

5 PRIORYTETÓW DLA RYNKU PRACY W NOWEJ KADENCJI – MEMORANDUM ZPP

- Ostatnie lata były czasem licznych kryzysów związanych z ograniczeniami wynikającymi z pandemii, wybuchem wojny na Ukrainie i będącymi pochodną tych zdarzeń wzrostami inflacji i kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. Trudna sytuacja firm silnie oddziałuje na krajowy rynek pracy, dlatego większość aktywności ukierunkowanych na zwiększenie jego efektywności powinna oscylować wokół rozwiązań wspierających przedsiębiorców.
- Jednym z obszarów działań rządu powinno być wykorzystanie instytucji dialogu społecznego jako źródła wiedzy dotyczącej potrzeb przedsiębiorstw wraz z uwzględnieniem ich wpływu na rynek pracy. Celem zapewnienia odpowiedniego poziomu merytorycznego dialogu społecznego należy zdynamizować prace zespołów problemowych RDS. Doprecyzowaniu ulec powinny także kryteria definiujące reprezentatywność organizacji.
- Odpowiedzią na wyzwania stojące przed rynkiem pracy związane z pogłębiającym się kryzysem demograficznym powinny być aktywizacja seniorów, osób biernych zawodowo i bezrobotnych, Polonii, osób kwalifikujących się do uzyskania Karty Polaka oraz wspieranie matek w powrocie na rynek pracy.
- Polski system prawno-administracyjny skierowany do cudzoziemców potrzebuje gruntownych reform. Kluczowymi ich aspektami powinny być likwidacja archaicznych i ograniczających absorpcję migrantów zarobkowych na rynek procedur oraz wdrożenie mechanizmów instytucjonalnych ukierunkowanych na zatrzymanie w kraju cudzoziemców, którzy rozważają podjęcie pracy np. w Europie Zachodniej.
- Migracja zarobkowa może być polskim produktem eksportowym w Unii Europejskiej. Skuteczny lobbing w jej sprawie w Brukseli będzie kolejnym faktorem wzrostu polskiej gospodarki i zwiększenia jej znaczenia na terytorium UE.
- Nowe technologie dają nowe możliwości świadczenia pracy. Świadoma tego młodzież coraz częściej zwraca uwagę na elastyczność pracy chcąc godzić np. zdobywanie pierwszych doświadczeń zawodowych bądź podróżowanie ze zdobywaniem pierwszych doświadczeń zawodowych i zarabianiem pieniędzy. Aby sprostać tym wyzwaniom powinniśmy promować elastyczne formy świadczenia pracy, zamiast dążyć do ich likwidacji.
- W czasie znaczących problemów demograficznych niezwykle ważne jest prowadzenie rozważnej polityki w tym zakresie zachęcającej do zakładania rodziny. Istotna jest też większa aktywizacja osób biernych zawodowo oraz zmiany w zakresie polityki promującej zarówno migrację wewnątrz UE, jak i otwierania się na nowe kierunki poza UE.
- W świecie, w którym automatyzacja i sztuczna inteligencja coraz mocniej wkracza do gospodarki konieczne jest promowanie nabywania nowych kompetencji przez

całe życie zawodowe. Umożliwi to łatwiejsze przekwalifikowanie i zwiększy konkurencyjność pracowników europejskich na rynku.

1. Wstęp

Ostatnie lata, począwszy od wybuchu pandemii COVID-19, nie były łatwe dla polskiej gospodarki. Liczne ograniczenia, które przyniósł okres pandemii sprawiły, że część przedsiębiorstw upadła, inne natomiast borykały się – i nadal borykają – z ograniczoną płynnością finansową. Kolejne trudności przyniosła próba ratowania krajowej gospodarki, czyli największa od lat nowelizacja prawa podatkowego – Polski Ład. Niewłaściwie skonstruowane przepisy doprowadziły do chaosu, który odbił się na sytuacji firm oraz nastęrczył licznych trudności samym organom podatkowym. Przepisy zostały częściowo zmienione w czasie roku podatkowego, ale pierwsza połowa roku 2022 przyniosła gospodarce ogromne straty.

Rok 2022 to również wybuch wojny na Ukrainie oraz czas wzrostów cen gazu, energii elektrycznej i paliw. Zaburzone zostały łańcuchy dostaw, a swoje żniwo zbierać zaczęła, napędzana również wzrostem wynagrodzeń, spirala inflacyjna. Problemy przyniosą także dwie, wchodzące w życie w tym roku, podwyżki minimalnego wynagrodzenia.

Dodatkowo problemy demograficzne Polski doprowadziły w ostatnich latach do powstawania luki na rynku pracy spowodowanej niedoborem pracowników. Prognozy są tu jednoznacznie niekorzystne dla Polski. Dane Głównego Urzędu Statystycznego pokazują, że w roku 2030 liczba osób w wieku 60+ wzrosnąć ma do poziomu około 10,8 mln, by w roku 2050 wynieść 13,7 mln osób. Oznacza to, uwzględniając także inne dane demograficzne, że osoby w wieku od 50. roku życia wzwyż będą stanowiły około 50% społeczeństwa Polski. Sami tylko Polacy w wieku powyżej 60 roku życia już za 28 lat stanowiąc będą grupę nieco ponad 40% obywateli. Niesie to ogromne ryzyko dla krajowego rynku pracy, ale także dla wydolności systemu emerytalnego – ograniczone grono osób aktywnych zawodowo będzie zmuszone do utrzymywania szerokiej grupy osób pobierających świadczenia. Naturalnie pracodawcy zaczęli ratować się zwiększoną absorpcją pracowników spoza granic Polski, ale i tu kształt przepisów umożliwiających zatrudnianie cudzoziemców pozostawia wiele do życzenia. Z roku na rok migranci zarobkowi odgrywają coraz ważniejszą rolę w krajowym obiegu gospodarczym. Należy w tym kontekście rozważyć, jaki model polityki migracyjnej powinniśmy przyjąć oraz jak skorzystać z doświadczeń innych państw, by z jednej strony nie powielać błędów poprzedników, z drugiej zmaksymalizować korzyści dla krajowej gospodarki. Polscy przedsiębiorcy wciąż mogą bowiem zaoferować obcokrajowcom setki tysięcy miejsc pracy – właściwe wykorzystanie tej szansy może być jednym z kół zamachowym rozwoju państwa.

W związku z pełnoskalową agresją Rosji na Ukrainę i napływem uchodźców zza naszej wschodniej granicy, w marcu 2022 roku przyjęta została *Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy*, która wprowadziła daleko idące ułatwienia w legalizacji zatrudnienia obywateli tego państwa na terytorium RP. Ustawa ta pozwoliła na włączenie setek tysięcy obywateli Ukrainy w polski rynek pracy, który potrzebował i potrzebuje nowych pracowników.

Rosnąca popularność pracy zdalnej, będącej próbą opanowania trudnej dla rynku pracy sytuacji pandemicznej – stworzyła potrzebę wypracowania odpowiednich regulacji, czego efektem była

nowelizacja Kodeksu pracy normująca relacje zachodzące między pracownikiem a pracodawcą podczas świadczenia pracy w formule zdalnej. Wciąż jednak nowe regulacje są źródłem nieporozumień, a sam proces został przez ustawodawcę nazbyt sformalizowany, w związku z czym należałoby pochylić się nad dalszym udoskonaleniem obowiązujących przepisów.

Rok 2024 to natomiast okres dwóch podwyżek minimalnego wynagrodzenia, które już dziś stanowią znaczące obciążenie dla firm – w szczególności przedstawicieli sektora mikroprzedsiębiorstw. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców wielokrotnie wskazywał, że regionalizacja wynagrodzeń minimalnych pozwoliłaby obniżyć ryzyko negatywnych zjawisk w polskiej gospodarce, takich jak zbyt wysoki wzrost kosztów działalności przedsiębiorstw w mniej zamożnych regionach kraju, czy rozszerzanie się szarej strefy. To rozwiązanie pośrednio mogłoby stymulować także rozwój gospodarczy słabszych ekonomicznie regionów kraju oraz ograniczyć procesy migracji wewnętrznej spowodowanej brakiem perspektyw zatrudnienia w mniejszych miejscowościach.

Jedną z najistotniejszych zmian dla polskich firm, mającą swoje konsekwencje także dla rynku pracy, był Polski Ład. Zdecydowanie negatywnie ocenić należy zarówno sposób wprowadzenia nowych przepisów, który na początku 2022 doprowadził do niespotykanego dotąd chaosu prawnego, jak i jego wpływ na krajową gospodarkę. Przepisy podatkowe, które zostały wprowadzone w ramach tzw. Polskiego Ładu od samego początku były nie do przyjęcia dla środowiska biznesowego. Podwyższenie danin publicznych dla klasy średniej i małych przedsiębiorców, z jednoczesnym ustanowieniem szeregu ulg i preferencji dla największych korporacji budziło poważne zastrzeżenia.

Pomimo pewnego optymizmu co do prognoz polskiej gospodarki w 2024 roku, który ma zwiastować powrót do dynamicznego rozwoju gospodarczego, rynek pracy w Polsce nadal będzie mierzył się z szeregiem wyzwań. Przedsiębiorcy, po wielu latach perturbacji gospodarczych spowodowanych bezprecedensowymi podwyżkami kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, zaburzonymi łańcuchami dostaw, czy wprowadzaniem dalece niekorzystnych regulacji prawnych potrzebują nowej kompleksowej strategii rozwoju umożliwiającej powrót na ścieżkę wzrostu.

W związku z powyższym ZPP jako priorytetowe, w zakresie prawa i rynku pracy, proponuje działania w następujących obszarach:

- zapewnienie większej elastyczności świadczenia pracy;
- aktywizacja seniorów, osób biernych zawodowo i bezrobotnych na rynku pracy;
- długofalowa polityka wspierająca demografię;
- zmiany w polityce migracyjnej;
- usprawnienie funkcjonowania Rady Dialogu Społecznego.

2. Elastyczność rynku pracy

Współczesna koncepcja pracy oparta jest na rewolucji Henry'ego Forda, jednak w dobie nowej, cyfrowej rewolucji model ten niekoniecznie musi sprawdzać się w każdym przypadku. Obecne

prawodawstwo polskie, jak i wielu innych krajów UE oparte jest na odrębnym prawie pracy poświęconym regulowaniu stosunków między pracownikiem a pracodawcą. W Polsce Kodeks pracy, ale także Konstytucja i liczne umowy międzynarodowe regulują prawa pracownicze, które zapewniają szeroką ochronę osobom zatrudnionym i dają im wiele przywilejów. Kluczowa w tym zakresie wydaje się umowa o pracę. Prawnie przewidziane urlopy, czy ograniczenia w zakresie rozwiązania umowy, to korzyści płynące z tej formy świadczenia pracy. Z pewnością czyni to z niej najchętniej wybieraną i przez większość osób pożądaną formę współpracy z pracodawcą.

Jednak umowa o pracę wiąże się także z wieloma „sztywnymi” zasadami ograniczającymi samego pracownika. Między innymi art. 22 ust. 1 Kodeksu pracy stanowi, że „*przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem*”. Oznacza to, że pracownik musi wykonywać swoje obowiązki na rzecz pracodawcy w określonym czasie, miejscu oraz w sposób, w jaki oczekuje tego pracodawca. Tymczasem coraz więcej osób pragnie wykonywać pracę dla wielu podmiotów, łączyć ją z nauką, czy podróżami. Częściowo odpowiedzią na te oczekiwania jest uregulowanie pracy zdalnej, które dokonało się w 2023 r. w ramach nowelizacji Kodeksu pracy. Jednak ona również podlega licznym ograniczeniom, choć pozwala np. na świadczenie pracy w uzgodnionym z pracodawcą miejscu innym niż siedziba firmy. Co ciekawe trend potrzeby wzrostu elastyczności świadczenia pracy dostrzegła europejska instytucja Eurofiund, która dokonała również klasyfikacji nowych form świadczenia pracy wskazując na:

- dzielenie się pracownikiem (*employee sharing*),
- dzielenie stanowiska pracy (*job sharing*),
- zarządzanie tymczasowe (*interim management*),
- praca dorywcza (*casual work*),
- praca zdalna oparta na technologiach informacyjnych i telekomunikacyjnych (*ICT-mobile work*),
- praca za talony (*voucher-based work*),
- praca portfelowa (*portfolio work*),
- praca platformowa (*crowd employment*),
- zatrudnienie wspólne (*collaborative employment*)¹.

Często osoby świadczące pracę w ramach tych alternatywnych form nazywa się GIGerami, od pojęcia GIGeconomy². W wielu rozwiniętych państwach GIGerzy stanowią znaczną część rynku. EY szacuje, że w USA 36% pracowników należy do tej grupy, a do 2027 r. może być ich nawet połowa³.

Pracę tego rodzaju często preferują i wybierają ludzie młodzi, którzy wchodzi na rynek, a także obcokrajowcy. Dla tych pierwszych potrzeba elastyczności wiąże się z potrzebą godzenia różnych obowiązków. Są to często studenci, którzy chcą łączyć naukę ze zdobywaniem

¹ D. Owczarek (red.), Nowe formy pracy w Polsce, 2018 r.

² <https://ccnews.pl/2019/07/18/niezaloznosc-w-pracy-czyli-czym-jest-gig-economy/>

³ EY, GIG on, Nowy ład na rynku pracy, 2021 r.

pierwszych doświadczeń zawodowych i zarobieniem dodatkowych pieniędzy. Osoby te bardziej niż stabilność i pewne przywileje wiążące się z umową o pracę, cenią sobie możliwość samodzielnego wyboru tego, kiedy i ile będą pracować. Jednego dnia poświęcą na to cały dzień, innego pracują kilka godzin po zajęciach na uczelni, kolejnego parę godzin w nocy, a jeszcze innego wcale. Ludzie młodzi, choć częściej już absolwenci uczelni posiadający konkretne kompetencje umożliwiające wykonywanie pracy z dowolnego miejsca z dostępem do internetu również cenią sobie swobodę. Wśród osób z sektora kreatywnego, dziennikarzy, autorów tekstów, artystów, czy np. informatyków znajduje się wiele osób, które określamy mianem freelancerów, czy „cyfrowych nomadów”. Osoby te wolą działać od zlecenia do zlecenia, samodzielnie wybierając nie tylko, ile czasu poświęcą na pracę, ale też zleceniodawcę i miejsce wykonywania swoich zajęć. Często podróżują, nawet do innych krajów i chcą mieć zapewnioną swobodę łączenia pasji z pracą. Dla cudzoziemców z kolei alternatywne formy zatrudnienia często wiążą się z mniejszymi barierami wejścia na rynek pracy, choćby związanymi ze znajomością języka. Jest to dla nich również opcja „na próbę”, dzięki której mogą upewnić się, czy chcą zamieszkać w danym kraju bez konieczności wiązania się umową o pracę, którą trudniej zerwać. Dla każdej z tych grup praca GIG często jest etapem przejściowym, po którym przechodzą na umowę o pracę. Inni wolą pozostać przy rozwiązaniach elastycznych na dłuższy czas.

Nowoczesne formy świadczenia pracy są również korzystne dla samych pracodawców. Często wiążą się z niższymi kosztami zatrudnienia, ale duże znaczenie ma także możliwość wyjścia poza lokalny rynek i sięgnięcia po pracowników z różnych stron świata, a także retencja pracowników w organizacji, gdyż osoby, które wybierają drogę cyfrowych nomadów, freelancerów itp. nadal związani są z daną firmą i świadczą pracę mimo, że podróżują po całym świecie. Ma to szczególne znaczenie w czasie, w którym w Polsce i wielu innych krajach UE brakuje „rąk do pracy”.

Oczywiście praca GIG nie jest i nie będzie dla każdego rozwiązaniem optymalnym. Wciąż większość osób chce pracować na umowie o pracę i z pewnością dla większości pracowników to rozwiązanie jest najlepsze z uwagi na stabilność i ochronę praw pracowniczych, jaka wiąże się z tą formą zatrudnienia. Nie można jednak przeoczyć trendów związanych z potrzebą elastyczności zgłaszaną przez samych pracowników. Takich osób jest coraz więcej, a polski rynek pracy powinien dawać im możliwość wyboru. **Każda z form świadczenia pracy powinna współistnieć na rynku i się uzupełniać, a pracownik powinien mieć możliwość wyboru, co jest dla niego odpowiednie.** Warto w tym miejscu wskazać również ocenę jakiej dokonał EY w zakresie elastyczności rynku pracy w Polsce. W nowopowstałym wskaźniku elastyczności rynku pracy Polce w 10 stopniowej skali przyznano ocenę 4,5⁴. Oznacza to, że w naszych warunkach wciąż pozostaje wiele do zrobienia w kierunku unowocześnienia form świadczenia pracy.

Niestety, obecnie coraz częściej prawodawstwo zarówno polskie, jak i unijne pomimo dostrzegania nowych trendów stara się wszystkich pracowników zamknąć w ramach Kodeksu pracy. Na gruncie polskim świadczy o tym np. podjęcie przez Polskę zobowiązania do realizacji jednego z „kamieni milowych” KPO, a mianowicie oznaczonego jako A71G, który w praktyce dotyczy objęcia wszystkich umów zlecenia składkami na ubezpieczenia społeczne, co tym

⁴ https://www.ey.com/pl_pl/workforce/raport-ey-giglike-gigbarometr-2023-jak-elastyczny-jest-polski-rynek-pracy

samym zrówna ich koszt z umowami o pracę. Ważniejsze są jednak obecne działania na gruncie prawodawstwa UE, takie jak Dyrektywa w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych. Prace nad tym aktem prawnym trwają od lat, jednak zbliżają się ku końcowi, a propozycje przepisów w nim zawartych mogą prowadzić nie tylko do wyeliminowania relacji B2B dla kierowców i kurierów świadczących usługi za pośrednictwem platform cyfrowych, ale w ogóle ograniczenie relacji typu B2B, a nawet umów cywilnoprawnych – nie tylko w Polsce.

Kluczową kwestią jest tutaj ścieranie się dwóch propozycji, bardziej restrykcyjnej zgłoszonej przez Parlament Europejski, która zawiera domniemanie prawne istnienia stosunku pracy, które może być wzruszone w określonych okolicznościach oraz nieco bardziej liberalnego podejścia do tej kwestii ze strony Rady UE. Obecnie intensywne prace nad Dyrektywą wskazują na możliwość przyjęcia porozumienia, w którym spełnienie dwóch z pięciu kryteriów może prowadzić do uznania danego sposobu świadczenia pracy, za oparty na umowie o pracę, co jest restrykcyjnym podejściem⁵. Ostateczny kształt przepisów Dyrektywy może spowodować konieczność zmiany art. 22 K.P., a tym samym mieć istotny wpływ na ograniczenie elastyczności rynku pracy w Polsce i całej UE. Z całą pewnością będzie to miało przełożenie na ograniczenie konkurencyjności polskiej i europejskiej gospodarki.

Rząd powinien dziś wspierać rozwiązania zmierzające do uelastycznienia rynku pracy, które odpowiadają trendom i oczekiwaniom pracowników. W sprawie Dyrektywy o pracy platformowej, Polska powinna podejmować działania zmierzające do przyjęcia bardziej liberalnego stanowiska Rady. Powinniśmy także dążyć do dostosowywania przepisów dotyczących innych elastycznych form pracy – głównie pracy w formule zdalnej – do zmieniającej rzeczywistości rynku pracy. Obecne regulacje dotyczące pracy zdalnej, choć stanowią krok we właściwym kierunku, tworzone były – jak twierdzi samo środowisko przedsiębiorców – bez uwzględnienia wielu obserwacji i uwag zgłaszanych zarówno przez firmy jak i zatrudnianych przez nich pracowników.

3. Aktywizacja na rynku pracy seniorów, osób biernych zawodowo i bezrobotnych

Polska od lat zmagają się z problemem niskiej aktywności zawodowej. Zgodnie z najnowszymi danymi Głównego Urzędu Statystycznego współczynnik ten w 2 kwartale 2023 r. wyniósł 58,2% ludności w wieku 15-89 lat. W liczbach całkowitych, aktywnych zawodowo było 17 293 tysiąca osób, z tego: 16 850 tys. stanowili pracujący, natomiast 443 tys. – bezrobotni⁶. Od lat współczynnik ten pozostaje na zbliżonym poziomie. Z kolei dane Eurostatu wskazują, że wskaźnik zatrudnienia w grupie osób w wieku 20 do 64 lat dla UE w 2 kwartale 2023 wynosił 75,4%, zaś dla Polski wynosi on 77,5%. Oznacza to, że nasz kraj jest co prawda powyżej średniej UE, jednak średnią dość istotnie zaniża kilka państw, a mając na względzie wyniki naszych sąsiadów (np. Czechy – 82,1%, Niemcy – 81,5%, Litwa – 78,5%)⁷, wyraźnie widać, że nasz kraj wciąż ma nad czym pracować.

⁵ <https://www.money.pl/pieniadze/unia-zatrzesie-polskim-rynkiem-pracy-umowy-smieciowe-i-b2b-moga-zmienic-sie-w-etat-6977873028499968a.html>

⁶ GUS, Aktywność ekonomiczna ludności Polski – 2 kwartał 2023 r.

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_labour_market_-_quarterly_statistics#Employment_rate_down_in_the_EU

Jednocześnie wspieranie rozwoju aktywności zawodowej w ramach UE jest z pewnością cenne nie tylko dla Polski, ale też dla krajów takich jak Włochy (aktywność zawodowa 66%), Grecja (67,4%), czy Rumunia (66,6%)⁸. Państwa te poza niską aktywnością zawodową zmagają się także z wysokim wskaźnikiem bezrobocia. Co znamienne wysokim poziomem aktywności zawodowej w Polsce charakteryzują się migranci zarobkowi (83 proc. według danych za maj 2023 r.), co oznacza, że chęć podjęcia pracy w Polsce jest tu realnym motywatorem zmiany miejsca pobytu.

Pierwszą z grup społecznych, do których należy skierować zachęty do zwiększenia aktywności zawodowej z pewnością są seniorzy. Jest to szczególnie istotne z uwagi na starzenie się społeczeństwa w Polsce i całej Europie, co skutkować będzie stale powiększającym się gronem osób starszych. Poza zasileniem rynku w dodatkowych pracowników większa aktywność zawodowa tych osób pozwoli zmniejszyć obciążenia systemu ubezpieczeń społecznych i, o czym warto pamiętać, wzbogaci wiele firm o doświadczonych pracowników, którzy swoją wiedzę mogą przekazać młodszemu pokoleniom (mentoring).

Poza coraz starszymi pracownikami, w naszym kraju pojawi się także większa liczba odpowiednio starszych klientów. Ta zależność może mieć pozytywny wpływ na – istniejący już – trend zatrudniania seniorów. W pierwszym kwartale 2021 r. liczba pracujących kobiet po 60. i mężczyzn po 65. roku życia w Polsce wynosiła 687 tysięcy osób. W drugim kwartale było to już 721 tys. osób, a w trzecim 754 tys. osób. To pozytywna tendencja, ale nie rekompensuje ona utrzymującej się niskiej dzietności. Demograficznego cudu nie wróży także niepewna sytuacja polityczna i gospodarcza naszego regionu.

Coraz większym wyzwaniem staje się przystosowanie rynku pracy do potrzeb coraz starszych pracowników. Wyczerpywanie się puli osób w tradycyjnie rozumianym wieku produkcyjnym, przełoży się już w niedalekiej przyszłości na zmiany modelu zatrudnienia w przedsiębiorstwach i zwiększy frekwencję obecności seniorów także w zawodach, w których dziś notuje się ich niską reprezentację. Poza zwiększeniem średniego wieku pracownika, wyzwaniem dla rynku będzie także wspomniany wyższy uśredniony wiek klientów, a ten przełoży się ewolucyjną zmianę trendów konsumenckich.

Nie ulega wątpliwości, że pracodawcy będą musieli wdrożyć metody aktywizujące seniorów w swoich przedsiębiorstwach, organizacjach czy instytucjach. Specjalnym nadzorem objęte powinny zostać działania czyniące miejsce pracy bardziej przystępnym dla osób powyżej 50. roku życia. Metodami realizacji tych działań powinny być specjalne programy aktywizacyjne, kursy doszkalające (w tym językowe) oraz pełniejsze korzystanie z elastycznych form zatrudnienia.

Analiza trendów demograficznych i makroekonomicznych nie pozostawia pracodawcom wyboru. Firmy już dziś zmuszone są do wdrażania działań w zakresie budowy włączającej kultury organizacyjnej uwzględniającej różnorodność, czyli strategii *diversity and inclusion*. W proces aktywizacji seniorów na rynku pracy, silniej niż dziś, włączyć muszą się także struktury państwowe – zarówno na szczeblu centralnym jak i samorządowym. W kraju realizowane są wprawdzie inicjatywy takie jak „Dobry pracownik nie ma wieku” i inne pokrewne, ale ich skala i odzew rynku pracy wciąż pozostają zbyt nikłe. Tymczasem, choć

⁸ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_labour_market_-_quarterly_statistics#Employment_rate_down_in_the_EU

wiele firm nadal nie chce zdawać sobie z tego sprawy, już za 15 lat na emeryturę przechodzić będą przedstawiciele pokolenia X.

Strategie dotyczące polityki senioralnej nie mogą także przybierać ram przymusu. Jak pokazuje praktyka, aktywizacja „na siłę” nie daje oczekiwanych rezultatów. Uwzględnić należy tu realne potrzeby seniorów i skorelować je z potrzebami rynku pracy. Nie należy zapominać też, a w tę generalizująca pułapkę wpadło wiele programów skierowanych do najstarszych obywateli, że grupa seniorów jest zróżnicowana wiekowo oraz terytorialnie – inna jest bowiem perspektywa mieszkańców dużych miast, inna średnich aglomeracji, a inna mieszkańców wsi. Ekonomicznie uzasadnione – w racjonalnych ramach – wydaje się także instytucjonalne wspieranie form opieki nad osobami starszymi i dziećmi celem zwiększenia partycypacji w rynku pracy osób, na których barkach spoczywają także obowiązki opiekuńcze.

Działania zwiększające udział nieaktywnych zawodowo seniorów w rynku pracy mogą zredukować pozapłacowe obciążenia wynagrodzeń i podnieść opłacalność podejmowania pracy. Szacowana liczba osób z grupy powyżej 50 roku życia, które mogłyby zasilić rynek pracy to nawet 2 mln osób. Odważnym, choć trudnym z politycznego punktu widzenia ruchem, byłoby podniesienie wieku emerytalnego. Taka decyzja z pewnością zwiększyłaby wydolność systemu emerytalnego, który już niedługo będzie mierzył się z nasilonym problemem dysproporcji względem liczby seniorów nieaktywnych zawodowo i osób w wieku produkcyjnym. Jak wyliczył w swoim raporcie Personnel Service, aktywizacja zawodowa osób w wieku 50+ i zbliżenie partycypacji seniorów w rynku pracy do poziomu zbliżonego do krajów Europy Zachodniej „w długiej perspektywie mogłyby przynieść wzrost PKB nawet o 66 mld dolarów”.

Polska może stać się orędownikiem zwiększania aktywności zawodowej osób starszych. Poza wspomnianymi działaniami konieczne jest także przeciwdziałanie barierom transportowym, które dotyczy zarówno tworzenia odpowiednich sieci komunikacji publicznej, również tej docierającej do mniejszych miejscowości, jak i walka z barierami w przemieszczaniu się w przestrzeni publicznej (usuwanie tego rodzaju barier sprzyja także aktywizacji osób niepełnosprawnych). Wreszcie ważne jest wspieranie ochrony zdrowia, która w Polsce od lat zmagą się z licznymi problemami. Dostęp do świadczeń zdrowotnych, lekarzy specjalistów, czy profilaktyki jest poważnie ograniczony, co niestety przekłada się na problemy zdrowotne całego społeczeństwa, ale szczególnie widoczne jest wraz z wiekiem. Osoby, które borykają się z problemami zdrowotnymi często korzystają ze świadczeń rentowych, przedemerytalnych albo będąc już na emeryturze nie rozważają w ogóle powrotu do pracy z uwagi na stan zdrowia. Ważnym w kontekście aktywizacji seniorów będzie także przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek, z którą zgodnie z badaniami spotyka się wiele osób⁹. Pomocne może być także podejmowanie działań budujących dobry wizerunek emerytów na rynku pracy, szczególnie wśród przedsiębiorców.

Polska powinna także wspierać podobne działania promujące aktywizację np. osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, czy matek, które nie powróciły na rynek pracy po urodzeniu dziecka. Z pewnością w tym celu posłużyć mogą już istniejące mechanizmy UE oraz środki w ramach już istniejących funduszy. Niemniej jednak budowa długoterminowych, konkretnych i celowanych programów dotyczących aktywizacji osób biernych zawodowo i

⁹ PIE, Srebrząca się gospodarka Jak uwolnić potencjał seniorów?, 2021 r.; <https://strefabiznesu.pl/seniorzy-na-ryнку-pracy-eksperci-maja-pomysl-co-zrobic-zeby-zostali/ar/c10-15666298>

bezrobotnych w dobie ogromnych problemów demograficznych nie tylko Polski wydaje się być sprawą priorytetową.

4. Długofalowa polityka wspierająca demografię.

Bez wątpienia problemy dotyczące demografii są obecnie jednymi z najważniejszych dla rynku pracy nie tylko Polski, ale większości państw UE. Zgodnie z danymi GUS w 2022 r. współczynnik dzietności w Polsce wyniósł zaledwie 1,261 (aby zapewnić zwykłą zastępowalność pokoleń współczynnik ten musi wynosić przynajmniej 2,1-2,2), zaś wiek w którym kobiety rodzą pierwsze dziecko wzrósł od 1990 r. z 22,7 roku życia do 28,8¹⁰. W ubiegłym roku kilkakrotnie biliśmy rekord niskiej liczby urodzeń dzieci w naszym kraju. Dane te nie napawają optymizmem, a dla rynku pracy oznaczają, że w najbliższych latach problem ze znalezieniem pracowników będzie się bardzo silnie pogłębiał. Dane te są pesymistyczne także dla systemu ubezpieczeń społecznych oraz dla całej gospodarki.

Podjęmowane w ostatnich latach próby wspierania dzietności w Polsce okazały się bezskuteczne. Program 500+ po jego wprowadzeniu mógł nieznacznie wpłynąć na ten wskaźnik, ale efekt ten był znikomy i chwilowy¹¹. Odpowiedzią na wyzwania demograficzne miała być także Strategia Demograficzna 2040 przyjęta przez polskie władze w 2021 r.¹². Strategia zawiera wiele diagnoz i propozycji, z których część z pewnością jest potrzebna i przydatna dla polskich rodzin, część natomiast wydaje się być kontrowersyjna. Bez względu na charakter tych propozycji, do dnia dzisiejszego nie podjęto wielu działań w kierunku ich realizacji.

Interesującą diagnozę problemu niskiej dzietności w Polsce prezentuje Warsaw Enterprise Institute. Zgodnie z badaniami tej organizacji jedną z głównych przyczyn niskiej dzietności okazuje się negatywny wizerunek macierzyństwa (ojcostwa i generalnie posiadania dzieci). Aż 42% ankietowanych w przeprowadzonym badaniu wskazuje, że ludzie nie chcą mieć dzieci, bo chcą prowadzić wygodne życie i skupić się na własnych potrzebach. Często wskazuje się, że trudno jest połączyć posiadanie dziecka i pracę zawodową (33%), czy że kobiety wolą obecnie rozwijać się zawodowo, niż zajmować się dziećmi (27%). Są to istotne kwestie związane zarówno z samym wizerunkiem rodzicielstwa, jak i wskazujących na pewne bariery, które utrudniają godzenie różnych ról społecznych – np. rodzicielstwa i pracy zawodowej. Równie ważne problemy dotyczą wysokich kosztów utrzymania dziecka, na co wskazało 38% ankietowanych, czy problemów z zejściem w ciążę (27%) oraz strachem spowodowanym zaostreniem prawa aborcyjnego (26%)¹³.

Przedstawione badania wskazują na szereg działań, które warto podejmować dla zwiększenia dzietności w Polsce oraz w Europie. Należą do nich zarówno kampanie informacyjne i promujące rodzicielstwo, ale także realne wsparcie takie jak zapewnienie miejsc, w których

¹⁰ GUS, Polska w liczbach 2023.

¹¹ <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8724240,znikajacy-polacy-500-plus-nie-poprawilo-dzietnosci.html> ; <https://forsal.pl/gospodarka/demografia/artykuly/8724065,znikajacy-polacy-500-plus-nie-poprawilo-dzietnosci.html>

¹² <https://www.gov.pl/web/demografia/strategia>

¹³ Warsaw Enterprise Institute, Kultura nieprzyjazna macierzyństwu, Liczby i postawy wobec posiadania dzieci w Polsce, 2023 r.

dzieci będą pod opieką, w czasie, gdy rodzice będą w pracy (żłobki, świetlice) oraz generalnie wsparcie w zapewnieniu opieki nad dziećmi, szczególnie w wieku przedszkolnym, co umożliwi rodzicom pracę zawodową. Bardzo ważne jest również podejmowanie działań wspierających opiekę zdrowotną dla kobiet w ciąży, matek oraz dzieci.

Wszelkie te działania mogą być realizowane przy współudziale finansowania ze środków UE. Możliwy jest także wpływ na prawodawstwo UE promujące rozwiązania dotyczące demografii. Zagadnienia te mogą zatem stać się jednym z priorytetów dla rządu.

5. Zmiany w polityce migracyjnej

Bez względu na to, jak udane byłyby działania dotyczące polityki demograficznej, nawet gdyby udało się odwrócić niekorzystne trendy i uzyskać wskaźnik dzietności powyżej 2,1, to efekty tego widoczne byłyby na rynku dopiero za około dwie dekady. Do tego czasu konieczne jest podjęcie pilnych działań zmierzających do uzupełnienia braku pracowników na polskim i europejskim rynku pracy.

Jednym z działań wartych rozważenia w ramach Wspólnoty jest promowanie wewnętrznej migracji pracowników. Istniejące już mechanizmy zapewniają swobodny przepływ osób i podejmowanie pracy obywatelom państw członkowskich w ramach całej Unii. Niemniej jednak dysproporcja w poziomie bezrobocia, szczególnie wśród osób młodych, może wskazywać na duży potencjał w promowaniu przez UE większej mobilności pracowników.

W związku ze wzrostem liczby cudzoziemców w Polsce w ostatnich latach polski system prawno-administracyjny skierowany do cudzoziemców potrzebuje gruntownych reform. Obecne przepisy często powodują wepchnięcie wielu cudzoziemców w szarą strefę, nieoptymalne zagospodarowanie zasobów siły roboczej i ograniczenie wzrostu gospodarczego spowodowanego niezaspokojeniem pełnych potrzeb kadrowych polskich przedsiębiorstw.

Migracja zarobkowa może być polskim produktem eksportowym w Unii Europejskiej. Mamy jedno z najlepszych doświadczeń i najbardziej efektywnych rozwiązań wokół zatrudniania obcokrajowców w całej Wspólnocie, które przekładają się na – liczone w miliardach złotych – zyski. Wciąż jednak nie wykorzystujemy potencjału internacjonalizacji krajowego know-how. Wiele państw UE wprowadza nieuczciwe ograniczenia (które powinny być zakazane w świetle swobody przepływu ludzi i kapitału), które nie pozwalają polskim firmom korzystać w obcokrajowców, wykonując usługi na terenie innych państw. Skuteczny lobbing w tej sprawie w Brukseli będzie kolejnym faktorem wzrostu polskiej gospodarki i zwiększenia jej znaczenia na terenie Unii Europejskiej.

Docelowo ZPP opowiada się za zupełną reorganizacją prawa w tym zakresie opartą na rozwiązaniach uelastyczniających przepisy o charakterze systemowym. Będzie to jednak wymagało tytanicznego wysiłku rządu i zaangażowania ze strony ekspertów, przedsiębiorców i licznych zainteresowanych organizacji. Obecna diagnoza pozwala wyszczególnić kilka elementów składowych, których implementacja pozwoli zwiększyć absorpcję pracowników

spoza granic Polski i unormuje często niejasną sytuację relacji między pracodawcą, a pracownikiem-cudzoziemcem na rynku wewnętrznym.

W naszej opinii kluczowe dla rynku pracy powinno być wprowadzenie zmian w następujących obszarach:

- **Rozróżnienie cudzoziemców w kontekście aktualnego miejsca pobytu**
 - Obecnie procedura otrzymania zezwolenia na pracę jest taka sama dla cudzoziemca przebywającego na terenie Polski jak i dla cudzoziemca, który nigdy w Polsce nie był i chciałby się ubiegać o wizę pracowniczą do Polski. Powoduje to, że cudzoziemcy, którzy legalnie przebywają na terenie Polski i wykonują legalną pracę, często mają problem ze sprawną zmianą zatrudnienia, gdyż ich wnioski o zezwolenie na pracę rozpatrywane są z opóźnieniem.
- **Likwidacja „informacji starosty”**
 - W przypadku ubiegania się o zezwolenie na pracę lub zezwolenie na pracę i pobyt w wielu przypadkach niezbędne jest uzyskanie „Informacji starosty o lokalnym rynku pracy”. Sama procedura trwa od ok. dwóch do trzech tygodni i stanowi zbędną biurokrację. Test rynku pracy ocenia, czy w przypadku planów zatrudnienia cudzoziemca na konkretne stanowisko, na rynku nie znajdują się dostępni pracownicy z Polski o odpowiednich kwalifikacjach. Urzędy pracy zazwyczaj nie są w stanie zaproponować kandydatów z Polski, a jednocześnie wydłużają czas legalizacji pobytu i pracy potencjalnego pracownika z zagranicy.
- **Uwolnienie większej liczby terminów w celu uzyskania wizy krajowej w placówkach dyplomatycznych, które w ostatnich latach cieszyły się dużą popularnością**
 - Znaczącym problemem w kontekście uzyskania wizy krajowej w celu wykonywania pracy przez cudzoziemca jest brak terminów umożliwiających złożenie wniosku o wizę. Zdarzają się przypadki, że pomimo uzyskanego zezwolenia na pracę w Polsce, cudzoziemiec w ciągu roku nie otrzymał możliwości złożenia wniosku wizowego, a to skutkowało wygaśnięciem jego pozwolenia i uniemożliwiło dalsze ubieganie się o wizę. Było to również bezpośrednią przyczyną powstawania sytuacji korupcyjnych, związanych z próbą nielegalnego uzyskania terminu. Wobec powyższego proces przydzielania terminów wymaga całkowitej zmiany, a także niezbędne jest zwiększenie puli przyznawanych terminów w newralgicznych placówkach dyplomatycznych.
- **Umożliwienie obcokrajowcom zmiany pracodawcy bez konieczności ponownego ubiegania się o zezwolenie na pracę**
- **Prawo do pracy w czasie oczekiwania na zezwolenie na pobyt i pracę, a także po otrzymaniu prawa do pobytu**
 - Co do zasady pobyt cudzoziemca uznaje się za legalny w czasie oczekiwania na decyzję, a jednocześnie cudzoziemiec może podjąć legalną pracę, jeśli posiada zezwolenie na pracę bądź inny dokument umożliwiający podjęcie zatrudnienia. W pewnych przypadkach legalna praca może być kontynuowana po uzyskaniu stempla w paszporcie potwierdzającego złożenie wniosku o zezwolenie na

pobyt, jednakże dotyczy to tylko wybranych sytuacji. Postulujemy, by uznać każdą pracę wykonywaną od momentu uzyskania stempla w paszporcie do momentu wydania decyzji, jeśli w momencie otrzymania stempla cudzoziemiec wykonywał legalną pracę. W tej sytuacji stempel powinien zawierać adnotację „dostęp do rynku pracy”. Podobnie sytuacja wygląda, gdy zezwolenie na pobyt zostanie już przyznane. W większości przypadków, jeśli cudzoziemiec chce zmienić pracę, musi zmienić również zezwolenie na pobyt i pracę. Procedury zmiany pracodawcy po uzyskaniu zezwolenia na pobyt i prace powinny być uproszczone, tak by nie powielać całego procesu przyznania prawa do pobytu za każdą zmianą pracodawcy.

- **Wzmocnienie roli pracodawcy w procesie uzyskania jednolitego zezwolenia na pobyt i pracę, a także wzmocnienie wymiany informacji pomiędzy pracodawcą a urzędem**
 - Postulujemy, aby pracodawca, jako strona posiłkowa, miał pełny wgląd w proces administracyjny w sprawie pobytu i pracy, a w związku z tym był informowany o terminie i treści decyzji.
- **Otwarcie polskiego rynku pracy na imigracje cudzoziemców spoza Europy Wschodniej**
 - Aktywności w tym obszarze skierowane powinny być w szczególności na zwiększenie absorpcji pracowników z centralnej części Azji oraz z Ameryki Południowej.

6. Usprawnienie funkcjonowania Rady Dialogu Społecznego

Polskie przedsiębiorstwa – w szczególności mikro i małe firmy – potrzebują systemowych rozwiązań, które pozwolą stanąć im na nogi po wielu kryzysach ostatnich lat. Kondycja przedsiębiorstw jest czynnikiem silnie oddziałującym na kształt rynku pracy. Najważniejszym zadaniem dla rządu jest w tym kontekście znalezienie recepty na poprawę sytuacji firm mikro i MŚP jako istotnych pracodawców w kraju – powinno być to także jedno z zadań, które w nowej kadencji postawi przed sobą Rada Dialogu Społecznego. Jak czytamy w raporcie PARP „w przedsiębiorstwach sektora MSP pracowało w 2020 niemal 6,8 mln osób, tj. 67,8% ogólnej liczby pracujących w sektorze przedsiębiorstw. Tak jak w poprzednich latach najwięcej osób pracowało w mikroprzedsiębiorstwach (blisko 4,2 mln osób – 41,8% ogólnej liczby pracujących w sektorze przedsiębiorstw), znacznie mniej w średnich firmach (ponad 1,5 mln osób), a najmniej w małych (nieco ponad 1,0 mln)

Jednym z podstawowych zadań, które ustawodawca przypisał instytucji dialogu społecznego jest „zapewnienie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego oraz zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki i spójności społecznej”. Z uwagi na fakt, że RDS współtworzą organizacje reprezentatywne zarówno strony pracowników jak i pracodawców, Rada jest tu zobowiązana do prezentowania stanowisk budujących synergię, znajdujących rozwiązania kompromisowe, promowania działań na rzecz „poprawy jakości formułowania i wdrażania polityk oraz strategii społeczno-gospodarczych, a także budowania wokół nich społecznego porozumienia poprzez prowadzenie przejrzystego, merytorycznego, i regularnego

dialogu organizacji pracowników i pracodawców oraz strony rządowej”. Są to zadania niezwykle odpowiedzialne, ponieważ RDS obejmuje swoim zasięgiem – pośrednio – zarówno wszystkie firmy jak i wszystkich pracowników.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców postuluje, aby Rada w rozpoczynającej się właśnie kadencji zwróciła baczniejszą niż do tej pory uwagę na postulaty zgłaszane przez stronę reprezentatywnych organizacji pracodawców – bez przedsiębiorców nie ma bowiem miejsc pracy. Naturalnie nie znaczy to, że jakkolwiek lekceważąco traktować należy stanowiska prezentowane przez organizacje związkowe – właściwe rozeznanie potrzeb obu stron i znalezienie balansu między nimi powinno stanowić jedno z głównych wyzwań stojących przed dedykowanym dialogowi społecznemu Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

ZPP jest zdania, że zintensyfikowany musi zostać harmonogram spotkań zespołów problemowych Rady. Zagadnieniami, na których – w kontekście funkcjonowania rynku pracy – skupić powinna się RDS, a które dotychczas traktowane były pobocznie, są bez wątpienia: rozwój przedsiębiorczości i warunków prowadzenia działalności gospodarczej, w tym warunków i kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw, polityki sektorowej i branżowej, polityki dotyczącej handlu międzynarodowego, funkcjonowanie sektora MŚP, zamówień publicznych (szczególnie w kontekście zwiększenia udziału w rynku MŚP), wraz z uwzględnieniem ich wpływu na rynek pracy. Wszelkie te tematy – oraz szereg innych, często równie istotnych omawiane powinny być przy aktywnym udziale przedstawicieli kierownictwa dedykowanych konkretnym zagadnieniom resortów, co do tej pory nie zawsze było normą. Intensyfikacji – w zakresie swoich kompetencji – ulec powinny także spotkania Rady Rynku Pracy działającej przy ministrze właściwym do spraw rynku pracy.

Dialog społeczny w Polsce nie miał w ostatnich latach dobrej prasy. Działo się tak dlatego, że Rada Dialogu Społecznego nie była traktowana jako realna płaszczyzna wypracowywania rozwiązań systemowych przy udziale każdej ze stron relacji na rynku pracy. Tymczasem jest to ciało, które stanowić może barometr nastrojów i miernik potrzeb zarówno środowiska pracodawców jak zatrudnionych. W tym kontekście, aby zachować pewność względem właściwego przygotowania merytorycznego przedstawicieli organizacji tworzących Radę Dialogu Społecznego, proponujemy doprecyzowanie kryteriów reprezentatywności, które dziś stanowią zbiór wymogów stosunkowo łatwych do „obejścia”, co długoterminowo może obniżać potencjał merytoryczny tej najważniejszej instytucji dedykowanej dialogowi społecznemu w Polsce.

7. Podsumowanie.

Bez silnego rynku pracy, który odpowiada wyzwaniom współczesnego świata nie może być mowy o rozwoju gospodarczym Polsk. Dlatego też Związek Przedsiębiorców i Pracodawców apeluje o uczynienie wskazanych obszarów priorytetami tej kadencji rządu w kontekście dbałości o rodzimy rynek pracy. W pełni zdajemy sobie sprawę z faktu, że proponowane rozwiązania wymagają podjęcia multidyscyplinarnych aktywności, które będą wymagały



szerokiej współpracy między właściwymi ministerstwami. Niemniej właściwa diagnoza problemu i wdrożenie wskazanych zmian mogą przyczynić się do ustabilizowania krajowego rynku pracy i jego ochrony przed nadchodzącymi problemami wynikającymi z uwarunkowań demograficznych i gospodarczych.