

*Anna Grabowska*

## **Nowa instytucja i nowe podejście**



---

**Rada Dialogu Społecznego  
2015–2019**

## Spis treści

Wstęp **1**

I. Pierwszy rok RDS – przewodnictwo Solidarności **3**

1. Organizacja instytucji **3**
2. Najważniejsza będzie praktyka **4**
3. Różne oceny partnerów **5**

II. Drugi rok RDS – ster przejmują pracodawcy **15**

1. Czas na gospodarkę **15**
2. Pomysły na korektę ustawy **17**
3. Polityka podzieliła partnerów **22**

III. Trzeci rok RDS – strona rządowa na czele **27**

1. Aktywna polityka społeczna **27**
2. O ubezpieczeniach społecznych i aktywnej starości **29**
3. Dialog w regionach **35**

IV. Czwarty rok RDS – związkowcy u steru po raz drugi **39**

1. Liczy się duch dialogu **39**
2. W pałacu prezydenckim o wieku emerytalnym **41**
3. Szczere rozmowy o oświacie **45**

Zakończenie **49**

Wydawca: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej  
ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa

Zdjęcie na okładce: Pixabay

Zdjęcia: CPS „Dialog”, Kancelaria Prezydenta RP, Anna Grabowska

Skład i druk: Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MRPiPS. Zam. 461/2019.

## Wstęp

Gdy w październiku 2015 r. prezydent Andrzej Duda powoływał członków zupełnie nowej instytucji, którą była Rada Dialogu Społecznego, partnerzy społeczni i organizacje pracodawców witali ją z ogromną nadzieją na porozumienie, dochodzenie do konsensusu, na większe uczestnictwo w pracach nad nowymi aktami prawnymi czy korzystanie z zupełnie nowych kompetencji. Ta nadzieja na lepszy dialog związana była również z dialogiem wojewódzkim, wpisanym jako istotny element ustawy o RDS i dialogu w nowej formule.

Nikt nie chciał odwoływać się do odchodzącej w przeszłość Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, której działalność zakończyła się ogromnym protestem społecznym, wielkim marszem związkowców na ulicach Warszawy, manifestujących swoje niezadowolenie z lat, podczas których, jak wielokrotnie podkreślali, ich zdanie było pomijane, rząd na forum komisji trójstronnej informował o swoich decyzjach, niczego nie negocjując. Kiedy lawinowo rosła liczba niestabilnych umów cywilnoprawnych zastępujących umowy o pracę, podwyższono wiek emerytalny mimo braku akceptacji społecznej, w niewielkim stopniu rosła płaca minimalna. Dlatego w czerwcu 2013 r. wszystkie trzy centrale związkowe zawiesiły prace w trójstronnej komisji opuszczając jej posiedzenie, na którym był obecny ówczesny premier Donald Tusk. To wydarzenie okazało się punktem zwrotnym. Stało się tak zapewne ze względu na niespotykaną dotąd jedność związkową, ale też z powodu wspomnianej wcześniej doskonale zorganizowanej formy protestu. Jego efektem było skierowanie do Prezydenta RP propozycji powołania zupełnie nowych instytucji dialogu. Tą centralną stała się Rada Dialogu Społecznego. W regionach powołano Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego. Co szczególnie istotne, nowe rozwiązania zostały przygotowane wspólnie przez ekspertów związków zawodowych i organizacji pracodawców, a następnie zaakceptowane przez stronę rządową. Nie udało się osiągnąć całkowitej samodzielności Rady, co proponował NSZZ Solidarność, ale i tak sukces był

niezaprzeczalny. Jego przypieczeniem było jednogłośnie przyjęcie Ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego przez Sejm i taka sama jej akceptacja w Senacie.

Z istoty dialogu wynika, że już samą wartością jest rozmowa, słuchanie, dochodzenie do porozumienia przy mniejszych i większych ustępstwach w imię ważniejszego celu. Po czterech latach widać, że nie zawsze się to udawało. Pewnie też inaczej oceniają owe cztery lata związkowcy, inaczej pracodawcy. Nie ulega jednak wątpliwości, że nieporównanie więcej było w tym czasie rozwiązań prospołecznych. Udało się wprowadzić płacę godzinową, wyłączyć z podstawy wynagrodzenia dodatek za pracę w porze nocnej, szybciej rosła płaca minimalna, wyższa była waloryzacja emerytur, cofnięto wiek emerytalny do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Ale nie zabrakło też rozwiązań skierowanych do firm, jak np. mały ZUS, niższy CIT, wyższa granica ryczałtu, ustawa o zatorach płatniczych czy zmiany w zamówieniach publicznych. Było sporo dyskusji, które nie kończyły się porozumieniem, jak choćby w sprawie projektu budżetu czy płacy minimalnej. Ale były też długie i bardzo owocne konsultacje, jak w sprawie wspomnianych już zamówień publicznych czy Pracowniczych Planów Kapitałowych. Był to też dla dialogu społecznego czas o tyle ciekawy, że zmienił się rząd. Liberalne podejście koalicji PO-PSL zostało zastąpione prospołecznym, stawiającym w centrum rodzinę i dzielenie się z nią efektami wzrostu gospodarczego, rządem PiS. Inny był też czas dla gospodarki, która po kryzysie weszła w fazę wzrostową, co po 4 latach kończy się wzrostem PKB na poziomie ok. 4,8 proc., zaledwie ok. 5 proc. bezrobociem i zadowoleniem Polaków z sytuacji na rynku pracy – wyższym o ok. 50 proc. niż w roku 2015, kiedy to deklarowało je zaledwie ok. 8 proc. społeczeństwa.

Warto przy tym zaznaczyć, że Rada Dialogu Społecznego to w zasadzie równolatka rządu Prawa i Sprawiedliwości. W tym czasie na jej



czele dwa razy stawały związki zawodowe, raz pracodawcy, a raz strona rządowa. Każda z tych kadencji miała swoją specyfikę. Każda miała sukcesy i porażki. I prawdą jest, że przez ten cały czas rząd niejednokrotnie przejawiał inicjatywę we wprowadzaniu nowych rozwiązań społecznych i gospodarczych, niekiedy nawet idąc dalej niż postulaty partnerów społecznych, albo je wyprzedzając. Nie zawsze, i nie przez obie strony społeczne RDS było to dobrze oceniane, ale to już specyfika tych rozmów, w których ścierają się niejednokrotnie sprzeczne interesy stron. Członkowie Rady zawsze podkreślali, że nie chcą wiązać się z polityką. Raz lepiej, raz gorzej, ale z pewnością starali się być od niej niezależni. Na koniec kadencji rządu, przewodnictwo w Radzie kolejny raz ma przejąć strona pracodawców. Niezmiennie jednak wiceprzewodniczącymi Rady są szefowie pozostałych organizacji związkowych i pracodawców oraz minister rodziny, pracy i polityki społecznej – obecnie Bożena Borys-Szopa.

W minionych czterech latach do RDS dołączyła nowa organizacja pracodawców – Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, odeszło dwóch szefów organizacji związkowych – śp. Tadeusz Chwałka z Forum Związków Za-

wodowych i śp. Jan Guz z Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych.

Przed równolatką rządu PiS kolejne pracowite lata. Rada Dialogu Społecznego nie formuje się od nowa co cztery lata. Najważniejsze, że jest i stale podejmowane są próby poprawy jakości dialogu, który przecież w praktyce zależy nie od tego, jaka jest ustawa regulująca działanie instytucji, ale od tego, jak uczestnicy dialogu realizują tę ideę w praktyce.

# I. Pierwszy rok RDS – przewodnictwo Solidarności

## 1. Organizacja instytucji

W pierwszym roku funkcjonowania Rady szczególnie istotna była organizacja jej pracy, pracy zespołów, organizacja biura. Przyjmowano liczne regulaminy, podejmowano liczne uchwały. Wszystko było pierwsze i, także po raz pierwszy, zmierzył się z tym nie przedstawiciel rządu, z natury rzeczy wyposażony w znaczny aparat administracyjny, ale przewodniczący jednej z organizacji partnerów społecznych, w tym wypadku związku zawodowego NSZZ Solidarność.

Charakterystycznym rysem tego pierwszego roku funkcjonowania Rady był sprzyjający dla dialogu klimat ze strony rządu, przynajmniej dla strony, która wcześniej czuła się lekceważona i zainicjowała kryzys, czyli związków zawodowych. Był to pierwszy rok rządów PiS, który, jak podkreślała podsumowując go premier Beata Szydło, był nastawiony na zaangażowanie rządu w sprawy społeczne. Przyjmowano więc wiele rozwiązań prawnych będących zdecydowanie po myśli związków zawodowych. Jednocześnie, także związki, wskazy-

wały niejednokrotnie, że rząd omija Radę, że jest niejako szybszy, a nawet wcześniej niż parterom społecznym ogłasza pewne swoje projekty czy strategie w mediach, ale generalnie nie sposób było sprzeciwić się proponowanym rozwiązaniom, np. podwyższającym płacę minimalną czy obniżającym wiek emerytalny. Pracodawcy, być może, mieli poczucie, że stoją trochę z boku, ale zapewne także licząc na rozwiązania, które i dla nich będą korzystne.

Nie zmieniły się co do zasady kluczowe, ustawowe założenia działania poszczególnych stron dialogu społecznego. Nadal jego uczestnikami pozostały związki zawodowe, organizacje pracodawców oraz odpowiednio przedstawiciele strony rządowej lub rządowej i samorządowej. Na szczeblu regionalnym uczestnikiem dialogu jest też marszałek województwa, który odpowiada za formułowanie strategii rozwoju oraz prowadzenie, zmierzającej do jego realizacji, polityki regionalnej.

Takie same pozostały podstawowe zasady dialogu społecznego: niezależność i równowaga stron, zaufanie i kompromis oraz działanie





zgodne z prawem. Chodziło jedynie o to, by zyskały nowy wymiar, bardziej realny.

– Gdy zaczynamy prace w nowej Radzie Dialogu Społecznego, mam pewność, że zawieszenie prac w trójstronnej komisji przez związki zawodowe było jedyną możliwą decyzją. To, że była ona słuszna, wiedziałem zresztą już w czerwcu 2013 r., kiedy – opuszczając posiedzenie komisji – powiedziałem, że dialog społeczny w Polsce właśnie umarł. Gdyby nie tamta radykalna decyzja, przez kolejne 20 lat jedynie dyskutowalibyśmy – bez szansy na konkretne efekty, bez szanowania partnerów związkowych. Zamiast tego, po nieco ponad dwóch latach pracy, mamy nowoczesne rozwiązania, stawiane za wzór innym państwom europejskim, rozwiązania, które wyprzedzają swój czas. Dialog ma szansę odżyć na nowo – mówił Piotr Duda zaraz po wybraniu go na pierwszego przewodniczącego RDS. I już wtedy zaznaczał, że przed Radą wiele spraw, o których trzeba rozmawiać, jak np.: szeroka reforma systemu emerytalnego, klauzule społeczne w zamówieniach publicznych, ograniczenie umów śmieciowych, płaca minimalna, zmiana przepisów o przynależności związkowej, czy wreszcie reprezentatywność związków zawodowych i organizacji pracodawców.

– Rozmowy wymagają jednak wzajemnego zaufania i poszanowania stron. Bez tego nawet najlepsza ustawa nie przyniesie dobrych rezul-

tatów. Przecież nie chodzi tu o zmianę nazwy, lecz o zmianę istoty funkcjonowania dialogu w Polsce, o wzmocnienie jego fundamentów – podsumowywał pierwszy przewodniczący Rady.

– Liczę na rolę Rady Dialogu Społecznego w budowaniu lepszej Polski i zapewnieniu krajowi zrównoważonego rozwoju – mówił Prezydent RP Andrzej Duda podczas uroczystości powołania członków Rady Dialogu Społecznego, 22 października 2015 r.

5 listopada 2015 r. w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” miało miejsce pierwsze merytoryczne posiedzenie prezydium Rady. Uzgodniono kwestie związane z organizacją nowej Rady, jej biura. Przyjęto projekty uchwał w sprawach: powołania dyrektora biura Rady, wyboru kolejności przewodniczenia RDS, regulaminu Rady Dialogu Społecznego i biura, powołania stałych zespołów problemowych Rady i utworzenia Zespołu Doradczego ds. Zamówień Publicznych.

## 2. Najważniejsza będzie praktyka

14 grudnia 2015 r. w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej odbyło się pierwsze posiedzenie plenarne Rady Dialogu Społecznego. Wzięli w nim udział: premier Beata Szydło oraz marszałkowie sejmu i senatu – Marek Kuchciński i Stanisław Karczewski.

Premier Beata Szydło zapewniła, że rząd jest gotowy na krytykę swoich działań i chce z niej korzystać, chce wsłuchiwać się w dyskusje partnerów społecznych. Przypomniała, że rząd umówił się z obywatelami na konkretne zmiany dotyczące np. wynagrodzeń czy rynku pracy, i o tym chce rozmawiać.

Minister rodziny, pracy i polityki społecznej oraz wiceprzewodnicząca RDS Elżbieta Rafalska podkreśliła, że liczy na dyskusje i spory, ale także na dzielenie się odpowiedzialnością, doświadczeniem partnerów i ich wiedzą.

Z nadzieją do nowej instytucji, do tego nowego, symbolicznego stołu rozmów, podchodzili wówczas liderzy wszystkich organizacji związkowych i pracodawców wchodzących w skład nowej Rady.

Według Jana Guza, przewodniczącego Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, szczególnie ważna będzie praktyczna realizacja zapowiedzianych przez rząd ustaw. Zaznaczył, że OPZZ będzie korzystało z uprawnień, jakie daje ustawa o związkach zawodowych i że podda krytyce pomysły, które uzna za złe. Podkreślał potrzebę nowej umowy społecznej.

W opinii Andrzeja Malinowskiego, prezydenta Pracodawców RP, w polskim dialogu były elementy dobre i złe. Złe – to okres zawieszenia prac. Dobre – to ludzie, którzy ten dialog przez lata tworzyli i tworzą go nadal. Jak stwierdził, najważniejsze, żeby z zapałem wziąć się do pracy, do rozwiązywania problemów mających wpływ zarówno na rynek pracy, jak i na rozwój gospodarczy.

Henryk Nakonieczny, członek prezydium KK NSZZ Solidarność, zaakcentował pilną potrzebę podjęcia w Radzie Dialogu Społecznego m.in. następujących kwestii: realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie tworzenia związków zawodowych i trybu zrzeszania się w nich, obniżenia wieku emerytalnego, regulacji dotyczących emerytur pomostowych, poszerzenia zakresu umów, od których powinny być odprowadzane składki na ubezpieczenie społeczne.

Przewodniczący Konwentu BCC Wojciech Warski mówił o znaczeniu osobistego głosowania w Radzie Dialogu Społecznego, o inicjatywie

ustawodawczej oraz podkreślił, że nowe, szerokie uprawnienia partnerów nie mogą jednak prowadzić do destabilizacji państwa, ale powinny wspierać jego rozwój.

Wiceprzewodniczący Forum Związków Zawodowych Stanisław Stolorz zaznaczył, że jest jeszcze wiele obszarów, w których należy przeprowadzić reformy, a także problemów, z którymi będzie trzeba się zmierzyć: od spraw społecznych po kwestie gospodarcze. Wymienił chociażby ochronę zdrowia, ubezpieczenia społeczne, energetykę, transport i górnictwo.

Prezes Związku Rzemiosła Polskiego Jerzy Bartnik wyróżnił wartość rzemiosła w budowie państwa, podkreślił potrzebę szybkiej reformy edukacji, w tym przywrócenia właściwej rangi szkolnictwu zawodowemu. Wskazał na konieczność likwidacji patologii w zamówieniach publicznych, która jest szczególnie widoczna.

### 3. Różne oceny partnerów

Pierwsze pół roku funkcjonowania RDS upłynęło szybko i w znacznym stopniu na pracach organizacyjnych. Ale nie brakowało też konkretnej pracy merytorycznej. A tę doskonale podsumowuje sprawozdanie przedstawione 9 czerwca 2016 r. przez szefa Solidarności i przewodniczącego RDS Piotra Dudę w Senacie RP. Jak zaznaczył już na wstępie Rada „będzie zmierzała do jeszcze większej samodzielności, stając się niezależną platformą dialogu”. Jako winnych poprzedniego stanu rzeczy wskazał poprzedni rząd, który łamał konstytucję, ignorując partnerów społecznych. Podziękował związkowcom za wspólne prace nad projektem ustawy o RDS. Przede wszystkim jednak wskazał sukcesy Rady.

A sukcesów rzeczywiście nie brakowało, zarówno w tym pierwszym półroczu, jak i w ciągu całego roku. Do spraw, które udało się wypracować, należy na pewno zaliczyć: zniesienie tzw. syndromu pierwszej dniówki, czyli odejście od regulacji umożliwiających przystąpienie do pracy bez umowy, uporządkowanie rynku pracy, likwidacja patologii w samozatrudnieniu czy przy angażowaniu pracowników tymczasowych, choć ta ostatnia ustawa wtedy dopiero przeszła etap konsultacji i czekała na

przyjęcie przez rząd oraz dalsze procedowanie w parlamencie. Ogromnym sukcesem Rady było przyjęcie płacy minimalnej na 2017 r. na poziomie 2 tys. zł brutto, ale przede wszystkim, wynegocjowana w RDS minimalna stawka godzinowa – tzw. 12 zł plus (od 2020 r. ma to być już 17 zł za godzinę pracy). Sukces to o tyle spektakularny, że rozwiązanie udało się wypracować w dialogu autonomicznym między związkami zawodowymi a pracodawcami. Jest to dowodem woli kompromisu i dążenia do osiągnięcia słusznego społecznie celu. Do tego dochodzi jeszcze, także osiągnięte w konsensusie stron, wyłączenie z podstawy wynagrodzenia pracę w godzinach nocnych czy odprowadzanie składek emerytalno-rentowych od umów zleceń.

Kolejny sukces to tzw. klauzule społeczne w zamówieniach publicznych. Związki i pracodawcy rozmawiali o nich już od kilku lat. Gdy nie funkcjonowała już Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych podpisywali nawet porozumienia w tej sprawie. Ostatecznie jednak uzgodniono zalecenie przestrzegania klauzul w Radzie, a Doraźny Zespół ds. Zamówień Publicznych stale analizuje ich stosowanie.

Nie brakowało też w pierwszym roku działalności Rady wspólnych uchwał dwustronnych – związków z organizacjami pracodawców, chociażby tych mających na celu ochronę polskiego przemysłu chemicznego, cementowego czy polityki klimatyczno-energetycznej. Razem było ich 17. Cała Rada, łącznie ze stroną rządową, przyjęła ich natomiast 12 i dotyczyły spraw organizacyjnych, finansowych, związanych z powoływaniem kolejnych zespołów doraźnych, sprawozdania z działalności.

Co szczególnie istotne, udało się w znacznym stopniu zrealizować punkt, który przy ostatecznych ustaleniach przy przyjmowaniu projektu ustawy przez partnerów społecznych i rząd, w Dobieszkwowie pod Łodzią, został zapisany w specjalnym porozumieniu. Chodzi o przegląd kompetencji Rady Dialogu Społecznego, wynikających z innych ustaw dotyczących: waloryzacji emerytur i rent z FUS, minimalnego wynagrodzenia za pracę, świadczeń rodzinnych, wynagrodzeń w państwowej sferze

budżetowej, kryteriów i kwot dochodowych z pomocy społecznej.

Choć faktyczna, merytoryczna praca przedstawicieli organizacji członkowskich Rady odbywa się w zespołach problemowych, stałych lub doraźnych, to jednak sprawy czy to szczególnie istotne, czy to o szerszym zasięgu lub po prostu zakończone konkretnym uzgodnieniem, trafiają na posiedzenia plenarne RDS. Jedno z takich istotniejszych posiedzeń odbyło się 8 czerwca 2016 r. Analizowano wówczas m.in. badania Banku Światowego dotyczące płacy minimalnej w Polsce i Europie. Członkowie Rady zapoznali się z wnioskami, z których wynika m.in., że podniesienie płacy minimalnej nie wpływa na ogólne podwyższenie płac. Prowadzi jednak do ograniczenia nierówności płacowych. Nie spada natomiast liczba osób najmniej zarabiających. Jeśli chodzi o ubóstwo pracujących, to wpływ na jego poziom podwyżki płacy minimalnej jest niewielki. Dotyczy to także Polski. Co do oddziaływania płacy minimalnej na zatrudnienie to, według badań Banku Światowego, także nie ma tu bezpośredniej relacji. Podwyżki nigdzie nie powodują istotnego spadku zatrudnienia. Spada natomiast w takich sytuacjach zatrudnienie w tzw. grupach wrażliwych, tj. ludzi młodych, o niskich kwalifikacjach. Taki efekt można było zaobserwować np. na Węgrzech i Słowenii, które są w pewien sposób zbliżone do Polski. Podwyżka najniższych wynagrodzeń zwiększa natomiast poziom aktywności zawodowej obywateli. Okazało się też, że płaca przeciętna w Polsce rośnie stosunkowo wolno. Dlatego stosunkowo dobra jest relacja płacy minimalnej do średniej. Jednocześnie może jednak wzrosnąć bezrobocie, bo coraz więcej osób poszukuje pracy, ale mniej znajduje. Te informacje nie były bez znaczenia, jako że zarówno partnerzy społeczni, jak i rząd, przygotowali się do debaty na temat waloryzacji minimalnego wynagrodzenia i budżetu państwa na rok 2017.

Drugim niezwykle istotnym tematem, w zasadzie także dotyczącym wynagrodzeń, były problemy ochrony zdrowia. Obecny na posiedzeniu Rady ówczesny minister zdrowia Konstanty Radziwiłł mówił o projekcie ustawy o działalności leczniczej, która przewiduje m.in.,





że kategorie zawodowe miałyby być określone w oparciu o wykształcenie pracownika i jego specjalizację. Kierownictwo placówek i związki zawodowe miałyby na tym etapie określać wspólnie wzrost wynagrodzeń. Ponieważ był to czas strajku pielęgniarek w Centrum Zdrowia Dziecka, rozmawiano również o warunkach, na jakich może on zostać wygaszony. Zastanawiano się nad systemowym rozwiązaniem problemów służby zdrowia, gdyż dotyczy one nie tylko pielęgniarek, ale także innych grup zawodowych. W myśl rozporządzenia ministra Mariana Zembali z października 2015 r. tych innych grup zawodowych nie włączono do negocjacji płacowych. Po raz kolejny zatem nastąpił rozdźwięk między centralami związkowymi, trwający właśnie od czasu wspomnianego wyżej rozporządzenia, preferującego tylko jeden związek – pielęgniarek zrzeszonych w Ogólnopolskim Związku Zawodowym Pielęgniarek Położnych, należącym do FZZ. Z takim rozwiązaniem od początku nie godziły się OPZZ i NSZZ Solidarność. Centrale te podkreśliły na posiedzeniu plenarnym Rady Dialogu Społecznego po raz kolejny, że taka sytuacja jest pogwałceniem dialogu społecznego.

Na kolejnym posiedzeniu plenarnym RDS, 27 czerwca 2016 r., podjęte zostały kolejne

szczególnie ważne społecznie tematy, w tym waloryzacja rent i emerytur. Dyskusja na ten temat odbyła się 22 czerwca 2016 r. na wspólnym posiedzeniu Zespołu RDS ds. Budżetu, Wynagrodzeń i Świadczeń Socjalnych oraz Zespołu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie ze stanowiskiem rządu, waloryzacja planowana na kolejny rok odnosiła się do 20 procent realnego wzrostu płac. Stanowiska związków zawodowych oraz pracodawców były jednak w tej sprawie rozbieżne. Pracodawcy przychylił się do stanowiska rządowego. Natomiast związki zawodowe uznały, że wzrost rent i emerytur powinien wynosić nie mniej niż 50 proc. realnego wzrostu wynagrodzeń. Ten związkowy postulat pozostaje aktualny do dziś.

Minister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbieta Rafalska wyjaśniała, że w roku 2015 mieliśmy do czynienia z deflacją. Stąd tak niska waloryzacja. Aby ją wzmocnić rząd zapewnia jednorazowe dodatki. Jednak już wtedy pojawiła się informacja o możliwości wprowadzenia przez rząd minimalnej emerytury na poziomie tysiąca złotych.

O jednej z kluczowych reform przyjętych jeszcze w 2016 r. rozmawiano na posiedzeniu plenarnym RDS 14 lipca 2016 r. Chodzi o reformę edukacji, która przez wiele miesięcy wzbudzała wiele emocji, także wśród partne-

rów społecznych czy ich organizacji członkowskich. Przede wszystkim mam tu na myśli Związek Nauczycielstwa Polskiego, który organizował kilkakrotnie pikety i marsze w stolicy przeciwko tej reformie. Minister edukacji narodowej Anna Zalewska wyjaśniała, że reforma będzie dotyczyć nie tylko gimnazjów, budzących takie emocje, ale również podręczników, zasad funkcjonowania systemu edukacji, podstaw programowych i doskonalenia zawodowego nauczycieli. Mówiąc o kształceniu zawodowym dla rynku pracy minister podkreślała, że celem jest stopniowe wprowadzanie dualnego systemu kształcenia. Ma on być realizowany we współpracy z przedsiębiorstwami stanowiącymi otoczenie gospodarcze szkoły. Jak podkreśliła, rząd będzie rozmawiał z pracodawcami, by przekonać ich do finansowego wsparcia tego kształcenia. Informowała, że tylko 83 proc. uczniów szkół zawodowych zdobywa dziś doświadczenie zawodowe u pracodawców. Nie wszyscy uczniowie techników mają takie praktyki. Podała dane dotyczące zapotrzebowania pracodawców, z których wynika, że ponad 50 proc. potrzebuje absolwentów zasadniczych szkół zawodowych. Nie ma zatem uzasadnienia wypuszczania na rynek kolej-

nych wysoko kwalifikowanych bezrobotnych. Minister za istotne i wymagające wsparcia uznała też kształcenie się przez całe życie, które u nas jest wykorzystywane w niewielkim stopniu, do tego niedostosowane do potrzeb rynku. Przedstawiciele NSZZ Solidarność mówili o potrzebie kształcenia pracowników, którzy są w stanie szybko przystosować się do nowego miejsca pracy. Jednak mieli wątpliwości co do aktywnej współpracy ze strony pracodawców. Wymagałoby to bowiem partycypacji finansowej, a o te, niestety, niełatwo. Związek poparł jednoznacznie wprowadzenie ośmioletniej szkoły podstawowej i czteroletniego liceum. W opozycji do tego stanowiska stanęło OPZZ, w opinii którego reforma minister Anny Zalewskiej to demontaż polskich szkół, narażanie samorządów na ogromne straty finansowe, zagrożenie zwolnieniami tysięcy nauczycieli przy braku istotnej zmiany podstawy programowej. Na tym samym posiedzeniu plenarnym RDS partnerzy społeczni zajęli się tematyką Funduszu Pracy oraz Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Związki zawodowe i pracodawcy nie zgadzali się na wykorzystywanie środków Funduszu Pracy do realizacji celów niezwiązanych bezpośrednio z aktyw-



nym przeciwdziałaniem bezrobociu oraz łagodzeniem jego skutków. Argumentowali, że rozwiązanie to zostało wprowadzone doraźnie w ramach działań oszczędnościowych sektora finansów publicznych i kontynuowanie tej praktyki nie ma uzasadnienia merytorycznego. Dyskusja na ten temat trwa w zasadzie do dziś. Partnerzy szykują w tej sprawie wspólny projekt. Gdyby inicjatywa się powiodła, byłaby kolejnym, ważnym sukcesem dialogu autonomicznego prowadzonego w Radzie.

Następne, warte zauważenia, posiedzenie plenarne RDS w pierwszym roku jej funkcjonowania dotyczyło budżetu oraz tzw. Planu Morawieckiego, czyli Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Jeśli chodzi o budżet na 2017 r. to ujawniła się zasadnicza rozbieżność między stroną związkową, a stroną pracodawców. Stąd brak wypracowania wspólnego stanowiska partnerów społecznych. Powstały natomiast wspólne stanowiska każdej ze stron: trzech związkowych central i czterech organizacji pracodawców. Zasadnicza rozbieżność między nimi polegała na tym, że pracodawcy chcieli ograniczenia wydatków, głównie na świadczenia społeczne takie jak np. Program Rodzina 500+, natomiast związki popierały tego rodzaju wydatki, a opowiadały się za zwiększeniem dochodów budżetowych, pochodzących choćby z uszczelnienia podatków. Związki podnosiły również kwestie związane z brakiem obniżki stawki VAT, podwyższenia kwoty wolnej w PIT, mrożenia kolejny już rok funduszu płac pracowników sfery budżetowej. Pracodawcy mówili o balansowaniu na granicy dopuszczalnego deficytu, wyrażali obawy o inwestycje samorządów czy skutki obniżenia wieku emerytalnego.

Ówczesny minister finansów Paweł Szałamacha podkreślał, że projekt budżetu na 2017 r. jest realistyczny, przygotowany zgodnie z wymogami prawa krajowego i unijnego. Wskazywał na konieczność dokonywania czasem trudnych, ale koniecznych wyborów wydatków budżetowych. Wyraził nadzieję, że planowane uszczelnienie systemu podatkowego pozwoli zrealizować bardzo ambitne cele społeczne: nakłady na rzecz polskich rodzin, seniorów, służbę zdrowia, ale też np. na obronę narodową.

Kolejnym punktem posiedzenia RDS był, wspomniany już, dialog w sprawie tzw. Planu Morawieckiego. Przedstawiciele resortu rozwoju informowali, że organizowanych jest wiele spotkań w całym kraju, które miały przybliżyć założenia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju.

Ale ciekawe dyskusje miały miejsce nie tylko na posiedzeniach plenarnych. Jak już wcześniej wspomniałam, prawdziwa praca odbywa się przez cały rok w zespołach. W zasadzie każdy z nich zasługuje na opisanie w publikacji podsumowującej pierwszy rok funkcjonowania RDS. Wspomnę jednak tylko o kilku z nich, starając się pokazać szerokie spektrum zagadnień podejmowanych przez Radę i jej ekspertów.

Jednym z przykładów były rozmowy w Zespole Problemowym RDS ds. Ubezpieczeń Społecznych z 9 maja 2016 r. dotyczące zmian w przepisach o emeryturach pomostowych. W tym wypadku podstawowa rozbieżność między związkami zawodowymi a pracodawcami dotyczyła tego, kto powinien oceniać charakter stanowiska pracy. Według związków, kompetencje takie powinni mieć inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy. Mówili, iż warto zastanowić się, czy decyzja inspektora w tej sprawie nie powinna być wiążąca dla ZUS. Argumentowali, że Inspekcja może zlecać odpowiednim organom ekspertyzę w sprawie charakteru danego stanowiska i, posiłkując się nią, podejmować właściwą decyzję. Inspektorzy tworzyliby też wykazy takich stanowisk i sukcesywnie je aktualizowali. Związkowcy podkreślali również, że do takiej roli nie są przygotowani pracownicy ZUS.

Według pracodawców natomiast, niedopuszczalny jest dualizm kompetencyjny. Decyzja w sprawie charakteru stanowiska pracy powinna, ich zdaniem, należeć do ZUS. W innym wypadku mogłoby się okazać, że charakter identycznych stanowisk jest różnie określony. Tak się dzisiaj bowiem zdarza w różnych województwach, jeśli chodzi o decyzje inspektorów PIP. W wypadku ZUS taka różnorodność nie jest możliwa choćby dlatego, że decyzje podejmują tylko dwa ośrodki w kraju.

Kolejne posiedzenie zespołu, które pozwala na pokazanie różnorodnego charakteru spraw po-



dejmowanych w Radzie to np. posiedzenie Zespołu Problemowego RDS ds. Usług Publicznych z 24 maja 2016 r. Poruszono wtedy temat projektu ustawy o składce audiowizualnej. Przedstawiciele Konfederacji Lewiatan, Pracodawców RP, Związku Rzemiosła Polskiego oraz Business Centre Club mówili, że składka ta będzie w nierównomierny sposób obciążała osoby fizyczne i przedsiębiorców. Ci ostatni mają znacznie więcej tzw. punktów poboru energii elektrycznej, więc musieliby płacić znacznie więcej, mimo że nie korzystają w tych punktach z mediów.

Z kolei związkowcy podnosili problem liczników zbiorczych w kamienicach zamieszkałych przez wiele różnych rodzin. Nie wiadomo było w takiej sytuacji, kto miałby ponosić opłatę audiowizualną i w jakiej wysokości. Partnerzy społeczni wyrażali także swoje zastrzeżenia co do sposobu procedowania projektu. Był to bowiem projekt poselski, który z zasady nie podlega konsultacjom społecznym. Zostało to ocenione przez przedstawicieli organizacji pracodawców jako działanie zamierzone.

Interesująca, jeszcze innego gatunku tematyka, 27 czerwca 2016 r. zajmował się Zespół Problemowy RDS ds. Rozwoju Dialogu Społecznego. Zarówno związki zawodowe, jak i organizacje pracodawców, opowiedziały się zgodnie za włączeniem do podstawy programowej

w polskiej szkole nauki o pracy. Ustalono, że Rada ma przekazać ministrowi edukacji propozycję w tej sprawie. Dodatkowo, NSZZ Solidarność zwrócił się do RDS o skierowanie prośby do ministra nauki i szkolnictwa wyższego o utworzenie Narodowego Programu Badań nad Pracą. Chodziło o ustalenie podstaw programowych dotyczących pracy ludzkiej tak, by została wykształcona kadra ucząca tego przedmiotu, a środowiska akademickie włączyły się w wielostronne naukowe badania nad różnymi jej aspektami.

Powyższe przykłady pokazują tylko część zagadnień poruszanych w zespołach roboczych Rady, czyli tzw. zespołach problemowych. Jak widać, to bardzo szeroki wachlarz zagadnień, wymagający od wszystkich uczestników dialogu przygotowania, często dodatkowego w stosunku do spraw, którymi osoby reprezentujące poszczególne organizacje zajmują się na co dzień. Bardzo pomocne zwykle jest tu wieloletnie doświadczenie członków zespołów.

Jednak działania Rady w pierwszym roku jej funkcjonowania to nie tylko sukcesy. Nie doszło np. do porozumienia w sprawie wieku emerytalnego i stażu składkowego. Zabrakło wspólnego stanowiska związków i pracodawców w sprawie waloryzacji rent i emerytur. Odmienne były zdania w sprawie budżetu pań-

stwa, w sprawie waloryzacji płac pracowników sfery budżetowej, nowych przepisów ustawy o związkach zawodowych czy zasad zatrudniania pracowników za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej. W tym ostatnim punkcie pojawiła się nawet konkretna rysa, kiedy to przedstawiciele pracodawców stwierdzili, iż w obecnej sytuacji to ich pozycja jest zdecydowanie słabsza, ich racje nie znajdują zrozumienia, a dialog prowadzony jest pod dyktando strony związkowej.

Jednak organizacje pracodawców wykluczyły możliwość wystąpienia z RDS czy też zawieszenia w niej swojego uczestnictwa, tak jak miało to miejsce w 2013 r. w wypadku związków zawodowych i Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

Zastrzeżenia, tym razem już obydwu stron społecznych Rady, dotyczyły opiniowania aktów prawnych. Nie chodziło przy tym jedynie o zdarzające się zbyt krótkie terminy do przygotowania stanowisk, ale też o przyjmowanie przez rząd, a potem przegłosowywanie w parlamencie projektów ustaw, które w ogóle nie były w Radzie konsultowane. Problemem szczególnie widocznym stało się finansowanie Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego. Także one miały, już w samym zamierzeniu, zyskać niezależność od bieżących układów politycznych. Stąd ustawowy zapis, że o utworzeniu WRDS postanawia marszałek województwa na wspólny wniosek co najmniej jednej z reprezentatywnych organizacji pracowników oraz co najmniej jednej z reprezentatywnych organizacji pracodawców. Marszałek postanawia także o likwidacji Rady, jeżeli o odwołanie swoich przedstawicieli wystąpią wszystkie organizacje. Do właściwości WRDS należy: wyrażanie opinii i stanowisk w sprawach z zakresu zadań związków zawodowych lub organizacji pracodawców, administracji rządowej i samorządowej z terenu województwa oraz wykonywanie innych zadań wynikających z odrębnych ustaw.

Jednak dialog wojewódzki przeżywał w pierwszym roku działania Rad kryzys, choć woli działania absolutnie nie brakowało. Kłopoty związane były z brakami finansowymi. Wynikało to z błędów poprzednich wojewodów, którzy

podczas konsultacji międzyresortowych wysłali zapotrzebowanie na środki finansowe bazując na wydatkach z lat 2013–2014, kiedy to faktycznie Wojewódzkie Komisje Dialogu Społecznego nie funkcjonowały, bo dialog był zawieszony. W efekcie marszałkom województw brakowało pieniędzy i oczekiwali ich od rządu na zadanie zlecone. Wojewodowie nie rzuli się już za Rady odpowiedzialni. Sytuację tę udało się zmienić dopiero w kolejnym roku, gdy resort rodziny przygotował rozwiązanie podwyższające poziom finansowania dialogu wojewódzkiego.

Kolejna słabość dialogu w praktyce, którą zauważyli zarówno partnerzy społeczni, jak i zewnętrzni obserwatorzy Rady, dotyczyła tego, że nie skorzystano z wielu instytucji, jakie daje ustawa o RDS. Dotyczyło to chociażby zapytania do ministra w konkretnej sprawie czy wystąpienia z wnioskiem o zmianę konkretnych przepisów. Przez rok nie było ani jednego takiego pytania i ani jednego wniosku.

Nie było też żadnego wniosku partnerów społecznych do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnień prawnych, które wywołują rozbieżności w orzecznictwie lub wykładni prawa. Tymczasem był to punkt, o wpisaniu którego do ustawy bardzo zabiegały szczególnie związki zawodowe. Wywołał on nawet istotny dyskurs prawny między resortem pracy a Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym. Sądy te były przeciwne daniu partnerom możliwości kierowania do nich zapytań. Jednak ministerstwo pracy opowiedziało się za tym rozwiązaniem i z tym poparciem znalazło się ono ostatecznie w ustawie. A można byłoby zapytać chociażby o zasady odpłatności za podróże służbowe, w tym za te zagraniczne, czy o delegowanie pracowników. Spraw zresztą byłoby znacznie więcej.

Kolejna instytucja, której nigdy przez pierwszy rok pracy Rady nie wykorzystano, to wysłuchanie publiczne. A też znalazłoby się kilka tematów omawianych w Radzie zasługujących na taką inicjatywę. Przykładem może być chociażby reforma szkolnictwa czy ochrony zdrowia. W prezydium RDS rozważano nawet możliwość złożenia wniosku o wysłuchanie publiczne na temat ograniczenia handlu

w niedzielę. To jednak była wyłącznie inicjatywa legislacyjna Solidarności, związek nie skierował projektu ustawy nawet pod obrady Rady. Był on wprawdzie omawiany na obradach Zespołu ds. Prawa Pracy, ale autorzy projektu mieli zastrzeżenia co do trybu wniesienia do dyskusji takiego punktu przez innych uczestników niż autor projektu. Ostatecznie pomysł upadł.

Nikła była też aktywność partnerów społecznych jeśli chodzi o inicjowanie procesu legislacyjnego. Przez rok pracodawcy i związki przedstawili wspólnie jeden projekt nowelizacji przepisów (dotyczył wydłużenia terminu na odwołanie się od zwolnienia z pracy do 21 dni w miejsce dotychczasowych odpowiednio 7 lub 14 dni oraz mediacji w stosunkach pracy). Były dwa projekty autorstwa partnerów społecznych, ale chodzi tu tylko o jedną organizację, czyli NSZZ Solidarność. Pierwsza to wspomniana już ustawa o handlu w niedzielę przekazana jako inicjatywa obywatelska marszałkowi sejmu. Druga to projekt ustawy w sprawie zwiększenia napływu składek do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z obniżeniem wieku emerytalnego wraz z propozycją tzw. emerytury stażowej. Ten projekt został złożony w specjalnej podkomisji sejmowej zajmującej się prezydenckim projektem powrotu do wieku emerytalnego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn.

Na zakończenie pierwszego roku funkcjonowania RDS jej odchodzący przewodniczący – Piotr Duda, wskazywał na, jego zdaniem, szczególnie sukces, że „udało się uchronić Radę od polityki”. Wyraził nadzieję, że ten kierunek będzie kontynuowany. „Byliśmy poza sporem politycznym. Był spór, ale merytoryczny” – mówił Piotr Duda.

Zadeklarował wsparcie nowej szefowej RDS w przygotowywaniu jak najlepszych opinii, stanowisk mających służyć dobru wszystkich obywateli. Oceniając samo funkcjonowanie Rady w pierwszym roku podkreślał, że mimo budowania od podstaw biura i całej instytucji, procedura opiniowania aktów prawnych nie stała w miejscu.

„W prezydium Rady panowała wyrozumiałość dla ewentualnych niedociągnięć. Starłem się jednak jak najszybciej doprowadzić do tego,

by biuro rozpoczęło pracę. I to się udało. Dziś, z perspektywy czasu mogę powiedzieć, że zostawiam mojej następczyni, prezydent Henryce Bochniarz, biuro profesjonalnie przygotowane do swoich działań. (...) Do dialogu podeszliśmy w sposób bardziej profesjonalny, ale też życzliwy. Dotyczy to zarówno strony związkowej, jak i pracodawców. (...) Dotychczas przez wszystkie lata funkcjonowania komisji trójstronnej nie udało się doprowadzić do konsensusu związków zawodowych, pracodawców i rządu w sprawie płacy minimalnej. Tutaj zespół wypracował rekomendacje co do stawki godzinowej. Bardzo ważne było też to, że pracodawcy zgodzili się, by do tej stawki nie wliczać dodatku nocnego. To jest kolejne 20 proc. Widać więc było zrozumienie, a to jest bardzo istotne. My też podchodziliśmy ze zrozumieniem, jeśli chodzi o tzw. klauzule społeczne w ustawie prawo zamówień publicznych, bo widzimy, że chodzi tu o duże środki, z których powinni korzystać przedsiębiorcy przestrzegający polskiego prawa” – mówił pierwszy szef Rady w „Debacie”, programie TVP Info.

W jego ocenie, powstało dobre narzędzie dialogu, a partnerzy mądrze z niego korzystali.

„Jak teraz wspominam wyjście z dialogu w 2013 r., kiedy była i złość, i żal, bo przecież chcieliśmy prowadzić dialog społeczny z każdym rządem nie na ulicy, a przy stole negocjacyjnym, to jednak widzę, że dziś mamy sukces” – podsumował.

W opinii pierwszego przewodniczącego Rady, kluczowa była reprezentatywność partnerów, a przez to ich odpowiedzialność, na której rząd może się opierać. Są to bowiem organizacje, które nie znikną z dnia na dzień. Nie stanie się tak, że dziś z jakimś środowiskiem projekt jest konsultowany, a jutro tego środowiska po prostu nie ma.

Kolejną sprawą, o której wspominał podsumowując swoją kadencję, była budowa zespołów branżowych. Podkreślił, że Rada, jako podmiot zajmujący się rozwiązywaniem problemów systemowych, nie jest już w stanie zajmować się wszystkimi sprawami branż. Stąd widoczne problemy dotyczące dialogu sektorowego. Ale dodał, że powoływanie kolejnych zespołów branżowych powoli tę sytuację zmienia.

– Marzy nam się też, by Rada Dialogu Społecznego miała większą autonomię niż dziś, by była instytucją taką jak Rzecznik Praw Obywatelskich czy Rzecznik Praw Dziecka – mówił szef Solidarności.

A chodziło tu o koncepcję Rzecznika Dialogu, którą w trakcie prac nad ustawą o RDS lansował NSZZ Solidarność podkreślając, że to rozwiązanie doprowadzi do znacznej samodzielności Rady, tak organizacyjnej, jak i finansowej. Koncepcja nie znalazła uznania dwóch pozostałych central związkowych: FZZ oraz OPZZ. U podłoża tej niechęci leżały kwestie finansowe, organizacyjne, a być może i pewna ostrożność ich liderów. Po pierwszym roku funkcjonowania Rady interesujące może być zatem spojrzenie odważniejsze od dzisiejszego, szczególnie wobec stawianego Radzie zarzutu o niewykorzystanie nawet tych możliwości, jakie posiada.

Ale pojawiły się też opinie, że nie było takiej potrzeby, np. nie uznano za niezbędne skorzystanie z instytucji wysłuchania publicznego. Być może zresztą rok nie był wystarczającym okresem na szersze wykorzystanie wielu nowych rozwiązań. Choć niewątpliwie warta odnotowania jest kwestia inicjatyw ustawodawczych. W pierwszym roku działania Rady była tylko jedna, i to dotycząca dosyć wąskiej

kwestii z prawa pracy. W tym samym czasie NSZZ Solidarność przygotował dwa własne projekty ustaw, jeden w sprawie ograniczenia handlu w niedzielę, drugi o składkach na ubezpieczenie społeczne. Wyposażony we własne zaplecze eksperckie związek miał takie możliwości. Ze strony innych partnerów społecznych, głównie organizacji pracodawców, pojawiły się w związku ze wskazanymi projektami Solidarności wątpliwości dotyczące wnoszenia projektów autorstwa organizacji wchodzących w skład Rady pod jej obrady. Nie ma jednak prawnego przymusu, by autorskie projekty trafiały do RDS i tam były omawiane, być może przez innych uczestników dialogu modyfikowane i następnie wypuszczane na zewnątrz jako wspólne.

Obie strony, i związkowcy, i pracodawcy, za piętę achillesową Rady uznali propagowanie dialogu społecznego, docieranie z przekazem o działaniach RDS do szerokiej opinii publicznej, ale również do przedstawicieli władzy tak na poziomie centralnym, jak i w terenie. Podkreślali, że trzeba jak najszybciej pomyśleć, jak to naprawić.

Przewodniczący OPZZ Jan Guz na uroczystym posiedzeniu plenarnym RDS w Pałacu Prezydenckim (19.10.2016) dziękował Piotrowi Dudzie za kierowanie Radą przez ten trudny



rok, bo – jak zaznaczył – „początki zawsze są trudne”. W jego opinii, w pracach RDS zabrakło jednak merytorycznych rozwiązań, np. w sprawie personelu medycznego czy systemu oświaty. Efektem tego są protesty na ulicach. Krytykował decyzje rządu, np. dotyczące płacy minimalnej czy wysokości emerytur, które wcześniej nie były ustalane w Radzie, a jedynie ogłoszone jako oświadczenie woli Rady Ministrów. Zaapelował o lepszą współpracę z Kancelarią Prezydenta, szczególnie przy projektach ustaw, które są w niej przygotowywane.

Z kolei Dariusz Trzcionka, wiceprzewodniczący FZZ, mówił, że umiejętność budowania dialogu opiera się na wzajemnym zaufaniu. – W ustawie można zapisać wszystko, ale nie można nakazać obowiązków zgody i chęci do kompromisu. Ten rok, to pozytywne doświadczenia, na których trzeba dalej budować – podkreślił. Dodał, że Rada jest miejscem wolnym od podziałów, gdzie „interes pracodawców i pracowników realizowany jest na serio”.

Również pracodawcy z siedmiu reprezentatywnych organizacji RDS pozytywnie ocenili pierwszy rok funkcjonowania Rady.

Według prezydenta Pracodawców RP Andrzeja Malinowskiego pierwszy rok funkcjonowania Rady Dialogu Społecznego „wymyka się jednoznacznej ocenie”. – Partnerzy byli już spragnieni dialogu, po ponad dwóch latach przerwy. Wykazali zdolność do kompromisu, ale wiele pozostaje jeszcze do życzenia – mówił. Podkreślał, że trzeba poprawić wykorzystanie możliwości, jakie daje ustawa, np. wysłuchania publicznego.

– Nie możemy patrzeć na Radę w kontekście statystycznym, ale jak na miejsce, w którym mamy pchać kraj do przodu – akcentował. Mówił też, że Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju powinna być poddana dyskusji w RDS. Bo, „od nas de facto zależy, co w tej Strategii się znajdzie”.

Pozytywnie rok pracy w nowej Radzie ocenili też Wojciech Warski, przewodniczący Konwentu Business Centre Club. Zaznaczył, że nowa idea dialogu była przedmiotem zainteresowania jego organizacji już dłuższy czas. Zauważył, że w pracach Rady zbyt wiele było opinionowania, a zbyt mało działań o charakterze roz-

strzygającym. Zabrakło też dyskusji np. na temat jednolitego podatku, który ma fundamentalne znaczenie dla przedsiębiorców. Podkreślał, że warto też w najbliższym czasie zainteresować się Konstytucją dla Biznesu, bo od funkcjonowania małych i średnich firm zależy nie tylko los ich samych, ale także ich pracowników.

Prezes Związku Rzemiosła Polskiego Jerzy Bartnik zaznaczył, że nigdy dość dyskusji o przyszłości, o rozwoju. Uznał jednak, że rząd dzieli partnerów społecznych na mniej i bardziej ważnych. Jako dowód wskazał uczestnictwo w niektórych spotkaniach urzędników zbyt niskiego szczebla.

Prezydent Konfederacji Lewiatan Henryka Bochniarz, która przejmowała po związkach zawodowych kierowanie Radą, podziękowała w tej uroczystej chwili Prezydentowi RP za współpracę z RDS. Mówiła, że zdaje sobie sprawę z trudności, jakie stają przed nią jako nową przewodniczącą RDS. Wskazała np. na finansowanie i afiliację Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego czy podział zespołów branżowych. Zaznaczyła, że warto zastanowić się nad procedurami prac Rady tak, by zapewniły one jej działanie w sposób transparentny i funkcjonalny. Mówiła, że nadal jest wiele spraw, jak np. kwestia wieku emerytalnego, które dzielą partnerów. Podkreśliła potrzebę doprowadzenia do sytuacji, w której Rada stałaby się ciałem kreatywnym, będącym przy tworzeniu rozwiązań prawnych „na początku ścieżki, a nie tylko na jej końcu”.

Odniosła się również do kwestii dialogu branżowego, który uznała za bardzo potrzebny Polsce. Dlatego ważne było, że w pierwszym roku działania RDS równoległe rozpoczęły pracę trójstronne zespoły branżowe, a sama Rada na wspólny wniosek pracodawców i związkowców uruchomiła kolejne, m.in. dla przemysłu lotniczego czy motoryzacji.



## II. Drugi rok RDS – ster przejmują pracodawcy

### 1. Czas na gospodarkę

19 października 2016 r., na uroczystym posiedzeniu Rady Dialogu Społecznego w Pałacu Prezydenckim, nastąpiło przekazanie przewodnictwa w Radzie przez szefa Solidarności Piotra Dudę stronie pracodawców, a konkretnie prezydent Konfederacji Lewiatan – Henryce Bochniarz.

– Oddaję sprawne narzędzie, ale najważniejszy jest uczciwy dialog – mówił wówczas przewodniczący Solidarności.

Prezydent RP Andrzej Duda w wystąpieniu otwierającym uroczyste posiedzenie Rady Dialogu Społecznego zaznaczył, że „Rada Dialogu Społecznego to ciało niezwykle ważne i potrzebne w polskim państwie”.

– Ogromnie się cieszę, że Rada Dialogu Społecznego pracowała przez rok w sposób niezwykle wyteżony i pożyteczny – zaznaczył Prezydent RP. Dodał, że „dialog jest niezwykle potrzebny partnerom społecznym i przedstawicielom pracodawców, ale także jest potrzebny polskiemu rządowi, po to, żeby omówić problemy, omówić i ocenić projekty ustaw, żeby

wprowadzać takie rozwiązania, które nie tylko spotykają się z akceptacją ze strony partnerów społecznych i przedstawicieli pracodawców, ale także takie, które przede wszystkim są potrzebne Rzeczypospolitej, które pozwalają naprawiać polskie państwo”.

Odnosząc się do przyszłości podkreślił, że jest „zawsze otwarty na rozmowę i dialog z Radą”. Andrzej Duda wyraził też zadowolenie, że kolejna kadencja sprawowania kierownictwa w RDS przypadnie pracodawcom, bo jak zaznaczył, „musi być teraz kolej na przedsiębiorców”.

W podobnym tonie wypowiadała się premier Beata Szydło.

– Teraz jest czas, żebyśmy przede wszystkim myśleli o wspieraniu polskich przedsiębiorców, by mieli nie tylko w Polsce możliwość realizowania swoich zamierzeń, ale żeby mieli szanse konkurowania z najsilniejszymi na całym świecie – mówiła zaznaczając, że realizacji ambitnych planów gospodarczych ma służyć tzw. Plan Morawieckiego.

Z kolei minister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbieta Rafalska, podkreślała znaczenie porozumienia, jakie miało miejsce przy





pracach nad nową ustawą o RDS w okresie od 2013 r. do 2015 r.

– Konsensus dawał nowe otwarcie w dialogu społecznym. Ten pierwszy rok został dobrze wykorzystany. Pracowały i Rada, i zespoły problemowe, gdzie toczy się bieżąca, intensywna praca – mówiła. Odniosła się też do pracy przedstawicieli rządu w RDS.

– Musimy świecić przykładem i mam nadzieję, że tak się dzieje. Poza tym pamiętajmy, że ciągle budujemy dialog w nowej formule, uczymy się go od nowa i widzimy w nim szansę na rozwiązywanie wielu problemów państwa – zaznaczała minister rodziny.

W kadencji Henryki Bochniarz Rada przyjęła 15 uchwał. Powołano 11 zespołów roboczych, które spotkały się na 75. posiedzeniach. Do tego dochodzą spotkania sekretarzy RDS, a także zespołów branżowych i Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego.

Szczególnie wiele uwagi i czasu partnerzy społeczni poświęcili rozmowom na temat Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju ówczesnego wicepremiera, ministra rozwoju i finansów, a obecnie premiera, Mateusza Morawieckiego. Po raz pierwszy temat został podjęty w RDS po 7 kwietnia 2016 r. Prezentując go partnerom społecznym wicepremier zaznaczył,

że nie można dalej utrzymywać niskich płac, zdarzających się nieuczciwości przedsiębiorców, zadłużania się zarówno polskich gospodarstw domowych jak i całego państwa. Przypomniał, że nie ma w Polsce dużych oszczędności, brakuje innowacyjnych rozwiązań, mocnych marek, kraj tkwi w tzw. pułapce średniego rozwoju. Mówił o problemach demograficznych i słabości instytucji państwa, polegającej na braku odpowiedniego egzekwowania podatków, co skutkuje ucieczką od CIT czy luką w VAT. Do tego dochodzi nadmierne uzależnienie się od zagranicznego kapitału. Podkreślił, że SOR ma na celu wzmocnienie polskiej gospodarki m.in. poprzez odejście od tzw. polski resortowej i współpracę z partnerami społecznymi. Mówiąc o reindustrializacji wyjaśnił, że chodzi np. o tworzenie klastrów i dolin przemysłowych, pozwalających odpowiednio rozwijać się różnym regionom kraju. Innowacyjności firm ma sprzyjać zmniejszenie obciążeń biurokratycznych, przyjazne otoczenie prawne, współpraca biznesu i instytucji badawczych. Kapitał dla rozwoju ma powstawać dzięki budowaniu oszczędności Polaków, skłanianiu polskiego biznesu do inwestowania przy stabilnej sytuacji gospodarczej i prawnej, przeznaczaniu środków unijnych na roz-

wój gospodarki, na inwestycje. W zakresie ekspansji zagranicznej chodzi o zachęcanie Polaków do powrotu z zagranicy, wzmacnianie polskiej marki na świecie, czemu ma sprzyjać także reformowanie tzw. dyplomacji ekonomicznej, tak bardzo zaniedbanej. W części dotyczącej rozwoju społecznego i regionalnego chodzi zarówno o wzrost płac, jak i o usuwanie różnicowania regionalnego.

To posiedzenie plenarne Rady należy wskazać jako szczególnie istotne. Poza prezentacją SOR, strona rządowa przychyliła się bowiem wówczas do stawki godzinowej, wynegocjowanej przez związki i pracodawców w Zespole Problemowym RDS ds. Budżetu, Wynagrodzeń i Świadczeń Socjalnych. W tym porozumieniu znalazł się również zapis o wyłączeniu z wynagrodzenia dodatku za pracę w porze nocnej. Na posiedzeniu Rady 7 kwietnia 2016 r. przyjęto także uchwałę wprowadzającą możliwość opiniowania przez jej zespoły ustaw innych niż rządowe. W praktyce chodziło przede wszystkim o projekty poselskie, których wiele trafia do Rady. Tymczasem brakowało niezbędnych regulacji co do możliwości ich opiniowania.

Kolejnym posiedzeniem plenarnym RDS, które okazało się wyznacznikiem debaty na kolejny rok, było posiedzenie z 8 grudnia 2016 r. Rozmawiano wówczas o Konstytucji Biznesu, czyli nowym prawie przedsiębiorców, ale także o propozycji powołania Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców oraz Rzecznika Przedsiębiorców. Dyskusja wzbudziła spore emocje. Padały słowa o naruszaniu istoty działania RDS czy konstytucyjnego dialogu trójstronnego w ogóle.

Wicepremier omówił zasadnicze elementy Konstytucji Biznesu. Jak podkreślił, ma to być katalog fundamentalnych zasad związanych z funkcjonowaniem przedsiębiorstw.

Pierwsza zasada – co nie jest zabronione, jest dozwolone. Zdaniem wicepremiera w praktyce przez wiele ostatnich lat działo się dokładnie odwrotnie. Druga zasada to domniemanie uczciwości przedsiębiorcy, także w ramach relacji z fiskusem. Jak podkreślał Mateusz Morawiecki, ma się to sprowadzać do szukania w praktyce paragrafów korzystnych dla firm, a nie odwrotnie. Kolejna, to zasada pew-

ności prawa umożliwiająca przedsiębiorcom spokojne funkcjonowanie w biznesie. Wicepremier wyjaśnił, że istniejące interpretacje przepisów mogą być wykorzystywane przez innych przedsiębiorców aby ograniczyć, a z czasem nawet wyeliminować sprzeczności w interpretacjach wydawanych w indywidualnych sprawach i podkreślił, że Konstytucja Biznesu wprowadza także regułę in dubio pro tributario, czyli rozstrzyganie wszelkich wątpliwości na korzyść podatnika. Mateusz Morawiecki przypomniał, że ta zasada funkcjonuje w niektórych państwach europejskich i, jak mówił, nie znaczy to absolutnie, że resort finansów dopuści do rozszczelnienia systemu podatkowego. Zaznaczał, że zmiany mają wpłynąć na mentalność urzędników, którzy jednocześnie powinni odpowiadać za swoje działania.

– Chcemy też powołać Rzecznika Przedsiębiorców, który promowałby pozytywne rozwiązania w różnych ustawach, a wylapywał te, które nie służą przedsiębiorczości – mówił wicepremier. Za potrzebne uznał też włączenie do dialogu tych przedsiębiorców, którzy nie mają w nim udziału, a są to chociażby małe firmy. I po to właśnie potrzebna jest Komisja Wspólna Rządu i Przedsiębiorców.

Pomysły związane z jej powołaniem spotkały się z jednoznacznie negatywnym odbiorem ze strony związków zawodowych oraz większości organizacji pracodawców. W efekcie wicepremier kilkakrotnie deklarował, że utworzenie owej komisji czy Rzecznika Przedsiębiorców nie jest jeszcze przesądzone i weźmie pod uwagę opinie związków i pracodawców z RDS w tej sprawie.

## 2. Pomysły na korektę ustawy

Już na początku swojej kadencji przewodnicząca RDS z ramienia pracodawców zaznaczyła, że planuje przegład i gruntowną nowelizację ustawy regulującej funkcjonowanie Rady oraz rad wojewódzkich.

Zgodnie z Ustawą o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, po dwóch latach funkcjonowania nowych rozwiązań prawnych miał nastąpić ich przegład i, w razie potrzeby, nowelizacja. Należało spodziewać się, że partnerzy społeczni sami taką

nowelizację zaproponują choćby dlatego, że na etapie tworzenia ustawy nie wszystkie rozwiązania udało się wprowadzić. Dwuletnia praktyka jednych utwierdziła zatem w przekonaniu, że to, co proponowali już wcześniej, jest słuszne, inni uznali, że trzeba niektóre rozwiązania usprawnić czy dodać nowe. Dlatego też już od początku 2017 r. w Zespole ds. Rozwoju Dialogu Społecznego rozmawiano o wstępnych propozycjach, jakie powinny być zawarte w nowelizacji.

NSZZ Solidarność podkreślał, tak samo jak od początku prac nad nową ustawą, że Rada powinna być odrębnym organem, niezależnym finansowo od ministra pracy. Związek proponował powołanie niezależnej instytucji – Rzecznika Dialogu Społecznego, który będzie zapewniał warunki organizacyjno-administracyjne, finansowe, techniczne oraz eksperckie związane z realizacją zadań Rady. Obsługę rzecznika powinien zapewniać Urząd Rzecznika Dialogu Społecznego. Środki na jego funkcjonowanie pochodziłyby z odrębnej pozycji wskazanej w budżecie państwa. Jeśli chodzi o tworzenie i zapewnienie funkcjonowania WRDS-ów, to, zdaniem Solidarności, powinno być to zadanie własne marszałków województw. W zakresie przekazywania spraw do WRDS właściwe powinno być prezydium Rady. Solidarność proponowała wprowadzenie do ustawy zapisów odnoszących się do finansowania z budżetu państwa składek członkowskich organizacji reprezentatywnych w organizacjach ponadnarodowych. Inny pomysł dotyczył wprowadzenia mechanizmu przyjmowania uchwał Rady w drodze obiegowej, w sytuacjach szczególnych, jeśli nie jest możliwe zorganizowanie jej posiedzenia. Głosowanie w zespołach powinno mieć procedurę analogiczną do głosowania na forum plenarnym. Zdaniem związku, należy rozważyć by: zespoły branżowe mogła prowadzić strona społeczna, aby Rada mogła wpływać na zarządzanie Funduszem Pracy oraz Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Do Rady powinny trafiać także inne niż rządowe projekty aktów prawnych. Solidarność zaproponowała też np., by przewodniczący mógł osobiście składać sprawozdanie na posiedzeniu plenarnym Sejmu oraz Senatu za okres faktycznego

pełnienia tej funkcji. Za konieczne związek uznał zwiększenie liczby pracowników biura Rady.

Forum Związków Zawodowych podnosiło problemy: finansowania z budżetu składek członkowskich do międzynarodowych organizacji pracowników i pracodawców, zapewnienia większego finansowania Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego ze środków budżetu państwa, wprowadzenia zwrotu kosztów uczestnictwa w posiedzeniach rad wojewódzkich dla ich członków.

Konfederacja Lewiatan za szczególnie istotne uznała doprecyzowanie możliwości elektronicznego przyjmowania uchwał autonomicznych, podjęcie rozmowy o realnej autonomii biura Rady w kontekście organizacyjnym i finansowym, urealnienie możliwości zawierania przez Radę układów zbiorowych pracy, podjęcie wątku realnego nadzoru Rady nad Funduszem Pracy i Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, rozmowy o usytuowaniu WRDS-ów czy to przy marszałku, czy przy wojewodzie, z uwzględnieniem wynikających stąd zależności, a także o ich finansowaniu.

Business Centre Club zaproponował m.in.: rozważenie zasady tzw. otwartych drzwi dla innych niż obecnie funkcjonujące w ramach RDS organizacji pracodawców; rozszerzenie formuły ekspertów lub pełnomocników, którzy obok członków RDS braliby udział w pracach zespołów; wzmocnienie biura Rady o pracowników merytorycznych, a nie tylko administracyjnych. Co do rad wojewódzkich to, zdaniem ekspertów BCC, należy wyraźnie wskazać w ustawie, że nie są one organem pomocniczym przy marszałku lub wojewodzie, lecz samodzielnym, terenowym organem w obszarze władz publicznych, zapewniającym dialog na poziomie województwa.

Z kolei Pracodawcy RP uznali za potrzebne: uzupełnienie katalogu projektów aktów prawnych, które są kierowane do opinii RDS; zapewnienie skutecznego informowania i uzasadniania przez stronę rządową odmowy wprowadzenia do projektów ustaw propozycji złożonych przez partnerów społecznych z RDS; zmianę zasad dotyczących wysłuchania publicznego, by nie była to kompetencja marta;

wprowadzenie regulacji, która zapewniałaby zastępstwo w uczestniczeniu w posiedzeniu RDS za jej członka. Pracodawcy RP opowiedzieli się także za korespondencyjnym głosowaniem uchwał strony społecznej w szczególnych sytuacjach oraz jednoznacznym wskazaniem możliwości tworzenia doraźnych podzespołów i grup roboczych.

Przedstawiając na posiedzeniu zespołu swoje zdanie, przedstawiciele Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wskazywali na kryteria reprezentatywności określone w ustawie, zasady ustalania składu strony rządowej oraz kręgu osób biorących udział w pracach RDS, które w ich opinii nie wymagają zmiany. Do ewentualnego rozważenia pozostawili natomiast przyznanie możliwości udziału w pracach Rady przedstawicielom samorządu terytorialnego (Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego), którzy mieliby głos doradczy. Przeglądu wymaga też katalog celów i zadań RDS, pod kątem ich adekwatności do rzeczywiście wykonywanych zadań.

Miesiąc później, na kolejnym posiedzeniu zespołu, kontynuowano dyskusję na temat propozycji zmian w ustawie. Rozmowa dotyczyła wówczas przede wszystkim samodzielności biura RDS, które dziś funkcjonuje w jednostce organizacyjnej Ministerstwa Rodziny, Pracy

i Polityki Społecznej, czyli Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”. Przez to, zdaniem dyrektora biura RDS, nie może ono w pełni realizować swoich zadań. Kolejny problemem, na jaki wskazała, to brak samodzielności finansowej biura. Wszystkie kwestie finansowe muszą być uzgadniane z dyrektorem CPS, bo zarówno on, jak i dyrektor biura Rady ponoszą odpowiedzialność wynikającą z ustawy o finansach publicznych. Pracownicy biura i dyrektor są pracownikami CPS „Dialog” i jemu są podporządkowani jako pracodawcy. To także, w opinii dyrektora biura RDS, uniemożliwia samodzielność.

Z założenia, biuro ma się zajmować obsługą techniczno-organizacyjną oraz ekspercką członków Rady. Jednak, według jego szefowej, pracowników jest zbyt mało i realizacja zadań eksperckich jest w zasadzie niemożliwa. Dyrektor zaapelowała o realne narzędzia, które pozwolą samodzielnie zarządzać finansami, pracownikami, kreować politykę Rady. Jak zaznaczyła, poszerzyły się przez pierwszy rok funkcjonowania RDS oczekiwania członków Rady i jej przewodniczącego w stosunku do biura. Nie wystarczy tylko obsługiwać posiedzenia. Całkowicie brakuje też promocji Rady, działań z zakresu PR, szerokich kontaktów z mediami.





Przedstawiciele BCC podkreślali, że celem powinna być zmiana jakości pracy biura, w tym przede wszystkim istotna jest kwestia ekspertów.

Wojciech Ilnicki z Solidarności mówił o celu, jakim jest coraz większa niezależność Rady. Do tego potrzebne jest biuro, które nie byłoby powiązane z ministerstwem pracy oraz więcej pracowników.

W opinii Konfederacji Lewiatan, na tym etapie należało skupić się nad wykorzystaniem instytucji, które już są zapisane w ustawie o RDS, takich jak np. wysłuchanie publiczne, pytania do SN, inicjatywy legislacyjne. Trzeba wzmocnić kapitał społeczny, który jest w radach wojewódzkich, poprawiać współpracę z nimi, w tym przepływ informacji. Zmiana samej koncepcji w kierunku samodzielności Rady powinna jeszcze poczekać.

Takie stanowisko poparł wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej Stanisław Szwed, który zaznaczył, że najpierw partnerzy społeczni powinni ustalić, czy idą w kierunku całkowitej samodzielności Rady ze wszystkimi tego konsekwencjami, czy chcą jedynie zwiększenia samodzielności organizacyjnej obecnie istniejącej instytucji. Mówił, że powrót do koncepcji

Rzecznika Dialogu wymagałby znalezienia odpowiednich środków finansowych. Jego zdaniem, funkcjonowanie RDS w obecnych ramach jest dobrym rozwiązaniem.

Interesujące, szczególnie z praktycznego punktu widzenia, było posiedzenie Zespołu ds. Rozwoju Dialogu Społecznego z marca 2017 r. Odbyło się wówczas spotkanie z przedstawicielami Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego, którzy przedstawili swoje propozycje zmian w ustawie o RDS.

Uzgodniono, że wnioski wypracowane przez zespół w sprawie zmiany ustawy o RDS oraz te, które przygotowały same rady wojewódzkie, zostaną przekazane członkom prezydium RDS wraz z rekomendacją, by dalej nad ustawą pracował węższy zespół ekspertów.

I tak się stało. Prace podjął zespół złożony z przedstawicieli poszczególnych organizacji, który następnie przedstawił swoje propozycje stronie rządowej. Ta odniosła się do nich w formie pisemnej. Swoje stanowisko przedstawiła na czerwcowym posiedzeniu plenarnym w Pałacu Prezydenckim również minister rodziny i ówczesna wiceprzewodnicząca Rady, Elżbieta Rafalska. Pozytywnie oceniła postulat, by partnerzy społeczni mogli występować

do ministra finansów o wydanie interpretacji przepisów prawa podatkowego. Podobnie odniosła się do umożliwienia korespondencyjnego głosowania uchwał.

Wyraziła natomiast wątpliwości co do poszerzenia uprawnień Rady w zakresie przeprowadzenia wysłuchania publicznego, które przysługiwałoby stronie społecznej RDS w stosunku do wszelkich aktów prawnych. Mogłoby to, jak mówiła, naruszać zasadę autonomii Prezydenta RP, Sejmu i Senatu. Za lepsze rozwiązanie uznała składanie wniosku o wysłuchanie, którego zasadność będzie dopiero rozpatrywana.

W kwestii WRDS-ów, w opinii resortu rodziny, prowadzenie dialogu społecznego jest zadaniem z zakresu administracji rządowej. W obecnej ustawie jest ono zlecone marszałkowi województwa, ale to rząd razem ze związkami i pracodawcami odpowiada za dialog tak na szczeblu centralnym, jak i regionalnym. Stronę samorządową województwa powinien reprezentować marszałek województwa i dwóch przedstawicieli jednostek samorządowych lub organizacji zrzeszających samorządy.

Co do zwiększenia środków na funkcjonowanie rad wojewódzkich, to Elżbieta Rafalska zaznaczyła, że można zastanowić się nad zmianą wskaźnika waloryzacji, bo zakładany obecnie wzrost finansowania być może jest niewystarczający.

Sprawa nabrała rumieńców w drugiej połowie roku, kiedy to Prezydent RP odniósł się do wypracowanych przez związki, pracodawców i stronę rządową rozwiązań. 30 października 2017 r. na posiedzeniu plenarnym Rady przedstawił prezydencką inicjatywę ustawodawczą, której nadaje dalszy bieg.

– Rada Dialogu Społecznego odgrywa w naszym kraju doniosłą rolę jako instytucja, która ma być z jednej strony katalizatorem, ale przede wszystkim miejscem spokojnej, merytorycznej debaty, dyskusji, dialogu. Wierzę w to, że wszystkie te zadania i egzaminy, które staną przed Radą w tym roku, zostaną zdane znakomicie – mówił wówczas prezydent.

Przedstawiając projekt nowelizacji Ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, Andrzej Duda zaznaczył, że jest on uzgodniony w ok. 80 proc.

Pozostałe 20 proc. stanowią nadal przedmiot dyskusji. Podkreślił, że celem nowelizacji są: zwiększenie samodzielności organizacyjnej Rady, przyznanie jej nowych uprawnień czy wzmocnienie Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego. W projekcie zaproponowano rozszerzenie katalogu uprawnień stron pracowników i pracodawców o opiniowanie projektów strategii, programów oraz innych dokumentów rządowych. Kolejną nowość, to możliwość podjęcia przez partnerów społecznych uchwały o wystąpieniu przez przewodniczącego Rady do ministra finansów z wnioskiem o wydanie interpretacji ogólnej prawa podatkowego. Rozszerzono kompetencje Rady o wystąpienie z wnioskiem o umożliwienie przedstawienia Sejmowi lub Senatowi informacji dotyczącej spraw o istotnym znaczeniu społeczno-gospodarczym. W projekcie znalazł się też zapis uprawniający związki i pracodawców do głosowania korespondencyjnego, co wówczas było zastrzeżone tylko dla uchwał podejmowanych przez całą Radę, a więc razem ze stroną rządową.

Ze względu na fakt, że w skład strony rządowej Rady, oprócz członków Rady Ministrów, wchodzi również przedstawiciele ministra pracy i finansów, w projekcie zaproponowano rozszerzenie kręgu członków Rady mogących brać udział w głosowaniu uchwał o te właśnie osoby.

Kolejna nowość również dotyczyła składu Rady. Została poszerzona o przedstawiciela Głównego Inspektora Pracy. Kolejna kwestia dotyczyła corocznego sprawozdania z działalności Rady w roku poprzednim, które jest przedstawiane Sejmowi przez aktualnego jej przewodniczącego do 31 maja kolejnego roku. W związku jednak z zapisaną w ustawie roczną kadencją przewodniczącego Rady, sprawozdanie przedstawia przewodniczący, który w okresie, za który przedstawiane jest sprawozdanie, nie kierował jej pracami. W związku z tym zaproponowano, by przewodniczący Rady przedstawiał przed Sejmem i Senatem corocznie, nie później niż do 15 października, informację z działalności Rady za okres swojej kadencji oraz przedstawiał, nie później niż do 31 maja, odpowiednio do Sejmu i Senatu sprawozdanie z działalności Rady w roku poprzednim.

Szczególne znaczenie miało wzmocnienie dialogu regionalnego, czyli funkcjonowania Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego. Zaproponowano zatem: doprecyzowanie ich kompetencji, określenie procedury głosowań, w tym dopuszczenie możliwości głosowania korespondencyjnego, zapewnienie możliwości finansowania kosztów ekspertyz i opinii, kosztów związanych z podróżą służbową oraz dojazdu członków na posiedzenia WRDS.

Za istotne uznano zwiększenie na 2018 r. kwoty wydatków budżetowych na działalność WRDS-ów do 200 tys. zł oraz propozycję zmiany ustawy, polegającą na zwiększeniu limitów tych wydatków na kolejne lata o prognozowany wskaźnik inflacji (w 2019 r. o 2,3 proc., w l. 2020–2015 o 2,5 proc.).

Prezydencki projekt zakładał również, że za kolejne 2 lata zostanie dokonana następna ocena funkcjonowania przepisów ustawy o RDS, a jej wyniki wraz z rekomendacjami zmian zostaną przedstawione prezydentowi.

W dyskusji nad projektem niemal wszyscy partnerzy wyrazili zadowolenie z jego zapisów, choć przedstawiciele BCC oraz Pracodawców RP wskazywali na: brak prawdziwego dialogu w codziennej praktyce, nierealizowanie przez poszczególnych ministrów uchwał podejmowanych przez Radę, pomijanie jej poprzez wykorzystywanie ścieżki poselskiej przy projektach ustaw, zbyt krótkie terminy opiniowania projektów aktów prawnych. W tych ostatnich sprawach podobne zdanie miały wszystkie organizacje pracodawców oraz związki zawodowe. Jednak generalnie, niemal wszyscy pozytywnie ocenili zaproponowane zmiany. Wyjątek stanowił NSZZ Solidarność. Związek uznał, że zmiany mają charakter raczej techniczny. A to, że nie zdecydowano się na zmianę jakościową, która byłaby możliwa jedynie po wprowadzeniu instytucji Rzecznika Dialogu Społecznego – jest błędem. Jak zaznaczył przewodniczący Solidarności Piotr Duda, zmiany dotyczące rad wojewódzkich są dobre i oczekiwane, ale pozostałe są bardziej organizacyjne. Wyraził nadzieję, że przy okazji kolejnej nowelizacji ustawy o RDS zostaną już zaproponowane rozwiązania zmierzające do jej autonomii na wzór takich instytucji jak Rzecznik Praw Obywatelskich czy Rzecznik Praw Dziecka.

Odnosząc się do zastrzeżeń zgłaszanych przez partnerów społecznych premier Beata Szydło stwierdziła, że nie jest zwolenniczką powołania kolejnej instytucji, która jak Rzecznik Dialogu, miałaby sprofesjonalizować dialog. Za najważniejszą uznała współpracę, wzajemne słuchanie i szanowanie różnych racji. Ostatecznie instytucji Rzecznika Dialogu nie ma do dziś. Pewnie zagadnienie wróci przy okazji kolejnego przeglądu ustawy.

### 3. Polityka podzieliła partnerów

Gdy w październiku 2016 r. przewodnictwo w Radzie przejmowała prezydent Konfederacji Lewiatan Henryka Bochniarz, padały zapowiedzi kontynuacji dotychczasowej linii działania Rady, choć, być może, z przesunięciem akcentów w stronę gospodarki, co byłoby zgodne z zapowiadany przez rząd kierunkami polityki na 2017 r. Można było spodziewać się, że kontynuacja będzie dotyczyła także rozdziału dialogu prowadzonego w jego nowej instytucji od polityki. Jednak już końcówka roku 2016 okazała się trudna dla dialogu w ogóle, a Rada Dialogu Społecznego także miała w tym swój udział. Pojawiły się zastrzeżenia partnerów społecznych do pomysłu ówczesnego wicepremiera, ministra rozwoju i finansów (obecnie premiera) Mateusza Morawieckiego, który zaproponował powołanie Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców. Zostało to odebrane jako próba osłabienia pozycji RDS.

A przy okazji konfliktu parlamentarnego związanego z obecnością mediów w Sejmie oraz uchwaleniem budżetu, w Radzie powstał już prawdziwy rozłam. NSZZ Solidarność odżegnał się od pomysłu spotkania z politykami, autorstwa przewodniczącej Henryki Bochniarz, by doprowadzić do mediacji i być może spórów zakończyć. W opinii Solidarności, Rada w ogóle nie powinna angażować się w politykę, a szczególnie w konflikty międzypartyjne.

Na finiszu 2016 r. doszło w Radzie Dialogu Społecznego do sytuacji, którą można określić mianem konfliktu, a co najmniej brakiem porozumienia w kwestii fundamentalnej. Chodzi o to, czy Rada powinna angażować się w jakimkolwiek stopniu w bieżące spory polityczne i czy można uznać, że konflikt parlamen-



tarny, częściowo związany z procedowaniem budżetu państwa, może być interpretowany jako wydarzenie zagrażające pokojowi społecznemu, którego Rada, jako ciało dialogu, powinna bronić.

Te pytania odnoszą się do spotkań zwołanych przez przewodniczącą RDS 21 grudnia 2016 r. Pierwsze, to nieformalne posiedzenie prezydium Rady. Drugie – spotkanie z politykami: Kukiz '15, Nowoczesnej i PSL. W żadnym z nich nie wziął udziału przedstawiciel NSZZ Solidarność, który podpisał się wprawdzie pod stanowiskiem wyrażającym potrzebę działań na rzecz zażegnania konfliktu, ale jednoznacznie opowiedział się przeciw spotkaniu z przedstawicielami partii politycznych, które – zdaniem związku – wikła Radę w konflikt polityczny, a nawet partyjny. Co warte odnotowania, w spotkaniu nie wzięli też udziału przedstawiciele PiS oraz PO, a więc głównych graczy w tym parlamentarnym sporze. Obie partie w listach skierowanych do szefowej RDS stwierdziły, że kwestie związane czy to z obecnością mediów w Sejmie, czy głosowaniami nad budżetem i ustawą dezubekizacyjną, o które spór się toczył, są elementami polityki, więc Rada Dialogu Społecznego nie jest instytucją, która

powinna się nimi zajmować. Nie miało to jednak wpływu na ostateczną decyzję przewodniczącej RDS, która po obydwu spotkaniach zorganizowała konferencję prasową wyjaśniając motywy swojego działania. Poza wspomnianymi partiami, wzięli w niej udział również liderzy wszystkich organizacji pracodawców, ale także dwóch central związkowych: OPZZ i FZZ. Po raz pierwszy od roku zabrakło jedności członków RDS, ale chyba ważniejsze jest to, że po raz pierwszy od czerwca 2013 r., czyli od zawieszenia prac w trójstronnej komisji, zabrakło tak wyraźnie jedności związkowej. Czy można to uznać za zły prognostyk dla Rady na 2017 r.? Czy to pierwszy punkt kolejnego załamania dialogu społecznego? Na odpowiedzi na te pytania przyjdzie poczekać, ale warto przyjrzeć się choćby wymianie korespondencji, która towarzyszyła tym spotkaniom. Zdaniem Henryki Bochniarz perswazja i dobra wola to jedyne metody, jakie ma Rada w dążeniu do zażegnania konfliktu wokół obecności mediów w parlamencie oraz głosowania nad budżetem państwa. Argumentowała, że Rada nie ma na celu prowadzenia polityki, ale powinna dążyć do pokoju społecznego i temu ma służyć jej inicjatywa.





Przewodniczący Jan Guz w imieniu OPZZ stwierdził, że dialog jest w kryzysie, a budżet, którego konflikt dotyczy, jest ustawą wpływającą na politykę społeczną i ekonomiczną państwa, dlatego Rada powinna do niego się odnieść.

Również Waldemar Lutkowski w imieniu FZZ odniósł się do budżetu uznając, że były problemy z jego opiniowaniem przez partnerów społecznych.

Wszystkie organizacje pracodawców (BCC, Konfederacja Lewiatan, Pracodawcy RP i ZRP) poparły inicjatywę spotkania uznając, że Rada nie może stać zupełnie obok polityki.

W piśmie skierowanym 20 grudnia 2016 r. do członków Rady, przewodnicząca pisała:

„Członkowie Rady Dialogu Społecznego z niepokojem śledzą wydarzenia w Sejmie i Senacie. Rosnące napięcie polityczne i prowadzenie obrad, których prawomocność jest kwestionowana, świadczą w ocenie związków zawodowych i organizacji pracodawców o kryzysie, który wymaga pilnego rozwiązania, przy pełnym zaangażowaniu i dobrej woli wszystkich stron”.

Przewodnicząca przypomniała, że RDS przed rokiem zastąpiła nieefektywną Trójstronną Ko-

misję ds. Społeczno-Gospodarczych. Zaznaczyła, że ustawa w tej sprawie została przygotowana przez partnerów społecznych we współpracy z rządem i przegłosowana w Sejmie i Senacie właściwie jednogłośnie, pomimo trudnego politycznie okresu kampanii wyborczej. Uznała też, że symboliczne jest, że ustawę podpisał jeszcze prezydent Bronisław Komorowski, ale pierwszych członków RDS powołał już prezydent Andrzej Duda i to on uczestniczył w inauguracyjnym posiedzeniu Rady, które odbyło się w Pałacu Prezydenckim.

„Panuje zgoda wszystkich sił politycznych, że Rada Dialogu Społecznego jest kluczową instytucją służącą zachowaniu spokoju społecznego, a jednocześnie przyczyniającą się do rozwoju gospodarczego” – stwierdziła w podpisanym przez siebie piśmie Henryka Bochniarz. Argumentowała, że właśnie biorąc pod uwagę historię stworzenia Rady oraz jej zadania, zasadne jest przekazane zaproszenia do posłów po to, by podjęli próbę rozwiązania istniejącego kryzysu poprzez dialog.

„Jestem głęboko przekonana, że Rada może stanowić dogodne dla polityków forum rozmowy i debaty o najważniejszych wyzwaniach. Członkowie Rady pozostają do Państwa dys-

pozycji. Jesteśmy gotowi uczestniczyć w rozmowach i podsuwać rozwiązania, które będą służyły dobru wspólnemu. Z organizacjami w RDS współpracują najlepsi polscy mediatorzy i negocjatorzy, którzy gotowi są poświęcić swój czas dla pomocy i znalezienia dobrych rozwiązań” – napisała przewodniczący RDS.

Zaproponowała też, by rozmowy o tym, jak rozwiązać sytuację, odbywały się w Centrum Partnerstwa Społecznego im. Andrzeja Bączkowskiego w Warszawie. Podkreśliła, że jego gospodarzem jest Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ale także pośrednio Rada Dialogu Społecznego, a jest to miejsce mogące służyć „mądrości, namysłowi i kompromisowi”.

„W ciągu wielu lat polskiej transformacji i trudnych debat, udało się rządowi, związkom zawodowym i organizacjom pracodawców osiągnąć wiele porozumień, nawet w wydawałoby się, beznadziejnych sytuacjach” – pisała przewodnicząca.

Zaproponowała też spotkanie członków prezydium RDS 22 grudnia 2016 r.

Do tego momentu było jeszcze porozumienie wszystkich partnerów społecznych, bez wyjątku, a Solidarność miała być obecna na nieformalnym posiedzeniu prezydium Rady. Wszystko zmieniło się, gdy w inicjatywę zostali zaangażowani politycy, jak się okazało później – tylko opozycji i to nie całej.

21 grudnia 2016 r. przewodniczący Solidarności Piotr Duda poinformował w piśmie do NSSZ Solidarność, że nie weźmie jednak udziału w spotkaniu, a jego decyzja jest podyktowana tym, iż Rada nie powinna angażować się w bieżące spory polityczne czy partyjne, a jej szefowa nie ma mandatu do występowania do polityków o spotkanie w imieniu wszystkich członków RDS tak, jak miało to miejsce w tym wypadku.

„Ze zdziwieniem odebrałem Pani inicjatywę dotyczącą zażegnania kryzysu parlamentarnego w naszym kraju. Organizacja spotkania, w którym mieliby uczestniczyć Prezydent RP, Marszałowie Sejmu i Senatu RP oraz liderzy wszystkich klubów parlamentarnych, w moim przekonaniu niepotrzebnie włącza Radę Dialogu Społecznego w bieżący konflikt partyjny.

Pani działania wręcz wzmacniają ten konflikt” – napisał szef Solidarności.

Jego zastrzeżenia wzbudziło też to, że przewodnicząca RDS występuje w piśmie do posłów w imieniu Rady Dialogu Społecznego, co jest, jego zdaniem, nieuprawnione. Powołał się na art. 32 Ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, który określa zadania przewodniczącego Rady.

„Żadna z wymienionych tam kompetencji, nie daje podstawy do samodzielnego występowania w imieniu całej Rady z niezgodnioną wcześniej inicjatywą. Szczególnie w tak ważnej kwestii taka decyzja powinna być przedmiotem wcześniejszej rozmowy i analizy, ponieważ waży na dalszych pracach całej Rady” – napisał Piotr Duda.

Dodał, że wspólne pismo partnerów społecznych, które wcześniej zostało poparte przez reprezentatywne organizacje związkowe, w tym NSZZ Solidarność, oraz reprezentatywne organizacje pracodawców, nie obejmowało kwestii reprezentowania w tym wypadku Rady przez przewodniczącą więc nie może stanowić podstawy podjętych przez Henrykę Bochniarz działań.

„Biorąc pod uwagę powyższe, żądam wyjaśnień dotyczących podjętej inicjatywy. Od momentu powołania Rady Dialogu Społecznego staraliśmy się, by polityka nie była obecna w naszych pracach. Uważam to za wartość, której należy strzec. Niestety, podjęte przez Panią kroki mogą zaszkodzić Radzie. Nie tylko dlatego, że Rada nie jest właściwa do zajmowania się sytuacją w polskim Sejmie, ale także ze względu na to, że łamie Pani zasadę wspólnego podejmowania decyzji przez strony dialogu społecznego” – stwierdził przewodniczący związku w reakcji na pismo Henryki Bochniarz do parlamentarzystów.

Zwrócił też uwagę, że nieformalne spotkanie członków prezydium Rady nie może prowadzić do podjęcia przez nich jakichkolwiek wiążących decyzji. Takie uprawnienie posiada bowiem tylko prezydium Rady. Wskazał, że wynika to z zapisów samej ustawy o RDS oraz z regulaminu Rady.

Już po spotkaniach z politykami i po konferencji prasowej pojawiło się jeszcze pismo

Sławomira Broniarza, przewodniczącego Związku Nauczycielstwa Polskiego, zrzeszonego w OPZZ, tym razem do szefa Solidarności Piotra Dudy.

Przewodniczący ZNP pisze, że nie podziela opinii, iż działania przewodniczącej RDS wzmacniają konflikt parlamentarny, który powstał na skutek sposobu procedowania ustawy budżetowej.

„W moim przekonaniu wspomniana ustawa jako jedyna, obok Konstytucji RP, dotyczy wszystkich obywateli i nie jest, a na pewno nie powinien być, nikomu obojętny sposób jej uchwalania i wątpliwości temu towarzyszące. I właśnie RDS jest jednym z tych miejsc, w których powinno się rozmawiać na tematy, które dotyczą każdego obywatela naszego kraju. Dlatego też działanie przewodniczącej Rady Dialogu Społecznego uważam za zasadne i nie podzielam Pana opinii, że mogą one zaszkodzić Radzie” – czytamy w piśmie Sławomira Broniarza.

Natomiast co do kwestii związanych z bieżącymi pracami RDS, to podsumowując swoje roczne kierowanie Radą Henryka Bochniarz zaznaczała, że w jej opinii rolą Rady powinno być inicjowanie dyskusji, reform czy inicjatyw legislacyjnych, bo formuła, w której dialog został sprowadzony do konsultowania inicjatyw rządu, jednoznacznie się zdewałowiała. Aby to zmienić, zdaniem Henryki Bochniarz, więcej trzeba czerpać z doświadczeń dialogu europejskiego, by nie było tak, że polskie związki czy pracodawcy mogą bardziej skutecznie wpływać na ustawodawstwo europejskie niż krajowe.

Osobną kwestią, na którą szefowa Rady zwracała uwagę, był dialog autonomiczny, bez którego, podkreśliła, dialog trójstronny nie może funkcjonować. Zaznaczyła też, że przez miniony rok w dialogu autonomicznym były porażki. Jak wówczas mówiła, problemem staje się sytuacja, gdy racje jednej strony stale przegrywają. Jej zdaniem, tak trochę było, choćby przy obniżeniu wieku emerytalnego. Zdaniem pracodawców to błąd, za który zapłacimy nie tylko jeszcze większą niestabilnością systemu emerytalnego, kłopotami z równowagą w finansach publicznych, ale i niższymi świadczeniami. Również w przypadku

ustawy o związkach zawodowych argumenty pracodawców nie zostały, w jej opinii, wzięte pod uwagę i to oni zostali obciążeni kolejnymi kosztami funkcjonowania związków w zakładach pracy. „Podobnie jest w przypadku agencji pracy tymczasowej, gdzie pracodawcy zaproponowali liczne ustępstwa, ale strona związkowa i rząd nie wsłuchali się w większość naszych postulatów. Efektem jest porzucenie na agencje wielu kosztów i ograniczenie okresów zatrudnienia pracowników tymczasowych, co oznacza, że w przyszłości dążyć będziemy do zmiany tej ustawy. Gdyby udało się wypracować kompromis, mielibyśmy rozwiązania stabilizujące rynek pracy” – oceniła przewodnicząca Rady. Podsumowując swą kadencję podkreślała, że należy też zadbać o to, by politycy na wczesnym etapie konfrontowali swoje pomysły z pracodawcami i pracownikami, dzięki czemu uzyskają opinię o społecznych i ekonomicznych skutkach podejmowanych inicjatyw. Tymczasem nie zawsze tak się działo. I tu wskazywała na przebieg konsultacji Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju czy kwoty wolnej od podatku.

„Przyjęte przez rząd rozwiązanie jest zgodne z intencją związków zawodowych, z postulowaną od lat progresją kwoty wolnej, ale czym innym jest przecież pozytywny skutek, a czym innym rzetelne konsultacje, analiza w gronie partnerów społecznych nastawiona na przyjęcie rozwiązań godzących różne interesy” – oceniła Henryka Bochniarz.

### III. Trzeci rok RDS – strona rządowa na czele

#### 1. Aktywna polityka społeczna

Gdy kierownictwo w Radzie w październiku 2017 r. obejmowała strona rządowa, jej nowa szefowa, minister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbieta Rafalska, zdawała sobie sprawę, że zadanie było o tyle trudne, że łatwo wpaść w pułapkę porównania do czasów trójstronnej komisji. Na jej czele bowiem zawsze stał przedstawiciel rządu, a ostatnim, za którego czasów wyniesiono sztandar trójstronnej komisji, był Władysław Kosiniak-Kamysz.

Dziś, gdy okres przewodnictwa Rady przez stronę rządową mamy za sobą, można powiedzieć, że udało się tego uniknąć. Nowe zasady funkcjonowania instytucji dialogu społecznego, nowa sytuacja społeczno-gospodarcza, rotacyjność przewodniczących, skutecznie wprowadziło ją na nowe tory. Wprawdzie pojawiały się problemy, opinie, że dialog nie jest tak prężny jak tego oczekiwano, że jedna strona jest bardziej słuchana, inna mniej, że nie wszyscy przedstawiciele strony rządowej wy-

wiająją ze swoich obowiązków wobec Rady, nie wszyscy tak samo rozumieją ideę dialogu, a jeszcze bardziej reprezentatywność związków zawodowych i pracodawców. Problemem było również, tak zresztą jak w poprzednich latach, niekierowanie do Rady wszystkich projektów aktów prawnych. Jednak tu jej szefowa, minister Elżbieta Rafalska, już na początku swojej kadencji w piśmie z listopada 2017 r. skierowanym do Rady Ministrów, do szefów urzędów oraz instytucji państwowych przypomniła, że istnieje taki obowiązek, a wynika on wprost z ustawy o RDS. Jednocześnie zwróciła się z prośbą o osobisty udział przedstawicieli Rady Ministrów powołanych do składu Rady w posiedzeniach plenarnych oraz przedstawicieli resortów w randze wiceministra, wskazanych do prac, w zespołach problemowych. Niezależnie od tych wszystkich problemów, na pewno fakt, iż przewodniczącą RDS została szefowa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, sprzyjał włączeniu Rady w aktywną politykę społeczną państwa.



W sumie do Rady skierowano aż 595 projektów aktów prawnych, w znacznej mierze rządowych, jeden prezydencki i cztery obywatelskie. Poszczególne organizacje opiniowały znakomitą większość z nich, a punktem wyjścia była żmudna praca zespołów problemowych. One też przygotowywały stanowiska na posiedzenia plenarne. Tematów nie brakowało. Budżet państwa, wynagrodzenia, waloryzacja świadczeń, fundusze emerytalne, programy wspierające innowacje, rynek pracy i udział w nim cudzoziemców, funkcjonowanie aparatu kontroli skarbowej, problemy oświaty, ochrony zdrowia czy absorpcja i dysponowanie środkami unijnymi, to tylko ogólnie zarysowana tematyka trójstronnej debaty. W niektórych sprawach, jak: nowa koncepcja zamówień publicznych, dofinansowanie ochrony zdrowia czy PPK wszyscy mówili jednym głosem.

Nie sposób pominąć wspólnej pracy i konsensusu uzyskanego w związku z nowelizacją Ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego. Poprzez tę nowelizację udało się wyposażyć Radę w dodatkowe kompetencje tak, by ta najważniejsza instytucja dialogu społecznego w Polsce mogła jak najbardziej skutecznie realizować swoje cele.

Ale szczególnie dużo codziennej, merytorycznej pracy spoczywało na zespołach problemowych. Spotykały się blisko sto razy, kilka razy grupy robocze i sekretarze. W marcu 2017 r. szefowa RDS spotkała się w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” z przewodniczącymi zespołów. Już na wstępie zaznaczyła, że „dialog to najlepsza droga do rozwiązywania kwestii spornych, trudnych, do szukania porozumienia”. Zauważyła, że w ministerstwie rodziny na dialog kładziony jest szczególny nacisk. Mówiła, że zależy jej, aby przedstawiciele strony rządowej brali udział w pracach zespołów problemowych, choć czasami bywa to trudne ze względu na mnogość ich obowiązków. Zaproponowała omówienie w zespołach następujących tematów: polityka klimatyczna Polski, nowe regulacje w zamówieniach publicznych, działania rządu i partnerów społecznych na rzecz aktywnego starzenia się społeczeństwa, zmiany w Kodeksie pracy w kontekście prac Komisji Kodyfikacyjnej, przegląd syste-

mu emerytalnego oraz zasad kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej i płacy minimalnej. O pracach poszczególnych zespołów i problemach przed którymi staną w najbliższych miesiącach mówili ich przewodniczący. I tak przewodniczący Zespołu ds. Budżetu, Wynagrodzeń i Świadczeń Społecznych Henryk Nakonieczny (NSZZ Solidarność) mówił m.in. o narastającym konflikcie wśród pracowników sfery budżetowej na tle braku podwyżek przez kolejne 9 lat i likwidacji tzw. 30-krotności. Jacek Męcina (Konfederacja Lewiatan), przewodniczący Zespołu ds. Prawa Pracy, wskazał na potrzebę rozpoczęcia prac nad pakietem poprawiającym jakość zatrudnienia osób starszych czy rozwiązaniami dotyczącymi arbitrażu w sprawach dotyczących stosunków pracowniczych. Zygmunt Mierzejewski (FZZ), szefujący Zespołowi ds. Funduszy Europejskich (obecnie zastąpił go na tym stanowisku Sławomir Wittkowitz, również FZZ), mówił jednak także o problemach VAT od dotacji dla partnerów realizujących projekty finansowane ze środków europejskich. Przewodniczący Podzespołu ds. Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) Rafał Baniak (Pracodawcy RP) odniósł się do problemu zatrudnienia cudzoziemców, ale także do polityki surowcowej, mieszkaniowej oraz elektromobilności jako o tematach do pilnej dyskusji. Lubomir Jurczak (BCC), przewodniczący Podzespołu ds. Ochrony Zdrowia, podkreślał skomplikowanie polityki zdrowotnej i brak kompleksowego podejścia. Przewodnicząca Zespołu ds. Zamówień Publicznych Dobra Białun z Konfederacji Lewiatan (dziś zespołem tym kieruje inny przedstawiciel owej organizacji, Wojciech Hartung) podkreślała zaangażowanie w prace zespołu przedstawicieli Urzędu Zamówień Publicznych. Bogdan Kubiak (NSZZ Solidarność), kierujący Zespołem ds. Międzynarodowych, stwierdził natomiast, że z udziałem przedstawicieli strony rządowej w posiedzeniach zespołu bywa różnie. Rośnie zaś liczba spraw nierozwiązanych, jak choćby zagadnienia dotyczące Europejskiej Karty Społecznej. Głos zabierali również przewodniczący innych zespołów i podzespołów, wskazując najpilniejsze sprawy, którymi należy się zająć.



W ocenie przewodniczącej Rady spotkanie było potrzebne i pokazało bardzo szerokie spektrum zainteresowań partnerów społecznych. Zaznaczyła, że chce, aby Rada pod jej kierownictwem zajmowała się zarówno sprawami społecznymi, bliskimi resortowi, którym kieruje, ale na równi z nimi także zagadnieniami gospodarczymi.

## 2. O ubezpieczeniach społecznych i aktywnej starości

Jednym z istotniejszych tematów w dyskusjach prowadzonych w trzecim roku funkcjonowania RDS były kwestie emerytalne. 20 grudnia 2017 r. odbyło się posiedzenie plenarne Rady Dialogu Społecznego poświęcone zmianom w systemie emerytalnym. Prof. Gertruda Uścińska, prezes ZUS, przedstawiła informację na temat realizacji przez tę instytucję ustawy zmieniającej wiek emerytalny. Mówiła wówczas, że z analiz ZUS wynika, iż największy przyrost wniosków o emeryturę nastąpi w IV kwartale 2017 r. i wyniesie 331,3 tys. przy założeniu, że na emeryturę przejdzie od razu ok. 82 proc. uprawnionych. Szczegółowo omówiła fazy przygotowawcze do wdrożenia ustawy wiekowej. Wskazała, że uruchomiono

dwa projekty. Jeden dotyczący obniżenia wieku emerytalnego i drugi pt. doradca emerytalny, który skupia się na obsłudze merytorycznej, akcji informacyjnej, przygotowuje systemy informatyczne i działania monitorujące.

Partnerzy społeczni pozytywnie ocenili działania ZUS dotyczące realizowania reformy emerytalnej. Ze szczególnym uznaniem spotkał się pomysł wprowadzenia instytucji doradcy emerytalnego.

Prezes ZUS przedstawiła również na posiedzeniu plenarnym Rady Dialogu Społecznego informację na temat zmiany zasad opłacania i rozliczania składek oraz przygotowania do realizacji ustawy wprowadzającej indywidualne rachunki składowe płatników, czyli tzw. e-składkę. Poinformowała, że z powodu błędów w danych identyfikacyjnych, rocznie nie jest automatycznie księgowanych i rozliczanych ponad 300 tys. wpłat. Zapowiedziała też, że od 1 stycznia 2018 r. dotychczasowe rachunki dla wpłat składek mają zostać zamknięte, a każdy przedsiębiorca będzie je przekazywał na swój numer rachunku składowego.

Szczególnie istotnym tematem dotyczącym przyszłości systemu emerytalnego była dyskusja o Pracowniczych Planach Kapitałowych. Okazała się ona jednym z bodaj największych suk-

cesów dialogu społecznego w minionym roku. I właśnie dlatego warto poświęcić jej więcej miejsca.

Projekt o PPK był konsultowany długo, kilkakrotnie wracał na posiedzenia Zespołu ds. Ubezpieczeń Społecznych, nie raz był też przedmiotem debaty na posiedzeniu plenarnym RDS. W dyskusjach zawsze uczestniczyli przedstawiciele i sam szef Narodowego Funduszu Rozwoju, wiodącej instytucji jeśli idzie zarówno o przygotowanie, jak i wdrożenie PPK.

Projekt ustawy wprowadzającej Pracownicze Plany Kapitałowe był już tematem dyskusji na marcowym posiedzeniu Zespołu ds. Ubezpieczeń Społecznych. Nie obyło się wówczas bez kontrowersji, choć wszyscy przyznawali, że konieczne jest dodatkowe oszczędzanie na przyszłą emeryturę, której wysokość z pewnością nie będzie wystarczająca. Jak zaznaczali przedstawiciele resortu finansów, w stosunkowo nieodległej przyszłości świadczenie emerytalne będzie stanowiło zaledwie ok. 30 proc. ostatniej płacy. Dlatego rząd proponuje odkładanie przez pracowników części wynagrodzenia na PPK, a pracodawca będzie obowiązany się dołożyć. Projektodawcy zakładali, że z tego sposobu gromadzenia środków na emeryturę skorzysta ok. 70–80 proc. wszystkich zatrudnionych.

Temat PPK wrócił na posiedzenie zespołu w kwietniu. Nastawienie partnerów społecznych uległo już wówczas pewnej zmianie. Związki zawodowe analizowały, jak zmniejszyć obciążenia pracowników, zaś pracodawcy zastanawiali się, w jaki sposób zminimalizować koszty pracy rosnące w związku z odprowadzaniem 1,5 proc. wynagrodzenia pracownika na PPK. Prezes NFR Paweł Borys przyznał, że ciężar PPK w znacznym stopniu jest przerzucony na pracodawców, ale podobnie jest w wielu państwach. Dodał, że w większości krajów OECD udział pracowników w planach kapitałowych przekracza 50 proc. Problem zgłoszony przez pracodawców dotyczył obowiązków administracyjnych, które mają obarczać zarówno instytucję zarządzającą, jak i przedsiębiorcę. Resort finansów dostrzegł potrzebę doprecyzowania niektórych przepisów – chodziło m.in. o to, żeby samo poinformowanie osoby zatrudnionej o możliwości wycofania się z PPK nie było traktowane jak nakłanianie do tego kroku. Ponadto zaistniała kwestia złagodzenia sankcji. Zaznaczono, że przewidywane są również zmiany dotyczące kontroli systemu PPK. Większe kompetencje miałyby zyskać Komisja Nadzoru Finansowego, a nie Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych, żeby nie było kon-





fliktu interesów. MF ustosunkowało się też do zarzutu związków i pracodawców, że dopłaty do PPK i opłata wstępna mają być finansowane z Funduszu Pracy. W opinii resortu takie rozwiązanie powinno zostać, gdyż sytuacja funduszu na to pozwala. Zaznaczono też, że PPK mogą zwiększyć lojalność pracowników wobec pracodawcy.

30 maja na posiedzeniu Zespołu ds. Ubezpieczeń Społecznych prezes Polskiego Funduszu Rozwoju Paweł Borys mówił: „Przyjęliśmy wiele uwag zgłoszonych w toku konsultacji przez partnerów społecznych. W pracach nad PPK chodzi nam bowiem o kompromis i o to, żeby rozwiązanie było akceptowane przez społeczeństwo, choć to wymaga wiele pracy”.

Pierwszą kwestią było dziedziczenie pieniędzy zgromadzonych w PPK. W projekcie znalazł się bezpośredni zapis, że środki te mają charakter prywatny. Kolejny punkt dotyczył automatycznego zapisu do PPK. Według zmienionego projektu ma on następować nie co 2, ale co 4 lata. Rozszerzono też zakres proponowanych produktów inwestycyjnych. Zwiększono wymogi wobec instytucji finansowych, które mogą oferować prowadzenie PPK. Wśród nich zaś znalazły się również PTE i zakłady ubezpieczeń. Jak podkreślał Paweł Borys, „chodzi o zwiększenie konkurencji rynkowej”. W myśl kolejnej modyfikacji projektu ciałem dopuszczającym do uczestnictwa podmiotów prowadzących PPK będzie Komisja Nadzoru Finansowego, a nie Polski Fundusz Rozwoju. Instytucja, która zechce przystąpić do systemu, złoży oświadczenie, że spełnia wymogi. Potem KNF będzie je analizowała i podejmowała decyzję o przyjęciu wniosku lub jego odrzuceniu. Narodowy Fundusz Rozwoju ma się zająć kampanią informacyjną PPK. Będą mogli w niej uczestniczyć również partnerzy społeczni.

Kolejna zmiana w projekcie to zmniejszenie obowiązków administracyjnych pracodawców wchodzących do PPK. Część z nich przerzucano na instytucje finansowe. Decyzja o wyborze operatora ma być, jak podkreślił prezes PFR, podejmowana wspólnie przez pracodawcę i organizację pracowników. Zniesiono też odpowiedzialność karną przedsiębiorcy za ewentualne namawianie do odstąpienia od PPK. Pracodawca nie będzie też od razu karany za

to, że nie utworzy Planów. PFR najpierw poinformuje go o takim obowiązku i wezwie do zrobienia tego w ciągu 30 dni. Wybór instytucji obsługującej nadal będzie zależał od pracodawcy. W projekcie zapisano, że pracodawca nie będzie miał obowiązku odprowadzania składki na PPK za pracowników młodocianych i czeladników. Za szczególnie istotną zmianę – systemową, szef PFR uznał tę dotyczącą osób o najniższych dochodach, które zyskały możliwość płacenia niższej składki na PPK – w wysokości 0,5 proc. wynagrodzenia. Oszacowano, iż z grona osób, dla których program jest przeznaczony, tj. ok. 11 mln zatrudnionych na zlecenie lub umowę o pracę, uprawnieni do niższej składki stanowiliby ok. 10–15 proc. Uznano, że osoby te nie mają możliwości oszczędzania, gdyż ich dochód rozporządzalny jest niewystarczający wobec potrzeb. Jeśli mają jakąkolwiek nadwyżkę finansową, wydają ją na dobra codziennego użytku.

Ostatecznie autorzy projektu uznali, że powinny być to osoby zarabiające mniej niż wynosi płaca minimalna. Taki pracownik nie traciłby wpłat na PPK po stronie pracodawcy i dopłaty ze strony państwa.

W lipcu 2018 r. na posiedzeniu Zespołu ds. Ubezpieczeń Społecznych związki zawodowe i pracodawcy przyjęli już wspólną propozycję uchwały w sprawie Pracowniczych Planów Kapitałowych. Generalnie partnerzy społeczni odnieśli się do tego rozwiązania pozytywnie, szczególnie wobec faktu wprowadzenia do projektu wielu ich uwag. Jediną organizacją, która opowiedziała się przeciwko porozumieniu, było OPZZ. Jak informował w imieniu tego związku jego ekspert Bogdan Grzybowski, jest to decyzja organu statutowego.

Temat Pracowniczych Planów Kapitałowych podjęto na posiedzeniu plenarnym RDS z 12 lipca. Głosowanie projektu uchwały wspierającej projekt rządowy było jednak niemożliwe ze względu na brak reprezentatywności po stronie związkowej, a konkretnie nieobecność na posiedzeniu RDS Forum Związków Zawodowych. Ostatecznie jednak, już obiegowo, 4 organizacje pracodawców i 2 związki zawodowe, z wyłączeniem OPZZ, które w ostatniej chwili zmieniło zdanie i negatywnie oceniło PPK, podpisały wspólne stanowisko. Oceniono w nim

pozytywnie wpływ PPK na długoterminowe oszczędności Polaków umożliwiające w perspektywie wzrost ich świadczeń emerytalnych. Podkreślono też m.in. prywatny charakter oszczędności i różnicowanie składek w zależności od wysokości wynagrodzeń.

I tak konsultacje projektu o PPK dobiegły końca. Jak mówił kierując projekt do Rady Ministrów prezes Paweł Borys, uwzględniono ok. 80 proc. uwag zgłoszonych w toku konsultacji przez związki zawodowe i pracodawców.

Tematem, który wywołał intensywną dyskusję wśród partnerów, przede wszystkim po stronie związkowej, był projekt tzw. małego ZUS, który po dłuższej przerwie wrócił do Rady, pojawiając się w maju na posiedzeniu Doraźnego Zespołu ds. Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Jego najważniejsze założenia omówiła minister przedsiębiorczości i technologii Jadwiga Emilewicz. Jak wyjaśniała, projekt zakłada wprowadzenie obniżonych i proporcjonalnych do przychodu składek na ubezpieczenia społeczne dla osób prowadzących indywidualnie jednoosobową działalność gospodarczą i uzyskujących roczny przychód nieprzekraczający 30-krotności minimalnego wynagrodzenia. Dodatkowy warunek to działalność przez co najmniej 60 dni w poprzednim roku podatkowym, w formie innej niż karta podatkowa. Wyjaśniała, że jest to rozwiązanie dla ok. 200 tys. firm najmniejszych i osób, w ocenie autorów projektu, najbardziej potrzebujących wsparcia, jak np. kosmetyczki, pomoce domowe, opiekunki, krawcowe, ochroniarze. Wszystkie centrale związkowe z RDS: OPZZ, NSZZ Solidarność i FZZ były zdania, że wyłom w spójnym systemie ubezpieczeniowym przez przyznanie specjalnych przywilejów dla mikroprzedsiębiorców spowoduje poważne zmniejszenie wpływów do systemu ubezpieczeń społecznych.

– Koszty dla budżetu z tytułu obniżenia składek to 0,5 mld zł i na to nas stać – uspokajała Jadwiga Emilewicz.

Natomiast przedstawiciele organizacji pracodawców zaznaczali, że od dawna domagają się obniżenia kosztów prowadzenia działalności i popierają ideę obniżenia składek dla prowadzących działalność na niewielką skalę. Ich zastrzeżenia budziły jednak zastosowane kry-

teria: jako podstawę oskładkowania przyjęto bowiem przychód, nie dochód. Argumentowali, że przychód, czyli wszystkie należności i wpływy finansowe, które otrzymuje przedsiębiorstwo z tytułu prowadzonej działalności, nie jest miarodajnym odzwierciedleniem sytuacji finansowej, ponieważ nie uwzględnia kosztów uzyskania tych przychodów. Dochód, jako różnica pomiędzy przychodem a kosztami jego uzyskania, stanowi realną informację o wysokości wypracowanego zysku, gdyż bierze pod uwagę wszystkie poniesione przy okazji koszty. (Tu warto zaznaczyć, że dziś mamy propozycję PiS z tzw. Paktu dla Przedsiębiorców, z której wynika, że prawo do płacenia składek na ZUS liczonych od dochodu będą miały firmy, których miesięczny przychód nie przekracza 10 tys. zł, a dochód 6 tys. zł.) Innym z zagadnień poruszanych podczas obrad Zespołu ds. Ubezpieczeń Społecznych Rady był przegląd systemu emerytalnego, o którym rozmawiano dwukrotnie we wrześniu 2018 r.

– Jedną z kluczowych obecnie kwestii dla polskiego systemu emerytalnego jest jego informatyzacja. Ale niezbędna była też analiza skutków obniżenia wieku emerytalnego, dającego możliwość przejścia na emeryturę w wieku 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn – mówił wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej prof. Marcin Zieleniecki. Jak zaznaczył, przy podejmowaniu decyzji o odejściu na emeryturę w najniższym możliwym wieku ważna jest sytuacja rodzinna ubezpieczonego, zdrowie, szansa na dalsze zatrudnienie, sytuacja finansowa danej osoby i to, czy dysponuje ona dodatkowym zabezpieczeniem, oprócz świadczenia z ZUS. Jak mówił liczba emerytur wypłacanych w okresie od października 2017 r. do czerwca 2018 r. wyniosła 489 tys. Najwięcej świadczeń przyznano na początku obowiązywania nowej regulacji, bo aż 290 tys. w pierwszym kwartale. Potem było już standardowo – przez kwartał ok. 100 tys. emerytur. Spadła natomiast liczba rent z tytułu niezdolności do pracy, co jest oczywiste także dlatego, że część dotychczasowych rencistów mogła przejść na emerytury, i tak też uczyniła. Skutki finansowe przez wskazany czas wzrostu wydatków na emery-

tury wyniosły ponad 8 mld zł. Udział nowych emerytur w całości kosztów FUS stanowi natomiast ok. 7 proc. Kolejna kwestia poruszona w ramach omawiania przeglądu dotyczyła e-składki będącej drugim istotnym projektem, tym razem wdrożonym w 2018 r. Wiceminister zapewniał, że jeden przelew na indywidualne konto płatnika składek w ZUS sprawdza się doskonale. Mówił, że przez system informatyczny generowane są również zaświadczenia o niezaleganiu ze składkami na ZUS, że tendencja liczby wpłat na jedno konto jest rosnąca: z ok. 2 mln na początku roku, do ok. 2,5 mln obecnie i maleje jednocześnie liczba wpłat błędnych. Następnym zagadnieniem poruszonym w przeglądzie była waloryzacja świadczeń emerytalno-rentowych. Wiceminister Zieleniecki przypomniał, że w 2016 r. były jednorazowe dodatki do emerytur i rent, ponieważ podwyżka wynikająca z waloryzacji wyniosła zaledwie 0,24 proc. W 2017 r. rząd zdecydował o bezprecedensowej podwyżce emerytury minimalnej do 1 tys. zł brutto oraz minimalnej podwyżce wynikającej z waloryzacji do kwoty 10 zł (waloryzacja to 0,44 proc.). Ale w 2018 r. wskaźnik waloryzacji wyniósł już 2,98 proc., do czego przede wszystkim istotnie przyczyniła się podwyżka wynagrodzeń. Następny omó-

wiony temat podczas tego posiedzenia zespołu to waloryzacja konta w ZUS – istotnie powiązana z rynkiem pracy i stanowiąca zachętę do wydłużania okresu aktywności zawodowej oraz opłacania składek emerytalno-rentowych. W ostatnich czterech latach waloryzacja konta była coraz wyższa. Za 2014 r. była na poziomie 102 proc., za 2015 r. – 105 proc., za 2016 r. – 106 proc., a za 2017 – 108,68 proc. Jak mówił wiceminister Marcin Zieleniecki, pokazuje to, że warto płacić dłużej składki. Nie ma bowiem takiej inwestycji, która zapewniłaby uzyskanie tak wysokiej stopy zwrotu. Jest to związane przede wszystkim ze wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w Polsce, które przekłada się na wielkość przypisu i wpływa na wskaźnik waloryzacji świadczeń w ZUS. Jak podkreślał wiceminister, zracjonalizowano również obowiązki związane z podleganiem ubezpieczeniu społecznemu, ale pozostały do dyskusji jeszcze takie kwestie, jak chociażby zakres podlegania ubezpieczeniu społecznemu, wyłączenia, wysokość najniższych świadczeń, ich adekwatność do wpłaconych składek czy konstrukcja ryzyka emerytalnego, czyli prawo do emerytury za dany okres ubezpieczenia. Partnerzy społeczni mieli w dyskusji wiele uwag, zwykle odległych od siebie, jeśli chodzi





o stronę związkową i stronę pracodawców, choć pojawiło się też kilka punktów wspólnych.

Jednym z dyskutowanych w RDS elementów systemu ubezpieczeniowego pozostają emerytury pomostowe. W trzecim roku funkcjonowania Rady swój projekt w tej sprawie przedstawiło OPZZ. Chodziło przede wszystkim o to, że miałyby być one niewygasające. Inna byłaby też kontrola stanowisk pracy.

Wiceminister Zieleniecki zaznaczył, że emerytury pomostowe są w pewnym sensie spadkobierczyniami emerytur z poprzedniego systemu emerytalnego. Ich pozostawienie na stałe byłoby powrotem do różnicowania wieku emerytalnego. Przypomniął, że podstawą wymiaru pomostówki są składki zaewidencjonowane na koncie pracownika, nie wysokość składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. Podkreślił, że jest to raczej sankcja dla pracodawców, którzy nie wyeliminowali trudnych warunków pracy. Zaznaczył, że FEP się nie bilansuje i dopłaty z budżetu stanowią coraz większy procent jego całości. Ale jeśli obecne przepisy zostaną zachowane, to ok. 2040 r. skończy się działanie ustawy w sprawie pomostówek. Ostatni uprawnieni do nich przejdą wówczas na świadczenie. Zgodził się, że rozproszenie

kompetencji w sprawie oceny, czy dana praca uprawnia do emerytury pomostowej czy nie, jest błędne. Decyzję wydaje ZUS, ale jest ona jedynie deklaratoryjna. Emeryturę tę nabywa się bowiem z mocy prawa. Co do uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy, to dziś dotyczą one tylko ewidencji pracowników, wykazu zatrudnionych w szczególnych warunkach. Wiceminister przyznał jednak, iż można zastanowić się nad uporządkowaniem tych regulacji.

W czerwcu 2018 r. na wspólnym posiedzeniu Zespołu ds. Prawa Pracy oraz Zespołu ds. Dialogu Społecznego omawiano proces wdrażania w Polsce porozumienia ramowego europejskich partnerów społecznych z 8 marca 2017 r. Dotyczy ono aktywnego starzenia się i podejścia międzypokoleniowego. Porozumienie to jeden z elementów projektu realizowanego przez EKZZ wraz z Europejskim Instytutem Związkowym ETUI. Aktywne starzenie odnosi się do optymalizacji możliwości pracowników w każdym wieku w zakresie pracy w dogodnych, sprzyjających wydajności i zdrowiu warunkach, aż do osiągnięcia przez nich ustanowionego prawem wieku emerytalnego, poprzez wzajemne zaangażowanie i motywację tak pracodawców, jak i pracowników. Podejście międzypokoleniowe

ma sprzyjać wykorzystaniu mocnych stron i obiektywnej sytuacji wszystkich pokoleń, a dzięki temu poprawie wzajemnego zrozumienia i wspierania się w miejscu pracy.

W porozumieniu przyjęto założenie, że aktywne starzenie się i podejście międzypokoleniowe wymaga wspólnego zaangażowania pracodawców, pracowników i ich przedstawicieli.

Na posiedzeniu plenarnym 21 września członkowie RDS wysłuchali informacji ministerstwa rodziny pt. „Aktywizacja i rozwój usług. Działania rządu skierowane do osób starszych”. Podkreślono w niej, że wszelkie badania wskazują, iż aktywność pozwala utrzymać lepszą jakość życia w okresie starości i takie podejście odzwierciedla dokument „Kierunki Polityki Senioralnej do roku 2030”. Osoby starsze powinny uczestniczyć w życiu gospodarczym, ale tak, aby ich zatrudnienie było dostosowane do możliwości psychofizycznych. Kluczowe programy w tym zakresie to „Senior+” obejmujący usługi socjalne, rehabilitację czy ciepły posiłek. Drugi program to ASOS, z budżetem 40 mln zł, w którym są realizowane 22 różne projekty. Są też działania ze strony ministerstwa kultury, nauki czy nakłady jednostek samorządu terytorialnego na tworzenie klubów aktywności seniorów, tzw. OSA. Kolejny program to „Opieka 75+”, realizowany od 2018 r. obejmujący dofinansowanie usług opiekuńczych.

### 3. Dialog w regionach

Okres przewodniczenia Radzie przez minister rodziny był czasem, w którym zintensyfikowano współpracę z Wojewódzkimi Radami Dialogu Społecznego. Poprzedni przewodniczący też odwiedzali instytucje dialogu w terenie, wspierali, słuchali ich propozycji i argumentów. Jednak mniejsze były wówczas możliwości tak wynikające z finansowania WRDS-ów, jak i współpracy z wojewodami, których zaangażowanie w spotkania stało się istotne. I tak, w okresie od 30 października 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r. WRDS-y przekazały Radzie: 65 stanowisk, 12 opinii, 2 wnioski, 1 apel i 1 porozumienie. Dokumenty te trafiły do właściwych ministerstw z prośbą o udzielenie odpowiedzi przewodniczącym WRDS.

A tematy podejmowane w WRDS dotyczyły spraw ważnych dla regionów, ale także tych istotnych dla całego kraju. Były to m.in.: cyberbezpieczeństwo, ochrona środowiska i inwestycje gminne w tym zakresie, lokalny transport, ochrona zdrowia, szkolnictwo, ale i CPK, sytuacja w przemyśle wydobywczym, praca cudzoziemców, aktywne starzenie i wiele innych.

Przewodnicząca RDS, minister Elżbieta Rafalska, w okresie swojego przewodniczenia odwiedziła WRDS-y województw: kujawsko-pomorskiego, wielkopolskiego, warmińsko-mazurskiego i pomorskiego, a wiceminister Stanisław Szwed – dolnośląskiego. 15 lutego 2018 r. w Warszawie odbyło się spotkanie z przedstawicielami wszystkich rad wojewódzkich. Rozmawiano wówczas o potrzebach związanych z finansowaniem instytucji dialogu społecznego w terenie, o współpracy z władzami rządowymi i samorządowymi, o relacjach z RDS. Przedstawiciele rad wojewódzkich wyrazili nadzieję na pozytywne zmiany po wejściu w życie nowelizacji Ustawy o RDS i innych instytucji dialogu społecznego, kiedy to Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego będą zasobniejsze finansowo, uzyskają dodatkowe kompetencje, co umożliwi im częstsze korzystanie z ekspertów, współpracę międzyregionalną, poprawi kontakty z władzami lokalnymi, umocni ich pozycję.

W kujawsko-pomorskim szefowa Rady rozmawiała z WRDS przede wszystkim o dialogu i polityce rodzinnej. Przypomniała, że premier Mateusz Morawiecki w swoim exposé wskazał na rolę, jakie w dialogu pełnią Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego. Zadeklarował im wsparcie, m.in. przy tworzeniu regionalnych Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju.

– Pokazuje to wagę, jaką nasz rząd przywiązuje do dialogu społecznego, także w poszczególnych regionach – podkreślała minister. Elżbieta Rafalska odniosła się też do kwestii propagowania dialogu. Jak zaznaczyła „najlepiej można to robić, informując o państwa działaniach”. Wskazała, że jednym z istotnych elementów otwarcia na promocję dialogu jest przekształcenie wydawanego od 12 lat kwartalnika „Dialog” w miesięcznik „Dialog – w Centrum i Regionach”. Mówiła, że znajdzie się

w nim miejsce dla rad wojewódzkich. (Dziś wiemy już, że tak właśnie się stało. W naszym wspólnym miesięczniku, każdego miesiąca zamieszczane są relacje z posiedzeń Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego, stanowiska, które wypracowują, rozmowy z ich przewodniczącymi).

Odnosząc się do aktywności WRDS-ów minister Rafalska zaznaczała, że nie brakuje ważnych dla regionów spraw społecznych i gospodarczych. Podczas spotkania w Bydgoszczy mówiła m.in. o polityce rodzinnej. Przypomniała, że jest jednym z fundamentów zmian wprowadzonych przez rząd PiS w ostatnich dwóch latach. Ich tempo zaś jest bardzo dobre. Dowodem na to są chociażby program „Rodzina 500+” czy przywrócenie wieku emerytalnego. Mówiła o wzroście liczby urodzeń, która przekroczyła 400 tys. Minister podkreśliła też, że program „Rodzina 500+” przyczynił się do spadku ubóstwa skrajnego w Polsce, które według danych GUS obniżyło się z 6,5 proc. do 4,9 proc., ale w rodzinach z dziećmi spadki były znacznie bardziej dynamiczne. Poinformowała, że budżet wydał na wsparcie rodzin łącznie 35 mld zł i podkreśliła, iż dla nich znaczenie ma też sytuacja na rynku pracy, a ta jest bardzo dobra, choć

akurat nie w kujawsko-pomorskim, gdzie bezrobocie sięga 10 proc. Jednak i tu stopniowo spada. Minister Elżbieta Rafalska w Bydgoszczy mówiła też o opiece instytucjonalnej, Karcie Dużej Rodziny, inicjatywach związanych z bezpieczeństwem i godnym życiem seniorów. Odnosząc się do nowelizacji ustawy o RDS podkreśliła istotny wzrost środków na Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego – w latach 2016 i 2017 było to średnio niecałe 50 tys. zł na województwo, po zmianach będzie cztery razy tyle.

We Wrocławiu wiceminister Stanisław Szwed mówił o bezpieczeństwie w pracy, gdyż tamtejsza WRDS zorganizowała konferencję z okazji Międzynarodowego Dnia Pamięci Ofiar Wypadków Przy Pracy i Chorób Zawodowych. Podkreślił rolę związków zawodowych w nagłaśnianiu tej problematyki, choć dodał, że bez pracodawców trudno byłoby o tych sprawach dyskutować i coś zmieniać. Poinformował, że ilość śmiertelnych wypadków przy pracy spada. W roku 2017 było ich poniżej 300. Spada też ilość wypadków ciężkich, ale nadal jest to duży problem. Koszty, jakie ponosi państwo z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, szacuje się na 20 mld zł. Zdaniem wiceministra rozdział Kodeksu pra-



cy, który dotyczy BHP, trzeba nieco poprawić, ale nie wymaga on rewolucyjnych zmian.

– Jest tam napisane, jakie obowiązki ciążyą na pracodawcy, jakie na pracowniku. Jest kwestia ich przestrzegania, i od tego jest Główny Inspektor Pracy ze swoimi podległymi strukturami, aby tego pilnować. Jego raporty coroczne, przedstawiane zarówno Radzie Ochrony Pracy, jak i później komisji sejmowej, pokazują, jaka jest skala tego zjawiska – mówił Stanisław Szwed. Poinformował, że pieniądze na realizowany od lat przez CIOP program poprawy bezpieczeństwa pracy ma bezpośrednie finansowanie z budżetu państwa – 20 mln zł rocznie. Za nierozwiązany wciąż problem uznał brak dostatecznej edukacji i promocji tematyki związanej z BHP.

Z kolei podczas wizyty u warmińsko-mazurskiej WRDS przewodnicząca RDS, minister Elżbieta Rafalska, odniosła się do znaczenia dialogu prowadzonego na poziomie regionalnym. Zaznaczyła, że jest rzeczowy, ale spokojny. Partnerzy nauczyli się prowadzenia dialogu i rozwiązywania problemów, choć stron jest tu więcej – cztery: rządowa, samorządowa, pracodawcy i organizacje związkowe, a nie trzy, jak w RDS. Mówiła też o zapleczu WRDS-ów, czyli o pieniądzach na ich funkcjonowanie.

– Ustawa o dialogu społecznym określała dla poszczególnych Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego poziom finansowania. Po czym okazało się, że te szacunki nie tylko, nie odpowiadały potrzebom, ale zostały źle zaprojektowane. Ustawą o budżecie wprowadziliśmy zmianę na rok 2018, który spowodował zwiększenie finansowania WRDS-ów do poziomu 200 tys., czyli w skali całej Polski do poziomu 3 mln 200 tys. zł. To była jednoroczna regulacja – podkreśliła minister. Przypomniała też o nowelizacji ustawy o RDS i wyraziła nadzieję, że gdy już przekaże przewodnicztwo w Radzie Związkom Zawodowym, dialog w ramach rzeczowej rozmowy będzie się rozwijał. W dalszej części posiedzenia przewodnicząca RDS mówiła o polityce rodzinnej, emeryturach, korzyściach wynikających z obecności w regionie specjalnej strefy ekonomicznej. Zaznaczyła, że polityka rodzinna na szczeblu rządowym nie mogłaby istnieć bez samorządów. Ramy prawne i poszczególne re-

gulacje są przygotowywane w parlamencie, inicjatywy ustawodawcze podejmuje ministerstwo i rząd, ale realizatorem wielu z nich są samorządy, niezależnie od tego, czy wykonują zadania własne, czy zlecone. Podkreśliła, że samorządy, oprócz realizacji zadań zleconych „nie zapominają budować własnych lokalnych polityk rodzinnych, proponując specyficzne dla swojego terenu, zupełnie oryginalne rozwiązania”.

Kolejnym zagadnieniem, który poruszyła Elżbieta Rafalska, były skutki przywrócenia poprzedniego wieku emerytalnego (60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn). Przypomniała, że gdy te zmiany wprowadzono, wielu ekspertów wieściło katastrofę polskiego rynku pracy. „Nic takiego się jednak nie stało” – mówiła. Wyjaśniła przy tym, że ok. 60 proc. z tych, którzy z przywrócenia wieku emerytalnego skorzystali, „stanowiły osoby nieaktywne na rynku pracy, pobierające świadczenia przedemerytalne, zdrowotne, z pomocy społecznej, zasiłki dla bezrobotnych lub pozbawione jakiegokolwiek stałego źródła utrzymania”.

W dyskusji padły m.in. pytania, jak rząd zamierza zapewnić w przyszłości miejsca w domach opieki społecznej, bo zapotrzebowanie na nie będzie stale rosło, i czy jest otwarty na współpracę z prywatnymi placówkami tego typu.

W Poznaniu szefowa RDS poruszyła m.in. zagadnienia dotyczące polityki senioralnej. Zauważyła, że wszyscy, od samorządów po struktury związkowe i pracodawców, widzą, że społeczeństwo się starzeje. Samorządy dysponują autorskimi programami w tym zakresie, a Wielkopolska ma się czym chwalić. Jednak zaznaczyła, że nie chodzi o to, „by jeden samorząd się chwalił, a drugi nie robił nic” a o to, „by dobre przykłady promieniowały”. Minister akcentowała, że procesu starzenia się społeczeństwa „teraz nie zmieni żadna prodzielnociowa polityka rodzinna”. – Może za 10–20 lat, gdy trend wzrostowy zostanie zachowany, będzie inaczej – mówiła dodając, że trzeba pamiętać, że seniorzy nie są anonimowymi obywatelami, lecz przede wszystkim mieszkańcami konkretnych gmin, miast czy miasteczek. Podkreśliła w tym kontekście, że polityka senioralna wymaga dobrej współpracy rządu

i samorządów, co wpisuje się m.in. w rządowy program rozwijania domów dziennej opieki dla seniorów. Poinformowała, iż na ten cel w 2018 r. przeznaczono 80 mln zł. To pieniądze dla samorządów, które mogą aplikować o środki na modernizację już istniejących placówek lub budowę nowych. Przewodnicząca Rady mówiła także o skutkach finansowych przywrócenia wieku emerytalnego, które miały wynieść w pierwszym roku 2 mld 172 mln. Jednak ZUS wydał 190 mln mniej.

Podczas dyskusji w Poznaniu wiele rozmawiano też o rynku pracy. Problemem jest przede wszystkim brak pracowników. Sytuację ratują Ukraińcy, którzy jednak w znacznej mierze pracują na czarno. Dlatego też aktywizacja zawodowa seniorów musi zacząć odgrywać coraz większą rolę. Pracodawcy z Wielkopolski zaznaczali, że rząd powinien wspierać tych, którzy chcieliby zatrudniać ludzi w wieku 60+, nawet po ich przejściu na emeryturę.

Minister dodała, że przed ogromnym wyzwaniem stoją dziś powiatowe urzędy pracy, które muszą wyjść ze schematów dotychczasowego funkcjonowania – nie mogą jedynie czekać na elektroniczny wniosek bezrobotnego, ale same powinny przejawiać aktywność.

Związkowcy zwracali z kolei uwagę, że w aktywizacji zawodowej 50- i 60-latków ogromne znaczenie mają tzw. miękkie warunki zatrudnienia, np. poczucie bezpieczeństwa, kultura pracy, sposób traktowania starszego pracownika.

Natomiast na posiedzeniu WRDS w Gdańsku, w którym uczestniczyła minister Elżbieta Rafalska, w centrum uwagi znalazła się rodzina. Minister mówiła m.in. o polityce rodzinnej rządu, podkreślając, że na jej finansowanie przeznaczono 3 proc. budżetu państwa – „to dużo, ale trzeba zdawać sobie sprawę, że zmiana sytuacji demograficznej Polski stanowi w tej chwili największe wyzwanie”. Omawiając rządowe programy, także tu podkreśliła niezbędną do ich wdrażania współpracę rządu z samorządami. Wyraziła przekonanie, że takie programy jak świadczenie wychowawcze czy wyprawka szkolna, szczególnie wpływają na rynek lokalny, głównie w małych miejscowościach, bo np. spółki komunalne od razu odczuły poprawę sytuacji materialnej rodzin,

które uregulowały zaległości w opłatach za czynsz, wodę czy gaz. Szefowa RDS część uwagi poświęciła również opiece żłobkowej i programowi „Maluch+”. Dziś możemy już powiedzieć, że w jego ramach w 2018 r. powstało 16 tys. dodatkowych miejsc opieki, a do końca roku 2019 powstanie ich jeszcze 27 tys.

Przedstawiciele niektórych związków zawodowych wyrażali swoje obawy co do dezaktywizacji zawodowej kobiet związane z Programem 500+, możliwości finansowych niektórych samorządów, aby realizować skuteczną politykę prorodzinną czy przyszłości emerytur pomostowych. Natomiast przedstawiciele pracodawców pytali o reformę szkolnictwa zawodowego i zapowiadaną refundację pracodawcom wynagrodzeń młodocianych pracowników. Ale szczególnie wiele miejsca poświęcono dialogowi społecznemu. W opinii pracodawców nie wygląda on najlepiej na styku partnerzy społeczni – ministerstwa. Ci pierwsi chcieli widzieć ministrów także u siebie, na posiedzeniach WRDS. Można powiedzieć, że te postulaty pozostały aktualne także dziś.



## IV. Czwarty rok RDS – związkowcy u steru po raz drugi

### 1. Liczy się duch dialogu

Czwarty rok funkcjonowania Rady Dialogu Społecznego to rok pod ponownym przewodnictwem związkowym. Tym razem na czele RDS stanęła przewodnicząca Forum Związków Zawodowych Dorota Gardias. Był to kolejny rok, w którym tematów do dyskusji nie brakowało, i w którym wiele z nich wywoływało silne emocje. Rozmawiano o: reformie w ochronie zdrowia, problemach nauczycieli i szerzej edukacji czy Krajowej Administracji Skarbowej. Ostry spór wywołała ustawa o policji. Kolejny raz partnerzy społeczni nie doszli do porozumienia w sprawie zaopiniowania budżetu, a potem projektu budżetu państwa czy płacy minimalnej na rok 2020. Kilka spotkań i posiedzeń plenarnych, w tym z udziałem Prezydenta RP Andrzeja Dudy, poświęcono tematyce emerytalnej – dyskutowano o wieku emerytalnym, emeryturach stażowych czy 13 emeryturze dla seniorów.

Nie sposób nie zaznaczyć, że był to rok strajku nauczycieli, podczas którego kilkakrotnie podejmowane były próby porozumienia ze stroną rządową. Ostatecznie odmienne zdania w kwestii podwyżek wynagrodzeń miały nawet same związki zawodowe. Nie udało się zorganizować okrągłostołowych rozmów o oświacie w Radzie Dialogu, choć były one prowadzone poza RDS, pod auspicjami premiera.

Ale był to też rok sukcesów i porozumień. To właśnie teraz uchwalona została nowa ustawa o zamówieniach publicznych, bardzo długo konsultowana w RDS i uzgodniona przez partnerów społecznych i stronę rządową. Przyjęto również ustawę o zatorach płatniczych, sukcesji firm rodzinnych. To w lipcu br. weszły w życie Pracownicze Plany Kapitałowe, również stanowiące przykład bardzo dobrych i efektywnych konsultacji w Radzie Dialogu.

Wracając jednak do początku czwartej kadencji RDS, to pierwsze merytoryczne posiedzenie pod kierownictwem przewodniczącej



Doroty Gardias dotyczyło wyłączenia z podstawy wynagrodzenia dodatku stażowego oraz problemom budownictwa infrastrukturalnego w związku z wykonywaniem zamówień publicznych. Zajęto się także oceną funkcjonowania ustawy o RDS. Przed posiedzeniem plenarnym o realizacji w praktyce zapisów Ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, a także szerzej o stanie dialogu społecznego w Polsce, prezydium Rady dyskutowało z udziałem przedstawicieli WRDS-ów. Już na posiedzeniu plenarnym przewodnicząca Rady mówiła, że, niestety, wiele projektów aktów prawnych przekazywanych jest drogą poselską, czyli bez obowiązku ich konsultacji w RDS, część tych rządowych zaś trafia do Rady zbyt późno, albo nie trafia w ogóle. Wskazała na częsty brak udziału przedstawicieli rządu na posiedzeniach zespołów. Zadeklarowała starania o takie zmiany w prawie, by projekty dotyczące spraw objętych działaniem RDS trafiały do zespołów i podzespołów problemowych Rady. Drugie zadanie, które wymieniła, dotyczyło tego, by z resortów przychodziła na posiedzenie zespołów osoba decyzyjna, nawet jeżeli nie będzie to minister czy wiceminister. – Być może takie umocowanie miałyby wicepremier Beata Szydło – stwierdziła przewodnicząca RDS.

Minister rodziny i wiceprzewodnicząca RDS Elżbieta Rafalska skupiła się na ocenie funkcjonowania ustawy. Podkreśliła, że została ona wypracowana przez partnerów społecznych w konsensusie ze stroną rządową. Argumentowała, że rotacyjność przewodniczenia Radzie wzmacnia pozycję stron społecznych. Przypomniła, że przez trzy lata do Rady skierowano ponad 1700 projektów, w tym ponad 1300 rządowych. Zdaniem minister, Rada ma realny wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą, a opóźnienia w przekazywaniu projektów to nie zła wola rządu, ale pilność procedowania. I nie jest to 59 proc. wszystkich projektów, jak wskazywali partnerzy społeczni. Przypomniła sukcesy Rady, jak płaca godzinowa, klauzule społeczne w zamówieniach publicznych czy teraz projekt wyłączenia dodatku stażowego z podstawy wynagrodzenia. Mówiła, że często na posiedzeniach Rady Ministrów rozmawia się o problemach związanych z opiniowaniem

ustaw. Przypomniła, że partnerzy mogą też sami proponować rozwiązania prawne – zrobili to tylko jeden raz. Też tylko raz zadali pytanie ministrowi – zdrowia. Odniosła się do różnicy w liczbie uchwał podjętych przez samych partnerów a całej RDS, czyli ze stroną rządową. Pierwszych było 66, drugich 31. Ale, jak mówiła minister Rafalska, rząd nie może recenzować własnych działań. Prawo do tego mają natomiast partnerzy, co czyni tę różnicę oczywistą. Mówiła, że w takich kwestiach jak płaca minimalna czy budżetówka, to sami partnerzy nie uzgodnili wspólnego stanowiska. Przypomniła, że rozwiązano problem finansowania WRDS-ów, który na początku funkcjonowania ustawy wielu Radom uniemożliwiał sprawne funkcjonowanie.

Jan Buczek z organizacji Pracodawcy RP podkreślił deficyt obecności przedstawicieli strony rządowej, ale jak zauważył, nie jest to problem nowy, bo podobnie było w przeszłości, w czasach Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

Natomiast prof. Jacek Męcina z Konfederacji Lewiatan podkreślał znaczenie kapitału społecznego w RDS, który należy wykorzystywać. Zaznaczył, że z pewnością rok wyborczy będzie trudny jeżeli chodzi o jakiegokolwiek porozumienia. Mówił o potrzebie zwiększenia samodzielności Rady.

Z kolei Dariusz Gobis z ZRP dowodził, że ustawa o RDS jest dobra i nowatorska nawet w skali europejskiej, ale szwankuje jej praktyczne wykonywanie.

Wojciech Warski w imieniu BCC zaznaczył, że RDS „nie może być traktowana jako upust pary”, jak to było w przeszłości. Dodał, że partnerzy nie mogą oczekiwać, że rząd się z nimi we wszystkim zgodzi, ale zaznaczył, że oczekują tłumaczenia rządowych propozycji.

Przewodniczący Solidarności Piotr Duda stwierdził, że ustawa o RDS generalnie jest dobra, ale nawet najlepsze prawo nie zastąpi dobrej woli partnerów, także woli strony rządowej. Mówił, że duch dialogu w RDS zanika – „dobrze, że chociaż w regionach jest inaczej, że w WRDS-ach dialog prowadzony jest w dobrym klimacie”. Przypomnił, że w pierwszym roku funkcjonowania Radzie udało się przyjąć wiele spraw w konsensusie. Potem jednak to

znacznie osłabło. W jego opinii tylko ministrowie konstytucyjni powinni występować na forum RDS. Zdaniem Dudy wzorem może tu być resort rodziny, z którym dialog jest prowadzony „i na pewno tak będzie”. Odniósł się również do protestów placowych kolejnych grup społecznych. Mówił, że, niestety, tylko wtedy znajdują się pieniądze, gdy grupy te wychodzą na ulicę. Gdy rozmawiają w RDS nic nie osiągają, a to oznacza, że dialog przy stole jest niewydolny. Wskazywał na wady procesu konsultacji, które trwają zbyt krótko, chociaż nie ma racjonalnego uzasadnienia dla skrócenia ich terminu poniżej 30 dni. Za niedopuszczalne uznał to, że brak uwag ma oznaczać akceptację projektu. Tłumaczył, że oznacza to tylko tyle, że organizacja nie chce go zaopiniować, a nie to, że go akceptuje. Szef Solidarności nawiązał też do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie 30-krotności składek na ZUS, który w jego opinii wskazał, że prawdziwe konsultacje zaczynają się dopiero w komisji sejmowej. Trybunał stwierdził bowiem, że ustawę w sprawie 30-krotności uznano za niekonstytucyjną tylko dlatego, że nie było quorum w Senacie, a nie dlatego, że całkowicie złamana została zasada prowadzenia konsultacji w RDS. Jan Guz, przewodniczący OPZZ, podkreślił, że dialog społeczny to element praw obywatelskich i demokratycznych. Partnerzy społeczni często chcą pomóc stronie rządowej, ale nie mają takiej szansy. Przypomniął, że ministrowie nie odnoszą się do stanowisk strony społecznej, np. w sprawie ochrony zdrowia, gdzie przyjęto 15 uchwał i nic z tego nie wynikło.



Prezes ZNP Sławomir Broniarz wyraził nadzieję, że RDS będzie instytucją do oceny projektów, strategii, założeń, „a nie maszynką do przerabiania tysięcy projektów ustaw”. Mówił o jakości dialogu, który jest, jego zdaniem, nieprzygotowany, bez uzasadnienia stanowisk i gotowych propozycji. A jako konkretny przykład wskazał rozmowy dotyczące edukacji.

## 2. W pałacu prezydenckim o wieku emerytalnym

Omówienie społecznych i ekonomicznych skutków przywrócenia wieku emerytalnego było przedmiotem posiedzenia plenarnego Rady Dialogu Społecznego z 5 marca. Odbyło się ono w Pałacu Prezydenckim z udziałem Prezydenta RP Andrzeja Dudy. Prezydent już na wstępie zaznaczył, że „dialog jest bardzo ważny, nawet jeśli nie jest skuteczny, jest cenny i zawsze bardzo potrzebny”. Stąd, jak podkreślał, tak istotne jest, że w ramach Rady toczą się rozmowy, nawet jeżeli są one bardzo trudne i nie brakuje wzajemnych pretensji.

– Najważniejsze, by rozmawiać, a narzekać będziemy dopiero wtedy, kiedy tego dialogu zabraknie – stwierdził prezydent.

Odnosząc się do meritum posiedzenia zaznaczył, że obniżenie wieku emerytalnego do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, a w istocie jego przywrócenie, jest jednym z jego najważniejszych zobowiązań wyborczych. Przypomniął, że ustawa podwyższająca wiek emerytalny była uchwalona wbrew społeczeństwu, wbrew związkom zawodowym. Prezydent mówił o swoich spotkaniach w całym kraju, podczas których zawsze ludzie poruszają temat przywrócenia poprzedniego wieku emerytalnego i zawsze są z tego zadowoleni. Nigdy nie spotkał się z inną opinią. Ale przyznał też, że podczas tych spotkań poruszany jest też problem niskich emerytur.

Jak poinformował uczestników posiedzenia plenarnego RDS Prezydent Andrzej Duda, w 2017 r. 41 proc. osób, które złożyły wnioski o emeryturę na podstawie obecnej ustawy, było aktywnych zawodowo. Średnia wysokość emerytury przyznanej na podstawie tych regulacji to ponad 2 tys. 80 zł brutto, przy czym średnia wysokość emerytury mężczyzn była aż

o ponad 67 proc. wyższa od świadczenia kobiet. – Takie są, niestety, fakty (...). Należy wypracować rozwiązania, które doprowadzą do ograniczenia liczby emerytur niższych niż świadczenie minimalne (...). Za takie rozwiązanie można uznać Pracownicze Plany Kapitałowe. Czy to się ziści, czy nie, to pokaże przyszłość – powiedział.

Prezydent przytaczał obrazowe przykłady – np. o emeryturze w wysokości 2 groszy, czy zróżnicowaniu średnich emerytur kobiet wynoszących w 2018 r. ok. 1600 zł brutto i mężczyzn – ok. 2600 zł brutto. Mówiąc o PPK podkreślił, że to są to całkowicie prywatne, dodatkowe ubezpieczenia emerytalne i obejmują wszystkich zatrudnionych między 19. a 55. rokiem życia, którzy z PPK nie zrezygnują. Przypomnił zasady PPK – że pracodawca sfinansuje składkę w wysokości 1,5 proc. (z możliwością zadeklarowania dodatkowego 2,5 proc.), a pracownik z własnej pensji odkładać będzie 2 proc. wynagrodzenia, z możliwością zadeklarowania dodatkowych 2 proc. dobrowolnej składki. Dodatkowo budżet państwa sfinansuje składkę powitalną w wysokości 250 zł dla każdego uczestnika PPK oraz dopłatę w kwocie 240 zł przekazywaną na jego konto każdego roku. Dodał, że nowe rozwiązania będą wprowadzane etapami, od 1 lipca 2019 r. do 2021 r.

Minister rodziny, pracy i polityki społecznej Elżbieta Rafalska podkreśliła, że „wydłużając wiek emerytalny, koalicja PO-PSL szereg osób zostawiła samych sobie, z dnia na dzień bez jakiegokolwiek zabezpieczenia społecznego”, a wcześniej procedowała ustawę podwyższającą wiek emerytalny „bez żadnego dialogu społecznego”. Wskazywała, że było wówczas tysiące osób pozostających poza rynkiem pracy, które nie miały żadnych świadczeń, wobec czego musiały pobierać zasiłki z pomocy społecznej lub ewentualnie pobierały niewysokie renty czy świadczenia przedemerytalne.

Raport na temat finansowych i społecznych skutków przywrócenia wieku emerytalnego zaprezentował wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej Stanisław Szwed. Przypomnił harmonogram prac nad ustawą przywracającą poprzedni wiek emerytalny oraz to, że nowe przepisy weszły w życie 1 października 2017 r.

Zaznaczył, że przejście na emeryturę to prawo, nie obowiązek, że jest to samodzielny wybór ubezpieczonego, uzależniony od jego zdrowia, sytuacji finansowej, zawodowej i rodzinnej, że faktycznie dłuższa praca oznacza wyższą emeryturę. Przypomnił, że efektem opóźnienia przejścia na emeryturę o rok jest o ok. 8 proc. wyższe świadczenie. Wiceminister mówił też, że ponad 600 doradców emerytalnych było i nadal pozostaje do dyspozycji ubezpieczonych. Podkreślał, że jeśli chodzi o kwestie finansowe związane z przywróceniem niższego wieku emerytalnego, to środki zostały zabezpieczone w budżecie państwa. Odwołał się też do statystyk: w 2016 r. ZUS przyznał 229,4 tys. emerytur, 48,1 tys. rent z tytułu niezdolności do pracy i 37,2 tys. rent rodzinnych. W roku 2017 odpowiednio: 417 tys., 45,7 tys. i 36,2 tys., natomiast w roku 2018: 354,6 tys., 42,9 tys. i 34,5 tys. Jak mówił Stanisław Szwed, w pierwszym okresie po reformie większość nowych emerytów stanowiły osoby, które wcześniej pozostawały poza rynkiem pracy jako świadczeniobiorcy albo bezrobotni. Zarejestrowanych w ośrodkach pomocy społecznej było 1 proc., zaś w powiatowych urzędach pracy – 5,2 proc. Ogółem ponad 52 proc. nowych emerytów pobierało inne świadczenie. Od października 2017 r. do końca 2018 r. ok. 674 tys. osób wypłacono emeryturę z nowego systemu w obniżonym wieku emerytalnych. Prawie 60 proc. z tej liczby stanowiły kobiety. W 2018 r. dominującym wiekiem, w którym przyznawano emeryturę było 60 lat dla kobiet (56,1 proc.) i 65 lat dla mężczyzn (63,6 proc.).

Jak wyjaśniał wiceminister rodziny, wzrost bezwzględnej liczby świadczeniobiorców powoduje struktura demograficzna starzejącego się społeczeństwa. Główną przyczyną przechodzenia na emeryturę był stan zdrowia. Wśród osób do 60-go roku życia o swoją kondycję zdrowotną obawia się 64 proc. kobiet i 68 proc. mężczyzn. Po 60-ym roku odsetek ten spada w przypadku kobiet do 61 proc., zaś w przypadku mężczyzn rośnie do 72 proc. Podkreślał też, że samo przywrócenie wieku emerytalnego „nie spowodowało wieszczzonego załamania Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”, a wskaźnik pokrycia jego wydatków ze składek

ubezpieczonych sięga dziś 80 proc. Do tego spada liczba świadczeń innych niż emerytura. W efekcie w 2018 r. FUS nie pobrał z budżetu państwa 10,5 mld zł zaplanowanej dotacji. Wiceminister uznał za bardzo istotne łączenie pracy zawodowej z emeryturą i to, że jest to tendencja rosnąca. Liczba pracujących emerytów wzrosła między III kwartałem 2017 r. a III kwartałem roku 2018 z 435 tys. do 468 tys. a 253 tys. to osoby, dla których praca jest jedynym źródłem dochodów, mimo że mają już wiek emerytalny. Wśród 468 tys. osób łączących pracę z emeryturą ponad połowa to pracownicy najemni (ok. 261 tys.), a jedna trzecia osoby pracujące na własny rachunek (ok. 167 tys.). Wśród emerytów będących pracownikami najemnymi zdecydowana większość, bo ok. 193 tys., jest zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Jak wskazywał prezentując raport Stanisław Szwed, do pozostawiania na rynku pracy skłaniają przede wszystkim dobre warunki zatrudnienia, adekwatne wynagrodzenie, autonomia, poczucie bezpieczeństwa pracy, możliwość rozwoju, dobre doświadczenia zawodowe z przeszłości. Natomiast o rezygnacji z kontynuowania zatrudnienia najczęściej decydują: zmęczenie fizyczne, presja czasu, niska elastyczność warunków pracy, brak stabilnej umowy.

W toku dyskusji nad kwestiami emerytalnymi prowadzonej w dalszej części posiedzenia przewodnicząca RDS Dorota Gardias podkreśliła, że w rozważaniach na temat systemu emerytalnego szczególnie istotna jest odpowiedzialność za przyszłość. Za potrzebną uznała też dyskusję o OFE, bo oszczędzanie w systemie kapitałowym to środki prywatne. Inne ważne kwestie, w opinii szefowej Rady, to Pracownicze Plany Emerytalne.

Przewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Jan GUZ zaznaczył, że system emerytalny jest powiązany z kondycją zdrowotną społeczeństwa oraz z systemem zatrudnienia. Jak mówił, „prawo do emerytury ze względu na wiek emerytalny nie rozwiązuje problemu. Nie każdy starzeje się w tym samym czasie. To zależy od środowiska pracy, warunków, grożących w niej niebezpieczeństw. Dlatego powinno być to uzupełnione o emerytury związane ze stażem pracy. Ważne jest, by tym

pracującym w trudnych warunkach umożliwić wcześniejsze przejście na emeryturę.” Mówił też o potrzebie utrzymania emerytur pomostowych, bo warunki pracy się nie poprawiły. Istotne jest też podwyższenie emerytur, choćby przez podwyższenie kwoty wolnej od podatku, „niedopuszczenie do głodowych emerytur w gospodarstwach jednoosobowych”. Pozytywnie ocenił 13-ą emeryturę zaproponowaną przez rząd PiS (obecnie padła także zapowiedź 14 emerytury w 2021 r. dla znacznej grupy emerytów).

Przewodniczący NSZZ Solidarność Piotr Duda przypomniał, jak w 2011 i 2012 r. związki walczyły o niepodwyższanie wieku emerytalnego. Podkreślił, że doskonale widziały, że nie załamię się system ubezpieczeń społecznych, jeśli wiek emerytalny będzie niższy. Najważniejsze jest bowiem godne zarabianie i odprowadzanie od nich składek na ubezpieczenie społeczne. Szef Solidarności akcentował, że emerytura to prawo, nie obowiązek. Przypomniał projekt Solidarności o poszerzeniu zakresu ubezpieczenia np. na umowy zlecenia, od których w całości powinny być płacone składki, a nie jedynie od kwoty minimalnego wynagrodzenia. Odnosząc się do pomysłu tzw. emerytury obywatelskiej, o której dziś się coraz częściej mówi, Piotr Duda stwierdził, że Solidarność jest otwarta na ten pomysł, ale zaznaczył, że mogłoby to dotyczyć jedynie osób wchodzących na rynek pracy. Mówił również o podpisaniu przez Solidarność z obecnym prezydentem, a wówczas kandydatem na prezydenta Andrzejem Dudą, porozumienia w sprawie emerytur stażowych, aby kobiety mogły przechodzić na emeryturę po 35 latach pracy i opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, a mężczyźni po 40 latach pracy, niezależnie od wieku. Wrócił też do tematu emerytur pomostowych, które, zdaniem Solidarności, nie powinny mieć charakteru wygasającego, jak obecnie.

– System emerytalny powinien funkcjonować na takich samych zasadach dla wszystkich, a nie tylko dla zatrudnionych na umowę o pracę – stwierdził przewodniczący Solidarności. Odnosząc się zaś do roli PPK zauważył, że jest to rozwiązanie wspomagające, ale nie wchodzi w skład systemu zabezpieczenia emerytalnego.

Wiceprzewodniczący FZZ Waldemar Lutkowski podkreślił w dyskusji znaczenie wyboru do korzystania z prawa do emerytury w zależności od indywidualnej sytuacji ubezpieczonego. Mówił, że wprowadzając podwyższenie wieku emerytalnego nie zwracano uwagi na to, że w Polsce żyje się w zdrowiu krócej niż w krajach, w których wiek emerytalny jest podwyższany. Nie uwzględniano też odmiennej sytuacji na rynku pracy. W jego opinii, „obniżenie wieku emerytalnego miało również wpływ na zmniejszenie bezrobocia wśród ludzi młodych, zwiększając konkurencyjność gospodarki”. Zaznaczył, że rząd powinien zastanowić się nad rezygnacją z limitu tzw. 30-krotności w odprowadzaniu składek na ZUS. Utrzymanie tego rozwiązania ocenił jako doraźne, a nie systemowe. Mówił, że ogranicza ono wysokość późniejszych świadczeń. Pozytywnie ocenił natomiast wprowadzenie e-składki i to, że najpierw regulowane są z niej zaległości. I on mówił o emeryturach pomostowych – również jego zdaniem nie powinny one wygasać.

W imieniu Konfederacji Lewiatan, ale też pozostałych organizacji pracodawców, głos zabrał Jeremi Mordasewicz. – Ludzie chwalą obniżenie wieku emerytalnego, a narzekają na wysokość świadczeń, zaś politycy boją się przyznać, że emerytury mogą być albo wczesne i niskie, albo późne i wysokie – dowodził. Przypomniawszy, że emerytury policyjne i górnicze są w 2/3 dofinansowywane z kieszeni podatnika. Argumentował, że „Polskę cechuje bardzo niski poziom aktywności zawodowej, a wczesne emerytury do tego zachęcają. Taki system zniechęca również do inwestowania, bo przedsiębiorcy nie będą kupować linii technologicznych, jeśli nie będzie ich komu obsługiwać”. Według eksperta Konfederacji Lewiatan przybywa emerytów biernych zawodowo. Ponad 280 tys. osób uzasadnia swoją bierność właśnie emeryturą. Jego zdaniem należy więc przede wszystkim podwyższać wiek emerytalny kobiet aż do zrównania go z mężczyznami. To bowiem umożliwi pozyskanie środków na wsparcie osób niepełnosprawnych. Uznał zróżnicowanie wieku emerytalnego za niesprawiedliwe wobec mężczyzn, którzy chcą pracować krócej, a także wobec kobiet, które chcą pracować dłużej. Mówił też, że wzrośnie odsetek kobiet, które

będą wymagać dopłaty do emerytur minimalnych. Koszt tego zobowiązania państwa wzrośnie 8-krotnie w stosunku do obecnej sytuacji. Przekonywał, że powinna być taka relacja: 45 lat pracy, 15 lat emerytury, bo tylko to zapewni wysokie świadczenia. W przeciwnym wypadku trzeba będzie obciążyć przyszłe pokolenia znacznie wyższymi podatkami. Dowodził, że nawet pozostawienie wieku emerytalnego, a dopłacanie tym, którzy dłużej pracują, nie rozwiąże problemu – jest to działanie nieefektywne i inne państwa europejskie z niego zrezygnowały. Odnosząc się do emerytur stażowych, Jeremi Mordasewicz stwierdził, że ich utrzymanie byłoby możliwe przy likwidacji systemów specjalnych takich jak policyjne czy górnicze.

– Wraz z podwyższeniem wieku emerytalnego nie staniemy się zdrowsi – odpowiedział mu w imieniu Solidarności Henryk Nakonieczny, członek prezydium KK NSZZ Solidarność. Podkreślił, że w Polsce nie ma warunków do podwyższenia wieku emerytalnego, ani zrównania go dla kobiet i mężczyzn, bo nie wydłużył się okres życia w zdrowiu po jego przekroczeniu. I dodał, że należy powstrzymać się od ocen indywidualnych decyzji Polaków co do momentu przejścia na emeryturę, każdy bowiem podejmuje decyzję w oparciu o własne przesłanki.

– Samo twierdzenie, że ktoś będzie miał mniejszą emeryturę, bo krócej pracował, nie rozwiązuje problemu. Ludzie często nie ze swojej woli pracowali np. na umowach śmieciowych – mówił ekspert Solidarności. Wyjaśniał, że osoby takie nawet nie tyle że miały niższe składki, ale przede mają za krótki okres składkowy. Mówił też o osobach prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, którzy też nie wypracują sobie minimalnych emerytur, choć swoje świadczenia wiążą z systemami rentierskimi, to państwo i tak im dopłaca do emerytury minimalnej.

Natomiast wiceprezes Business Centre Club Wojciech Warski zaznaczył, że związki zawodowe reprezentują pracowników. W związku z tym nie mają obowiązku analizować długoterminowych skutków ekonomicznych tego, co dzieje się z obecnym systemem emerytalnym. Nie można tego natomiast, jego zdaniem, po-



wiedzieć o rządzących. Wyraził zdziwienie prezentacją ministerstwa z której wynika, że „FUS się nie załamał”.

– Błędem było to, że wraz z podwyższeniem wieku emerytalnego nie opracowano jakichś specjalnych rozwiązań dla tych, którzy potrzebowaliby w związku z tym wsparcia socjalnego – powiedział przedstawiciel BCC. Ale podkreślił też, że w jego opinii obniżenie wieku emerytalnego w przyszłości z pewnością wywoła negatywne skutki dla ubezpieczonych.

### 3. Szczere rozmowy o oświacie

– Tylko wspólne działanie może nas doprowadzić do porozumienia w sprawie oświaty. Do tej pory gotowa do tego była tylko Solidarność, która w swoich postulatach wyszła poza formułę podwyżek płac, ale może w kolejnych krokach dojdzie do porozumienia z innymi partnerami – mówiła minister rodziny Elżbieta Rafalska na posiedzeniu RDS z maja 2019 r. poświęconego problemom w polskiej oświacie i strajkowi nauczycieli.

„Strona społeczna, tj. strona pracowników i strona pracodawców Rady Dialogu Społecznego kolejny raz wyraża swój głęboki niepokój przedłużającym się kryzysem społeczno-instytucjonalnym w związku z sytuacją w polskiej oświacie. Leganie prowadzony strajk pracowni-

ków oświaty, domagających się godziwego wynagrodzenia za swoją pracę, tak istotną dla naszej wspólnej przyszłości – nie doprowadził, niestety, do wypracowania porozumienia”. Tak brzmiał początek uchwały strony społecznej RDS przedstawiony do dyskusji na majowym posiedzeniu plenarnym Rady. W jej podsumowaniu partnerzy społeczni zaapelowali „do wszystkich organizacji związkowych środowisk nauczycielskich o powstrzymanie się od jakichkolwiek akcji protestacyjnych i strajkowych w okresie przeznaczonym na prace koncepcyjne”. W uchwale wskazano, że chodzi o czas do końca roku szkolnego.

Wojciech Warski z BCC wyjaśniał, że związki i pracodawcy nie przystąpili do rozmów okrągłego stołu powołanego z inicjatywy premiera, bo intencje były dla nich niejasne, przygotowane z dnia na dzień, a rozmowy nie wiadomo dlaczego przeniesione poza Radę Dialogu Społecznego. To kazało patrzeć podejrzliwie na tę inicjatywę. Dodał, że warto dowiedzieć się, jak faktycznie wygląda stan oświaty, a nie ten upudrowany. To może być bowiem istotny dorobek, niezbędny do debaty, która byłaby prowadzona w CPS Dialog.

Przedstawiciel BCC pozytywnie ocenił natomiast inicjatywę prezydenta Andrzeja Dudy, który zgodził się patronować rozmowom na temat oświaty w RDS. W tych rozmowach nie

chodziłoby tylko o podwyżki płacowe, ale także o zmianę pozycji społecznej oświaty, poziomu kształcenia, jego warunki. Stwierdził, że nie można zbyt długo zwlekać, bo od września wejście w życie reforma oświatowa. Wojciech Warski poinformował też o przygotowanej w trybie pilnym uchwale w sprawie przedłużającego się kryzysu społecznego w związku z sytuacją w oświacie.

Magdalena Zabłocka z ZRP argumentowała, że rozmawiając o reformie oświaty trzeba rozmawiać również o kształceniu branżowym, którego znaczenie w naszej gospodarce staje się coraz większe.

Bogdan Kubiak, wiceprzewodniczący NSZZ Solidarność, zaznaczył, że projekt uchwały nie był konsultowany w strukturach związku. Solidarność uważa, że dialog z nauczycielami powinien toczyć się w Radzie, co związek podkreślał od początku. W uchwale poszerzono jednak Radę o inne podmioty, co wskazuje, jakby było to powielenie Okrągłego Stołu, który już się odbywa. Zaznaczył, że prezydent z urzędu sprawuje nadzór nad Radą więc nie ma potrzeby dodatkowo określać jego roli w tej sprawie, co uczyniono w uchwale.

Przewodnicząca RDS Dorota Gardias z FZZ poinformowała, że spotkała się z prezydentem. Jasne jest więc, że chodzi o kierunkową

uchwałę. Potem będą rozmowy w podstolikach w Radzie, do których zostaną doproszeni eksperci i różne korporacje zawodowe. Wnioski wpracowane przy Okrągłym Stole byłyby przedstawione na posiedzeniu plenarnym Rady.

Agnieszka Lenartowicz-Lysik w imieniu Kancelarii Prezydenta RP zwróciła uwagę, że od dłuższego czasu do prezydenta docierały informacje o kryzysie dialogu, o tym, że wiele spraw do Rady nie dociera. Dlatego warto byłoby wypracować wspólne stanowisko partnerów społecznych w sprawie reformy oświaty. Prezydent oczekuje zatem dobrego merytorycznego projektu zmian od partnerów społecznych, a nie przerzucania na niego tego obowiązku.

Andrzej Radzikowski mówił w imieniu OPZZ, że związek poprze uchwałę. Podkreślił, że problem nie jest nowy i wszyscy zgadzają się, że trzeba poprawić sytuację w oświacie, także tę związaną z reformą, a nie tylko frustracją nauczycieli wynikającą z ich niskiego statusu zawodowego. Mówił, iż niezrozumiałe jest, dlaczego rozmowy zostały w tej sprawie wyprowadzone poza Radę i że zasadne jest przywrócenie ich i skierowanie na początek do zespołu ds. usług publicznych RDS.

Sławomir Wittkowitz reprezentujący związek Solidarność-Oświata należący do FZZ opowiedział się za przyjęciem uchwały pracowników





i pracodawców. Zwrócił uwagę, że Zespół ds. Usług Publicznych jest właściwym miejscem do wypracowania merytorycznych rozwiązań lecz dodał, że formuła rozmów może być otwarta, bo potrzebne jest poszerzenie o środowiska związane z systemem oświaty, przede wszystkim samorządy.

Prezes ZNP Sławomir Broniarz poparł stanowisko Wojciecha Warskiego dodając, że „edukacja to najbardziej prorozwojowa dziedzina życia społecznego” i dyskusja o niej powinna się odbywać w spokojnej atmosferze, a nie takiej, jaka była w związku z strajkiem nauczycieli. Podkreślił potrzebę rozmów o wzroście nakładów na edukację, odchodzeniu od podstawy programowej, podniesieniu efektywności zawodu nauczyciela, a w efekcie także podwyżkach ich wynagrodzeń. Zauważył, że w uchwale zapisano, że na okres rozmów i pracy zespołu byłoby nakazane powstrzymanie się od jakichkolwiek akcji protestacyjnych i strajkowych.

Minister rodziny, pracy i polityki społecznej oraz wiceprzewodnicząca RDS Elżbieta Rafalska wyraziła ubolewanie, że partnerzy nie podjęli nawet próby wypracowania wspólnego stanowiska ze stroną rządową.

– Szanujemy partnerów związkowych i pracodawców, ale jesteśmy jako strona rządowa też partnerem. Nie uzurpujemy sobie prawa do szczególnej roli, ale na jedną trzecią głosu jednak strona rządowa liczy – powiedziała. Jej zdaniem dyskusja o przyszłości oświaty powinna toczyć się z udziałem wszystkich trzech stron dialogu społecznego, ale także w szerszym gronie, w tym samorządów. Tymczasem w projekcie uchwały nie uwzględniono strony rządowej, nawet nie próbowano się z nią skontaktować. Minister rodziny przypomniała, że premier zaprosił do oświatowego Okrągłego Stołu wszystkie strony dialogu, partnerów społecznych, a także szersze środowiska. Dodała, że rząd proponował kolejne rozwiązania zwiększając ustalone wcześniej podwyżki dla nauczycieli. Był to kompromis i zakończył się podpisaniem 7 kwietnia porozumienia z Solidarnością, w którym było więcej propozycji programowych zgłaszanych przez ten związek. Zauważyła, że w celach, jakie stawiają w dyskusji partnerzy społeczni, zupełnie zagubił się

polski uczeń. Minister Rafalska zgodziła się z wypowiedzią pracodawców, że pracownik nisko wynagradzany czuje się niedoceniany i dodała, że to bardzo dobrze słyszeć taką opinię ze strony pracodawców, bo być może właśnie teraz lepiej będzie się z nimi rozmawiało podczas negocjacji w sprawie płacy minimalnej na kolejny rok, waloryzacji rent i emerytur czy zwiększania liczby umów o pracę. Wyraziła nadzieję, że związki i pracodawcy będą dbali również o pozostałych pracowników systemu edukacji, gdy przyjdzie do debaty w RDS o podwyżce minimalnych wynagrodzeń. Podkreśliła istotną rolę samorządów w kwestii wysokości wynagrodzeń nauczycieli; przypomniała o potrzebie budowy relacji między pedagogami a rodzicami. W podsumowaniu wyraziła zadowolenie, że tegoroczne egzaminy w szkołach podstawowych, gminach i liceach przebiegły bez zakłóceń, że wprowadzono rozwiązania legislacyjne, które zabezpieczyły przeprowadzenie egzaminów maturalnych.

Problemy edukacji podejmowane były również przez Zespół Problemowy ds. Usług Publicznych RDS. To właśnie tu Sławomir Broniarz, prezes Związku Nauczycielstwa Polskiego, wchodzącego w skład OPZZ i przewodniczący tego zespołu, przedstawił propozycję uchwały w sprawie okrągłego stołu na temat edukacji – rozmowy miałyby się odbywać w RDS z udziałem partnerów społecznych. Chodziło o powołanie Forum Edukacyjnego, w skład którego wchodziłyby zespoły zajmujące się różnymi problemami. Uczestnikami Forum mieli być związkowcy, pracodawcy, strona rządowa, ale także przedstawiciele samorządu, eksperci. Nie przewidziano natomiast udziału rodziców. W swoich pracach brałoby ono pod uwagę rozwiązania wypracowane przez Okrągły Stół zwołany wcześniej przez premiera. Podwyżka wynagrodzeń nauczycieli byłaby tylko jednym z tematów dyskusji. Według pracodawców nowym i bardzo istotnym tematem powinno być kształcenie zawodowe, które będzie wyzwaniem na kolejne miesiące i lata.

Henryk Nakonieczny, członek prezydium KK NSZZ Solidarność stwierdził jednak, że uchwała została przygotowana z naruszeniem zasad dialogu społecznego i ustawą o RDS. Jak wyjaśnił szczegółowo Mateusz Szymański, sekre-

tarz RDS z ramienia Solidarności, choć uchwała faktycznie dotyczy ważnej sprawy o charakterze społecznym i gospodarczym, którą mogłaby się zająć Rada Dialogu, to jednak przede wszystkim powinna ona spełniać wszelkie wymogi proceduralne. Kluczową kwestią jest zaś to, że powinna mieć charakter trójstronny, a więc uwzględniać uczestnictwo strony rządowej. Jeśli chodzi o kwestie organizacyjne, przekazywania uchwały z Rady do zespołu, to powinno to być przedmiotem decyzji prezydium Rady, do którego należą wszystkie trzy strony dialogu społecznego. Mówił też, że przewodnicząca RDS sama podjęła decyzję, żeby przekazać dyskusję o uchwale do Zespołu ds. Usług Publicznych.

Zastrzeżeń tych nie podzielili inni partnerzy społeczni, a przewodnicząca RDS Dorota Gardias przypomniała, że strajk nauczycieli się nie zakończył i nadal istnieje niebezpieczeństwo, że zostanie wznowiony we wrześniu. W tym miejscu Sławomir Broniarz dodał, że „obstrukcja ze strony Solidarności nie poprawia sytuacji w oświacie”. Według Andrzeja Radzikowskiego, wiceprzewodniczącego OPZZ, priorytetem powinno być poszukiwanie w tej sytuacji konsensusu. Ostatecznie uchwała została przyjęta. Przedstawiciele NSZZ Solidarność nie wzięli jednak udziału w jej głosowaniu.

W uchwale „W sprawie przedłużającego się kryzysu społecznego w związku z sytuacją w oświacie” napisano m.in., że strajk nauczycieli ujawnił „niesprawność organów państwa w rozwiązywaniu nabrzmiałych problemów społecznych, pogłębiającą się petryfikację struktur i programów edukacji, zakłócił także funkcjonowanie wielu polskich rodzin – rodziców i ich dzieci”.

„Jako społeczeństwo wspólnie dotarliśmy do miejsca i czasu, kiedy w zdecydowany sposób należy domagać się wypracowania i niezwłocznego przystąpienia do realizacji konstruktywnego, a nie deklaratywnego czy też pośpiesznego, programu systemowej naprawy oświaty i rozwiązania nie tylko problemu wynagrodzeń nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami, ale w szerszym kontekście funkcjonowania i przyszłości systemu edukacji. Jesteśmy zdania, iż program zmian powinien

być mądrą i racjonalną odpowiedzią na kluczowe wyzwania cywilizacyjne i oczekiwania społeczne oraz wyzwania gospodarcze wobec systemu edukacji, przy jednoczesnym uwzględnieniu problemu warunków pracy i płacy środowiska nauczycielskiego” – napisano w uchwale. Według partnerów społecznych, najlepszą drogą do opracowania takiego programu jest „partnerski dialog na forum Rady Dialogu Społecznego, z jak najszerszym wykorzystaniem wiedzy i zaangażowania wszystkich środowisk, organów i instytucji państwa oraz organizacji zainteresowanych przyszłością polskiej edukacji – nauczycieli, rządu RP, instytucji eksperckich, organizacji pozarządowych, samorządów i przedsiębiorców, związków zawodowych a także rodziców”. Dlatego zwrócili się do prezydenta Andrzeja Dudy o objęcie patronatem prac nad przygotowaniem zmian w edukacji a do przewodniczącej RDS o powierzenie Zespołowi Problemowemu ds. Usług Publicznych zadania opracowania wstępnej koncepcji organizacyjnej i merytorycznej, która będzie wskazywać uczestników dialogu, zawierać szczegółowy harmonogram prac.

Ostatecznie Forum Edukacyjne do dziś nie powstało. Kwestia podwyżek dla nauczycieli została rozwiązana w drodze decyzji rządu, po podpisaniu porozumienia tylko z jedną organizacją związkową, NSZZ Solidarność. Otrzymała je jednak wszyscy nauczyciele, a minister edukacji zapowiedział kolejne 6 proc. podwyżki na przyszły rok.

## Zakończenie

Aby rzetelnie podsumować cztery lata dialogu społecznego i w pełni pokazać prace wszystkich zespołów problemowych RDS, jej posiedzenia plenarne, a do tego jeszcze debaty prowadzone w Wojewódzkich Radach Dialogu Społecznego, niniejsza publikacja musiałaby być znacznie bardziej obszerna. Dlatego starałam się ogólnie zarysować to, co działo się w poszczególnych latach, skupiając się na sprawach budzących szczególne zainteresowanie, wywołujących większe emocje, czy po prostu charakteryzujących dany czas.

Bez wątpienia najważniejsze jest to, że przez cztery lata nieprzerwanie dialog w Radzie był prowadzony, nie doszło do przeniesienia go na ulicę jak w roku 2013. Oczywiście były protesty: rezydentów, ratowników medycznych, nauczycieli, policjantów, ale odbywało się to nie bez wiedzy Rady Dialogu Społecznego i ostatecznie to właśnie do niej trafiały problemy pojawiające się podczas ulicznych protestów i demonstracji.

Szczególna okazała się końcówka kadencji przewodniczącej FZZ reprezentującej na czele Rady związki zawodowe, choć trudno uznać, że zainteresowanie Radą Dialogu Społecznego jest tym, którego uczestnicy dialogu oczekują. Chodziło o lustrację członków Rady, o którą początkowo wystąpiły dwie organizacje – Związek Przedsiębiorców i Pracodawców oraz NSZZ Solidarność. Ich szefowie zaznaczyli w piśmie skierowanym do prezydenta Andrzeja Dudy, że Rada jest instytucją publiczną, stąd jej członkowie powinni podlegać lustracji. Poprosili prezydenta o interpretację prawa w tym zakresie. U podłoża tego wystąpienia leży dyskusja o przewodnictwie w Radzie, które według ustawy i regulaminu przejmują po raz drugi pracodawcy. W końcu września przewodnicząca RDS, w imieniu prezydium Rady, także wystąpiła do prezydenta o rozstrzygnięcie tej sprawy. W swoim piśmie zaznaczyła, że członkowie prezydium są zgodni, iż ze względu na szczególną rolę RDS i jej znaczenie w przestrzeni publicznej członkowie Rady powinni składać oświadczenia lustracyjne. Gdyby prezydent miał inne zdanie, poprosiła o jego prezentację

i niezwłoczne podjęcie inicjatywy legislacyjnej w tym zakresie.

Na finiszu kadencji Doroty Gardias z FZZ na stanowisku przewodniczącej RDS partnerów społecznych podzielił też spór o związki zawodowe w służbach mundurowych, np. w policji. Na posiedzeniu plenarnym poświęconym m.in. tej sprawie padały mocne słowa. Przewodnicząca Rady przypomniiała, że obecnie obowiązuje zasada monizmu związkowego w policji, a zrzeszający funkcjonariuszy związek – NSZZ Policjantów, wchodzi w skład Forum Związków Zawodowych. NSZZ Solidarność chce to zmienić i domaga się pluralizmu związkowego. Poinformowała, że doszło do spotkania przewodniczącego związku Piotra Dudy z Prezydentem RP Andrzejem Dudą, któremu szef Solidarności dostarczył projekt odpowiedniej ustawy, który następnie został przedłożony w Sejmie jako projekt prezydencki. Dodała, że taki projekt może być wprowadzony bez konsultacji społecznych. W odpowiedzi Henryk Nakonieczny, członek prezydium KK NSZZ Solidarność wyjaśniał, że związek jedynie złożył na ręce prezydenta wniosek legislacyjny dotyczący zmian ustaw o policji, Służbie Więziennej i Straży Granicznej. Chodziło o spowodowanie wprowadzenia jednego z podstawowych praw obywatelskich, jakim jest prawo do zrzeszania się, ale też wskazywania organizacji związkowej, która w sposób właściwy reprezentuje interesy danego pracownika czy funkcjonariusza.

– Jest to prawo podstawowe, a pozbawienie go jest odzieraniem człowieka z godności – mówił.

Marian Koniuszy reprezentujący FZZ wyjaśniał, że „od początku III RP funkcjonuje monolit związkowy w służbach mundurowych”. Argumentował, że funkcjonariusze to nie pracownicy. Nie dotyczy ich jedynie ograniczenie pluralizmu związkowego – nie mają też prawa do strajku, bo służby decydują o bezpieczeństwie wewnętrznym i zewnętrznym kraju. Jego zdaniem monopol związkowy doprowadził do integracji związków zawodowych, które dzięki temu są jednolite, silne, mają szanse wypracować

wywać dobre kontrakty dla kadr. Jak mówił, „zabawa w demokrację nie jest niczym dobrym”. – Nie boimy się pluralizmu, ale tego, jak Solidarność z pluralizmu korzysta – podsumował Koniuszy.

Wiceminister spraw wewnętrznych i administracji Jarosław Zieliński zaznaczył, że dyskusja nad projektem odbędzie się już w Sejmie.

– Podstawowym prawem obywateli jest prawo do zrzeszania się w związki zawodowe. Dziś kwestia pluralizmu związkowego w służbach jest różnie rozwiązana. W Straży Pożarnej czy administracji celnej jest ich wiele, a w policji, Straży Granicznej i Służbie Więziennej jest monopol. To, że monopolisci bronią swojej uprzywilejowanej pozycji nie jest niczym dziwnym, ale tak być nie powinno – stwierdził wiceminister. Jego zdaniem nie da się obronić sytuacja, w której jeden związek chce utrzymać tylko dla siebie wolność związkową.

Pokazuje to, jak różne barwy może mieć dialog społeczny, jak różnie mogą układać się w nim sojusze.

Ale są sprawy, które od lat postrzegane są przez wszystkich partnerów tak samo. Należy do nich chociażby kwestia opiniowania aktów prawnych, terminy i możliwości w tym zakresie. W czasach trójstronnej komisji związki zawodowe i pracodawcy mocno podkreślali, że dostają projekty zbyt późno, albo wcale. Pod tym względem, ich zdaniem, niewiele się zmieniło.

Na szczególne zainteresowanie zasługuje chyba opiniowanie strategii. Przy okazji prac nad projektem ustawy o RDS mocno podkreślano, że jest to niezbędne, że to byłaby nowa jakość. Taką strategią na pewno była Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju. Obecny premier, a wówczas wicepremier i minister finansów, Mateusz Morawiecki, kilka razy był obecny na posiedzeniach plenarnych Rady, prezentował strategię, ale nie do końca usatysfakcjonowało to związki i pracodawców. Stale też zabiegają oni o opiniowanie projektów poselskich. Przewodnicząca Dorota Gardias deklarowała na początku swojej kadencji, że zbędzie czyniła o to starania. Z drugiej jednak strony pojawiały się głosy, że trzeba się zastanowić, czy partnerzy są w stanie wszystko opiniować, czy

w ogóle wszystkie projekty mieszczą się w sferze ich zainteresowań – może lepiej, aby wybierali jedynie te dla nich istotne. Na pewno ciekawą sytuacją z punktu widzenia procesu opiniotwórczego był projekt ustawy o handlu w niedzielę, którego związek będący jego autorem nie wprowadził do Rady. Solidarność uargumentowała, że nie ma takiego obowiązku, ale część pracodawców miała do tego zastrzeżenia.

Ale trzeba też jasno powiedzieć, że partnerzy społeczni nie wykorzystywali swoich nowych kompetencji – np. do inicjatywy legislacyjnej. Mamy bowiem tylko dwa jej przykłady, a są to: drobna zmiana dotycząca prawa pracy oraz druga – sytuacji niepełnosprawnych. Ani razu nie wystąpili też o wiążącą interpretację prawa podatkowego do MF. Nie udało się też partnerom uzyskać porozumienia w takich sprawach jak np. płaca minimalna, waloryzacja emerytur, czy budżet państwa, a byłby to ich mocny głos, słyszany publicznie.

Mówiąc o skuteczności działania Rady Dialogu, o skuteczności podejmowanych przez nią uchwał, nie sposób nie przypomnieć o porozumieniach, w moim odczuciu bardzo istotnych, bo pokazują, że dialog między stronami reprezentującymi z natury rzeczy odmienne interesy, jest możliwy. Dotyczy to np. wspólnego wystąpienia w sprawie likwidacji 30-krotności składek na ZUS.

Analizując przeszłość, warto zastanowić się co dalej. Jakich zmian w ustawie o RDS partnerzy oczekują? Czy np. Solidarność dalej zamierza podejmować starania o instytucję Rzecznika Dialogu? Czy pozostałe organizacje nadal będą temu przeciwnie? Jakie sprawy w kolejnej kadencji zostaną uznane za najważniejsze? Na ile tryb pracy RDS będzie wyznaczał rząd, a na ile aktywnością wykażą się sami partnerzy? Jak będzie funkcjonował dialog wojewódzki, który także ma więcej możliwości, ale jego uczestnicy, z różnych powodów, nieczęsto je wykorzystują.

Po czterech latach funkcjonowania Rady przychodzi też czas na kolejny, drugi już przegląd ustawy. Będzie to także moment zmiany na stanowiskach przewodniczących zespołów problemowych. Warto podkreślić znaczenie tej zmiany, bo przecież to właśnie w zespołach

prowadzona jest żmudna, codzienna praca, a przewodniczący ma istotny wpływ na podejmowane tam tematy.

Na podsumowanie warto zauważyć, że o Radzie Dialogu Społecznego mówi się coraz częściej. Wróciła na antenę telewizji publicznej „Debata” TVP Info z udziałem przedstawicieli związków zawodowych i pracodawców. Coraz częściej wspominają o RDS publicznie przedstawiciele rządu i oby proces ten postępował w dobrym dla Rady kierunku. To jednak oznacza dla jej członków jeszcze większą odpowie-

dzialność za swoje działania, ale także za wizerunek, jaki powstaje w efekcie tych działań, porozumień, albo sporów. Aktualne pozostaje pytanie, na ile dialog i Rada Dialogu jako instytucja są skuteczne. Czy chodzi tu raczej o samą rozmowę, przedstawianie swoich racji i słuchanie racji drugiej strony, czy jednak o decyzyjność, konkretny wpływ na rozwiązania prawne z zakresu gospodarki i spraw społecznych.

I pewnie ta dyskusja, tak jak sam dialog, toczyć się będzie zawsze.





**Anna Grabowska** – prawnik, dziennikarz. Ukończyła Wydziały: Prawa i Administracji oraz Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, a także Mediacje Sądowe i Pozasądowe w Wyższej Szkole Menadżerskiej w Warszawie. Była członkiem Rządowego Zespołu ds. Aktywizacji

Zawodowej Osób w Wieku 50+ oraz zespołu ekspertów przy Prezydencie RP ds. reformy systemu emerytalnego. Publicystka w Polskim Radiu oraz Polskim Radiu 24, autorka i prowadząca audycje: „Debata Jedyńki – Srebrna debata”, „Społeczny punkt widzenia”, „Rządy pieniądza”, „Kapitał i praca”. Redaktor naczelna miesięcznika „Dialog – w Centrum i Regionach”. Prowadząca program „Debata TVP Info” na antenie TVP Info oraz programy „Wywiad Gospodarczy” i „Mały biznes wielka sprawa” na antenie telewizji wPolsce.pl. Autorka książek i poradników z zakresu VAT, kas fiskalnych, opodatkowania pracy i działalności gospodarczej Polaków za granicą, europejskich rad zakładowych oraz dialogu społecznego w Polsce i Unii Europejskiej.



Ministerstwo Rodziny,  
Pracy i Polityki Społecznej

