ZUS sprawdza się doskonale. Również przez system informatyczny generowane są zaświadczenia o niezaleganiu ze składkami na ZUS. Tendencja liczby wpłat na jedno konto jest rosnąca: z ok. 2 mln na początku roku, do ok. 2,5 mln obecnie. Maleje jednocześnie liczba wpłat błędnych. Następnym zagadnieniem poruszonym w przeglądzie była waloryzacja świadczeń emerytalno-rentowych. Wiceminister Marcin Zieleniecki przypomniał, że w 2016 r. były jednorazowe dodatki do emerytur i rent, ponieważ podwyżka wynikająca z waloryzacji wyniosła zaledwie 0,24 proc. W 2017 r. rząd zdecydował o bezprecedensowej podwyżce emerytury minimalnej do 1 tys. zł brutto oraz minimalnej podwyżce wynikającej z waloryzacji do kwoty 10 zł (waloryzacja to 0,44 proc.). Ale w 2018 r. wskaźnik waloryzacji wyniósł już 2,98 proc., do czego przede wszystkim istotnie przyczyniła się podwyżka wynagrodzeń. Następny temat omówiony w zespole to waloryzacja konta w ZUS – istotnie powiązana z rynkiem pracy i stanowiąca zachętę do wydłużania okresu aktywności zawodowej oraz opłacania składek emerytalno-rentowych. W ostatnich 4 latach występowała rosnąca tendencja, jeżeli chodzi o waloryzację konta. Za 2014 r. była na poziomie 102 proc., za 2015 r. – 105 proc., za 2016 r. – 106 proc., a za 2017 – 108,68 proc. I to jest wskaźnik rekordowy. Jak mówił wiceminister Marcin Zieleniecki, pokazuje to, że warto płacić dłużej składki. Nie ma bowiem takiej inwestycji, która zapewniłaby uzyskanie tak dobrej stopy zwrotu z inwestycji. Jest to związane przede wszystkim ze wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w Polsce, które przekłada się na wielkość przypisu i wpływa na wskaźnik waloryzacji świadczeń w ZUS.

Jak podkreślał wiceminister, zracjonalizowano również obowiązki związane z podleganiem ubezpieczeniom społecznym, ale pozostały do dyskusji jeszcze takie kwestie, jak chociażby zakres podlegania ubezpieczeniom społecznym, wyłączenia, wysokość najniższych świadczeń, ich adekwatność do wpłaconych składek czy konstrukcja ryzyka emerytalnego, czyli prawo do emerytury za dany okres ubezpieczenia. Partnerzy społeczni mieli w dyskusji wiele uwag, zwykle odległych od siebie, jeśli chodzi o stronę związkową i stronę pracodawców, choć pojawiło się też kilka punktów wspólnych. Andrzej Radzikowski, wiceprzewodniczący OPZZ, argumentował, że wszystkie rodzaje zatrudnienia powinny być oskładkowane, gdyż to nie rodzaj umowy ma decydować o tym, jaką ktoś będzie miał wysokość emerytury, lecz uzyskiwane zarobki. Kolejna kwestia to analiza stopy zastąpienia. I tu trzeba szczególnie przeanalizować wysokość świadczeń dla jednoosobowych gospodarstw domowych, gdzie znacznie trudniej jest się utrzymać, niż mieszkając we dwoje. Zaproponował podwyżki świadczeń dla samotnych emerytów, np. o 25 proc. Mówił również o sprawie emerytury stażowej, na którą można byłoby przejść po 35 latach odprowadzania składek przez kobiety i 40 latach przez mężczyzn. Jak wskazywał, jest to projekt bezkosztowy, bo przez tak długi okres ubezpieczony zbiera na emeryturę minimalną, a tylko taka jest gwarancją ze strony państwa. Andrzej Radzikowski podkreślił, że to też zachęciłoby pracowników do płacenia składek, już na emeryturze. Dziś, mając świadczenie, godzą się na pracę w innych formach, bo najważniejsze jest dla nich szybkie zarobkowanie. Kolejna kwestia to kwota wolna od podatku dla emerytów i rencistów otrzymujących najniższe świadczenia, a nie tylko 8 zł kwoty wolnej. Waldemar Lutkowski, wiceprzewodniczący Forum Związków Zawodowych, mówił, że należy przeanalizować problem emerytur dla górników, którym ZUS często odmawia prawa do emerytury górniczej. Stwierdził, że składki tej grupy zawodowej są wysokie, ma więc prawo do wysokich świadczeń. Bogdan Kubiak, zastępca przewodniczącego KK NSZZ Solidarność przypomniał, że najwyższa wypłacana obecnie emerytura to 9 tys. zł, ale uzyskała ją osoba, która pracowała do 82. roku życia. Dodał, że Solidarność kolejny raz złożyła projekt uszczelniający system, poszerzający zakres oskładkowania, co przyczyniłoby się do wzrostu przychodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W opinii przedstawiciela związku jeżeli chodzi o minimalny okres podlegania ubezpieczeniu, to należy wprowadzić zasadę, by wymagany staż wynosił co najmniej 5 lat, albo by istniał obowiązek wpłaty wystarczającej na co najmniej jedną czwartą najniższej emerytury. Solidarność proponuje też systematyczne badanie stanu zdrowia ubezpieczonych. Bogdan Kubiak przypomniał też, że ministerstwo rodziny miało przygotować strategię sektorową dla osób, które co najmniej 15 lat pracowały w szczególnych warunkach, a nie mają prawa do emerytur

pomostowych. Do dziś jednak takiego dokumentu nie przygotowano. Elżbieta Ostrowska, przewodnicząca Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów, odniosła się do mechanizmu waloryzacji. Przyznała, że w obecnej formule waloryzacja ma utrzymać siłę nabywczą świadczeń i w drobnej części przeciwdziałać powiększaniu się dysproporcji świadczeń. Zawsze jednak czysty mechanizm był korygowany, choć w rozmaity sposób. Ostatnio pojawiają się opinie, że osoby o niższych świadczeniach powinny mieć wyższą waloryzację, ale to zmienia mechanizm waloryzacji z dostosowania do zmiany siły nabywczej świadczenia na dopłaty. W kontekście obowiązującego systemu emerytalnego należy się więc nad tym głębiej zastanowić. Jeremi Mordasewicz, ekspert Konfederacji Lewiatan, przygotował 7 postulatów do przeglądu systemu emerytalnego. Na wstępie zaznaczył, że emerytury mogą być albo wysokie albo wczesne. Połączyć tego się nie da. Mówił, że zapominamy o tym, że o 20 lat wydłużył się czas życia Polaków. Dlatego zaproponował powrót do wyższego wieku emerytalnego i stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego kobiet, aż zrówna się z mężczyznami. Zaznaczał jednak, że w przypadku przedsiębiorców należałoby oddzielić pracę własną i od niej płać składki w całości, od zysków z kapitału, od których składki nie powinny być naliczane. Przyznał jednocześnie, że nie ma kraju, w którym udało się te dwa strumienie dochodów oddzielić, więc stosuje się albo ryczałt, albo ubezpieczenie indywidualne. Gdyby oskładkować cały przychód przedsiębiorcy, tak jak chce NSZZ Solidarność, to dyskryminacyjnie byłyby traktowane inwestycje przedsiębiorcy w firmę. Ekspert Konfederacji Lewiatana zaproponował też obniżenie składek od umów kodeksowych, jeśli mają być ozusowane także inne umowy, żeby nie wzrosły koszty pracy ogółem. Odnosił się też do likwidacji 30-krotności. Oceniał to jako błąd, bo wyeliminuje z naszego rynku wielu fachowców i w długim okresie zwiększy koszty dla ZUS.

Mówiąc o waloryzacji emerytur, Jeremi Mordasewicz stwierdził, że mogłaby ona wiązać się w większym stopniu ze wzrostem płac, ale pod warunkiem urealnienia tablic trwania życia. Wojciech Nagel z BCC mówił, że gdy system wiąże emeryturę z całym zgromadzonym kapitałem, to nie można zakotwiczać wysokości emerytury z ostatnią wypłatą. Taka zasada obowiązywała w starym systemie. W opinii eksperta trzeba zastanowić się, co dalej z OFE, PPE, IKZE, które są wprost adresowane do emerytów.

Jednym z elementów systemu ubezpieczeniowego pozostają emerytury pomostowe. Na wrześniowym posiedzeniu zespołu ds. ubezpieczeń RDS Bogdan Grzybowski z OPZZ przedstawił projekt tego związku dotyczący zmiany przepisów w tym zakresie. Chodzi przede wszystkim o to, że miałyby być one niewygasające. Inna byłaby też kontrola stanowisk pracy. Jeremi Mordasewicz stwierdził, że możliwa jest dyskusja, ale zmiany powinny być



szersze, tzn. bardziej wiązać składki z okresem życia. Chodzi o to, aby system nie dopłacał do tego, tak jak obecnie. Jeśli pracodawca płaciłby składki za takiego pracownika przez 15 czy 20 lat, to uprawniałoby to do wcześniejszego przejścia na emeryturę. Jego zdaniem zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn nie daje przestrzeni do niewygaszania emerytur pomostowych. Wojciech Nagel ocenił propozycje Lewiatana pozytywnie, ale uznał, że i tak się to nie uda, bo choć zniknie element wygasalności, to zmiany systemowe i tak nie zostaną wprowadzone. Bogdan Kubiak przypomniał natomiast, że 20 lat temu podpisane zostało porozumienie Solidarności z rządem o tym, że w emeryturach pomostowych będą decydowały wyłącznie kryteria medyczne. Dopiero kilka lat później pojawiła się jakaś data graniczna. Odpowiadając na twierdzenia pracodawców, że system emerytur pomostowych należałoby zbilansować, stwierdził, że emerytury pomostowe są zgodne z rozporządzeniem UE i de facto świadczeniem przedemerytalnym. Skoro zaś składki od pracodawców wynoszą tylko 1,5 proc., to nie ma szans, żeby system się zbilansował. Trzeba byłoby znacznie je podnieść. Pracodawcy nie wykluczyli takiej możliwości, ale pod warunkiem zrównania wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet posiadających prawo do emerytur pomostowych oraz zindywidualizowania konta ubezpieczonego tak by pracodawca płacił składki na konkretną osobę zatrudnioną w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, a nie do wspólnego „worka”, jak ma to miejsce obecnie.

Wiceminister Marcin Zieleniecki zaznaczył, że emerytury pomostowe są w pewnym sensie spadkobierczyniami emerytur z poprzedniego systemu emerytalnego. Ich pozostawienie na stałe byłoby powrotem do różnicowania wieku emerytalnego, od którego odeszliśmy. Przypomniął, że podstawą wymiaru pomostówki są składki zaewidencjonowane na koncie pracownika, nie wysokość składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. Jest to raczej sankcja dla pracodawców, którzy nie wyeliminowali trudnych warunków pracy. Zaznaczył, że budżet FEP dziś się nie bilansuje i dopłaty z budżetu stanowią coraz większy procent jego całości. Ale jeśli obecne przepisy zostaną zachowane, to ok. 2040 r. skończy się działanie ustawy w sprawie pomostówek. Ostatni uprawnieni do nich przejdą wówczas na świadczenie. Zgodził się, że rozproszenie kompetencji w sprawie oceny, czy dana praca uprawnia do emerytury pomostowej czy nie, jest błędne. Decyzję wydaje ZUS, ale jest ona jedynie deklaratoryjna. Emeryturę tę nabywa się bowiem z mocy prawa. Co do uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy, to dziś dotyczą one tylko ewidencji pracowników, wykazu zatrudnionych w szczególnych warunkach. Można zastanowić się nad uporządkowaniem tych regulacji.

Bez wątpienia kwestie emerytalne, wskazane przy okazji przeglądu systemu, będą tematem dyskusji w Radzie już pod przewodnictwem związków zawodowych. Podobnie zresztą jak inny temat z tego zakresu, czyli działania na rzecz aktywnego starzenia się społeczeństwa. W minionym roku były omawiane w zespole problemowym ds. usług publicznych. Nad rekomenda-



cjami pracowała również Grupa robocza ds. europejskiego dialogu społecznego. Na Posiedzeniu Plenarnym 21 września 2018 r. zostały one przyjęte uchwałą Rady Dialogu Społecznego, ale realizacja tego wyzwania pozostaje aktualna.

W czerwcu 2018 r. na posiedzeniu połączonych zespołów problemowych RDS ds. prawa pracy oraz ds. dialogu społecznego omawiano proces wdrażania w Polsce porozumienia ramowego europejskich partnerów społecznych z 8 marca 2017 r. Dotyczyło ono właśnie aktywnego starzenia się i podejścia międzypokoleniowego. Porozumienie to jeden z elementów projektu realizowanego przez EKZZ wraz z Europejskim Instytutem Związkowym ETUI. Aktywne starzenie odnosi się do optymalizacji możliwości pracowników w każdym wieku w zakresie pracy w dogodnych, sprzyjających wydajności i zdrowiu warunkach, aż do osiągnięcia przez nich ustanowionego prawem wieku emerytalnego, poprzez wzajemne zaangażowanie i motywację tak pracodawców, jak i pracowników. Podejście międzypokoleniowe ma sprzyjać wykorzystaniu mocnych stron i obiektywnej sytuacji wszystkich pokoleń, a dzięki temu poprawie wzajemnego zrozumienia i wspierania w miejscu pracy.

W porozumieniu przyjęto założenie, że aktywne starzenie się i podejście międzypokoleniowe wymaga wspólnego zaangażowania pracodawców, pracowników i ich przedstawicieli. Praca grupy roboczej wpisuje się w cele porozumienia i koncentruje na pięciu obszarach: umowa mentorska, strategiczna ocena potencjału demograficznego i kompetencyjnego pracowników jako konieczny krok w kierunku opracowania strategii zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach, zmiana organizacji czasu pracy, oferta szkoleniowa w kontekście idei kształcenia ustawicznego oraz kwestie związane z starszymi osobami bezrobotnymi. Przedstawił też rekomendacje grupy dla zespołu problemowego ds. polityki gospodarczej i rynku pracy, tj. podjęcie prac nad oceną dostępności oferty szkoleniowej w kontekście idei uczenia się przez całe życie oraz oferty dla starszych pracowników.

Na Posiedzeniu Plenarnym 21 września członkowie RDS wysłuchali informacji pt. „Aktywizacja i rozwój usług. Działania rządu skierowane do osób starszych”, przedstawionej przez wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbietę Bojanowską. Podkreślała ona, że wszelkie badania wskazują, iż bycie aktywnym pozwala utrzymać lepszą jakość życia w okresie starości. Taki mają też m.in. cel „Kierunki Polityki Senioralnej do roku 2030”. Osoby starsze powinny uczestniczyć w życiu gospodarczym, ale tak, aby ich zatrudnienie było dostosowane do możliwości psychofizycznych. Wiceminister podała wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata, który wyniósł w 2017 r. 48,3 proc. i był wyższy od tego z 2016 r. o 2,1 proc. Omówiła kwestię szeroko pojmowanej aktywności seniorów. Zaznaczyła, że



jest to wyzwanie także dla samorządów. Kluczowe programy w tym zakresie to „Senior+” obejmujący usługi socjalne, rehabilitację czy ciepły posiłek. W 2018 r. ma być otwarte łącznie 300 placówek tego typu. Drugi program to ASOS o budżecie 40 mln zł, a są w nim realizowane 22 różne projekty. Obejmują aktywność międzypokoleniową, usługi społeczne, naukę języka. Są też działania ze strony ministerstwa kultury, nauki czy finansowanie jednostek samorządu terytorialnego na tworzenie klubów aktywności seniorów, tzw. OSA. Kolejny przygotowany program to „Opieka 75+”, który jest realizowany od 2018 r. i obejmuje dofinansowanie usług opiekuńczych. Skorzystało z niego dotychczas ok. 450 gmin. Jest również projekt skierowany do osób niesamodzielnych. Lubomir Jurczak z BCC zauważył, że pracujące osoby starsze są wielką wartością dla społeczeństwa. Mówił, że przeciętna długość życia w zdrowiu w Polsce przekracza 60 lat, ale okres życia w ogóle to 81 dla kobiet i 73 lata dla mężczyzn. W jego opinii dziś nie jest już tak potrzebna na rynku specjalistyczna wiedza, ale umiejętność zmieniania ścieżki kariery zawodowej kilka razy w ciągu życia. I trzeba ułatwiać to także osobom starszym. Katarzyna Zimmer-Drabczyk z NSZZ „Solidarność” przypomniała o Europejskim Filarze Praw Socjalnych, w którym zaakcentowano kwestie opieki długoterminowej, które powinny być przeznaczone dla osób starszych.

Tematem, nad którym w minionym roku rozpoczęto dyskusję, a który dotyczył m.in. osób starszych, jest prezydencki projekt ustawy o Centrach

Usług Społecznych, który był tematem dwóch wrześnieowych posiedzeń zespołu ds. usług publicznych RDS. Doradca Prezydenta ds. polityki społecznej prof. Marek Rymsza mówił, że nowy pomysł opiera się na dobrowolności. Jeśli jakiś samorząd nie będzie chciał założyć Centrum, to tego nie robi. Centra z założenia mają też być szansą rozwojową dla służb pomocy społecznej. Dziś pracownicy ci widzą, że formuła wsparcia się wyczerpała, ale obawiają się, co będzie dalej. Centrum będzie powstawało na dwa sposoby. Pierwszy – z przekształcenia ośrodków pomocy społecznej. Druga możliwość jest taka, że dwie lub więcej gmin powoła wspólny podmiot. Funkcjonujące w każdej z nich ośrodki pomocy społecznej będą wówczas działały bez zmian. To drugie rozwiązanie z założenia jest przeznaczone dla mniejszych gmin, zwykle wiejskich. Plan działania CUS ma wychodzić od mieszkańców. To oni mają pokazywać, co jest potrzebne, i te działania będą wpisywane na rok do planu. Potem nastąpi weryfikacja i wprowadzane będą ewentualne korekty. Również prywatne podmioty mogłyby oferować usługi na rzecz CUS, a realizowałyby je jako zadanie zlecone. Ustawa miałaby półroczne vacatio legis. Przez ten czas Kancelaria Prezydenta przygotowałaby pakiet informacyjny na temat działań CUS.

8. O budżecie, płacach i świadczeniach socjalnych

Projekt założeń, a następnie projekt budżetu na 2019 r., przegląd zasad kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej płaca minimalna oraz wysokość świadczeń społecznych to tematy realizowane w trzecim roku funkcjonowania RDS przez zespół problemowy ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych. Były one również przedmiotem dyskusji na Posiedzeniach Plenarnych RDS. W zespole ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych, który wcześniej zajmował się tymi zagadnieniami, nie udało się wypracować ani wspólnego stanowiska w sprawie budżetu, ani wynagrodzeń. W tym drugim przypadku decyzję podjęła Rada Ministrów. Poprzedziły to jednak długie dyskusje partnerów społecznych. Zaczęło się od Posiedzenia Plenarnego Rady z 28 czerwca 2018 r., podczas którego przedstawiciele Ministerstwa Finansów podali m.in. informacje dotyczącą założeń projektu budżetu państwa oraz kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej na rok 2019. Poinformowali, że w 2017 r. realne tempo wzrostu PKB w Polsce przyspieszyło do 4,6 proc. i było najwyższe od 2011 r. Główny czynnik wzrostu, podobnie jak w 2016 r., stanowił popyt krajowy, m.in. w związku ze zwiększającym się od kilku lat wkładem we wzrost PKB ze strony spożycia prywatnego. Perspektywy polskiej gospodarki pozostają, zdaniem resortu, dobre. Oczekuje się, że od 2018 r. istotnie zwiększy się udział we wzroście gospodarczym inwestycji, ale to konsumpcja prywatna, wspierana optymistycznymi oczekiwaniami polskich konsumentów i dobrą sytuacją na rynku pracy, będzie głównym czynnikiem wpływającym na zmiany w PKB. Zakłada się, że w latach 2018 i 2019 PKB realnie wzrośnie po 3,8 proc. Głównym czynnikiem dynamiki będzie popyt krajowy, co, obok działań podejmowanych w celu poprawy efektywności administracji podatkowej, sprzyjać będzie gromadzeniu dochodów przez sektor instytucji rządowych i samorządowych. Priorytetowy cel rządu to utrzymanie stabilności finansów publicznych przy wspieranie wzrostu gospodarczego. Oznacza to konieczność prowadzenia polityki budżetowej, która uwzględni ograniczenia wynikające z reguł fiskalnych zapewniających zachowanie stabilności finansów publicznych. Kontynuowany będzie proces uszczelniania systemu podatkowego, związany głównie ze wzrostem poboru VAT oraz zwalczaniem związanych z nim oszustw. Równocześnie automatyczny mechanizm korygujący zawartej w polskich przepisach stabilizującej reguły wydatkowej wyznaczy tempo wzrostu wydatków spójne z wymogami stopniowego dochodzenia do średniookresowego celu budżeto-



wego. Obok ograniczeń wynikających z przepisów krajowych respektowane będą również regulacje unijne zapisane w Pakcie Stabilności i Wzrostu, w tym limit 3 proc. PKB dla deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Mówiono również o planowanym przyśpieszeniu absorpcji środków unijnych.

W dyskusji nad założeniami budżetowymi ekspert Pracodawców RP Łukasz Kozłowski ocenił, że założenia makroekonomiczne na 2019 r. są względnie zachowawcze i w razie braku nieprzewidzianych szoków, które uniemożliwiłyby ich realizację, są one realne. Pewien problem może stanowić utrzymanie dynamiki wzrostu nakładów na środki trwałe. Niespójnością jest też to, że z jednej strony zakłada się dalszy spadek bezrobocia, deficyt rąk do pracy, a z drugiej – przewiduje umiarkowany wzrost tempa wynagrodzeń. Wobec braku pracowników, zdaniem eksperta, ten wzrost będzie raczej dość istotny. Katarzyna Zimmer-Drabczyk w imieniu NSZZ Solidarność stwierdziła, że ogromnym problemem jest narastający niepokój i niezadowolone pracowników państwowej sfery budżetowej. Założenia do ustawy budżetowej nie wychodzą w tym obszarze naprzeciw wieloletnim postulatom Solidarności. Wątpliwości związek ma też co do dynamiki inwestycji, pozostawienia podwyższonych stawek VAT oraz tego, że co roku partnerom społecznym są przedstawiane coraz mniej dokładne założenia budżetowe, co nie pozwala na właściwie odniesienie się do przedstawionych danych. Biorąc pod uwagę skumulowaną inflację, która przewyższyła 12 proc.,

wskaźnik podwyżki należało określić na poziomie co najmniej 112 proc. w ujęciu nominalnym. Związek kolejny już raz domaga się odmrożenia Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Ekspert Konfederacji Lewiatan wskazał na niespójność założeń budżetowych ze Strategią Odpowiedzialnego Rozwoju. Jak mówił, wzrost inwestycji jest podstawowym czynnikiem rozwojowym kraju. Dziś przedsiębiorstwa inwestują niewiele i znajdują się na granicy mocy produkcyjnych, a założenia budżetowe na 2019 r. przewidują łączne nakłady brutto na środki trwałe o ponad 19 proc. PKB, jeżeli chodzi o inwestycje publiczne, a prywatne – 14 proc. PKB. Trudny do utrzymania może też być, zdaniem eksperta pracodawców, obecny poziom konsumpcji. Niepewność regulacyjna oraz brak pracowników to główne przyczyny obaw pracodawców o wzrost gospodarczy. Jak zauważył, wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 18–64 lata wynosi u nas 72 proc., a w Niemczech 82 proc. W założeniach budżetowych brakuje też odzwierciedlenia bierności zawodowej. Nie ma nic o wykorzystaniu Funduszu Pracy na aktywizację zawodową, za to jest on przeznaczany na inne cele. Przewodniczący OPZZ Jan Guz podkreślił, że w założeniach budżetowych nie dostrzeżono postulatów związkowych, np. dotyczących Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych czy wzrostu płac w budżetówce. Podniósł kwestię mrożenia progów podatkowych, kosztów uzyskania przychodu, kwoty wolnej od podatku, co de facto zwiększa obciążenie podatkowe Polaków. Witold Michałek z BCC wskazał na niebezpieczeństwo niewielkiego wzrostu inwe-



stycji ze względu na brak pracowników. Zaznaczył, że pojawia się tu problem długookresowej strategii zatrudniania cudzoziemców, ale też wiązania się z Polską całych ich rodzin. Marek Mnich z FZZ skrytykował brak odmrożenia całego odpisu z ZFSS oraz brak wzrostu wynagrodzeń w budżetówce. Według tego związku wzrost płac w gospodarce narodowej powinien wynieść co najmniej 8 proc, w budżetówce – 15 proc., a minimalnego wynagrodzenia – do 50 proc. przeciętnego wynagrodzenia. Emerytury i renty należy zwaloryzować o 40 proc. średniego wzrostu płac. W imieniu ZRP prof. Jan Klimek mówił, że obniżenie dynamiki PKB trzeba uznać za sygnał ostrzegawczy co do realizacji celów Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju. Wskazywał, że nie wiadomo dlaczego tak znaczne ma być obniżenie PKB, czyli porównywalne do lat 2008–2009, gdy jednocześnie są optymistyczne wskaźniki. Autorzy zakładają też dalszy spadek bezrobocia do 5,3 proc., ale rodzi się, zdaniem prof. Jana Klimka, pytanie o problemy z brakiem pracowników. Minister inwestycji i rozwoju Jerzy Kwieciński wyjaśniał, że budżet musi być konserwatywny, np. co do wskaźnika wzrostu gospodarczego. Jest to tendencja ogólnoswiatowa.

Na Posiedzenie Plenarne temat budżetu wrócił 12 lipca 2018 r. Henryk Nakonieczny NSZZ Solidarność przewodniczący Zespołu problemowego ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych poinformował, że partnerom społecznym pomimo wnikliwych dyskusji nie udało się wypracować propozycji stanowisk. Podczas debaty strona społeczna podkreślała, że jedną z przyczyn niewypracowania propozycji wspólnych stanowisk Rady był brak mandatu negocjacyjnego strony rządowej.

Następnie omówiono propozycje średniorocznych wskaźników wzrostu wynagrodzeń oraz sposób ich kształtowania w państwowej sferze budżetowej. Strona pracowników przypominała, że przez ostatnie 9 lat nie były waloryzowane wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej i podobnie planuje się na rok 2019. Związki jednoznacznie się temu przeciwstawiły. Pracodawcy podkreślali odpływ pracowników ze sfery budżetowej do biznesu co ich zdaniem świadczy o nieefektywnej polityce wynagrodzeń w instytucjach publicznych.

Kolejny raz projekt budżetu trafił na Posiedzenie Plenarne Rady 21 września 2018 r.

Przedstawiła go minister finansów Teresa Czerwińska. Podkreślała, że gwarantuje on niezbędną stabilność finansów publicznych przez niski deficyt, co świadczy o dyscyplinie fiskalnej. Zapewnia też niskie koszty obsługi długu oraz realizację działań prospołecznych i prorozwojowych rządu. Określiła budżet jako ostrożny, realny, odpowiedzialny. Zaznaczyła, że budżetowi kierunek wyznacza Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju, a w niej poprawa dobrobytu Polaków, a jednocześnie rozwój gospodarczy w skali makro,



ale i w wymiarze regionalnym. Do tego konieczne jest zachowanie dyscypliny finansów publicznych. Deficyt ma wynieść 1,8 proc. PKB, tj. 28,5 mld zł, a to będzie możliwe dzięki uszczelnieniu podatków oraz dobrej koniunkturze gospodarczej, przy jednoczesnym powrocie umiarkowanej inflacji. Uwzględniono też w budżecie wydatki na priorytetowe działania rządu, takie jak program „Rodzina 500+” czy przywrócenie wieku emerytalnego, ale wskazano też na nowe zadania społeczne i prorozwojowe. Program „Dobry Strat”, „mały ZUS” dla firm, odmrożenie kwoty bazowej dla służby cywilnej, 9-procentowy CIT, ulga na badania i rozwój, zwiększenie nakładów na naukę i szkolnictwo wyższe – to przykłady, które wskazała minister finansów. Informowała, że głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego pozostaje popyt krajowy gospodarstw domowych, czemu sprzyja coraz lepsza sytuacja na rynku pracy i historycznie niskie bezrobocie oraz przyspieszenie tempa wzrostu wynagrodzeń.

Spżycie prywatne ma wzrosnąć w 2019 r. o 3,5 proc. Inflację założono na poziomie 2,3 proc. Nowe rozwiązania w zakresie danin publicznych to raportowanie schematów podatkowych, ograniczenie luki oraz wprowadzenie opłaty emisyjnej. Minister zapewniała, że mamy gwarancję stabilności finansów publicznych na czas spowolnienia koniunktury, aby nie przekroczyć deficytu na poziomie 3 proc. PKB. Minister Teresa Czerwińska odniosła się również do płac w budżetówce, wskazując, że nastąpi odmrożenie kwoty bazowej o 2,3 proc. Dla pracowników niemnożnikowych zaś fundusz płac

wzrośnie o 2,3 proc. Wzrost wynagrodzenia nauczycieli to 5 proc., a służb mundurowych ok. 7 proc. Płaca minimalna wyniesie od stycznia 2019 r. 2250 zł. Ma również wzrosnąć roczny odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych na jednego zatrudnionego – do ponad 3200 zł.

Przedstawiciele związków zawodowych mówili o zbyt niskiej podwyżce wynagrodzeń, o tym, że rząd nie prowadził z nimi negocjacji, lecz przedstawił jedynie własną propozycję. Pracodawcy podnosili kwestię konieczności likwidacji deficytu budżetowego przy tak dobrej sytuacji gospodarczej, bo tylko to daje bezpieczeństwo na przyszłość, kiedy przewidujemy pogorszenie koniunktury. Podkreślali potrzebę wzrostu inwestycji przedsiębiorstw, a nie bazowanie na wzroście konsumpcji.

Zespół problemowy ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych zajmował się również innymi tematami, w tym wyprawką dla ucznia czy waloryzacją progów dochodowych. Wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej Bartosz Marczuk wyjaśnił założenia i cel programu „Dobry Start” podkreślając, że istotą jest to, iż nie przewiduje się w nim żadnego kryterium dochodowego.

W opinii Henryka Nakoniecznego z NSZZ Solidarność, aby przygotować spójny system pomocy rodzinie potrzebna jest pełna informacja o rozmaitych systemach świadczeń społecznych, także tych wynikających z ulg podatkowych. Zdaniem Elżbiety Lutow ze Związku Rzemiosła Polskiego, „nie ma żadnej pewności, że 300+ będzie wydawane choćby na wycieczkę szkolną, a nie np. na wyposażenie mieszkania, na kolejny chiński sprzęt gospodarstwa domowego”. Poparła ją Grażyna Magdziak z BCC. Dodała, że można stworzyć system informatyczny, który będzie na bieżąco aktualizował dochody rodzin.

Innym tematem poruszonym na posiedzeniu zespołu była pomoc społeczna. Wiceminister Elżbieta Bojanowska mówiła, że najwięcej osób korzystających z tego wsparcia to osoby samotnie gospodarujące. Ich liczba wzrosła wobec ub.r. o ponad 3 proc. Dziś stanowią one niemal 50 proc. wszystkich beneficjentów. Jeśli chodzi o rodziny z dziećmi, to w 2017 r. ten udział spadł o ponad 3 proc. Najczęściej z pomocy społecznej korzystały rodziny z jednym dzieckiem, a jeszcze rok wcześniej – z większą liczbą dzieci.

9. Sukcesy i porażki w ochronie zdrowia

Niewątpliwie sukcesem dialogu w zakresie ochrony zdrowia jest podpisanie przez Prezydenta RP na początku października ustawy o minimalnym wynagrodzeniu w ochronie zdrowia, obejmującej nie tylko pracowników medycznych, ale również pozostałych zatrudnionych w tej branży. Jednocześnie jednak kilka dni później do stolicy przyjechały pielęgniarki z Podkarpacia domagające się podwyżek i w CPS Dialog ponownie prowadzono konsultacje płacowe. Swoje niezadowolenie z wysokości wynagrodzeń pokazują również np. ratownicy medyczni, diagności laboratoryjni, fizjoterapeuci. Pytanie: co dalej pozostaje więc aktualne. Niewątpliwie ochrona zdrowia, to jeden z trudniejszych tematów omawianych przez partnerów społecznych i stronę rządową. Jego wielowątkowość i szczególny wymiar społeczny będą z pewnością stanowić wyzwanie w debacie partnerów społecznych także na przyszłość.

I tak, to właśnie na pierwszym w 2018 r. Posiedzeniu Plenarnym Rady Dialogu Społecznego odbyła się debata na ten temat. Minister Zdrowia Łukasz Szumowski przedstawił informację dotyczącą sytuacji w systemie ochrony zdrowia. Oświadczył m.in., że w marcu 2018 r. ruszy ogólnopolska



debata, której zadaniem będzie wypracowanie strategii zmian w systemie ochrony zdrowia na kolejne lata. Poinformował, że do końca roku będzie dostępna w całej Polsce e-recepta. Natomiast od lipca będą uruchomione e-zwolnienia. Strona pracowników apelowała o zmianę projektu nowelizacji tzw. ustawy „podwyżkowej”, która nie jest do zaakceptowania w kontekście ostatniego porozumienia z rezydentami. Zwracano uwagę, że protesty nie powinny mieć większej siły, niż dialog społeczny. Podkreślano, że Minister Zdrowia ma ustawowy obowiązek włączenia organizacji wchodzących w skład Rady w negocjacje na temat zmian dotyczących środowiska medycznego.

Na Posiedzeniu Plenarnym 28 czerwca partnerzy społeczni zwrócili uwagę na m.in. kwestię finansowania zmian w ochronie zdrowia, problem długich kolejek pacjentów, weryfikację sieci szpitali. Minister zdrowia informował, że nakłady na ochronę zdrowia w II połowie roku wzrosną o 1,5 mld zł. Zwrócił uwagę, że zadania Ministerstwa Zdrowia powinny być nastawione na zmniejszenie kolejek, poprawę dostępu świadczeń i informacji.

Na posiedzeniu plenarnym RDS 21 września 2018 r. przyjęta została uchwała strony społecznej dotycząca uwzględnienia w planach działań oraz naborze środków finansowych ze źródeł UE zadań związanych z jakością w ochronie zdrowia realizowanych przez NFZ. Partnerzy społeczni uważają, iż wypracowanie oraz wprowadzenie w życie metodologii gromadzenia, analizy i udostępniania informacji o zgodności postępowania medycznego z aktualnymi zaleceniami jest jednym z najważniejszych wyzwań dla systemu w nadchodzących latach. To zadanie, które w dużej mierze będzie spoczywało na NFZ jako krajowym płatniku świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. W ocenie strony społecznej Rady dane gromadzone obecnie i w przyszłości przez NFZ powinny być wykorzystywane do tworzenia i prowadzenia rejestrów medycznych.

Trzecia z przyjętych na posiedzeniu plenarnym uchwał odnosi się do kwestii uwzględnienia w budżecie państwa na 2019 r. środków na budowę systemu rejestrów medycznych. Zdaniem związków i pracodawców „efektywne gromadzenie i analiza danych o charakterze medycznym na potrzeby monitoringu i poprawy jakości w ochronie zdrowia jest brakującym elementem”. Jak zauważyli, wzrost nakładów na opiekę zdrowotną, w tym na onkologię, nie przekłada się na oczekiwany efekt odzwierciedlony w statystykach przeżywalności. System nie jest przy tym w stanie jednoznacznie ustalić przyczyn takiej sytuacji.

„Brak jest kompletnej i wiarygodnej informacji na temat epidemiologii oraz adekwatności stosowanego standardu leczenia do potrzeb pacjentów” – napisano w uchwale. Stąd apel o środki w budżecie państwa na rejestry medyczne oraz strategiczne wsparcie Ministerstwa Finansów koncepcji monitorowania efektywności wydatków w zdrowiu.



Dyskusji o sytuacji w ochronie zdrowia nie zabrakło także na posiedzeniach zespołów zajmujących się tą tematyką.

Trójstronny zespół ds. ochrony zdrowia, który po rocznej przerwie wznowił prace. Podejmował m.in. tematy dotyczące: sieci szpitali, planów finansowych NFZ czy sytuacji pielęgniarek. W jego spotkaniach brali udział: minister zdrowia Łukasz Szumowski, wiceminister tego resortu Józefa Szczurek-Żelazko, wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbieta Bojanowska, prezes Narodowego Funduszu Zdrowia Andrzej Jacyna. Minister zaznaczał, że temat kadr to najważniejszy problem ministerstwa, dużo trudniejszy niż kolejki. Dotyczy to także pielęgniarek. Informował, że rocznie szkoły pielęgniarские opuszcza 5 tys. absolwentów, a pracę w zawodzie rozpoczyna tylko 3 tys. Tymczasem, by zabezpieczyć zapotrzebowania na pielęgniarские kadry, do zawodu co roku powinno wchodzić ich 8 tys. Obecnie średnia wieku pielęgniarek i położnych wynosi ok. 40 lat, ale za osiem lat będzie to już lat 60.

Jak wyjaśniał minister przygotowywana w resorcie zdrowia strategia dotycząca rozwoju pielęgniarstwa i położnictwa w Polsce określa kierunki działań, jakie należy podjąć, by rozwiązać problem kadr pielęgniarских. Według niego główną zachętą do pozostania w zawodzie jest stabilność wynagradzania, drugą zaś bezpieczeństwo w miejscu pracy i jej warunki. Stąd w strategii znalazła się propozycja stypendiów obejmująca ostatnie lata studiów pielęgniarских i pierwsze lata pracy. Zapewniał także, że sieć szpitali

nie będzie likwidowana, bo działa dobrze, ale nie oznacza to, że nic się w tym systemie nie zmieni. Chodzi np. o kierowanie pacjentów z ośrodków o wyższym stopniu referencyjności do miejsc o stopniu niższym, gdy jego leczenie nie wymaga skomplikowanych zabiegów, i odwrotnie. Przedstawiciel Pracodawców RP zwrócił uwagę na opóźniającą się sprawozdawczość w sieci.

Coraz istotniejszą pozycję w debatach o ochronie zdrowia w Polsce zajmują tematy związane z informatyzacją. Dlatego też cyfryzacja ochrony zdrowia w kontekście projektu ustawy o Indywidualnym Koncie Pacjenta była głównym tematem posiedzenia podzespołu ds. ochrony zdrowia z 10 kwietnia 2018 r. Jak mówili przedstawiciele ministerstwa zdrowia, indywidualne Konto Pacjenta sprawi, że pacjenci będą mieli dostęp do historii leczenia, elektronicznej dokumentacji medycznej i informacji o zrealizowanych usługach medycznych, bo będzie dawało dostęp wszystkim Polakom do informacji, które są przechowywane przez Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia. Deklarowali, że powstające właśnie serwisy zostaną tak przygotowane, aby pacjent mógł poruszać się w systemie intuicyjnie. Związkowcy pytali czy ministerstwo przedstawi partnerom społecznym na piśmie strategię programu cyfryzacji, bo rozmawiamy o różnych fragmentach, różnych systemach, a nie widzimy całości.

O tym, jak przebiega cyfryzacja ochrony zdrowia i o problemach w sektorze medycznym związanych z RODO dyskutowano na posiedzeniu podzespołu RDS ds. ochrony zdrowia 12 czerwca. Jak wyjaśniał wiceminister



zdrowia Janusz Cieszyński, dziś wszystkie upoważnienia i zgody na przetwarzanie i przechowywanie danych, jakie daje pacjent, gromadzone są na poziomie lokalnym, w przychodniach czy w szpitalach. I one mają prawo te informacje przetwarzać i przechowywać. Chodzi natomiast o to, by za pośrednictwem Indywidualnego Konta Pacjenta trafiły one też do systemu centralnego. Partnerzy społeczni chcieli się też dowiedzieć, na ile RODO może ograniczyć rozwój systemów informatycznych w ochronie zdrowia, bo są tu dane szczególne. Przewodniczący podzespołu Lubomir Jurczak z BCC zwrócił uwagę na pojawiające się obawy związane z programem e-zdrowie, wynikające po pierwsze z braku odpowiedniej ilości sprzętu w placówkach ochrony zdrowia, a po drugie z oporu części lekarzy.

Na posiedzeniu podzespołu ds. ochrony zdrowia z września 2018 r. apelowano o pieniądze na rejestry medyczne. Ustawa o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, która jest implementacją unijnej dyrektywy dotyczącej bezpieczeństwa sieci i informacji, weszła w życie 28 sierpnia br. Dyrektywa nakazuje państwom członkowskim zapewnienie bezpieczeństwa cybernetycznego m.in. w sektorze zdrowia. Jak mówili partnerzy społeczni, na liście usług kluczowych w sektorze zdrowia nie znalazły się usługi Państwowej Inspekcji Sanitarnej, z zakresu Rejestracji Produktów Leczniczych i Wyrobów Medycznych. Niedookreślone zostały też usługi Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej, a jeśli chodzi o ratownictwo medyczne, uwzględniono tylko System Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Karol Okoński, sekretarz stanu w Ministerstwie Cyfryzacji wyjaśniał, że na etapie tworzenia ustawy pozostawiono swobodę w kształtowaniu polityki organom właściwym, które najlepiej znają dane sektory. Gorącą dyskusję wywołała sprawa budowy systemów rejestrów medycznych oraz, to w planie przyszłorocznego budżetu państwa nie ma środków na ten cel.

10. Krok w przyszłość czyli nowelizacja ustawy

Zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, po dwóch latach działania Rada oceniła funkcjonowanie przepisów ustawy a następnie przedstawiła Prezydentowi RP rekomendacje zmian. Chodziło w nich zarówno o kwestie techniczne, jak i konkretne uprawnienia zwiększające jej samodzielność organizacyjną. Prace rozpoczęły się już w listopadzie 2016 r. Ustalono wówczas, że podjąć się ich zespół ds. rozwoju dialogu społecznego. W marcu 2017 r. wypracowany tam materiał został przekazany Prezydium Rady, które skierowało go do zespołu ekspertów pod przewodnictwem prof. Jacka Męciny (Konfederacja Lewiatan). Na Posiedzeniu Plenarnym RDS 19 czerwca 2017 r. w Pałacu Prezydenckim partnerzy społeczni oraz strona rządowa przedstawili Prezydentowi RP rekomendacje zmian w ustawie. Temat wrócił na Posiedzenie Plenarne 30 października, kiedy to ster w Radzie przejęła minister Elżbieta Rafalska. Wtedy to, przewodniczący reprezentatywnych organizacji partnerów społecznych oraz strona rządowa zaprezentowali swoje stanowiska wobec prezydenckiego projektu nowelizacji ustawy. Generalnie spotkał się on z akceptacją strony społecznej, choć





pojawiała się też opinia NSZZ Solidarność o zbyt zachowawczym podejściu pozostałych związków zawodowych i organizacji pracodawców, co uniemożliwia faktyczną niezależność instytucji dialogu społecznego. 8 listopada 2017 r. Prezydent skierował projekt do konsultacji. Rada zaakceptowała go ostatecznie 20 grudnia 2018 r., a 31 stycznia 2018 r. Prezydent skierował projekt do Sejmu. Niewątpliwie był to dowód konstruktywnego dialogu, który przyniósł kompromis wszystkich stron z aktywnym udziałem Prezydenta RP. Nowelizacja ustawy o RDS została uchwalona przez Sejm 15 czerwca 2018 r. i 19 lipca uroczyście podpisana przez Prezydenta. W życie weszła 31 sierpnia 2018 r. W myśl nowych rozwiązań Rada Dialogu Społecznego uzyskała prawo do opiniowania projektów strategii, projektów programów oraz projektów innych dokumentów rządowych dotyczących planowanych działań Rady Ministrów. Nową kompetencją jest prawo do występowania przez Radę do Sejmu i Senatu o umożliwienie przedstawienia Parlamentowi informacji dotyczącej spraw o istotnym znaczeniu dla zadań realizowanych przez Radę. Uzyskała ona również kompetencję do występowania do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem o wydanie interpretacji ogólnej, w przypadku niejednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego w określonych decyzjach, postanowieniach oraz interpretacjach indywidualnych. Rozszerzono krąg osób mogących brać udział w posiedzeniach plenarnych Rady, z głosem doradczym, o przedstawiciela Głównego Inspektora Pracy. Umożliwiono podejmowania przez stronę pracowników i stronę pracodawców Rady uchwał w drodze głosowania

korespondencyjnego, w tym przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Doprecyzowano kompetencje WRDS, zwiększono również maksymalny limit wydatków na te instytucje dialogu społecznego w regionach.

Jednak ustawa o RDS to jedno, a funkcjonowanie dialogu w praktyce, drugie. I tu niezbyt optymistycznie wyglądało posiedzenie zespołu ds. dialogu społecznego z września 2018 r., na którym miała być omawiana „Przyszłość dialogu społecznego w kontekście ostatnich wydarzeń”. Tak brzmiał temat w zaproszeniu na posiedzenie, na które stawilo się zaledwie kilku przedstawicieli partnerów społecznych, w części zresztą ekspertów organizacji, nie zaś umocowanych członków zespołu. Reprezentowali oni: NSZZ Solidarność, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Związek Rzemiosła Polskiego, Konfederację Lewiatan i Business Centre Club. Dwóch pozostałych organizacji zabrakło. Obecny był przedstawiciel strony rządowej.

Przewodniczący zespołu, Zbigniew Żurek z BCC stwierdził, że wyraźnie widać, iż trzeba „poważnie przyjrzeć się dialogowi, który jest zagrożony” a być może całkowicie przemodelować Radę Dialogu Społecznego, żeby stała się ciałem działającym prężnie. W zespole wprost powiedziano o obawach związanych z tym, że członkami RDS zostają lub w nieodległej przyszłości mogą zostać nowe organizacje pracodawców co istotnie zmieni strukturę Rady i jej funkcjonowanie. Mówiono o powołaniu odrębnej instytucji ds. dialogu z przedsiębiorcami. A prof. Jacek Męcina z Konfederacji Lewiatan stwierdził, że „wpadamy w pułapkę fasadowości dialogu”. Dodał, że kolejne wnioski różnych organizacji pracodawców o reprezentatywność powodują, że dialog w RDS staje się fikcją. Rada jest wyłącznie miejscem do opiniowania kolejnych projektów aktów prawnych. Wskazał wprawdzie, jako pozytywny przykład dialogu, konsultacje w sprawie projektu ustawy o Pracowniczych Planach Kapitałowych, ale – jak zaznaczył – takich przykładów jest niewiele. Aby jednak nie poprzestać na pesymistycznych konstatacjach uzgodniono, że zespół jeszcze raz podejmie próbę dyskusji, z udziałem wszystkich stron i organizacji.

11. Dialog w regionach

Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego w okresie od 30 października 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r. przekazały Radzie: 65 stanowisk, 12 opinii, 2 wnioski, 1 apel i 1 porozumienie. Dokumenty te trafiły do właściwych ministerstw z prośbą o udzielenie odpowiedzi przewodniczącym WRDS.

A tematy podejmowane w WRDS dotyczyły spraw ważnych dla regionów, ale także tych istotnych dla całego kraju. Były to m.in.: cyberbezpieczeństwo, ochrona środowiska i inwestycje gminne w tym zakresie, lokalny transport, ochrona zdrowia, szkolnictwo, CPK, sytuacja w przemyśle wydobywczym, praca cudzoziemców, aktywne starzenie i wiele innych.

Przewodnicząca RDS, minister Elżbieta Rafalska w okresie swojego przewodniczenia odwiedziła WRDS województw: kujawsko-pomorskiego, wielkopolskiego, warmińsko-mazurskiego i pomorskiego, a wiceminister Stanisław Szwed – dolnośląskiego. 15 lutego 2018 r. w Warszawie odbyło się spotkanie z przedstawicielami wszystkich Rad wojewódzkich. Rozmawiano wówczas o potrzebach związanych z finansowaniem instytucji dialogu społecznego w terenie, o współpracy z władzami rządowymi w terenie i samorządowymi, o relacjach z RDS. Przedstawiciele Rad wojewódzkich wyrazili nadzieję na pozytywne zmiany swojej sytuacji po wejściu w życie nowelizacji ustawy o RDS i innych instytucjach dialogu społecznego, kiedy to będą zasobniejsze finansowo, uzyskają dodatkowe kompetencje, co umożliwi im częstsze korzystanie z ekspertów, współpracę międzyregionalną, poprawi kontakty z władzami lokalnymi, umocni ich pozycję.

W kujawsko-pomorskiej WRDS szefowa Rady rozmawiała przede wszystkim o dialogu i polityce rodzinnej. Przypomniała, że premier Mateusz Morawiecki w swoim exposé wskazał na rolę, jakie w dialogu pełnią wojewódzkie rady dialogu społecznego. Zadeklarował im wsparcie, m.in. przy tworzeniu regionalnych Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju.

– Pokazuje to wagę, jaką nasz rząd przywiązuje do dialogu społecznego, także w poszczególnych regionach – podkreśliła minister. Elżbieta Rafalska odniosła się też do kwestii propagowania dialogu, i – jak zaznaczyła – „najlepiej można to robić, informując o państwa działaniach”. Wskazała, że jednym z istotnych elementów otwarcia na promocję dialogu jest przekształcenie wydawanego od 12 lat kwartalnika „Dialog” w miesięcznik „Dialog – w Centrum i Regionach”. Mówiła, że znajdzie się w nim miejsce dla Rad wojewódzkich. Odnosząc się do aktywności WRDS, stwierdziła, że w województwie kujawsko-pomorskim „pracowała ona w pocie czoła pod różnym przewodnictwem”. Wyraziła nadzieję, że tak samo będzie teraz pod kierownictwem wojewody, bo na pewno nie brakuje ważnych dla regionu spraw



społecznych i gospodarczych. Szefowa RDS i resortu rodziny mówiła również o polityce rodzinnej. Przypomniała, że jest ona jednym z fundamentów zmian wprowadzonych przez rząd PiS w ostatnich dwóch latach. Ich tempo zaś jest bardzo dobre. Dowodem na to są chociażby program „Rodzina 500+” czy przywrócenie wieku emerytalnego. Mówiła o wzroście liczby urodzeń, która przekroczyła 400 tys. Minister podkreśliła też, że program „Rodzina 500+” przyczynił się do spadku ubóstwa skrajnego w Polsce. Według danych GUS obniżyło się ono z 6,5 proc. do 4,9 proc., ale w rodzinach z dziećmi spadki były znacznie bardziej dynamiczne. Budżet wydał na wsparcie rodzin łącznie 35 mld zł. Dla nich znaczenie ma też sytuacja na rynku pracy, a ta jest bardzo dobra, choć akurat nie w kujawsko-pomorskim, gdzie bezrobocie sięga 10 proc. Jednak i tu stopniowo spada. Minister Elżbieta Rafalska na spotkaniu w Bydgoszczy mówiła też o opiece instytucjonalnej, Karcie Dużej Rodziny, inicjatywach związanych z bezpieczeństwem i godnym życiem seniorów. Odnosząc się do nowelizacji ustawy o RDS, zaznaczyła, że istotny jest wzrost środków na wojewódzkie rady dialogu społecznego. W latach 2016 i 2017 było to średnio niecałe 50 tys. zł na województwo. Po zmianach będzie cztery razy tyle.

W WRDS we Wrocławiu wiceminister Stanisław Szwed mówił o bezpieczeństwie w pracy. Podkreślił rolę związków zawodowych w nagłaśnianiu tej problematyki, choć dodał, że bez pracodawców trudno byłoby o tych sprawach dyskutować i coś zmieniać. Poinformował, że ilość śmiertelnych



wypadków przy pracy spada. W roku 2017 było ich poniżej 300. Spada też ilość wypadków ciężkich, ale nadal jest to duży problem. Koszty, jakie ponosi państwo z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, szacuje się na 20 mld zł. Zdaniem wiceministra rozdział Kodeksu pracy, który dotyczy BHP, trzeba nieco poprawić, ale nie wymaga on rewolucyjnych zmian.

– Jest tam napisane, jakie obowiązki ciążyą na pracodawcy, jakie na pracowniku. Jest kwestia ich przestrzegania, i od tego jest główny inspektor pracy ze swoimi podległymi strukturami, aby tego pilnować. Jego raporty coroczne, przedstawiane zarówno Radzie Ochrony Pracy, jak i później komisji sejmowej, pokazują, jaka jest skala tego zjawiska – mówił Stanisław Szwed. Poinformował, że pieniądze na realizowany od lat, właśnie przez CIOP, program poprawy bezpieczeństwa pracy ma bezpośrednie finansowanie z budżetu państwa – 20 mln zł rocznie. Za nierozwiązany wciąż problem uznał brak dostatecznej edukacji i promocji tematyki związanej z BHP.

Z kolei podczas wizyty w warmińsko-mazurskiej WRDS przewodnicząca RDS, minister Elżbieta Rafalska odniosła się do znaczenia dialogu prowadzonego na poziomie regionalnym. Zaznaczyła, że jest rzeczowy, ale spokojny. Partnerzy nauczyli się prowadzenia dialogu i rozwiązywania problemów, choć stron jest tu więcej – cztery: rządowa, samorządowa, pracodawcy i organizacje związkowe, a nie trzy, jak w RDS. Mówiła też o zapleczu WRDS-ów, czyli o pieniądzach na ich funkcjonowanie.

– Ustawa o dialogu społecznym określała dla poszczególnych wojewódzkich rad dialogu społecznego poziom finansowania. Po czym okazało się, że te szacunki nie tylko, że nie odpowiadały potrzebom, ale zostały źle zaprojektowane. Ustawą o budżecie wprowadziliśmy zmianę na rok 2018, który spowodował zwiększenie finansowania WRDS-ów do poziomu 200 tys., czyli w skali całej Polski do poziomu 3 mln 200 tys. zł. To była jednoroczna regulacja – podkreśliła minister. Przypomniała też o nowelizacji ustawy o RDS. – Nowelizacja ustawy o RDS i wyraziła nadzieję, że gdy już przekaże przewodnictwo w Radzie związkom zawodowym, dialog w ramach rzeczowej rozmowy będzie się rozwijał. W dalszej części posiedzenia, przewodnicząca RDS mówiła o polityce rodzinnej, emeryturach, korzyściach wynikających z obecności w regionie specjalnej strefy ekonomicznej. Zaznaczyła, że polityka rodzinna na szczeblu rządowym nie mogłaby istnieć bez samorządów. Ramy prawne i poszczególne regulacje są przygotowywane w parlamencie, inicjatywy ustawodawcze podejmuje też ministerstwo i rząd, ale realizatorem wielu z nich są samorządy, niezależnie od tego, czy wykonują zadania własne, czy zlecone. Zaznaczyła, że samorządy, oprócz realizacji zadań zleconych „nie zapominają budować własnych lokalnych polityk rodzinnych, proponując specyficzne dla swojego terenu, zupełnie oryginalne rozwiązania”.

Kolejnym zagadnieniem, który poruszyła minister Elżbieta Rafalska, były skutki przywrócenia poprzedniego wieku emerytalnego (60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn). Przypomniała, że gdy te zmiany wprowadzano, wielu ekspertów wieściło katastrofę polskiego rynku pracy. Nic takiego się jednak nie stało. Wyjaśniła przy tym, że ok. 60 proc. z tych, którzy z przywrócenia wieku emerytalnego skorzystali, „stanowiły osoby nieaktywne na rynku pracy, pobierające świadczenia przedemerytalne, zdrowotne, pomocy społecznej, zasiłki dla bezrobotnych lub pozbawione jakiegokolwiek stałego źródła utrzymania”.

W dyskusji padły m.in. pytania, jak rząd zamierza zapewnić w przyszłości miejsca w domach opieki społecznej, bo zapotrzebowanie na nie będzie stale rosło i czy jest otwarty na współpracę z prywatnymi placówkami tego typu.

W Poznaniu szefowa RDS poruszyła m.in. zagadnienia dotyczące polityki senioralnej. Zauważyła, że wszyscy, od samorządów po struktury związkowe i pracodawców widzą, że społeczeństwo się starzeje. Samorządy dysponują autorskimi programami w tym zakresie, a Wielkopolska ma się czym chwalić. Jednak zaznaczyła, że chodzi o to, „by jeden samorząd się chwalił, a drugi nie robił nic, lecz by dobre przykłady promieniowały”. Elżbieta Rafalska mówiła, że społeczeństwo się starzeje i tu i teraz nie zmieni tego żadna prodziękociowa polityka rodzinna. Może za 10–20 lat, gdy trend wzrostowy zostanie zachowany będzie inaczej. Lecz już dziś trzeba pamiętać, że seniorzy nie są anonimowymi obywatelami, lecz przede

wszystkim mieszkańcami konkretnych gmin, miast czy miasteczek. Dlatego polityka senioralna wymaga dobrej współpracy rządu i samorządów. Wpisuje się w to rządowy program rozwijania domów dziennej opieki dla seniorów. Na ten cel w 2018 r. zostało przeznaczone 80 mln zł. To pieniądze dla samorządów, które mogą aplikować o środki na modernizację już istniejących placówek lub budowę nowych. Przewodnicząca Rady mówiła także o skutkach finansowych przywrócenia wieku emerytalnego, które miały wynieść w pierwszym roku 2 mld 172 mln. Jednak ZUS wydał 190 mln mniej.



Podczas dyskusji w wielkopolskiej WRDS wiele rozmawiano też o rynku pracy. Problemem jest tam przede wszystkim brak pracowników. Sytuację ratują Ukraińcy, którzy jednak w znacznej mierze pracują na czarno. Dlatego też aktywizacja zawodowa seniorów musi zacząć odgrywać coraz większą rolę. Pracodawcy w Wielkopolski zaznaczali, że rząd powinien wspierać tych, którzy chcieliby zatrudniać ludzi w wieku 60+, nawet po ich przejściu na emeryturę.

Minister dodała, że przed ogromnym wyzwaniem stoją dziś powiatowe urzędy pracy, które muszą wyjść ze schematów dotychczasowego funkcjonowania. Nie mogą jedynie czekać na elektroniczny wniosek bezrobotnego, ale same powinny przejawiać aktywność.

Związkowcy zwracali z kolei uwagę, że w aktywizacji zawodowej 50- i 60-latków ogromne znaczenie mają tzw. miękkie warunki zatrudnienia, np. poczucie bezpieczeństwa, kultura pracy, sposób traktowania starszego pracownika.

– Cieszę się z dostrzegania tego, że dla Polaków ważne jest poczucie bezpieczeństwa, kultury pracy. Gdy mieliśmy rynek pracodawcy, nieje-



den skarżący się na brak tego w miejscu pracy słyszał: „Na pana miejsce mam 20 innych”. Dzisiaj to się trochę zmienia, są rozwiązania prawne. Ale nie możemy w prawie napisać, że mamy być mili, życzliwi i szanować innych – podsumowała Elżbieta Rafalska.

Natomiast na posiedzeniu WRDS w Gdańsku, w którym uczestniczyła minister Elżbie-

ta Rafalska, w centrum uwagi znalazła się rodzina. Minister mówiła m.in. o polityce rodzinnej rządu, podkreślając, że na jej finansowanie przeznaczono 3 proc. budżetu państwa. To dużo, ale trzeba zdawać sobie sprawę, że zmiana sytuacji demograficznej Polski stanowi w tej chwili największe wyzwanie. Omawiając rządowe programy, także tu podkreśliła niezbędną do ich wdrażania współpracę rządu z samorządami. Wyraziła przekonanie, że takie programy jak świadczenie wychowawcze czy wyprawka szkolna, szczególnie wpływają na rynek lokalny, głównie w małych miejscowościach. Spółki komunalne od razu odczuły poprawę sytuacji materialnej rodzin, które uregulowały zaległości w opłatach za czynsz, wodę czy gaz. Szefowa RDS część uwagi poświęciła również opiece żłobkowej i programowi „Małuch+”, w ramach którego przeznaczonego dla samorządów na budowę lub modernizację miejsc opieki nad dziećmi do 3 lat.

Przedstawiciele niektórych związków zawodowych wyrażali swoje obawy co do dezaktywizacji zawodowej kobiet związane z Programem 500+, co do możliwości finansowych niektórych samorządów aby realizować skuteczną politykę prorodzinna czy przyszłości emerytur pomostowych. Natomiast przedstawiciele pracodawców pytali o reformę szkolnictwa zawodowego i zapowiadaną refundacją pracodawcom wynagrodzeń młodocianych pracowników. Ale szczególnie wiele miejsca poświęcono dialogowi społecznemu. W opinii pracodawców nie wygląda on najlepiej na styku partnerzy społeczni – ministerstwa. Ci pierwsi chcieliby widzieć ministrów także u siebie, na posiedzeniach WRDS.

12. Zakończenie

Podsumowując niniejszą publikację, najchętniej napisałabym jedynie to, że Rada Dialogu Społecznego, w pełnym porozumieniu pomiędzy partnerami społecznymi oraz stroną rządową, przystępuje do kolejnego etapu budowania dialogu pod rządami nowych przepisów, które sami jego uczestnicy przygotowali. Najchętniej napisałabym, że dyskusje, może nawet burzliwe, co byłoby zrozumiałe biorąc pod uwagę różne interesy i różne ograniczenia stron, poprzez wzajemne zrozumienie i zdolność do kompromisu zwykle prowadzą jednak do konkretnych uzgodnień. Napisałabym chętnie, że partnerzy społeczni porozumiewali się ze stroną rządową czego wyrazem były wspólne uchwały RDS. Te ostatnie jednak można policzyć na palcach jednej ręki, a i tak dotyczyły one jedynie kwestii organizacyjnych, a co najwyżej planu prac Rady na dany rok. Warto też zauważyć, że tak jak końcówka 2017 r. i początek przewodzenia Radzie przez stronę rządową były dosyć burzliwe, tak i czas, gdy strona rządowa przekazuje pałeczkę związkom zawodowym do najspokojniejszych nie należy. Wtedy niemal wszyscy partnerzy społeczni wystąpili przeciwko stronie rządowej w sprawie ustawy o likwidacji tzw. trzydziestokroności w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne. W 2017 r. pojawiły się nawet zdania o możliwości ponownego zawieszenia prac w Radzie Dialogu Społecznego, a przewodniczący NSZZ Solidarność mówił wprost, że „związek może porzucić własne dziecko”. Brzmiało groźnie, ale na szczęście do tego nie doszło. Nie oznacza to jednak, że stanowiska stron w tej sprawie się zmieniły, tyle że skierowano ją do rozstrzygnięcia w Trybunale Konstytucyjnym. Nie został też zażegnany spór w gronie związków zawodowych – o to, które i na jakiej podstawie mogą lub powinny negocjować podwyżki wynagrodzeń pielęgniarek. I tu sprawa ociera się o Trybunał. I również na koniec kadencji strony rządowej, we wrześniu i październiku 2018 r. jeden ze związków zawodowych kilkakrotnie wychodził na ulice oceniając podwyżki wynagrodzeń jako niewystarczające, a dialog nieskuteczny. Podobnie organizacje zrzeszone w innej centrali maszerowały ulicami stolicy w dowód braku zaufania do obiecanych reform i podwyżek. Kolejną protestującą grupą byli pracownicy socjalni postulujący o wyższe wynagrodzenia wobec większych obowiązków, jakie na nich nałożono. Do tego trzeba dodać protest i akcję strajkową w LOT. Ale lepiej chyba przyjąć, że taka jest specyfika polskiego dialogu, że jesteśmy emocjonalni, z zapalem bronimy swoich racji, bo w przeszłości takiej swobody nie mieliśmy. Albo jeszcze lepiej, że to właśnie dowód, iż dialog społeczny żyje, a konfliktów bać się nie trzeba?

Warto zaznaczyć, że wszystko to w sytuacji stale malejącego bezrobocia, które osiągnęło poziom zaledwie 5,7 proc., podczas gdy jeszcze pracujący w Radzie partnerzy społeczni pamiętają czas gdy było ono dwucyfrowe. Dzieje się to w chwili rosnącego PKB i planowanego na kolejny rok rekordowo niskiego deficytu budżetowego na poziomie 28,5 mld zł. Ale też w sytuacji, kiedy zgodnie z danymi GUS spada liczba małych przedsiębiorstw – o 6 proc. w I półroczu 2018 r., a średnich o 2 proc. I to mimo preferencji kierowanych do nich przez rząd jak chociażby, szeroko dyskutowany w RDS, tzw. mały ZUS, obniżka stawki CIT do 9 proc. czy zapisy Konstytucji biznesu. Do tego małe firmy w niewielkim stopniu zwiększają swoje przychody, w I półroczu 2018 r. o 1,9 proc, a zatem tylko nieco powyżej progu inflacji. Jest to też czas rosnącego braku pracowników na naszym rynku, co niewątpliwie może być jednym z tematów znaczącej debaty w Radzie Dialogu Społecznego w nadchodzących miesiącach.

Trzeba też jeszcze raz przypomnieć, że 19 lipca 2018 r. Prezydent RP Andrzej Duda podpisał nowelizację ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, dzięki której Rada zyskała dodatkowe, silne uprawnienia – do opiniowania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, projektów strategii, programów oraz projektów innych dokumentów rządowych dotyczących planowanych działań Rady Ministrów. Na mocy noweli Rada ma także prawo do występowania do Sejmu i Senatu RP o umożliwienie przedstawienia informacji dotyczącej spraw o istotnym znaczeniu społeczno-gospodarczym. Jak sobie z tymi nowymi uprawnieniami poradzi? Czy będzie z nich efektywnie korzystać? To pokaże przyszłość. Na pewno jednak członkowie Rady już teraz staną przed nowymi wyzwaniem. Za chwilę dołączą do nich nowe, reprezentatywne organizacje pracodawców – na razie na pewno jedna – Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, ale kolejne już pukają do drzwi. Do czego będzie prowadziło to rozdrobnienie po stronie pracodawców? Na razie trudno powiedzieć. Czy będzie sprzyjało rozmowie, czy racji będzie już tak wiele, że szanse na porozumienia jeszcze zmaleją? Czy nie wydłuży to debaty w każdej sprawie na tyle, że stanie się ona niezrozumiała? To wszystko na dziś są jedynie pytania. A dochodzą do nich także te o kolejne powstające podmioty broniące racji tylko jednej ze stron dialogu jak np. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców. W tym kontekście coraz istotniejsze staje się pytanie o zasadność ponawianej propozycji Solidarności o powołaniu Rzecznika Dialogu Społecznego, na co zdaniem pozostałych partnerów jest jeszcze zbyt wcześnie. Napewno warto uczestniczyć i obserwować. Do kolejnego podsumowania.