

Decyzja
Prezydium KK
nr 33/22

ws. opinii o Krajowym Programie Reform 2022/2023

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ "Solidarność" po analizie projektu Krajowego Programu Reform 2022/2023 (dalej: KPR) przedstawia następującą ocenę.

1. Struktura tegorocznej edycji KPR jest oparta głównie na wyzwaniach określonych w zaleceniach Rady dla Polski z lat 2019 i 2020, a także związanych z odbudową gospodarczą poprzez Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (zwany dalej KPO). Warto podkreślić, że wybór działań wskazanych w KPO musi być na tyle precyzyjny, aby odzwierciedlał wyzwania społeczne, gospodarcze czy środowiskowe w perspektywie rocznej. Jest to o tyle trudne, że KPO oparty jest o sześć komponentów, a każdy zawiera zestaw działań podzielonych na reformy oraz związane z nimi inwestycje. Ponadto projekt KPR zawiera szerszą niż dotychczas informację na temat realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju oraz odniesienie się do zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Wyjątkowym elementem tegorocznego projektu KPR jest informacja na temat działań podejmowanych w związku z agresją Rosji na Ukrainę.
2. Scenariusz makroekonomiczny
Zgodnie ze wstępem do projektu KPR-u - państwa członkowskie przekazują Komisji Europejskiej aktualizację Programów Stabilności lub Konwergencji, co ma potwierdzić spójność procesów programowania reform strukturalnych i planowania budżetowego. Mając na uwadze słuszność stwierdzenia o spójności procesów, Prezydium KK od wielu lat domaga się uzupełnienia KPR-u o scenariusz makroekonomiczny na etapie jego opiniowania.
3. Odpowiedź na wyzwania
Zapewnienie stabilności finansów publicznych
W związku z tym, że w projekcie KPR-u zaplanowano publikację koncepcji określającej strukturę i szczegółowe klasyfikacje jednolitego planu kont zintegrowanego z klasyfikacją

budżetową na I kwartał 2022 r. trzeba zadać pytanie jak dalece zaawansowane są prace nad koncepcją i czy dotrzymanie tego terminu jest możliwe.

Zapewnienie stabilności finansów publicznych powinno być również powiązane z transparentnością budżetu państwa. Tworzenie poza budżetem państwa funduszy, agencji i innych jednostek, które nie są włączane do monitorowanego przez parlament zakresu finansów publicznych, prowadzi do omijania reguł budżetowych. Także pojawianie się rozwiązań budżetowych, np. przekazywanie skarbowych papierów wartościowych zamiast dotacji czy wypychanie niektórych wydatków poza budżet państwa, mające na celu omijanie reguł i prawnie wiążących ograniczeń, nie służy jasności zasad podziału i rozliczania środków budżetowych.

Zwiększenie aktywności zawodowej (osoby starsze, kobiety). Dostęp do opieki nad dziećmi.
Ograniczenie segmentacji rynku pracy. Udoskonalenie elastycznych form organizacji pracy i pracy w obniżonym wymiarze czasu

A.4.1 Efektywne instytucje na rynku pracy

Pomimo wielokrotnych zapowiedzi ze strony rządowej oraz pytań ze strony m.in. NSZZ „Solidarność” nadal partnerzy społeczni nie otrzymali projektu ustawy reformującej funkcjonowanie publicznych służb zatrudnienia co uznajemy za zupełnie niezrozumiałe.

Prezydium KK proponuje, tak jak w wypadku planowanych konsultacji z partnerami społecznymi np. na temat potencjału układów zbiorowych, aby podobna informacja została zawarta na końcu zdania:

IV kwartał 2022 r: zatwierdzenie przez Radę Ministrów ustawy dot. PSZ i polityki rynku pracy, o następującej treści: „*po przeprowadzeniu procesu konsultacji z partnerami społecznymi zarówno założeń jak i projektu ustawy*”.

Ponadto nie jest jasne co autorzy mają na myśli wskazując na konsultacje z partnerami na temat potencjału układów zbiorowych. Powszechnie wiadomo, że potencjał układów zbiorowych jest ogromny, jednak ze względu na słaby dialog społeczny szczególnie na poziomie ponadzakładowym i branżowym w Polsce, potencjał ten jest niewykorzystany. NSZZ „Solidarność” wielokrotnie wskazywał na brak niezbędnych uregulowań, które wzmocniłyby dialog społeczny np. brak możliwości uzyskania zabezpieczenia w postępowaniu sądowym dla bezprawnie zwalnianych związkowców oraz słabość działania organów ochrony prawa w przypadku działań antyzwiązkowych, co niestety przekłada się na niezadawalający poziom uzwiązkowienia w Polsce. Rolą państwa jest prowadzenie takiej polityki aby

wzmacniać dialog społeczny i rozpowszechniać oraz promować rokowania zbiorowe. Taki zapis powinien się znaleźć w KPR. Warto w tym miejscu wskazać, że w ramach prac RDS na wniosek NSZZ „Solidarność” została zlecona ekspertyza na temat układów zbiorowych w Polsce.

W KPR zaplanowano przeprowadzenie badania potencjalnej roli jednolitej umowy o pracę w celu zwiększenia elastyczności i bezpieczeństwa na polskim rynku pracy, nie wskazując co należy rozumieć przez jednolitą umowę o pracę, o jakie konkretnie rozwiązanie prawne chodzi. W Polskim systemie prawa nie ma instytucji jednolitej umowy o pracę. Powstaje poważne pytanie co oznacza elastyczność w kontekście jednolitej umowy o pracę. Jeśli jednolita umowa o pracę, o której mowa w opracowaniu to ta sama umowa, o której mowa w komunikacie Komisji Europejskiej: Enhancing labour market functioning, combatting segmentation: a proposal for „single” open – ended contract. Commission note, EMCO/16/050411/EN, to należy wskazać, iż spotkała się już ona z krytyką świata nauki, m.in przez dr L. Mitrusa : „Zasadniczym skutkiem wprowadzenia jednolitej umowy o pracę byłaby likwidacja podziału umów o pracę na terminowe oraz bezterminowe. W praktyce nastąpiłaby rezygnacja z umów terminowych w tradycyjnym rozumieniu tego pojęcia. Celowość takiego zabiegu budzi poważne wątpliwości. Umowy terminowe mają swój cel i przeznaczenie, a w wielu przypadkach odpowiadają interesom obydwóch stron. Bez wątpienia problemem jest natomiast nadużywanie zatrudnienia terminowego. Powtarzające się umowy tego rodzaju mogą okazać się swoistą pułapką, w praktyce uniemożliwiająca powstanie bezterminowego stosunku pracy. Mogą zarazem utrwalać zatrudnienie nietrwale i niepewne, które jest również określane jako prekariat” Jednolita umowa na czas nieokreślony? L.Mitrus,¹.

NSZZ „Solidarność” podziela powyższe obawy czemu dawał wyraz w dotychczasowych dyskusjach na temat tzw. otwartego kontraktu.

A.4.5 Rozwiązania na rzecz dłuższego pozostawania na rynku pracy osób w wieku średnim i starszych (50+)

Wskazanie jedynie na przepisy, które weszły w życie 1 stycznia br. jest wysoce niewystarczające. Brakuje tutaj wkładu Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Ten obszar nie powinien się ograniczać do zmian podatkowych.

¹ <https://dspace.uni.lodz.pl/bitstream/handle/11089/33664/209-222%20Leszek%20Mitrus.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Należy zwrócić uwagę na konieczność zapewnienia spójności pomiędzy przedstawionymi przez Rząd planami i strategiami. Dla przykładu w Krajowym Planie Działania na rzecz Zatrudnienia przewiduje się oskładkowanie wszystkich umów zleceń dopiero w 2024 r., co jest zbyt odległym terminem, natomiast w KPR planuje się tę zmianę na początku 2023 r., co należy ocenić pozytywnie.

A4.2 Reforma na rzecz poprawy sytuacji rodziców na rynku pracy poprzez zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3.

Na czym ma polegać reforma na rzecz poprawy sytuacji rodziców na rynku pracy?

Trudno nazwać reformą działania, które trwają od wielu lat. Prezydium KK proponuje użyć sformułowania „kontynuacja reform”. Powstaje pytanie czy celem tej reformy jest stworzenie systemu informatycznego czy też inne zmiany systemowe ?

Ograniczenie segmentacji rynku pracy i udoskonalenie form organizacji pracy i pracy w obniżonym wymiarze czasu.

A.4.4 Uelastycznienie form zatrudnienia, w tym wprowadzenie pracy zdalnej

Na stronie 13 wymieniono nowelizację Kodeksu pracy dotyczącą pracy zdalnej oraz rozwiązania uelastyczniające formy organizacji pracy. Takie zasygnalizowanie zmian w kodeksie pracy jest zupełnie nieczytelne. Nowelizacja kodeksu pracy (poza pracą zdalną) wynika z transpozycji dwóch dyrektyw do sierpnia 2022 r, co powinno być wprost zapisane w KPR (znajduje się tylko w załączniku) Należy pamiętać, że elastyczne zatrudnienie nie gwarantuje odpowiedniej ochrony zatrudnionym.

W związku z ostatnimi danymi dotyczącymi dzietności należałoby przyjrzeć się podstawom zatrudnienia młodych kobiet, które często na początku swojej kariery zawodowej są traktowane mniej korzystnie. Realizowanie funkcji macierzyńskich przez kobiety powoduje, że znajdują się one w gorszej sytuacji na rynku pracy. Jednocześnie proponuje się im zatrudnienie w elastycznych formach zatrudnienia.

Poprawa sytuacji, zwłaszcza młodych kobiet, nie może polegać jedynie na promowaniu elastycznych form zatrudnienia. W KPO brakuje konkretnych rozwiązań w tym zakresie

Wspieranie wysokiej jakości kształcenia i umiejętności zgodnie z potrzebami rynku pracy

Program „Laboratoria przyszłości”

Na stronie 18 brakuje informacji o koszcie całkowitym oraz koszcie w 2022 r. programu “Laboratoria przyszłości” (MEiN)

Zwiększenie innowacyjności gospodarki

Ad 1. Proponujemy w pierwszym zdaniu użycie właściwej formy wyrazów: wynalazkom, innowacjom.

A2.1.1 Inwestycje wspierające robotyzację i cyfryzację w przedsiębiorstwach

Wydaje się być uzasadnione wskazanie wprost określonych inwestycji. Czytający może mieć problem z odkodowaniem co konkretnie oznacza „zapewnienie odpowiedniego poziomu cyfryzacji i robotyzacji“

Poprawa regulacji i klimatu inwestycyjnego. Zwiększenie roli konsultacji społecznych.

F2.1 Usprawnienie procesu stanowienia prawa

Należy pozytywnie ocenić realizację zaleceń dot. zapewnienia skutecznych konsultacji publicznych i zaangażowania partnerów społecznych w proces kształtowania polityki (CSR3 2019 i CSR4 2020) poprzez podniesienie jakości stanowionego prawa i zapowiedź uchwalenia nowelizacji Regulaminów Sejmu, Senatu i Rady Ministrów, która wprowadzi obowiązkową ocenę skutków i konsultacje społeczne projektów ustaw zgłaszanych przez posłów i senatorów. Umożliwi to ukrócenie praktyki stosowania procedury przyspieszonej do przypadków dokładnie określonych i wyjątkowych.

Jednakże zdaniem NSZZ „Solidarność” skupienie się na technicznym aspekcie dostępu do projektów wraz z uzasadnieniami oraz oceną skutków regulacji na specjalistycznym portalu nie rozwiąże problemu przeprowadzania konsultacji publicznych na odpowiednim poziomie.

Na chwilę obecną biorąc pod uwagę kwestię naruszeń art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 263 z późn.zm.) w procesie opiniowania przekazanych do konsultacji założeń i projektów aktów prawnych można stwierdzić, że w przypadku 64% otrzymanych do konsultacji w 2021 roku projektów aktów prawnych doszło do wystąpienia co najmniej jednego naruszenia zasad ustawy o związkach zawodowych.

Coraz częstszą staje się praktyka przekazywania do Sejmu projektów rządowych bez konsultacji społecznych. Przekazywaniu projektów rządowych na etapie prac sejmowych zazwyczaj towarzyszy szybki proces uchwalania danych aktów, co utrudnia przeprowadzenie analizy i tworzy iluzję przeprowadzenia konsultacji społecznych.

Proponowany obowiązek ogłaszania ujednoliconego tekstu aktu prawnego niezwłocznie po jego nowelizacji pozwoli na łatwiejsze poruszanie się w przepisach. Natomiast zastrzeżenia budzi pomysł tłumaczenia istotnych aktów prawnych z wykorzystaniem

narzędzi do automatycznego tłumaczenia, które mogą nie uwzględniać specyfiki zagadnienia - co w konsekwencji może prowadzić do zniekształceń treści.

Transformacja cyfrowa przedsiębiorstw i administracji publicznej

C2.1 Zwiększenie skali zastosowań rozwiązań cyfrowych w sferze publicznej, gospodarce i społeczeństwie

System Zdalnej Pracy oraz Nauki (SZPON) jest ciekawym rozwiązaniem i powinno zostać przedstawione partnerom społeczny przy okazji konsultacji zmian do kodeksu pracy w zakresie pracy zdalnej, ale tak się nie stało. Utworzenie Centrum Kompetencji Cyfrowych zasługuje na pozytywną ocenę, partnerzy społeczni powinni być włączeni w ocenę programu. Ważnym elementem jest stworzenie sieci liderów rozwoju cyfrowego, którzy wspomogą obywateli w podnoszeniu kompetencji cyfrowych.

C2.1.3. E-kompetencje

Treść zawiera jasny czytelny opis czym będzie Centrum Rozwoju Kompetencji Cyfrowych oraz jakie będą jego koszty, co zasługuje na pozytywną ocenę z punktu widzenia techniki budowania KPR-u.

Poprawa opieki zdrowotnej. Zapewnienie wystarczających zasobów. Przyspieszenie wdrażania usług e- zdrowie.

Prezydium KK uważa, że reforma nie powinna ograniczać się jedynie do zwiększenia liczby personelu medycznego .

D1.2 Zwiększenie efektywności, dostępności i jakości świadczeń zdrowotnych podmiotów leczniczych na poziomie powiatowym

Pozytywnie należy ocenić dostrzeżenie potrzeby tworzenia miejsc opieki długoterminowej i geriatrycznej. Powstaje wątpliwość czy szpitale powiatowe są tym miejscem koncentracji tej opieki. Z treści KPR wynika, że w jego ramach ma nastąpić przegląd takiej możliwości, co należy ocenić pozytywnie. Jeżeli się okaże, że wskazana koncepcja nie jest możliwa do realizacji - oczekiwany rozwój opieki długoterminowej i geriatrycznej nie będzie realizowany, ponieważ nie wskazano alternatywy w wypadku negatywnej uchwały RM będącej wynikiem strategicznego przeglądu.

D1.1.1 Rozwój i modernizacja infrastruktury centrów opieki wysokospecjalistycznej i innych podmiotów leczniczych

W Części : Najważniejsze działania w perspektywie roku (strategia wdrażania) znajduje się zdanie o treści: „To zaproszenie i wszystkie kolejne zaproszenia opierają się na jasnych i przejrzystych kryteriach oraz procedurach” wydaje się zbędne, ponieważ jest oczywiste,

że tak powinno wyglądać zaproszenie. W innym wypadku takie zdanie powinno być umieszczone we wszystkich miejscach KPR, gdzie jest mowa o naborze wniosków.

Odpowiedź na wyzwania związane z napływem uchodźców w związku z konfliktem zbrojnym na Ukrainie

Prezydium KK zwraca uwagę, że już weszła w życie ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, a w dniu 23.03 br. została uchwalona przez Sejm jej nowelizacja. W związku z powyższym konieczna jest zmiana treści ramki na stronach 63-64.

Ponadto na stronie 66 nie określono daty początkowej realizacji Resortowego Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców (2022-2025). Sposób finansowania programu z rezerw Funduszu Pracy wzbudza poważne wątpliwości tym bardziej, że sami autorzy wskazują na uzależnienie takiego finansowania od sytuacji Funduszu Pracy. Założenia i cele programu są jak najbardziej słuszne, zważywszy na aktualną i przyszłą sytuację na rynku pracy związaną z napływem uchodźców z Ukrainy na skutek wojny Rosji z Ukrainą. Zdaniem Prezydium KK Program powinien być finansowany ze środków unijnych.

4.Realizacja celów zrównoważonego rozwoju

Prezydium KK wnioskuje o bardziej precyzyjne uzasadnienie dlaczego Polska stoi na stanowisku, że oparcie strategii rozwojowej UE na koncepcji Celów Zrównoważonego Rozwoju (SDG) nie powinno oznaczać uwzględnienia wszystkich celów w dokumentach związanych z semestrem europejskim.

SDG3.

Na stronie 68 wskazano na realizację Programu Profilaktyka 40 plus. Prezydium KK proponuje uzupełnienie tej części o informacje ile osób skorzystało z Programu, mając na uwadze, że ma się on zakończyć już pod koniec czerwca 2022 r. oraz ile osób w wyniku tych działań profilaktycznych mogło podjąć odpowiednie leczenie.

SDG8.

Zupełnie niezrozumiałe jest zamieszczenie w tej części zdania o pracy zdalnej i wskazanie, że wyzwaniem jest dążenie do zwiększenia jej elastyczności. Również na stronie 70 Programu jest nawiązanie do pracy zdalnej. Można odnieść wrażenie, że wprowadzenie do kodeksu pracy pracy zdalnej jest głównym remedium na wszystkie wyzwania

SDG 7, SDG 13

W procesie transformacji energetycznej skłaniamy się ku jak największej dywersyfikacji OZE z wykorzystaniem lokalnych i krajowych możliwości i idei.

Z punktu widzenia NSZZ „Solidarność”, rzuca się w oczy brak konkretnych programów tworzenia nowych, trwałych i godnych miejsc pracy w miejsce tych utraconych w wyniku transformacji, a przecież jest to jedno z podstawowych założeń tzw. sprawiedliwej transformacji. Dokument nie szacuje kosztów społecznych transformacji energetycznej i nie przygotowuje społeczeństwa na kolejne wzrosty cen energii. Jako związek zawodowy widzimy konieczność współdziałania nie tylko na etapie oceny i rzetelnej konsultacji projektu, ale przede wszystkim na etapie wprowadzania zapisów w życie (*z opinii do KPO*)
SDG 9

Prezydium KK pozytywnie odnosi się do Programu Rozwijania potencjału administracji publicznej w celu wspierania działań na rzecz SDG-s i zrównoważonego rozwoju, ale podkreśla, że budowanie tego potencjału i utrzymanie odpowiedniego poziomu usług publicznych nie powiedzie się , jeżeli będzie nadal postępowała fluktuacja kadr spowodowana nieadekwatnym poziomem wynagrodzeń.

5. Komplementarność z funduszami UE

Informacja ma charakter ogólny. Wydaje się uzasadnione, aby w treści KPR-u znalazła się informacja na temat tego jakie elementy KPO nie znalazły się w tegorocznym KPR i dlaczego? Jeżeli umieszczenie w treści KPR będzie niemożliwe – Prezydium KK wnioskuje o pisemną informację.

6. Instytucjonalny proces opracowania KPR oraz zaangażowanie Interesariuszy.

Prezydium KK wnosi o umieszczenie Stanowiska Partnerów Społecznych w sprawie opinii do rozporządzenia dotyczącego powołania Zespołu ds. semestru europejskiego w tej części KPR-u (stanowisko w załączeniu). Realizacja projektów

NSZZ „Solidarność” aktualnie realizuje projekt „ Efektywność Dialogu Społecznego w dobie pandemii na przykładzie porozumień zawartych przez Partnerów Dialogu Autonomicznego”

7. Załączniki:

Załącznik nr 3: W zakresie równego traktowania oraz wyrównywania szans kobiet i mężczyzn. Zwracamy uwagę, że powoływany w tabeli Krajowy Program na rzecz Równego Traktowania 2022-2030 nie został jeszcze przyjęty przez Radę Ministrów. Ponadto w obliczu nagłego napływu uchodźców z Ukrainy istnieje pilna potrzeba wypracowania modeli nauki języka ukraińskiego nauczycieli na wszystkich szczeblach edukacji..

Punkt 6 dotyczący wynagrodzeń oraz 10 jest pusty - nie wskazano żadnych działań oraz zakładanego wpływu jakościowego i ilościowego. Prezydium wnosi o wyjaśnienie tej sytuacji.

Opisane w punkcie 7 działania są niewystarczające, ponieważ w większości wynikają z transpozycji do polskiego porządku dyrektyw unijnych. W tym punkcie nie wskazano żadnego działania, które zdaniem Prezydium powinno się znaleźć, dotyczącego ochrony i warunków pracy pracowników tzw. platformowych.

Inne

W całym KPR należy zastąpić wyrażenie osoby niepełnosprawne wyrażeniem: osoby z niepełnosprawnościami.

Gdańsk, 29 marca 2022 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”

Ewa Zydorek