

Dominika Bąk-Grabowska, Katarzyna Piwowar-Sulej

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

{dominika.bak-grabowska, katarzyna.piwowar}@ue.wroc.pl

***FLEXICURITY* NA TLE ZAŁOŻEŃ EUROPEJSKIEGO I AMERYKAŃSKIEGO MODELU RYNKU PRACY ORAZ POLSKICH UWARUNKOWAŃ**

Streszczenie: W opracowaniu przybliżono założenia europejskiego modelu rynku pracy jako pochodnej europejskiego modelu społecznego (EMS). Scharakteryzowano przy tym tradycyjne sposoby osiągania celów EMS związanych z rynkiem pracy, wskazując na ich niedoskonałość. Dokonano przy tym porównań z amerykańskim modelem rynku pracy. Uznano, że idea *flexicurity* wiąże się w istocie z próbą kształtowania nowego modelu rynku pracy – łączącego dwa powyższe modele. Przeprowadzone rozważania dowodzą, że implementacja tego modelu na gruncie polskim wiąże się z określonymi problemami, które dotyczą w szczególności możliwości wyrównania poziomu zabezpieczenia społecznego i wypracowania spójnej polityki doskonalenia zawodowego osób funkcjonujących w ramach różnych form zatrudnienia, a także braku tradycji w zakresie dialogu społecznego.

Słowa kluczowe: europejski model rynku pracy, amerykański model rynku pracy, idea *flexicurity*.

1. Wstęp

Pojęcie modelu w polityce społecznej utożsamiane jest z narzędziem klasyfikacji zjawisk rzeczywistych w celu odwzorowania tych zjawisk¹. Modele spełniają funkcję opisową, wyjaśniającą oraz normatywną². W zależności od kręgu kulturowego czy regionu geograficznego, w którym wypracowano konkretne rozwiązania w obrębie polityki społecznej, wyróżnia się europejski, amerykański i japoński model tej polityki.

A. Szymański twierdził, że przedmiotem polityki społecznej jest w szczególności określenie należytego stosunku między pracownikami a pracodawcami³. I tak w ramach polityki społecznej podejmowana jest problematyka kształtowania rynku

¹ E. Karpowicz, *Modele polityki społecznej. Kierunki zmian polityki społecznej w Polsce*, Informacja BSiE nr 1249/2006, s.4.

² Więcej zobacz w: R. Szafenberg, *Modele polityki społecznej w teorii i praktyce*, wersja 1.7, 27.06.09, rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/modele_ps.pdf (19.12.2011).

³ E. Karpowicz, wyd. cyt., s. 3.

pracy. Tym samym za swoistą pochodną przyjętego modelu polityki społecznej można uznać model rynku pracy.

Nie ma jednej powszechnie obowiązującej definicji europejskiego modelu społecznego (EMS, *European Social Model*). Pojęcie to ogólnie odnosi się do rozbudowanego zestawu celów, instrumentów i polityki zabezpieczenia społecznego, rozwiniętych i powszechnie stosowanych w państwach europejskich w okresie po II wojnie światowej i opartych na takich wartościach, jak solidarność, sprawiedliwość społeczna, poszanowanie godności i zapewnienie możliwości swobodnego rozwoju jednostki⁴.

Jak zauważa S. Golinowska, wartości będące podstawą EMS, takie jak miłość bliźniego, dekalog i pomocniczość, równość i wolność, solidarność, gospodarność i swobody ekonomiczne oraz dialog społeczny, mają niejednokrotnie już charakter uniwersalny, a mimo to Europa wyróżnia się pod tym względem na tle innych regionów świata, także na tle Stanów Zjednoczonych, które stanowią dlań główne odniesienie⁵. Uznano zatem, że przedmiotem bliższego zainteresowania w opracowaniu staną się dwa pierwsze modele polityki społecznej, w tym w szczególności EMS.

W opracowaniu przybliżono założenia europejskiego modelu rynku pracy – będącego pochodną EMS – wraz z jego submodelami. Skonfrontowano go z modelem amerykańskim. Scharakteryzowano przy tym tradycyjne sposoby osiągania celów EMS związanych z rynkiem pracy, wskazując na ich niedoskonałość. Za nowoczesne narzędzie osiągania tych celów można uznać ideę *flexicurity*. Na podstawie studiów literatury przedmiotu autorki uznały, że owa idea wiąże się w istocie z próbą kształtowania nowego modelu rynku pracy, łączącego zalety tradycyjnie rozumianych modeli amerykańskiego i europejskiego. Formułowane w ramach niej wytyczne spróbowano skonfrontować z realiami polskiego rynku pracy, odnosząc się przy tym do danych i analiz dostępnych w krajowej i zagranicznej literaturze przedmiotu.

2. Europejski model rynku pracy jako pochodna EMS

Jak wskazano we wstępie opracowania, relacje „pracownik–pracodawca” są jednym z głównych przedmiotów zainteresowania polityki społecznej. I tak pełne zatrudnienie zostało uznane za pierwszy z pięciu kierunków rozwoju EMS w raporcie Grupy Wysokiego Szczebla⁶. Dobrze funkcjonujący rynek pracy jest warunkiem osiągnięcia spójności społecznej, obniża ryzyko ubóstwa oraz zwiększa możliwość finansowa-

⁴ D.K. Rosati, *Europejski Model Społeczny. Osiągnięcia, problemy i kierunki zmian*, [w:] *Europejski Model Społeczny. Doświadczenia i przyszłość*, red. D.K. Rosati, PWE, Warszawa 2009, s. 23.

⁵ Więcej zobacz w: S. Golinowska, *Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 11–12.

⁶ European Commission, *Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union*, 2004, http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-fd/gds/hlg_social_elarg_en.pdf (8.11.2011), s. 40–45.

nia systemów zabezpieczenia społecznego⁷. Osiągnięciu tak sformułowanych celów miały służyć – w tradycyjnej formule – odpowiednie regulacje rynku pracy o charakterze prawnym, a dotyczące ochrony miejsc pracy, wsparcia dla bezrobotnych oraz ochrony praw pracowniczych.

Ze względu na to, iż od lat 70. gospodarki europejskie nie rozwijają się już tak dynamicznie jak w okresie wcześniejszym, rozpoczęła się dyskusja na temat zasadności kontynuowania przyjętej polityki społecznej. Polityczna lewica, związki zawodowe i środowiska pracownicze „stoją” w obronie dotychczasowych rozwiązań. Natomiast przedstawiciele pracodawców, polityczni liberałowie i zwolennicy wolnego rynku domagają się zasadniczego ograniczenia wprowadzonych osłon⁸. Pojawiają się porównania do amerykańskiego modelu społecznego, który mimo liberalizmu rozwiązań pozwala Stanom Zjednoczonym osiągać wyższe wskaźniki zatrudnienia niż Europie. Oznacza to, że tradycyjne rozwiązania stosowane w Europie są nieskuteczne. Stanowią przy tym barierę prawidłowego funkcjonowania systemu zabezpieczeń społecznych. Wzrasta bowiem liczba osób pobierających świadczenia emerytalne przy jednoczesnej zmniejszającej się aktywności zawodowej.

Wśród rozwiązań tradycyjnych opartych na przepisach prawa na uwagę zasługują te, których celem było ograniczenie możliwości zwalniania pracowników z pracy i gwarantowanie stabilności zatrudnienia (*Employment Protection Legislation* – EPL). Takie rozwiązania sprawdzały się w warunkach braku konkurencji zagranicznej oraz „taśm produkcyjnych”. Istniały trwałe związki pracownika z pracodawcą. Obecnie wskazane rozwiązania usztywniają działanie rynku pracy, ograniczają mobilność siły roboczej oraz zniechęcają pracodawców do tworzenia miejsc pracy, dyskryminując przy tym osoby młode wkraczające na rynek pracy. Tak rozumiane tradycyjne rozwiązania stanowią rdzeń europejskiego modelu rynku pracy, co przedstawiono w tab. 1. Skonfrontowano przy tym jego założenia z modelem amerykańskim.

W 2000 r. amerykańskie bezrobocie było ponaddwukrotnie mniejsze niż w Unii Europejskiej. Od rozpoczęcia kryzysu stopa amerykańskiego bezrobocia zaczęła szybko się zwiększać i w drugim kwartale 2009 r. dogoniła stopę europejską, a następnie ją przekroczyła. Po osiągnięciu rekordowej wielkości w trzecim kwartale 2009 r. amerykańskie bezrobocie zaczęło się wyraźnie zmniejszać, podczas gdy europejskie nadal rośnie. W amerykańskim modelu społecznym w okresie dobrej koniunktury bezrobocie utrzymuje się na niskim poziomie, w kryzysie gwałtownie rośnie. Jednak przy wychodzeniu z kryzysu szybko następuje wzrost zatrudnienia⁹. Ponadto, jak wskazano w tab. 1, w Stanach Zjednoczonych średni okres pozostawiania w bezrobociu jest znacznie krótszy niż w krajach Unii Europejskiej.

⁷ A. Chłoń-Domińczak, J. Hauser, D. Kwiecińska, A. Pacut, *Polityka społeczna w Unii Europejskiej*, [w:] *Europejski Model Społeczny. Doświadczenia i przyszłość*, red. D.K. Rosati, PWE, Warszawa 2009, s. 99.

⁸ *Awantura o europejski model rynku pracy*, „Rzeczpospolita” 2008, 15 lipca, <http://gazetapraca.pl/gazetapraca/1,90443,4141984.html> (19.12.2011).

⁹ B. Wyżnikiewicz, *Czy elastyczny rynek pracy jest dobry?*, „Rzeczpospolita” 2010, 21 maja, <http://www.kariera.pl/czytaj/1882/czy-elastyczny-rynek-pracy-jest-dobry/> (19.12.2011).

Tabela 1. Syntetyczna charakterystyka amerykańskiego i zachodnioeuropejskiego rynku pracy

Amerykański model rynku pracy	Zachodnioeuropejski model rynku pracy
<ul style="list-style-type: none"> – ograniczona regulacyjna aktywność państwa – duża zdolność tworzenia nowych miejsc pracy – niskie uzwiązkowienie (ok. 15%) <ul style="list-style-type: none"> – wiele układów zbiorowych – elastyczny system zatrudniania i wynagradzania – dłuższy czas pracy w skali roku – płaca uzależniona od efektywności pracy – wertykalna ścieżka awansu – duża mobilność pracowników – więcej krótszych okresów bezrobocia – niska płaca minimalna – pokaźna sfera tzw. ubogich pracujących, mała sfera ubóstwa bezrobotnych 	<ul style="list-style-type: none"> – wysoki stopień regulacji rynku pracy – mała zdolność tworzenia nowych miejsc pracy – uzwiązkowienie – na ogół wysokie (ponad 40%) <ul style="list-style-type: none"> – małe rozpiętości wynagrodzeń – krótszy czas pracy w skali roku – wysoki stosunek płacy minimalnej do średniej – w strukturze wynagrodzeń nie ma znaczącego udziału składników uzależnionych od efektów pracy i bodźców długookresowych – niska elastyczność zarówno w sferze stosunków pracy, jak i w sferze poziomu wynagrodzeń – umiarkowana mobilność pracowników – mała sfera tzw. ubogich pracujących, duża sfera ubóstwa bezrobotnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polityka wspierania romskiej mniejszości etnicznej na rynku pracy*, red. M. Zawicki, A. Paszko, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, s. 16, 17; www.ekonom.ug.edu.pl/pp/download.php?OpenFile=3525 (10.11.2011).

Jak wynika z powyższych rozważań, europejski model rynku pracy jako pewna całość wykazuje się ogólną dysfunkcjonalnością. Warto jednak zauważyć, że polityka społeczna nieco odmiennie realizowana jest w poszczególnych krajach Europy. I tak analizowany model rynku pracy dzieli się w praktyce na cztery submodele: nordycki, anglosaski, kontynentalny i śródziemnomorski. Porównania wskazanych

Tabela 2. Porównanie sub modeli europejskiego modelu rynku pracy

Kryterium porównania	Model nordycki	Model anglosaski	Model kontynentalny	Model śródziemnomorski
Polityka rynku pracy	aktywna	aktywna	pasywna	pasywna
Ochrona prawna zatrudnienia	niska	niska	wysoka	wysoka
Rola związków zawodowych	duża	mała	duża	duża
Struktura płac	spłaszczona	zróznicowana	spłaszczona	spłaszczona
Stopa zatrudnienia osób po 55. roku życia	wysoka	wysoka	niska	niska
Stopa bezrobocia wśród osób od 15 do 24 lat	niska	niska	wysoka	wysoka

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem: D.K. Rosati, wyd. cyt., s. 29.

submodeli dokonano w tab. 2. T. Boeri wyodrębnia taką wspólną cechę „krajowych” modeli polityki społecznej, jak ochrona przed ryzykiem rynku pracy¹⁰.

Według A. Sapira najefektywniejsze – tj. dostarczające najwięcej bodźców do podejmowania zatrudnienia – są modele nordycki i anglosaski. Pierwszy cechuje przy tym równość, czyli zdolność do osiągnięcia relatywnie niskiego poziomu zagrożenia ryzykiem ubóstwa¹¹.

D.K. Rosati postuluje zastąpienie scharakteryzowanych wcześniej rozwiązań EPL polityką ochrony pracowników, polegającą na uelastycznianiu przepisów dotyczących zwalniania pracowników, programach zwiększających mobilność i indywidualną zatrudnialność (*employability*) oraz subsydiowaniem zatrudniania nisko kwalifikowanych i młodzieży. Na większą skuteczność takich działań w podnoszeniu stopy zatrudnienia wskazują wyniki badań OECD¹². Takie rozwiązania wpisują się w ideę *flexicurity*.

3. Flexicurity – nowy model rynku pracy

W tradycyjnym rozumieniu pracodawca, dążący do uelastyczniania produkcji, był przeciwstawiany pracownikowi dążącemu do zabezpieczenia miejsca pracy. Idea *flexicurity* opiera się na założeniu, że elastyczność i bezpieczeństwo nie stanowią wykluczających się pojęć, lecz mogą się wzajemnie uzupełniać a nawet wzmacniać. Jak piszą T. Wilthagen i F. Tros w swojej publikacji *The concept of „flexicurity”. A new approach to regulating employment and labour markets*, *flexicurity* to zsynchronizowana, zamierzona polityka, w ramach której podejmowana jest z jednej strony próba uelastycznienia rynków pracy, organizacji pracy i stosunków pracy, z drugiej zwiększania bezpieczeństwa zatrudnienia i bezpieczeństwa socjalnego, zwłaszcza wobec słabszych grup z rynku pracy i spoza niego¹³.

Nowa myśl zakłada aktywizację rynku pracy w połączeniu z doskonaleniem zawodowym osób pozostających bez pracy. Jednocześnie dopuszcza się stosunkowo niski poziom ochrony pracowników przed zwolnieniami, ale przy wysokim zabezpieczeniu socjalnym bezrobotnych. W konsekwencji chodzi o zapewnienie ludziom wysokiego poziomu bezpieczeństwa gospodarczego i społecznego, przy zmianie paradygmatów – pewność zatrudnienia (*employment security*) zamiast pewności miejsca pracy (*job security*). Stosunkowo wysokie ryzyko utraty miejsca pracy powinno być rekompensowane zapewnianiem środków dla osób bezrobotnych w krótkim okresie i wysokim prawdopodobieństwem znalezienia nowej pracy w dłuższym

¹⁰ T. Boeri, *Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win*, paper presented at a conference at Kennedy School of Government, Harvard University, 11–12 April 2002, za: *Polityka wspierania romskiej...*, s. 26, 33.

¹¹ A. Sapir, *Globalisation and the reform of European social model*, „Journal of Common Market Studies” 2006, Vol. 44, No. 2, s. 381.

¹² D.K. Rosati, wyd. cyt., s. 54.

¹³ T. Wilthagen, F. Tros, *The concept of „flexicurity”. A new approach to regulating employment and labour markets*, „Flexicurity Research Paper” 2003/2004, s. 4.

okresie. A to dzięki aktywnej polityce rynku pracy i wysokiemu poziomowi zatrudnienia w krajowej gospodarce¹⁴. W ramach *flexicurity* podkreśla się także elastyczne organizowanie pracy, pozwalające na godzenie pracy z życiem prywatnym. Warto w tym miejscu podkreślić, że takie podejście koresponduje z oczekiwaniami współczesnych uczestników rynku pracy. Chodzi tutaj o reprezentantów tzw. pokolenia Y, którzy cenią sobie ciekawą, dającą możliwość rozwoju pracę ponad stałe zatrudnienie na podstawie umowy o pracę oraz tzw. *work-life balance*¹⁵.

W ramach idei *flexicurity* rekomendowane są cztery główne ścieżki dochodzenia do pożądaných relacji na rynku pracy¹⁶:

- 1) przeciwdziałanie segmentacji wynikającej z różnych podstaw świadczenia pracy (m.in. umów o pracę i umów cywilnoprawnych);
- 2) rozwój *flexicurity* w przedsiębiorstwach i zapewnienie bezpieczeństwa zmiany miejsc pracy;
- 3) ograniczenie braków w umiejętnościach i możliwościach zawodowych zasobów pracy, stanowiących barierę wzrostu wydajności pracy;
- 4) poprawa możliwości zawodowych osób korzystających z zasiłków oraz pracowników nierejestrowanych.

Należy podkreślić, że propagatorzy *flexicurity* nie wskazują jednego uniwersalnego rozwiązania, ale uważają, że każde państwo członkowskie powinno dążyć do osiągnięcia optymalnej kombinacji elastyczności i bezpieczeństwa, prowadzącej do poprawienia sprawności funkcjonowania rynku pracy. Wiążą się z tym różnice w rozwiązaniach stosowanych w państwach, w których idea *flexicurity* jest na stosunkowo wysokim poziomie implementacji, takich jak Dania i Holandia.

Rozwiązanie duńskie charakteryzuje wysoki poziom elastyczności numerycznej zewnętrznej równoważony przez ponadprzeciętny (na tle innych krajów) poziom ochrony socjalnej i dostępność programów aktywizujących. Ujmując rzecz lapidarnie – pracodawcy mogą łatwo zwalniać, dostosowując poziom zatrudnienia do potrzeb, a bezrobotnymi efektywnie zajmuje się państwo – wypłacając wysokie zasiłki i przygotowując ich do podjęcia nowej pracy. Z kolei rozwiązanie holenderskie charakteryzuje się wysokim stopniem wykorzystania elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy. Jednocześnie wprowadzono mechanizmy zmniejszające różnice w stopniu ochrony socjalnej pomiędzy pracownikami i wykonawcami w systemach atypowych¹⁷.

¹⁴ K. Marchlewska, *W stronę flexicurity, czyli duński model elastycznego bezpieczeństwa dla UE*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 7, s. 33; T. Kacprzak, *Znaczenie dialogu społecznego i postaw partnerów społecznych dla budowania polskiego modelu flexicurity*, [w:] *Flexicurity jako recepta na wyzwania współczesnego rynku pracy*, red. A. Tomanek, Libra s.c., Białystok 2010, s. 84, 85.

¹⁵ Więcej zobacz w: K. Piwowar-Sulej, *Evolution of an employee position in an organization*, [w:] *Enterprise in Highly Competitive Environment*, red. A.P. Balcerzak, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2010, s. 233–244.

¹⁶ E. Kryńska, *Rekomendacje dotyczące zmian prawnych zwiększających elastyczność rynku pracy*, Wydawnictwo Piątek Trzynastego, Łódź 2008, s. 60, 61.

¹⁷ *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?*, red. M. Rymśza, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005, s. 11–16.

Pomimo wskazanych różnic, analiza założeń idei *flexicurity* oraz przykładów jej wdrażania pozwala na podjęcie próby dokonania zestawienia, prezentującego, w których obszarach owa idea czerpie z rozwiązań modelu amerykańskiego, a w których z europejskiego (zob. tab. 3) Należy przy tym pamiętać, że wstępna faza rozwoju koncepcji wpływa w istotny sposób na trudności w precyzyjnym rozróżnieniu, co w ramach *flexicurity* jest uwarunkowaniem, co rekomendowanym działaniem, a co pożądanym efektem.

Idea *flexicurity* odzwierciedla się w dokumentach unijnych, m.in. w Strategii lizbońskiej i zaleceniach Komisji Europejskiej, które akcentują potrzebę upowszechniania w Europie nietypowych form zatrudnienia przy równoczesnym obejmowaniu możliwie pełną ochroną socjalną wykonawców-niepracowników. Można przewidywać, że wkrótce wytyczne te znajdą odzwierciedlenie w krajowych regulacjach rynku pracy, a zatem w mniejszym bądź większym stopniu będzie to system sterowany centralnie.

Tabela 3. Idea *flexicurity* w odniesieniu do założeń modeli amerykańskiego i europejskiego rynku pracy

Analizowany obszar	Główne źródło rozwiązań	
	amerykański rynek pracy	europejski rynek pracy
Regulacja rynku pracy		X
Mechanizmy kształtowania stosunków pracy		X
Zdolność tworzenia nowych miejsc pracy	X	
Elastyczne formy zatrudnienia	X	
Systemy rozszerzania zabezpieczenia społecznego na wykonawców w ramach niestandardowych form zatrudnienia		X
Niska ochrona stosunku pracy	X	
Elastyczne formy organizacji czasu pracy	X	
Mobilność pracowników	X	
Akceptacja większej liczby krótszych okresów bezrobocia	X	
Wynagrodzenie powiązane z wynikami	X	
Wartość świadczeń dla bezrobotnych		X
Aktywność publicznych służb zatrudnienia		X
Przedsiębiorstwa i podmioty publicznych służb zatrudnienia zaangażowane w doskonalenie kompetencji zawodowych		X

Źródło: opracowanie własne.

Rekomendowane sposoby wdrażania idei *flexicurity* wskazują na potrzebę dialogu społecznego, partycypacji ponadzakładowej i związanej z tym reprezentacji interesów przedsiębiorców i pracobiorców¹⁸. Założenia te bliższe są rozwiązaniom europejskim.

¹⁸ T. Kacprzak, wyd. cyt., s. 83–107.

Działania związane ze swobodą kształtowania zatrudnienia od dziesięcioleci z większym powodzeniem praktykowane są na amerykańskim rynku pracy. Również rekomendowane postawy pracobiorców, zakładające akceptację zmniejszonej pewności utrzymania miejsca pracy i krótkookresowego pozostawania bez pracy oraz wysoką mobilność, elastyczność i przedsiębiorczość, to cechy, które w większym stopniu kształtuje model amerykański.

W ramach *flexicurity* zakłada się aktywną rolę publicznych służb zatrudnienia, a także rozbudowany system zabezpieczeń społecznych. Zmierza się ponadto do ograniczania różnic w ramach ochrony prawnej osób zatrudnionych na umowę o pracę i osób świadczących pracę w ramach form niestandardowych. C. Vargha – reprezentantka Międzynarodowej Organizacji Pracy – stwierdza, że konieczne staje się budowanie systemu składającego się z tzw. *core labour rights*, czyli norm odnoszących się do wszystkich wykonujących pracę¹⁹. Powyższe działania, w tym dostrzeganie i niwelowanie problemu braku ochrony wykonawców zadań w systemach atypowych, bliższe są europejskiemu modelowi rynku pracy.

Przedstawiona analiza pozwala stwierdzić, że założenia idei *flexicurity* są dość optymistyczne i zasadne mogą być wątpliwości, czy możliwe jest ich wprowadzenie na zasadach strategii *win-win*. Zakłada się bowiem osiągnięcie korzyści obu modeli przy jednoczesnym minimalizowaniu zagrożeń.

4. Wybrane problemy wdrażania idei *flexicurity* na polskim rynku pracy

Etap wdrażania idei *flexicurity* na polskim rynku pracy należy uznać za wstępny. Wybrane ośrodki zaangażowane są w prowadzenie analiz pod kątem możliwości realizacji założeń omawianej koncepcji oraz wyboru optymalnego sposobu jej implementacji z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych, a także regionalnych i lokalnych. Za wiodące ośrodki podejmujące tę problematykę należy uznać Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Wyższą Szkołę Ekonomiczną w Białymstoku, Instytut Spraw Publicznych oraz Departament Rynku Pracy.

Przeprowadzona analiza wskazuje na wybrane problemy, które zdaniem autorek mogą się wiązać z wprowadzaniem rekomendowanych rozwiązań na polskim rynku pracy. Są one związane z odpowiedzią na pytania o możliwość wyrównania poziomu zabezpieczenia społecznego i wypracowania spójnej polityki doskonalenia zawodowego osób funkcjonujących w ramach różnych form zatrudnienia, a także o sposób nawiązania dialogu społecznego.

I tak w ramach rekomendowanej tzw. ścieżki pierwszej postuluje się wyrównywanie poziomu zabezpieczeń społecznych w przypadku tradycyjnego i nietypowego zatrudnienia. Pomimo wskazywanego wcześniej pozytywnego nastawienia młodych

¹⁹ Ł. Pisarczyk, *Sprawozdanie z XIX Światowego Kongresu Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2010, nr 2, s. 15–18.

uczestników rynku pracy do niestandardowych form zatrudnienia, można postawić tezę, że stosowanie tych form zatrudnienia w Polsce powodowane jest przede wszystkim dążeniem do obniżania kosztów pracy. Wiąże się to z wyłączeniem przedsiębiorców z obowiązku odprowadzenia składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku zawierania umów o dzieło, korzystania z usług samozatrudnionych, zawierania umów-zleceń z osobami, które uzyskały ubezpieczenie z innego tytułu. Pewne korzyści finansowe osiągają tutaj zarówno wykonawcy pracy, jak i pracodawcy. Ci pierwsi wyzbywają się jednak przy tym osłony socjalnej. Osiągają zatem korzyści krótkofalowe.

Poniżej przedstawiono symulację obciążeń przedsiębiorcy przy korzystaniu z pracy pracowników i wykonawców niestandardowych, przyjmując jako kwotę wyjściową 3 tys. zł brutto.

Tabela 4. Obciążenia przedsiębiorcy z tytułu odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku różnych form powiązań z wykonawcami zadań

Forma powiązania	Kwota brutto [zł]	Koszt dla przedsiębiorcy [zł]
Umowa o pracę	3 000	3 558,30*
Umowa zlecenie z własnym pracownikiem	3 000	3 504,30*
Umowa zlecenie z osobą nieposiadającą innego tytułu do ubezpieczenia (z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym)	3 000	3 504,30*
Umowa zlecenie zawarta z osobą posiadającą inny tytuł do ubezpieczenia np. student do 26. roku życia	3 000	3 000
Umowa o dzieło zawarta z własnym pracownikiem	3 000	3 504,30*
Umowa o dzieło	3 000	3 000
Samozatrudnienie	3 000	3 000

* Przyjęto tutaj wysokość składek pracodawcy obowiązujących w 2011 r. przy dodatkowym założeńiu, że ubezpieczenie wypadkowe stanowi 1,8% kwoty brutto.

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.efez.eu/ (08.11.2011).

Kolejne źródło oszczędności wynika z tego, że wykonawcy w ramach wymienionych wcześniej niestandardowych form powiązań nie są pracownikami, a zatem nie obowiązują w tym wypadku regulacje Kodeksu pracy. To diametralna zmiana dla korzystających z ich usług przedsiębiorców – zwiększa się elastyczność liczbowa, czasowa i funkcjonalna, ograniczone zostają koszty zatrudnienia. Przedsiębiorca nie musi zatem brać pod uwagę regulacji o 40-godzinnym tygodniu pracy, prawa do zwolnienia chorobowego czy urlopu rodzicielskiego. Stosunki z wykonawcami ulegają znacznej liberalizacji.

Przedsiębiorcy w Polsce wykorzystują te rozwiązania. Według niektórych badań zatrudnienie niepracownicze stosowane jest w ponad połowie przedsiębiorstw

w kraju²⁰. Wyniki badań prowadzonych w województwie świętokrzyskim na grupie małych i średnich przedsiębiorstw wskazują na stosunkowo duży zakres wykorzystywania takich form współpracy, jak zatrudnienia niepracownicze i outsourcing na zasadach samozatrudnienia. Największy odsetek wskazywano przy wykorzystywaniu umów zleceń w średnich przedsiębiorstwach (72% wskazań)²¹. Również badania prowadzone na dużej grupie 750 przedsiębiorstw potwierdzają stosowanie różnorodnych niestandardowych form zatrudnienia, w tym wykorzystywanie umów cywilnoprawnych w ponad 52% podmiotów²².

Uprawomocniona wydaje się hipoteza, że jakiegokolwiek działania zmierzające do ograniczenia korzyści finansowych przedsiębiorców z tytułu wykorzystywania niestandardowych form zatrudnienia spowodują spadek zainteresowania tymi rozwiązaniami. Przy tym można zakładać, że tylko część wykonawców przejdzie w związku z tym na zatrudnienie pracownicze. Pozostali mogą powiększyć tzw. szarą strefę bądź grono bezrobotnych.

Alternatywą dla zwiększania kosztów po stronie przedsiębiorców może być finansowanie wprowadzania zabezpieczenia socjalnego wykonawców niestandardowych ze środków publicznych. Pytanie, czy polskie państwo na to stać?

Problem jednak istnieje. W języku potocznym umowy cywilnoprawne jako podstawy świadczenia pracy nazywa się umowami śmieciowymi. Coraz częściej mówi się o tym, że elastyczne formy zatrudnienia wykorzystywane są w Polsce z uwzględnieniem niemal wyłącznie potrzeb przedsiębiorców, że występuje znacząca dysproporcja w respektowaniu interesów obu stron niestandardowych stosunków pracy²³.

Kolejne zastrzeżenia może budzić kwestia elastyczności zatrudnienia w powiązaniu z doskonaleniem zawodowym. Jak stwierdza B. Steijn, w erze gospodarki industrialnej nagrodą za aktywność i lojalność pracownika było bezpieczeństwo miejsca pracy, a nawet zatrudnienie przez całe życie. Obecnie zatrudnienie ma często charakter przejściowy, co daje korzyści przedsiębiorstwom, poprzez możliwość dostosowywania jego poziomu do zmieniających się potrzeb rynkowych. Jednym z najważniejszych sposobów rekompensowania wykonawcom przejściowego charakteru stosunku pracy powinno być umożliwianie im przez przedsiębiorców nabywania nowych umiejętności, które będą przydatne, gdy znajdzie konieczność zmiany

²⁰ W. Staszewski, *Szczury na kiju*, „Duży Format” 2010, 11 marca, s. 3–5.

²¹ B. Nogalski, A. Wójcik-Karpacz, J. Karpacz, *Zmiany modelu zatrudnienia w małych i średnich przedsiębiorstwach*, [w:] *Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, Zeszyt Naukowy nr 98*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 170–179.

²² Ł. Arendt, I. Kukulak-Dolata, I. Poliwczak, *Perspektywy implementacji modelu flexicurity na poziomie przedsiębiorstw*, [w:] *Flexicurity w Polsce. Diagnoza i rekomendacje. Raport końcowy z badań*, red. E. Kryńska, Departament Rynku Pracy, MPiPS, Warszawa 2009, s. 137–147.

²³ Więcej zobacz w: D. Bąk-Grabowska, *Realizacja interesów wykonawców zadań przedsiębiorstwa w ramach zatrudnienia niepracowniczego*, [w:] *Nauki o zarządzaniu. Zarządzanie w praktyce*, red. B. Olszewska, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 7, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011, s. 19–27.

miejsca pracy²⁴. Niestety (jak słusznie zauważają I. Kukulak-Dolata oraz Ł. Arendt) w podejściu przedsiębiorców do *flexicurity* uwidacznia się paradoks – elastyczne zatrudnienie i kształcenie ustawiczne w polskich przedsiębiorstwach zamiast się uzupełniać, raczej wzajemnie się wykluczają. Przedsiębiorcy, korzystając z niestandardowych form zatrudnienia, przerzucają odpowiedzialność za rozwój kapitału ludzkiego na wykonawców²⁵.

W literaturze przedmiotu opisywany jest dychotomiczny model zarządzania zasobami ludzkimi, w ramach którego dbałość o rozwój pracowników występuje w odniesieniu do takich sfer zatrudnienia, jak trzon i – w mniejszym zakresie – sfera stabilna, natomiast w odniesieniu do elastycznie kształtowanej peryferii zaznacza się brak dbałości o rozwój wykonawców²⁶. Należy podkreślić, że w dłuższej perspektywie zmniejszenie inwestycji w kapitał ludzki może spowodować spadek produktywności. I znów pojawia się pytanie o to, jakie podmioty mogą przejąć ciężar finansowania procesów doskonalenia zawodowego. Jawią się tutaj dwie potencjalne możliwości: albo wykonawcy będą rozwijać kompetencje we własnym zakresie, albo zostanie im to umożliwione ze środków publicznych.

Ostatni problem, na jaki zwrócono uwagę w kontekście wdrażania idei *flexicurity* na polskim rynku pracy, dotyczy specyfiki stosunków przemysłowych w naszym kraju. Kwestie te omawia m.in. T. Kacprzak. Analiza opracowania autora pozwala na dokonanie następujących spostrzeżeń:

- środowisko pracownicze jest w Polsce mocno rozproszone, a dwie duże centrale związkowe mają do siebie stosunek konfrontacyjny,
- reprezentacja pracownicza występuje głównie w sektorze publicznym, podczas gdy w znacznej części przedsiębiorstw prywatnych mamy do czynienia z nieorganizowanymi stosunkami pracy,
- w Polsce występuje najniższe uzwiązkowienie spośród krajów Unii Europejskiej,
- reprezentacja interesów wykonawców zadań w niestandardowych systemach zatrudnienia jest szczególnie mała lub nie występuje wcale,
- organizacje reprezentujące pracodawców są rozproszone i mają do siebie stosunek konfrontacyjny.

Wymienione charakterystyki stanowią barierę dla rozwoju dialogu społecznego, który wydaje się niezbędny do wdrażania idei *flexicurity*. W okresie rozwoju gospo-

²⁴ B. Steijn B., *ICT, organisations and labour in the information society*, [w:] *The Future of Work in Europe*, red. P. Littlewood, I. Glorieux, I. Jönsson, Ashgate Publishing Company, Aldershot 2004, s. 31–48.

²⁵ I. Kukulak-Dolata, Ł. Arendt, *Flexicurity w praktyce – ujęcie mikroekonomiczne*, [w:] *Flexicurity jako recepta na wyzwania współczesnego rynku pracy*, red. A. Tomanek, Libra s.c., Białystok 2010, s. 61–82.

²⁶ D. Bąk-Grabowska, *Elastyczny model zatrudnienia w świetle koncepcji zarządzania zasobami ludzkimi*, [w:] *Nowe kierunki w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, red. H. Jagoda, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 162, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011, s. 39–50.

darki rynkowej nie zostały w Polsce wypracowane skuteczne mechanizmy scentralizowanych stosunków pracy. Brakuje rzetelnych, zaangażowanych reprezentantów pracowników. Problem ten w jeszcze większym stopniu dotyczy wykonawców w systemach niestandardowych. Swoistym dowodem na istotność wskazanych problemów jest to, że kraje, w których założenia idei *flexicurity* wdrażane są stosunkowo sprawnie, charakteryzują się ponad 70-letnią tradycją dialogu społecznego, który obecnie jest solidnie zinstytucjonalizowany i stanowi trwały element kultury politycznej.

5. Zakończenie

Jak wykazano w artykule, europejski model rynku pracy jest w istocie dość ogólnym pojęciem, odwołującym się do zestawu tradycyjnych zabezpieczeń społecznych praktykowanych w ramach europejskiego modelu społecznego. Stosowane tutaj instrumenty sprawdziły się w latach powojennych. Od lat 70. XX w. nadawanie m.in. wielu przywilejów pracowniczych doprowadziło do spadku skuteczności przyjętych rozwiązań w osiągnięciu celu EMS w postaci pełnego zatrudnienia. Stąd pojawiła się – trwająca do dziś – krytyka tych rozwiązań oraz porównania do amerykańskiego modelu rynku pracy. Wreszcie narodziła się idea *flexicurity*, która m.in. „stawia” na pewność zatrudnienia w zamian za pewność miejsca pracy, rozwój pracobiorców oraz godzenie życia zawodowego z prywatnym. Ideę tę można utożsamiać z kolejnym – trzecim – modelem rynku pracy.

Ze względu na występowanie różnic w rozwiązaniach stosowanych w ramach EMS w poszczególnych krajach Europy (co przejawia się w funkcjonowaniu w ramach europejskiego modelu rynku pracy czterech submodeli), uznano, że wytyczne *flexicurity* warto rozpatrzyć na gruncie polskim. Przeprowadzone rozważania dowodzą, że implementacja tego modelu wiąże się z określonymi problemami, które dotyczą w szczególności możliwości wyrównania poziomu zabezpieczenia społecznego i wypracowania spójnej polityki doskonalenia zawodowego osób funkcjonujących w ramach różnych form zatrudnienia, a także braku tradycji w zakresie dialogu społecznego.

Literatura

- Arendt Ł., Kukulak-Dolata I., Poliwczyk I., *Perspektywy implementacji modelu flexicurity na poziomie przedsiębiorstw*, [w:] *Flexicurity w Polsce. Diagnoza i rekomendacje. Raport końcowy z badań*, red. E. Kryńska, Departament Rynku Pracy, MPiPS, Warszawa 2009.
- Awantura o europejski model rynku pracy*, „Rzeczpospolita” 2008, 15 lipca, <http://gazetapraca.pl/gazetapraca/1,90443,4141984.html> (19.12.2011).
- Bąk-Grabowska D., *Elastyczny model zatrudnienia w świetle koncepcji zarządzania zasobami ludzkimi*, [w:] *Nowe kierunki w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, red. H. Jagoda, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 162, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011.

- Bąk-Grabowska D., *Realizacja interesów wykonawców zadań przedsiębiorstwa w ramach zatrudnienia niepracowniczego*, [w:] *Nauki o zarządzaniu. Zarządzanie w praktyce*, red. B. Olszewska, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 7, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011.
- Boeri T., *Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win*, paper presented at a conference at Kennedy School of Government, Harvard University, 11–12 April 2002.
- Chłoń-Domińczak A., Hauser J., Kwiecińska D., Pacut A., *Polityka społeczna w Unii Europejskiej*, [w:] *Europejski Model Społeczny. Doświadczenia i przyszłość*, red. D.K. Rosati, PWE, Warszawa 2009.
- Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?*, red. M. Rymśza, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005.
- European Commission, *Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union*, 2004, http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-fd/gds/hlg_social_elarg_en.pdf (8.11.2011).
- Golinowska S., *Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 11–12.
- Kacprzak T., *Znaczenie dialogu społecznego i postaw partnerów społecznych dla budowania polskiego modelu flexicurity*, [w:] *Flexicurity jako recepta na wyzwania współczesnego rynku pracy*, red. A. Tomanek, Libra s.c., Białystok 2010.
- Karpowicz E., *Modele polityki społecznej. Kierunki zmian polityki społecznej w Polsce*, Informacja BSiE nr 1249/2006.
- Kryńska E., *Rekomendacje dotyczące zmian prawnych zwiększających elastyczność rynku pracy*, Wydawnictwo Piątek Trzynastego, Łódź 2008.
- Kukulak-Dolata I., Arendt Ł., *Flexicurity w praktyce – ujęcie mikroekonomiczne*, [w:] *Flexicurity jako recepta na wyzwania współczesnego rynku pracy*, red. A. Tomanek, Libra s.c., Białystok 2010.
- Marchlewska K., *W stronę flexicurity, czyli duński model elastycznego bezpieczeństwa dla UE*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 7.
- Nogalski B., Wójcik-Karpacz A., Karpacz J., *Zmiany modelu zatrudnienia w małych i średnich przedsiębiorstwach*, [w:] *Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, Zeszyt Naukowy nr 98*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010.
- Pisarczyk Ł., *Sprawozdanie z XIX Światowego Kongresu Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2010, nr 2.
- Piwowar-Sulej K., *Evolution of an employee position in an organization*, [w:] *Enterprise in Highly Competitive Environment*, red. A.P. Balcerzak, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2010.
- Polityka wspierania romskiej mniejszości etnicznej na rynku pracy*, red. M. Zawicki, A. Paszko, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010.
- Rosati D.K., *Europejski Model Społeczny. Osiągnięcia, problemy i kierunki zmian*, [w:] *Europejski Model Społeczny. Doświadczenia i przyszłość*, red. D.K. Rosati, PWE, Warszawa 2009.
- Sapir A., *Globalisation and the reform of European social model*, „Journal of Common Market Studies” 2006, Vol. 44, No. 2.
- Staszewski W., *Szczury na kiju*, „Duży Format” 2010, 11 marca.
- Steijn B., *ICT, organisations and labour in the information society*, [w:] *The Future of Work in Europe*, red. P. Littlewood, I. Glorieux, I. Jönsson, Ashgate Publishing Company, Aldershot 2004.
- Szafenberg R., *Modele polityki społecznej w teorii i praktyce*, wersja 1.7, 27.06.09, rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/modele_ps.pdf (19.12.2011).
- Wilthagen T., Tros F., *The concept of „flexicurity”. A new approach to regulating employment and labour markets*, „Flexicurity Research Paper” 2003/2004.
- Wyżnikiewicz B., *Czy elastyczny rynek pracy jest dobry?*, „Rzeczpospolita” 2010, 21 maja, <http://www.kariera.pl/czytaj/1882/czy-elastyczny-rynek-pracy-jest-dobry/> (19.12.2011).

Źródła internetowe

www.ekonom.ug.edu.pl/pp/download.php?OpenFile=3525 (10.11.2011).

www.efez.eu/, (8.11.2011).

FLEXICURITY RELATED TO THE ESTABLISHMENT OF EUROPEAN AND AMERICAN LABOUR MARKET MODELS AND ITS COMPATIBILITY WITH POLISH CONDITIONS

Summary: The paper presents the assumptions of European Labour Market Model as a derivative of European Social Model (EMS). The article describes the traditional ways of achieving the objectives of EMS on the labour market showing their imperfections. Some comparisons to the American Labour Market Model were also made. It was considered that the idea of flexicurity entails in essence an attempt to shape a new model of the labour market – integrating the two models mentioned above. Conducted considerations demonstrate that the implementation of this model in Poland can be associated with some specific problems. These problems relate to the possibility of an equal level of social security, coherent policy of professional development of people with various form of employment and the lack of tradition of social dialogue.

Keywords: European Labour Market Model, American Labour Market Model, idea of flexicurity.