

A large, stylized graphic of a speech bubble, rendered in shades of blue and teal, occupies the central portion of the page. The bubble has a thick outline and a tail pointing towards the top left. The background is a solid dark teal color.

INSTYTUCJE DIALOGU SPOŁECZNEGO. HISTORIA I WYZWANIA NA NAJBLIŻSZĄ PRZYSZŁOŚĆ

Publikacja powstała w oparciu o debatę pt. „Dialog społeczny – instytucjonalizacja a efektywność w przeszłości i współczesne wyzwania COVID-19” zorganizowaną przez Komitet Dialogu Społecznego KIG

Sierpień 2020

WPROWADZENIE

„My - Naród - (...) ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, **dialogu społecznym** oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.” (Preambuła)

„Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. (Art. 20)

Źródło: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

„Instytucje dialogu społecznego należy traktować jako mechanizm regulacyjny i bezpiecznik w kraju demokratycznym. Dialog społeczny pozwala budować demokrację uczestniczącą. Jest warunkiem, aby zredukować poziom populizmu i poprawić jakość przywództwa politycznego”.

*prof. Jacek Męcina
kierownik Katedry Ustroju Pracy i Rynku Pracy WNPiSM UW*



prof. UW dr hab. Jacek Męcina

autorytet w dziedzinie dialogu społecznego i ekspert w dziedzinie prawa pracy. Prawnik i polityk społeczny, kierownik Katedry Ustroju Pracy i Rynku Pracy WNPiSM UW, członek Rady Dialogu Społecznego (RDS), współautor ustawy o RDS, dwukrotny wiceminister pracy, znawca problematyki stosunków pracy i dialogu społecznego. Autor ponad stu książek, artykułów i opracowań z zakresu prawa pracy, stosunków pracy, dialogu społecznego oraz polityki zatrudnienia i rynku pracy.

„**Dialog społeczny (DS)** jest pojęciem obejmującym całokształt wzajemnych relacji pomiędzy związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców. Obejmuje także ich stosunki (dwustronne lub trójstronne) z organami państwowymi, jak rząd i jego agendy, samorząd lokalny i inne instytucje państwowe. Jest procesem stałej interakcji pomiędzy uczestnikami dialogu w celu osiągnięcia porozumienia w sprawach kontroli nad zmiennymi czynnikami społeczno-ekonomicznymi w skali makro i mikro”.

Formy Dialogu społecznego:

- Negocjacje
- Konsultacje
- Opiniowanie
- Informowanie

Zasady Dialogu Społecznego:

- Niezależność i równowaga stron dialogu
- Zaufanie i kompromis
- Działanie zgodnie z prawem

Źródło: www.dialog.gov.pl

„Jakość dialogu społecznego jest w istocie papierkiem lakmusowym stanu i kierunku rozwoju demokracji. Silne i reprezentatywne instytucje dialogu świadczą, że państwo poważnie i ze zrozumieniem traktuje zarówno partnerów społecznych, jak i pracodawców. Dzięki temu decyzje polityczne mogą być podejmowane z uwzględnieniem interesów możliwie szerokiej reprezentacji społeczeństwa. Trójstronny dialog jest szczególnie istotny w trakcie sytuacji kryzysowej, np. tej którą przeżywamy w związku epidemią Covid-19. Silne instytucje dialogu społecznego mogłyby zapobiegać działaniom, które grożą zwiększaniem nierówności społecznych czy pogłębianiem deficytu zaufania społecznego”.

*Konrad Ciesiołkiewicz
przewodniczący Komitetu Dialogu Społecznego KIG*



Konrad Ciesiołkiewicz

przewodniczący Komitetu Dialogu Społecznego KIG. Od 2008 r. związany zawodowo z Orange Polska, gdzie, między innymi, zarządza społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw (CSR) i relacjami publicznymi. Prezes Fundacji Orange. Pracował w organizacjach pozarządowych, agencjach doradczych i w rządzie. Ukończył zarządzanie, psychologię i politologię. Jego zainteresowania koncentrują się na psychologii organizacji, sprawach społecznych i kierowaniu zespołami.

CZĘŚĆ I

Historia instytucji dialogu społecznego w Europie

„Początki instytucjonalnego dialogu społecznego sięgają okresu po I wojnie światowej, gdy w Europie silny był lęk przed rewolucją społeczną i nadzieja, że można stworzyć kapitalizm z ludzką twarzą. Wówczas, także przy udziale Polski, powołano Międzynarodową Organizację Pracy. Z kolei po roku 1945 Europa wchodzi w złotą erę dialogu społecznego, gdy mechanizmy dialogu upiększały instytucje państwa opiekuńczego”.

prof. Jacek Męcina
kierownik Katedry Ustroju Pracy i Rynku Pracy WNPIŚM UW

• Dwudziestolecie międzywojenne

Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) została powołana w 1919 r. na mocy Traktatu Wersalskiego, który ustalał ład w Europie po I wojnie światowej. W Traktacie zapisano, że pokój na świecie może zostać ustanowiony jedynie na fundamencie sprawiedliwości społecznej. Do dziś ta deklaracja pozostaje elementem preambuły do Konstytucji MOP. Do najważniejszych osiągnięć MOP należy przyjęcie w 1930 r. konwencji zobowiązującej członków organizacji do znoszenia pracy przymusowej.

Kluczowe cele MOP:

- Limit godzin pracy
- Płaca minimalna
- Przeciwdziałanie bezrobociu
- Poprawienie fizycznego bezpieczeństwa pracy i zabezpieczeń socjalnych robotników
- Ochrona dzieci, młodzieży i kobiet

Źródło: www.ilo.org

Polska w 1919 r. znalazła się wśród sygnatariuszy Konstytucji MOP obok Belgii, Czechosłowacji, Francji, Japonii, Kuby, USA, Wielkiej Brytanii i Włoch. Okres po I wojnie światowej to również czas kształtowania instytucji szeroko pojętego dialogu społecznego w naszym kraju. W styczniu 1919 r. Józef Piłsudski powołał **Państwową Inspekcję Pracy**. Pierwszym Głównym Inspektorem Pracy został Franciszek Sokal. Dekret o powstaniu PIP zobowiązywał Inspekcję do kontroli przestrzegania „socjalno-politycznego prawodawstwa” przez pracodawców.

DEKRET

tymczasowy o urządzeniu i działalności inspekcji pracy.

Art. 1. Inspekcja pracy nadzoruje należyte stosowanie przepisów prawa o ochronie pracy we wszystkich dziedzinach pracy najemnej, zapewniając pracownikom korzyści, przyznane im przez obowiązujące socjalno-polityczne prawodawstwo.

Źródło: <https://warszawa.pip.gov.pl>

Delegacja polska na VII Posiedzenie Międzynarodowej Konferencji Pracy w Genewie w 1925 r.
Czwarty od lewej w pierwszym rzędzie ówczesny minister pracy i polityki społecznej Franciszek Sokal



Źródło: Narodowe Archiwum Cyfrowe,
https://www.szukajwarchiwach.gov.pl/jednostka/-/jednostka/5961382/obiekty/398603#opis_obiektu

W okresie dwudziestolecia międzywojennego nie tylko instytucje państwa zajmowały się polityką społeczną. W tym celu w 1924 r. grupa naukowców z profesorami Stefanem Dziewulskim, Zofią Daszyńską-Golińską, ks. Aleksandrem Wóycickim na czele powołała **Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej**. W tym czasie działał już także **Instytut Gospodarstwa Społecznego**, kierowany przez prof. Ludwika Krzywickiego. Obie instytucje badały naukowo tematy takie jak bezrobocie, warunki życia niższych klas społecznych, ubezpieczenia społeczne i wiele innych.

Inicjatywy związane z dialogiem społecznym w Europie po II wojnie światowej:

- MOP, Konwencja dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu (1947)
- MOP, Konwencja dotycząca jednakowego wynagrodzenia dla pracujących mężczyzn i kobiet za pracę jednakowej wartości (1951)
- Europejska Wspólnota Węgla i Stali, Traktat paryski. Rozwój zatrudnienia i poprawa standardu życia mieszkańców (1951)
- MOP, Konwencja dotycząca zniesienia pracy przymusowej (1957)
- Europejska Wspólnota Gospodarcza, Traktaty rzymskie. Promocja układów zbiorowych między pracodawcami a pracownikami (1958)
- Rada Europy, Europejska Karta Społeczna. Prawa społeczno-ekonomiczne obywateli (1961)
- MOP, Konwencja dotycząca najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia (1973)
- Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC), powołanie organizacji (1973)
- Komisja europejska, Val Duchesse. Początek europejskiego dialogu społecznego (1985)
- Komisja europejska, Karta Podstawowych Praw Pracowników (1989)
- Unia Europejska, Traktat amsterdamski. Umowa ramowa dot. urlopów rodzicielskich, pracy na niepełen etat i na czas określony (1997)
- Unia Europejska, Traktat o funkcjonowaniu UE, art. 151-156. Dialog społeczny / Traktat lizboński (1958/2007)
- Unia Europejska, sektorowe umowy, rezolucje i dyrektywy, dotyczące np. pracowników lotnictwa cywilnego (2000), agencji pracy tymczasowej (2008), transportu wodnego (2014).

Przykłady europejskich paktów społecznych wobec kryzysu lat 80.:

- **Pakt z Moncloa** (Hiszpania), 1977 r., na fali demokratycznych przemian po śmierci dyktatora gen. Franco i wobec wzrastającego bezrobocia (nawet 12 proc.) oraz inflacji (na poziomie 15 proc.) nastąpiło porozumienie partii politycznych, związków zawodowych i pracodawców przewidujące m.in. kontrolę wzrostu wynagrodzeń i dewaluację waluty.
- **Porozumienie z Wassenaar** (Holandia), 1982 r., wobec rosnącego bezrobocia przy jednoczesnym wzroście płac i inflacji, pracodawcy i związki zawodowe wynegocjowały kontrolę wzrostu pensji, aby móc zwiększać zatrudnienie. Skrócono także czas pracy, wprowadzając możliwość pracy w niepełnym wymiarze godzin oraz wcześniejsze emerytury.
- **Program Odbudowy Narodowej** (Programme for National Recovery, Irlandia), 1987 r., w związku z bezrobociem, emigracją i rosnącym długiem publicznym nastąpiło porozumienie rządu, pracodawców i związków zawodowych ws. kontroli wzrostu płac oraz skrócenia tygodnia pracy o 1 godzinę.

Instytucje dialogu społecznego w Polsce

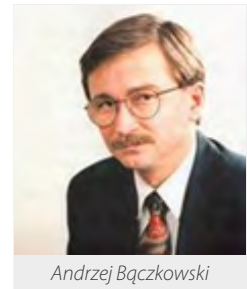
- **Trójstronna Komisja**

22 lutego 1993 roku podpisano społeczny „Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania”. Przedstawiciele rządu, pracowników i pracodawców uzgodnili w nim m.in. warunki i procedury prywatyzacji firm państwowych. Wśród zapisów znalazł się również punkt dotyczący utworzenia

Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. Projektowano ją jako forum dialogu społecznego, w którym będą konsultowane projekty polityki społeczno-gospodarczej państwa i wypracowywane wspólne stanowiska rządu, związków zawodowych i pracodawców.

Od 1993 aż do 2001 r. Komisja działa na podstawie uchwał Rady Ministrów. Dopiero na początku 2000 r. w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej stworzono zespół ds. przygotowania projektu ustawy o Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. W jego skład weszli nie tylko urzędnicy ministerstwa, ale również partnerzy społeczni. Sejm przyjął Ustawę o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego w lipcu 2001 r. a prezydent podpisał ją miesiąc później.

W skład Komisji weszli sygnatariusze „Paktu o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania”. Jedną z głównych postaci po stronie rządowej był wiceminister pracy w latach 1991-1996 Andrzej Bączkowski, który był pierwszoplanowym aktorem także w pracach nad „Paktem o przedsiębiorstwie państwowym...”. Bączkowski zmarł nagle kilka miesięcy po objęciu urzędu ministra pracy w 1996 r. Nagrodą jego imienia wyróżnia się najlepszych urzędników państwowych, został również patronem Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog w Warszawie.



Źródło zdjęcia: <https://archiwum.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5527,4054,wspomnienie-o-mini-strze-baczkowskim.html>; <https://www.cpsdialog.gov.pl/index.php/homepage/nasz-patron>

„Trójstronna” rodziła się przez blisko rok od podpisania paktu, a jej powstanie A. Bączkowski uważał za efekt żmudnej i pełnej pokory wobec rzeczywistości pracy grupy osób oraz za swoje największe osiągnięcie (...). Przewodniczącym [Trójstronnej Komisji – red.] został A. Bączkowski. I choć komisja przez następne siedem lat nie miała umocowania ustawowego (...) liczone się z jej opiniami i stanowiskiem w danej sprawie. A jej głos, zwłaszcza za życia Bączkowskiego, dzięki jego osobowości i negocjacyjnym talentom, był słyszany. Także w Sejmie”.

Irena Dryll „Andrzej Bączkowski: Człowiek dialogu i porozumienia” (Dialog, Nr 4/2006)
Źródło: <http://www.cpsdialog.pl/images/KWARTALNIKI/13-Dialog-2006-4.pdf>

Do osiągnięć Trójstronnej Komisji należy zaliczyć uzgodnienie wzrostu przeciętnych płac pracowników sfery budżetowej w 1995 r. Porozumienie zawarte 3 stycznia pozwoliło zakończyć strajk głodowy pracowników służby zdrowia trwający od początku grudnia 1994 r.

Członkowie Komisji zostali powołani na podstawie kryterium historycznego, tzn. do jej składu włączono sygnatariuszy „Paktu o przedsiębiorstwie państwowym...”. Kwestia reprezentatywności Komisji, czyli zasad włączania do niej nowych członków, do końca działalności instytucji budziła kontrowersje. Dopiero po uchwaleniu ustawy o Trójstronnej Komisji w jej składzie znalazły się organizacje pracodawców prywatnych.

„Żywe debaty w Komisji Trójstronnej budowały kapitał społeczny oraz dojrzałość i zdolność do negocjacji pomiędzy jej uczestnikami. Jednak pod koniec lat 90. w Komisji wyraźnie ujawniły się różnice polityczne. Poza tym jej słabością był początkowy brak reprezentacji pracodawców prywatnych”.

prof. Jacek Męcina
kierownik Katedry Ustroju Pracy i Rynku Pracy WNPiSM UW

Członkowie Komisji Trójstronnej na koniec jej działalności:

1. Reprezentanci rządu z poszczególnych ministerstw

2. Reprezentanci partnerów społecznych:

- a. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
- b. Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”
- c. Forum Związków Zawodowych

3. Reprezentanci pracodawców:

- a. Konfederacja Pracodawców Polskich (obecnie Pracodawcy RP)
- b. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych (obecnie Konfederacja Lewiatan)
- c. Związek Rzemiosła Polskiego
- d. Business Centre Club

• Rada Dialogu Społecznego

W 2015 r. Trójstronna Komisja została zastąpiona przez **Radę Dialogu Społecznego (RDS)** na mocy Ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego. RDS posiada kompetencje do działań dwustronnych - pracodawców i pracowników – oraz trójstronnych, z udziałem przedstawicieli rządu.

Do zadań Rady Dialogu Społecznego należy zwłaszcza opiniowanie projektów ustaw oraz projektów strategicznych działań, przygotowywanych przez Radę Ministrów. RDS posiada również kompetencje quasi-ustawodawcze, prawo do występowania z wnioskami do ministerstw a także do Sądu Najwyższego z wnioskami o rozstrzygnięcie zagadnień prawnych.

Poza centralną Radą ustawa o RDS powołała do życia także **Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego (WRDS)**. O utworzeniu WRDS decyduje Marszałek Województwa na wniosek co najmniej jednej z organizacji pracodawców, oraz co najmniej jednej organizacji pracowników. W skład WRDS wchodzi Marszałek oraz dwie wskazane przez niego osoby, przedstawiciele reprezentatywnych organizacji pracowników i pracodawców oraz Wojewoda i dwie wskazane przez niego osoby. Zadania WRDS odpowiadają zadaniom RDS, lecz są prowadzone na skalę województwa.

Zespoły Problemowe RDS:

- Zespół problemowy ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych
- Zespół problemowy ds. prawa pracy
- Zespół problemowy ds. polityki gospodarczej i rynku pracy
 - Podzespół ds. reformy polityki rynku pracy
- Zespół problemowy ds. ubezpieczeń społecznych
- Zespół problemowy ds. rozwoju dialogu społecznego
- Grupa robocza ds. europejskiego dialogu społecznego
- Zespół problemowy ds. funduszy europejskich
- Zespół problemowy ds. usług publicznych
 - Podzespół ds. służb mundurowych
 - Podzespół ds. ochrony zdrowia
 - Podzespół ds. Krajowej Administracji Skarbowej
- Zespół problemowy ds. międzynarodowych

Źródło: <http://rds.gov.pl/>

Pod względem organizacyjno-formalnym RDS różni się od Trójstronnej Komisji m.in. tym, że przewodniczącym Rady po kolei zostaje reprezentant każdej ze stron: społecznej, pracodawców i rządowej.

Skład RDS zmienił się w stosunku do ostatniego składu Trójstronnej Komisji tylko w zakresie reprezentacji pracodawców: pojawił się Związek Przedsiębiorców i Pracodawców.

„Pod względem możliwości działania RDS jest instytucją lepszą niż Trójstronna Komisja. Zespoły problemowe można nazwać jej sercem. Nie posiada jednak takiego kapitału społecznego, jak poprzedniczka. Wynika to m.in. z niedostatecznego zaangażowania strony rządowej w proces dialogu”.

prof. Jacek Męcina
kierownik Katedry Ustroju Pracy i Rynku Pracy WNPiSM UW

RDS ma silniejsze umocowanie w ustawie niż jej poprzedniczka – Trójstronna Komisja. Jednak praktyka pokazuje, iż bez woli rządzących wpływ RDS na ustawodawstwo i życie społeczne jest marginalny.

Cele Rady Dialogu Społecznego:

- zapewnienie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego oraz zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki i spójności społecznej;
- realizacja zasady partycypacji i solidarności społecznej w zakresie stosunków zatrudnienia;
- działanie na rzecz poprawy jakości formułowania i wdrażania polityk oraz strategii społeczno-gospodarczych, a także budowania wokół nich społecznego porozumienia poprzez prowadzenie przejrzystego, merytorycznego i regularnego dialogu organizacji pracowników i pracodawców oraz strony rządowej;
- wspieranie prowadzenia dialogu społecznego na wszystkich szczeblach jednostek samorządu terytorialnego.

Źródło: www.dialog.gov.pl

Silne instytucje dialogu społecznego wpłyną na poprawę jakości przywództwa politycznego oraz pozwolą skuteczniej walczyć z coraz częściej powtarzającymi się kryzysami. Stworzą także stabilny fundament nowej umowy społecznej, która jest potrzebna, ponieważ dotychczasowe formy prawnego umocowania tematu pracy stają się coraz bardziej anachroniczne.

Posiedzenie plenarne Rady Dialogu Społecznego 25 stycznia 2019 r.



Źródło: <https://www.cpsdialog.gov.pl/index.php/107-z-zycia-dialogu/posiedzenia-plenarne-i-prezydia-rd-s/444-posiedzenie-plenarne-rady-dialogu-spolecznego-w-dniu-25-stycznia-2019-r>

„Dialog społeczny powinien obejmować nie tylko ogólnie pojęte kwestie pracownicze, ale także bardziej szczegółowe problemy, jak np. równe szanse kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Jednak w polskich instytucjach dialogu nie tylko brakuje takich tematów, ale także samych kobiet. W skład Rady Dialogu Społecznego na 63 osoby wchodzi obecnie zaledwie 12 kobiet. Warto w tym kontekście przypomnieć, że w „Solidarności”, która jest tak istotnym punktem odniesienia dla instytucji dialogu społecznego w Polsce, udział i znaczenie kobiet były nie do przecenienia.”

*Anna Tarnawska
sekretarz Komitetu Dialogu Społecznego KIG*

„Ten punkt zwrotny historii, którym jest trzeci dzień strajku, wyraźnie pokazuje, że gdyby nie polityczna intuicja kobiet, gdyby nie ich odwaga, by zrobić coś wbrew decyzji przywódców – mężczyzn, nie byłoby w naszej historii Sierpnia '80 w takim kształcie, jaki znamy. Nie byłoby Porozumień Sierpniowych, historia potoczyłaby się zupełnie inaczej i nie wiadomo, kiedy nadarzyłaby się kolejna okazja, by pokazać swój sprzeciw wobec ówczesnej władzy (...) przy bramach stoczni stały trzy kobiety (Anna Walentynowicz, Alina Pienkowska, Ewa Ossowska) i to one przekonywały wychodzących robotników, by zostali i kontynuowali protest. Udało im się zamknąć bramy. Inna kobieta – Henryka Krzywonos – przekonywała Wałęsę i Borusewicza, że jeżeli zakończą strajk, to ludzie strajkujący w innych zakładach będą mieli problemy (...)”

*Marta Dzido
autorka książki „Kobiety Solidarności” w wywiadzie „Kobiety z żelaza”, www.zatokanauki.pl, 10.11.2016*

- **Dialog obywatelski a dialog społeczny**

„Wobec postępującej komplikacji życia społecznego wzrasta potrzeba rozbudowania procesu projektowania i wdrażania polityki publicznej. Nie wystarczy już tylko „rozmowa” ze światem pracy i biznesu, potrzebne jest wyjście poza tradycyjną formułę dialogu społecznego i podjęcie wielostronnego dialogu obywatelskiego, który pozwoli włączyć obywateli w proces rozwiązywania szerokiego zakresu problemów społecznych.”

*Marta Cisek-Lachowicz, Karolina Kichewko
Dialog obywatelski w praktyce [w:] Studia z Polityki Publicznej, SGH, nr 2(18)2018*

W dyskusjach na temat dialogu społecznego obecny jest także wątek dialogu obywatelskiego. Pojawia się pytanie, czy i na ile organizacje trzeciego sektora, tworzące dialog obywatelski, powinny zostać włączone do instytucji dialogu społecznego, np. do Rady Dialogu Społecznego. Środowisko NGO chętnie włączyłoby się w dialog społeczny, ale do tej pory nie zostało do niego zaproszone.

W krajach Europy Zachodniej w dialog społeczny włączone są instytucje i aktorzy społeczeństwa obywatelskiego. Jednak na Zachodzie profil NGO w większej mierze niż w Polsce uwzględnia tematykę konsumencką.

„W Polsce praktycznie nie funkcjonują dwa ważne i popularne na Zachodzie obszary działalności związków zawodowych: układy zakładowe i branżowe. Dlatego tak duże znaczenie związki przywiązują do swojej pozycji w ramach instytucji dialogu społecznego. Złym prognostykiem dla włączenia NGO do instytucji dialogu społecznego są również zmiany w samym dialogu społecznym, który obejmuje coraz więcej kwestii niezwiązanych bezpośrednio z pracą, np. zielony ład”.

prof. Jacek Męcina
kierownik Katedry Ustroju Pracy i Rynku Pracy WNPiSM UW

„Pod względem aksjologicznym, w kontekście czerpania inspiracji dla budowania instytucji dialogu społecznego i obywatelskiego oraz metod poszukiwania rozwiązań i podejmowania decyzji należy odwołać się do dwóch najnowszych źródeł polskiej demokracji, traktowanych w świecie jako wzorcowe. Przez ich pryzmat odczytywać trzeba wszystkie strategie i polityki publiczne państwa.

Dziedzictwo ruchu społecznego „Solidarność” 1980-1981 wraz z programem tzw. Samorządnej Rzeczypospolitej oraz jego owoców w postaci obrad „Okrągłego Stołu” 1989 roku. Ustrojowym zakotwiczeniem tych wartości jest konstytucyjna zasada społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji RP) i jej filary:

- wolność gospodarcza,
- własność prywatna,
- solidarność,
- dialog i współpraca partnerów.”

Konrad Ciesiołkiewicz
przewodniczący Komitetu Dialogu Społecznego KIG

- **Inwestycje w instytucje dialogu społecznego**

Osoby wpływowe w państwie i wśród opinii publicznej, powinny naciskać na rozwój instytucji dialogu społecznego. Większa świadomość zagrożenia wynikającego z negatywnych konsekwencji braku dialogu, powinna być impulsem do walki o to, by instytucje dialogu były coraz silniejsze w Polsce.

„Szczególnie w obecnych czasach, warto inwestować w instytucje dialogu społecznego i aktywnie je rozwijać. Kiedy stoimy w obliczu kryzysu ekonomicznego i społecznego, dialog i porozumienie stają się jeszcze ważniejsze. Jeśli chcemy uniknąć konfliktogennych sytuacji, potrzebujemy szczepionki właśnie w postaci instytucji dialogu społecznego”.

*prof. Jacek Męcina
kierownik Katedry Ustroju Pracy i Rynku Pracy WNPiSM UW*

CZĘŚĆ II

Pandemia Covid-19 a dialog społeczny. Prognoza prof. Jacka Męciny

Z badań ekonomistów wiemy, że z kryzysem finansowym z 2008 r. lepiej poradziły sobie gospodarki rynkowe koordynowane niż te liberalne. Dzięki powiązaniom instytucjonalnym były one w stanie znaleźć lepsze mechanizmy obronne oraz metody interwencji, pomagające w przezwyciężeniu i szybszym odbiciu po kryzysie. W przypadku gospodarek liberalnych uderzenie kryzysu miało bardziej drastyczny charakter.

Do gospodarek rynkowych koordynowanych należą państwa skandynawskie, Beneluksu, Niemcy czy Japonia. Przykładem modeli liberalnych jest system amerykański, brytyjski czy irlandzki. Choć Polska znajduje się nieco bliżej wzoru gospodarki liberalnej, to pakt antykryzysowy z 2008 r. sugeruje, że jednak nasz kraj może przesunąć się w stronę gospodarek koordynowanych. To dobry znak zarówno w kontekście przebiegu, jak i wychodzenia z kryzysu wywołanego pandemią Covid-19. Mimo wszystko trzeba brać pod uwagę nie tylko optymistyczny, ale także pesymistyczny scenariusz rozwoju sytuacji.

Przy założeniu stopniowego odmrażania gospodarki i braku ponownego lock-downu jesienią, na koniec trzeciego kwartału 2020 r. będzie potrzebny dobrze skonstruowany instrument ochrony miejsc pracy. Powinien być przeznaczony dla firm, które pracują na zmniejszonych obrotach oraz dla tych, które nie pracują, ale ze względu na swój potencjał muszą zostać uratowane przed upadkiem (np. PLL LOT). Natomiast jeśli jesienią nastąpi ponowne zamrożenie gospodarki, wówczas pojawi się potężny kryzys gospodarczy. W związku z tym **instytucje dialogu społecznego będą bardzo potrzebne, ponieważ rząd stanie w obliczu nie tylko dramatycznego wzrostu bezrobocia, ale również wzrostu poziomu biedy.**

Program wsparcia polskiej gospodarki ogłoszony przez rząd zakładał początkowo uruchomienie ponad 212 mld zł, przy czym podkreślano, że zbyt mała część wydatków została przeznaczona bezpośrednio na cele związane z ochroną miejsc pracy i zagwarantowania dochodów pracowników i innym grupom w sytuacji utraty dochodów. Duża część programu związana była raczej ze wsparciem dla sektora finansowego i dla firm dla zapewnienia płynności finansowej i wprowadzenia gwarancji bankowych dla utrzymania wypłacalności przedsiębiorstw. Pod wpływem rosnących oczekiwań społecznych i postulatów politycznych, ale także zdecydowanej postawy przedsiębiorców i reprezentantów związków zawodowych skłoniono rząd do uruchomienia dodatkowej pomocy na poziomie 100 mld złotych. Pomoc ta była dedykowana bezpośrednio utrzymaniu zatrudnienia i ochronie miejsc pracy w firmach, bez względu na wielkość i rodzaj działalności. **Łączna wartość interwencji rządu RP wynosić będzie około 300 mld złotych (15% polskiego PKB), tj. ok. 65 mld 897 mln euro.**

Konfederacja Lewiatan przygotowała badanie, którego celem była diagnoza sytuacji firm w Polsce i ocena stanu zagrożenia dla rynku pracy i gospodarki z perspektywy pracodawców. Badanie zrealizowano w dniach 23 – 25 marca 2020 r. W badaniu starano się ustalić, jak pandemia i restrykcje wprowadzone przez rząd wpływają na działalność firmy, a wyniki potwierdzają, że **uderzenie pandemii w firmy, większość przedsiębiorców ocenia jako odczuwalne – łącznie 94%, przy czym blisko 60% ocenia sytuację jako bardzo poważną, a kolejnych niespełna 40% deklaruje, że skutki odczuwalne są częściowo**, ale zarząd firmy jeszcze sobie radzi.

Im mniejsza firma, tym częściej skutki tej sytuacji, są oceniane negatywnie. Sytuację jako bardzo poważną ocenia niespełna 48% firm dużych zatrudniających powyżej 250 pracowników, negatywne skutki dostrzega blisko 56% firm średnich i 53% małych. Sytuację jako bardzo poważną ocenia prawie 2/3 tj. 62,7 % mikroprzedsiębiorstw, zatrudniających do 9 pracowników. Potwierdza to, od dawna obserwowaną prawidłowość, że duża firma, to także większy potencjał gospodarczy i większy kapitał, który pozwala nieco dłużej przetrwać nawet kryzysową sytuację.

W debacie publicznej dotyczącej ekonomicznych skutków pandemii Covid-19 niekwestionowana jest teza, zgodnie z którą rok 2020 przyniesie recesję w wymiarze globalnym. Jednakże ocena zakresu czasowego i poziomu spadku wzrostu gospodarczego jest zróżnicowana - wynika z odmiennych założeń dotyczących poziomu intensywności oddziaływania pandemii Covid-19 na krajowe rynki pracy.

Ryzyko negatywnego scenariusza rozwoju sytuacji zdrowotnej, przy dużym prawdopodobieństwie kłopotów z opanowaniem epidemii i braku skutecznej szczepionki w perspektywie co najmniej roku 2021, oznacza, że strategia przygotowania na długookresową walkę z epidemią musi zakładać jak najszybszy scenariusz odmrożenia gospodarki.

Skuteczność powrotu do aktywności gospodarczej, będzie tym większa, im bardziej uwzględniać będzie globalne, a w przypadku Polski europejskie uwarunkowania żywienia gospodarki tj. przywrócenia przerwanych łańcucha dostaw i poziomu eksportu polskiej gospodarki, zwłaszcza w odniesieniu do relacji handlowych z Niemcami i całą strefą euro. Uruchomienie gospodarki najpóźniej w perspektywie II połowy 2020 powinno uchronić polski rynek pracy przed szybkim wzrostem stopy bezrobocia rejestrowanego, a co za tym idzie wpłynąć na względną stabilność budżetu państwa. **Mimo, że nieuchronny będzie wysoki deficyt w 2020 roku i podobnie w 2021 roku, rząd wprowadzając działania stabilizujące powinien unikać wzrostu opodatkowania i kosztów pracy. Tylko taki scenariusz jest w stanie przekonać firmy do utrzymania stabilizacji zatrudnienia.**

Skuteczność zarysowanej strategii jest ściśle uzależniona od kondycji służby zdrowia, dlatego jeśli przewidywać w perspektywie najbliższych decyzji oraz kolejnych lat wzrost obciążeń budżetowych, to mogą i powinny one dotyczyć przede wszystkim wzrostu nakładów na służbę zdrowia. **Można zakładać, że każdy punkt procentowy wzrostu nakładów na ubezpieczenie zdrowotne przełoży się nie tylko na bezpieczeństwo obywateli, ale i zdolność gospodarki do tworzenia wartości dodanej.** Dlatego wzrost składki zdrowotnej, nawet o 5% nie powinien budzić żadnych kontrowersji.

Drugim kluczowym wyzwaniem w IV kwartale 2020 i I kwartale 2021 roku stanie się w warunkach spodziewanego wzrostu zachorowań **ochrona miejsc pracy, kiedy firmy odkryją, że popyt na ich produkty i usługi jest zbyt mały dla utrzymania dotychczasowego potencjału zasobów ludzkich, a koszty działalności utrzymują się na wysokim poziomie.** Aby część firm dostrzegająca dobre perspektywy poprawy sytuacji w 2021 roku zdecydowała się na ochronę stanu zatrudnienia, potrzebne będzie wsparcie – adekwatne do sytuacji i wystarczające do przekonania biznesu, że warto odłożyć jeszcze decyzję o redukcji zatrudnienia. Ustalenie zakresu wsparcia wymagać będzie przekonania w dialogu autonomicznym partnerów związkowych do wspólnego wypracowania rozwiązań, które rząd przyjmie w trudnym warunkach kryzysu finansów publicznych. Argumentacja za takim pakietem wsparcia jest oczywista – jeśli nie pomożemy firmom utrzymać zatrudnienia, grozi nam fala zwolnień i upadłości, która wygeneruje jeszcze większe koszty gospodarcze (brak wpływów podatkowych) i społeczne (wydatki socjalne, wzrost bezrobocia i ubóstwa).

Uniknięcie pesymistycznego scenariusza wzrostu bezrobocia i upadłości wielu firm, przy założeniu niekorzystnych cech rozwoju pandemii jest możliwe tylko w perspektywie podjęcia nadzwyczajnych i niekonwencjonalnych działań w sferze gospodarczej i społecznej. Scenariusz wydłużania się oddziaływania pandemii na gospodarkę i społeczeństwo w perspektywie 2020 roku oznacza konieczność wypracowania radykalnych rozwiązań i przewartościowania polityk publicznych, które uchronią państwo i obywateli przed skutkami recesji i utraty bezpieczeństwa socjalnego i zdrowotnego znacznej części społeczeństwa w długim okresie czasu. Takie działania wymagają dialogu społecznego (na miarę Paktu Społecznego).

Dziękujemy za zapoznanie się z niniejszą publikacją i zapraszamy do współpracy z Komitetem Dialogu Społecznego KIG.

Więcej informacji na stronie www.dialogkig.pl

Napisz do nas na: kciesiolkiewicz@kig.pl, dialogkig@kig.pl

