

Janusz Wiśniewski

SYTUACJA NA RYNKU PRACY – TO NIE TYLKO PROBLEM RZĄDU, TO WYZWANIE DLA NAS WSZYSTKICH¹

Czynniki determinujące kształtowanie się sytuacji na rynku pracy

Sytuacja na rynku pracy jest trudna i złożona. Rządowa prognoza zakładająca 13% bezrobocia na koniec 2013 r. wydaje się zbyt optymistyczna, wszakże wolniej rośnie konsumpcja, przedsiębiorcy prywatni nie spieszą się z inwestycjami, a gospodarka jest podtrzymywana głównie dzięki zyskom z eksportu² – co niewątpliwie chroni nas przed głębszą recesją.

Przy czym brak chęci do wielkich projektów inwestycyjnych bierze się nie tyle z braku środków czy też braku pomysłów, ile niepewności Europy, a zwłaszcza przyszłości strefy euro, konsekwencji znacznej recesji na południu Europy i jej wpływu na naszą gospodarkę. Warto w tym miejscu zauważyć, iż w latach 2001-2010 przeciętne tempo rozwoju w Europie wynosiło 3,9% rocznie, zaś w latach 2011-2012 uległo istotnemu spowolnieniu³. Wprawdzie PKB strefy euro w III kw. 2013 r. wzrósł o 0,1%, ale sytuacja gospodarcza w Europie nadal jest niestabilna. Dostrzegane jest również w pewnym stopniu rozczarowanie gospodarką wirtualną i podatnością na zjawiska kryzysowe sektora usług, a w szczególności sektora usług finansowych. Istnieje także pewna doza niepewności co do struktury przyszłego sektora technologii informatycznych⁴.

W ogóle wypada zauważyć, iż żyjemy w epoce istotnego biznesowego eksperymentu. Eksperymentu czy też może eksperymentów, które także dzięki wsparciu nowych technologii przeprowadzane są w coraz szybszym tempie. To powoduje między innymi, że już chyba nie mamy do czynienia na przykład z pojęciem innowacyjności biznesu – w klasycznym rozumieniu⁵. Innowacyjność – teraz to „pakowanie” na rynek jak

¹ Jest to uaktualniona wersja opracowania, które zostało opublikowane [w:] *Rola administracji w państwie demokratycznym*, Bydgoszcz 2013.

² Eksport w 2012 r. nie był już tak imponujący, ale biorąc pod uwagę kryzys w Eurolandzie (nasz największy odbiorca) – nie mamy powodów do narzekań. Wedle analityków wysłaliśmy w świat towary warte 139,5 mld euro, co oznacza 2 proc. wzrost względem 2011 r.

³ Por. J. Solska, nie wzbogacimy się na wyciskaniu „brukselki”, *Dziennik Gazeta Prawna*, z 29 listopada 2012 r.

⁴ Por. M. Kleiber, *O potrzebie powrotu ery przemysłowej do Europy*, *Dziennik Gazeta Prawna* z 20 listopada 2012 r.

⁵ Por. M. Piasecki, *Biznes przyspiesza*, *Dziennik Gazeta Prawna* z 23-25 listopada 2012 r.

największej liczby nowinek. Wypada zatem zauważyć, iż Steve Jobs miał na swój spór z drugim Apple'em naprawdę duży komfort czasowy, dzisiaj właściwie nie do pojęcia.

W tym kontekście zaklinalanie rzeczywistości na wiele się nie zda, bowiem dla przedsiębiorczości kluczowa jest w miarę przewidywalna perspektywa. Obecne stadium kryzysu takiego komfortu nie daje⁶. Wprawdzie przedsiębiorcy starają się znaleźć odbiorców swoich dóbr w innych częściach świata⁷, ale nie jest to łatwe. Nadto przedsięwzięcia, które udadzą się „na pewno” wydają się coraz rzadsze.

Zważywszy na powyższe za nazbyt optymistyczne należy uznać zaplanowane dochody budżetu, ale główne wyzwania będą dotyczyć rynku pracy, który wymaga i będzie wymagał szczególnej uwagi – zwłaszcza przy zakresie inwestycji jak obecnie⁸. Należy się więc spodziewać, że w IV kwartale 2013 r. i w I kwartale 2014 r. bezrobocie rejestrowane, będzie się kształtować na poziomie powyżej 13%, niestety⁹.

Sytuację komplikuje świadomość, iż mamy także do czynienia z kryzysem państwa opiekuńczego. W zmieniającym się świecie, gdzie wydłużył się wiek życia, brakuje środków na utrzymanie modelu państwa opiekuńczego, który kształtował się w Europie 30 lat temu. Załamała się wiara, że trwały wzrost będzie powodował dojście do takiej sytuacji społecznej, jaka była w Skandynawii jeszcze dziesięć lat temu.

Sytuacji nie ułatwia także globalizacja gospodarki, bowiem stwarza możliwości zatrudnienia poza prawem pracy, w sposób czasowy, za minimalne stawki wynagrodzenia, a także przenoszenie zatrudnienia w rejony świata, w których zarabia się dolara dziennie, oszczędzając na kosztach pracy.

Okazuje się także, iż łagodzeniu bezrobocia nie służą również niektóre instytucje prawa pracy, dotyczy to zwłaszcza:

⁶ Wprawdzie październikowa ankieta przeprowadzona przez TNS Polska na zlecenie Banków Polskich, wskazuje na polepszające się nastroje w sektorze przedsiębiorstw. Październik jest pierwszym miesiącem, w którym zanotowano znaczące wzrosty nie tylko w kategorii depozytów przedsiębiorstw, ale również znaczące ich zainteresowanie kredytami. W III kw. nastąpił m.in. zauważalny wzrost stopnia wykorzystania mocy produkcyjnych i zmniejszenia się bariery popytowej. Polepszająca się koniunktura gospodarcza nie przekłada się jednak na razie na sytuację na rynku pracy. Z październikowego badania „Informacja o kondycji sektora przedsiębiorstw” - przeprowadzonego przez NBP, wynika że nadal liczbowo przeważają przedsiębiorstwa planujące redukcję zatrudnienia niż jego zwiększenie.

⁷ Jak wynika z danych resortu gospodarki eksport do Wspólnoty Niepodległych Państw wzrósł w tym roku już o 19 proc. Przy tym sprzedaż na rynek rosyjski podskoczyła aż o 21,5%, osiągając wartość 5,5 mld euro. Z kolei Ukraina w pierwszych III kwartałach 2011 r. kupiła od nas towary za 2,9 mld euro (+20,1%), a Białoruś za 1,1 mld euro (+10,1%). Nasi eksporterzy zdobywają coraz odleglesze rynki. Na przykład sprzedaż w Indiach, Meksyku, Republice Korei i Brazylii jest o 45-48% większa niż przed rokiem. Por. J. K. Kowalski, *Eksport ciągnie naszą gospodarkę*, Dziennik Gazeta Prawna z 6 grudnia 2012 r.

⁸ Rodzi się pytanie dlaczego słabną inwestycje? Skończyło się Euro, nastąpiło wyhamowanie budowy dróg, inwestycje ograniczają samorządy. Dostrzegany jest także istotny spadek inwestycji w dużych przedsiębiorstwach.

⁹ Według danych resortu pracy w końcu grudnia 2012 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 2 mln 137,6 tys. bezrobotnych. W rezultacie stopa bezrobocia skoczyła z 12,9% w listopadzie do 13,3%. Por. Janusz K. Kowalski, *Bezrobocie mierza do 14 proc.*, Dziennik Gazeta Prawna, z 8 stycznia 2013 r.

- odprawy z tytułu zwolnień z przyczyn leżących po stronie pracodawcy;
- ochrony przedemerytalnej – jest to instytucja działająca w sposób odwrotny od intencji ustawodawcy;
- programów dobrowolnych odejść, które polegają na tym, że pracownik decyduje się na rozwiązanie umowy o pracę za porozumieniem stron. W zamian otrzymuje, np. dodatkowe świadczenia. Warto podkreślić, że przepisy nie określają żadnych zasad stosowania programów dobrowolnych odejść. Wypracowała je praktyka rynkowa.
- braku reprezentacji bezrobotnych, związki zawodowe chronią bowiem w jakimś sensie, tylko osoby pracujące. Nie działają natomiast w naszym kraju branżowe związki zawodowe, które reprezentowałyby interesy swoich członków.

Kształtowanie sytuacji na rynku pracy

Rola państwa

Racjonalnym wydaje się, iż państwo powinno być skoncentrowane na wprowadzaniu takich rozwiązań systemowych, które wspomagałyby lub też zachęcały do tworzenia zwłaszcza przez przedsiębiorców miejsc pracy.¹⁰ Wydaje się, iż można to czynić poprzez racjonalną politykę wspierającą nowoczesne uprzemysłowienie kraju, która wykreuje szansę na wykorzystanie tego już ogólnoswiatowego trendu – zwanego reindustrializacją, a więc powrotu do wiary w znaczenie dóbr materialnych. A mówiąc jeszcze bardziej ogólnie, powrotu do przekonania, że dominacja usług jako źródła tworzenia wartości w krajach rozwiniętych nie jest panaceum na wszystkie kłopoty¹¹. Już w 1995 r. zwracał na to uwagę J. Rifkin, amerykański ekonomista i socjolog, w swojej książce „Koniec pracy” – podkreśla prof. Mączyńska. Jej zdaniem w Polsce deindustrializacja zaszła zbyt daleko¹². Antonio Tajani, wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej, Komisarz odpowiedzialny za przemysł i przedsiębiorczość zauważa, że wypieranie przemysłu przez rozrastający się rynek usług to nader niebezpieczna tendencja, bowiem bez silnego przemysłu gospodarka unijna będzie się chwiała¹³.

Udowadnia to tak przekonująco w czasach kryzysu potęga gospodarki Niemiec, która jest niewątpliwie pochodną rozmiarów jej przemysłowego eksportu¹⁴ („nowocze-

¹⁰ Por. Ł. Bąk, T. Żółciak, *Czy interwencjonizm państwa może być lekiem na kryzys*, Dziennik Gazeta Prawna, z 28-30 września 2012 r.

¹¹ Taką refleksję zauważyć można w polityce wielu krajów. Termin „reindustrializacja” stał się na przykład jednym z ulubionych słów prezydenta Francji.

¹² Por. J. K. Kowalski, *Przemysł się kończy. Przyszłość w usługach*, Dziennik Gazeta Prawna, z 5 listopada 2012 r.

¹³ Por. Rozmowę D. Ćosić z wiceszefem Komisji Europejskiej, *Przemysł w Europie zanika. Unia potrzebuje reindustrializacji*, Dziennik Gazeta Prawna, z 3 grudnia 2012 r.

¹⁴ Wartość eksportu Niemiec w 2012 wyniosła 1,1 bln euro, o 3,6 proc. więcej niż w 2011 r. Rekordowe było także saldo w handlu zagranicznym (175 mld euro), dzięki czemu nadwyżka rachunku bieżącego sięgnęła 6,3 proc. niemieckiego PKB. Warto podkreślić, że 44% całej wartości towarów wysłanych przez niemieckie firmy za granicę – to sprzedaż poza Wspólnotę. Por. J. Bielecki, *Niemiecki eksport bije rekordy*, Dziennik Gazeta Prawna, z 7-9 grudnia 2012 r.

sne maszyny czynią nasz kraj odpornym na kryzys” – to typowy tytuł artykułu z niemieckiej prasy).

Przy czym warto odnotować, iż podstawą niemieckiej potęgi nie są tylko wielkie koncerny, ale również firmy rodzinne (mittelstandy), których roczne przychody sięgają 700 mld euro i które wedle prognoz powinny potroić się do 2020 r. Kluczowym czynnikiem jest z jednej strony długoterminowa strategia rozwoju, z drugiej niszowa specjalizacja, która powoduje, że mittelstandy budują w skali globalnej swoiste oligopole, z którymi nikt nie jest w stanie konkurować. Jednym z przykładów jest firma Beckhoff specjalizująca się w systemach oświetlenia i klimatyzacji, np. dla luksusowych jachtów.

Stany Zjednoczone także aktywnie, i co ważniejsze, nader skutecznie promują politykę przenoszenia produkcji swoich firm z powrotem do kraju¹⁵. Kreowaniu takiej polityki przez Stany Zjednoczone sprzyja zwłaszcza fakt, że wiele firm japońskich czy też niemieckich uznało inwestycje produkcyjne w USA za najkorzystniejsze spośród wielu innych dotychczas wykorzystywanych przez nie lokalizacji. Trendy te zdają się dowodzić o zmniejszającym się przekonaniu o korzyściach lokowania produkcji w miejscach, gdzie istnieją tanie zasoby pracy. Kluczową rolę zaczyna zaś odgrywać innowacyjność, która jest z zasady wyższa w rejonach koncentracji przemysłów bazujących na zaawansowanych technologiach i okolicach wiodących uniwersytetów. O trzeciej rewolucji przemysłowej, która miałaby odmienić europejską gospodarkę, mówi też przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso. I stawia precyzyjny cel: do 2020 r. jedna piąta dochodu narodowego Wspólnoty ma pochodzić z produkcji przemysłowej. Nadzieją europejskiego przemysłu są zwłaszcza kluczowe umożliwiające wzrost (*key enabling technologies*, KET). To zestaw najnowszych rozwiązań naukowych w takich obszarach, jak biotechnologia, manotechnologia i fotonika, które otwierają całkowicie nowe obszary rozwoju przemysłu. W tym miejscu warto podkreślić, iż Komisja Europejska przygotowuje mapę industrializacji UE, z zaznaczeniem regionów o najgorszej sytuacji. Następnie zamierza opracować plan działań, które będą zachęcać kraje członkowskie i firmy do wzmocnienia rynku przemysłowego¹⁶.

Iżby skorzystać z tego ogólnego już trendu, musimy dobrze zrozumieć nasze potencjalne atuty mogące przyciągnąć przemysłowych inwestorów do Polski. A także aktywnie w sposób racjonalny wspierać krajowych producentów innowacyjnych produktów. Przykłady działań, które wydają się niezbędne do podjęcia, to:

- dalsza konsekwentna poprawa infrastruktury drogowej, kolejowej i teleinformatycznej;
- kontynuowanie likwidacji biurokratycznych utrudnień dla przedsiębiorczości.

Uproszczenie procedur związanych z zakładaniem przedsiębiorstw, wprowadzenie instytucji zawieszenia działalności gospodarczej do 24 m-cy, czy też możliwość przekształcenia jednoosobowego przedsiębiorcy w spółkę kapitałową prawa handlowego, na

¹⁵ Por. M. Kleiber, *O potrzebie powrotu ery przemysłowej do Europy*, Dziennik Gazeta Prawna, z 20 listopada 2012 r.

¹⁶ Por. Rozmowę D. Ćosić z wiceszefem Komisji Europejskiej, *Przemysł w Europie zanika. Unia potrzebuje reindustrializacji*, Dziennik Gazeta Prawna, z 3 grudnia 2012 r.

zasadach sukcesji uniwersalnej – to nader istotne rozwiązania, ale to za mało. Choćby z kolejnych edycji raportu Banku Światowego Doing Business, z odpowiedzi przedsiębiorców pytanych, co im najbardziej doskwiera w prowadzeniu działalności gospodarczej – wynika, że istnieje pilna konieczność zmniejszenia liczby i skomplikowania przepisów¹⁷ oraz zmniejszenia obciążeń, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Warto bowiem pamiętać, że sektor MSP we wszystkich krajach ma istotny wpływ na rynek pracy oraz produkt krajowy i dochody budżetowe. Przedsiębiorstwa te są także odporniejsze, jak dowodzi dzisiejsza rzeczywistość, na czas gospodarczego spowolnienia. W tym kontekście nasuwa się refleksja, iż skoro swoboda działalności gospodarczej należy do podstawowych wolności konstytucyjnych, to może warto rozważyć uchylene ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i przeniesienie niezbędnych regulacji dot. rejestracji podmiotów, zezwoleń i koncesji do odrębnej ustawy lub istniejących już regulacji prawnych, a także napisanie nowej ordynacji podatkowej, przy czym nie chodzi tyle o poziom podatków, ile o sposób ich płacenia¹⁸. Warto wszakże pamiętać, iż dobre warunki prowadzenia działalności gospodarczej – to najskuteczniejsza i najtańsza forma stymulowania rozwoju gospodarki. Skoro chodzi o tworzenie dobrych warunków prowadzenia działalności gospodarczej – to w tym miejscu należy wspomnieć o nowelizacji ustawy z 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre inne osoby prawne. Do połowy kwietnia BGK zawarł umowy z bankami z łącznym limitem gwarancji *de minimis* w wysokości ponad 9,6 mld zł.

Uruchomienie tego programu w okresie spowolnienia gospodarczego ma na celu zwiększenie dostępności kredytów dla przedsiębiorców. Dla przyznanych do 31 grudnia 2013 r. beneficjent programu pomocy *de minimis-mikro*, mały lub średni przedsiębiorca – nie zapłaci prowizji za pierwszy roczny okres gwarancji, podczas gdy za kolejny 0,5% od objętej gwarancją kwoty, czyli znacznie mniej niż w przypadku tego typu instrumentów sprzedanych na zasadach komercyjnych.

W ciągu pierwszych ośmiu miesięcy udzielono gwarancji na kredyty o wartości ponad 5 mld zł. Skorzystało z nich 26,6 tys. przedsiębiorców. Średnia wartość gwarancji na jedną firmę do tej pory – to 186 tys. zł. Najliczniejszą grupą korzystających z gwarancji są mikroprzedsiębiorcy. Stanowili oni 72 proc., wśród ponad 26 tys. przedsiębiorców.

Zatem program gwarancji *de minimis* okazał się nader trafnym pomysłem. Został więc przedłużony i rozszerzony na kredyty inwestycyjne. Program ma funkcjonować do 2015 r., zaś łączna kwota gwarancji *de minimis* w latach 2013-2015 ma wynieść 22

¹⁷ Ministerstwo Gospodarki postuluje, by przepisy mające wpływ na działalność gospodarczą mogły wchodzić w życie tylko dwa razy w roku. Domysł budzi jednak wiek kontrowersji. Wydaje się, że zamiast dalszego biurokratyzowania procesu powoływania do życia nowych przepisów, należałoby raczej skupić się na optymalizacji procesu planowania prac legislacyjnych.

¹⁸ E-biznes czeka również na nowelizację ustawy o świadczeniach usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2002 r. nr 144, poz. 1204 ze zm.), czyli podstawowego aktu prawnego dla wszystkich przedsiębiorców, którzy prowadzą jakąkolwiek działalność w Internecie. Zarówno administratorów prostych forów, e-sklepów, jak i dostawców zaawansowanych usług elektronicznych. Pracę nad jej nowelizacją podjęto już w 2009 r. Na razie jednak nie wiadomo, kiedy i czy w ogóle projekt zostanie skierowany do Sejmu.

mld zł. Gwarancje obejmujące kredyty inwestycyjne wspomagać będą gospodarkę w fazie rozpoczynającego się ożywienia gospodarczego.

Dzięki temu rozwiązaniu racjonalnym wydaje się połączenie gwarancji Krajowej BGK na kredyty obrotowe z gwarancją unijną z programu CIP na kredyty służące sfinansowaniu projektów inwestycyjnych:

- rozumienie znaczenia dla naszego rozwoju rynków wschodnich (szczególnie wobec tego, że Rosja stała się członkiem WTO);
- dbałość o kapitał ludzki w drodze kontynuacji udoskonalania systemu edukacji (łącznie z wyjątkowo w nas zaniedbanym kształceniem ustawicznym). Inwestycje w kapitał ludzki mają porównywalne znaczenie dla gospodarki z inwestycjami w infrastrukturę techniczną. W tym kontekście warto wspomnieć o inicjatywie firm ze środowiska HR skupionych wokół Polskiego Stowarzyszenia Zarządzania Kadrami (PSZK), które zobowiązały się opracować Polskie Ramy Jakości Staży- zbiór norm i standardów organizacji staży w przedsiębiorstwach. Inicjatywa ta jest odpowiedzią na apele Komisji Europejskiej o zaangażowanie się państw i pracodawców w wypracowanie Europejskich Ram Jakości Staży.

Zdaniem PSZK staże powinny być płatne (niezależnie od źródła finansowania). Stażysta powinien też mieć zapewnioną opiekę socjalną, a relacje między nim a pracodawcą powinna regulować umowa.

- permanentna poprawa społecznego klimatu wokół przedsiębiorców, choć jest to zadanie nie tylko dla rządu, lecz także organizacji samorządowych, pozarządowych, mediów, nauczycieli różnych poziomów, kształcenia partii politycznych, parlamentu i wielu innych środowisk¹⁹.

Jest to kwestia nader istotna – nie udaje się nam bowiem wypracować pozytywnego wizerunku biznesmena, przedsiębiorcy, kapitalisty. Choć ta grupa zawodowa wniosła ogromny wkład w rozwój Polski w ostatnich latach, nie cieszy się prestiżem, na jaki zasługuje. Jak wynika z badania „Przedsiębiorczość w Unii Europejskiej i poza nią” na 27 państw Unii Polska zajęła przedostatnie miejsce pod względem ocen przedsiębiorców. Bo choć Polacy przyznają, że przedsiębiorcy tworzą nowe miejsca pracy, nowe produkty i służą dobru ogólnemu (uważa tak około 80% badanych), to ledwie co trzeci z nas ocenia ich jako grupę zawodową pozytywnie²⁰.

- promocja idei przedsiębiorczości, w idee tę niewątpliwie pozytywnie wpisuje się fakt, że dziś licealiści uczą się podstaw przedsiębiorczości. Jeśli jednak przedsiębiorczość jest naprawdę istotna nie tylko w sensie deklaratywnym, to powinny być również utworzone kierunki studiów, które uczyłyby, jak prowadzić swój *private business*.

¹⁹ Por. T. Oleksyn, *Bariery w zakładaniu i rozwoju małych i średnich firm*, Dziennik Gazeta Prawna, z 17 maja 2012 r.

²⁰ Szerzej, por. J. Wiśniewski, *Różnorodne formy zatrudnienia*, Toruń 2010, s. 305 i literaturę tam przywołaną.

- promocja kultury szacunku dla ludzkiej innowacyjności oraz tworzenie warunków dla jej rozwoju, wszakże nasze zapóźnienia technologiczne wobec Europy Zachodniej jest znaczne²¹.

Warto zauważyć, że świat „militarnej równowagi sił” jest na naszych oczach zastępowany przez rzeczywistość „równowagi innowacji”, która staje się dziś głównym miernikiem potencjału poszczególnych krajów. W tym kontekście warto odnotować, że przez ostatnie 5 lat resort nauki bardziej intensywnie przygotowuje uczelnie do współpracy z przedsiębiorcami. Jest to nader istotne, wszakże w nowej perspektywie budżetowej najbardziej skorzystają przedsiębiorcy innowacyjni stawiający na współpracę z nauką i wykorzystujący jej osiągnięcia. Na dofinansowanie tego rodzaju projektów ma zostać przeznaczona kwota – 13,3 mld euro²². Resort nauki zwraca także uwagę, iż w ostatnich latach w wielu uczelniach powstały nowoczesne laboratoria, biblioteki – to także powinno sukcesywnie wpływać na ich kreatywność, budowania świadomości na innowacje. Sytuację powinno także poprawić uwłaszczenie naukowców, motywujące ich by zabiegali o implementacje swoich prac, bo dzięki temu będą mieli korzyści finansowe. Rozwiązanie takie wydaje się właściwe aczkolwiek materia wydaje się nader delikatna – wymaga zatem doprecyzowania celem wykluczenia źródeł konfliktu. Przecież naukowiec, który przez uwłaszczenie zostanie właścicielem technologii, mógł pracować nad nią w laboratorium i na aparaturze uczelni, często nie płacąc za to. Mógł także pracować nie sam, ale z zespołem będzie więc właścicielem czegoś, do czego w dużej części nie tylko on ma prawo. Nadto naukowcy otrzymują na uczelni pensję. W tym kontekście warto odnotować pogląd, wedle którego pracownik naukowy powinien założyć firmę *spin-off*, czy specjalnie wydzieloną komórkę do komercjalizacji wynalazku, ale po dwóch latach powinien albo ją sprzedać, albo zrezygnować z pracy na uczelni. W innym przypadku firma nie osiąga dojrzałości gospodarczej, konsumuje zbyt dużo środków pomocowych, zaś jej sens makroekonomiczny i społeczny jest nijaki²³.

Choć rozwiązania powyższe wydają się nader racjonalne i istotne, to wydaje się, iż przedsiębiorcy powinni mieć zachęty podatkowe, iżby angażować kapitał w badania i czekać na rezultaty. Sensowną w tym kontekście wydaje się propozycja Ministerstwa Gospodarki, która w praktyce oznaczałaby, że jeśli przedsiębiorca wydał na badania 1 mln zł, to będzie mógł ten wydatek nie tylko w całości ująć w kosztach podatkowych (pomniejszając tym samym o 1 mln zł podstawę opodatkowania), ale dodatkowo mógłby także pomniejszyć należny podatek o 260 tys. zł.

W zgodnej opinii ekspertów przedsiębiorcy i naukowcy powinni otrzymać także wsparcie od aniołów biznesu czy funduszy *venture capital*, które podzielą z nimi ryzyko. Wydaje się również, że fundusze wysokiego ryzyka powinno współtworzyć z kapitałem

²¹ Wedle badania Komisji Europejskiej jedynie jedna piąta krajowych firm stosuje w produktach i usługach nowe rozwiązania. Średnia dla całej UE wynosi natomiast 40%.

²² Preferowane będą badania przemysłowe, prace rozwojowe oraz przygotowujące do wdrożenia zwłaszcza w ramach tzw. pierwszej osi priorytetowej Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (IR).

²³ Por. J. Filipiak, wywiad – rozmawia I. Czubkowska, *Uczelnie marnują dotacje*, Dziennik Gazeta Prawna, z 3 listopada 2013 r.

prywatnym państwo. A w prace badawcze i implementacyjne ich wyników w przedsiębiorstwach powinny być zaangażowane środki z UE.

W tym miejscu należy podkreślić, że w przyjętym w styczniu 2013 r. przez rząd Projekcie założeń do umowy partnerstwa – dokumentu określającego sposób wydatkowania unijnych środków po 2014 r. przesunięto akcenty na innowacyjność i przedsiębiorczość – projekty w tym zakresie mają w sposób trwalszy zaistnieć na rynku i przynosić długotrwałe rezultaty²⁴. Zwłaszcza, że o dofinansowanie będą mogły ubiegać się konsorcja, w których jednym z partnerów będzie przedsiębiorstwo – pełniące rolę lidera. Wyniki badań natomiast, jak precyzuje projekt umowy, mają mieć praktyczne, gospodarcze i rynkowe zastosowanie. Działania te zdają się wpisywać w przyjętą przez Rząd uchwałę w sprawie „Strategii innowacyjności i efektywności gospodarki – Dynamiczna Polska 2020”²⁵. W ramach tej strategii Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości ogłosiła (24 kwietnia br.) pierwszy po czteroletniej przerwie konkurs na dotacje do inwestycji o wysokim potencjale innowacyjności. Wnioski można było składać od 15 maja do 5 czerwca. Do podziału było 600 mln zł, ale pula środków mogła wzrosnąć do miliarda²⁶. Konkurs przeznaczony był wyłącznie dla małych i średnich przedsiębiorców, zaś szansę na uzyskanie wsparcia miały tylko firmy, które stosują w swych technologiach, produktach lub usługach rozwiązania innowacyjne lub takie, które nie są wykorzystywane na świecie nie dłużej niż trzy lata.

Agencja wyłoniła również 19 podmiotów skupionych w zależnym od niej Krajowym Systemie Usług, które będą doradzały mikro, małym i średnim przedsiębiorcom, jak stać się bardziej innowacyjnym. Pomiędzy podmioty PARP podzieliła 16 mln zł. Usługi doradcze będą przebiegały w dwóch etapach. W pierwszym doradca przeprowadzi audyt przedsiębiorstwa, określi jego poziom innowacyjności jak i propozycje zmian. Na te usługi przedsiębiorca może otrzymać od 13 do 40 tys. zł i nawet do 100% ich wartości, jeśli zdecyduje się na etap drugi. W nim doradca ma znaleźć i sprowadzić dla przedsiębiorstwa technologię. Przedsiębiorca otrzyma ok. 50% zwrotu kosztów usługi, jeśli transferowana jest z zagranicy i do 90%, jeśli z polskiego instytutu naukowego. Za technologię będzie musiał zapłacić sam, choć KSU mogą mu pomóc znaleźć dodatkowe źródła finansowania. Usługa, zgodnie z zapowiedzią PARP, „wystartowała” w III kwartale br. Intensyfikację działań w tym zakresie zapowiada także NCBiR, celem których ma być zwiększenie nakładów prywatnych na B+R do 0,6-0,7% PKB.

Podsumowując ten wątek rozważań warto dodać, iż problem Polski nie polega na niedostatecznym finansowaniu nauki, lecz na dramatycznie niskich wydatkach gospodarki na badania. Nasz biznes jest nastawiony na zakup gotowych technologii, głównie za granicą. To zjawisko zrozumiałe. Wciąż jesteśmy krajem odstającym technicznie od

²⁴ Dokument ma być gotowy w połowie roku, a na jego koniec mają być przygotowane projekty programów operacyjnych na nową perspektywę UE. Por. rozmowę T. Ziółciaka z E. Bieńkowską, *Unijne dotacje po 2014 r. To będą trudne pieniądze*, Dziennik Gazeta Prawna, z 21 stycznia 2013 r.

²⁵ Powyższą uchwałę przyjęto 15 stycznia 2013 r.

²⁶ Zob. B. Tomaszewicz, *Rusza konkurs na bardzo innowacyjne inwestycje*, Dziennik Gazeta Prawna, z 22 kwietnia 2013 r.

światowej czołówki i rezerwuarem relatywnie taniej pracy, a w ślad za tym krajem wysokiej opłacalności inwestycji kapitałowych²⁷.

Tyle, że to ślepa uliczka. Kiedy zdrożeje nasza praca, przestaniemy być konkurencyjni. Bo kiedy praca staje się droga, rozwój gospodarczy jest możliwy tylko dzięki innowacjom. Tymczasem rośnie ryzyko, że nie zdołamy przestawić gospodarki z torów rozwoju opartego na inwestycjach na tory rozwoju opartego na wiedzy²⁸. Wtedy nasza pogoń za standardem życia krajów wysoko rozwiniętych się zatrzyma. To perspektywa dekady lub dwóch. I niech nie mylą nas obecnie niezłe wskaźniki. Jeśli polskie firmy nie oprą się na wiedzy, będą musiały zadowolić się rolą skromnych poddostawców. A polscy pracownicy będą skazani na płace o połowę niższe niż zamożnych sąsiadów, bo ich wzrost spowodowałby przeniesienie produkcji tam, gdzie jest jeszcze taniej²⁹.

- promocja rzetelności i uczciwości;
- promocja różnorodnych form zatrudnienia, bowiem pomimo stosownych regulacji prawnych w tym zakresie (telepraca, zatrudnienie tymczasowe, samozatrudnienie), zarówno pracodawcy jak i pracownicy – wykorzystują je w niewystarczającym zakresie;
- kreowanie metod przechowywania, wykorzystywania olbrzymich zbiorów danych, bowiem technologia ich przechowywania i wykorzystywania stała się w ostatnich latach nader istotnym czynnikiem rozwoju przedsiębiorstw i usprawnienia funkcjonowania administracji³⁰. Państwo także poprzez polityczne priorytety i strukturę budżetowych wydatków, stosując politykę różnych praw, szans i możliwości może ofensywniej wpływać na kształtowanie polityki zatrudnienia. W tym kontekście warte rozważenia wydają się następujące sugestie:
- zróżnicowanie płacy minimalnej, chociaż kwestia ta wywołuje kontrowersje. R. Bugaj zauważa, iż „trzeba wiele wyobraźni, by założyć, że najniższe płace mogą być niższe od obecnej płacy minimalnej”³¹. Z kolei L. Balcerowicz opowiada się za zniesieniem uprawnienia państwa do ustalania płacy minimalnej, wszakże ogranicza ona zatrudnienie. Zdaniem Profesora lepiej jest pracować i mniej zarabiać niż nie mieć pracy w ogóle. Decyzje o poziomie płacy minimalnej powinni podejmować marszałkowie województw, biorąc przy tym pod uwagę wiele parametrów: średnie zarobki, warunki życia, poziom bezrobocia, siłę nabywczą pieniędzy, a nawet średnią cenę metra kwadratowego mieszkania – przekonuje A. Sadowski z Centrum im. Adama Smitha.³² Jednak C. Kaź-

²⁷ Por. W. M. Orłowski, *Pora złożyć klocki*, Dziennik Gazeta Prawna, z 3-4 sierpnia 2013 r.

²⁸ Tamże.

²⁹ Tamże.

³⁰ W 2011 r. generowaliśmy ich w ciągu 2 dni tyle, ile ludzkość wytworzyła od początku cywilizacji – a w 2013 r. zajmie to zapewne jedynie 10 minut.

³¹ R. Bugaj, *Bezrobocie nie zlikwiduje jedynie elastyczny rynek pracy*, Dziennik Gazeta Prawna, z 23 października 2012 r.

³² Por. B. Tomarkiewicz, *Zróżnicowana płaca minimalna spowoduje wielkie podwyżki*, Dziennik Gazeta Prawna, z 13 listopada 2013 r.

mierzak, szef Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, obawia się, że jeżeli bogate regiony zaczną podwyższać płacę minimalną skończy się to wzrostem bezrobocia³³.

Z kolei minister pracy proponuje dyskusję nad możliwością różnicowania wysokości płacy minimalnej w zależności od regionów lub branży. Rozwiązania takie miałyby funkcjonować poza systemem ogólnopolskim, zaś płaca minimalna ustalana dla regionu lub branży powinna być wyższa niż najniższe wynagrodzenie ustalane na szczeblu centralnym.

Teoretycznie taki model można sobie wyobrazić. Trudno jednak go będzie zrealizować, wszakże regionalne reprezentacje związków zawodowych, a szczególnie organizacje pracodawców, nie są silne i nie mają odpowiedniego mandatu. Są oczywiście wojewódzkie komisje dialogu społecznego, ale również nasuwają się wątpliwości – czy uniosłyby ciężar tak ważkiego społecznie problemu. A. Zych podkreśla zaś, iż obecne rozwiązania w zakresie najniższych wynagrodzeń można uznać za jedno z ważniejszych osiągnięć polityki społecznej ostatnich lat i jeśli miałyby one ulec zmianom, to raczej w kierunku relatywnego zwiększania poziomu minimum płacowego w stosunku do ogólnego tempa wzrostu wynagrodzeń i jeszcze większej ochrony niż dotychczas interesów pracowniczych w tym zakresie.³⁴ W tym miejscu warto podkreślić, iż wynagrodzenie minimalne nie jest powszechnie przyjętym rozwiązaniem prawnym. W kraju o wieloletniej tradycji społecznej gospodarki rynkowej, jakim są Niemcy, takiego rozwiązania na poziomie ustawy nie ma. Nie znaczy to jednak, że Niemcy nie realizują swoich międzynarodowych zobowiązań. Wynagrodzenie minimalne ma bowiem swoją społeczną funkcję. Jeśli jest ona realizowana w inny sposób, np. poprzez porozumienia partnerów społecznych³⁵, to państwo i jego ingerencja nie są potrzebne³⁶:

- obniżenie składki na fundusz pracy;
- przyspieszenie prywatyzacji, wszakże efektywność sektora publicznego pozostawia wiele do życzenia. Środki wypracowane w przedsiębiorstwach nowoczesnych, konkurencyjnych, „ciągnących” gospodarkę do przodu, przepływają do branż mało efektywnych kontrolowanych przez państwo. W ten sposób pozycja konkurencyjna Polski w Europie i świecie się osłabia.³⁷ Nadto nie można pomijać nader istotnego faktu, iż w prywatnych przedsiębiorstwach, o ich przyszłości o swoje zatrudnienie, martwią się także ich załogi. W państwowych jest to, paradoksalnie, zmartwienie państwa. Załogi natomiast obserwują, jak rosną ceny i inspirowane przez związkowców w walce o swoje sięgają po broń

³³ Tamże.

³⁴ A. Zych, *Czy prawo ogranicza wzrost zatrudnienia?*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2009, nr 4, s. 8.

³⁵ 61% pracowników w zachodnich Niemczech ma zarobki regulowane umowami zbiorowymi negocjowanymi przy udziale związków. Na terenie byłej NRD – 49%.

³⁶ Por. A. Sobczyk, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, tom II: *Wybrane problemy i instytucje prawa pracy a konstytucyjność prawa pracy i wolności człowieka*, Warszawa 2013, s. 58.

³⁷ Szerzej-patrz J. Solska, *Najlepiej zarabia się na państwowym*, Dziennik Gazeta Prawna, z 2-4 listopada 2012 r.

strajkową, nie zwracając uwagi na fakt, iż niejednokrotnie piłują gałąź, na której siedzą³⁸.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na rządowy program Inwestycje Polskie. Minister Skarbu państwa podpisał akt założycielski celowej Spółki inwestycyjnej, która ma działać w ramach programu Inwestycje Polskie. To będzie drugi, oprócz Banku Gospodarstwa Krajowego, Filar programu. Spółka ma działać na zasadzie funduszu typu *private equity*. Angażować będzie się w rozwojowe dla kraju inwestycje zwłaszcza infrastrukturalne. Program zasilą akcje spółek Skarbu Państwa – rząd zdecydował o przekazaniu na ten cel akcji PKO BP, PZU, PGE i CIECH-u – aktualna wartość rynkowa posiadanych udziałów przez PIR wynosi – 10,98 mld zł. Warto także podkreślić, że program promuje odpowiedzialny kapitalizm dzięki wspieraniu lepszej kultury finansowania inwestycji za pomocą formuły partnerstwa publiczno-prywatnego. Państwo-inwestor pasywny – wspiera kapitałem³⁹, a nie wymyśla projekty. Stanowić to będzie istotny impuls dla inwestorów i przedsiębiorców, którzy chcą w Polsce angażować się w poważne projekty biznesowe. Warto w tym miejscu odnotować, iż sama idea stworzenia wehikułu, który miałby stymulować gospodarkę, nie jest nowa. Większość krajów szuka teraz sposobów stymulowania inwestycji rozwojowych. Robią to Niemcy, Francuzi, Anglicy i kraje Azji – w myśl zasady, iż państwo powinno zachęcać sektor prywatny do inwestycji albo inwestowania tam, gdzie nie czynią tego inni. Zatem poprawne skonstruowanie tego podmiotu może przynieść gospodarce korzyści i stymulować wzrost;

- usprawnienie wydawania środków na aktywne formy łagodzenia skutków bezrobocia, bowiem obowiązujący system jest bardzo sztywny i skażony grantami unijnymi, często podejmuje się jakieś działanie, bo istnieje możliwość dofinansowania jego realizacji⁴⁰. Natomiast urząd pracy powinien opłacać szkolenia tylko wówczas, gdy bezrobotny będzie miał gwarancję zatrudnienia po ich ukończeniu⁴¹. W tym kontekście warto rozważyć czy uprawnienia do decydowania jak i na co wydać pieniądze, nie powinny w większym, niż dotychczas stopniu, należeć do władz samorządowych⁴². Pod jednym wszakże

³⁸ Tamże.

³⁹ Spółka Polskie Inwestycje Rozwojowe będzie „wchodziła” w inwestycje na poziomie od 50 do 750 mln zł, a z kolei zaangażowanie BGK – będzie większe powyżej – 1 mld zł na jeden projekt. Zakłada się, iż dzięki programowi – uda się wykreować w 2013 r. inwestycje na poziomie do 10 mld zł.

⁴⁰ Za udział w niektórych kursach bezrobotni dostają stypendium w wysokości 400 zł miesięcznie. Na Mazowszu jest rekordzista, który był aktywizowany w ten sposób 18 razy. Wydaje się, że takie hurtowe korzystanie z kursów może być formą zarabiania: zamiast pensji dostaje się stypendium. Zob. M. Piasek, J. Kowalski, *Bezrobotny wyszkolony nadaremno*, Dziennik Gazeta Prawna, z 23 kwietnia 2013 r.

⁴¹ Z danych wynika, że w 2011 r. tylko 43,1% osób, które je ukończyły, uzyskała zatrudnienie. Zob. M. Piasek, J. Kowalski, *Bezrobotny wyszkolony nadaremno*, Dziennik Gazeta Prawna, z 23 kwietnia 2013 r.

⁴² W projekcie budżetu na 2013 r. pula środków na aktywne formy łagodzenia bezrobocia – to prawie 4,7 mld zł (w 2012 r. zakładano – 3,4 mld, a wydano 3,9 mld zł).

warunkiem, iż zreformowane zostaną publiczne służby zatrudnienia⁴³. Wydaje się bowiem, że system pośrednictwa pracy jest drwiną z 65 art. Konstytucji RP, który gwarantuje nam pomoc państwa w poszukiwaniu pracy. Z badań pracodawców oraz NBP wynika, że do publicznych urzędów pracy trafiazaledwie 10-15% ofert pracy, na które pracodawcy poszukują chętnych. Ponad połowa firm w ogóle nie przekazuje informacji o wolnych miejscach do Urzędów pracy. Wiedzą bowiem, że to jest nieskuteczne. Z powodu niewydolności systemu pośrednictwa, w Polsce szuka się pracy najdłużej ze wszystkich krajów UE, nawet wtedy, gdy ta praca jest⁴⁴.

W tym kontekście warto podkreślić, że na początku listopada 2013 r. rząd przyjął projekt założeń nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 z późn. zm.), który trafił już do Sejmu. Zawarte w nim propozycje, powszechnie określane reformą urzędów pracy, miałyby wejść w życie 1 stycznia 2014 r. Istota tych zmian przejawiać ma się zwłaszcza: 1) we wzmożonej współpracy PUP z organizacjami pozarządowymi i agencjami zatrudnienia; 2) zamiarze uzależnienia wysokości wynagrodzeń przez urzędników od efektów ich działań; 3) zastąpienia refundacji szkoleń dotacjami udzielonymi na ten cel z nowo utworzonego Krajowego Funduszu Szkoleniowego.

Zmiany mają objąć także formy wsparcia bezrobotnych, np.: pożyczki na tworzenie stanowisk lub działalność gospodarczą, grant na telepracę, świadczenie aktywizacyjne, refundację składek na ubezpieczenia społeczne przez osoby podejmujące pierwszą pracę czy też dofinansowanie do wynagrodzeń bezrobotnych powyżej 50 roku życia.

Warto podkreślić, że łącznie na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – w 2014 r. zostanie przeznaczonych 5 mld zł. Tak wynika z planu finansowego Funduszu Pracy na 2014 r., który jest jednym z elementów przyszłorocznej ustawy budżetowej (projektem zajmują się posłowie). Wzrost wydatków na aktywizację o około 15% to niewątpliwie dobra wiadomość, zwłaszcza że w porównaniu do sytuacji sprzed 3-4 lat występują obecnie wyższe bezrobocie.

Zatrudniający:

- w większym zakresie powinni inwestować w rozwój zawodowy pracowników. Wprawdzie prawie dwie trzecie przedsiębiorców uważa, że należy inwestować w rozwój zawodowy pracowników, to jednocześnie, aż 60% MSP uważa, iż inwestycje w aktywa trwałe są ważniejsze niż inwestycje w ludzi⁴⁵. Sytuacja ma ulec zmianie dzięki utworzeniu wspomnianego już Krajowego Funduszu Szkoleniowego, na który co roku będzie przekazywana część środków z Funduszu

⁴³ Pojawiają się nawet sugestie, że urzędy pracy należy sprywatyzować. Por. R. Petru, *Tąpięcie było mocne. Spowolnienia nie zatrzymamy*, Dziennik Gazeta Prawna, z 4 września 2012 r.

⁴⁴ Por. J. Solska, *Dlaczego w Polsce tak trudno znaleźć pracę*, Dziennik Gazeta Prawna, z 10 stycznia 2013 r.

⁴⁵ E. Wesołowska, *Pracownika-hybrydę pilnie zatrudnię*, Dziennik Gazeta Prawna, z 22 sierpnia 2012 r.

Pracy. W przyszłym roku na ten cel przekazane zostanie ok. 100 mln. W kolejnych będzie to 200 mln zł rocznie⁴⁶.

- w zdecydowanie większym zakresie, niż dotychczas, wykorzystywać różnorodne formy zatrudnienia, zwłaszcza telepracę i zatrudnienie tymczasowe. Znacząca część stosujących je przedsiębiorców deklaruje, że jest to jedno z najkorzystniejszych narzędzi w zakresie optymalizacji kosztów utrzymania zatrudnionych, zapewniając przy tym większą swobodę w dostosowaniu wielkości zasobów ludzkich do zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej.
- uelastyczniać czas pracy. Wprawdzie kodeksowa struktura czasu pracy nie uwzględnia w pełni uwarunkowań gospodarki wolnorynkowej, to jednak na poziomie zakładu pracy – w ramach dialogu z pracownikami i związkami zawodowymi – można w tym zakresie wiele zmienić⁴⁷.

Ruchomy czas pracy powinien być wyrazem kompromisu obu stron stosunku pracy. To powinno być ułatwienie zwłaszcza dla pracownika, iżby mógł w dogodniejszy sposób zorganizować sobie życie zawodowe i rodzinne (osobiste). Co do zasady rozwiązań odnoszących się do ruchomego czasu pracy nie powinno narzucać się pracującym w danym zakładzie pracy pracownikom. Można je co najwyżej zaproponować a pracownik ostatecznie wybierze, o której godzinie będzie wolał rozpoczynać i o której kończyć wykonywaną pracę. Wydaje się także, iż to stronom należy pozostawić możliwość wyboru, czy kwestie z zakresu organizacji pracy zechcą opisać w układzie, regulaminie czy też porozumieniu zbiorowym. Wszakże wymienione akty wewnętrzne są owocem dialogu społecznego. Należy również pamiętać o tych mikro i małych pracodawcach, w których związki zawodowe nie funkcjonują, a którzy także potrzebują elastycznych form organizacji pracy. W przypadkach tak istotnych, jak np. dłuższe okresy rozliczeniowe, zatrudnieni powinni mieć prawo podejmowania decyzji. Ta reguła wynika bowiem z prawa unijnego, jest także wyrazem pewnej praktyki wynikającej już z kodeksu pracy. Wziąwszy pod uwagę wielkość firm (mikro, małe) i liczbę zatrudnionych, to wydaje się, iż racjonalnym rozwiązaniem będzie przyjęcie sprawdzonej formuły wyboru przedstawicielstwa – „w trybie przyjętym u danego pracodawcy”.

W tym miejscu warto podkreślić, że zmiany w czasie pracy znalazły swoje odzwierciedlenie w nowelizacji Kodeksu pracy⁴⁸.

⁴⁶ Firma będzie składać wniosek o dotację do projektu, na które będzie musiała wygospodarować 20% wkładu własnego. Zob. K. Topolska, *Minister proponuje kursy z dopłatą i wkładem własnym firmy*, Dziennik Gazeta Prawna, z 26 marca 2013 r.

⁴⁷ Dialog na szczeblu zakładowym jest istotny zwłaszcza w kontekście stanowiska Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”. Negatywne stanowisko odnosi się do dwóch obszarów, a mianowicie wprowadzenia możliwości wydłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy do 12 miesięcy oraz wprowadzenia tzw. ruchomego czasu pracy. Por. także debatę: Kluczem do przetrwania kryzysu może być dialog. Debatę prowadził T. Zalewski, Dziennik Gazeta Prawna, z 22 kwietnia 2013 r.

⁴⁸ 8 sierpnia 2013 r. w Dzienniku Ustaw opublikowana została ustawa z 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych (Dz. U. nr 896). To oznacza, że nowe przepisy uelastyczniające rozliczanie czasu pracy weszły w życie 23 sierpnia.

Nowe przepisy:

- umożliwiają wydłużenie okresów rozliczeniowych do 12 m-cy, jeżeli pracodawca uzasadni to przyczynami obiektywnymi, technicznymi lub dotyczącymi organizacji pracy (art. 129§2 k.p.). Warunkiem zastosowania tego rozwiązania jest jednak uzyskanie zgody związków zawodowych lub przedstawicieli pracowników;
- ułatwiają stosowanie przerywanego czasu pracy (art. 139 §3 i 5 k.p.);
- rozstrzygają kwestie odpracowania przez pracownika wyjść prywatnych w godzinach pracy (art. 151 §2¹ k.p.);
- dopuszczają, że praca w kolejnej dobie może się rozpoczynać wcześniej niż w poprzedniej (art. 140¹ k.p.);
- wprowadzają nowe zasady tworzenia grafiki czasu pracy (art. 129 §3 k.p.).

Konkludując, nowelizacja wprowadziła rozwiązania umożliwiające bardziej elastyczną organizację czasu pracy w przedsiębiorstwach. Jeżeli przedsiębiorcy będą racjonalnie podchodzić do nowych regulacji, stosując je tak, iżby pracownicy jak najmniej odczuwali ewentualne niedogodności długotrwałych okresów rozliczenia czasu pracy, a z drugiej strony pracownicy nie będą dla zasady blokować takich zmian, to może w przyszłości kodeks pracy będzie określał jedynie minimalne standardy ochronne po to, by wszystkie istotne dla pracowników danego przedsiębiorstwa kwestie negocjować, uzgadniać w zakładowym czy branżowym dialogu.

Rząd już zapowiada, że w najbliższym czasie chce wrócić do kompleksowego, nowego uregulowania całego działu kodeksu pracy poświęconego czasowi pracy. Zaproponowane rozwiązania mają pozostawić zatrudniającym i zatrudnionym jeszcze większą swobodę organizowania i rozliczania czasu pracy ograniczonego jedynie normami dotyczącymi odpoczynku⁴⁹.

- w maksymalnym stopniu w polityce kadrowej uwzględniać kwestie związane z bezpieczeństwem zatrudnienia. Wedle badań *Universum Student Survey*⁵⁰, bezpieczeństwo zatrudnienia jest najważniejszym celem kariery zawodowej dla prawie 60% studentów. Ten wysoki wskaźnik jest niezależny od kierunku studiów i dotyczy wszystkich branż (biznes, inżynieria, IT, nauki ścisłe oraz nauki humanistyczne). W tym kontekście warto podkreślić, że aż połowa z 18.119 studentów biorących udział w badaniu uważa, iż dobry pracodawca powinien zapewnić kreatywne środowisko pracy. Nie mniej ważne jest stworzenie przyjaznej atmosfery (47%) oraz szacunek dla pracowników (48%)⁵¹;
- przyczyniać się w większym niż dotychczas zakresie do kształtowania zaufania stron stosunku pracy. Wszakże w wielu przedsiębiorstwach marnuje się zasoby ludzkie, lekceważąc jakość relacji międzyosobowych albo podporządkowując je

⁴⁹ Szerzej, por. T. Zalewski, *Rządowy lek na trudne czasy*, *Dziennik Gazeta Prawna*, z 28 sierpnia 2013 r. oraz *Fakty i mity dotyczące elastycznego czasu pracy*, *Dziennik Gazeta Prawna*, z 13-15 września 2013 r.

⁵⁰ Por. *Trendy z Universum Student Survey 2012*.

⁵¹ Tamże.

prostym kryteriom wydajności. Tymczasem w dłuższej perspektywie czasu relacje są nader istotne, wszak to od nich zależy, czy firma jest w ogóle firmą – czyli osób zdolnych do współpracy i reorganizacji. W epoce postindustrialnej coraz częściej zmieniamy miejsce i charakter pracy, coraz więcej zatem zależy od umiejętności nawiązywania kontaktu z innymi. Minęły czasy wielkich samotnych karier, dziś liczy się współpraca, także ta na poziomie nieformalnym, czyli związki koleżeńskie łączące ludzi różnych zawodów, bo często tylko dzięki nim można zmienić profil firmy. To że zaufanie stron stosunku pracy występuje w ograniczonym zakresie świadczyć mogą zdarzenia z ostatniego okresu. Sąd Najwyższy uznał, że pracodawca nie może domagać się imiennej listy osób, które reprezentują związek zawodowe, wszak mógłby pozyskać wiedzę, do której nie jest uprawniony. Sejm rozpoczął pracę nad ustawą, która nie będzie już zezwalała na zwolnienia pracowników, tylko dlatego, że przekroczyli wiek uprawniający do świadczeń emerytalnych. Natomiast rząd i partnerzy społeczni nie osiągnęli porozumienia w kwestii zmian w prawie, które pozwoliłyby pracodawcom i reprezentacji pracowników dogadywać się w sprawie czasu pracy obowiązującego w zakładzie.

Te z pozoru niezwiązane ze sobą sprawy łączy jedno: brak zaufania do pracodawcy. Orzeczenie SN nie byłoby konieczne, gdyby pracownicy nie obawiali się, że przedłożenie listy bronionych przez związki zawodowe pracowników zamiast służyć zgodnie z prawem konsultacjom wypowiedzeń, stanie się kluczem, na podstawie którego pracodawca będzie typować związane ze związkami osoby do zwolnień. Uchwalenie ustawy uniemożliwiającej zwolnienia ze względu na osiągnięcia wieku emerytalnego nie byłoby potrzebne, gdyby pracodawcy nie wykorzystywali luk w prawie do pozbycia się starszych pracowników. Trwające prawie rok negocjacje w sprawie czasu pracy pewnie zakończyłyby się kompromisem, gdyby strona pracowników była przekonana, że porozumienia w tej kwestii na szczeblu zakładu pracy nie będą wymuszane.

W czasach, gdy tak dużo uwagi poświęca się lojalności pracowników, zakazach konkurencji czy też podpisywaniu weksli⁵², warto zauważyć, że zakres ochrony interesu zarówno pracownika jak pracodawcy wyznaczają nie tylko przepisy prawne, ale także kultura prawna, zwyczaj, dobra praktyka i zaufanie panujące w zakładzie pracy⁵³.

W świetle poczynionych wyżej uwag uzasadniona wydaje się konkluzja, że w obecnej rzeczywistości społeczno-gospodarczej kształtowanie funkcjonalnych stosunków pracy napotyka na istotne bariery. Rola państwa jako trzeciej strony w kształtowaniu tych stosunków wydaje się nader stosowna, bowiem ani pracodawcy, ani pracownicy nie zbliżają się w swoich postawach do rozwiązań służących tym stosunkom. Usprawniając system społeczno-gospodarczy w obrębie stosunków pracy, należy skupić uwagę na metodyce czy

⁵² Por. M. Sojda-Gerwatowska, *Zatrudniony nie ponosi odpowiedzialności wekslowej za szkodę*, Dziennik Gazeta Prawna, z 17 kwietnia 2013 r.

⁵³ Por. M. Król, *Dobra wola zmienia urzędnika w człowieka*, Dziennik Gazeta Prawna, z 30 października 2013 r. Autor ten szczególną uwagę zwraca na istotę dobrej woli w stosunkach międzyludzkich.

wręcz mechanizmach kształtujących równowagę między stronami stosunku pracy. Konstatując poprawa stosunków pracy to dziś jedno z najważniejszych zadań w Polsce.

Samorządy:

- prawie całe wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorców – ze środków unijnych – stanie się domeną urzędów marszałkowskich. Warto także podkreślić, że Unia Europejska przeznaczy 6 mld euro na łagodzenie bezrobocia wśród osób poniżej 25 roku życia. Wedle wstępnych danych 2 mld zł z tej puli trafi już w styczniu 2014 r. do polskich województw, w których bezrobocie w tej grupie osób jest najwyższe.⁵⁴ Wiązać się z tym będzie ich większa odpowiedzialność za kreowanie polityki rozwoju, która niewątpliwie będzie determinować sytuację na rynku pracy;
- marszałkowie i starostowie w znacznie większym niż dotychczas stopniu powinni korzystać z prawnych możliwości włączania w rozwiązywanie problemów rynku pracy – prywatnych podmiotów, zwłaszcza agencji zatrudnienia⁵⁵ i organizacji pozarządowych, wynagradzając te podmioty wyłącznie za efekty⁵⁶. Bez wykorzystania potencjału prywatnych agencji zatrudnienia i organizacji pozarządowych oraz ich współpracy z urzędami pracy, pożytek z istnienia tych ostatnich będzie coraz mniejszy. Bez względu na wielkość sum, które przeznaczone zostaną na łagodzenie bezrobocia.
- zdecydowanie przeciwstawiać się wyłudzeniu statusu bezrobotnego;

Globalna gospodarka

Globalna gospodarka zmienia się o wiele szybciej niż kiedyś. Co chwila pojawiają się nowe technologie, rosną w siłę nowe kraje, rozwijają się kolejne sektory gospodarki. Kształtuje się struktura społeczeństwa sieciowego, w którym więzi prawne partnerów uczestniczących w procesie pracy zaczynają kształtować się nie tyle na kanwie długotrwałej kooperacji, ile raczej realizacji konkretnych zadań. Gra sił rynkowych jest nader skomplikowana. Kryzysy, które opisywali Tirole i Blanchard, zdarzają się więc znacznie częściej i stąd znacznie więcej ludzi w danym momencie zmienia zawód, szkoli

⁵⁴ W przypadku Polski takie kryteria spełniają województwa: dolnośląskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie, podkarpackie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie.

⁵⁵ Spółka Polskie Inwestycje Rozwojowe będzie „wchodziła” w inwestycje na poziomie od 50 do 750 mln zł, a z kolei zaangażowanie BGK – będzie większe powyżej – 1 mld zł na jeden projekt. Zakłada się, iż dzięki programowi uda się wykreować w 2013 inwestycje na poziomie do 10 mld zł.

⁵⁶ W UE zazwyczaj za samo pośrednictwo, czyli zetknięcie się szukającego pracy z adekwatną do jego kompetencji ofertą, płaci się około 4 euro. Jeśli zostanie on zatrudniony, pośrednik inkasuje już 400 euro, ale nie od razu. Połowę dostaje w momencie zawarcia umowy o pracę, a drugą dopiero po upływie 3, a nawet 12 miesięcy, jeśli były bezrobotny cały czas pozostaje na liście prac w tej samej firmie. Por. J. Solska, *Dlaczego w Polsce tak trudno znaleźć pracę*, Dziennik Gazeta Prawna, z 10 stycznia 2013 r.

się, dostosowuje. Wpływ na nasze życie zawodowe, choć nie uświadamiamy tego sobie w dostatecznym stopniu, mają także Chiny i Indie.

Globalny rynek oznacza więc nie tylko wspólne korzyści, lecz także presję i lęki, wszakże współczesny giętki kapitalizm wymaga zarówno od pracodawcy jak i pracownika nieustannego otwarcia na zmiany. Zmienność stała się zaletą, zaczęła oznaczać wielorakość doświadczeń. Jednocześnie wymusza przewartościowanie dotychczasowych przyzwyczajzeń, zasad, reguł postępowania co wcale nie jest łatwe, bowiem:

- jak trudno jest skończyć z podziałem na „dobrą” umowę o pracę – na czas nieokreślony i „nie dobrą” umowę o pracę – na czas określony⁵⁷. A przecież rzeczywistość społeczno-gospodarcza XXI w. wymaga uwolnienia się od stworzonego w XX w. stereotypu trwałości stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony – jako realizacji obywatelskiego prawa do pracy⁵⁸; Era „jednej” pracy od ukończenia szkoły do emerytury skończyła się, stąd też w ciągu życia zawodowego musimy zmieniać pracę kilkakrotnie i kilkakrotnie zmieniać też jej charakter, czy profil.
- jak trudno zmienić postrzeganie przedsiębiorcy – wyłącznie jako pracodawcy, a przecież przedsiębiorca – to również producent, usługodawca, podmiot, który w silnej globalnej konkurencji dąży do utrzymania się na rynku i do osiągnięcia zysku;
- jak trudno przekonać związkowców, że to co dla nich wydaje się najważniejszym postulatem, a więc ograniczenie stosowania przez pracodawców umów na czas określony, dla pracownika może po prostu oznaczać utratę pracy⁵⁹. W tym kontekście warto podkreślić, że przywrócenie równowagi pomiędzy oczekiwaniami pracowników, a możliwościami ich spełnienia przez pracodawców powinno uczynić prawo pracy „bezpieczniejszym” dla pracodawców. W innym przypadku pracodawcy będą w dalszym ciągu obawiali się wzrostu zatrudnienia we własnych przedsiębiorstwach, a obecnie przepisy zmuszać ich będą do wykorzystywania wszystkich możliwości ograniczania istniejących miejsc pracy. Dlatego też należy dalej uelastyczniać prawo pracy, ale i podjąć się tworzenia prawa zatrudnienia, które obejmuje cywilnoprawne formy zatrudnienia, a jednocześnie chroni pracujących, którzy świadczą pracę w ich ramach⁶⁰;
- jak trudno zmienić mentalność rodziców, którzy teraz marzą o tym, żeby ich dzieci poszły na studia, albo dostały dobrą pracę. Wśród tych marzeń prominentne miejsce powinien zająć cel, aby ich dzieci stworzyły własne, świetnie prosperujące firmy. W domach trzeba rozwijać przedsiębiorczość, zachęcać młodych ludzi do podejmowania działalności gospodarczej. Praca w wakacje powinna służyć budowaniu relacji i zbieraniu doświadczeń, które w przyszłości mogą

⁵⁷ Por. J. Jończyk, Rodzaje i formy zatrudnienia, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2012, nr 6, s. 4.

⁵⁸ Tamże.

⁵⁹ Z „Diagnozy społecznej 2011” wynika, że 40% osób zatrudnionych na podstawie umowy na czas określony w ciągu dwóch lat znajduje bardziej stabilne zatrudnienie (spośród niepracujących tylko kilkanaście procent).

⁶⁰ Por. M. Gersdorf, *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013, s. 14.

się przydać w prowadzeniu własnej firmy. W tym kontekście warto zauważyć, iż państwo również nie doradza, w dostatecznym stopniu, młodym w wyborze zawodu. Istotne jest zwłaszcza zapewnienie doradztwa zawodowego w gimnazjach. Wedle danych MEN w 2011 r. na blisko 14,5 tys. gimnazjów oraz szkół ponadgimnazjalnych doradcę zawodowego zatrudniało tylko 1,1 tys. placówek, czyli mniej niż 8%⁶¹.

Z innych statystyk wynika, że dwie trzecie gimnazjalistów nigdy nie spotkało się z doradztwem zawodowym. Zaś spośród tych, którzy skorzystali z jego porad, tylko 28% miało z nim kontakt w szkole.

Optymizmem nie napawają także wyniki badań dotyczące jakości usług oferowanych przez doradców zawodowych. Z badania przeprowadzonego przez Małopolskie Obserwatorium Rynku Pracy i Edukacji w roku szkolnym 2011/2012 wynika, że tylko 1% uczniów techników i szkół zawodowych z Małopolski oceniło, że doradca miał wpływ na wybór przez nich zawodu⁶².

Podobne badania przeprowadzone na Górnym Śląsku wśród uczniów wszystkich szkół ponadgimnazjalnych wskazują, że na tym terenie doradca pomógł wybrać właściwą ścieżkę kształcenia 1,3% młodzieży. Zdecydowana większość uczniów szkół, w których działa system doradztwa zawodowego, oceniła go niedostatecznie (42%) lub wystawiła mu ocenę dopuszczającą (28%). Tylko 5% uczniów uznało, że system działa dobrze lub bardzo dobrze⁶³.

Konkludując, można przyjąć, iż realizacja kompleksowego systemu poradnictwa zawodowego jest na bardzo wczesnym etapie zaawansowania. Wydaje się, że potrzebna jest jasna dyspozycja, iż szkoła ma obowiązek zatrudnić specjalistę⁶⁴. Warto też by gminy dostawały na ten cel odpowiednie środki finansowe z zastrzeżeniem, iż nie mogą ich przeznaczyć na inne cele edukacyjne:

- jak trudno uczelnie przyjmują do wiadomości, że ich powinnością oprócz przekazywania teorii jest również przygotowanie młodych ludzi do rozwiązywania zadań i wyzwań przed którymi stoi biznes⁶⁵. Uczelnia powinna być także intelektualnym zapleczem dla przedsiębiorców funkcjonujących w jej otoczeniu;

⁶¹ Por. A. Grabarek, *System doradztwa zawodowego w Polsce to fikcja, uczniowie dokonują złych wyborów edukacyjnych*, Rzeczpospolita, z 10 września 2013 r.

⁶² Tamże.

⁶³ Tamże.

⁶⁴ Np. w 2012 r. na brytyjskie szkoły nałożono obowiązek zagwarantowania każdemu uczniowi indywidualnych konsultacji z doradcą zawodowym. Wzorowy program w tym zakresie prowadzą Finowie, którzy swoim uczniom w wieku 14-16 lat oferują 76 godzin lekcyjnych, w czasie których analizowane są ich umiejętności: uczniowie zapoznają się z perspektywami przyszłej edukacji, ze specyfiką poszczególnych zawodów i sektorów gospodarki. Fińscy doradcy zawodowi obserwują postępy ucznia w nauce i odgrywają istotną rolę przy jego wyborze szkoły średniej. Podobnie jest w Danii, Szwecji, Kanadzie, Norwegii czy Niemczech, por. A. Grabarek, *System doradztwa zawodowego...*, s. A4.

⁶⁵ U. Mirowska-Łoskot, *Studenci odbędą obowiązkowe praktyki i warsztaty z pracodawcami*, Dziennik Gazeta Prawna, z 28 marca 2013 r.

- jak powoli zmienia się system przyznawania unijnych pieniędzy na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dopiero teraz podnosi się, iż środki te powinny trafić przede wszystkim do osób, które są najbardziej zdeterminowane do podjęcia działalności gospodarczej oraz na innowacyjne przedsięwzięcia.
- jak powoli kształtuje się świadomość, że bezzwrotna pomoc stypendialna staje się jednym z istotnych argumentów wyboru studiów, w tym kolejnego kierunku. Wydaje się, że utrzymanie z pieniędzy podatnika kształcenia, po którym absolwent nie ma szans na samodzielne zarobkowanie, jest marnotrawstwem, na jakie nas nie stać. Warto zatem rozważyć, czy pomoc podatnika dla studentów, wymagana obecnie konstytucją, nie powinna być przede wszystkim zwrotna, zaś studia odpłatne dla wszystkich⁶⁶.
- jak trudno dowiedzieć, że nie ma racjonalnego uzasadnienia, aby używać, zwłaszcza w literaturze przedmiotu, określeń: „wypożyczani pracownicy”, „użyczani pracownicy”, „wypożyczany personel”, „leasing pracownicy”, „oddawanie wypożyczonych pracowników”, „ponadzakładowa rezerwa personelu, po którą można sięgnąć w miarę potrzeb”, „kupowanie niejako pewnego zasobu pracy o określonej „jakości” i to z gwarancją wymiany”, „agencja pośrednictwa pracy”, „umowy śmieciowe”. Tym bardziej, że uregulowania prawne odnoszące się do poszczególnych form zatrudnienia wprowadziły legalne definicje: pracy tymczasowej, pracownika tymczasowego, pracodawcy użytkownika, agencji zatrudnienia świadczącej usługi pracy tymczasowej, telepracy, telepracownika (art. 2 ustawy o z. p. t; art. 6 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia; art. 25 i 67⁵ k. p.).

Warto także podkreślić, że samozatrudniony, w świetle obowiązujących przepisów, to nie „niewykwalifikowany pracownik fizyczny o „napuszonym” statusie osób pracujących we własnym przedsiębiorstwie, często biedny, bliski wręcz marginesu społecznego” – lecz osoba fizyczna, która podejmuje działalność gospodarczą i wykonuje na podstawie umowy cywilnoprawnej (gospodarczej) na rzecz jednego lub kilku (wielu) podmiotów czynności (zwłaszcza usługi) w charakterze przedsiębiorcy, a nie pracownika.

Powyższe rozważania zdają się wskazywać, że potencjalne warunki do zmniejszenia i łagodzenia skutków bezrobocia wprawdzie istnieją, lecz są nader złożone. Niewątpliwie wiele będzie zależało od umiejętnej polityki gospodarczej zorientowanej na przesunięcie Polski na wyższą pozycję w światowej lidze gospodarczej, czyli w globalnym łańcuchu tworzenia wartości i polityki w stosunku do rynku pracy – w szczególności dostosowania sztywnego prawa pracy do warunków nowoczesnej gospodarki rynkowej. Nie ma jednak i nie będzie tu żadnych automatyzmów.

Konieczny jest natomiast przemyślany, zdeterminowany wysiłek nie tylko rządu – sytuacja na rynku pracy, to wyzwanie dla nas wszystkich. Tym bardziej, że proces wychodzenia z recesji i z kryzysu będzie powolny⁶⁷. Co istotne, tempo to zależy w znacznej mie-

⁶⁶ Por. M. Chałupka, *Studenci powinni płacić na naukę. I zwracać stypendia*, Dziennik Gazeta Prawna, z 11-13 października 2013 r.

⁶⁷ Jak pokazują dane empiryczne, wychodzenie z kryzysu finansowego jest dłuższe i trudniejsze niż ze zwykłej recesji. Proces też nie jest liniowy i wymaga wytrwałości. Zob. R. Petru, *Wychodzimy z kryzysu. Ale już tli się kolejny*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 24 kwietnia 2013 r.

rze od poszczególnych krajów Europy. Dla Polski zaś, jak starano się dowieść, potrzebny jest zwłaszcza całkowity program uwalniający przedsiębiorczość i rozwój gospodarczy. Zmiany w prawie pracy i systemie edukacji są jednak warunkiem koniecznym takiego programu. Oczekiwane są zarówno przez pracodawców jak i osoby poszukujące pracy.

Streszczenie

Rynek pracy w znacznej mierze jest determinowany przez czynniki krajowe, ale również zewnętrzne, związane zwłaszcza z globalizacją gospodarki światowej. Bezrobocie jest zjawiskiem niezwykle złożonym, posiadającym swój wymiar ekonomiczny, prawny i społeczny. Wpływa nie tylko na dynamikę rozwoju ekonomicznego, ale także na standard życia ludności, decydując o nastrojach społecznych.

Praktyka gospodarcza dowiodła, że mechanizm wolnorynkowy nie jest w stanie skutecznie przeciwdziałać bezrobociu, zwłaszcza w okresie spowolnienia gospodarczego. Konieczny jest zatem przemyślany, zdeterminowany wysiłek nie tylko rządu – aktualna sytuacja na rynku pracy, to wyzwanie dla nas wszystkich.

Słowa kluczowe: bezrobocie, status bezrobotnego, rynek pracy, reindustrializacja, przedsiębiorczość, polityka gospodarcza, innowacyjność, kapitał ludzki, samozatrudnienie, płaca minimalna, telepraca, zatrudnienie tymczasowe.

Situation on the job market – a problem not only for the office, but a challenge for all of us.

Summary

Job market is determined primarily by national factors, but also by outside factors that are related mainly to globalization of the world economy. Unemployment is a very complex phenomenon, having its economic, legal and social dimension. It has an impact not only on dynamics of economic development, but also standard of living, deciding about social moods.

Economic practice proved that free market mechanism is not able to effectively prevent unemployment, particularly in a period of economic slowdown. Therefore, a well-thought-out, determined effort not only on the part of the government is needed – the current situation on the job market is a challenge for all of us.

Key words: unemployment, status of unemployed, job market, reindustrialization, entrepreneurship, economic policy, innovativeness, human capital, self-employment, minimum wage, telemarketing job, temporary employment.