

Jak wyprzeć śmieciówki – instrukcja obsługi

14 czerwca 2015

Śmieciowe zatrudnienie wypiera dobre zatrudnienie – tak jak gorszy pieniądz wypiera lepszy. I tak jak wartość pieniądza jest chroniona odpowiednią polityką monetarną, tak wartościowe zatrudnienie powinno być objęte pieczęcią rozsądnej i aktywnej polityki rynku pracy. Tymczasem, choć śmieciowe warunki pracy wkraczają coraz śmielej nawet do sektora publicznego, który tradycyjnie był ostoją wysokich standardów pracy, to nie widać specjalnego poruszenia ani wśród polityków, ani ekspertów. Dziwnym trafem, o ile istnieje wśród ekonomistów konsensus mówiący, że państwo powinno stać na straży wartości pieniądza, to już według większości tych samych ekonomistów ochronę wartościowego zatrudnienia państwo powinno sobie odpuścić. O ile polityka fiskalna i monetarna powinny być wyposażone w szereg bezpieczników (granica zadłużenia publicznego, cel inflacyjny itp.), żeby pieniądza broń Boże nie dotknął zbyt duży spadek wartości, o tyle już rynek pracy powinien być maksymalnie zderegulowany, a fakt, że deregulacja ta prowadzi do dewaluacji zatrudnienia jakoś nie kłuje ekspertów w oczy. To dziwne, ponieważ śmieciowe zatrudnienie pociąga za sobą szereg bardzo poważnych konsekwencji. I nie mówię tu o takich „drobnostkach”, jak wyraźne pogorszenie się sytuacji pracowników – od większości współczesnych speców od ekonomii już dawno przestałem oczekiwać empatii czy troski o cokolwiek innego niż stan wskaźników makroekonomicznych. Śmieciowe zatrudnienie szkodzi jednak tym wskaźnikom w równym stopniu, co zatrudnionym. Skutkuje ono niższą wydajnością (co przekłada się na niższy wzrost PKB), niższą innowacyjnością (co wiąże się z niską konkurencyjnością) czy spadkiem wpływów budżetowych (czyli pogorszeniem się stanu finansów publicznych). A na to wszystko różnej maści eksperci zawsze zwracają pieczołowitą uwagę – niestety obok propozycji

przeróżnych cięć czy restrukturyzacji, jakoś mało który z nich proponuje gruntowną reformę rynku pracy.

Śmieciowe zatrudnienie to praca na niegodnych warunkach, zarówno płacowych, jak i innych, np. dotyczących stabilności pracy czy jej czasu. Najczęściej wiąże się ono z umowami cywilnoprawnymi, które pozwalają bardzo łatwo omijać kodeksowe uprawnienia pracownicze czy regulacje dotyczące płacy minimalnej. Jednak dotyczy ono także osób pracujących na umowach o pracę – trudno nie nazwać śmieciowymi warunków pracy pielęgniarki w NZOZ, która na etacie zarabia 1500 zł netto, mając 30-letni staż pracy. Reforma zmierzająca do zrobienia porządku na rynku pracy powinna więc iść w dwóch kierunkach. Po pierwsze w stronę polepszenia pozycji pracownika, by wzmocnić go podczas negocjacji z pracodawcą, tak by nie godził się łatwo na warunki nieadekwatne do wykonywanych zadań. Po drugie zaś w stronę zwiększenia wśród pracodawców motywacji do podpisywania umów o pracę, które siłą rzeczy gwarantują wyższy standard od umów cywilnoprawnych.

Siła przetargowa polskiego pracownika jest bardzo niska, przede wszystkim z powodu żałosnego poziomu zabezpieczenia społecznego w Polsce. Polską sieć bezpieczeństwa trudno w ogóle nazwać siecią, o bezpieczeństwie już nie wspominając. Łapie się w nią ledwie 14 proc. bezrobotnych – tyłu ma prawo do zasiłku. Tym, którzy jakimś cudem z niej korzystają, ma do zaoferowania dość niepoważne wsparcie. 6-miesięczny zasiłek, którego wysokość to przeciętnie 19 proc. ostatniej pensji (w Czechach czy na Węgrzech to ponad 30, w Finlandii niemal 80 proc.), nie wystarczy absolutnie na nic, więc w gruncie rzeczy przynosi prawie taki sam efekt, jak by w ogóle nie istniał. Bezrobotny, który na rynku pracy jest pozostawiony samemu sobie, nie będzie grymasił i weźmie każdą pracę, nawet na umowie zlecenie za 5 zł na godzinę, co niektórzy pracodawcy ochoczo wykorzystują.

Pierwsze więc, co należy zrobić, żeby zniwelować panoszące się w Polsce śmieciowe zatrudnienie, to wzmocnić naszą sieć

bezpieczeństwa. Należałoby złagodzić wymagania dotyczące przyznawania zasiłków dla bezrobotnych, tak by objąć nimi ok. 80 proc. osób tracących pracę. Przekładałoby się to na 40 procent wszystkich zarejestrowanych w urzędach pracy – niemal 50 proc. z nich to osoby bezrobotne od ponad 12 miesięcy, do których powinno być skierowane wsparcie innego rodzaju. Jego wysokość powinna wzrosnąć do wysokości płacy minimalnej, która obecnie wynosi 1750 zł brutto, co oznaczałoby ponad dwukrotny wzrost. Zamiast 6 miesięcy, byłby on wypłacany przez rok. Trudno uznać taki poziom zabezpieczenia przed bezrobociem za jakiś szczególnie szczodry (w końcu płaca minimalna w niektórych częściach kraju zupełnie nie wystarczy na utrzymanie), jednak dopiero on spełniłby swoje zadanie i wzmocnił pracownika.

Ważnymi elementami sieci bezpieczeństwa są instytucje rynku pracy. Ich efektywność to w Polsce powód do drwin. Do urzędów pracy nie mają zaufania zarówno pracodawcy, jak i pracownicy – dość powiedzieć, że trafia do nich między 10 a 20 procent wszystkich ofert pracy. Urzędy pracy powinny się zamienić w pośredniaki z prawdziwego zdarzenia, oferujące bezrobotnym nie tylko możliwość płacenia składki zdrowotnej (tak, jak jest obecnie), ale także rozbudowany system szkoleń i poradnictwa zawodowego. Powinny też dysponować własnymi analizami rynku pracy i blisko współpracować z lokalnymi przedsiębiorstwami. Należałoby także rozliczać pracowników UP z wyników długofalowo, żeby ich głównym celem nie było wyrejestrowanie bezrobotnego za wszelką cenę, lecz znalezienie dla niego odpowiedniego miejsca na rynku pracy. System awansów oraz podwyżek powinien być powiązany z wynikami, a nie ze stażem pracy.

Również Państwowa Inspekcja Pracy ma spore zadanie domowe do odrobienia. Nie ulega wątpliwości, że to jej wyjątkowa impotencja doprowadziła do rozpanoszenia się śmieciowego zatrudnienia na taką skalę. W 2013 r. skontrolowała zaledwie 44 tys. umów cywilnoprawnych (według GUS, pracujących na

takich umowach jest ok. 1,35 mln osób), choć dobrze zdaje sobie sprawę, że są one masowo nadużywane. Co więcej, do sądów skierowała zaledwie... 240 powództw o uznanie stosunku pracy, czyli wiążących się z zamianą umowy śmieciowej na umowę o pracę. W jej przypadku przede wszystkim należy zintensyfikować kontrole – w minionych latach przeprowadzała więcej kontroli niż obecnie, choć dysponowała mniejszą kadrą – oraz zwiększyć maksymalną możliwą wysokość mandatów za łamanie przepisów kodeksu pracy, np. zwykły z 2 tys. zł do 20 tys., a dla recydywistów z 5 tys. do 50 tysięcy. Dopiero przy takich karach łamanie prawa przestanie być dla wielkich spółek atrakcyjne. Należałoby także umożliwić inspektorom pracy stwierdzanie stosunku pracy tak, aby do sądów trafiały tylko przypadki niejednoznaczne. W sytuacji, gdy umowa zlecenie jest podpisana z ewidentnym naruszeniem przepisów, decyzja inspektora powinna wystarczyć, by zamienić ją na umowę o pracę, bez rozpoczynania długotrwałej procedury sądowej.

Na pozycji pracownika waży również aktywność organizacji pracowniczych. Niestety obejmują one w Polsce margines zatrudnionych – są z nich „z urzędu” wykluczone osoby na umowach cywilnoprawnych oraz pracujące w firmach zatrudniających do 9 pracowników, czyli ogromna część wszystkich pracujących. Związki zawodowe działają w mało którym z większych przedsiębiorstwach. Rozwiązaniem jest upowszechnienie rad pracowników. Według dyrektywy UE powinny one działać w 30 tysiącach polskich firm (zatrudniających powyżej 50 pracowników i bez organizacji związkowej), tymczasem działają w... 528. Rady pracownicze znakomicie sprawdzają się chociażby w Niemczech, bo dzięki nim pracownicy mają realny wpływ na firmę. Pracodawca, mając przed sobą dobrze zorganizowaną radę pracowniczą, nie może już sobie pozwolić na traktowanie firmy jak własnego folwarku, na którym jest „równy wojewódzie”. Rady pracownicze jednak nie rozwiążą problemu wykluczenia najmniejszych firm ze zrzeszeń pracowników. Ukłonem w ich stronę byłoby umożliwienie im zrzeszania się w ponadzakładowych związkach branżowych lub

terytorialnych.

Zwiększenie atrakcyjności umowy o pracę wśród pracodawców należałoby osiągnąć przez możliwie największe zbliżenie do siebie warunków i obciążeń dla obu rodzajów umów. Z jednej strony będzie się to więc wiązało ze zwiększeniem obciążeń dla umów cywilnoprawnych, a z drugiej ze zmniejszeniem obciążeń oraz uelastycznieniem umów o pracę. Umowy cywilnoprawne muszą znów spełniać swoją podstawową rolę umowy regulującej pracę dorywczą czy nieregularną, a przestać być dużo tańszym i dużo łatwiejszym substytutem zatrudniania regularnych pracowników. Należałoby więc w pierwszej kolejności obciążać każdą umowę zlecenie i o dzieło takimi samymi składkami, jak umowę o pracę, wyłączając jednak z tego składki płacone przez pracodawcę. Obecnie oskładkowana jest tylko jedna wybrana umowa zlecenie danej osoby (a umowy o dzieło nie są oskładkowane wcale), więc wybierana jest niemal zawsze ta z najniższą kwotą, a od pozostałych płacona jest jedynie składka zdrowotna. Od przyszłego roku oskładkowane będą wszystkie umowy podpisane przez konkretnego pracownika, lecz tylko do wysokości płacy minimalnej. Tymczasem składki powinny być płacone od całego wynagrodzenia zawartego w umowie i nie ma żadnego powodu, żeby w przypadku umów cywilnoprawnych było inaczej.

Z drugiej strony należałoby zmniejszyć składki płacone przez pracodawcę przy umowach o pracę. W przypadku tych umów pracodawca płaci dodatkowe składki na rzecz pracownika, które nie są „widoczne” w kwocie brutto wynagrodzenia. Obecnie wynagrodzenie 3000 zł brutto oznacza całkowity koszt dla pracodawcy w wysokości 3618 zł. Należałoby zlikwidować składkę rentową (tylko tę po stronie pracodawcy) oraz na Fundusz Pracy i FGŚP. W ten sposób całkowity koszt takiej umowy spadłby o 271,50 zł, do 3346,50 zł, a więc byłby tylko o 346,50 wyższy niż przy umowie zlecenie, nie zaś o 618 zł. Warto także uelastyczyć umowy o pracę pod względem warunków ich rozwiązania, szczególnie w najmniejszych firmach (do 9

pracowników), tak, by mali pracodawcy nie mieli oporów przed zatrudnianiem nowych pracowników na etat na czas nieokreślony. W tym celu w najmniejszych przedsiębiorstwach można by skrócić okres wypowiedzenia z 3 miesięcy do 6 tygodni, a w przypadku pracowników pracujących krócej niż 3 lata wynosiłby on 3 tygodnie. Natomiast w pozostałych firmach do dwóch miesięcy zostałby zmniejszony okres 3-miesięczny. Na umowach o pracę na czas określony pozostałby we wszystkich przypadkach okres 2-tygodniowy. Oczywiście te rozwiązania należałoby wprowadzić wyłącznie w połączeniu ze wzmocnieniem sieci bezpieczeństwa oraz zwiększeniem efektywności instytucji rynku pracy, aby ogólne bezpieczeństwo pracowników etatowych nie zmalało nawet pomimo pewnego zmniejszenia stabilności ich zatrudnienia. Dobrym wyjściem uatrakcyjniającym umowy o pracę byłoby też zmniejszenie wymogów formalnych dotyczących dokumentacji, co jest szczególnie dotkliwe w małych firmach.

Umowy cywilnoprawne służą bardzo często omijaniu przepisów o płacy minimalnej. To właśnie dzięki nim można płacić np. pracownikom ochrony 4 zł za godzinę pracy. Żeby utrudnić takie obchodzenie prawa, należałoby wprowadzić, obok miesięcznej płacy minimalnej, minimalną stawkę godzinową, wynikającą wprost z wysokości płacy minimalnej. Obowiązywałaby ona przy wszystkich rodzajach umów, w których jest wyrażona godzinowa wysokość wynagrodzenia albo wskazana jest liczba godzin lub inna jednostka czasu, która jest wymagana od zleceniobiorcy, by mógł otrzymać wynagrodzenie. Utrudnienie obchodzenia płacy minimalnej dzięki umowom cywilnoprawnym może być kolejnym argumentem skłaniającym pracodawców ku rezygnacji z ich stosowania na szeroką skalę.

Bardzo ważną rolę w uatrakcyjnianiu umów o pracę odgrywa sektor publiczny. Nie mówię tu o takich oczywistościach, jak zaprzestanie praktyki zatrudniania części pracowników na umowy zlecenie, która jest popularna szczególnie w... urzędach skarbowych. Mowa o umieszczaniu w zamówieniach publicznych wymogu zatrudniania przez oferentów na umowy o pracę we

wszystkich przypadkach, gdy charakter zadania do tego obliguje. Obecnie tak zwana klauzula społeczna stosowana jest w zaledwie 2 proc. wszystkich przetargów. Dość powiedzieć, że nawet Państwowa Inspekcja Pracy nie wymaga od oferentów umów o pracę w swoich zamówieniach – tak było chociażby przy niedawnym przetargu na świadczenie usług pocztowych dla PIP. Jeśli zamówienia publiczne, które są bardzo ważnym działem gospodarki, wciąż będą polem dla prekaryzacji pracowników, to trudno oczekiwać poprawy standardów zatrudnienia w pozostałych obszarach.

Pozostaje pytanie, skąd wziąć na to pieniądze. Obciążenie budżetu generowałyby głównie dwa rozwiązania – zmniejszenie oskładkowania umów o pracę po stronie pracodawcy oraz zwiększenie wsparcia w postaci zasiłków dla bezrobotnych. Pierwszy krok wygenerowałby maksymalnie 4,5 mld zł straty dla budżetu. Likwidacja składki rentowej oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych po stronie pracodawcy przy przeciętnym polskim wynagrodzeniu według GUS (ok. 4100 zł), zmniejszyłyby składkę o 371 zł. Przy ok. 12 mln Polaków zatrudnionych na umowach o pracę dałoby to właśnie 4,5 mld zł; należy jednak pamiętać, że średnia krajowa jest mocno zawyżona (nie uwzględnia chociażby płac w najmniejszych firmach), więc realny koszt byłby wyraźnie mniejszy. W pewnej części byłby on poza tym zrekompensowany przez zwiększenie wpływów z oskładkowania wszystkich umów cywilnoprawnych.

Natomiast koszt wyższych, dłuższych i powszechniejszych zasiłków wyniósłby ok. 12 mld zł. Jeśli objętych byłoby nim 40 proc. zarejestrowanych bezrobotnych, to otrzymywałoby go ok. 712 tysięcy Polaków. Pomnożone przez 1750 zł i 12 miesięcy dałoby to niecałe 15 mld zł, od których należałoby odjąć 3 mld zł, które już teraz wydajemy na zasiłki. Zatem można bezpiecznie założyć, że cały dodatkowy ciężar dla budżetu z tytułu przeprowadzenia opisanej reformy wyniósłby około 15 mld zł, czyli 0,9 procenta PKB. Jeśli zwiększylibyśmy o ten niecały procent generalne wpływy sektora finansów publicznych,

to wynosiłyby one w Polsce 39,5 proc. PKB, czyli wciąż bylibyśmy grubo poniżej średniej UE (45,2 proc. PKB), krajów naszego regionu, takich jak Czechy (40,1 proc.) czy Węgry (47,6 proc.), a nawet raju podatkowego, jakim jest Cypr (tamtejsze dochody finansów publicznych to 40,3 proc. PKB). Skąd dokładnie należałoby wziąć ten 1 procent PKB, to już temat na inny tekst dotyczący polskiego skrajnie niesprawiedliwego i nieefektywnego systemu podatkowego, o czym zresztą po części już pisałem na portalu „Nowego Obywatela” w ubiegłorocznym artykule „Niesprawiedliwości stało się zadość”. W każdym razie, mówiąc krótko, przez nasz dziurawy jak sito system uciekają nieporównanie większe kwoty. Oczywiście 15 mld zł to całkiem sporo, jednak wydaje się to ceną niewygórowaną za stworzenie w końcu w Polsce zrębów w miarę cywilizowanej sieci bezpieczeństwa i uporządkowanie tej stajni Augiasza, zwanej szumnie rynkiem pracy.

Autorstwo: Piotr Wójcik

Źródło: NowyObywatel.pl