

Katarzyna Duda
Przemysław Potocki

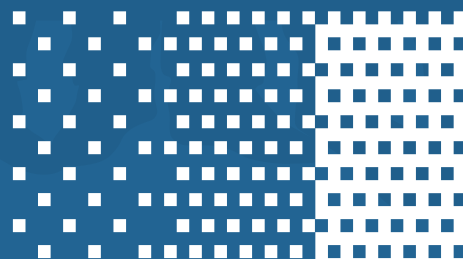
Dialog społeczny w czasie pandemii COVID-19

z tekstem Deklaracji Niemieckiej
Konfederacji Związków Zawodowych (DGB)

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



CENTRUM IM. IGNACEGO DASZYŃSKIEGO
Centre for Progressive Studies



Spis treści

Wstęp **3**

Część I. Perspektywa polska

1. Rada Dialogu Społecznego jako kluczowa instytucja dialogu społecznego w Polsce **9**
2. Dialog społeczny w Polsce w marcu 2020 roku **11**
3. Dialog społeczny w okresie pandemii – perspektywa pracownicza **13**
 - 3.1. Niska częstotliwość wspólnych posiedzeń partnerów społecznych **13**
 - 3.2. Naruszenie autonomii partnerów społecznych **13**
 - 3.3. Naruszenia zasad prowadzenia konsultacji społecznych **16**
4. Kontekst sondażowy dialogu społecznego w Polsce w 2020 roku **19**
5. Związki zawodowe w Polsce w 2020 roku – oceny sondażowe **23**
6. Rynek pracy i konflikty społeczne w 2020 roku **24**
 - 6.1. Cyfryzacja **26**
 - 6.2. Konflikty społeczne w agendzie medialnej w 2020 roku **27**

Część II. Perspektywa niemiecka

Konrad Klingenburg, *Solidarni w kryzysie – silne związki zawodowe są naprawdę pomocne* **33**

Część III. Wnioski i rekomendacje (Polska)

Podsumowanie **41**

Rekomendacje **43**

Wstęp

Pandemia COVID-19, która wybuchła w 2020 roku, postawiła pod znakiem zapytania dotychczas funkcjonujący model rozwojowy kapitalizmu opartego na neoliberalnym dogmacie znoszenia różnic w przepływie ludzi, towarów, usług, kapitału finansowego. Okazało się, że konieczność minimalizowania ryzyka epidemicznego zmusza decydentów politycznych do szybkiego podejmowania decyzji wpływających na różne aspekty życia obywateli. Jednym z nich był rynek pracy.

Szybkie ograniczenie mobilności pracowników w celu ograniczenia transmisji koronawirusa zmusiło sektor publiczny i sektor prywatny do zmiany sposobu zarządzania zasobami ludzkimi. Praca zdalna przestała być niszowym rozwiązaniem organizacyjnym, stała się za to codziennością dla milionów pracowników w Unii Europejskiej. Pewne branże – m.in. turystyka, transport, gastronomia, hotelarstwo – praktycznie z dnia na dzień musiały zmierzyć się z wyzwaniem radykalnego ograniczenia popytu. Do debaty publicznej wkroczyła tematyka szybkiego wzrostu bezrobocia. Dialog społeczny na poziomie poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) również musiał dopasować się do tych zmian.

Aby osiągnąć cele dialogu społecznego, polegające na zapewnieniu pokoju społecznego oraz trwałego i zrównoważonego rozwoju w różnych wymiarach¹, zarówno instytucje jak i aktorzy dialogu społecznego musiały dopasować swoje metody działania do tej kryzysowej sytuacji wywołanej przez koronawirusa.

Stopień i zakres tych adaptacji organizacyjno-komunikacyjnych zależał od dotychczasowego stanu relacji między podmiotami dialogu społecznego (poziom krajowy, branżowy, zakładu pracy) oraz od sytuacji na rynku pracy przed i w trakcie wdrożenia lockdownu jako mechanizmu administracyjnego, który miał ograniczać ryzyko epidemiczne.

Na poziomie globalnym negatywne efekty wprowadzenia lockdownu były w przypadku rynku pracy państw rozwiniętych (w tym: państwa Unii Europejskiej) następujące: stopa bezrobocia w tych państwach wzrosła z 4,8 proc. w 2019 roku do 6,8 proc. w 2020 (na świecie: 5,4 proc. w 2019 roku, 6,5 proc. w 2020); wskaźnik aktywności zawodowej wyniósł 60,9 proc. w 2019 roku i 60,1 proc. w 2020 (na świecie: 60,8 proc. w 2019 roku i 58,7 proc. w 2020)².

¹ Jacek Męcina, *Komentarz: ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego*, Warszawa 2018, s. 12, http://rds.gov.pl/rds_assets/uploads/2019/06/Komentarz-do-ustawy-o-RDS.pdf (dostęp 25.01.2021).

² International Labour Office, *World Employment and Social Outlook: Trends 2021*,

Analiza tych danych w ujęciu porównawczym pozwala zatem wysnuć wniosek, że pandemia COVID-19 wywarła wpływ na rynek pracy państw o wysokim poziomie dochodów. Jednak skala tego negatywnego wpływu nie jest bardzo szeroka, a jej zakres czasowy prawdopodobnie będzie ograniczony do perspektywy średnioterminowej, przy założeniu, że transmisja koronawirusa w tych państwach będzie minimalizowana w latach 2021–2022 przez masowe szczepienia.

Dane dotyczące polskiego i niemieckiego rynku pracy z 2020 roku wskazują, że wprowadzenie lockdownu, jako sposobu ograniczenia transmisji koronawirusa w populacji w wymiarze krajowym, nie wpłynęło znacząco na wzrost stopy bezrobocia w obu państwach.

Dynamika zmian tego parametru rynku pracy w poszczególnych miesiącach 2020 roku w obu państwach była następująca (dane całej UE jako punkt odniesienia):

1) Polska: w styczniu 3,0 proc., w lutym 3,0 proc., w marcu 2,9 proc., w kwietniu 3,0 proc., w maju 3,2 proc., w czerwcu 3,3 proc., w lipcu 3,4 proc., w sierpniu 3,3 proc., we wrześniu 3,3 proc., w październiku 3,2 proc., w listopadzie 3,2 proc., w grudniu 3,4 proc.;

2) Niemcy: w styczniu 3,4 proc., w lutym 3,5 proc., w marcu 3,6 proc., w kwietniu 3,7 proc., w maju 3,8 proc., w czerwcu 3,9 proc., w lipcu 4,0 proc., w sierpniu 4,1 proc., we wrześniu 4,1 proc., w październiku 4,1 proc., w listopadzie 4,1 proc., w grudniu 4,0 proc.;

3) cała Unia Europejska: w styczniu 6,6 proc., w lutym 6,6 proc., w marcu 6,3 proc., w kwietniu 6,6 proc., w maju 6,8 proc., w czerwcu 7,3 proc., w lipcu 7,6 proc., w sierpniu 7,7 proc., we wrześniu 7,7 proc., w październiku 7,5 proc., w listopadzie 7,3 proc., w grudniu 7,4 proc.³

Na podstawie przedstawionych danych Eurostatu można sformułować kilka wniosków. Po pierwsze, w obu państwach stopa bezrobocia była niższa od średniej unijnej w całym okresie (od stycznia do grudnia 2020 roku). Oczywiście należy pamiętać, że przedstawione dane statystyczne nie odzwierciedlają pełnego spektrum zjawiska bezrobocia ze względu na opóźnienie czasowe pomiędzy pomiarem a zmianą aktualnego statusu osoby aktywnej zawodowo na rynku pracy.

Po drugie, Polska charakteryzowała się niższą stopą bezrobocia niż Niemcy w analizowanym przedziale czasowym. W drugiej połowie 2020 roku stopa bezrobocia była wyższa niż w pierwszej połowie ubiegłego roku zarówno w Polsce jak i w Niemczech. W porównaniu ze styczniem 2020 roku w grudniu 2020 stopa bezrobocia wzrosła bardziej w Niemczech niż w Polsce, choć w przypadku obu państw był to wzrost niższy niż

Geneva 2021, s. 35, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_795453.pdf (dostęp 01.09.2021).

³ Eurostat, *Harmonised unemployment rates (%) – monthly data*, ostatnia aktualizacja: 01.09.2021, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/UNE_RT_M (dostęp 01.09.2021).

na poziomie całej Unii Europejskiej. Wydaje się zatem, że zarówno polski jak i niemiecki rynek pracy relatywnie lepiej niż rynki pracy innych państw członkowskich Unii Europejskiej zareagowały na zmiany warunków prowadzenia działalności gospodarczej na skutek pojawienia się pandemii COVID-19 w 2020 roku.

Część I

Perspektywa polska



1. Rada Dialogu Społecznego jako kluczowa instytucja dialogu społecznego w Polsce

Rada Dialogu Społecznego (RDS) jest najważniejszą instytucją krajowego dialogu społecznego w Polsce. Jest ona forum współpracy i dialogu trójstronnego między stroną pracowników, stroną pracodawców i stroną rządową. Rada powstała w 2015 roku i zastąpiła działającą od 1994 roku Trójstronną Komisję do Spraw Społeczno-Gospodarczych, która w ocenie partnerów społecznych przestała spełniać swoją funkcję.

Najdobitniejszym przejawem kryzysu dialogu społecznego w ostatnich latach istnienia Komisji było jednomyślne zawieszenie udziału w jej pracach w styczniu 2012 roku przez stronę pracowników.

W oświadczeniu wydanym przez trzy centrale związkowe – Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ), NSZZ „Solidarność” i Forum Związków Zawodowych – wyjaśniono: „Ta trudna dla nas decyzja spowodowana jest łamaniem przez rząd obowiązującej w RP ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego, a tym samym lekceważeniem przez stronę rządową dialogu społecznego i organizacji partnerów społecznych, reprezentujących wobec rządu kilkumilionową rzeszę pracowników”¹. Przepisy, o których mowa we wspólnym oświadczeniu, dotyczyły uregulowanej ustawą częstotliwości posiedzeń w ramach Komisji. W związku z nieobecnością w instytucjonalnym dialogu społecznym strony pracowników, która niezmiennie zarzucała stronie rządowej pozorowanie dialogu, coraz częściej podnoszono potrzebę reformy Komisji.

W efekcie powołano zupełnie nową instytucję – Radę Dialogu Społecznego. Podjęto tym samym kolejną próbę skutecznej realizacji konstytucyjnej zasady, która mówi, że „dialog i współpraca partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Polski”².

Rada działa w oparciu o ustawę z 24 lipca 2015 roku o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, która weszła w życie 11 września 2015 roku. Ustawa została uzgodniona wspólnie przez związki zawodowe, stronę pracodawców oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, w związku z czym strona

¹ Decyzja związków zawodowych reprezentowanych w Trójstronnej Komisji do spraw społeczno-gospodarczych o zawieszeniu z dniem 16 stycznia 2012 udziału swoich przedstawicieli w pracach zespołów problemowych, <https://zrp.pl/dzialalnosc-zrp/dialogo-spoleczny/rada-dialogo-spolecznego/> (dostęp 01.09.2021)..

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku.

pracowników, od trzech lat bojkotująca prace Komisji, przystąpiła do współpracy w ramach nowej instytucji. Rada obudziła nadzieję na odbudowę trójstronnego dialogu między stroną pracowników, stroną pracodawców i stroną rządową. W związku z tym, że prace nad ustawą przebiegały bez większych zakłóceń, przedstawiciele strony społecznej patrzyli z optymizmem na przyszłość dialogu społecznego. „Dla mnie nowa jakość dialogu zaczęła się już przy okazji prac nad nową ustawą. Atmosfera w komisji trójstronnej była zupełnie inna”³ – ocenił dyrektor Wydziału Prawno-Interwencyjnego OPZZ Paweł Śmigieński.

Ustawa z 24 lipca 2015 roku o Radzie Dialogu Społecznego została zmieniona ustawą z 15 czerwca 2018 roku o zmianie ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego w celu zwiększenia samodzielności organizacyjnej Rady. Wskutek tego nastąpiło rozszerzenie katalogu kompetencji RDS oraz strony pracowników i pracodawców, jak również rozwiązań proceduralnych usprawniających organizację jej prac.

Można jednak przyjąć, że pierwszy poważny kryzys dialogu społecznego, przypominający poważne problemy, które dotknęły Komisję Trójstronną, pojawił się w czasie kryzysu wywołanego pandemią COVID-19 w 2020 roku, gdy jedna z central związkowych częściowo zawiesiła swoje prace w ramach Rady. W czasie pandemii zaczęły wybrzmiewać głosy za koniecznością ponownej, gruntownej reformy uchwalonej pięć lat wcześniej ustawy.

2. Dialog społeczny w Polsce w marcu 2020 roku

W październiku 2019 roku Andrzej Malinowski, będący Prezydentem Pracodawców RP, obejmował na najbliższe dwa lata przewodnictwo Rady Dialogu Społecznego, zaznaczając, że najważniejszym wyzwaniem, przed którym stoi Rada, jest podniesienie jakości dialogu społecznego. Zwracano wówczas uwagę przede wszystkim na to, że wnoszenie projektów ważnych społecznie i gospodarczo ustaw do tzw. łaski marszałkowskiej w trybie inicjatywy poselskiej, a więc z pominięciem opinii partnerów społecznych, stanowi złamanie zasady dobrej współpracy między partnerami społecznymi.

Na początku 2020 roku z głośną krytyką spotkał się proceder pomijania trybu konsultacji społecznych w sprawie ważnych projektów ustaw. Przykładem takiego projektu był rządowy projekt ustawy budżetowej na rok 2021. W ocenie strony społecznej było to jawne złamanie prawa przez rząd Zjednoczonej Prawicy. W tym duchu między innymi Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych w wydanym w tej sprawie oświadczeniu stawiało następującą diagnozę: „Pomijanie opinii obywateli staje się coraz częstszą praktyką obecnego rządu, a w tym przypadku dotyczy aktu prawnego szczególnej wagi – ustawy budżetowej. Odchodzenie od praktyki konsultacji z partnerami społecznymi obniża rangę dialogu społecznego i rolę Rady Dialogu Społecznego”¹.

Przewodniczący RDS Andrzej Malinowski w dokumencie podsumowującym stan dialogu społecznego w Polsce w 2020 roku stwierdził: „Muszę to w tym momencie powiedzieć: gdyby Polska była krajem o większych zasobach kapitału społecznego, gdyby przed wybuchem epidemii trwał zadowolający dialog z rządem, to sytuacja – przynajmniej w gospodarce – z pewnością byłaby inna”².

W ocenie przewodniczącego, gdyby rząd nie lekcewał strony społecznej, to Polska wcześniej i lepiej przygotowałaby się do koronakryzysu: „A tak pandemia obnażyła wszystkie fatalne konsekwencje lekceważenia instytucji dialogu społecznego”³. W ocenie strony społecznej działania podjęte na początku pandemii były spóźnione i chaotyczne, a rząd zlekcewał sygnały o zbliżającym się kryzysie, zgłaszane między

1 Oświadczenie Kierownictwa OPZZ z 8 stycznia 2020 roku w sprawie trybu uchwalania rządowego projektu ustawy budżetowej na rok 2020, <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/rzad-zjednoczonej-prawicy-po-raz-kolejny-lamie-prawo> (dostęp 1.09.2021).

2 Sprawozdanie z działalności Rady Dialogu Społecznego w 2020 roku, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/0B99306D80E42E45C12586E3004A4F3D/%24File/1233.pdf> (dostęp 1.09.2021).

3 Tamże.

innymi przez partnerów społecznych w styczniu i lutym 2020 roku. W ocenie nowego przewodniczącego wszelkie dotychczasowe systemowe niedomagania stały się „kulą u nogi” w chwili, kiedy całe państwo stanęło przed olbrzymim wyzwaniem, jakie przyniosła ze sobą pandemia.

„Istota życia publicznego sprowadza się do zaufania. U nas go brakuje w sposób dramatyczny. Co tylko unaoczniał kryzys związany z koronawirusem”⁴ – podsumowywał bieżący rok przewodniczący RDS.

3. Dialog społeczny w okresie pandemii – perspektywa pracownicza

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami związków zawodowych zrzeszonych w OPZZ do głównych cech dialogu społecznego w dobie pandemii należy zaliczyć:

- niską częstotliwość wspólnych posiedzeń partnerów społecznych,
- naruszenie autonomii partnerów społecznych,
- naruszenia zasad prowadzenia konsultacji społecznych.

3.1. Niska częstotliwość wspólnych posiedzeń partnerów społecznych

Niska częstotliwość spotkań w ramach zespołów problemowych i zespołów doradczych w ramach Rady Dialogu Społecznego była w ocenie związkowców jedną z głównych słabych stron dialogu społecznego w Polsce w czasie pandemii.

Spośród przeanalizowanych trzynastu zespołów i podzespołów dwa spotkały się równie często jak w 2019 roku, natomiast w jednym spotkano się częściej niż w poprzednim roku. W pozostałych dziesięciu zespołach i podzespołach spotkania odbyły się rzadziej. Z kolei liczba posiedzeń Prezydium RDS i liczba posiedzeń plenarnych RDS przewyższała bądź była równa liczbie posiedzeń w 2019 roku. Związkowcy zwracali uwagę na to, że tego stanu nie zmieniły nawet wnioski ze strony związków zawodowych o zwołanie posiedzenia. Dla przykładu na wnioski te odpowiadano zwołaniem posiedzenia z niezrozumiałym opóźnieniem.

3.2. Naruszenie autonomii partnerów społecznych

W 2020 roku doszło do wydarzenia, które strona społeczna jednogłośnie zinterpretowała jako próbę ograniczenia autonomii RDS i przy okazji niezależności organizacji związkowych i pracodawców.

Mowa o tym, że w ustawie z 31 marca 2020 o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych i wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw znalazł się zapis uprawniający Prezesa Rady Ministrów w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii do odwoływania członków Rady Dialogu Społecznego, będących przedstawicielami strony pracow-

Tabela 1. Aktywność Rady Dialogu Społecznego w latach 2016–2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Liczba posiedzeń Prezydium RDS	10	14	7	7	8
Liczba posiedzeń plenarnych RDS	8	9	5	5	5
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych	8	8	7	8	6
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. prawa pracy	14	9	8	8	2
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. polityki gospodarczej i rynku pracy	7	3	4	5	6
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. ubezpieczeń społecznych	11	6	8	4	4
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. rozwoju dialogu społecznego	7	11	3	3	2
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. funduszy europejskich	6	5	3	3	2
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. usług publicznych	13	10	8	5	2
Liczba posiedzeń zespołu problemowego ds. międzynarodowych	3	2	2	2	0
Liczba posiedzeń doraźnego zespołu ds. zamówień publicznych	12	13	5	2	1
Liczba posiedzeń doraźnego zespołu ds. projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz projektu ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej	7	1	8	10	1
Liczba posiedzeń doraźnego zespołu ds. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju	1	7	3	3	0
Liczba posiedzeń podzespołu ds. służb mundurowych działających w ramach zespołu problemowego ds. usług publicznych	5	3	1	2	0
Liczba posiedzeń podzespołu ds. ochrony zdrowia działającego w ramach zespołu problemowego ds. usług publicznych	–	12	10	9	2
Razem	112	113	82	68	41

ników, strony pracodawców i strony rządowej, na wniosek tych organizacji lub bez tego wniosku.

Z uprawnienia tego Premier mógł skorzystać w przypadku utraty zaufania związanej z informacją dotyczącą pracy, współpracy lub pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa (w rozumieniu ustawy lustracyjnej) i sprzeniewierzenia się działaniom Rady, które doprowadziło do braku możliwości prowadzenia przejrzystego, merytorycznego i regularnego dialogu organizacji pracowników i pracodawców oraz strony rządowej.

Co więcej, Prezydent RP został pozbawiony kompetencji powoływania członków RDS w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. W ocenie strony społecznej, „[p]rzedmiotowa regulacja ewidentnie naruszała równowagę w Radzie, która to stanowi fundament RDS”¹.

Reprezentatywne centrale związków zawodowych i organizacje pracodawców jednogłośnie zaprotestowały przeciwko wprowadzonej mocą specustawy możliwości, nazywając ją „zamachem na niezależność Rady Dialogu Społecznego”. We wspólnym stanowisku wystosowanym w tej sprawie napisano: „Taki przepis to zamach na niezależność i autonomię partnerów dialogu społecznego, gwarantowaną nie tylko ustawą, ale również prawem międzynarodowym”².

Partnerzy społeczni przypomnieli, że ustawa o RDS została z dużym trudem wypracowana przez wszystkie trzy strony dialogu i daje ona „gwarancję udziału w pracach Rady ich przedstawicieli, wskazanych przez ciała statutowe tych organizacji i powoływanych przez Prezydenta RP”³, a „niezależność i autonomia organizacji związkowych i organizacji pracodawców jest fundamentem dialogu społecznego, zagwarantowanym nie tylko w ustawie, ale także w dokumentach międzynarodowych, w tym w konstytucji Międzynarodowej Organizacji Pracy i traktatach Unii Europejskiej”⁴. Należy również przypomnieć, że zdaniem związkowców to właśnie zniesienie podporządkowania rządowi instytucji odpowiadającej za dialog społeczny miało zapewnić realny dialog.

W Komisji Trójstronnej szefem instytucji była osoba wyznaczona przez premiera spośród jej rządowych członków. W RDS stało się inaczej, zdecydowano bowiem, że przewodniczącym – na roczną kadencję – będzie zostawał naprzemiennie kandydat związków, pracodawców lub rządu. Do prezydium Rady, prócz przewodniczącego, wchodzi dwóch wiceprzewodniczących – tak by wszystkie strony dialogu były w nim reprezentowane.

Przez przywrócenie podporządkowania Rady rządowi powrócono zatem do rozwiązań, które były mocno krytykowane w ostatnich latach istnienia Komisji Trójstronnej

¹ *Apel partnerów społecznych Rady Dialogu Społecznego z 30 marca 2020 w sprawie uchwalonej przez Sejm tzw. Tarczy antykryzysowej*, https://zrp.pl/wp-content/uploads/2020/03/Apel_partnerow_spo_ecznych_RDS-1.pdf (dostęp 01.09.2021)..

² Tamże.

³ Tamże.

⁴ Tamże.

i przyczyniły się do jej zastąpienia Radą Dialogu Społecznego.

Przepis ograniczający autonomię Rady wywołał niepokój również na poziomie ponadnarodowym. Negatywnie w tej sprawie wypowiedzieli się przedstawiciele Międzynarodowej Organizacji Pracy, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego, liderzy europejskich organizacji pracodawców i związków zawodowych.

W ramach protestu wobec zastosowania w praktyce wskazanych przepisów członkowie RDS będący przedstawicielami NSZZ „Solidarność” podjęli decyzję o rezygnacji z prac w Radzie. Nie oznaczało to jednak wycofania się samej organizacji z Rady, jak to miało miejsce w styczniu 2012 roku w ramach Komisji Trójstronnej. NSZZ „Solidarność” nadal stale pracował w Zespołach Rady i jej pozostałych gremiach. Ostatecznie, dzięki sprzeciwowi wszystkich partnerów społecznych i wnioskowi o uregulowanie sytuacji prawnej Rady, uchylono kontrowersyjne przepisy naruszające autonomię partnerów społecznych. Przepis uchylono ustawą z 27 listopada 2020 roku 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.

Dodatkowo wśród przepisów antykryzysowych znalazły się liczne przepisy zupełnie niezwiązane z ratowaniem miejsc pracy bądź przedsiębiorstw, takie jak skrócenie kadencji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej i wstrzymanie trwającej aukcji na częstotliwości niezbędne do rozwoju sieci 5G w Polsce.

3.3. Naruszenia zasad prowadzenia konsultacji społecznych

W związku z licznymi naruszeniami zasad prowadzenia konsultacji społecznych w Polsce, Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” corocznie dokonuje przeglądu procesu legislacyjnego pod kątem stosowania reguł przewidzianych w polskim prawie, które odnoszą się do opiniowania założeń i projektów aktów prawnych przez związki zawodowe.

Analiza okresu od stycznia do grudnia 2020 roku wykazała, że jednym z najczęstszych naruszeń był skrócony czas na opiniowanie projektów aktów prawnych. W 51 proc. przypadków konsultacji projektów aktów prawnych określono termin na prowadzenie konsultacji społecznych krótszy niż 30 dni, z czego w 68 proc. przypadków termin ten wynosił jedynie 21 dni bądź mniej⁵.

Kluczowe akty prawne wysokiej rangi, które były procedowane w czasie pandemii bez konsultacji partnerami społecznymi, to:

- Tarcza antykryzysowa 2.0,
- Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”.

Krajowy Program Reform (KPO) to kluczowy dokument na poziomie krajowym w procesie Semestru Europejskiego, czyli zarządzania gospodarczego w UE, powinien zatem zostać skonsultowany ze związkami zawodowymi. Nastąpiło tymczasem przyjęcie przez Radę Ministrów dokumentu pt. „Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii «Europa 2020»” z pominięciem konsultacji społecznych.

Tabela 2. Wybrane wypowiedzi przedstawicieli związków zawodowych z poziomu centralnego i lokalnego na temat dialogu społecznego w Polsce w 2020 roku

Badani związkowcy	Cytaty – fragmenty wypowiedzi z indywidualnych wywiadów pogłębionych
<p>Przedstawiciel związku zawodowego na poziomie lokalnym</p>	<p>„Jakość dialogu społecznego zależy od pieniędzy niezależnie od czasu. W czasie pandemii i w normalnych czasach. Gdy nasze propozycje nie wymagają ponoszenia przez zakład pracy kosztów, to ten dialog jest lepszy.</p> <p>Tak jest na przykład wtedy, gdy domagamy się zmian w zakresie bhp czy organizacji pracy. Takie zmiany niewiele zakład kosztują, a więc jest skłonny je spełnić. Tak było przed pandemią i od czasu, kiedy wybuchła. W czasie pandemii prosiliśmy firmę, aby informowała pracowników o różnych zagrożeniach związanych z COVID-19, jak ich unikać i tutaj nie było problemu, i była współpraca.</p> <p>Byłem bardzo pozytywnie zaskoczony, jak podczas konsultacji zgłosiłem potrzebę pomiaru temperatury pracownikom przed wejściem do zakładu pracy i za trzy dni to już zostało wprowadzone. Generalnie mogę powiedzieć, że te nasze konsultacje układały się poprawnie, nie mam też zastrzeżeń do okresu pandemii.</p> <p>Inaczej jest, gdy rozwiązanie zgłaszanego przez nas problemu wymaga większych inwestycji. Wtedy wiadomo, że trzeba znaleźć na to środki, a więc wszystko się odwleka w czasie – rozmowy i realizacja”.</p>
<p>Przedstawiciel związku zawodowego na poziomie lokalnym</p>	<p>„Pandemia naszej organizacji związkowej bardzo mocno skomplikowała życie. Byliśmy w lutym 2020 roku w sporze zbiorowym, byliśmy w trakcie mediacji, ale weszła pandemia i nam wywróciła stolik rozmowy.</p> <p>Przedstawiciele firmy zaczęli unikać nas i spotkań z nami, dążyli do odwleczenia podpisania porozumienia, uzasadniając to pandemią. Firma w bezwzględny sposób wykorzystwała epidemię, aby nie przychylić się do naszych propozycji i nie wyjść naprzeciw naszym żądaniom w zakresie podwyżek. Firma wykorzystwała pandemię do swoich celów”.</p>
<p>Przedstawiciel związku zawodowego na poziomie lokalnym</p>	<p>„Dialog w zakładzie prowadziliśmy w mniejszym stopniu niż wcześniej, co wynikało z wprowadzonych ograniczeń. Nasi pracownicy biurowi przeszli na pracę zdalną i nie było z nimi zbyt dobrego kontaktu, a fabryka przez pewien czas miała przestój, przez co sami ze sobą się nie kontaktowaliśmy”.</p>

Tabela 2 – ciąg dalszy

Przedstawicielka związku zawodowego na poziomie branżowym	<p>„Mam wrażenie, że ranga spotkań się obniżyła. Doszło do takich sytuacji, gdy pani prezes, wcześniej uczestnicząca w spotkaniach z nami, wycofała się z tych rozmów.</p> <p>W zamian przychodził nie pierwszy, a tzw. drugi garnitur. Została wytypowana specjalna grupa do rozmów z nami. Wcześniej czasami nawet prawie cały zarząd spółki uczestniczył w spotkaniu. Oceniam to negatywnie, ponieważ to powoduje, że osoby z którymi rozmawiamy, muszą konsultować wszystko z zarządem, nie mogą nam nic obiecać, a wcześniej zarząd nie mógł się wymigiwać tłumaczeniami, że musi spytać o zdanie kogoś nad nim, bardziej decyzyjnego. Przez to dialog zaczął słabiej funkcjonować”.</p>
Przedstawicielka związku zawodowego na poziomie branżowym i centralnym	<p>„Przez pandemię spotkania na żywo zostały radykalnie ograniczone, a jeśli już były rozmowy, to online. Na początku spotykaliśmy się rzadko na żywo z zachowaniem dystansu społecznego, ale z czasem spotkania zostały zawieszane. Rozmowy zaczęły być realizowane zdalnie. To pogarsza jakość dialogu, chyba każdy się z tym zgodzi, że w momencie, kiedy jest dyskusja przez Internet, wszystko się wydłuża w czasie, wiele osób mówi na raz i pojawia się kakofonia, i nic nie można zrozumieć”.</p>
Przedstawicielka związku zawodowego na poziomie centralnym	<p>„Trudno się rozmawiało z rządem, w telewizji kłamał w żywe oczy. Wmawiano ludziom, że związki zawodowe popierają ograniczanie praw pracowniczych w Tarczach Antykryzysowych, co było bzdurą. Przez to już na początku rozmów byliśmy bojowo nastawieni”.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie indywidualnych wywiadów pogłębionych przeprowadzonych od 15 lipca do 13 sierpnia 2021 (n=10).

Od samego początku prac nad KPO centrale związkowe wnioskowały o zapewnienie udziału związków zawodowych w pracach związanych z jego przygotowaniem. Proponowano rządowi, aby wspólnie z Radą Dialogu Społecznego zastanowić się, jak wydać 57 miliardów euro. Dopiero po wielu interwencjach, także na szczeblu unijnym, rząd zaprosił partnerów społecznych do prac w ośmiu grupach tematycznych ds. wyboru projektów do KPO.

4. Kontekst sondażowy dialogu społecznego w Polsce w 2020 roku

Nastroje społeczne w pandemicznym 2020 roku warto opisywać i próbować zrozumieć ich uwarunkowania oraz dynamikę w kontekście zmian wybranych wskaźników opinii publicznej w Polsce w latach 2016–2019, gdy po jesiennych wyborach parlamentarnych z 2015 roku zmieniły się wyraźnie wektory polityki publicznej – zwłaszcza w obszarze dotyczącym spraw społecznych (program Rodzina 500+ jako czynnik wytwarzający zmiany świadomości społecznej).

Poniżej przedstawiamy analizę danych sondażowych, które są zawarte na wykresie obrazującym zmiany wartości wybranych wskaźników opinii publicznej (dane CBOS, bilans ocen: różnica między ocenami pozytywnymi i negatywnymi, im niższa wartość danego wskaźnika, tym gorsze oceny dotyczące wymiarów życia publicznego lub aspektów życia prywatnego badanych osób) w okresie od stycznia 2016 roku do grudnia 2020.

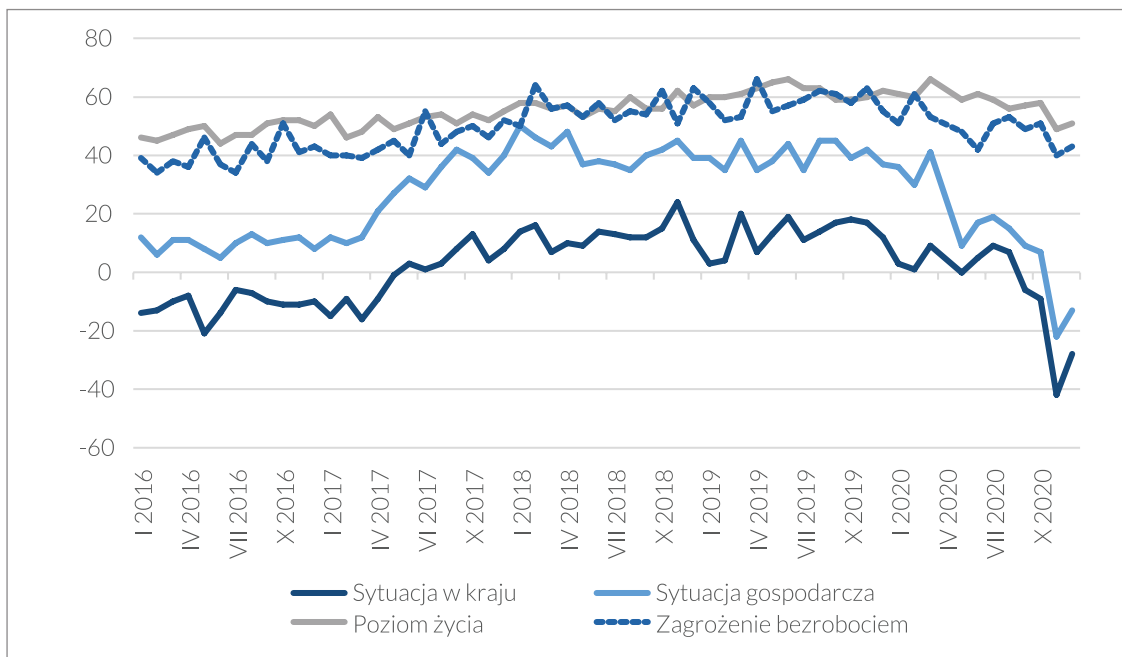
Uwzględniono cztery wskaźniki:

- sytuacja w kraju (wymiar życia publicznego),
- sytuacja gospodarcza (wymiar życia publicznego),
- poziom życia (aspekt życia prywatnego),
- zagrożenie bezrobociem (aspekt życia prywatnego).

Analiza tych danych (wykres 1) ujawnia kilka interesujących prawidłowości:

1. Najgorzej w całym analizowanym okresie była oceniana ogólna sytuacja w kraju, natomiast najlepsze oceny pojawiały się w aspekcie poziomu życia badanych.
2. Wskaźniki dotyczące wymiarów życia publicznego miały wartości niższe niż wskaźniki odnoszące się do aspektów życia prywatnego.
3. Analizowane dane wskazują na wyraźny spadek ocen pozytywnych w zakresie obu wskaźników dotyczących sytuacji w kraju oraz sytuacji gospodarczej.
4. Wskaźniki odnoszące się do oceny poziomu życia i zagrożenia bezrobociem w 2020 roku również uległy pogorszeniu – jednak nie było to zjawisko w takiej samej skali jak w przypadku wskaźników dotyczących życia publicznego.

Wykres 1. Bilans wybranych wskaźników opinii publicznej w Polsce w okresie od stycznia 2016 roku do grudnia 2020 (dane CBOS)



Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie <https://www.cbos.pl/PL/trendy/trendy.php> (UWAGA: brak pomiaru z kwietnia 2020 roku)

5. Oceny życia publicznego nie były wyraźnie powiązane z ocenami dotyczącymi życia prywatnego. To sugeruje, że Polacy dość wyraźnie oddzielają zakres spraw publicznych od prywatnych, a napięcia polityczne i indywidualne życie są uwarunkowane innymi czynnikami (ocena życia publicznego jest kształtowana przez media i polityków, a ocena życia prywatnego bezpośrednio wiąże się z osobistą sytuacją materialną badanych).

Przedstawione dane CBOS, które dotyczą oceny sytuacji gospodarczej w kraju, wskazują, że w roku 2020 pandemia odcisnęła swoje piętno na nastrojach społecznych dotyczących postrzegania stanu polskiej gospodarki. Jak te oceny wyglądały na poziomie oceny sytuacji w poszczególnych branżach? Dane, które mogą być pomocne w udzieleniu odpowiedzi na tak postawione pytanie, są zawarte w opracowaniu Głównego Urzędu Statystycznego z czerwca 2021 roku⁶. Jest to standardowe badanie koniunktury gospodarczej, w którym od kwietnia 2020 roku uwzględniono także bieżące oceny skutków pandemii COVID-19 dla funkcjonowania przedsiębiorstw z ośmiu branż: budownictwo, finanse i ubezpieczenia, handel detaliczny, handel hurtowy, informacja i komunikacja, przetwórstwo przemysłowe, transport i gospodarka magazynowa, zakwaterowanie i gastronomia.

W tabeli 3 porównano ocenę sytuacji firm z tych branż w okresie od kwietnia 2020 roku do kwietnia 2021, natomiast w tabeli 4 znalazło się zestawienie odpowiedzi dotyczące aktualnej sytuacji pracowników z badanych firm (dla potrzeb naszych analiz zostały uwzględnione odpowiedzi dotyczące zakresu stosowania pracy zdalnej).

⁶ Główny Urząd Statystyczny, *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą – oceny i oczekiwania (dane szczegółowe oraz szeregi czasowe). Aneks do publikacji (czerwiec 2021), 30.06.2021, <https://stat.gov.pl> (dostęp 25.08.2021).*

Z danych zawartych w tabeli 3 wynika, że najgorzej oceniały swoją sytuację firmy z branży zakwaterowanie i gastronomia, a najrzadziej oceny negatywne były formułowane przez badanych z branży „Informacja i komunikacja”.

Generalnie, im częściej specyfika branży wskazywała, że jej pracownicy mają często bezpośredni kontakt z klientem/konsumentem, tym częściej występowały oceny negatywne. Sytuacja danej branży w okresie III–V kwartał 2020 roku była wprost powiązana z zakresem ograniczeń prawnych związanych z normalną aktywnością firm w tej branży.

Taka sytuacja wpływa na możliwość prowadzenia efektywnego dialogu społecznego w tych branżach – gdy pojawiają się czynniki pogarszające aktualną pozycję rynkową danej firmy, wówczas związki zawodowe i kadra zarządzająca w takich firmach powinny wspólnie tworzyć mechanizmy dopasowujące oczekiwania obu stron do sytuacji kryzysowej związanej z pandemią COVID-19.

Lockdown postawił na pierwszym planie kwestię pracy zdalnej, która dotychczas w przypadku polskiego rynku pracy miała charakter niszowy. W tabeli 4 znajdują się wyniki odpowiedzi na pytanie dotyczące zakresu występowania pracy zdalnej w badanych firmach z ośmiu branż.

Tabela 3. Negatywne skutki pandemii koronawirusa i jej konsekwencje według rodzaju działalności (skutki poważne + zagrażające stabilności firmy) w proc.

	Przetwórstwo przemysłowe	Budownictwo	Handel hurtowy	Handel detaliczny	Transport i gospodarka magazynowa	Zakwaterowanie i gastronomia	Informacja i komunikacja	Finanse i ubezpieczenia
styczeń 2020	72,4	70,3	73,6	79,6	81,5	86,4	60,6	56,5
maj 2020	64,8	59,6	60,6	71,5	75,9	88,9	50,1	44
czerwiec 2020	51,8	43,4	46,6	62,3	61,8	84,7	35,4	46,5
lipiec 2020	40,3	35,8	38,4	45,4	48,7	51	28,1	38,6
sierpień 2020	34,6	34,1	33,5	38,2	43,6	54,4	31,7	38,3
wrzesień 2020	29,2	26,9	24,9	34,2	39,2	59,5	16,1	28,2
październik 2020	30,6	32,7	28,7	34,6	36,2	72,2	13,2	23,9
listopad 2020	40,5	39,3	37,7	59,4	43,9	93,5	22,9	26,8
grudzień 2020	30,6	35,6	35,1	49,2	43,2	84,7	10,6	27,9
styczeń 2021	28,4	33,5	28	45,5	43,2	87,3	13,9	31,1
luty 2021	28,4	31	31,4	39,5	41,6	92,5	10,7	31,3
marzec 2021	27,5	32,3	27,9	47,5	43	96,7	9,3	30,2
kwiecień 2021	32,6	33,6	28,9	48,6	36,9	89	12,8	30,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie Główny Urząd Statystyczny, *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą – oceny i oczekiwania (dane szczegółowe oraz szeregi czasowe)*. Aneks do publikacji (czerwiec 2021), 30.06.2021, s. 16–19, <https://stat.gov.pl> (dostęp 25.08.2021).

Tabela 4. Praca zdalna i zbliżone formy pracy według rodzaju działalności od kwietnia 2020 roku do kwietnia 2021 w proc.

	Przetwórstwo przemysłowe	Budownictwo	Handel hurtowy	Handel detaliczny	Transport i gospodarka magazynowa	Zakwaterowanie i gastronomia	Informacja i komunikacja	Finanse i ubezpieczenia
styczeń 2020	16	14,9	35,5	18,5	24,5	5,5	76,3	66,9
maj 2020	14,5	9,4	31,1	14,5	21,2	9,7	79,7	66,6
czerwiec 2020	11,2	10	25	11,8	14	7	73,3	60,5
lipiec 2020	8,2	4,3	20,8	10,5	11,5	3,1	69,2	55,1
sierpień 2020	5,7	5,3	20,2	7,1	15,1	4,2	68,9	53,1
wrzesień 2020	5,3	3,6	21,9	8,1	9,6	3,6	74	51,2
październik 2020	6,8	7,4	18	9,7	12,4	7,6	66,2	55,6
listopad 2020	12	8,3	28	13,5	18,2	13,6	70,6	63,3
grudzień 2020	9,9	8,6	24	12,8	17,8	12,9	74,2	61,6
styczeń 2021	9,5	10,4	25,5	15,2	15,6	6,3	71,5	55,1
luty 2021	9	7,1	25,2	11,4	15,2	7,5	78,3	54,9
marzec 2021	9,2	7,4	23,9	10,8	16,3	5,8	74,6	54,6
kwiecień 2021	11,2	8,5	26,3	13,7	16,9	13,4	77,2	54,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie Główny Urząd Statystyczny, *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą – oceny i oczekiwania (dane szczegółowe oraz szeregi czasowe). Aneks do publikacji (czerwiec 2021)*, 30.06.2021, s. 20–23, <https://stat.gov.pl> (dostęp 25.08.2021).

W okresie od kwietnia 2020 roku do kwietnia 2021 praca zdalna była najczęściej świadczona przez pracowników firm z branży „Informacja i komunikacja” i branży „Finanse i ubezpieczenia”, natomiast najrzadziej jej wykorzystanie deklarowały firmy z branż: „Budownictwo”, „Zakwaterowanie i gastronomia”, „Przetwórstwo przemysłowe”, „Handel detaliczny”. Są to te branże, w których specyfika procesów aktywności pracowników wymaga bezpośrednich kontaktów osobistych, obecności na stanowisku pracy, osobistego kontaktu z klientem.

Niewątpliwie branże, w których skala występowania pracy zdalnej była największa, stanęły przed wyzwaniem zredefiniowania wyzwań i uwarunkowań prowadzenia dialogu społecznego, zarówno w wymiarze organizacyjnym jak i komunikacyjnym.

Ochrona prac pracowniczych w sytuacji świadczenia pracy zdalnej jest zadaniem trudniejszym niż w przypadku branż, w których pracownicy mogą mieć bezpośredni kontakt z przedstawicielami związków zawodowych i reprezentantami pracodawcy, przez którego są zatrudnieni. Siła przetargowa związków zawodowych w takiej sytuacji może pogorszyć się, a monitorowanie warunków pracy wymaga wypracowania nowego zestawu dobrych praktyk w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi.

5. Związki zawodowe w Polsce w 2020 roku – oceny sondażowe

Związki zawodowe są jednym z trzech podstawowych elementów systemu dialogu społecznego w Polsce. Ich pozycja przetargowa zależy od wielkości bazy członkowskiej, która jest powiązana z zakresem społecznej rozpoznawalności oraz akceptacji ich działań przez opinię publiczną (grupy społeczne, grupy zawodowe), poziomem aktywności w zakresie obrony pracowniczych na poziomie krajowym, regionalnym, lokalnym.

Specyfika tego, jak są postrzegane główne centrale związkowe w Polsce, polega na tym, że ich aktywność, wizerunek, program nie są dobrze znane opinii publicznej. Wynika to z różnych czynników natury medialnej (niska pozycja tematów związkowych w agendzie medialnej), instytucjonalnej (Rada Dialogu Społecznego jeszcze nie osiągnęła statusu instytucji kluczowej dla kształtu dialogu społecznego w Polsce), politycznej (upolitycznienie aktywności związków zawodowych w latach 90. ubiegłego wieku).

Badania sondażowe CBOS wskazują, że w okresie od marca 2020 roku do marca 2021 w przypadku wszystkich trzech central związkowych (OPZZ, NSZZ „Solidarność”, Forum Związków Zawodowych [FZZ]) największą grupą były osoby, które nie potrafiły dokonać oceny ich działań (odpowiedź: „trudno powiedzieć”). W marcu 2020 ten odsetek był następujący: OPZZ 62 proc., NSZZ „Solidarność” 42 proc., FZZ 73 proc.

W tym samym miesiącu dobrą ocenę OPZZ wystawiło 19 proc. badanych, NSZZ „Solidarność” 33 proc., FZZ 14 proc. Natomiast w marcu 2021 roku w przypadku NSZZ „Solidarność” uległy pogorszeniu o 6 pp., a w odniesieniu do pozostałych dwóch central związkowych pozostały na zbliżonym poziomie (OPZZ 18 proc., FZZ 13 proc.)¹.

Niewątpliwie kwestia relacji głównych aktorów polskiego ruchu związkowego z otoczeniem zewnętrznym należy do tych obszarów strategicznych, które powinny zostać przez nich na nowo przemyślane, aby ich pozycja przetargowa w kontaktach z innymi aktorami systemu dialogu społecznego w naszym kraju uległa wzmocnieniu.

¹ Centrum Badania Opinii Społecznej, *Oceny działalności instytucji publicznych*, nr 38/2021, marzec 2021, s. 22, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2021/K_038_21.PDF (dostęp 15.06.2021).

6. Rynek pracy i konflikty społeczne w 2020 roku

Stan rynku pracy należy do grupy czynników o strategicznym znaczeniu dla prowadzenia dialogu społecznego zarówno na poziomie ogólnopolskim jak i regionalnym, branżowym, zakładowym. Do zadań partnerów społecznych w ramach prowadzonego instytucjonalnego dialogu społecznego należy przede wszystkim przeprowadzanie analiz i formułowanie zaleceń w zakresie rynku pracy, szczególnie w kwestii przeciwdziałania bezrobociu i oceny skuteczności wdrażanych programów polityki rynku pracy zmierzających do wzrostu zatrudnienia. Wspólne stanowiska wypracowywane w powyższych kwestiach mogą być podstawą do kształtowania polityki przez decydentów.

Charakterystyka czasowa rozwoju pandemii COVID-19 w II kwartale 2020 roku w wymiarze globalnym, europejskim i krajowym stanowiła duże wyzwanie dla możliwości adaptacyjnych polskiego rynku pracy ze względu na skokowe ograniczenie mobilności przestrzennej pracowników i konsumentów. Dopasowanie się pracowników i pracodawców do prawnych kryteriów lockdownu pociągnęło za sobą także zmiany parametrów polskiego rynku pracy.

W początkowej fazie rozwoju pandemii wśród ekspertów nie było zgodności co do zasięgu i kierunków zmian sytuacji pracowników. Dane z III–IV kwartału 2020 roku pokazały, że bezrobocie rejestrowane i aktywność zawodowa nie zmieniły się wyraźnie w porównaniu z rokiem 2019.

Przedstawione powyżej dane dowodzą, że parametry polskiego rynku pracy nie pogorszyły się wyraźnie na skutek pandemii COVID-19.

Dane GUS z IV kwartału 2020 wskazywały, że¹:

1. Współczynnik aktywności zawodowej wynosił 56,5 proc. wobec współczynnika 56,1 proc. w IV kwartale 2018 roku i wobec 56,0 proc. w IV kwartale 2019);
2. Było 16 mln 555 tys. pracujących (16 mln 409 tys. osób w IV kwartale 2018 roku, 16 mln 467 tys. w IV kwartale 2019);
3. Bezrobocie rejestrowane wynosiło 1 mln 46,4 tys. osób (968,9 tys. w IV kwartale 2018 roku, 866,4 tys. osób w IV kwartale 2019);

¹ Główny Urząd Statystyczny, *INFORMACJE SYGNALNE: Informacja o rynku pracy w czwartym kwartale 2020 roku (dane wstępne)*, 25.02.2021, s. 11 i nast., <https://stat.gov.pl> (dostęp 25.08.2021).

4. Stopa bezrobocia rejestrowanego wynosiła 3,1 proc. (3,8 proc. w IV kwartale 2018 roku, 2,9 proc. w IV kwartale 2019);

5. Liczba zakładów pracy zgłaszających zwolnienia z przyczyn dotyczących zakładów pracy wynosiła 252 podmioty gospodarcze (145 zakłady pracy w IV kwartale 2018 roku, 121 zakłady pracy w IV kwartale 2019).

Kwestią dyskusyjną pozostaje określenie wpływu różnych czynników na ten stan rzeczy, tj.:

- uwarunkowań demograficznych (starzenie się społeczeństwa),
- struktury branżowej polskiej gospodarki,
- zakresu pomocy publicznej dla podmiotów gospodarczych,
- skali występowania elastycznych form zatrudnienia.

Wskaźnikiem, który może stanowić lepsze tło dla próby zdiagnozowania wyzwań stojących przed stronami dialogu społecznego w naszym kraju po 2020 roku, jest liczba sporów zbiorowych, które zostały zgłoszone do Państwowej Inspekcji Pracy w latach 2015–2020². Zaprezentowane poniżej dane dotyczące aspektu geograficznego i branżowego sporów zbiorowych w latach 2015–2020 wskazują, że w tym okresie potrzeba intensyfikacji prowadzenia dialogu społecznego najczęściej występowała w przypadku dwóch województw – mazowieckiego i śląskiego (co jest nie tylko pochodną czynników sytuacyjnych, ale także liczby podmiotów gospodarczych, które funkcjonują w tych województwach) i w dwóch sekcjach PKD: „Edukacja” i „Opieka zdrowotna”.

Wyraźny spadek liczby sporów zbiorowych w 2020 roku do poziomu zbliżonego do tego, który występował w 2018 roku – w porównaniu z 2019 rokiem (rok wyjątkowej wysokiej skali protestów w oświacie), wskazuje, że pandemia COVID-19 nie wpłynęła bezpośrednio na wzrost liczby konfliktów między pracownikami i pracodawcami, raczej stała się czynnikiem zmniejszającym skłonność obu stron do wywoływania sporów lub wzrostu napięcia powodującego kryzysy w bieżącym funkcjonowaniu zakładów pracy. Przedstawioną tezę potwierdzają dane GUS dotyczące liczby strajków w latach 2010–2020:

- 79 strajków w 2010 roku (13,9 tys. strajkujących),
- zaledwie 14 w 2015 roku (19,1 tys. strajkujących),

² Ta część opracowania została przygotowana na podstawie: Główny Urząd Statystyczny, *Rocznik statystyczny pracy 2017*, Warszawa 2017, s. 266–267; Główny Urząd Statystyczny, *Rocznik Statystyczny Pracy 2019*, Warszawa 2019, s. 262–263; Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Rozwiązywanie sporów zbiorowych: Informator 2018–2019*, Warszawa 2020, s. 19, <http://www.dialog.gov.pl>; Państwowa Inspekcja Pracy (Główny Inspektorat Pracy), *Spory zbiorowe zgłoszone do Państwowej Inspekcji Pracy w 2020 r.*, Warszawa, 29.06.2021.

- 9835 w 2019 roku (aż 228,2 tys. strajkujących),
- tylko 27 strajków w 2020 roku (13,2 tys. strajkujących)³.

Analiza danych z poszczególnych lat ujawnia, że:

1. W 2015 roku 1202 spory zbiorowe (najwięcej w woj. mazowieckim – 195 zgłoszeń i woj. dolnośląskim – 182 zgłoszenia), według sekcji PKD najczęściej było zgłoszeń od podmiotów z sekcji „Edukacja” (603) i „Opieka zdrowotna i pomoc społeczna” (321);
2. W 2016 roku 242 spory zbiorowe (najwięcej w woj. mazowieckim – 42 zgłoszenia i woj. dolnośląskim – 39 zgłoszeń), według sekcji PKD najczęściej zgłoszeń zarejestrowano od podmiotów z sekcji „Przetwórstwo przemysłowe” (63) i „Opieka zdrowotna i pomoc społeczna” (30);
3. W 2017 roku 9492 spory zbiorowe (najwięcej w woj. śląskim – 1838 i woj. małopolskim – 1268 zgłoszeń), według sekcji PKD najczęściej zgłoszeń było od podmiotów z sekcji „Edukacja” (9046);
4. W 2018 roku 354 spory zbiorowe (najwięcej w woj. mazowieckim – 51 i woj. śląskim – 50), według sekcji PKD najczęściej zgłoszeń zarejestrowano od podmiotów z sekcji „Opieka zdrowotna i pomoc społeczna” (143) i „Przetwórstwo przemysłowe” (76);
5. W 2019 roku 19708 sporów zbiorowych (brak danych w podziale na województwa), według sekcji PKD najczęściej zgłoszeń odnotowano z sekcji „Edukacja” (19294);
6. W 2020 roku 384 spory zbiorowe (najwięcej w woj. śląskim – 83 i woj. mazowieckim – 53), według sekcji PKD najczęściej zgłoszeń było z sekcji „Opieka zdrowotna i pomoc społeczna” (192) oraz „Przetwórstwo przemysłowe” (56) i „Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę” (54).

6.1. Cyfryzacja

Pandemia COVID-19 uczyniła kwestię cyfryzacji gospodarki jednym z kluczowym tematów debaty publicznej w 2020 roku. Także dyskusja wokół kierunków rozwoju dialogu społecznego w różnych jego wymiarach przestrzennych zaczęła uwzględniać kwestię lepszego wykorzystania Internetu jako narzędzia budowania relacji między związkami zawodowymi i pracownikami.

Proces cyfryzacji gospodarki wpływa na tradycyjny model stosunków przemysłowych, który ukształtował się po II wojnie światowej, a w związku z ograniczeniem mo-

bilności przestrzennej zasobów siły roboczej wskutek lockdownu zaczęto w debacie eksperckiej dostrzegać potencjał rozwojowy Internetu jako narzędzia aktywizacji pracowników w obszarze nowych form działalności związków zawodowych.

Do tych nowych form zaliczono m.in.:

- rozszerzenie sieci współpracy pracowników w związku z negatywnymi konsekwencjami działań na rzecz akumulacji kapitału finansowego w wymiarze globalnym,
- strukturalne powiązanie cyfryzacji i dyfuzji technologii informacyjnych z układami zbiorowymi pracy i formami reprezentacji interesów pracowniczych; w tym zakresie należy rozwijać dedykowane dla członków związków zawodowych oprogramowanie i bazy danych, należy też korzystać z możliwości organizacji spotkań online z pracownikami,
- wykorzystanie mechanizmów nauki zdalnej w procesie edukowania pracowników⁴.

Przedstawiony katalog działań nie ma charakteru wyczerpującego. Wskazuje, jakie mogą być kierunki rozwoju organizacyjnego (w wymiarze ilościowym i jakościowym) związków zawodowych w najbliższych latach w zakresie adaptacji instytucjonalnej systemu dialogu społecznego do zmian technologicznych związanych z rozwojem gospodarki cyfrowej i społeczeństwa informacyjnego.

Niewątpliwie pandemia COVID-19 wpłynęła na intensyfikację tego procesu, zarówno w aspekcie pozytywnym (rozwój nowych kanałów komunikowania się związków zawodowych z bazą członkowską), jak i negatywnym (ograniczenie liczby bezpośrednich interakcji, które wzmacniają jakość więzi między członkami związków zawodowych, ułatwiają przepływ informacji, stymulują debatę programową, ułatwiają poszerzenie bazy członkowskiej).

6.2. Konflikty społeczne w agendzie medialnej w 2020 roku

Dokonanie diagnozy konfliktów społecznych, które występowały w 2020 roku i pozostawały w bezpośredniej lub pośredniej relacji z sytuacją polskiej gospodarki i stanem dialogu społecznego w 2020 roku, nie jest wprawdzie zadaniem łatwym, ale możliwym do choćby częściowego wykonania.

Danych, które umożliwiają podjęcie się tego zadania, dostarcza system monitorowania skali występowania konfliktów społecznych. Dalsze rozważania w tym zakresie

⁴ Mohammed Mwamadzingo, Sylvester Kisonzo, Naome Chakanya, *Digitalize, adapt and innovate: Challenges and opportunities for trade unions amidst the COVID-19 pandemic and the recovery period*, *COVID-19 and Recovery: The Role of Trade Unions in Building Forward Better*, „International Journal of Labour Research” 2021, vol. 10, nr 1–2, s. xxiv, <https://www.ilo.org> (dostęp 26.08.2021).

będą oparte właśnie na tych danych⁵. Obejmują one dane z monitoringu internetowego i uwzględniają następujące zmienne:

- data zgłoszenia,
- miejsce konfliktu,
- branża,
- strony konfliktu,
- przedmiot konfliktu,
- sposób prowadzenia i zakończenia konfliktu,
- źródło informacji medialnej,
- forma protestu,
- stan konfliktu.

Trzeba jednocześnie podkreślić, że zaprezentowane poniżej dane i ich interpretacja obejmują jedynie medialny (pokrywający się z danymi GUS) obraz napięć społecznych, które dotyczyły stanu polskiej gospodarki w 2020 roku. Dlatego nie należy ich traktować jako całościowej diagnozy w wymiarze ilościowym. Wskazują one jedynie cechy charakterystyczne agendy medialnej w obszarze opisywania dynamiki relacji między trzema głównymi aktorami dialogu społecznego: związkami zawodowymi, pracodawcami, państwem.

Przedstawione powyżej zmienne zostały zakodowane w celu określenia następujących aspektów opisywanych przez dziennikarzy konfliktów społecznych w okresie od stycznia do grudnia 2020 roku:

1. Stopień medialnej ekspozycji (wskaźnik – liczba przekazów medialnych w danym miesiącu): największa liczba przekazów medialnych (51,5 proc.) na temat konfliktów pojawiła się w czterech miesiącach: we wrześniu (36), październiku (32), lutym (27), styczniu (22);
2. Obszar występowania konfliktów społecznych (wskaźnik – liczba przekazów medialnych dotyczących danego województwa): blisko 50 proc. przekazów dotyczyło trzech województw (woj. śląskiego – 49 przekazów, woj. mazowieckiego – 40 przekazów, woj. łódzkiego – 24 przekazy), a prawie 13 proc. (29) było związanych z poziomem ogólnopolskim opisywanych konfliktów społecznych;
3. Rozkład konfliktów społecznych w ujęciu branżowym, podział na 10 branż (wskaźnik – liczba przekazów medialnych, w których pojawia się określona branża): wyraźna większość (65,6 proc.) przekazów medialnych dotyczyła czterech branż: górnictwo, wydobywanie węgla, energetyka (46), przemysł i działalność produkcyjna (38), transport i łączność (37), opieka zdrowotna i pomoc społeczna (28);

4. Sektor, w którym pojawiły się konflikty społeczne, ze względu na strukturę własności, dwa sektory: publiczny i prywatny (wskaźnik – liczba przekazów medialnych dotyczących danego sektora): 125 przekazów medialnych (55,1 proc.) opisywało konflikty społeczne w sektorze publicznym, a 102 przekazy medialne (44,9 proc.) były opisami konfliktów w sektorze prywatnym;

5. Przedmiot konfliktu społecznego – wyróżniono sześć kategorii zmiennej (wskaźnik – liczba przekazów medialnych opisujących dany przedmiot konfliktu): wyraźna większość (ponad 77 proc.) przekazów medialnych dotyczyło dwóch sfer wywołujących opisywane konflikty: polityka państwa (100) i płace (76);

6. Opis konfliktu jako zorganizowanej formy protestu w ujęciu sekwencyjnym – faza planowania, faza realizacji, faza zakończenia protestu (wskaźnik – liczba przekazów medialnych na temat określonej fazy protestów): 109 przekazów medialnych (48 proc.) dotyczyło fazy planowania protestu społecznego, a 99 przekazów medialnych odnosiło się do fazy realizacyjnej protestów społecznych, zaledwie 19 przekazów medialnych opisywało fazę końcową protestu społecznego (osiągnięcie porozumienia kończącego konflikt lub zawieszenie protestu);

7. Czy dany konflikt społeczny pojawił się jako bezpośredni skutek ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej w związku pandemią COVID-19 – tak/nie (wskaźnik – liczba przekazów medialnych na ten temat): zaledwie 56 przekazów medialnych (24,7 proc.) opisywało konflikty społeczne będące bezpośrednimi skutkami ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej na skutek pandemii COVID-19;

8. Organizatorzy protestu – związki zawodowe lub inne podmioty (wskaźnik – liczba przekazów medialnych odnoszących się do danego typu organizatorów protestu) – aż 156 przekazów medialnych (blisko 69 proc.) wskazywało na związki zawodowe jako głównych organizatorów protestów będących konsekwencją pojawienia się opisywanych konfliktów społecznych w okresie od stycznia do grudnia 2020 roku.

Zaprezentowany opis rozkładu poszczególnych zmiennych, odnoszących się do konfliktów społecznych uwzględnionych w przekazach medialnych tworzących bazę „Monitoring konfliktów społecznych z okresu styczeń–grudzień 2020 roku”, wskazuje, że: najczęściej konflikty społeczne wybuchaly w I i IV kwartale, pojawiały się w województwach charakteryzujących się wysoką liczbą podmiotów gospodarczych i stopniem uprzemysłowienia (woj. śląskie, woj. mazowieckie, woj. łódzkie); dotyczyły branż związanych bezpośrednio/pośrednio z koniecznością realizacji procesu transformacji energetycznej Polski lub ich funkcjonowanie było warunkowane przez stopień intensywności pandemii COVID-19; struktura własności w małym stopniu różnicowała miejsce pojawienia się konfliktu; treść polityki państwa (związana z ograniczeniami składającymi się na mechanizm lockdownu) i kwestia płac wywoływały protesty pracujących; fazy większości konfliktów społecznych czyniły w 2020 roku ich zakończenie kwestią otwartą; lockdown jako jedna z negatywnych konsekwencji pandemii COVID-19 nie był bezpośrednią przyczyną większości opisywanych w analizowanych przekazach medialnych konfliktów; związki

zawodowe były głównymi inicjatorami większości opisywanych przez dziennikarzy konfliktów społecznych.

Aby uzupełnić zaprezentowane powyżej ujęcie ilościowe konfliktów społecznych, należy także odnieść się do kilku wybranych konfliktów społecznych, których istotą były protesty społeczne charakteryzujące się dużą ekspozycją medialną, znaczeniem politycznym i rezonansem społecznym.

Do takich konfliktów można na pewno zaliczyć⁶:

- w maju i w czerwcu 2020 roku odbyły się w Warszawie protesty uliczne Strajku przedsiębiorców, których celem było zwrócenie uwagi opinii publicznej, mediów i polityków na brak niską skuteczność pomocy publicznej skierowanej do podmiotów gospodarczych, które doświadczyły negatywnych skutków ograniczenia swojej aktywności ze względu na pandemię COVID-19;
- we wrześniu i październiku 2020 roku doszło w Warszawie do protestów AgroUnii, na której czele stoi Michał Kołodziejczak. Protesty odzwierciedlały niezadowolenie części rolników z działań legislacyjnych Sejmu RP dotyczących nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt (m.in. zakaz hodowli zwierząt na futra);
- w czerwcu i lipcu 2020 roku protestowali w różnych miastach w Polsce (Warszawa, Gdańsk, Wrocław, Poznań, Lublin) autokarowi przewoźnicy turystyczni, którzy chcieli w ten sposób zakomunikować zarówno decydentom jak i opinii publicznej, że branża transportowa nie uzyskuje wystarczającej pomocy publicznej w sytuacji redukcji popytu na ich usługi ze względu na ograniczenie mobilności przestrzennej obywateli wywołanej lockdownem;
- Komitet Protestacyjno-Strajkowy Porozumienia Związków Zawodowych Pracowników PGE „Miedza” i Komitet Protestacyjno-Strajkowy Federacji Związków Zawodowych Grupy Kapitałowej Polska Grupa Energetyczna w czerwcu i lipcu 2020 roku prowadziły działania (Bełchatów, woj. łódzkie) zmierzające do ochrony miejsc pracy w PGE, zwrócenia uwagi opinii publicznej na przedłużający się proces wydawania koncesji dla odkrywki Złoczew;
- we wrześniu 2020 roku Międzyzwiązkowy Komitet Protestacyjno-Strajkowy Regionu Śląsko-Dąbrowskiego przeprowadził na Śląsku podziemny protest (m.in. na terenie kopalni: Halemba, Bielszowice, Pokój), który miał na celu zmianę nastawienia administracji rządowej do aspektów czasowych i finansowych procesu transformacji polskiego górnictwa zgodnie z celami strategicznymi „Europejskiego Zielonego Ładu”. Komitetowi protestacyjnemu i udało się podpisać porozumienie z delegacją rządową.

Część II

Perspektywa niemiecka



W niniejszej części przedstawiono podsumowanie wyzwań, z jakimi mierzyły się dotychczas związki zawodowe w Niemczech w dobie pandemii koronawirusa, oraz wyznaczonych celów i działań podjętych przez centralę związkową Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) w obliczu kryzysu wywołanego pandemią. Dokument został opracowany przez Konrada Klingenburga, federalnego sekretarza zarządu DGB.

Celem wprowadzenia do naszego raportu informacji na temat sytuacji w Niemczech jest przybliżenie tej problematyki polskim stronom dialogu społecznego, zwłaszcza polskim związkom zawodowym. Związek zawodowy DGB jest jednym z kluczowych partnerów polskich central związkowych, a jego perspektywa na problemy pracownicze częstokroć bardzo cennym źródłem inspiracji do działań. Włączony materiał może być wartościowym źródłem informacji dla wszystkich polskich stron dialogu społecznego w Polsce, przydatnym w pracach na rzecz zwalczania kryzysu wywołanego pandemią.

Solidarni w kryzysie – silne związki zawodowe są naprawdę pomocne

Konrad Klingenburg

Co osiągnęliśmy dla naszych koleżanek i kolegów w ciągu roku pandemii

W czasie kryzysu związanego z pandemią COVID-19 rządy, parlamenty i firmy szybko podejmują decyzje wywołujące niezmiernie istotne konsekwencje. Dlatego DGB, związki zawodowe oraz rady zakładowe i pracownicze muszą zachować czujność i działać bezzwłocznie, aby zapobiegać pogarszaniu sytuacji pracowników i dążyć do jej poprawy. Możemy być dumni z naszych wspólnych osiągnięć w tej dziedzinie.

1. Solidarność to zapobieganie zwolnieniom grupowym dzięki postojowemu!

Bez tego świadczenia bezrobocie wzrosłoby tak gwałtownie, jak w USA. Zadbaliśmy o to, żeby ten sprawdzony instrument antykryzysowy został udoskonalony: do końca 2021 roku obowiązuje wyższe postojowe – w wysokości do 80 lub nawet 87 procent normalnego wynagrodzenia.

Podjęliśmy również działania w zakresie negocjacji układów zbiorowych. W licznych układach przewidziano dodatki do postojowego, a w wielu sektorach, które szczególnie cierpią z powodu pandemii, zabezpieczenie miejsc pracy jest priorytetem naszej polityki negocjacyjnej.

2. Solidarność to ratowanie miejsc pracy i firm oraz zabezpieczenie zatrudnienia!

Zapobieganie niewypłacalności firm i zabezpieczanie miejsc pracy – to cele nadrzędne, podobnie jak zwalczanie samej pandemii. Nie da się ich osiągnąć za pomocą progów ostrożnościowych i zrównoważonego budżetu. Od samego początku postulowaliśmy uruchomienie kompleksowych programów pomocowych, aby szybko i bez zbędnych formalności pomóc firmom, które przez pandemię znalazły się w krytycznej sytuacji. Rząd federalny nauczył się na błędach z przeszłości i wpompował pieniądze w gospodarkę, aby zapobiec fali bankructw i zwolnień.

Oprócz firm i pracowników kryzys dotyka przede wszystkim samozatrudnionych. Aby zapewnić takim osobom lepszą ochronę, udało nam się znacznie ułatwić im do-

stęp do świadczeń Hartz IV¹. Między innymi do czerwca 2021 roku będą zawieszane kontrole prawidłowości wykorzystania postojowego przez jednoosobowe firmy o zmiennych dochodach, co uchroni samozatrudnionych – których sytuacja jest już i tak wystarczająco trudna – przed ewentualnymi roszczeniami ze strony urzędów pracy i koniecznością zwrotu środków.

3. Solidarność to wielka fala (a nie wątpa strużka) inwestycji!

Z kryzysem nie da się wygrać oszczędnościami, trzeba go pokonać przez zapewnienie wzrostu gospodarczego. Zawsze to mówiliśmy i wydaje się, że rząd federalny oraz Komisja Europejska teraz to zrozumiały.

Dodatkowy zasiłek rodzinny na dzieci, przyszłościowe inwestycje, pomoc płynnościowa dla firm – dużo naszych postulatów zostało uwzględnionych w wielomiliardowym programie stymulacji gospodarki, opracowanym przez rząd federalny.

Zgodnie z postulatami związków zawodowych w maju 2020 roku Komisja Europejska uruchomiła kompleksowy pakiet działań na rzecz odbudowy. Ten europejski zestaw środków służących do stymulacji koniunktury ma sfinansować odbudowę gospodarki poprzez wspólne zadłużenie i umożliwić przekazywanie pieniędzy krajom członkowskim w formie dotacji i pożyczek. Jest to historyczny przełom i początek solidarnego rozłożenia ciężaru zadłużenia w Europie, za czym od dawna opowiada się DGB.

Również w Niemczech pękają ideologiczne bariery. Udało nam się doprowadzić do zawieszenia obowiązywania progów ostrożnościowych w latach 2020 i 2021. Inicjatywa szefa Urzędu Kanclerza Federalnego w sprawie zmian w kotwicy budżetowej jest pierwszym krokiem w kierunku rzeczowej, wolnej od ideologii debaty na temat przyszłości tego instrumentu paraliżującego inwestycje.

4. Solidarność to koniec wyzysku w przemyśle mięsny!

Wreszcie położono kres wyzyskowi pracowników zatrudnianych przez agencje pracy tymczasowej i na umowę-zlecenie w Tönnies i innych podobnych firmach. Naprawdę niczego dobrego nie da się powiedzieć o COVID-19, ale kryzys związany z pandemią umożliwił przynajmniej skuteczne przeciwstawienie się nieakceptowalnym warunkom w branży mięsnej. Jest to historyczny przełom – w walce z urągającymi godności ludzkiej warunkami pracy – o który związki zawodowe walczyły od dawna.

¹ Potoczna nazwa zasiłku socjalnego dla bezrobotnych (oficjalnie *Arbeitslosengeld II*) – nazwa pochodzi od nazwiska Petera Hartz, przewodniczącego komisji, która w latach 2002–2003 opracowała założenia reformy niemieckiego rynku pracy (przypisy pochodzą od tłumacza).

5. Solidarność to kasa zamiast klaskania!

Oklaskami nikt się nie naje. Opieka nad osobami starszymi i chorymi to nawet bez pandemii odpowiedzialna praca, zasługująca na szacunek, uznanie, a przede wszystkim na godziwe wynagrodzenie.

Koleżanki i koledzy zajmujący się opieką nad osobami starszymi i chorymi otrzymują nieopodatkowaną premię specjalną w wysokości do 1500 euro – to pierwszy krok w kierunku odpowiedniego wynagrodzenia za tę ważną pracę. Ten „dodatek covidowy” jest wyrazem uznania dla nieustrudzonego zaangażowania opiekunek i opiekunów, bez których nie moglibyśmy normalnie funkcjonować.

6. Solidarność to niezostawianie młodzieży na lodzie!

W trakcie wywołanego przez pandemię kryzysu często zapomina się o młodych ludziach – studiujących lub uczących się właśnie zawodu. My mamy ich na uwadze. Rozpostarliśmy nad osobami uczącymi się zawodu w szkołach i zakładach pracy parasol ochronny o łącznej wartości 500 milionów euro. Do tego dochodzą premie dla przedsiębiorstw, które w trakcie pandemii przyjmą do nauki zawodu tyle samo, ile przedtem (lub więcej) osób, a także premie za przejęcie z niewypłacalnych firm i zatrudnienie studiujących lub ludzi uczących się zawodu w systemie dualnym. Ponadto dotowane są wynagrodzenia dla tej ostatniej grupy, aby uniknąć sytuacji, w której będą one otrzymywały tylko postojowe.

Liczni studenci i studentki stracili wykonywaną dotychczas równolegle w niepełnym wymiarze godzin pracę i nie otrzymują żadnej pomocy od państwa – np. postojowego. Ich także wspieramy: dostęp do BAföG² został dla nich otwarty, a środki są wypłacane dłużej niż dotychczas. Jeśli osoby te pracują w branży priorytetowej, ich dochody nie są wliczane do wynagrodzenia przy przyznawaniu środków z BAföG na czas pandemii.

7. Solidarność to większe wsparcie dla bezrobotnych w czasie kryzysu!

Kryzys covidowy mocno uderza w bezrobotnych, a w związku z pandemią znalezienie pracy jest znacznie utrudnione. Domagaliśmy się poprawy w zakresie zasiłków dla bezrobotnych oraz podstawowego zabezpieczenia socjalnego³ – i tak się stało.

2 BAföG – Skrótowiec od *Bundesausbildungsförderungsgesetz*, czyli federalnej ustawy o wspieraniu kształcenia, a także potoczne określenie stypendiów i zasiłków, wypłacanych w ramach tej ustawy osobom uczącym się zawodu i studiującym.

3 Zabezpieczenie podstawowe – *Grundsicherung* – świadczenie socjalne przyznawane na podstawie przepisów księgi XII (a w przypadku bezrobotnych także księgi II) niemieckiego kodeksu socjalnego (SGB XII i SGB II).

Do końca 2020 roku zasiłki dla bezrobotnych były wypłacane o trzy miesiące dłużej niż zwykle. Ułatwienia dotyczą także dostępu do świadczeń z zabezpieczenia podstawowego: zniesiono kontrole majątku świadczeniobiorczyń/świadczeniobiorców Hartz IV (dotyczy wniosków składanych do końca 2021 roku) oraz podjęto decyzję o pokrywaniu faktycznie poniesionych przez nich kosztów mieszkania.

8. Solidarność to pomoc finansowa dla zestresowanych pandemią rodzin!

Zdalna praca z domu, zdalna nauka z domu i nadzieja, że mojego stanowiska jednak nie zredukują w wyniku pandemii – kryzys mocno dał się we znaki rodzinom, co w ostatnich miesiącach widać szczególnie wyraźnie.

Stres związany z codziennym życiem w pandemii jest dodatkowo potęgowany przez problemy finansowe.

To wszystko skłoniło nas do podjęcia działań.

Wielu pracujących rodziców musi opiekować się dziećmi z powodu zamknięcia przedszkoli i szkół, może pracować tylko w ograniczonym zakresie i dlatego musi pogodzić się z utratą części zarobków. Od marca 2020 roku mają oni prawo do rekompensaty – zasiłku opiekuńczego.

Osoby, które muszą opiekować się dzieckiem w domu, mogą teraz dłużej pobierać zasiłek – tak jak w przypadku choroby dziecka: w 2021 roku do 20 dni na każdego rodzica i każde dziecko, a dla osób samodzielnie wychowujących dziecko do 40 dni.

9. Solidarność to więcej BHP w biurze i zakładzie oraz wsparcie przy pracy zdalnej!

Praca nie może powodować chorób – ta myśl przyświeca wszystkim związkom zawodowym. Firmy muszą zapewnić zatrudnionym kompleksową ochronę przed infekcją COVID-19 w biurach i zakładach pracy – nasze postulaty w tym zakresie zostały spełnione.

Od sierpnia 2020 roku obowiązują nowe, wiążące przepisy dotyczące ochrony przed zakażeniem. Zachowywanie odstępu, unikanie kontaktów, dostosowanie środowiska pracy – to wszystko jest obecnie jasno uregulowane. Osiągnęliśmy również to, że ocena ryzyka zawodowego dla każdego stanowiska pracy musi zostać zweryfikowana i w razie potrzeby zmodyfikowana.

COVID-19 zmusił nas do zdalnej pracy z domu, a tym samym przyspieszył trend, który był widoczny już wcześniej. Kwestią tą będziemy się zajmować także po pandemii, ponieważ w odniesieniu do pracy zdalnej z domu również muszą obowiązywać odpowiednie regulacje prawa pracy. W czasie kryzysu ważne było dla nas zapewnienie pracującym szybkiego wsparcia w pokryciu dodatkowych wydatków – na przykład

kosztów większego zużycia energii elektrycznej, nowych mebli czy sprzętu. Rząd federalny wprowadził w życie naszą praktyczną propozycję ryczałtowej ulgi podatkowej: do 600 euro (5 euro × maksymalnie 120 dni) można odliczyć jako koszty uzyskania przychodu.

10. Solidarność to zapobieganie stałemu wydłużaniu czasu pracy!

Kryzys jako szansa – pracodawcy też znają to powiedzenie. Szczególnie przepisy dotyczące czasu pracy są dla nich cierniem w oku i chcieliby, aby zostały one na stałe poluzowane. Udało nam się temu zapobiec. Wprawdzie przejściowo zwiększono dzienny limit czasu pracy i skrócono minimalne okresy odpoczynku, jednak udało nam się przeforsować nieprzedłużanie tych tymczasowych rozwiązań – jeśli chodzi o długość czasu pracy, po pandemii będzie ona taka sama jak przedtem.

Niestety, kryzys związany z pandemią jeszcze się nie skończył. **Związki zawodowe nie ustają jednak w działaniach, aby pracownice i pracownicy mogli nadal radzić sobie z tą sytuacją kryzysową: związki zawodowe pomagają – układy zbiorowe chronią – współdecydowanie naprawdę działa!**

Część III

Wnioski i rekomendacje (Polska)



Podsumowanie

Należy stwierdzić, że prowadzony w czasie pandemii dialog społeczny trwał, ale w ograniczonym zakresie, co przyznawali sami posłowie należący do partii rządzącej.

Główną przyczyną problemów z dialogiem społecznym w czasie pandemii zdaniem posła Janusza Śniadka była przede wszystkim presja czasu: „Jako posłowie mamy spory dyskomfort wynikający z szybkości procedowania niektórych ustaw. Musieliśmy je przyjmować dosłownie w ciągu dwóch czy trzech tygodni. Aby prawidłowo prowadzić cały proces konsultacji i procedowania w Sejmie, to on powinien trwać parę miesięcy”¹.

Na trudności w dialogu społecznym mogły mieć również wpływ emocje polityczne, które nieustannie w Polsce towarzyszą wszelkim zdarzeniom. Między kwietniem a lipcem 2020 roku odbyła się kampania prezydencka i wybory, które w oczywisty sposób przekładały się na poziom nastrojów. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Stanisław Szwed stwierdził: „Wiele decyzji i działań podejmowaliśmy błyskawicznie. Niestety, nad czym ubolewam, dialog społeczny ucierpiał na tym, nastąpiło zawieszenie zespołów branżowych w Radzie Dialogu Społecznego, część prac prowadzona była zdalnie”².

Mimo niekwestionowanej presji czasu należy jednak zauważyć, że dialog społeczny już na etapie wybuchu epidemii w Polsce był oceniany negatywnie.

Na początku 2020 roku rząd zawiódł zaufanie partnerów społecznych w związku z tym, że rządowy projekt ustawy budżetowej na rok 2021 został wniesiony do parlamentu bez obowiązkowej konsultacji z parterami społecznymi. Czynnikiem, który w latach poprzedzających pandemię osłabił znaczenie Rady, stało się zgłaszanie kontrowersyjnych pomysłów jako projektów poselskich, niepodlegających – w myśl prawa – konsultacjom społecznym.

Ta praktyka stała się tak powszechna, że Rada – choć zachowała podstawowe ustawowe kompetencje – została w praktyce wyłączona ze znacznej części procesu legislacyjnego. Ponadto – podobnie jak w przypadku Komisji Trójstronnej – decydujące zdanie w ostatecznym rozrachunku miał rząd. W tej materii nic się nie zmieniło, co nie powinno być zaskoczeniem, ponieważ to w rękach rządu spoczywają instrumenty realizacji polityki społeczno-gospodarczej, a opinie strony społecznej nie są wiążące. Zjawisko

¹ Dyskusja pt. „Dialog społeczny w czasie pandemii” z 15 lutego 2021 zrealizowana online przez Region Gdański NSZZ „Solidarność”.

² Tamże.

pomijania partnerów społecznych nasiliło się jednak wraz z wybuchem pandemii. Tarcze antykryzysowe były uchwalane w trybie pilnym, co skutkowało pominięciem formalnych konsultacji. Odbywały się jedynie sporadyczne konsultacje z przedstawicielami poszczególnych branż. Co więcej, jedna z tarcz *de facto* zniosła zasadę niezależności Rady od rządu.

Drugim znaczącym wydarzeniem, podważającym jakość dialogu społecznego w dobie pandemii, było zlekceważenie przez stronę rządową apelu o podjęcie działań prewencyjnych w związku ze spodziewanym przez związki zawodowe i pracodawców spowolnieniem gospodarczym. Świadczy to o tym, że przyczyny słabości dialogu społecznego leżały nie tylko w okolicznościach pandemicznych, lecz wynikały z podejścia rządu.

Czy pandemia COVID-19 unieważniła lub chociażby zamroziła dotychczas występujące konflikty społeczne powstające na skutek rozbieżności między interesami pracowników i celami ekonomicznymi pracodawców? Wydaje się, że zjawisko to wystąpiło w ograniczonym zakresie. Zmianie uległa agenda problemów związanych z rynkiem pracy, na której hierarchię wpływały działania administracji rządowej związane z wprowadzeniem mechanizmów prawno-instytucjonalnych lockdownu i działaniami związanymi z transformacją polskiego sektora energetycznego (w tle strategicznie ważny dla całej Unii Europejskiej plan „Europejskiego Zielonego Ładu”, który ma zapewnić gospodarce UE osiągnięcie w 2050 roku zerowego poziomu emisji gazów cieplarnianych).

Rekomendacje

1. Zmiany w ustawie z 24 lipca 2015 roku o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, a także w ustawie z 6 maja 1987 roku o konsultacjach społecznych i referendum, polegające na ograniczeniu możliwości zgłaszania pomysłów przez posłów należących do partii rządzącej z pominięciem konsultacji społecznych.
2. Zmiany w ustawie z 24 lipca 2015 roku o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego oraz w ustawie z 6 maja 1987 roku o konsultacjach społecznych i referendum, polegające na ograniczeniu możliwości stosowania skróconego okresu konsultacji społecznych ze związkami zawodowymi.
3. Zmiany w ustawie o z 24 lipca 2015 roku o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego w zakresie zwiększenia samodzielności organizacyjnej Rady. Rada powinna zostać wzmocniona o odpowiednie zasoby kadrowe (kadre ekspercką, niezależną od rządu) po to, by potencjał Rady został w pełni wykorzystany i by wiedza o pracach Rady była powszechna.
4. Powołanie instytucji Rzecznika Dialogu Społecznego w pełni niezależnego od strony rządowej. Powinno to doprowadzić do personalizacji dialogu społecznego w wymiarze komunikacyjnym i zapewnić wzrost ekspozycji medialnej tej tematyki.
5. Wzrost intensywności procesu komunikacji partnerów dialogu społecznego na szczeblu branżowym i wojewódzkim w sytuacjach kryzysowych związanych z ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej na skutek wzrostu ryzyka epidemicznego.

Opracowanie powstało we współpracy Fundacji im. Friedricha Eberta
i Fundacji Centrum im. Ignacego Daszyńskiego

© 2021 Fundacja Centrum im. Ignacego Daszyńskiego & Fundacja im. Friedricha Eberta

Poglądy wyrażone w tej publikacji nie muszą być zgodne z poglądami
Fundacji im. Friedricha Eberta (FES).

Recenzja: dr hab. Andrzej Zybała, prof. SGH

Tłumaczenie cz. II: Jarosław Sobczak
Redakcja: Maciej Kropiwnicki

Centrum im. Ignacego Daszyńskiego
ul. Kopernika 36/40, 00-924 Warszawa
centrum@cid.org.pl
www.cid.org.pl

Friedrich-Ebert-Stiftung
Przedstawicielstwo w Polsce
ul. Poznańska 3 lok. 4, 00-678 Warszawa.
biuro@feswar.org.pl
polska.fes.de

Printed in Poland

ISBN 978-83-64062-59-9



CENTRUM IM. IGNACEGO DASZYŃSKIEGO
Centre for Progressive Studies

Centrum im. Ignacego Daszyńskiego (CID) jest socjaldemokratycznym think tankiem związanym z Nową Lewicą (poprzednio – Sojuszem Lewicy Demokratycznej).

CID powstało w listopadzie 2011 roku w Warszawie. Centrum jest ośrodkiem badawczym zajmującym się analizą współczesnego życia publicznego. Organizuje konferencje, seminaria, debaty oraz prowadzi działalność wydawniczą.

Centrum tworzą osoby z nowej generacji polskiej lewicy postępowej.

CID posiada oddziały w Warszawie, Krakowie, Gdańsku i Opolu.

Zarząd CID tworzą: dr Bartosz Rydliński (prezes), dr Sebastian Gajewski (członek zarządu).

Od 2017 roku jest pełnym członkiem Fundacji Europejskich Studiów Progresywnych (FEPS).



Fundacja im. Friedricha Eberta (FES) została założona w 1925 roku i jest najbogatszą w tradycje niemiecką fundacją polityczną.

Nazwę zawdzięcza pierwszemu demokratycznie wybranemu prezydentowi Niemiec, Friedrichowi Ebertowi. Powstała na mocy jego zapisu testamentowego, w którym Friedrich Ebert określił również zadania FES.

Jako fundacja blisko związana z partią polityczną działamy na rzecz podstawowych wartości demokracji socjalnej: wolności, sprawiedliwości i solidarności. Te ideały łączą nas z socjaldemokracją i wolnymi związkami zawodowymi.

Jako instytucja wyższej użyteczności publicznej działamy samodzielnie i niezależnie.

Warszawskie biuro FES zostało założone w 1990 roku.

Autorzy

Katarzyna Duda jest absolwentką prawa i politologii na Uniwersytecie Opolskim. Jest autorką raportów na temat skutków stosowania outsourcingu w instytucjach publicznych i książki *Kiedyś tu było życie, teraz jest tylko bieda* (2019). Specjalistka w Wydziale Polityki Społecznej, Rynku pracy, Ubezpieczeń i Zdrowia OPZZ.

Przemysław Potocki jest pracownikiem naukowo-dydaktycznym Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Posiada doświadczenie w sektorze badań marketingowych i jest autorem ekspertyz z zakresu marketingu politycznego. Członek Rady Naukowej Muzeum Historycznego Skierniewic. Współzałożyciel Fundacji Centrum im. Ignacego Daszyńskiego.

Konrad Klingenburg jest federalnym sekretarzem zarządu Niemieckiej Konfederacji Związków Zawodowych (DGB).

Współpraca:

