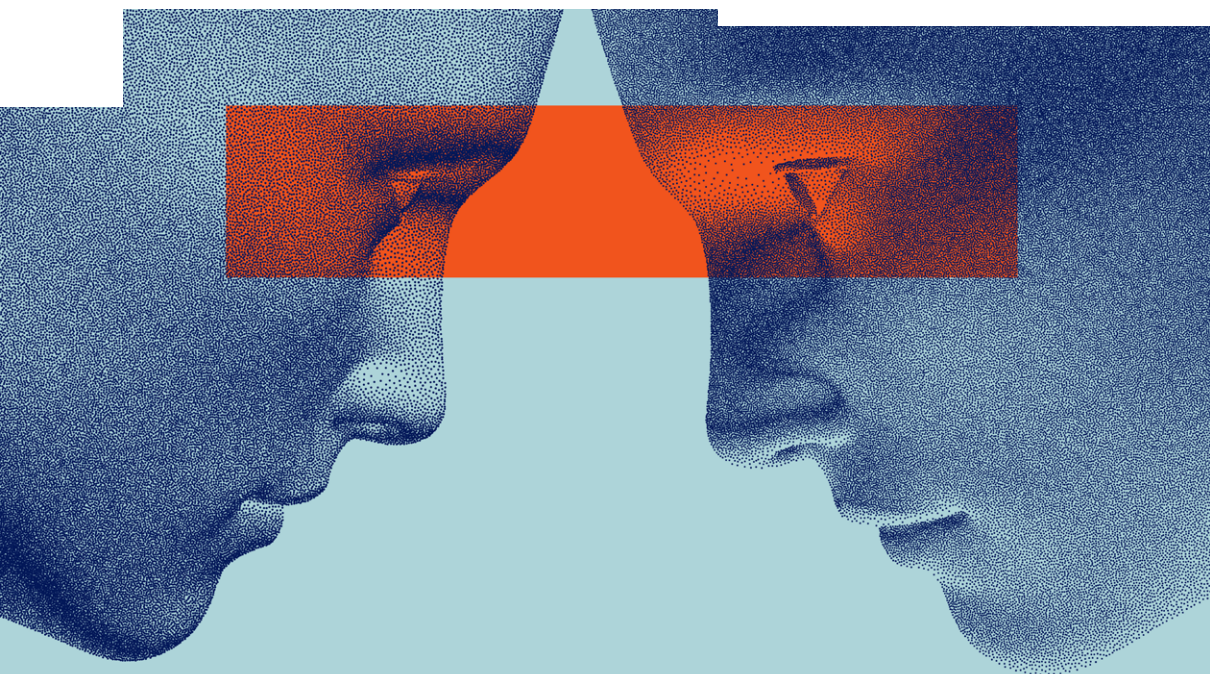




Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



raport

Z REALIZACJI PROJEKTU

Rola dialogu społecznego
w odbudowie i zwiększaniu
odporności na lokalnych
rynkach pracy
w kontekście COVID-19.

raport

Z REALIZACJI PROJEKTU

Rola dialogu społecznego
w odbudowie i zwiększaniu
odporności na lokalnych
rynkach pracy
w kontekście COVID-19.

Przedmowa

Pandemia związana z pojawieniem się i bardzo dynamicznym rozprzestrzenianiem się wirusa Sars-Cov-2 potocznie określanym jako koronawirus. Pandemia spowodowana chorobą COVID-19 wpłynęła na społeczeństwa i gospodarki państw, w tym rynki pracy na całym świecie. Państwa podjęły bezprecedensowe interwencje celem ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. Ryzyko szybkiej upadłości wielu przedsiębiorstw, wzrostu bezrobocia, obniżenia wzrostu gospodarczego państw i kryzysu na światową skalę skłoniło państwa do przygotowania instrumentów wsparcia dedykowanych przedsiębiorcom. W przeciwieństwie do kryzysu finansowego z 2008 r., państwa skupiły się na wparciu realnej gospodarki i miejsc pracy poprzez uruchomienie w tym celu środków publicznych.

W tych szczególnych i nieznanych jak dotychczas okolicznościach bardzo ważną funkcję należy przypisać partnerom społecznym. Niewątpliwym wpływ pandemii (lockdown-u) na rynek pracy niemal w naturalny sposób wymagał ich aktywności. Sama już tylko solidarność społeczna wymagała reprezentacji środowiska pracy. Ta sytuacja z kolei przekładała się na dialog społeczny. W warunkach ryzyka globalnego kryzysu i załamania gospodarki wyłącznie państwo dysponowało potencjałem, za pomocą którego skutki kryzysu można było uniknąć lub ograniczyć jego rozmiar. Konieczne stało się zatem wprowadzenie pakietu osłonowego dla firm zapobiegającego utracie płynności w ramach prowadzonych przez nie działalności¹.

Tutaj rola partnerów społecznych obejmowała dwa, wzajemnie się przeplatające, obszary. Z jednej strony partnerzy społeczni aktywnie włączali się w proces stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Ten obszar był kluczowy. Konieczne było bowiem stworzenie regulacji prawnych adekwatnych do niespotykanej dotąd sytuacji. Strona społeczna na etapie projektowania kolejnych rozwiązań prawnych

¹ Druk nr 299 <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=299>

musiała czuwać, aby dominujące ryzyka gospodarcze nie koncentrowały się wyłącznie na pracownikach. Na tej płaszczyźnie kluczową rolę miały do odegrania centrale związkowe – w Raporcie przytoczone zostały niektóre skutki aktywności związkowej na poziomie ponadzakładowym. Zaangażowanie partnerów społecznych w tworzenie prawa powszechnie obowiązujące przełożyło się także na aktywność na poziomie zakładu pracy. Przewidziane w przepisach formy wsparcia finansowego wymagało uprzedniego porozumienia, które niejednokrotnie oznaczało pogorszenie warunków zatrudnienia pracowników. Osiągnięcie porozumienia na poziomie zakładu pracy wymagało zatem realizacji dialogu społecznego pomiędzy pracodawcą i związkami zawodowymi.

Wszystkie te okoliczności niewątpliwie uwypukliły znaczenie związków zawodowych. Główny impuls dotyczył możliwości prowadzenia uzgodnień na poziomie zakładowym. Skala zjawiska związanego z pandemią spowodowała, że niejako w każdej branży i dziedzinie partnerzy społeczni byli (lub powinni być) włączeni w działania dotyczące pracowników i zatrudnienia.

Warto także zaznaczyć, że ustawodawstwem antykryzysowym dopuszczono także formę reprezentowania przez przedstawiciela pracowników. Oczywiście reprezentant pracowników nie ogranicza prerogatyw związków zawodowych, albowiem występuje wyłącznie u pracodawców nieobjętych działalnością związku zawodowego. Ta (niejako alternatywna) forma reprezentacji znana jest na gruncie krajowych regulacji prawnych. Pracodawca zarówno w Kodeksie pracy jak i innych ustawach uprzednio proponował już tego typu rozwiązania. Nie mniej jednak ów reprezentacja pracowników nie stanowi wyrazu instytucjonalnego dialogu społecznego, o którym mowa w Konstytucji RP.

Powyższe względy nakazują, aby szczególną uwagę w całym projekcie i kończącym go Raporcie poświęcić partnerom społecznym – związkom zawodowym.

W okolicznościach związanych z pojawieniem się i rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 oraz wspomnianych powyżej następstw jego obecności natychmiast pojawiło się pytanie o znaczenie dialogu społecznego. Wyzwania występujące przed rynkiem pracy i całą gospodarką stały się bowiem istotnym testem dla kondycji, znaczenia, ale także i potencjalnych skutków, które w tej niecodziennej sytuacji można oczekiwać. Żeby jednak kondycję dialogu można było w sposób prawidłowy zobrazować, konieczne jest sięgnięcie do czasu poprzedzającego pan-

demii. Autorzy Raportu mają świadomość, że wyłącznie taka komparatystyka daje szansę na zbudowanie prawidłowego obrazu dialogu społecznego. Z tych względów w raporcie odwołano się do kilku danych poprzedzających czas pandemii.

Zadaniem projektu było dokonanie analizy wpływu pandemii COVID-19 na lokalne rynki pracy oraz efektów rządowych instrumentów przeciwdziałających skutkom pandemii zawartych w tzw. tarczy antykryzysowej. Zasadna była bowiem weryfikacja, czy procedura i forma zawierania porozumień dotyczących specjalnych trybów pracy określona przez ustawodawcę w tarczy antykryzysowej była optymalna. Uwzględniając analizę w ww. zakresie, projekt miał na celu wypracowanie rekomendacji na rzecz zwiększania odporności przedsiębiorstw, bezpieczeństwa zatrudnienia oraz wzmocnienia roli pracowników i ich zbiorowych reprezentacji w kontekście przyszłych kryzysów. Niniejszy Raport zawiera analizę i rekomendacje ww. aspekcie. Na potrzeby realizacji projektu przyjęto dwie tezy. Po pierwsze uznano, że zwiększenie roli dialogu społecznego w zarządzaniu przedsiębiorstwami pozytywnie wpłynie na odporność przedsiębiorstw w okresie przyszłego kryzysu. Po drugie przyjęto, że dialog społeczny powinien być strategicznym wyborem rządu jako instrumentu zarządzania państwem, w szczególności o okresie kryzysu. Dialog społeczny stanowi bowiem formę demokracji zdecentralizowanej i służy wypełnieniu praw człowieka (elementem których są prawa pracownicze i związkowe). Powyższe tezy znalazły potwierdzenie w toku realizacji projektu.

Podstawą do opracowania rekomendacji była analiza danych zastanych obejmujących okres pandemii COVID-19 z obszaru rynku pracy oraz wnioski wynikające z dialogu przeprowadzonego w ramach 16 spotkań regionalnych. W spotkaniach uczestniczyli przedstawiciele związków związkowych zrzeszonych w strukturze Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, organizacji pracodawców, izb rzemieślniczych oraz instytucji rynku pracy, Rady Dialogu Społecznego (RDS) i Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego (WRDS). Wybór seminaryjnej formy spotkań i dobór uczestników okazały się kluczowe dla dokonania ustaleń na potrzeby projektu. Odnotowano przy tym, że organizacje pracodawców były w znacznie mniejszym stopniu zainteresowane uczestnictwem w spotkaniach aniżeli pozostali interesariusze, co utrudniło wymianę informacji między stronami dialogu i zbudowanie przestrzeni do przyszłych, wspólnych inicjatyw. Warto podkreślić otwartość na współpracę ze stroną społeczną i jej merytoryczne wsparcie przedstawicieli urzędów publicznych i kontrolnych (Państwowa Inspekcja Pracy

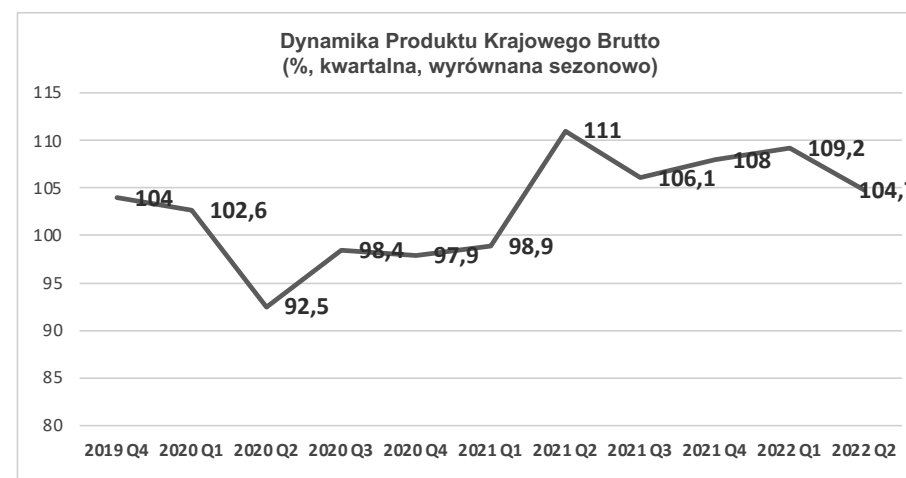
(PIP)). W trakcie spotkań wykorzystano ankietę badawczą², przygotowaną na potrzeby realizacji projektu, co pozwoliło przeprowadzić efektywną i uporządkowaną debatę uczestników. Realizacja projektu potwierdziła potrzebę refleksji nad działaniami podejmowanymi w okresie pandemii COVID-19. W trakcie spotkań podkreślano bowiem dotychczasowy brak przestrzeni do wymiany doświadczeń z tego okresu celem udoskonalenia funkcjonowania instytucji publicznych czy wzmocnienia kondycji dialogu społecznego.

Raport podzielono na cztery części. W pierwszej zawarto wnioski z analizy danych zastanych, w drugiej wnioski dotyczące trybu i formy zawierania porozumień pomiędzy pracodawcą a przedstawicielami pracowników w zakresie specjalnych trybów pracy na potrzeby skorzystania z publicznego wsparcia antykryzysowego. Następnie, podsumowano spotkania regionalne oraz przedstawiono rekomendacje na rzecz zwiększania odporności przedsiębiorstw, roli pracowników i ich zbiorowych reprezentacji na rynku pracy oraz bezpieczeństwa zatrudnienia w kontekście przyszłych kryzysów.

² Ankieta badawcza stosowana w trakcie realizacji projektu stanowi załącznik Raportu.

Część 1.

Obawy o wystąpienie głębokiego i długotrwałego kryzysu gospodarczego nie zmaterializowały się. Bezprecedensowe restrykcje sanitarne wprowadzone w związku z wystąpieniem pandemii znacząco zmieniły sposób funkcjonowania państwa, społeczeństwa i przedsiębiorstw, jednak ich negatywny wpływ na wzrost gospodarczy i rynek pracy był przejściowy. Polska była jednym z państw w Unii Europejskiej, które najmniej ucierpiały w wyniku kryzysu³. Ponadto, Komisja Europejska wskazała, że recesja odnotowana w Polsce była jedną z najpłytszych w Unii Europejskiej. Według GUS, Produkt Krajowy Brutto (PKB) w 2020 r. zmniejszył się realnie o 2,2% w porównaniu z 2019 r., natomiast już w 2021 r. zwiększył się o 6,9% w porównaniu z 2020 r., by w 2022 r. wzrosnąć o 5,1% r/r.



źródło: oprac. własne na podstawie danych GUS.

Na kondycję gospodarki w okresie pandemii miały m.in. utrzymujący się popyt na towary i usługi firm, duży udział przemysłu w gospodarce i jego odporność oraz aktywność firm eksportowych. Rolę odegrała też zdolność adaptacji firm i pracowników do nowej sytuacji. Niebagatelne znaczenie miała pomoc państwa realizowana ze środków krajowych i unijnych. Uruchomiono w tym celu znaczące

³ według analizy Polskiego Instytutu Ekonomicznego opartej o prognozy dotyczące PKB, stopy bezrobocia, deficytu i długu publicznego.

środki publiczne, niebagatelnie pogarszając stan finansów publicznych. W Polsce, na ochronę przedsiębiorstw przed skutkami kryzysu przeznaczono w sumie ponad 212 mld. Pomoc publiczna przyczyniła się do utrzymania działalności wielu firm w okresie pandemii oraz zdolności do wykorzystania potencjału odbudowującej się koniunktury gospodarczej po złagodzeniu obostrzeń pandemicznych. Już sama świadomość publicznych działań antykryzysowych wpływała korzystnie na decyzje przedsiębiorców w okresie pandemii.

Firmy co do zasady dobrze zniosły utrudnienia działalności gospodarczej wynikające z wystąpienia pandemii COVID-19, co potwierdzają dane GUS. Ich sytuacja była jednak zróżnicowana w zależności m.in. od branży, w której prowadziły działalność. Podczas, gdy jedne przedsiębiorstwa utraciły możliwość prowadzenia działalności, inne bądź pozostawały odporne na przeszkody wynikające z pandemii z uwagi na charakter prowadzonej działalności bądź zwiększały aktywność w związku ze wzrostem zapotrzebowania na ich towary i usługi. Obostrzenia związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 najmocniej wpływały na działalność firm usługowych, z kolei firmy, na których produkty i usługi było w okresie pandemii większe zapotrzebowanie to firmy kurierskie, sklepy internetowe, producenci mebli i AGD. Paradoksalnie, okres pandemii był również dla wielu przedsiębiorstw czasem inwestycji, remontów oraz reform wewnętrznych.

Okres pandemii nie wpłynął negatywnie na liczbę podmiotów gospodarczych działających w Polsce, odnotowano nawet wzrost ich liczby (o 3,4% w porównaniu do 2019 r.), czyli o 153,5 tys. do 4 663 378. Mniejsza aniżeli w 2019 r. była również liczba firm, co do których sądy ogłosiły postanowienia o upadłości i restrukturyzacji (o 13%) oraz liczba podmiotów, znajdujących się w procesie uproszczonych postępowań o zatwierdzenie układu (specjalnym trybie wprowadzonym w czasie pandemii, celem wsparcia firm w rozwiązywaniu trudności finansowych). Mimo barier dla działalności gospodarczej w tym okresie, ogół przedsiębiorstw (80,4%) osiągnął w 2020 r. zysk i był on o 9,1% wyższy od uzyskanego w roku 2019. Pomoc publiczna udostępniona przez rząd spowodowała dodatkowo, że o ponad 60 mld zł zwiększył się w 2020 r. stan kont bankowych należących do przedsiębiorstw. W 2021 r., choć pandemia nadal trwała, przedsiębiorstwa znacząco zwiększyły zyski w związku z odbudowującą się koniunkturą gospodarczą. Wyniki finansowe netto firm były aż o 91,4% wyższe niż w 2020 r., zysk netto wykazało 84,4% ogółu przedsiębiorstw i było on wyższy o 90,2 mld zł od uzyskanego rok wcześniej.

Również w 2022 r. przedsiębiorstwa uzyskały wyższe wyniki finansowe od tych rok wcześniej (o 13,0%) a zysk netto zwiększył się o 36,5 mld zł. Wskazuje to, że pandemia COVID-19 nie miała trwale negatywnego wpływu dla ogółu przedsiębiorstw.

Mimo skoncentrowania instrumentów pomocowych na ochronie miejsc pracy zasadny wydaje się wniosek, że to pracujący ponieśli najdotkliwsze konsekwencje pandemii. Tracili zatrudnienie i źródło utrzymania bądź ich wynagrodzenia zmniejszane a warunki pracy zmieniane. Regulacje tarczy antykryzysowej pozwalały obniżać wynagrodzenia pracownikom nawet do poziomu płacy minimalnej oraz wymiar czasu pracy – aż do połowy etatu – nawet jeśli firma nadal była w dobrej kondycji finansowej a jedynie obniżyły się jej obroty. Wielu pracowników było objętych zmianami warunków pracy i płacy dłużej aniżeli było to uzasadnione negatywnym wpływem pandemii na zakład pracy, na co pozwalały przepisy antykryzysowe. Pozostający na rynku pracy musieli zmierzyć się ze zwiększoną liczbą zadań, kosztów pracy i nowymi formami pracy. Były co prawda przypadki, gdy pracodawcy zadośćuczynili trudnym warunkom pracy zatrudnionych (poprzez np. dodatki lub premie). Powyższe praktyki nie były jednak powszechne i należy wyraźnie podkreślić, że wielu pracowników nie otrzymało dodatkowego wynagrodzenia za zwiększony zakres i czas pracy w okresie pandemii.

Rynek pracy

W ciągu kilku lat poprzedzających rok wystąpienia pandemii COVID-19 sytuacja na rynku pracy systematycznie się poprawiała: zwiększała się liczba osób pracujących, zmniejszała zbiorowość bezrobotnych i populacja osób biernych zawodowo. Na rynku pracy pracodawców coraz częściej dotyczyły trudności ze znalezieniem pracowników. Dane GUS potwierdzają, że wybuch pandemii w marcu 2020 r. i wdrożenie działań mających na celu ochronę zdrowia i życia obywateli w związku z rozpowszechnianiem się wirusa SARS-CoV-2 zaburzyły ww. trendy na rynku pracy, w tym związane z sezonowością. W 2020 r. odnotowano mniejszą niż rok wcześniej liczbę pracujących i niższe wskaźniki zatrudnienia, jak też większą zbiorowość biernych zawodowo. Choć część osób formalnie miała status pracującego, to nie wykonywała pracy z powodu przerwy w działalności zakładu pracy. Pandemia

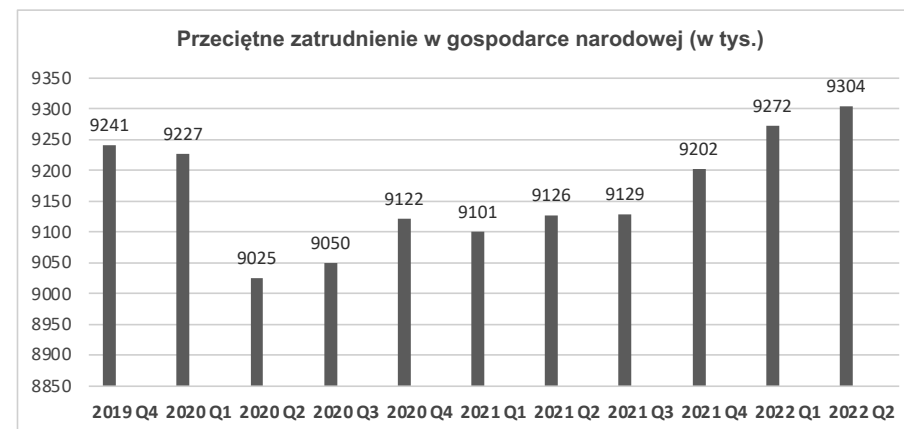
wpłynęła na czas pracy pracowników, skróceniu uległ przeciętny tygodniowy czas pracy. Znacznie rzadziej występowało wydłużenie czasu pracy, notowane głównie z uwagi na zwiększone zapotrzebowanie na produkty i usługi niektórych firm. Pracownicy częściej niż w 2019 r. korzystali ze zwolnienia chorobowego, kierowano ich też na przymusowy urlop lub tzw. postojowe. Choć generalnie liczba zatrudnionych zmalała a bezrobocie wzrosło były sektory gospodarki, w których zatrudnienie rosło: informacja i komunikacja oraz transport i gospodarka magazynowa.

Pandemia wpłynęła negatywnie przede wszystkim na sytuację zawodową osób młodych. Częściej tracili oni zatrudnienie bądź nie wchodzili na rynek pracy. Zwiększyła się w porównaniu z 2019 r. liczba osób, które jako przyczynę bierności zawodowej podawały naukę i uzupełnianie kwalifikacji. Wyższa była też liczba osób, które przeszły na emeryturę i nie można wykluczyć, że część z nich pracowałaby dalej, gdyby nie pandemia COVID-19. Trudność w utrzymaniu się na rynku pracy miały szczególnie kobiety. Gdy okresowo zamykano instytucje edukacji oraz opieki, to przede wszystkim o pracę kobiet opierała się opieka nad osobami zależnymi, którą trudno było pogodzić z zatrudnieniem. Widoczne było to zwłaszcza w I półroczu 2020 r., choć w II i III kwartale tego roku zwiększyła się również liczba mężczyzn, którzy jako przyczynę nieposzukiwania pracy wskazywali konieczność sprawowania opieki nad osobami zależnymi. Mimo to analizy GUS wykazały, że to kobiety znacznie częściej doświadczały trudności w godzeniu życia zawodowego z osobistym, czy też obniżenia komfortu mieszkania.

Uwzględniając powyższe, pandemia COVID-19 nie wywołała długotrwałych negatywnych konsekwencji na rynek pracy. Rolę odegrała postawa przedsiębiorców, odmienna aniżeli w czasie kryzysu w 2008 r., którzy zasadniczo starali się nie zwalniać pracowników. Postawę tę umacniał deficyt pracowników na rynku pracy notowany przed pandemią i wsparcie publiczne, którego uzyskanie wymagało utrzymania zatrudnienia w okresie otrzymywanego wsparcia. Mimo to warto odnotować, że duża część pracowników deklarowała odczuwanie w okresie pandemii obaw co do możliwości utraty pracy⁴. Wykonywanie pracy w warunkach ryzyka zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz zmiana warunków i organizacji wykonywania pracy stanowiły niekorzystny dla pracowników czynnik stresotwórczy⁵. Ponad

czterech na dziesięciu badanych przez EU-OSHA (44%) pracowników twierdziło, że poziom stresu w pracy wzrósł w wyniku pandemii⁶.

Na koniec 2020 r. liczba pracujących w gospodarce narodowej wynosiła 15,8 mln osób i w stosunku do 2019 r. była mniejsza o 1,8%, natomiast przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej wyniosło 10,6 mln etatów, czyli mniej o 1,7%. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w urzędach pracy w końcu grudnia 2020 r. wyniosła 1046,4 tys. osób (w tym 561,6 tys. kobiet) i była wyższa o 180,1 tys. osób (tj. o 20,8%) w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego. W końcu grudnia 2020 r. wzrost liczby bezrobotnych odnotowano w 14 województwach, przy czym najbardziej znaczący w zachodniopomorskim (o 6,4%), pomorskim (o 4,6%), lubelskim (o 3,7%) oraz kujawsko-pomorskim i małopolskim (odpowiednio o 3,6% i 3,4%). W województwach: dolnośląskim i świętokrzyskim liczba bezrobotnych utrzymała się na tym samym poziomie. Najistotniejszy wzrost liczby bezrobotnych odnotowano w województwach: śląskim (o 36,8%), pomorskim (o 34,4%), małopolskim (o 32,6%) i wielkopolskim (o 31,6%). Stopa bezrobocia rejestrowanego w 2020 r. wyniosła w Polsce 6,8% (wzrost o 1,0 p. proc.), by w kolejnym roku obniżyć się do 5,8% a w 2022 wynieść 5,2%.



źródło: oprac. własne na podstawie danych GUS.

⁴ GUS.

⁵ Instytucje pomocy społecznej a pandemia COVID-19 w świetle badań pracowników socjalnych, dr Ryszard Necel.

⁶ OSH Pulse – Occupational safety and health in post-pandemic workplaces.

Na poziom bezrobocia miały wpływ zwolnienia grupowe. Z informacji Ministra Rodziny i Polityki Społecznej wynika, że w 2020 r. pracodawcy zgłosili do urzędów pracy zamiar zwolnienia grupowo ponad 73 tys. pracowników, czyli ponad dwukrotnie więcej niż w 2019 r. Faktycznie zwolniono ok. 30 tys. osób, a dokonane zwolnienia stanowiły ok. 41% zapowiadanych zwolnień grupowych. W 2021 r. skala zapowiadanych i zrealizowanych zwolnień grupowych była już około dwukrotnie niższa niż w 2020 r. Zgłoszono zamiar zwolnienia grupowo 32,8 tys. pracowników a zwolniono 16,5 tys. osób co oznacza, że poziom zgłoszeń zwolnień grupowych był zbliżony do notowanego w 2019 r. a zwolnienia były o 1/3 niższe niż w 2019 r. Dla porównania, w całym 2022 r. pracodawcy zgłosili zamiar zwolnienia grupowo niemal 21 tys. pracowników a zwolnili grupowo 18,4 tys. osób. Tym samym skala zgłoszeń w 2022 r. była znacząco niższa rok wcześniej (o ok. 36%), ponad 3-krotnie niższa niż w 2020 r. i ponad 5-krotnie niższe niż w 2009 r. Zrealizowane w 2022 r. zwolnienia grupowe były 1,5-krotnie niższe niż w 2020 r. i prawie 4 razy niższe niż w 2009 r. Powyższe wskazuje, że pandemia nie miała trwale negatywnego wpływu na rynek pracy.

Stopa bezrobocia w poszczególnych województwach w ujęciu miesięcznym w 2020 r.:

TABL. 21. STOPA BEZROBOCIA ^a WEDŁUG WOJEWÓDZTW													
Stan w końcu miesiąca													
UNEMPLOYMENT RATE ^a BY VOIVODSHIPS													
As of the end of a month													
WOJEWÓDZTWA VOIVODSHIPS	2019			2020									
	06	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11
	w % in%												
POLSKA POLAND	5,3	5,2	5,5	5,5	5,4	5,8	6,0	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1	6,2
Dolnośląskie	4,7	4,6	4,9	4,9	4,8	5,1	5,5	5,6	5,7	5,7	5,6	5,5	5,6
Kujawsko-pomorskie	7,9	7,9	8,3	8,2	7,9	8,3	8,7	8,8	8,7	8,7	8,7	8,6	8,9
Lubelskie	7,3	7,5	7,8	7,7	7,6	7,9	8,1	8,1	8,1	8,1	7,9	7,9	8,2
Lubuskie	5,1	4,9	5,3	5,3	5,2	5,7	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1	6,2
Łódzkie	5,6	5,4	5,7	5,6	5,6	5,8	6,0	6,2	6,2	6,2	6,2	6,1	6,2
Małopolskie	4,2	4,1	4,3	4,3	4,3	4,7	5,0	5,1	5,1	5,2	5,2	5,2	5,3
Mazowieckie	4,5	4,4	4,6	4,6	4,5	4,7	4,9	5,0	5,1	5,1	5,1	5,1	5,2
Opolskie	5,6	5,8	6,1	6,1	6,0	6,6	6,9	6,9	6,9	6,9	6,8	6,7	6,9
Podkarpackie	7,9	7,9	8,3	8,3	8,3	8,7	8,9	9,0	9,0	9,0	8,9	8,9	9,1
Podlaskie	6,9	6,9	7,3	7,2	7,1	7,4	7,7	7,7	7,7	7,7	7,6	7,6	7,8
Pomorskie	4,4	4,5	4,8	4,8	4,8	5,2	5,5	5,5	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9
Śląskie	3,9	3,6	3,9	3,9	3,9	4,2	4,5	4,7	4,7	4,8	4,8	4,8	4,9
Świętokrzyskie	7,6	8,0	8,4	8,3	8,1	8,4	8,6	8,6	8,7	8,6	8,5	8,3	8,5
Warmińsko-mazurskie	8,9	9,1	9,7	9,7	9,5	10,1	10,5	10,4	10,2	10,0	9,9	9,8	10,1
Wielkopolskie	2,8	2,8	3,1	3,1	3,1	3,4	3,6	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7
Zachodniopomorskie	6,6	6,8	7,2	7,2	7,2	7,7	8,0	8,0	7,9	7,9	7,9	7,9	8,3

źródło: Bezrobocie rejestrowane. I-IV kwartał 2020 roku, GUS

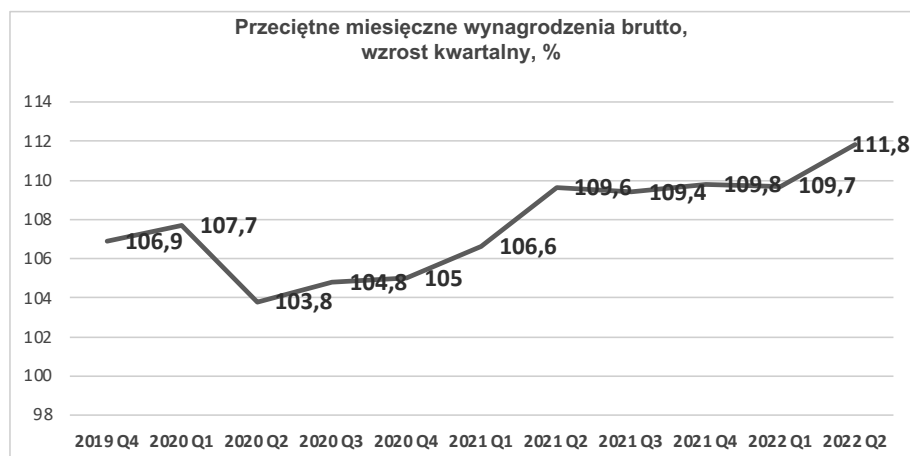
Rok 2020 charakteryzował się spadkiem w skali roku przeciętnej liczby miejsc pracy (obsadzonych i wolnych) oraz spadkiem liczby miejsc nowo utworzonych przy wzroście liczby miejsc zlikwidowanych.⁷ Przy czym, jak wskazał GUS⁸, w 2020 r. tylko 12% likwidowanych miejsc pracy w skali kraju związanych było z rozprzestrzenianiem się COVID-19. W związku z pandemią likwidowane były miejsca pracy głównie w sektorze prywatnym. Największy spadek liczby miejsc pracy odnotowano w małych firmach, zatrudniających do 9 osób. W 2020 r. około 30% więcej miejsc pracy zostało utworzonych niż zlikwidowanych. Jedynie w II kwartale 2020 r., liczba zlikwidowanych miejsc pracy była wyższa niż nowo utworzonych (po raz pierwszy od I kwartału 2013 r.). Przewagę nowych miejsc pracy nad zlikwidowanymi w sektorze prywatnym odnotowano we wszystkich sekcjach za wyjątkiem zakwaterowania i gastronomii. Odmiennie kształtowała się sytuacja w sektorze publicznym, gdzie aż w czterech sekcjach odnotowano przewagę zlikwidowanych miejsc pracy nad nowo utworzonymi: budownictwo, transport i gospodarka magazynowa, handel; naprawa pojazdów samochodowych oraz działalność finansowa i ubezpieczeniowa. Najwięcej nowych miejsc pracy utworzono w regionie warszawskim stołecznym (niemal 1/5 wszystkich miejsc utworzonych w Polsce). Regionami o najwyższym udziale nowo utworzonych miejsc pracy w sektorze publicznym były: świętokrzyski (15,9%), mazowiecki regionalny (15,3%) oraz warmińsko-mazurski (15,0%). Najmniej nowych miejsc powstało w województwie lubuskim i świętokrzyskim – niespełna po 2% wszystkich nowych miejsc utworzonych w kraju. Z kolei najwięcej miejsc pracy zostało w 2020 r. zlikwidowanych w regionach: warszawskim stołecznym (55,1 tys.), śląskim (37,7 tys.) i małopolskim (32,4 tys.). Natomiast najmniej w regionach: świętokrzyskim (7,0 tys.), podlaskim (7,4 tys.) i lubuskim (7,8 tys.). Już w kolejnym roku, pomimo trwającej pandemii, wzrosła liczba miejsc pracy. W podmiotach gospodarki narodowej nastąpił wzrost w skali roku liczby nowo utworzonych miejsc pracy oraz spadek liczby zlikwidowanych miejsc pracy. Liczba zlikwidowanych miejsc pracy była najniższa spośród lat 2010-2021. Nowo powstałych miejsc pracy było o 331,3 tys. więcej niż miejsc zlikwidowanych. Na jedno miejsce zlikwidowane zostały utworzone 2,3 nowe miejsca pracy. Ponadto, w 2021 r. zlikwidowano najmniej miejsc pracy niż w okresie ostatnich dwunastu lat⁹.

⁷ Popyt na pracę w 2020 roku, GUS.

⁸ Wpływ epidemii COVID-19 na wybrane elementy rynku pracy w Polsce w IV kwartale 2020 r., Warszawa 2021, Główny Urząd Statystyczny

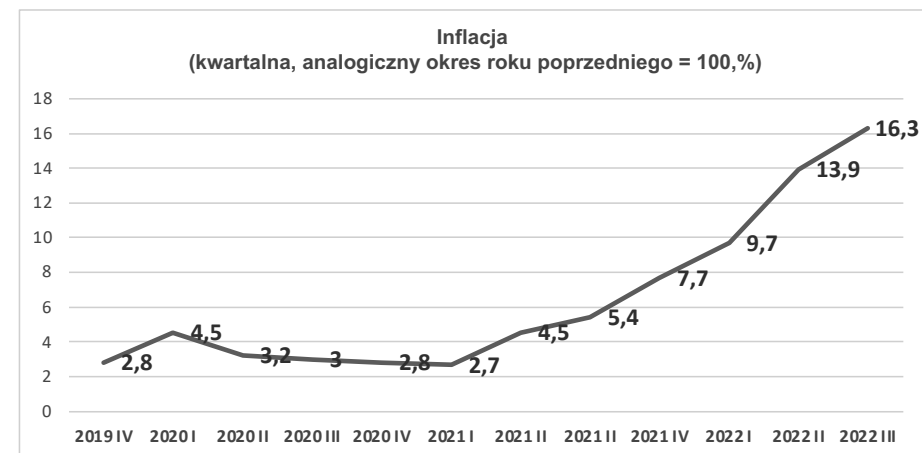
⁹ Popyt na pracę w 2021 roku, GUS.

Pandemia wpłynęła również na sferę wynagrodzeń w przedsiębiorstwach. Najczęściej obserwowanym skutkiem było obniżenie wynagrodzenia, choć nieliczni pracownicy deklarowali wzrost płac w trakcie pandemii (9,2% ankietowanych przez GUS). Odnotowano też negatywne przełożenie okresu pandemii na ograniczanie lub brak premii czy podwyżek pracowników. Kontrole PIP wykazały, że w okresie pandemii wzrosła liczba skarg na niewypłacanie wynagrodzenia, zwłaszcza w jej początkowej fazie. Obraz ten z pewnością nie jest pełny z uwagi na małą skalę skarg pracowników i kontroli w tym okresie. Wynagrodzenia, mimo spowolnienia gospodarczego rosły – choć nieco wolniej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2020 r. wzrosło o 6,2% r/r (realnie o 1,7%), w 2021 r. o 8,7 proc. (realnie o 3,0%) natomiast w 2022 r. o 11,7% (realnie obniżyło się o 2,1% r/r). Z kolei przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw (bez wypłaty nagród z zysku) w 2020 r. wzrosło o 6,5%, w 2021 r. o 4,7% natomiast w 2021 r. o 12,9%.



źródło: oprac. własne na podstawie danych GUS.

Już w okresie pandemii bolączką dla pracowników była inflacja, która obniżała siłę nabywczą płac i warunki ich życia. W 2020 r. wynosiła ona 3,4% i była najwyższa w UE., by w 2021 r. wzrosnąć do 5,1% a w 2022 r. do 14,4%.



źródło: oprac. własne na podstawie danych GUS.

Przy ocenie sytuacji na rynku pracy należy też uwzględnić wnioski z kontroli PIP. Należy przy tym odnotować, że poza pełnieniem funkcji kontrolnych na rynku pracy, PIP jest również zakładem pracy dla tysięcy pracowników, których pracodawca również miał obowiązek chronić przed zarażeniem wirusem SARS-CoV-2. Działalność PIP była zatem w okresie pandemii trudna, w dużym stopniu koncentrowała się na interwencjach w sytuacji wypadków przy pracy, zagrożenia życia i zdrowia oraz kontroli przestrzegania obostrzeń sanitarnych w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP). Problemem była dostępność narzędzi kontroli w okresie pandemii, szczególnie poza siedzibą pracodawcy, i możliwość zablokowania kontroli (poprzez przeciw pracodawcy). PIP nie miał też możliwości weryfikacji porozumień zawieranych przez pracowników i pracodawców warunkujących otrzymanie wsparcia z tarcz antykrzysowych.

W 2020 r.¹⁰ PIP przeprowadził 16,7 tys. kontroli weryfikujących przestrzeganie przepisów mających na celu ograniczenie narażenia na zakażenie wirusem SARS-CoV-2. Nieprawidłowości związane z nieszanowaniem obowiązków wynikających z ww. przepisów stwierdzono w ok. 43% kontrolowanych zakładów. W 2021 r. zrealizowano w ww. zakresie 25,5 tys. kontroli a nieprawidłowości stwierdzono w blisko 12% kontrolowanych zakładów. PIP stwierdził, że liczba naruszeń w zakresie stosowania się do określonych ograniczeń, nakazów i zakazów ustanowionych

10 Sprawozdanie z działalności PIP, 2020 i 2021.

w związku z wystąpieniem stanu pandemii była niska. Pracodawcy w zdecydowanej większości wyposażali pracowników w odpowiednio dobrane środki ochrony związane ze zwalczaniem epidemii. W obszarze BHP, problemem był brak systemowego podejścia do zagrożeń wynikających z pandemii COVID-19 oraz nieaktualnienie oceny ryzyka zawodowego. Największym problemem w tych zakładach były zachowania osób trzecich, z których część lekceważyła wytyczne opracowane w zakładzie pracy. PIP ocenił, że w okresie pandemii nie doszło zasadniczo do zwiększenia skali naruszenia przepisów prawa pracy choć, jak wspomniano, wzrosła liczba przypadków niewypłacania wynagrodzeń przez pracodawców.

PIP kontrolował również przestrzeganie rozwiązań prawnych wprowadzonych przepisami tarczy antykryzysowej. Wyniki kontroli PIP wykazały, że najrzadziej wykorzystywane były rozwiązania ustawy przewidujące możliwość wprowadzenia równoważnego systemu czasu pracy, zawarcia porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia, zawieszenia obowiązków pracodawcy związanych z tworzeniem lub funkcjonowaniem zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, ograniczenia wysokości odpraw, odszkodowania lub innego świadczenia pieniężnego czy udzielania urlopu zaległego przez pracodawcę bez zgody pracownika. Poza tym, wielu pracodawców korzystało z przewidzianego w ustawie rozwiązania dotyczącego wykonywania przez pracowników pracy zdalnej w trakcie kwarantanny bądź izolacji w warunkach domowych z zachowaniem uprawnienia do pełnego wynagrodzenia. W zakresie stosowania przepisów tarcz antykryzysowych uchybienia uznano za nieliczne biorąc pod uwagę liczbę kontrolowanych podmiotów. Stwierdzone nieprawidłowości miały najczęściej charakter formalny i dotyczyły głównie kwestii związanych z zawieraniem porozumień o warunkach i trybie wykonywania pracy w okresie przestoju ekonomicznego, obniżonego wymiaru czasu pracy lub o wprowadzeniu systemu równoważnego czasu pracy. Większość z nich nie miała jednak wpływu na sytuację prawną pracowników, w szczególności na otrzymanie przez beneficjentów dofinansowania na podstawie składanych wniosków. Uchybienia polegały zwykle na nie przekazywaniu, lub przekazaniu po terminie, porozumienia do PIP. Uchybienia polegały również na:

- zawarciu ww. porozumienia z niewłaściwą reprezentacją pracowniczą,
- niewłaściwej treści porozumienia,
- zaniżeniu wynagrodzenia pracownikom objętym przestojem ekonomicznym (obniżenie o więcej niż o 50% lub wypłacie w wysokości niższej niż wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę),

- obniżeniu wymiaru czasu pracy pracowników o więcej niż 20% lub więcej niż do 0,5 etatu,
- zaniżeniu wynagrodzenia za pracę pracownikom objętym obniżonym wymiarem czasu pracy,
- wypłaceniu wynagrodzenia w wysokości niższej niż wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę,
- nieutrzymaniu w zatrudnieniu pracowników objętych dofinansowaniem.

PIP stwierdził przy tym, że niejednokrotnie pracownicy nie mieli żadnej wiedzy o zawarciu porozumienia, były one bowiem zawierane z przedstawicielem pracowników, na którego wybór nie mieli wpływu. Z analizy projektów porozumień, które docierały do OPZZ w okresie pandemii, wymiany informacji z pracownikami oraz doświadczeń pracowników PIP wynika, że tam gdzie działały związki zawodowe warunki porozumień w większym stopniu zabezpieczały interes pracowników aniżeli, gdy w ich imieniu występował przedstawiciel pracowników.

Część 2.

Tarcze antykryzysowe

Tarcza antykryzysowa zbiorcza nazwa pakietu ustaw¹¹ zawierających regulacje prawne i rozwiązania finansowe, których celem było wsparcie przedsiębiorstw i osób pracujących w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19. Ustawy wchodzące w skład tarczy były w ograniczonym zakresie konsultowane z partnerami społecznymi.

Niestety, pomimo oczekiwań podyktowanych powagą sytuacji, forma konsultacji pozostała daleka od ideału. Podczas prowadzonego dialogu strona związkowa zgłosiła liczne uwagi do przedkładanych projektów. Niektóre z nich znalazły odzwierciedlenie w uchwalonych przepisach, co trzeba traktować jako istotny sukces strony pracowniczej. W wielu kwestiach partnerzy społeczni zwracali jednak uwagę na lekceważenie konsultacji społecznych przez ustawodawcę. Przykładem takiego zaniechania ze strony ustawodawcy jest przedłożenie stronie związkowej projektu w ramach konsultacji cztery dni po jego uchwaleniu¹². Część propozycji zawartych w projektach przedłożonych do opiniowania strona społeczna uznała za nieadekwatne do oczekiwań rynku pracy¹³. Pośpiech można wprawdzie uzasadniać potrzebą pilnych reakcji ze strony prawodawców. Tym niemniej strona związkowa już w styczniu 2020 roku zabiegała o podjęcie działań w ramach Rady Dialogu Społecznego w związku z pojawieniem się na świecie wirusa SARS-CoV-19. Rządzący ten głos wówczas zbagatelizowali¹⁴. Pomimo istotnych ograniczeń stro-

na związkowa wykazała poczucie determinacji i obowiązku w procesie kształtowania prawa w związku z wystąpieniem pandemii.

Związki zawodowe w ramach prac Rady Dialogu Społecznego skutecznie postulowały, aby rozwiązania antykryzysowe kładły nacisk na utrzymanie zatrudnienia. Przy czym, zarówno ostateczna wysokość dofinansowania wynagrodzeń pracowników, warunki wsparcia firm jak i skierowanie pomocy bezpośrednio do przedsiębiorstw a nie pracowników były krytycznie oceniane przez związki zawodowe. W ramach dialogu skutecznie przekonano rząd do wsparcia osób pracujących w oparciu o umowy cywilnoprawne. Było to istotne, ponieważ z uwagi na charakter umowy, pracujący w ich oparciu z dnia na dzień tracili źródło utrzymania z uwagi na brak możliwości wykonywania zadań oraz rezygnację z korzystania z ich świadczenia przez pracodawców w pierwszej kolejności w związku z okolicznościami pandemii. Pracujący w oparciu o umowy cywilnoprawne są bowiem pozbawieni ochrony prawnej jak zatrudnieni, stanowią zatem grupę szczególnie zagrożoną na rynku pracy negatywnym wpływem przeszkód działalności gospodarczej. Z m.in. z tego względu oraz faktu, że pracujący na umowach cywilnoprawnych mogą zrzeszać się w związkach zawodowych, organizacje związkowe występowały również w ich obronie. Niestety sposób uregulowania przez rząd wsparcia antykryzysowego kierowanego do tej grupy budził wątpliwości ponieważ zostali oni w praktyce potraktowani korzystniej aniżeli zatrudnieni na umowę o pracę – ich poziom dofinansowania był niejednokrotnie wyższy a warunki pracy nie ulegały z reguły zmianie (poza wymogami sanitarnymi i pracą zdalną).

Ponadto, związki zawodowe skutecznie wpłynęły na decyzję rządu o wprowadzeniu instrumentów ochrony mieszkania i dostępu do mediów czy przesunięcia w czasie wielu obowiązków podatkowych. Związki zawodowe efektywnie upominały się o udział organizacji związkowych w dialogu dotyczącym zmiany przez pracodawcę warunków pracy i płacy pracowników, w sytuacji gdy chciał ubiegać się o wsparcie publiczne w ramach tarcz antykryzysowych.

Szansa na uzyskanie wsparcia publicznego stał się istotnym impulsem pobudzającym dialog społeczny. Pracodawcy zainteresowani skorzystaniem z przewidzianego przez ustawodawcę wsparcia, a także dla obniżenia kosztów przystępowali do dialogu wewnątrz organizacji. Jednocześnie można skonkludować, że przewidziane przez ustawodawcę formy wsparcia połączone z koniecznością zawierania porozumień na poziomie zakładowym skutecznie ujawniły potencjał dialogu spo-

11 tzw. specustawa o COVID-19 – ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374) oraz nowelizacja ustawy z 31 marca 2020 r. (Dz.U. poz. 568); Tarcza 2.0, druga nowelizacja specustawy o COVID-19 – ustawa z 18 kwietnia 2020 r. (Dz.U. poz. 695); Tarcza 3.0, ustawa z 18 maja 2020 r. w zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. poz. 875) Tarcza 4.0, ustawa z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do kredytów bankowych udzielonych przedsiębiorcom dotkniętym COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzeniu układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. poz. 1086); Tarcza 5.0 (tzw. tarcza turystyczna), ustawa z 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach (...), (Dz.U. poz. 1639); Tarcza 6.0 (tzw. tarcza branżowa), ustawa z 19 grudnia 2020 r., o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach (...), (Dz.U. poz. 2255).

12 <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/DE01332ADE324587C125855F0036BA55/%24File/344-005.pdf>

13 <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/BBEAAC2FE4AA9D3FC125857500259416/%24File/382-004.pdf>

14 Czas na podjęcie działań antykryzysowych. Aktualności OPZZ 16.03.2020 r. <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/czas-na-podjecie-dzialan-antykryzysowych>; Rząd zmarnował wystarczająco dużo czasu. Aktualności OPZZ 13.03.2020 r. <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/rzad-zmarnowal-wystarczajaco-duzo-czasu>

łecznego. Z przekazywanych informacji wynika, że na poziomie zakładowym obie strony (strona pracowników i pracodawcy), przystępowały do dialogu. Szczególna sytuacja wzajemnie motywowała strony do poszukiwania porozumień i rozwiązań, które w najmniejszym stopniu będą negatywnie oddziaływać na sytuację pracowników. Ostatecznie, w trakcie zawierania porozumień, nie pojawiały się większe problemy, które wykluczały możliwość wypracowania kompromisów. Oczywiście nie we wszystkich przypadkach było możliwe zawieranie porozumień ze związkami zawodowymi. W przypadku braku związków zawodowych podmiotem uprawnionym (zgodnie z przepisami ustawy) do zawarcia porozumienia był przedstawiciel pracowników. Propozycja przedstawiciela pracowników jako sygnatariusza porozumienia antykrzysowego może powodować pewne wątpliwości prawnych. Przedstawiciel nie korzysta z uprawnień i ochrony analogicznej dla reprezentacji związkowej. W takiej sytuacji mogą pojawić się zastrzeżenia na ile treść uzgodnień jest faktycznie efektem wzajemnego porozumienia pomiędzy nim a pracodawcą, a na ile jest to wyłącznie akceptacja przedłożonych warunków. Poza tym osłabia to instytucjonalny dialog społeczny. Z drugiej strony warto jednak zaznaczyć, że sam udział czynnika reprezentującego stronę pracowników jest pozytywny. Ostatecznie skala zawartych porozumień (w ujęciu ogólnym) ujawnia potencjał dialogu i skłonność stron do kompromisu. Z danych (publicznie dostępnych) z lutego 2021 r. a zatem obejmujących okres najpoważniejszych ograniczeń w prowadzeniu działalności i najbardziej intensywnego stosowania mechanizmów antykrzysowych zawarto blisko 28 tys. porozumień dotyczących warunków zatrudnienia, których stronami było około 24,5 tys. przedsiębiorców (pracodawców). Najczęściej zawierano porozumienia w sprawie stosowania przestoju ekonomicznego oraz obniżenia wymiaru czasu pracy. Znacznie rzadziej porozumienia dotyczące organizacji czasu pracy¹⁵. Można jedynie żałować, że wzmożenie dialogu na poziomie zakładowym był wyłącznie uwarunkowany wyjątkową sytuacją podyktowaną ryzykiem związanym z rozwojem wirusa. Wzmożony dialog na poziomie zakładowym miał zatem charakter incydentalny. Ustanie stanu zagrożenia oraz potrzeby stosowania szczególnych rozwiązań spowodowało powrót do stanu wcześniejszego. Wzrost aktywności, podobnie jak jego przyczyny, miał charakter nietypowy. Można się obawiać, że nie spowoduje trwałych zmian w relacjach między partnerami społecznymi. Biorąc pod uwagę dane dotyczące tradycyjnych postaci roko-

wań, partnerzy społeczni po zawarciu porozumień kryzysowych nie kontynuowali (w większości przypadków) dialogu społecznego, którego efektem mogłyby być w szczególności układy lub inne porozumienia zbiorowe.

Niestety wprowadzono również opcję zawierania rzeczonożego porozumienia z przedstawicielem pracowników, co osłabiało pozycję związków zawodowych na rynku pracy. Na podstawie przepisów tarcz, pracodawca mógł też niestety samodzielnie wprowadzić szereg rozwiązań związanych z organizacją funkcjonowania firmy w okresie pandemii COVID-19, z których część była niekorzystna dla pracowników takich jak np.:

- ograniczenie nieprzerwanego odpoczynku dobowego i tygodniowego;
- polecenie pracownikowi samorządowemu pracy w innej jednostce lub tymczasowego przeniesienia go do innej pracy;
- ograniczenie wysokości odpłaty, odszkodowania lub innego świadczenia pieniężnego wypłacanego przez pracodawcę w związku z rozwiązaniem umowy o pracę bądź umowy cywilnoprawnej;
- udzielenie pracownikom, w terminie przez siebie wskazanym, bez uzyskania zgody pracownika i z pominięciem planu urlopów – urlopu wypoczynkowego niewykorzystanego przez pracownika w poprzednich latach, w wymiarze do 30 dni;
- możliwość zmniejszenia zatrudnienia i wprowadzenia mniej korzystnych warunków zatrudnienia w urzędach i organach administracji państwowej w sytuacji pogorszenia stanu finansów publicznych.

Ostatnie z powyżej wskazanych uprawnień przyznanych przez ustawodawcę Prezesowi Rady Ministrów zasługuje na szczególną uwagę. Stanowiło bowiem istotną możliwość działań antypracowniczych i to wobec grupy pracowników kluczowych dla funkcjonowania państwa w tym okresie pandemii. Zostały one wprowadzone przy stanowczym sprzeciwie związków zawodowych. Przepisy tarczy dawały uprawnienie do zmniejszania zatrudnienia i wprowadzanie mniej korzystnych warunków zatrudnienia w urzędach i organach administracji państwowej w przypadku, gdy negatywne skutki gospodarcze COVID-19 spowodują stan zagrożenia dla finansów publicznych państwa, w szczególności wyższy od zakładanego w ustawie budżetowej wzrost deficytu budżetu państwa lub państwowego długu publicznego. Wówczas Rada Ministrów, na wniosek Szefa Kancelarii Pre-

¹⁵ <https://www.prawo.pl/kadry/pip-udostepnila-pierwsze-dane-dotyczace-porozumien-w-sprawie,499793.html>.

zesa Rady Ministrów, zaopiniowany przez Szefa Służby Cywilnej, może, w drodze rozporządzenia, określić rodzaj stosowanych rozwiązań w zakresie ograniczenia kosztów wynagrodzeń osobowych w ww. podmiotach. W rozporządzeniu Rada Ministrów mogła nałożyć obowiązek zmniejszenia zatrudnienia w podmiotach sektora publicznego oraz wprowadzić, na czas określony, nie dłuższy niż do końca danego roku budżetowego, mniej korzystne warunki zatrudnienia pracowników niż wynikające z podstawy nawiązania stosunku pracy.

Realizacja obowiązku zmniejszenia zatrudnienia, mogła nastąpić przez:

- 1) rozwiązanie z pracownikiem stosunku pracy, w tym z pracownikiem posiadającym ustalone prawo do emerytury lub renty, lub spełniającym warunki do przyznania emerytury;
- 2) nie zawarcie z pracownikiem kolejnej umowy o pracę, w przypadku umowy zawartej na okres próbny, umowy zawartej na czas określony;
- 3) obniżenie wymiaru czasu pracy pracownika z jednoczesnym proporcjonalnym zmniejszeniem wynagrodzenia za pracę;
- 4) likwidację etatów nieobsadzonych, na które podmioty sektora publicznego otrzymały środki z budżetu państwa, oraz zwrot tych środków.

Co istotne, przy rozwiązaniu stosunku pracy z ww. pracownikiem, miano nie stosować art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 38 i 1452 oraz przepisów ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. z 2018 r. poz. 1969), co było dla tych pracowników niekorzystne. Przy zwolnieniach planowano również prawo do niestosowania ważnych przepisów Kodeksu pracy chroniących pracowników i dających im uprawnienia oraz ograniczono znacząco wysokość odpraw pracowniczych. Przepisy pozwalały zwalniać pracowników przebywających na urlopie oraz podlegających szczególnej ochronie. Planowano bowiem nie stosować przepisów odrębnych dotyczących szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy oraz ustalających szczególne przesłanki lub warunki nawiązania lub rozwiązywania stosunku pracy.

Tarcza przewidywała co prawda obowiązek powiadomienia zakładowych organizacji związkowych działających podmiocie sektora publicznego o zamiarze zwolnień i dawał 7-dniowy termin na przekazanie przez nie opinii w tej sprawie. Negatywna opinia związków zawodowych miała jednak nie wstrzymywać procesu zwolnień.

W praktyce Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów skierował do podmiotów wnioski o sporządzenie informacji w zakresie przewidzianym przepisami tarczy. Nigdy nie doszło jednak do wydania rozporządzenia, które prowadziłyby do redukcji etatów w administracji publicznych. Niemniej jednak uchwalenie przepisów dających kompetencje do niekorzystnych dla pracowników działań zostało ocenione negatywnie, zaszkodziło kondycji dialogu społecznego na poziomie krajowym a także poczuciu pracowników sektora publicznego niesprawiedliwego potraktowania przez publicznego pracodawcę w czasie ich zwiększonego zaangażowania w działania antykryzysowe.

Zasługą związków zawodowych działających na poziomie krajowym było skuteczne przeciwstawienie się wielu innym planom zmian prawa, które pogarszałyby pozycję pracowników, w tym możliwości zwolnienia pracowników przez e-mail, uprawnienia do zwolnienia osób, które posiadają inne źródło dochodu, zawieszania szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy i ustawy o zwolnieniach grupowych, zawieszania układów zbiorowych pracy i regulaminów czy możliwości przejęcia przez pracodawcę środków z funduszu socjalnego.

Zapowiadane regulacje spotkały się z mocną reakcją ze strony central związkowych, które (słusznie) wskazały, że takie rozwiązanie stawia pracowników w bardzo niekorzystnej sytuacji i jest sprzeczne z funkcją ochronną prawa pracy. Reakcja związkowa była na tyle stanowcza, że przepisy zostały wykreślone już na etapie tworzenia projektu.

Podobny los po interwencji związkowców spotkał pomysł o jednostronnym kierowaniu pracowników na urlop bieżący. W uchwalonej ustawie pozostała jedynie regulacja dopuszczająca skierowanie pracowników na urlopy zaległe w wymianie nieprzekraczającym 30 dni. Wykreślono też przepisy pozwalających znacjonalizować niewykorzystane środki zgromadzone w ramach funduszu pracowniczych świadczeń socjalnych.

Ponadto, jeden z projektów zakładał bardzo krótki (zaledwie dwudniowy), termin na ustalenie warunków wykonywania pracy w okresie przestoju lub obniżonego czasu pracy. Także pod wpływem działań podjętych przez związkowców udało się nakłonić ustawodawcę do wykreślenia tej propozycji. Ostatecznie nie będzie żadnego terminu. Pracodawca musi porozumieć się z działającą u niego organizacją, aby móc otrzymać wsparcie przewidziane w przepisach.

Nie da się zaprzeczyć, że aktywne prowadzenie dialogu społeczne poprzez zaangażowanie w proces stanowienia prawa istotnie wpływało na sytuację na rynku pracy. Wyraźny sprzeciw wobec liberalizacji przepisów chroniących pracowników przed zwolnieniem z pewnością przełożył na stabilność zatrudnienia. Co więcej, determinacja partnerów społecznych (zarówno po stronie pracowników jak i pracodawców) jest wyraźnym przykładem ich potencjału i społecznego znaczenia.

Porozumienia antykryzysowe według podstawy prawnej i Okręgowych Inspektoratów Pracy*:

OIP	Art. 15g ust. 11-15 Warunki i tryb wykonywania pracy w okresie obniżonego wymiaru czasu pracy	Art. 15g ust. 11 15 Warunki i tryb wykonywania pracy w okresie przestoju ekonomicznego	Art. 15zf ust. 1, 4 i 5 Wprowadzenie systemu równoważnego czasu pracy w okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 12 miesięcy	Art. 15 zf ust. 1, 4 i 5 Zawarcie porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę	Liczba porozumień zarejestrowanych w OIP	Liczba podmiotów, które zgłosiły zawarcie porozumienia*
Białystok	466	114	24	13	550	515
Bydgoszcz	1 134	372	57	19	1 400	1 178
Gdańsk	1 526	36	96	3	1 580	1 504
Katowice	3 182	1 258	231	170	4 180	3 501
Kielce	458	221	41	3	610	500
Kraków	2 120	983	147	119	2 888	2 602
Lublin	660	263	39	25	862	689
Łódź	1 317	416	110	27	1 568	1 266
Olsztyn	554	209	53	6	682	671
Opole	533	212	28	8	708	655
Poznań	2 322	736	164	182	2 891	2 696
Rzeszów	903	299	52	22	1 129	1 003
Szczecin	765	346	88	67	1 044	925
Warszawa	3 869	1 395	266	231	4 817	4 817
Wrocław	1 997	731	164	208	2 616	2 090
Zielona Góra	603	231	42	320	773	645
Razem	22 409	7 822	1 602	1 423	28 298	

*Ze względu na możliwość zawarcia więcej niż 1 porozumienia przez ten sam podmiot lub modyfikacji porozumienia, dane wskazane w kolumnie nie powinny być sumowane.

** W 2020 r. porozumienia zawarto w 24 217 podmiotach

źródło: Sprawozdanie PIP, 2020 r.

Tempo przygotowania przepisów w okresie pandemii oraz ograniczona rola konsultacji społecznych miały negatywne konsekwencje dla jakości tworzonego prawa. Wpłynęło to na dużą dynamikę zmian przepisów, zmniejszenie przejrzystości prawa i budowało atmosferę chaosu legislacyjnego. Przepisy były często nieprecyzyjne i niespójne a instrumenty wsparcia niejednokrotnie okazywały się nieadekwatne do potrzeb firm i pracowników. Oddziaływało to też negatywnie na warunki pracy w instytucjach publicznych (odpowiedzialnych za wdrożenie wsparcia antykryzysowego) oraz zaufanie obywateli do państwa. Instytucje publiczne musiały w bardzo krótkim czasie przygotować się organizacyjnie do wykonywania dodatkowych zadań w oparciu o uchwalane z dnia na dzień przepisy, które często były niejednoznaczne a dodatkowo podlegały zmianom pod względem zarówno interpretacji jak i treści. Niewielka grupa pracowników musiała szybko przyswoić przepisy prawa i nabyć umiejętność ich zastosowania oraz wykonać owe zadania – zatem podlegali dużej presji. Rządzący ogłaszali publicznie uruchomienie i dostępność pomocy antykryzysowej, choć brakowało jeszcze jej podstaw formalnych i technicznych. Zachęcano do skorzystania z pomocy antykryzysowej, bez jednoczesnego uświadomienia warunków i obowiązków jej udzielenia (np. konieczności rozliczenia wsparcia). Jak każdy zakład pracy w okresie pandemii, również urzędy borykały się ze zmianą organizacji pracy uwarunkowaną obostrzeniami sanitarnymi i rotacją pracowników. Zgłaszane wielokrotnie na forach dialogu uwagi dotyczące mankamentów formalnych i organizacyjnych funkcjonowania przepisów antykryzysowych często nie znajdowały zrozumienia u ustawodawcy i nie zostały rozwiązane. Realizacja tarcz uwiarygodniła potrzebę większej integralności systemów informatycznych instytucji publicznych, procedur oraz ich działania, współpracy i kontroli. Pokazała również bariery po stronie przedsiębiorców: ich ograniczone umiejętności cyfrowe, językowe, organizacyjne i prawne. Brak podstaw prawnych i narzędzi weryfikacji niektórych informacji podawanych przez beneficjentów wsparcia utrudniło wykonywanie zadań przez urzędy i należytą ochronę interesu publicznego. Taki wniosek wyciągnęła również Najwyższa Izba Kontroli (NIK), która kontrolowała udzielanie wsparcia w ramach tarcz.

Zgodnie z informacją przygotowaną przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej wynika, że w ramach tarcz:

- dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy (art. 15g) – udzielono pomocy w 35 019 przypadkach w 2020 r. i w 736 przypadkach w 2021 r.,
- dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników nieobjętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy (art. 15gg) – udzielono pomocy w 26 858 przypadkach w 2020 r. i w 22 707 przypadkach w 2021 r.,
- dofinansowanie do wynagrodzeń w przypadku obniżenia przychodu przedsiębiorców (PKD) (art. 15gga) udzielono pomocy w 1 przypadku w 2020 r. i w 59 220 przypadkach w 2021 r.,
- dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników przedsiębiorstw prowadzących sklepiki szkolne – (art. 15gga) udzielono pomocy w 21 przypadkach w 2021 r.

Łączna kwota wsparcia wypłaconego dla przedsiębiorców przez Wojewódzkie Urzędy Pracy z powyższych instrumentów wyniosła 15 074 915 tys. zł. w tym: 11 090 369 tys. zł w 2020 r. i 3 984 546 tys. zł w 2021 r.

W 2020 r. 2,8 mln etatów zostało objętych wsparciem w ramach Tarczy Finansowej 1.0 PFR, 2,9 mln pracowników otrzymało świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy – dofinansowanie wynagrodzenia pracowników w ramach Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, natomiast 1,4 mln pracowników otrzymało dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od nich składek na ubezpieczenie społeczne.

W 2020 r. 86% przedsiębiorstw skorzystało z pomocy w ramach Tarczy Antykryzysowej, w tym:

- 73% ze zwolnienia ze składek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
- 66% z obniżenia wymiaru czasu pracy lub pracy zdalnej,
- 65% z Tarczy Finansowej,
- 65% z dofinansowania wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne,
- 52% przedsiębiorców wykorzystało więcej niż 10 instrumentów Tarczy Antykryzysowej.

Największą grupą wspieranych podmiotów były przedsiębiorstwa zajmujące się: handlem (25%), budownictwem (16%), przetwórstwem przemysłowym (14%)

Udział przedsiębiorstw, które otrzymały subwencję w ogólnej liczbie podmiotów w danej sekcji, był najwyższy w sekcji gastronomia i zakwaterowanie (41%) i przetwórstwo przemysłowe (24%).

Najwięcej beneficjentów Tarcz pochodziło z województw: mazowieckiego (16%), śląskiego (12%), wielkopolskiego (12%), małopolskiego (10%). Udział firm, które otrzymały subwencję w ogólnej liczbie firm był najwyższy (18%) w województwach: świętokrzyskim, wielkopolskim, śląskim i podkarpackim a najniższy (13%) w województwach: mazowieckim i zachodniopomorskim.

Konsekwencje pospieszenie wprowadzonego prawa oraz brak jego adekwatnej korekty powodują, że do dziś rozliczenie wsparcia antykryzysowego angażuje znaczne siły i środki urzędów i jest utrudnione ze względów formalnych i praktycznych. Na działania w tym obszarze nakładają się obowiązki wynikające z zadań bieżących urzędów. Weryfikacja udzielonego wsparcia jest problemem ze względu na skomplikowany proces rozliczenia, liczbę wniosków do rozpatrzenia, niejednoznaczne przepisy, braki kadrowe oraz trudność i czasochłonność procesu wyegzekwowania obowiązku rozliczenia się od beneficjentów wsparcia. Poza tym, w niektórych przypadkach kontrola wykazuje, że wsparcie zostało wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem bądź było nienależne. Brak prawidłowego rozliczenia wsparcia przez beneficjentów wiąże się z koniecznością zwrotu wsparcia, przynajmniej w części, w tym z odsetkami, co jest niejednokrotnie dla nich zaskoczeniem i wpływa negatywnie na wizerunek urzędów a przez to państwa. Generuje też kolejne zadania dla pracowników urzędów, w tym konieczność zaangażowania prokuratury i wymiaru sprawiedliwości oraz koszty. W końcu wezwania do zwrotu poprzednio udzielone wsparcia może negatywnie oddziaływać na sytuację konkretnego pracodawcy, a przez to na jego zdolność do pełnego zatrudniania. Nie można wykluczyć, że postępowania egzekucyjne prowadzone w celu zwrotu udzielonych na wsparcie środków finansowych będą prowadzić do upadłości, a w konsekwencji do likwidacji zatrudnienia.

Część 3.

Wnioski ze spotkań regionalnych

W trakcie spotkań regionalnych dyskusja uczestników koncentrowała się na trzech kwestiach: przestrzeganiu przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładach pracy w okresie pandemii, doświadczeniach ze stosowania instrumentów zawartych w tarczy antykryzysowej oraz kondycji dialogu społecznego.

Uczestnicy stwierdzili, że okres pandemii cechował się deficytem informacji i rzetelnych źródeł wiedzy, co wpływało na konieczność samoorganizacji i współpracy w zakładach pracy. Problem z egzekwowaniem poleceń, nakazów i zakazów wprowadzanych przez państwo ze względu na ich niespójność, chaotyczność i brak odpowiednich ku temu narzędzi pogłębił kryzys zaufania do państwa i stanowił niekorzystne otoczenie dialogu społecznego. Pandemia zweryfikowała zarówno kondycję dialogu społecznego jak i przedsiębiorstw, uwypukliła problemy, których wcześniej nie dostrzegano (np. stopień cyfryzacji firm, organizacja ich funkcjonowania, jakość zarządzania). Okres ten wskazano jako możliwy czynnik zmiany w wielu obszarach w perspektywie długoterminowej – o ile będzie wola zmiany i nie temu na przeszkodzie kolejny kryzys (energetyczny i inflacyjny).

Generalnie uczestnicy seminarium nie odnotowali negatywnego wpływu pandemii COVID-19 na lokalne rynki pracy. Wskazywano przy tym, że długoterminowe wyzwania demograficzne, brak inwestycji oraz wysoka inflacja są obecnie większym zagrożeniem dla rynku pracy aniżeli okres pandemii. W zakładach produkcyjnych generalnie nie zaobserwowano utrudnień w działalności, niektóre z nich miały wręcz zwiększone obroty (np. w sektorze przetwórstwa stali czy produkcji materiałów ochronnych i medycznych). Organizację pracy dostosowano co do zasady sprawnie do wymogów sanitarnych (o czym szczegółowo niżej) i choć przestrzeganie obostrzeń pandemicznych było uciążliwe, pracownicy szybko zaadaptowali się do pracy w nowych warunkach.

Jeśli doświadczano utrudnień w działalności produkcyjnej, wprowadzano przez pewien okres i dla niektórych grup pracowników postojowe, stosowano też elastyczność w wyborze przez pracownika urlopu/postojowego/wolnego. Bazowa-

no na doświadczeniu kryzysu z 2008 r., kiedy stosowano tzw. dzielenie się pracą. Wskazano, że problemem organizacyjnym były rotacje pracowników, a także ich odejścia na emeryturę.

Uczestnicy seminarium potwierdzili znaczny wzrost stresu w miejscu pracy w okresie pandemii, zwłaszcza w sektorze handlu, edukacji i w instytucjach publicznych. Poza zagrożeniem zakażeniem i stygmatyzacją społeczną z tego tytułu, przyczyną były nowe obowiązki, presja wykonania zadań – mimo obiektywnych przeszkód ich realizacji, niepewność i brak dostępu do rzetelnej informacji. Trudne warunki pracy pracowników sygnalizowali związkowcy z sektora ochrony zdrowia oraz opieki społecznej. Zabezpieczenie pracowników tego sektora przez zarażeniem się wirusem było często iluzoryczne a obciążenie pracą, zarówno fizyczne jak i psychiczne (w warunkach de facto skoszarowania) było ekstremalne. To w dużej mierze pracownicy nisko opłacani, którzy dodatkowo byli nierówno traktowani pod względem dodatkowych wynagrodzeń z tytułu pracy przy osobach chorujących na COVID-19. Było to przedmiotem wielu interwencji związków zawodowych na poziomie krajowym oraz dialogu na poziomie zakładowym. W wielu pracowników tych sektorów do dziś nie zostało sprawiedliwie wynagrodzonych za pracę w pandemii. Krytyczna ocena warunków pracy dotyczyła także sektora edukacji, w którym pracownicy z dnia na dzień zaczęli świadczyć pracę w formie zdalnej, bez możliwości przygotowania się, przeszkolenia oraz, zazwyczaj, bez narzędzi pracy dostarczonych przez pracodawcę. Sposób organizacji pracy był w praktyce określany przez pracowników – brakowało bowiem instrukcji działania. Pracownicy tego sektora są przykładem grupy zawodowej, która szybko nabyła umiejętności cyfrowe w związku z wystąpieniem pandemii. Jednocześnie są również ilustracją przerzucania na nich kosztów i odpowiedzialności z organizację warunków pracy przez pracodawców. Obecnie temat rekompensat za koszty poniesione przez pracowników w okresie pandemii jest odrzucany przez pracodawców i stronę rządową. Warto zauważyć, że w okresie pandemii znacząco wydłużyły się godziny pracy pracowników sektora. Mimo to, wielu nauczycielom obniżano wynagrodzenia niezasadnie twierdząc, że pracują mniej niż umowny wymiar czasu pracy, co do dziś jest przedmiotem postępowań sądowych. Podobne sytuacje notowano w sektorze publicznym. W obu przypadkach spotkało się to z interwencją związków zawodowych.

W zakresie organizacji pracy, zwłaszcza na początkowym etapie pandemii było łączenie pracy z statusem osoby przebywającej na kwarantannie i (bądź ze względu

na podejrzenie zarażenia bądź skierowaniu na nią z uwagi na kontakt osoby bliskiej z wirusem). Przykładowo członkowie rodziny osoby chorej byli poddani przymusowej kwarantannie z prawem do zasiłku z ZUS, które wykluczało możliwość wykonywania pracy podczas kwarantanny osoby zdrowej. Ta sytuacja rodziła wiele praktycznych problemów, które zostały dopiero później uregulowane zarówno poprzez zmianę kierowania osób na kwarantannę jak i zgodę na wykonywanie pracy w czasie kwarantanny.

Uczestnicy potwierdzili, że w okresie pandemii odnotowano jedynie przejściowe trudności związane z zatrudnieniem. Zwolnienia i brakujące wakaty na lokalnych rynkach pracy występowały, szybko jednak zatrudnienie ustabilizowało się w związku z zapotrzebowaniem na pracę. Wskazano, że wśród pracodawców dominowało podejście ochrony miejsc pracy w obawie przed przyszłymi trudnościami w pozyskaniu nowych pracowników. Widoczna była też mobilizacja pracowników celem przetrwania przedsiębiorstwa. Spotkano się np. z przypadkiem pracy kadry kierowniczej przy produkcji, aby nie tracić płynności firmy. Odnotowano wiele przypadków wspólnego poszukiwania (pracodawca + związek zawodowy) sposobu na utrzymanie produkcji. Znane były przypadki, kiedy liderzy związkowi wspólnie z zarządami spółek/właścicielami przedsiębiorstw podejmowali wspólne działania zmierzające do utrzymania działalności gospodarczej przedsiębiorstwa. W celu ochrony zatrudnienia, pracownicy byli przenoszani do innych zadań do czasu zniesienia obostrzeń sanitarnych lub kierowani na zaległy urlop. Pracownicy firm, które miały w tym okresie mniejszą produkcję, nie byli zazwyczaj poszkodowani pod względem wynagrodzeń, ponieważ często pracodawcy nie obniżali płac. W wielu pracodawców kierowało chorujących pracowników na płatne wolne, taka forma była dostępna również, gdy byli oni kierowani na test diagnozujący zarażenie czy decydowali się na szczepienie. Spotkano się z nielicznymi przypadkami zwolnień pracowników, bądź ze względu na pogorszenie koniunktury bądź uznawanych za wykorzystanie sytuacji kryzysowej do redukcji kosztów działalności. Związki zawodowe interweniowały w tych sytuacjach, negocjując bądź zmniejszenie liczby zwalnianych pracowników bądź odstąpienie od planów redukcji. Przykładowo w jednym zakładzie pracy, po ogłoszeniu stanu epidemii, pracodawca ogłosił plan zwolnienia ok. 1000 pracowników, natomiast dialog ze związkami zawodowymi ograniczył zwolnienia do 300 osób, które otrzymały odprawy. Po 3 miesiącach zakład zyskał więcej zamówień, co umożliwiło odbudowanie zatrudnienia i osiągnięcie zysków.

Z analiz poczynionych przez OPZZ wynika, że dzięki aktywnej postawie związków zawodowych w licznych przypadkach udało się zapobiec szerokiej skali zwolnień grupowych. Związki zawodowe w licznych zakładach pracy odegrały istotną rolę w zapobieganiu zwolnieniom grupowym, np. w Neapco Europe Sp. z o.o. w Praszce planowano zwolnić 258 z 964 pracowników, a dzięki związkowi zawodowemu należącemu do OPZZ do nich nie doszło. W zamian uruchomiono program dobrowolnych odejść, który polegał m.in. na tym, że pracownik decydujący się na rezygnację z zatrudnienia mógł otrzymać maksymalnie 9-krotność pensji. W ramach programu z pracy zrezygnowało jedynie 60 osób¹⁶.

Niestety, uczestnicy seminariów wskazywali również na praktyki nagannych postaw pracodawców w okresie pandemii, którzy próbowali wykorzystać ten czas do ataku na prawa pracownicze i związkowe. Spotkano się z przypadkami zwolnień liderów związkowych, wypowiedzenia pomieszczeń związkowych, przedłużania sporów zbiorowych i innymi formami utrudniania działalności związkowej.

Na sytuację na lokalnych rynkach pracy miały wpływ sposób i jakość zatrudnienia pracowników. Przykładowo, z uwagi na stosowanie w sektorze publicznego transportu zbiorowego umów czasowych i niekonkurencyjne wynagrodzenia, pracownicy pozostający bez pracy i umów na czas nieokreślony w okresie pandemii przebrali się, przez co po zmniejszeniu obostrzeń sanitarnych a następnie ich zniesieniu, pracodawcy mieli trudności w naborze na stanowiska. Drugim sektorem, w którym odnotowano deficyt kadr, była administracja publiczna, w której oprócz aspektu płacowego, czynnikiem utrudniającym nabór pracowników do pracy była skomplikowana materia wykonywanych zadań wymagająca wiedzy i doświadczenia oraz odpowiedzialność za decyzje podejmowane w ramach procedur administracyjnych przy niedostatecznych narzędziach prawnych realizacji zadań.

Doświadczenia ze stosowania instrumentów uregulowanych w tarczach antykryzysowych

Uczestnicy seminariów uznali instrumenty tarcz antykryzysowych za skutecznie przeciwdziałające kryzysowi na rynku pracy. Krytyce podlegała jednak możliwość znaczącego obniżenia wynagrodzeń i wymiaru etatu pracownikom oraz wprowadzenia rozwiązań niekorzystnych dla załogi bez możliwości zablokowania tego działania przez związki zawodowe. Kwestią kontrowersyjną dla uczestników był zakres wsparcia antykryzysowego (szeroki dostęp do środków publicznych z uwagi na łatwe do spełnienia warunki, również przez tych, na których działalność pandemii nie miała negatywnego wpływu) oraz wysoki poziom wydatków publicznych przeznaczonych na ww. wsparcie. Podkreślono, że pełna ocena funkcjonowania tarcz jest trudna, ponieważ ustawodawca nie przewidział obowiązku i narzędzi do badania dalszych losów przedsiębiorstw, które skorzystały ze wsparcia publicznego. Zwrócił na to też uwagę NIK, badając rzetelność wydatkowania środków publicznych przez instytucje publiczne w ramach działań antykryzysowych w okresie pandemii¹⁷.

Biorąc pod uwagę ogół uczestników seminariów, tylko niewielka ich liczba brała bezpośredni udział w zawieraniu porozumień z pracodawcą mających na celu zmianę warunków pracy i płacy (na potrzeby otrzymania wsparcia publicznego bądź dostosowania działalności do warunków pandemii). Jeśli porozumienia zawierano, to zazwyczaj na krótko (najczęściej 3-6 miesięcy) a niejednokrotnie były one zmieniane lub wypowiedziane wcześniej, gdy powrót koniunktury wymagał zwiększenia produkcji. Wskazywano, że zawarcie porozumienia powodowało paradoksalne uspokojenie załogi, która wiedziała, jak będzie wyglądać perspektywa zatrudnienia, i dawało pewną stabilność w okresie niepewności.

Dialog społeczny w sprawie porozumień był pochodną wcześniejszej jakości współpracy stron, kondycji przedsiębiorstwa oraz perspektyw branży, w której działało. Przygotowanie do negocjacji porozumień wymagało od przedstawicieli pracowników szybkiego pozyskania wiedzy o obowiązujących przepisach tzw.

¹⁶ K. Duda. Sytuacja na rynku pracy w dobie pandemii koronawirusa. <https://zzit.org.pl/okregi/lozki/wp-content/uploads/sites/3/2020/10/Sytuacja-na-ryнку-pracy-w-dobie-pandemii-koronawirusa-raport-OPZZ.pdf>

¹⁷ Kontrole NIK, w tym pn. „Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce”.

tarcz antykryzysowych, umiejętności ich interpretacji, zastosowania prawa w warunkach konkretnego zakładu pracy oraz zdolności negocjacyjnych. Pracodawcy często stosowali strategię negocjacyjną polegającą na zapowiedzi zwolnień grupowych, jeśli związki zawodowe nie przystaną na porozumienie i jego warunki. Pokazuje to silną presję, pod którą był prowadzony dialog społeczny, zwłaszcza w okolicznościach nowego i niepewnego co do rozwoju zjawiska pandemii i konieczności podejmowania szybkich decyzji w oparciu o nowe przepisy. Przykładowo w jednym zakładzie pracy, pracodawca spodziewając się pandemii, zwiększył pod koniec 2019 r. produkcję celem zgromadzenia zapasów, by następnie pod groźbą zwolnień znacznej liczby pracowników zaproponować niekorzystne dla załogi porozumienie celem uzyskania pomocy z tarczy antykryzysowej. Wsparcie doświadczonych związkowców spoza zakładu pracy i prawników pozwoliło wypracować porozumienie bardziej korzystne dla pracowników. W przypadku innego zakładu pracy, związki zawodowe, uwzględniając ryzyko utraty płynności finansowej przez firmę, zgodziły się na obniżenie wymiaru etatu pracowników i wynagrodzenia. W zamian za to pracodawca wycofał się z wypowiedzenia układu zbiorowego pracy. Związki zawodowe niejednokrotnie doprowadzały również do zawarcia porozumienia, w którym zarówno wymiar etatu jak i wynagrodzenie zmieniało się nieznacznie i na krótki okres. Były przypadki, gdy związki zawodowe wynegocjowały w porozumieniu zmniejszenie wynagrodzenia jedynie symbolicznie – o 1 pkt. proc. przy obniżeniu wymiaru etatu. Przepisy bowiem nie wymagały, aby płace zostały obniżone proporcjonalnie do ograniczenia etatu. W rezultacie, pracodawca otrzymywał dofinansowanie z tarczy antykryzysowej a warunki pracy załogi pogorszały się jedynie nieznacznie.

Przestrzeganie przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy

Oceniono, że w obszarze obowiązków z dziedziny BHP, zakłady pracy szybko zaadaptowały się do sytuacji wynikającej z pandemii COVID-19. Pracodawcy co do zasady wypełniali obowiązek zapewnienia pracownikom środków ochrony osobistej w celu przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się wirusa, choć jakość jego realizacji była zróżnicowana, np. w dużych zakładach produkcyjnych działania uznawano najczęściej za modelowe. Związkowcy ocenili postawę pracodawców w dziedzinie BHP jako co do zasady odpowiedzialną społecznie. Działania były najczęściej wprowadzone samodzielnie przez pracodawcę bez wykorzystywania instrumentów dialogu społecznego. Pracodawcy korzystali z zaleceń Głównego Inspektora Sanitarnego, wytycznych Ministerstwa Zdrowia, PIP oraz Centralnego Instytutu Ochrony Pracy. Jeden z urzędów miasta, posiadał już procedury na wypadek wystąpienia epidemii, w związku z występowaniem na terenie miasta odry kilka lat wcześniej, które mogły zostać wykorzystane dla zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy pracownikom urzędu. Mimo powyższego, zwracano uwagę na brak kompleksowych i spójnych rozwiązań zapewniających bezpieczeństwo i higienę pracy pracownikom w okresie pandemii. Trudnością praktyczną działań z obszaru BHP było pogodzenie wartości ochrony danych osobowych z wartością ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Uczestnicy seminariów zwracali uwagę na próby upubliczniania informacji o osobach chorych lub przebywających na kwarantannie.

Związki zawodowe były w tym obszarze również aktywne, interweniując w sytuacjach, gdy ochrona pracowników przed chorobą COVID-19 nie była wystarczająca. Zasobem związków zawodowych była wiedza o działaniu zakładu pracy bezpośrednio od jego pracowników. Związek zawodowy stał się w tym okresie swoistym punktem kontaktowym i informacyjnym, który służył lepszej organizacji pracy w zakładzie pracy. Aktywność organizacji odegrała w tym czasie niebagatelną rolę w obniżaniu stresu pracowników poprzez badanie potrzeb, wymianę informacji, mediacje między pracodawcą a załogą, rozwiązywanie problemów technicznych i formalnych. Przez to łagodzone nastroje w zakładzie pracy i zapewniano pokój społeczny. Organizacje związkowe dokonywały też we własnym zakresie zakupów

środków ochrony osobistej dla pracowników. Dodatkowo, wskazano na niebagatelną rolę społecznych inspektorów pracy w zapewnianiu pracownikom bezpiecznych warunków pracy, zwłaszcza w okresie, gdy aktywność PIP była ograniczona.

Zdarzały się jednostkowe przypadki, gdy realizacja obowiązków związanych z ochroną pracowników przed zarażeniem rozpoczynała się dopiero po interwencji związków zawodowych oraz nieadekwatnej do potrzeb dostępności środków ochrony. Spotkano się z praktykami przerzucania kosztów ochrony osobistej przez pracodawców na pracowników. Interwencji związków zawodowych wymagało np. wydanie pracownikom kolei polecenia mierzenia pasażerom kolei temperatury i reakcji w przypadku odnotowania jej podwyższenia mimo braku przeszkolenia, procedur i dostarczenia przez pracodawcę odpowiednich środków ochrony. Poza tym, negocjowane były regulaminy skoszarowania. W przepisach tarczy przewidziano bowiem, że sam fakt ustalenia warunków skoszarowania będzie wymagał dialogu partnerów społecznych w zakładzie pracy. Jednocześnie skoszarowanie było czymś niespotykanym dla zatrudnienia pracowniczego, podyktowanym nadzwyczajnymi okolicznościami pandemii i koniecznością utrzymania ciągłości działania państwa. W praktyce było ono rzadko stosowane. W wielu przypadkach związkowcy nie godzili się na tzw. skoszarowanie pracowników (czyli przebywanie w miejscu pracy w czasie swojego wypoczynku celem zapewnienia ciągłości pracy zakładu o znaczeniu krytycznym dla funkcjonowania państwa) wykazując słabości tego pomysłu, w konsekwencji czego nie dochodziło do zawarcia regulaminu w tej sprawie i wykorzystania tego instrumentu. Mimo to, w jednostkowych przypadkach pracownicy byli skoszarowani – bez zgody związków zawodowych i przyjęcia regulaminu w tej sprawie.

Tam, gdzie dialog ze związkami zawodowymi w obszarze BHP był prowadzony, rozwiązania wprowadzano poprzez zarządzenia i uaktualnienie regulaminów pracy (załączniki) np. obowiązek noszenia maseczek, stosowania przesłon ochronnych oraz odległości między stanowiskami pracy, zmiany czasu, zróżnicowanie godzin pracy (celem zmniejszenia kontaktów interpersonalnych). W dialogu opracowano też procedury diagnozowania i ograniczania ognisk zachorowań, kontaktu między pracownikami oraz sposobu dojazdu do pracy. W celu ochrony pracowników przed zarażeniem stosowano testy na COVID-19 (jako warunek przystąpienia do pracy) oraz deklarowano nagrody w postaci premii lub dnia wolnego w zamian za oświadczenie o zaszczepieniu się. Związkowcy upominali się też o przygotowanie oceny ryzyka zawodowego dla pracowników w związku z COVID-19 w podziale na ich wiek.

Dobłą praktyką w niektórych zakładach pracy były cotygodniowe spotkania związków zawodowych i pracodawcy celem wymiany informacji i wypracowania rozwiązań służących pracownikom i przedsiębiorstwu. Działały też służby BHP, które włączane były przez pracodawcę w działania antykrzysowe. Dobłą praktyką było tworzenie zespołu ds. zarządzania kryzysowego celem wypracowania rozwiązań zmniejszających ryzyko zarażenia. Jeśli w jego skład nie wchodził przedstawiciel związków zawodowych, członkami były służby BHP, często uzwiązkowione. Zespoły często też konsultowały ze związkami zawodowymi proponowane działania antykrzysowe. Wprowadzanie ww. rozwiązań występowało najczęściej w dużych spółkach akcyjnych i z zagranicznym kapitałem, rzadziej w sektorze publicznym.

Związkowcy z branży transportu morskiego zwrócili uwagę, że korzystanie z ustawowego prawa do zwolnienia z kwarantanny dla pracowników branży było często niemożliwe. W praktyce, pracownicy byli przez wiele miesięcy de facto skoszarowani na statkach wobec niemożności np. zejścia z pokładu do portu (przez kwarantannę nakładane przez państwa), brak pracowników na zmianę składu załogi czy możliwości transportu z i do miejsca zamieszkania. Miało to negatywny wpływ na zdrowie pracowników. Związki zawodowe były w związku z ww. sytuacją aktywne – skutecznie wykorzystując struktury międzynarodowe związków zawodowych i współdziałając z organizacjami pracodawców – wypracowano rozwiązania w interesie pracowników.

W okresie pandemii firmy wdrożyły po raz pierwszy w tak szerokim zakresie pracę zdalną, głównie jako instrument z obszaru BHP, co było znaczącą zmianą na rynku pracy. Praca zdalna sama w sobie też dała pole do ważnego dialogu. W swojej pierwszej odsłonie regulacja prawna poświęcona pracy zdalnej była niezwykle ogólna. Ustawodawca ograniczył się bowiem wyłącznie do wyposażenia pracodawcy w uprawnienie do polecenia wykonywania pracy poza miejscem stałego jej wykonywania (zgodnie z art. 3 ust. 1).

W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 3 miesięcy po ich odwołaniu, w celu przeciwdziałania COVID-19 pracodawca może polecić pracownikowi wykonywanie, przez czas oznaczony, pracy określonej w umowie o pracę, poza miejscem jej stałego wykonywania (praca zdalna).

Na kanwie ogólnej regulacji ukształtowała się praktyka tworzenia wewnętrznych regulaminów pracy zdalnej, które w wielu przypadkach były dziełem współpracy pomiędzy związkami zawodowymi (jeżeli u danego pracodawcy taka struktura istniała) i pracodawcą. W późniejszym etapie regulacje poświęcone pracy zdalnej doprecyzowano, nie ograniczyło to jednak praktyki dookreślania.

Na kanwie ogólnej regulacji ukształtowała się praktyka tworzenia wewnętrznych regulaminów pracy zdalnej, które w wielu przypadkach były dziełem współpracy pomiędzy związkami zawodowymi (jeżeli u danego pracodawcy taka struktura istniała) i pracodawcą. W późniejszym etapie regulacje poświęcone pracy zdalnej doprecyzowano, nie ograniczyło to jednak praktyki dookreślania zasad pracy w źródłach wewnętrznych.

Nie bez znaczenia jest także fakt, że podczas kolejnych odsłon przepisów antykrzysowych ustawodawca zdecydował się na objęcie przepisami o pracy zdalnej kolejnych grup. Ustawą nowelizującą z dnia 31 marca 2020 roku dodano przepis, zgodnie z którym przepisy dotyczące wykonywania pracy w formie zdalnej znalazły odpowiednie zastosowanie także do funkcjonariuszy służb wymienionych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin¹⁸.

Zmiana formy pracy objęła grupy pracowników, których zadania mogły być wykonywane poza zakładem pracy np. w jednostkach administracji publicznej, szkolnictwie, firmach informatycznych oraz w biurach zakładów pracy. Uczestnicy seminariów wskazali różne traktowanie pracowników w firmach i urzędach pod względem kierowania ich do pracy w formie zdalnej: często to kadra zarządzająca była kierowana do pracy w tej formie, podczas gdy pracownicy niższego szczebla pracowali w siedzibie pracodawcy. Różnicowało to stopień narażenia na kontakt z wirusem SARS-CoV-2.

Decyzja o wprowadzeniu pracy zdalnej była podejmowana przez pracodawców z reguły jednostronnie. Często nie regulowano zasad wykonywania pracy w tej formie, choć zdarzały się przypadki jej wprowadzania i regulowania przez pracodawcę we współpracy z przedstawicielami pracowników poprzez zarządzenia i uaktualnianie regulaminów pracy. W jednostkowych przypadkach praca zdalna funkcjonowała w zakładzie pracy przez pandemią a sposób jej wykonywania był uregulowany w dokumentach wewnętrznych. Organizacja pracy zdalnej zależała w dużym stopniu od kultury organizacyjnej przedsiębiorstwa i możliwości jego technicznych. Pojawiła się np. potrzeba kontroli pracy wykonywanej na odległość wobec której pracodawcy przyjmowali różne postawy, od skrupulatnej kontroli czynności wykonywanymi przez pracowników po rozliczanie z efektów pracy.

W pierwszym okresie zazwyczaj na pracownikach spoczywała odpowiedzialność za organizację wykonywania pracy w formie zdalnej. Z perspektywy czasu zasadny jest wniosek, że mimo trudności organizacyjnych i technologicznych, pracownicy szybko i skutecznie zaadaptowali się do tej formy wykonywania pracy. Najczęstszymi barierami pracy zdalnej był brak sprzętu, niewystarczający dostęp do sieci Internet, utrudniona realizacja zadań w tej formie, brak infrastruktury i scenariuszy realizacji zadań, brak szkoleń zwłaszcza dla mniej zaznajomionych z technologią pracowników. Brakowało odpowiednich zabezpieczeń systemów używanych w trakcie realizacji zadań (ochrona danych). Pojawiło się wyzwanie pogodzenia pracy zdalnej z obowiązkiem realizacji procedur w sposób osobisty, w formie papierowej czy konieczności wykorzystania dokumentów znajdujących się w zakładzie pracy.

Wiele instytucji publicznych i przedsiębiorców nie osiągnęło dostatecznego poziomu cyfryzacji, elektroniczny obieg dokumentów i ich autoryzacja była niemożliwa. Zauważalne były też animozje między pracownikami na tle decyzji pracodawców o kierowaniu części z nich na pracę zdalną, zwłaszcza do czasu uświadomienia negatywnych aspektów pracy w tej formie. Ponadto, wskazywano na trudność w godzeniu sfery prywatnej i zawodowej (w miejscu zamieszkania), łączenia obowiązków osobistych i zawodowych czy wydłużenie czasu pracy. Zwracano uwagę na wyzwania związane z BHP i kontrolą tego obszaru w przypadku pracy zdalnej, w tym norm czasu pracy. Wskazano na uciążliwość odseparowania od innych pracowników w tej formie pracy oraz negatywny wpływ zmienionego środowiska pracy na psychikę człowieka. Oceniono, że praca zdalna osłabia więzi pracownicze i utrudnia działalność związkową, wyprowadza bowiem pracowników poza zakład pracy.

¹⁸ Art. 1 punkt 2 Ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw. Dz.U.2020.568 z dnia 2020.03.31.

Dialog społeczny i jego wyzwania

Ocena zaangażowania instytucji dialogu społecznego w kształtowanie polityk publicznych w okresie pandemii jest niejednoznaczna. Strona społeczna dialogu społecznego zgodnie w ramach realizacji projektu stwierdziła, że dialog społeczny, zarówno na poziomie krajowym jak i zakładowym, jest od dłuższego czasu w głębokim kryzysie. Ograniczona możliwość spotkań osobistych i zdalna forma komunikacji dodatkowo osłabiły współpracę stron dialogu. Mimo to, strona społeczna RDS inicjowała i oddziaływała na decyzje państwa podejmowane w okresie pandemii COVID-19, w tym na wprowadzane przepisy prawa. W dużym stopniu rząd podejmował jednak decyzje samodzielnie. Umieszczenie w tarczach przepisów niezwiązanych z funkcjonowaniem państwa w okresie COVID-19 oraz uprawniających Prezesa Rady Ministrów do ingerencji w kompetencje i skład RDS nie sprzyjało współpracy stron dialogu społecznego na poziomie krajowym.

WRDS pozostały aktywne w okresie pandemii COVID-19 i odegrały pozytywną rolę jako przestrzeń do wymiany informacji między interesariuszami lokalnych rynków pracy. W WRDS odbyły się posiedzenia dotyczące funkcjonowania gospodarki i lokalnego rynku pracy w warunkach pandemii COVID-19. W niektórych WRDS powołano zespoły dedykowane sprawom pandemii. Ich zadaniem było:

- monitorowanie bieżącej sytuacji społecznej i gospodarczej na terenie województwa związanej z pandemią COVID-19,
- opracowywanie wniosków i propozycji w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom społeczno-ekonomicznym wywołanym pandemią,
- wykonywanie zadań powierzonych przez Prezydium WRDS w województwie.

W pracach WRDS systematycznie uczestniczyli przedstawiciele Wojewódzkich Urzędów Pracy, odpowiedzialni za wykonywanie zadań wynikających z tarcz antykryzysowych. WRDS przyjmowały również stanowiska w sprawach istotnych dla pracowników i firm. Dotyczyły one np. wsparcia przedsiębiorstw dotkniętych konsekwencjami pandemii COVID-19 (np. Stanowisko WRDS w woj. dolnośląskim nr 2/2021 r. i nr 5/2021 r.), czy organizacji pracy urzędów w okresie pandemii (Stanowisko WRDS w woj. mazowieckim nr 4/21). Niektóre WRDS (np. WRDS woj. lubel-

skiego) systematycznie otrzymywały informacje z urzędu pracy w sprawie sytuacji na rynku pracy. Ta dobra praktyka utrzymała się również po zakończeniu okresu pandemii, przekształcając się w informację dotyczącą konsekwencji zbrojnego ataku Rosji na Ukrainę dla krajowego rynku pracy. Dobrą praktyką realizowaną przez niektóre instytucje publiczne było też włączanie przedstawicieli WRDS w prace lokalnych zespołów kryzysowych powoływanych w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19. Taką praktykę realizowano np. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego. Rozwiązanie okazało się trwałe, zespół ten służy obecnie koordynacji działań w związku ze skutkami zbrojnego ataku Rosji na Ukrainę. Przestrzenią współpracy ze stroną społeczną, w tym ze związkami zawodowymi w tym województwie, była również Mazowiecka Rada Oświatowa.

Przedstawiciele organizacji pracodawców wskazali, że w okresie pandemii pracodawcy poszukiwali porad fachowców z różnych dziedzin. Stąd, organizacje pracodawców koncentrowały się na udzielaniu informacji, przy czym przestrzeń występujących w tym okresie problemów małych i średnich przedsiębiorstw oraz dużych firm była wspólna. W ich ocenie, w okresie pandemii pracodawcy wykazywali gotowość do rozmów w ramach dialogu społecznego i takową widzieli u związków zawodowych. Oceniono, że widoczna była większa otwartość na różne formy komunikacji oraz mniej barier w jej zakresie, strony koncentrowały się bowiem na rozwiązywaniu problemów. Pracodawcy stoją na stanowisku, że pandemia potwierdziła tezę o zasadności funkcjonowania struktur dialogu społecznego. W jego ramach zbierano informacje a zarazem były one przekazywane do różnych odbiorców (pracowników, przedsiębiorców, branży, samorządu, rządu). Nastąpiła legitymizacja stron dialogu społecznego i jego struktur jako partnera uznawanego przez rząd i samorząd w procesie podejmowania decyzji w okresie pandemii. Pracodawcy mają jednak wątpliwości, czy potencjał dialogu został wówczas wykorzystany adekwatnie. Wypracowany w tamtym okresie zasób współdziałania nie był trwały.

W zakresie dialogu zakładowego nie odnotowano głosów potwierdzających tezę, że związki zawodowe swoją postawą utrudniały działania antykryzysowe w przedsiębiorstwach w okresie pandemii. Dialog społeczny na poziomie zakładowym był co do zasady kontynuowany, choć w zmienionej formie z uwagi na obostrzenia sanitarne. Kondycja dialogu społecznego w tym okresie była pochodną jego wcześniejszego stanu, jednocześnie sytuacja kryzysowa weryfikowała jego jakość.

Wiele kwestii dotyczących organizacji pracy rozwiązywano w ramach bieżącej współpracy związków zawodowych i pracodawców, co wymagało zaufania stron. Działano zdroworozsądkowo i współpracowano w interesie zachowania ciągłości funkcjonowania zakładów pracy, zwłaszcza w spółkach o strategicznym charakterze. Była bowiem świadomość, że zaniechanie działań prewencyjnych (i brak współpracy z przedstawicielami pracowników) stwarzało ryzyko dla ich funkcjonowania oraz bezpieczeństwa energetycznego państwa. Mimo stereotypu o „sztywności Kodeksu Pracy” obowiązujące przepisy okazały się w praktyce wystarczająco elastyczne, aby zorganizować pracę w okresie pandemii, szczególnie zanim pojawiły się przepisy tarczy antykryzysowej.

Barierami dialogu społecznego w tym okresie było ograniczenie możliwości kontaktu z pracodawcą oraz zmniejszony przepływ informacji między pracownikami, często nieobecni w zakładzie pracy, a związkiem zawodowym. Na intensywność i jakość dialogu społecznego wpływały mniejsza liczba spotkań oraz liczba osób mogących w nich uczestniczyć. Strona związkowa często odnosiła wrażenie, że pandemia stanowiła wymówkę dla pracodawcy do nieprowadzenia dialogu. Wyzwaniem było też utrzymywanie relacji ze członkami związku oraz agitacja związkowa (pozyskiwanie nowych członków związku zawodowego). W niektórych zakładach pracy były prowadzone negocjacje dotyczące układu zbiorowego pracy – dostosowane do wymogów sanitarnych. Dialog prowadzono na odległość m.in. poprzez wymianę wiadomości e-mail, wideokonferencje, natomiast papierową wersję dokumentów do indywidualnego podpisu deponowano w wyznaczonym pokoju. W ten sposób przyjęto np. protokoły dodatkowe do układu zbiorowego pracy, zmiany w regulaminach a także zawarto umowę społeczną w sprawie transformacji górnictwa węgla kamiennego. Pokazuje to, że pandemia nie musiała być barierą dla dialogu społecznego i jego efektywności, przy woli stron do jego prowadzenia.

Realną barierą ograniczającą możliwość prowadzenia dialogu społecznego na poziomie zakładu pracy były (pochodzące od ustawodawcy) ograniczenia związane z rozprzestrzenianiem się wirusa. Jednym z istotniejszych ograniczeń były regulacje zawarte w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu zagrożenia epidemicznego. W myśl przywołanego Rozporządzenia w związku z wystąpieniem epidemii do odwołania zakazuje się organizowania zgromadzeń, w tym imprez, spotkań i zebrań niezależnie od ich rodzaju, z wyłączeniem:

1. spotkań lub zebrań służbowych i zawodowych;
2. imprez i spotkań do 5 osób, które odbywają się w lokalu lub budynku wskazanym jako adres miejsca zamieszkania lub pobytu osoby, która organizuje imprezę lub spotkanie (do limitu osób nie wlicza się osoby organizującej imprezę lub spotkanie oraz osób wspólnie z nią zamieszkujących lub gospodarujących).

Organizator spotkania ponosi odpowiedzialność. Związki zawodowe stanęły przed dylematem związanym z praktycznym problemem organizowania posiedzeń swoich organów.

W świetle przywołanych regulacji skuteczna forma dialogu społecznego stawała się wręcz niemożliwa. Specyfika działalności związku zawodowych opiera się w większości na decyzjach podejmowanych w formie kolektywnej. Sposób podejmowania tych decyzji stanowi natomiast przejaw wolności związkowej (zasada samorządności i niezależności). Zasady reprezentowania związku, a tym samym i sposób podejmowania decyzji określa związek określa samodzielnie w statucie. W przypadku, gdy statut nie dopuszczał możliwości podejmowania decyzji w sposób odmienny niż klasyczna forma spotkań dialog z pracodawcą był znacznie utrudniony. Dopiero na późniejszym etapie w ustawodawstwie określonym potocznie jako antykryzysowe lub tarczy antykryzysowej ustawodawca wprowadził regulacje, zgodnie z którą (Art. 15zzzr [Forma dokumentowa oświadczeń członków osób prawnych; zdalny tryb organizacji posiedzeń organów osób prawnych]). Oświadczenie woli członka organu osoby prawnej innej niż Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego, może zostać złożone w formie dokumentowej, a posiedzenia organów osób prawnych odbywać się z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej bez konieczności jednoczesnej obecności członków tych organów. Do skuteczności takiego oświadczenia nie jest wymagane wypełnienie formularza udostępnionego w systemie teleinformatycznym, opatrzenie kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, bez względu na odmienne zastrzeżenie ustawy lub czynności prawnej.

Przywołany przepis stwarzał możliwość kolektywnego porozumiewania się na odległość, co zdecydowanie usprawniło możliwość kolegialnego podejmowania decyzji. Pewnym (dodatkowym) skutkiem tej sytuacji było przyspieszenie cyfryzacji związków zawodowych.

Pandemia wymagała od związków zawodowych szybkiej adaptacji działalności. Przyspieszyła proces stosowania nowych form komunikacji wykorzystywanych w dialogu społecznym, które z czasem i tak zaczęłyby być stosowane. Komunikacja w formie zdalnej utrzymała się zatem po zakończeniu okresu pandemii. Niektóre związki zawodowe, choć ceniły zdalną formę komunikacji z pracodawcą, widzą jej mankamenty. Przykładowo w ich ocenie, zdalna forma spotkań zmienia ich formułę z negocjacyjnych na informacyjną, przez co nie jest tak efektywny jak spotkania osobiste. Zwiększa co prawda liczbę spotkań, jednak nie przekłada się na efektywny dialog (prowadzący do porozumienia). Związkowcy nie mają poczucia, że w prowadzą formie zdalnej dialog i negocjacje a są jedynie odbiorcami informacji. Przyczyną może być m.in. brak dochowania (bądź możliwości wyegzekwowania) podczas spotkań zdalnych wymogów formalnych obowiązujących dla dialogu społecznego w formie stacjonarnej. Zwracano uwagę, że społeczny charakter działalności związkowej, wymaga budowania relacji międzyludzkich i współdziałania pracowników, dlatego potrzebuje spotkań osobistych oraz otwartego i dostępnego dla pracowników biura związkowego, co było utrudnione w okresie pandemii. Bezpośrednie relacje, gotowość i otwartość liderów związkowych zostały uznane za kluczowe dla skuteczności agitacji a przez to posiadania przez związek zawodowy siły przetargowej. Pytanie pozostaje otwarte, czy ww. bariery prowadzenia negocjacji w formie zdalnej mogą zostać przezwyciężone poprzez wypracowanie nowych metod negocjacyjnych.

Dla części związków zawodowych okres pandemii i nowe formy komunikacji stosowane w dialogu były bodźcem do cyfryzacji działalności związkowej i przez to zwiększenia efektywności współpracy w ramach struktur związkowych. Pozwoliła ona na organizację sieci kontaktów w formie elektronicznej, przeprowadzanie posiedzeń organów statutowych oraz wyborów czy cyklicznie szkolenia przygotowujące do prowadzenia dialogu w formie cyfrowej. Związkowcy w okresie pandemii wykorzystywali też takie narzędzia jak niezależna od pracodawcy poczta elektroniczna, grupy na portalu społecznościowym, programy online do przygotowania dokumentów pozwalające współtworzyć jego treść różnym użytkownikom, programy do spotkań w formie zdalnej (z opcją głosowania przydatną w trakcie np. posiedzeń organów statutowych). Ponadto, umożliwiono podpisywanie deklaracji członkowskich w formie elektronicznej. Zauważono przy tym, że cyfrowe formy współpracy oraz finansowania działalności związkowej (np. opłacanie składek

członkowskich poleceniem zapłaty/Blikiem) sprzyjają ochronie informacji o przynależności związkowej. Związkowcy konsultowali się z pracownikami w sprawie organizacji pracy w okresie pandemii. Przykładowo, w przedsiębiorstwie sektora paliwowego dwukrotnie przeprowadzono ankiety w tej sprawie, które stanowiły wytyczną dla stanowisk wyrażanych przez związki zawodowy.

Za kluczową przyczynę obecnego kryzysu dialogu społecznego uznano pozorowanie dialogu przez stronę rządową oraz pracodawców. Strona związkowa ma wrażenie, że sprowadza się on do formalnej realizacji obowiązku konsultacji, niekiedy także pomijanego. Decyzje w sprawach istotnych dla pracowników są często podejmowane bez udziału strony społecznej. Wskazano przy tym na odmienne praktyki państw skandynawskich, w których ustalenia wynegocjowane w dialogu społecznym są wprowadzane w życie przez rząd. W sektorze publicznym państwo jako pracodawca również nie stanowi wzoru dobrych praktyk w obszarze dialogu społecznego. Powyższe zniechęca do aktywności stron dialogu społecznego. Ponadto, uwagi na słabą kondycję dialogu zakładowego i branżowego, niektóre kwestie są regulowane na poziomie krajowym w aktach powszechnie obowiązujących. Choć gwarantuje to pracownikom poprawę warunków pracy, zamyka jednocześnie przestrzeń do wzmocnienia negocjacji na niższych poziomach dialogu społecznego.

Poza tym, problemem jest naruszanie zasady równego traktowania związków zawodowych zarówno na poziomie zakładowym jak i krajowym. Innym negatywnym zjawiskiem jest upolitycznienie niektórych organizacji związkowych, które wpływa negatywnie na ich postrzeganie oraz zniechęca pracowników do zrzeszania się w ich strukturach.

Za newralgiczną barierę funkcjonowania dialogu społecznego na poziomie zakładu pracy wskazano również niechęć do jego prowadzenia przez pracodawców oraz przeciwdziałanie tworzeniu się związków zawodowych. W ocenie uczestników dialogu społecznego, zmniejsza się liczba dobrych praktyk w jego zakresie a negatywne zjawiska w jego obszarze stały się tzw. nową normalnością, która jest trudna do zmiany. Zwrócono uwagę na praktyki utrudniania działalności związkowej, które uznano za coraz częstsze. W ocenie uczestników seminariów, utrzymuje się sposób zarządzania zakładami pracy poprzez konflikt, traktowanie pracy jako koszt a nie wartość oraz niedocenianie wartości pokoju społecznego, osiąganego poprzez dialog. Z tego względu strajk staje się często jedynym sposobem na po-

prawę warunków pracy pracowników, choć jest on trudny do realizacji. Problematyczne jest egzekwowanie uprawnień związkowych a utrudnianie działalności związkowej jest niechętnie ścigane przez organy publiczne. Uznano, że mankamentem obecnych przepisów jest brak konsekwencji prawnych nieprowadzenia dialogu społecznego oraz zbyt niskie sankcje bądź ich brak za nieprzestrzeganie wolności związkowych przez pracodawców. Barięą jest też niska efektywność sądownictwa. Wysokie koszty i długotrwałość postępowań sądowych ogranicza możliwość egzekwowania praw pracowniczych i związkowych oraz utrudnia dialog w zakładzie pracy. W praktyce, zachęca do łamania prawa ponieważ świadomość wysokich kosztów i czasu na uzyskanie rozstrzygnięcia zniechęca do wchodzenia na drogę sądową.

Kolejną barierą dla dialogu społecznego jest niski stopień zrzeszenia pracodawców w organizacjach pracodawców powodujący, że związki zawodowe nie mają reprezentatywnej strony do prowadzenia dialogu społecznego. Z danych publikowanych przez GUS wynika, że w 2018 r. 0,4 tys. aktywnych organizacji pracodawców zrzeszało 19,1 tys. członków (o 2,4% więcej niż w 2014 r.) Świeższe dane wskazują, że do organizacji pracodawców w 2022 r. należało 21,6 tys. pracodawców, zarówno osób prawnych, jak i osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. W latach 2018–2022 ogólna liczba ich członków zwiększyła się o 25,1%. Wśród członków organizacji pracodawców dominowały osoby prawne, które stanowiły w 2022 r. 73,9% bazy członkowskiej¹⁹. Ogólne tendencje dotyczące pracodawców są zatem pozytywne, tym niemniej wskazany poziom i tak z perspektywy związków zawodowych nie daje jeszcze szerokiej możliwości do prowadzenia np. rokowań nad branżowymi układami zbiorowymi. Przeszkodą jest także niechęć pracodawców publicznych do przestępowania do zrzeszania. Związki zawodowe mają też utrudnioną możliwość dialogu z tzw. rzeczywistym pracodawcą. Zarządczy model pracodawcy w rezultacie skutecznie utrudnia, a wręcz uniemożliwia dotarcie do podmiotu mającego rzeczywisty wpływ na warunki będące przedmiotem potencjalnego dialogu społecznego. Przeszkodą są również częste zmiany zarządów przedsiębiorstw utrudniające zbudowanie relacji stron.

Uczestnicy seminariów dyskutowali też o kondycji układów zbiorowych pracy. Wskazywano, że barierą ich zawierania porozumień zbiorowych (układów zakładowych i ponadzakładowych) jest m.in. aspekt finansowy, ponieważ układ zbiorowy pracy zawiera zobowiązania długoterminowe, zatem pracodawcy nie są skłonni wiązać się jego zapisami. Firma musi bowiem zawiązywać rezerwy na przyszłe zobowiązania finansowe z niego wynikające, co w związku z niepewnością co do dalszej kondycji finansowej przedsiębiorstwa jest ryzykowne. Barięą zawierania układów zbiorowych pracy jest też niechęć strony rządowej do wskazania reprezentanta lub brak reprezentatywnego podmiotu po stronie pracodawców. Poza tym, pracodawcy nie widzą korzyści wynikających z zawarcia układu zbiorowego pracy. Brakuje też zachęty do zawierania układów zbiorowych pracy. Rola układów zbiorowych pracy zostałaby wzmocniona, gdyby prawo wymagało zawarcia układu zbiorowego pracy w razie chęci uregulowanie danej kwestii przez pracodawcę – zauważyli uczestnicy seminariów.

Wskazano, że branżowe struktury związków zawodowych powinny podjąć większą aktywność w inicjowaniu i kreowaniu branżowych układów zbiorowych pracy oraz wspieraniu organizacji zakładowych w procesie ich zawierania. Zakładowe organizacje związkowe również powinny zwiększyć nacisk na zawieranie układów pracy, bowiem niejednokrotnie gdy pracodawca odmawia rozpoczęcia negocjacji w sprawie układu, związki zawodowe nie ponawiają prób nakłonienia go do dialogu w tej sprawie. Negatywnie oceniono, że przepisy prawa pozwalają zablokowanie przyjęcia z wynegocjowanego układu zbiorowego pracy przez jedną organizację związkową, ponieważ przekreśla to długotrwały proces negocjacji jego zapisów i dezorganizuje dialog w przedsiębiorstwie. Jeśli już układ obowiązuje w danym zakładzie pracy, to doświadczenie wskazuje, że strony niechętnie wracają do stołu negocjacyjnego w obawie o pogorszenie zapisów układu zbiorowego pracy bądź jego wypowiedzenie w sytuacji braku porozumienia co do zmian. Ważne zatem, aby układ zbiorowy pracy zawierał zapisy gwarantujące jego żywotność i aktywność stron dialogu. Przykładowo, w jednym układzie zawarto postanowienie stanowiące o corocznym przeglądzie jego treści przez strony. W innym w układzie zapisano, że nie można go wypowiedzieć do czasu wynegocjowania nowej treści układu.

Ponadto, barierą dla dobrej kondycji dialogu społecznego jest brak informacji o nim w programach kształcenia, co wpływa na brak świadomości społecznej na temat znaczenia dialogu społecznego w demokratycznym państwie o społecznej gospodarce rynkowej. Zauważono, że choć pracujący stanowią kilkunastomilionową gru-

19 <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/gospodarka-spoleczna-wolontariat/gospodarka-spoleczna-trzeci-sektor/partnerzy-dialogu-spolecznego-zwiazki-zawodowe-i-organizacje-pracodawcow-wyniki-wstepne-w-2022,16,2.html>

pę wyborców i są kluczowi dla funkcjonowania gospodarki i państwa, to tematy pracownicze i związkowe nie występują w programach partii politycznych, nawet w czasie wyborów. Wskazywano na potrzebę zmiany narracji publicznej, która spowoduje, że w złym tonie będzie nieprowadzenie dialogu społecznego.

Zauważono, że związki zawodowe są zazwyczaj w słabszej pozycji aniżeli pracodawca, z uwagi na ograniczony dostęp do informacji i wiedzy eksperckiej. Związkowcom udziela się ograniczonych informacji bądź ich odmawia (np. przekazania raportów płacowych), co utrudnia działalność na rzecz pracowników. Naruszenia prawa związku zawodowego do informacji są częste, choć notuje się też dobre praktyki w postaci szerokiego dostępu do informacji o kondycji firmy, cyklicznych spotkań, odpowiedzi na każde pytanie związku. Są zakłady pracy, w których strony konsultują kierunki rozwoju firmy, wychodzą bowiem z założenia, że w interesie pracowników jest jego dobra kondycja ekonomiczna. Dobrą praktyką jest wykorzystywanie instytucji rad pracowników jako narzędzia pozyskiwania informacji o kondycji finansowej przedsiębiorstwa. W ich skład mogą bowiem wchodzić również przedstawiciele związków zawodowych.

Związki zawodowe mają trudności w organizowaniu pracowników, zwłaszcza u mikro – i małych pracodawców, z uwagi na brak możliwości wejścia na teren zakładu pracy i dotarcia do ich załogi. Innym mankamentem jest rozdrobnienie organizacji związkowych (ich wielość), które wpływa na efekty dialogu społecznego na poziomie przedsiębiorstwa czy branży, ogranicza solidarność załogi. Barierą jest trudność w dotarciu do odbiorców z programem związkowym i zainteresowanie treściami dotyczącymi działalności propracowniczej. Wymaga to wdrożenia nowych metod komunikacji z odbiorcami oraz inwestycji finansowej w upowszechnienie programu związkowego, który nota bene powinien odzwierciedlać potrzeby pracowników, aby zainteresował odbiorców.

Trudnością jest nie tylko zrzeszanie pracowników ale też pozyskanie do związku zawodowego osób zainteresowanych aktywnością na jego rzecz. Działalność organizacji związkowych często opiera się na zaangażowaniu lidera związkowego i osób będących w zarządzie związku. Ogranicza to efektywność związku zawodowego na poziomie adekwatnym do potencjału wynikającego z liczby zrzeszonych w nim członków. Kolejnym utrudnieniem jest konieczność połączenia przez wielu związkowców działalności na rzecz pracowników z pracą zawodową i wykonywa-

nie jej w ramach godzin związkowych. Brak etatu związkowego wpływa też na niezależność działań, z uwagi na obawę o utrzymanie miejsca pracy.

Aby utrzymać uzwiązkowanie stanowiące siłę przetargową w negocjacjach z pracodawcą, związkowcy muszą wykazywać na bieżąco swoją sprawczość i skuteczność. Nadmierne i długotrwałe przeciążeniem obowiązkami i stresem zwiększa ryzyko wypalenia się zawodowego osób aktywnych w ruchu związkowym. Wyzwaniem jest utrzymanie przez liderów związkowych wysokiego poziomu motywacji w długoterminowej perspektywie, w szczególności przy utrzymujących trudnościach w prowadzeniu dialogu społecznego. W ramach struktury związkowej nie przewiduje się jednak z reguły szkoleń nakierowanych na budowanie motywacji i odporności na stres liderów związkowych.

Związkowcy wskazywali na ograniczone możliwości przeciwdziałania negatywnemu obrazowi i stereotypom dotyczącym ich działalności, które są niekorzystne z punktu widzenia pozycji związków zawodowych w dialogu społecznym. Problemem ruchu związkowego jest też brak chęci po stronie mediów do nagłaśniania spraw pracowniczych i działalności związków zawodowych na rzecz poprawy warunków zatrudnienia. Konieczne są, w ocenie związkowców, działania na rzecz zwiększenia rozpoznawalności związków zawodowych jako ważnych instytucji demokratycznych, która będzie adekwatna do liczby członków zrzeszonych w tych organizacjach. Zwracano uwagę, że związki zawodowe są jedynymi organizacjami zdolnymi do występowania w imieniu pracowników. Tam gdzie ich nie ma, obawa przed utratą pracy wpływa na aktywność pracowników w obronie swoich praw i warunki pracy.

Barierą działalności związków zawodowych są też zbyt niskie fundusze organizacji. Bez odpowiedniego poziomu finansowania organizacji, nawet charyzmatyczny lider nie rozwinie działalności – wskazywano w trakcie seminariów. Niskie środki na działalność ograniczają aktywność, możliwość budowania relacji i wykorzystania potencjału, dostęp do kształcenia i pomocy prawnej. Uznano, że najlepszą inwestycją środków związkowych jest właśnie ta w obsługę prawną, jako newralgiczną dla działalności organizacji. Związki zawodowe organizują pomoc prawną we własnym zakresie bądź korzystają z wiedzy członków organizacji o wykształceniu prawniczym. Z uwagi na niewielkie środki na działalność, oczekiwane jest świadczenie usług prawnych przez strukturę reprezentatywnej organizacji związkowej bądź zorgani-

zowanie pomocy prawnej dla zrzeszonych organizacji w sposób systemowy (wynegocjowanie warunków dla całej struktury), co ograniczyłoby jednostkowe koszty pomocy prawnej w porównaniu do jej samodzielnego finansowania.

Wobec powyższego uznano za istotną dyskusję o kształcie struktury związków zawodowych pod względem optymalizacji finansowej oraz o polityce wydatkowania środków przez organizacje związkowe – wyborze między inwestycją w rozwój, jakość i skuteczność działalności organizacji związkowej (pomoc prawna, szkolenia) a wydatkami na świadczenia dla członków związku zawodowego, których oni oczekują. Obecnie organizacje związkowe obierają różne taktyki w obszarze finansowym, jedne zwiększają wysokość składki inne wprost przeciwnie – obniżają ją, zmieniają zakres świadczeń na rzecz członków. Widoczny jest również rozdźwięk między oczekiwaniami pracowników wobec związku zawodowego a gotowością opłacania składki związkowej, która w skali roku stanowi dla wielu z nich istotną kwotę.

Warunkiem skuteczności strony związkowej w prowadzeniu dialogu społecznego jest wysoki poziom merytorycznego i praktycznego przygotowania przedstawicieli pracowników. Zdobywanie wiedzy najczęściej odbywa się we własnym zakresie, dostęp do ekspertów jest ograniczony. Niejednokrotnie związkowcom brakuje czasu na adekwatne zaznajomienie się z materiałem negocjacyjną z uwagi na obciążenie liczbą obowiązków oraz łączeniem działalności związkowej z pracą zawodową. Związkowcy potrzebują szkoleń nie tylko z dziedziny prawa pracy ale też analizy finansowej przedsiębiorstwa, umiejętności formułowania i prezentowania stanowisk, pozyskiwania i analizy informacji, technik negocjacyjnych, zarządzania stresem, pełnienia funkcji lidera społeczności pracowników. W ramach seminariów sygnalizowano, że szkolenia powinny być skoncentrowane na praktyce działalności związkowej, dawać uczestnikom realne umiejętności, podpowiadać rozwiązania problemów. Preferowaną formą są warsztaty, które odzwierciedlają warunki prowadzenia dialogu i w ramach ćwiczeń zwiększają kompetencje związkowców. Zauważono, że efekty już zrealizowanych szkoleń należy lepiej wykorzystać poprzez dalsze rozwijanie umiejętności osób biorących w nich udział i stworzenie łatwo dostępnej sieci kontaktów, aby z ich wiedzy mogły skorzystać osoby ze struktury organizacji związkowej.

W ramach struktury związkowej należy również dostarczać przedstawicielom pracowników wiedzy potrzebnej do praktycznego prowadzenia działalności. Należy

w większym zakresie udostępnić organizacjom związkowym materiały, wzory, instrukcje (know-how). Padały określenia: „notes związkowca”, „ściąga” „narzędziownik”, „pomocnik”. Chodzi o przygotowywanie materiałów informacyjnych (tzw. gotowców) zawierających informacje o bieżącej tematyce; rozwiązania potencjalnych problemów, przewidujące sytuacje i scenariusze ich rozwoju oraz sposoby reakcji; instrukcje działań i wypowiedzi; wyjaśnienia (uzasadnienie) decyzji, które może podjąć związek zawodowy w danej sprawie („co wolno robić a czego nie i dlaczego”). Ww. działania, zwłaszcza z wyprzedzeniem, zwiększają powodzenie inicjatyw, stanowią wsparcie dla osób prowadzących dialog społeczny, budują przewagę negocjacyjną. Jedną z dobrych praktyk wskazanych w ramach seminarium była również realizacja krótkich (np. 45 min) cyklicznych, spotkań w formie webinarów, podczas których ekspert przekazuje aktualnie potrzebną wiedzę i odpowiada na pytania. To rozwiązanie (online) ogranicza znacząco koszty szkolenia i pozwala ich zorganizować więcej, dostarcza wiedzy niezbędnej do bieżących działań.

Jak wynika z dyskusji na seminariach, wzmocnienie kondycji ruchu związkowego wymaga lepszego wykorzystania potencjału oraz kompetencji branżowych i terytorialnych struktur związkowych do wsparcia merytorycznego i organizacyjnego bieżącej działalności organizacji. Oczekiwana jest konsolidacja inicjatyw, a także zwiększenie spójności działań i wyrażanych stanowisk. Poza tym, zgłaszanym problemem jest słaby przepływ informacji w ramach struktury związkowej, widoczny zwłaszcza w przypadku inicjatyw o długim czasie realizacji. Pogarsza to efektywność bieżącej działalności związków zawodowych, osłabia przekonanie o sensie podejmowanych inicjatyw i determinację i chęć do współpracy. Dobrą praktyką byłoby systematyczne informowanie struktury (np. poprzez newsletter, wiadomości tekstowe) o postępach realizacji inicjatyw i skutkach (follow up). W tym celu warto wykorzystać różnorodne narzędzia komunikacji, co wymaga szkolenia i czasu.

Zwrócono uwagę, że aktywność związków zawodowych w okresie pandemii spowodowała, że więcej osób postrzega pozytywnie ich działalność. Mimo to, utrzymuje się tendencja obniżania się uzwiązkowienia wśród pracowników, co budzi zaniepokojenie. Wyzwaniem jest skuteczność agitacji związkowej. Kluczem do jej powodzenia wydaje się zdefiniowanie oczekiwań pracowników i znalezienie na nie odpowiedzi (propozycji rozwiązania), która skutecznie zachęci do członkostwa w związku i aktywności na rzecz pracowników. W niektórych związkach zawodowych stosuje się w tym celu badanie potrzeb pracowników celem zbudowania adekwatnego programu działań

organizacji (np. ankiety, sondaże), co należy uznać za dobrą praktykę. Jednocześnie rolę związków zawodowych jest przewidywanie zagrożeń i szans, analiza wyprzedzająca koniecznych działań na rzecz pracowników. Dobrą praktyką jest przygotowanie krótko- i średnioterminowego programu i strategii działania, w tym pozyskiwania nowych członków związków zawodowych wraz z harmonogramem ich realizacji. Podkreślano, że kluczowy dla pozyskania nowych jest lider związku, którego działania będą odpowiadać na potrzeby sygnalizowane przez pracowników. Lider powinien być znany, dostępny dla swojej społeczności i być otwarty na współpracę z interesariuszami dialogu społecznego oraz posiadać umiejętność budowania sieci osób z nim współdziałających. Ważna jest wiarygodność związku zawodowego, zbudowanie jej autorytetu i obrazu jako organizacji skutecznej. Związkowcy wobec powyższego muszą rozwijać własne umiejętności, wychodzić z inicjatywą (być otwartym na każdą grupę docelową i interesariusza). Istotne jest też bieżące informowanie o działaniach związku zawodowego i jej rezultatach oraz świadome kształtowanie wizerunku organizacji i jej lidera – jako skutecznych i otwartych na współpracę. Z uwagi na to, że obecnie brakuje informacji o prawach pracowniczych i związkach zawodowych w programach kształcenia, dobrą praktyką mogą być np. dni otwarte w siedzibach związków zawodowych dla uczniów, tak by zapoznali się z ich działalnością. Można również promować organizacje pracownicze na wydarzeniach kulturalnych w regionie.

Jak wynika z dyskusji, narzędzia cyfrowe stanowią antidotum na rozdrobnienie struktur i szansę na koordynację działań. Zauważono, że międzyzakładowy charakter działalności związkowej (np. przy wielości oddziałów oddalonych ze sobą geograficznie) będzie wymagał coraz większych umiejętności prowadzenia działalności związkowej na odległość: komunikowania się, wymiany informacji, budowania solidarności związkowej, negocjacji. Mimo wyzwań, komunikacja na odległość stwarza zatem nowe możliwości związkowi zawodowemu, przy umiejętnym wykorzystaniu tego narzędzia i założeniu zaangażowania odbiorców komunikatów w kontakt. Cyfryzacja działalności związkowej jest również oczekiwana w związku ze zmianą sposobu funkcjonowania społeczeństwa. Napotyka jednak wyzwania, zwłaszcza w sytuacji, gdy pracodawca utrudnia działalność związkowi zawodowemu np. wykorzystywanie adresów mailowych do informowania pracowników. Poza tym, nie każda osoba ma dostęp do sieci, narzędzi cyfrowych oraz umiejętności. Podkreślano, że cyfrowy wymiar działalności związkowej, niezbędny we współczesnym prowadzeniu działalności związkowej, nie może zastąpić kontaktów osobistych i budowania współpracy pracowników w tej formie.

Część 4.

Rekomendacje

- Przepisy regulujące funkcjonowanie państwa w okresie kryzysu powinny być przyjmowane zgodnie z obowiązującymi procedurami i spełniać zasady techniki legislacyjnej.
- Poprawa procesu stanowienia prawa m.in. poprzez wysokiej jakości konsultacji społecznych. Przepisy powinny być precyzyjne, zawierać narzędzia egzekwowania przepisów i sankcje za ich nieprzestrzeganie a ich interpretacja trwała. Czas wejścia w życie przepisów prawa (*vacatio legis*) powinien pozwolić jego odbiorcom na zapoznanie się z ich treścią celem właściwego zastosowania.
- Zwiększenie przez stronę rządową udziału partnerów społecznych we współtworzeniu polityki państwa, szczególnie w okresie kryzysu. Rozwiązania antykryzysowe należy tworzyć w oparciu konsensus osiągnięty w ramach dialogu społecznego w instytucjach dialogu społecznego (RDS i WRDS).
- Istotne jest dostarczanie przez państwo społeczeństwu rzetelnych informacji oraz zadbanie o spójność działań publicznych.
- Przy tworzeniu działań antykryzysowych należy uwzględnić zdolność instytucji publicznych do realizacji powierzonych działań m.in. organizacyjną, techniczną i kadrową a także czas na przygotowanie się do świadczenia usług publicznych. Dodatkowe zadania powinny być wynagrodzone.
- Skuteczność działań państwa, w tym antykryzysowych, wymaga zapewnienia pracownikom sektora publicznego stabilnych miejsc pracy i godziwych wynagrodzeń celem wysokiej jakości usług publicznym oraz ograniczenia rotacji kadr (doświadczeni pracownicy to utrzymania tzw. trwałej pamięci instytucjonalnej instytucji publicznej na wypadek kolejnych, potencjalnych kryzysów).
- Efektywność instytucji publicznych wymaga dalszej integracji systemów informatycznych przez nie wykorzystywanych oraz zwiększenia stopnia cyfryzacji procesów administracyjnych.

- Narzędzia anty kryzysowe należy przygotować ze szczególnym uwzględnieniem osób o słabszej pozycji na rynku pracy, w szczególności osób młodych, starszych, z niepełnosprawnościami oraz kobiet i migrantów.
- Kryteria udzielania pomocy anty kryzysowej powinny powodować, aby środki publiczne były dedykowane podmiotom faktycznie poszkodowanym kryzysem. Jeśli procedury będą przewidywać stosowanie oświadczeń beneficjentów, to celem ochrony interesu państwa należy je powiązać z obowiązkiem ich weryfikacji przez instytucje publiczne i instrumentami technicznymi im to umożliwiającymi.
- Przepisy anty kryzysowe powinny przewidywać sankcje za ich naruszenie, w szczególności w obszarze prawa pracy, oraz zapewniać możliwość wykonywania ustawowych zadań przez instytucje publiczne, w tym PIP.
- Warunkiem otrzymania pomocy publicznej powinno być utrzymanie miejsc pracy. Zmiany w warunkach pracy i płacy pracowników powinny być przedmiotem obowiązkowego dialogu i porozumienia ze związkami zawodowymi. W sytuacji braku organizacji w danym zakładzie pracy, pracowników powinna reprezentować reprezentatywna organizacja związkowa na poziomie krajowym.
- Instytucje publiczne, w tym PIP, powinny posiadać uprawnienia do kontroli treści porozumień zawieranych w okresie kryzysu, których przedmiotem jest zmiana warunków pracy i płacy pracowników.
- Wysokość wsparcia publicznego dedykowanego pracownikom celem ochrony zatrudnienia powinna odnosić się do wynagrodzenia aktualnie otrzymywanego przez pracownika, natomiast poziom dofinansowania płacy wynosić 50% jego wysokości.
- Należy zwiększyć umiejętności cyfrowe społeczeństwa, tym skalę stosowania cyfrowych narzędzi w firmach m.in. w formie kształcenia ustawicznego. Potrzeba poprawy umiejętności praktycznych w biznesie (od elementarnych jak wypełnianie dokumentów, ich archiwizacji po stosowanie narzędzi cyfrowych).
- Należy zwiększyć świadomość społeczną nt. roli związków zawodowych i dialogu społecznego poprzez system kształcenia.
- Strona rządowa powinna wziąć odpowiedzialność za jakość dialogu społecznego i wyznaczyć swoją postawą wzory dobrych praktyk w jego obszarze, zarówno na poziomie krajowym jak i zakładowym (w instytucjach publicznych).
- Należy podjąć działania na rzecz zwiększenia zaangażowania organizacji pracodawców w dialog społeczny i edukacji przedsiębiorców na temat korzyści wynikających z prowadzenia dialogu społecznego.

- Należy przywrócić zasadę równego traktowania reprezentatywnych organizacji związkowych w ramach dialogu społecznego.
- Dobrą praktyką byłoby respektowanie przez stronę rządową porozumień osiągniętych przez stronę społeczną oraz wprowadzenie konsekwencji prawnych za nieprowadzenie dialogu społecznego (na wszystkich poziomach dialogu).
- Państwo powinno przyznać związkom zawodowym nowe kompetencje, które wzmocniłyby ich rolę w kształtowaniu rynku pracy oraz zwiększyć zakres spraw wymagających obowiązkowego uzgodnienia przez pracodawcę ze związkami zawodowymi. Pracodawca powinien mieć również obowiązek cyklicznego spotykania się ze związkami zawodowymi.
- Należy zrezygnować w systemie prawa z możliwości zawierania porozumień w sprawach pracowniczych z tzw. przedstawicielami pracowników. W przypadku braku związków zawodowych dialog w danej sprawie powinna prowadzić reprezentatywna organizacja związkowa.
- Należy ograniczyć koszty i czasochłonność sądowego rozstrzygania sporów z obszaru praw pracowniczych i związkowych. Wskazano też, że związek zawodowy powinien móc być w większym zakresie stroną sporów w sprawach pracowniczych.
- Należy stworzyć sądową możliwość kwestionowania nieprawidłowo wprowadzonego regulaminu wynagradzania pracowników oraz występowania do sądu o ustalenie ważności, prawidłowości przyjęcia, zapisów czy interpretacji regulaminu pracy.
- Kary za nieprzestrzeganie praw pracowniczych oraz utrudnianie działalności związkowej należy znacząco zwiększyć, aby spełniały rolę odstraszającą.
- Należy zwiększyć rolę pozasądowych sposobów rozwiązywania sporów np. za pomocą zwiększenia roli mediacji w budowaniu relacji w przedsiębiorstwie oraz wyposażenia w nowe kompetencje dla PIP (np. w zakresie wiążącej interpretacji zakładowego układu zbiorowego pracy w miejsce obecnej kompetencji sądu)
- Należy w większym stopniu wykorzystywać ustawowe kompetencje społecznych inspektorów pracy oraz wzmocnić ich ochronę prawną.
- Trzeba podnieść nakłady na PIP celem zwiększenia skali jej działalności do poziomu adekwatnego do skali gospodarki, liczby pracowników i ich specjalizacji, w tym zakresu prawa związkowego. Trzeba też zwiększyć kompetencje

PIP. Potrzebna jest standaryzacja postępowania jednostek PIP celem zwiększenia spójności podejmowanych przez nie decyzji. Dobrą praktyką byłoby również udostępnianie przez PIP związkom zawodowym protokołu z kontroli u pracodawcy, w którym działają, z czym obecnie jest problem.

- Należy poprawić nadzór nad funkcjonowaniem agencji pracy tymczasowej i kontrolę zatrudnienia w oparciu o umowę o pracy tymczasowej.
- W ramach kształcenia należy uwzględnić tematykę praw pracowniczych i dialogu społecznego, aby uświadomić społeczeństwu korzyści z jego prowadzenia. Należy zwiększyć wiedzę obywateli o pracach RDS i WRDS.
- Należy zwiększyć przepływ informacji między instytucjami dialogu społecznego oraz koordynację ich działań.
- Związek zawodowy powinien mieć dostęp do zakładu pracy w każdym czasie, celem umożliwienia realizacji przez niego ustawowych kompetencji i informowania o tym pracowników.
- Prawo do strajku powinno być uprawnieniem pracowników całej sfery finansów publicznych.
- Należy wprowadzić zachęty do zawierania układów zbiorowych oraz rozwiązania prawne, które wymagałyby zawarcia układu zbiorowego pracy, w sytuacji gdy pracodawca chciałby uregulować określoną kwestię.
- Branżowe struktury związków zawodowych powinny podjąć większą aktywność w inicjowaniu branżowych układów zbiorowych pracy i wspieraniu merytorycznym organizacji związkowych w procesie ich zawierania.
- Należy zwiększyć potencjał związków zawodowych poprzez dostarczenie im wsparcia eksperckiego, zorganizowanych zarówno w ramach zasobów własnych struktury związkowej jak i z wykorzystaniem środków zewnętrznych. Potencjał związków zawodowych na poziomie krajowym zwiększyłoby też funkcjonowanie think-tanku, w którym eksperci przygotowywaliby rozwiązania służące związkom zawodowym do prowadzenia dialogu społecznego.
- Warto stworzyć i udostępnić listę ekspertów, z wsparcia których mogliby skorzystać liderzy związkowi oraz bazy szkoleniowców doświadczonych m.in. w obszarze prowadzenia dialogu społecznego, technik negocjacji, ekonomii, prawa, informatyki, mediów. Istotną barierą korzystania z usług ekspertów oraz szkoleń mogą być jednak finanse, zasadne jest zatem odpowiednie zarządzanie zasobami własnymi organizacji oraz wsparcie ze środków publicznych.

- Należy wykorzystać narzędzia wideokonferencji do dostarczania członkom związkom zawodowych wiedzy np. w formie cyklicznych, krótkich spotkań, podczas których ekspert przekazywałby aktualną wiedzę i udzielał odpowiedzi na pytania (forma online ogranicza koszty szkolenia, zwiększa ich dostępność). Dostarczenie wiedzy może polegać również na przygotowywaniu przez ekspertów materiałów nt. procedur postępowania, wyjaśnień i rozwiązań problemów, instrukcji, wzorów dokumentów.
- Związki zawodowe powinny posiadać krótko- i długoterminowe programy i strategie działania, w tym pozyskiwania nowych członków, z harmonogramem ich realizacji.
- Związki zawodowe powinny również w bardziej efektywny sposób wykorzystywać swoją strukturę do wymiany informacji, w tym dotyczących tego, jak prowadzić działalność związkową i dialog społeczny poprzez udostępnianie dobrych praktyk w formie np. newsletterów, nagrań, wywiadów, krótkich form tekstowych.
- Związki zawodowe powinny lepiej komunikować społeczne korzyści wynikające z ich aktywności m.in. realizacji w miejscu pracy demokracji, poprawy warunków pracy i płacy oraz ich działalności socjalnej celem budowania poparcia inicjatyw podejmowanych w ramach dialogu społecznego i budowania pozytywnego obrazu organizacji. Warto również wskazywać na negatywny wpływ braku dialogu społecznego na sytuację pracowników, także by zniechęcać do łamania obowiązku jego prowadzenia.
- Związki zawodowe powinny wykorzystywać różne formy komunikacji z pracownikami celem rozpoznania ich potrzeb i opinii np. ankiety, sondaże.
- Rynek pracy wymaga pracowników pozostawiających w zdrowiu w całym okresie swojej aktywności zawodowej. Dlatego partnerzy społeczni powinni intensywnie domagać się zmian w zakresie medycyny pracy tak, by miała ona realny i profilaktyczny (prewencyjny) charakter.
- Należy zwiększyć nakłady prywatne i publiczne na wsparcie psychologiczne i psychiatryczne obywateli, z uwagi m.in. na negatywne skutki kryzysu.
- Z punktu widzenia potrzeb rynku pracy, należy zwiększyć nakłady na kształcenie, w tym ustawiczne, w związku z negatywnym wpływem pandemii na proces edukacji.

- Konieczna jest promocja dialogu społecznego nie tylko w sektorze mikro (związków zawodowych i pracodawców), ale także w sektorze makro wobec całego społeczeństwa. Warto rozważyć, czy wiedza na temat działalności partnerów społecznych i roli dialogu społecznego nie powinna być przedmiotem edukacji szkolnej.

Podsumowanie

Nadzwyczajna sytuacja związana z pojawieniem się i dynamicznym rozprzestrzenianiem choroby Covid-19 znacząco zaingerowała w różne dziedziny życia. Jednym z obszarów, który szczególnie był narażony na tę formę zupełnie nowego (nieoczekiwanego) kryzysu był rynek pracy, a w zasadzie pracownicy potencjalnie objęci widmem zwolnień. Ryzyko zachorowania, odbycia kwarantanny czy też związane z tym ograniczenia na bieżąco paraliżowały „codziennosc”. Te same okoliczności ograniczały popyt towarów co z kolei przekładało się na zmniejszone zapotrzebowanie na pracę. Wszystko to rodziło poważne obawy o przyszłość gospodarki, a co za tym idzie przyszłości pracowników. Ryzyko dotkliwych następstw wymagało rozwiązań, które potencjalnie miały minimalizować skutki kryzysu. Wprowadzone wówczas rozwiązania prawne w znacznym stopniu dotyczyły prawa pracy. Duże zaangażowanie na każdym szczeblu tego procesu (mowa o poziomie zakładowym i ponadzakładowym) wykazywały związki zawodowe. Dzięki charakterystycznemu i istotnemu umocowaniu ustrojowemu i silnemu zakotwiczeniu prawnemu, związki zawodowe mają wszelkie atrybuty, aby skutecznie realizować rolę rzecznika prawa pracowniczych. Co więcej, dzięki uprawnieniom do działań na poziomie ponadzakładowym, mają także możliwość formułowania istotnych dla środowiska pracy postulatów i opinii. Tego typu uprawnienia zdają się być tym bardziej cenne w sytuacjach szczególnych, jak np. czas kryzysu, kiedy strona pracownicza potrzebuje silnej reprezentacji będącej w stanie zadbać o jej uprawnienia zarówno na poziomie zakładowym jak i ponadzakładowym²⁰.

20 B. Mądrzycki, O związkach zawodowych z pandemią covid-19 w tle. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania GWSH 2022 nr 17.

W procesie ratowania rynku pracy bardzo ważną rolę miał do odegrania dialog społeczny. Jedynie wzajemne zdolność do kompromisów pomiędzy partnerami społecznymi była szansą na zminimalizowanie gospodarczych skutków pandemii. Było to jednak spore wyzwanie dla partnerów społecznych. Na przestrzeni ostatnich lata (szczególnie w warunkach krajowych) dostrzega się spadek znaczenia dialogu społecznego. Doskonałym odzwierciedleniem kondycji dialogu społecznego jest liczba układów zbiorowych pracy w Polsce. Niestety, tutaj odnotowuje się wciąż tendencje spadkową. W tym miejscu można przywołać jedynie kilka danych odzwierciedlających skalę rokowań zbiorowych i np. w sferze rokowań ponadzakładowych – ostatni ponadzakładowy układ zbiorowy pracy został zarejestrowany w 2014 roku. Natomiast w sferze rokowań zakładowych. W 2019 roku obowiązywało ponad 6700 układów zakładowych podczas gdy w 2013 roku ta liczba wynosiła 7100. Czas pandemii (paradoksalnie) mógł być pewnym impulsem pobudzającym/odnawiającym znaczenie dialogu społecznego. Ten potencjał dobrze odzwierciedla wypowiedź jednego z na łamach naukowego czasopisma prawniczego. Przywołany autor, dzieląc się z czytelnikami swoimi doświadczeniami dotyczącymi dialogu społecznego, wskazuje że, *mimo iż brzmi to trochę futurystycznie, wierzę, że pandemia koronawirusa może mieć pozytywny wpływ w obszarze zbiorowych stosunków zatrudnienia. I tak, obserwuję z nadzieją możliwość reaktywacji dialogu społecznego na poziomie organizacji. Przypomnę bowiem, że dla dofinansowania wynagrodzeń pracowników w ramach tzw. tarczy antykryzysowej wymagane jest zawarcie stosownych porozumień. Uczestnicząc w pracach nad ich zawieraniem, po raz pierwszy od wielu lat byłem świadkiem autentycznej, a nie udawanej dyskusji pracodawców ze związkami zawodowymi o przyszłości organizacji*²¹. Doświadczenia z seminariów dzielają przywołany pogląd.

W przypadku, kiedy skierujemy optykę na rynki lokalne zdaje się, że większą wagę będzie mieć dialog na poziomie zakładowym. W wielu sytuacjach wskanowano, że wzajemne zrozumienie i zdrowe podejście obu stron przekładało się pozytywnie na sytuację firmy. Strony – pracodawca i związki zawodowe – które (pozornie) mogą mieć odmienne oczekiwania w tej sytuacji połączył jeden cel polegający na uratowaniu źródeł dochodu. Można zatem wskazać, że w ośrodkach lokalnych wiodące znaczenie miał dialog zakładowy. Błędna byłaby natomiast konkluzja, że

21 Walczak K., 2020: Kilka uwag na temat zatrudnienia w dobie pandemii i po jej zakończeniu, Monitor Prawa Pracy, nr 11.

znaczenie tej formy dialogu jest wyłączone. Trzeba przecież pamiętać, że za sprawą stanowczej i aktywnej postawy, dialogu na poziomie ponadzakładowym organizacje związkowe na poziomie zakładu pracy nabyły ważne w tej sytuacji narzędzia. Powyższe twierdzenia skłaniają do refleksji, aby dialog społeczny traktować w formie pewnej przenikającej się całości. Aktywne zaangażowanie partnerów społecznych na poziomie ponadzakładowym (np. w ramach Rady Dialogu Społecznego) przekłada się odpowiednio na adekwatne narzędzia na poziomie zakładowym. Doświadczenia płynące z czasu pandemii powinny natomiast być zachętą do odbudowy i rozwoju dialogu społecznego.

Konkludując, czas pandemii na pewno mocno zaznaczył się na rynku pracy. Jednym z ważniejszych obszarów, w którym można było spodziewać się istotnych zmian są zbiorowe stosunki pracy. Z pewnością pandemia uaktywniła procesy o charakterze długofalowym w gospodarce, na rynku pracy i funkcjonowaniu instytucji publicznych. Szereg rozwiązań wprowadzonych w trakcie pandemii zmieniło sposób wykonywania pracy i prowadzenia działalności gospodarczej. Przykładem zmian trwałych może być praca zdalna, która w zasadzie na stałe wpisała się w model wykonywania pracy. Ewolucja form pracy dotyczy również związków zawodowych jako organizacji, pandemia przyspieszyła ich cyfryzację i trwale zmieniła formy ich pracy. Odrębną uwagę należy skupić na zbiorowych stosunkach pracy. Dialog społeczny pozwolił na zachowanie pokoju społecznego w okresie pandemii w większości zakładów pracy i na poziomie krajowym. Mimo pozytywnej roli, jaką partnerzy społeczni odegrali w okresie kryzysu pandemicznego należy uznać, że rząd nie wykorzystał potencjału dialogu społecznego w tym okresie oraz możliwości, jakie stwarzał bezpośredni kontakt z przedstawicielami pracowników i instytucji publicznych bezpośrednio zaangażowanych w realizację działań antykryzysowych. Dialog społeczny pozostaje w kryzysie, co budzi zaniepokojenie bowiem jego instytucje mają niewątpliwie znaczenie dla przezwyciężenia przyszłych, potencjalnych kryzysów oraz łagodzenia ich skutków gospodarczych i społecznych.

Załącznik

Ankieta badawcza na potrzeby realizacji celów projektu pn. Rola dialogu społecznego w odbudowie i zwiększaniu odporności na lokalnych rynkach pracy w kontekście COVID-19.

1. Jak się kształtowała odpowiedź przedsiębiorców i instytucji publicznych na wystąpienie pandemii COVID-19 i wywołaną tym sytuację kryzysową na Waszym rynku pracy? Jakie działania podejmowały instytucje publiczne, pracodawcy i związki zawodowe? Skąd czerpalicie informacje na temat dostępnych możliwości działania i wsparcia?
2. Czy władze publiczne na poziomie lokalnym i krajowym były według Was skuteczne, odegrały pozytywną rolę? Mieliście kontakt z przedstawicielami samorządów, instytucji rynku pracy (urzędami pracy), Państwową Inspekcją Pracy (inspektorami pracy)? Inicjowaliście dialog na Wojewódzkiej Radzie Dialogu Społecznego WRDS w sprawach dotyczących rynku pracy w okresie COVID-19?
3. Jak oceniacie warunki wykonywania pracy w okresie pandemii COVID-19?
4. Czy braliście udział we wdrażaniu instrumentów antykryzysowych w przedsiębiorstwach, w szczególności zawartych w Tarczach antykryzysowych?
5. Jaka jest Wasza ogólna ocena funkcjonowania instrumentów pomocowych z Tarcz antykryzysowych? Które instrumenty wsparcia sprawdziły się/zadziałały?
6. Czy w Waszej ocenie przepisy Tarcz antykryzysowych były skomplikowane, a jeśli tak, to które z elementów?
7. Jak ogólnie oceniacie efekty programów osłonowych wprowadzonych przez rząd w Tarczach antykryzysowych – które były skuteczne a które pogorszyły sytuację pracowników? Czy obserwowaliście pogorszenie sytuacji bytowej pracowników w wyniku pandemii COVID-19 i wprowadzenia instrumentów z Tarcz

antykryzysowych? Czy instrumenty Tarcz wystarczająco wsparły przedsiębiorstwa? Czy można w oparciu o Wasze doświadczenia możecie sformułować porady, jak lepiej można było wesprzeć pracowników i firmy? Czy można było lepiej zadbać o bezpieczeństwo i higienę pracy pracowników (w tym ich zatrudnienie)?

8. Jaka jest Wasza ogólna ocena instrumentów antykryzysowych w kontekście lokalnego rynku pracy? Jak pandemia wpłynęła na warunki pracy na lokalnym rynku pracy? Czy zaobserwowaliście na lokalnym rynku pracy wzrost zwolnień, liczby umów cywilnoprawnych w wykonywaniu pracy, zamianę umów o pracę na umowy cywilnoprawne?
9. Czy w Waszej ocenie sytuacja kobiet na rynku pracy pogorszyła się (poziom zatrudnienia i wynagrodzeń, możliwość godzenia pracy i życia osobistego)? Jakimi kobietami mają trudności kobiety na lokalnym rynku pracy?
10. Które instrumenty zawarte w Tarczach antykryzysowych były stosowane w Waszym przedsiębiorstwie?
11. Czy znacie przypadki stosowania mniej korzystnych warunków zatrudnienia niż wynikających z umów o pracę?
12. Jak oceniacie stosowanie przestoju ekonomicznego, jak wpłynął na pracowników, a jak na przedsiębiorstwo?
13. Jak oceniacie warunki i tryb pracy (i wpływ na pracowników) w okresie obniżonego czasu pracy/równoważnego czasu pracy, w którym dopuszczalne było przedłużenie dobowego wymiaru czasu pracy?
14. Czy w Waszym zakładzie pracy korzystano z innych niż w Tarczach antykryzysowych rozwiązań takich jak:
 - przestój, którego zasady określono w art. 81 Kodeksu pracy,
 - możliwość zawieszenia w całości lub w części wewnętrznych przepisów prawa pracy, np. regulaminów pracy, wynagradzania, układów zbiorowych pracy; nie dotyczy to przepisów Kodeksu pracy oraz przepisów innych ustaw i aktów wykonawczych (art. 91 Kodeksu pracy).
 - Czy była w Waszych zakładach stosowana ustawa z dnia 13 marca 2003 roku o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (ustawa o tzw. zwolnieniach grupowych)?

15. Jeśli negocjowaliście porozumienia wymagane przez Tarcze, to czy ich zapisy były negocjowane samodzielnie przez organizację czy korzystaliście ze wsparcia prawnego? Jak zdobywaliście wiedzę potrzebną do prowadzenia dialogu społecznego w okresie pandemii i negocjacji warunków pracy i płacy? (np. dotyczącą wzorów umów, interpretacji przepisów) Czy korzystaliście z Punktu Informacyjnego OPZZ?
16. Które mechanizmy dialogu społecznego w wypracowaniu rozwiązań antykryzysowych były skuteczne, a co zmieniłobyście w sposobie dialogu z perspektywy czasu? Jakie czynniki przeszkadzały Wam w dialogu z pracodawcą/wykonywaniu zadań? Jak pracownicy, których reprezentujecie oceniali porozumienia z Tarcz bądź inne rozwiązania antykryzysowe wprowadzone w przedsiębiorstwie?
17. Czy doprowadziliście do korekt proponowanych przez pracodawcę zapisów w porozumieniu na korzyść pracowników? Czy udało się wynegocjować korzystniejsze rozwiązania niż minimalne z Tarcz dotyczące poziomu obniżenia czasu pracy, okresu przestoju bądź obniżonego czasu pracy? Czy weryfikowaliście dane o spadku obrotów przedsiębiorstwa, a jeśli tak, to na podstawie jakich źródeł danych? Czy mogliście zapoznać się z wnioskami o dofinansowanie składane przez przedsiębiorców do instytucji publicznych czy Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR)?
18. Czy uzgodnienia (porozumienia) z Tarcz nadal obowiązują w zakładach, które reprezentujecie? Czy pracodawca zadośćuczynił pogorszonym warunkom pracy i płacy po zakończeniu najintensywniejszego etapu pandemii? Czy po wykorzystaniu wsparcia z Tarcz w firmie były zwolnienia, nieprzedłużanie umów o pracę na czas określony, zwiększenie stosowania samozatrudnienia?
19. Czy Państwowa Inspekcja Pracy kontrolowała umowy antykryzysowe? Zwracaliście się do PIP o kontrolę porozumień bądź sytuacji w firmie w związku z pandemią? Czy Wy monitorowaliście realizację porozumień i sytuację w firmie pod tym kątem?
20. Czy w Waszym zakładzie pracy funkcjonuje układ zbiorowy pracy, co do którego był prowadzony dialog/został wypowiedziany/zawieszony z uwagi na pandemię COVID-19?
21. Czy mieliście doświadczenia z wprowadzaniem w przedsiębiorstwo pracy zdalnej? Czy jej warunki były konsultowane? Czy spotkaliście się z przypadkami dyskryminacji w związku z pracą zdalną?

22. Czy można wskazać korzystne strony okresu pandemii (np. wprowadzenie rozwiązań poprawiających organizację pracy w przedsiębiorstwie)?
23. Jak Wasza organizacja funkcjonowała w okresie pandemii, czy korzystaliście z cyfrowych form dialogu społecznego? Czy istniały przeszkody w prowadzeniu działalności organizacji? Jak komunikowaliście się z pracownikami i innymi interesariuszami w pandemii, czy informowaliście o negocjacjach, a jeśli tak to jak? Jak zorganizowaliście swoją pracę w organizacji? Czy nadal korzystacie z instrumentów cyfrowych w działalności? Czy pandemia trwale zmieniła sposób Waszej działalności, komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej?
24. Jak Waszym zdaniem budować odporność przedsiębiorstw na przyszłe kryzysy, jaka w tym powinna być rola dialogu społecznego? Jak można zwiększyć rolę pracowników i związków zawodowych w tworzeniu bezpiecznych warunków pracy i polityk antykryzysowych tak, aby zapewnić bezpieczeństwo zatrudnienia?
25. Jak wykorzystać doświadczenia z negocjacji w ramach Tarcz antykryzysowych? Co okazało się skuteczne a co nie? Jakie widzicie potrzeby (wyzwania) odnośnie do odbudowy i zwiększania odporności na lokalnym rynku pracy (w kontekście konsekwencji COVID-19).
26. Jakie są bieżące potrzeby pracowników i pracodawców na lokalnym rynku pracy?



POWR.02.20.00-00-0035/21



**Fundusze
Europejskie**
Wiedza Edukacja Rozwój

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny

