Beata Skowron-Mielnik

PRZESŁANKI ELASTYCZNOŚCI PRACY

Wprowadzenie

Globalizacja i dynamika działalności gospodarczej wymagają nieustannego poszukiwania nowych czynników konkurencyjności przedsiębiorstw, tym samym wywołując potrzebę posiadania przez nie zdolności adaptacji do zmieniających się warunków i zwiększenia deregulacji gospodarki. Jednocześnie zjawiska te wiążą się z ryzykiem wzrostu bezrobocia i nierówności społecznych, a to nie sprzyja wykorzystaniu głównego czynnika konkurencyjności, za jaki uznaje się obecnie zasoby ludzkie, przede wszystkim ich szeroko rozumiane kompetencje. Powstaje zatem pytanie, jak połączyć efektywność ekonomiczną (wzrost konkurencyjności) z efektywnością społeczną (zmniejszenie bezrobocia i nierówności społecznych)?

Analiza trzech odmiennych podejść do zarządzania zasobami ludzkimi i polityki społecznej[1]: amerykańskiego, zachodnioeuropejskiego i japońskiego, wskazuje, że najwyższą konkurencyjność (mierzoną udziałem bezpośrednich inwestycji zagranicznych, udziałem w handlu światowym, deficytem budżetowym, produktywnością, zdolnością do tworzenia miejsc pracy oraz poziomem i strukturą jednostkowych kosztów pracy) charakteryzuje się model amerykański. Jest on oparty na minimum ingerencji państwa, indywidualnej odpowiedzialności pracowników za swój byt i rozwój, a także wysokiej elastyczności zatrudnienia i płac, co powoduje jednak nierówności płacowe i mniejszy spokój społeczny. Z kolei kwestia bezrobocia jest skuteczniej rozwiązywana w modelach o zdecentralizowanych zbiorowych stosunkach pracy, czyli w modelu amerykańskim i japońskim (większa niż w USA rola państwa, które wspomaga rozwój firm, a funkcje opiekuńcze wobec pracownika sprawują duże organizacje zapewniające długoterminowe zatrudnienie, partycypacja bezpośrednia, względna sztywność zatrudnienia i płac). Model zachodnioeuropejski (socjalna gospodarka rynkowa, scentralizowany mo-

[1] S. Borkowska, *Zarządzanie zasobami pracy: w poszukiwaniu nowej opcji*, „Gospodarka Narodowa" 1999, nr 4.

del stosunków pracy, duża rola państwa, sztywność płac i mała elastyczność rynku pracy), dzięki koordynacji negocjacji zbiorowych, powinien niwelować nierówności dochodowe, aczkolwiek przy centralizacji zbiorowych stosunków pracy ceną za to jest wzrost bezrobocia. Niestety w ostatnich latach obserwuje się zarówno wzrost bezrobocia, jak i nierówności płacowych, a tym samym zakłócenie pokoju społecznego w Europie. Ograniczenie bezrobocia, nierówności płacowych i zapewnienie pokoju społecznego najlepiej realizowane są w modelu pośrednim, ale powoduje on osłabienie wzrostu gospodarczego.

Powyższe modele różnią się w swoich założeniach i efektywności, ale łączy je dążenie do deregulacji i decentralizacji gospodarki poprzez[2]:

- orientację na wzrost kompetencji pracowników;
- poszukiwanie kompromisu między stabilnością a elastycznością zatrudnienia, z tendencją do elastyczności (reorientacja zawodowa, wielofunkcyjność pracowników, zmiana form pracy);
- mniej państwa, a więcej przedsiębiorstwa w regulowaniu problemów pracy;
- dążenie do pośredniego modelu zbiorowych stosunków pracy;
- tworzenie nowego modelu zarządzania zasobami pracy w skali mikroekonomicznej (szczególnie pod kątem elastyczności zatrudnienia, zarządzania czasem pracy pracowników zatrudnionych w jego różnych wymiarach oraz nowych metod oceny efektywności pracy).

Ze względu na to, że żaden z przedstawionych regionalnych modeli zarządzania zasobami ludzkimi nie realizuje w zadowalającym stopniu celów ekonomicznych i społecznych, konieczne jest poszukiwanie nowej formuły takiego modelu w skali państwa, a także stworzenie podstaw do tworzenia przez przedsiębiorstwa nowych, zróżnicowanych systemów pracy. Ogólną przesłanką rozwoju tych systemów jest panujące przeświadczenie, że w warunkach konkurencji i przy rozwijającej się tendencji do poszerzania wolności pracownika organizmy gospodarcze nie są w stanie objąć wszystkich zatrudnionych osób tradycyjną pracą podporządkowaną z wysokim pułapem uprawnień pracowniczych, w związku z tym konieczne jest zewnętrzne i wewnętrzne uelastycznienie rynków pracy i stworzenie elastycznej organizacji pracy wewnątrz przedsiębiorstw (elastyczne formy pracy, elastyczni pracodawcy i elastyczni pracownicy)[3].

1. Pojęcie i formy elastyczności pracy

Pojęcie elastyczności pracy od dawna pojawia się w rozważaniach ekonomicznych, a szczególnego znaczenia nabrało w latach 90., kiedy zastanawiano

[2] Ibidem, s. 24–27.

[3] A. Chobot, *Nowe formy zatrudnienia*, PWN, Warszawa 1997, s. 15.

się nad przyczynami wyższego bezrobocia w krajach europejskich niż w USA, gdzie zauważono związek między wysoką elastycznością rynku pracy i niską stopą bezrobocia. Jak podają E. Kwiatkowski i T. Tokarski, w tradycyjnej ekonomii neoklasycznej elastyczność zatrudnienia traktowano jako istotny element elastyczności rynku pracy, której przeciwstawiano sztywność rynku pracy, utożsamianą ze sztywnością płac, brakiem mobilności siły roboczej i źródłem bezrobocia[4]. Także na gruncie syntezy neoklasycznej F. Modiglianiego sztywność rynku pracy sprowadzono do sztywności płac nominalnych, traktując ją jako jedną z przyczyn bezrobocia keynesowskiego.

Pojęcie elastyczności pracy nie jest jednoznacznie zdefiniowane, co można zauważyć już na podstawie powyższych informacji, i w literaturze przedmiotu można spotkać różne określenia dotyczące tego zagadnienia: elastyczność zatrudnienia, elastyczność rynku pracy, elastyczność systemu pracy, elastyczność stosunku pracy.

Niewątpliwie pojęciem najszerszym, łączącym w sobie wszystkie wymienione zagadnienia, jest praca, określana jako celowa działalność ludzka polegająca na przekształcaniu zasobów i przystosowaniu ich do zaspokojenia potrzeb, czy też wysiłek i zastosowanie wiadomości oraz umiejętności zmierzające do osiągnięcia pewnego celu[5]. W organizacjach o istocie pracy decyduje stosunek pracy, określający związki między pracodawcą a pracownikiem w miejscu pracy. Związki te z reguły mają charakter formalny (np. umowa o pracę) i określają warunki wzajemnych świadczeń obu stron stosunku pracy, w szczególności zadania (w sensie ich treści, miejsca i czasu wykonania) i rekompensatę za wysiłek włożony w ich realizację, czyli wynagrodzenie. Przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem, a pracodawca do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem[6]. Zatrudnienie oznacza zatem fakt powierzenia komuś pracy na określonych warunkach, ale w postaci stanu zatrudnienia oznacza także liczbę osób wykonujących w danym momencie pracę na rzecz danego pracodawcy. Powyższe zjawiska dzieją się na rynku pracy, na którym następuje konfrontacja podaży pracy, reprezentowanej przez pracobiorców (aktualnych lub potencjalnych pracowników), z popytem na nią zgłaszanym przez pracodawców. Zatem słusznym wydaje się używanie określenia elastyczność pracy dla pewnego sposobu kształtowania wszystkich powyższych zjawisk.

Interpretacja pojęcia elastyczności pracy oparta na łacińskim pochodzeniu słowa „flexibilis" – elastyczny, giętki, łatwo dopasowujący się do nowych wa-

[4] E. Kwiatkowski, T. Tokarski, *Struktura i elastyczność zatrudnienia w Polsce w latach 90.*, „Ekonomista" 1999, nr 4.

[5] Zob. M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna-Dom Wydawniczy ABC, Kraków 2000, s. 163; *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, PWE, Warszawa 1981, s. 378 i E. Gaugler (Hrsg.), *Handwörterbuch des Personalwesens*, C.E. Poeschel, Stuttgart 1992, s. 30.

[6] Kodeks pracy – Ustawa z 26 czerwca 1974r., DzU nr 24 z 1 marca 1996r. poz.110, art.22. § 1.

runków[7], podkreśla zmienność form pracy w sensie elastycznego reagowania na warunki funkcjonowania – ekonomiczne, społeczne, polityczne, techniczne i inne – danej organizacji gospodarczej i potrzeby zarówno jej samej, jak i jej pracowników.

Uelastycznienie pracy oznacza zatem przede wszystkim zróżnicowanie, zmienność, ale także indywidualizację rozwiązań w sferze kształtowania pracy, a więc wprowadzenie, zamiast jednego powszechnie obowiązującego systemu, różnych form, o których decydują podmioty najbardziej zainteresowane pracą w danej organizacji gospodarczej – pracodawcy i pracobiorcy.

Elastyczność pracy można rozpatrywać w ujęciu makro- i mikroekonomicznym, chociaż w literaturze przedmiotu pojawia się także pojęcie elastyczności makroekonomicznej (kraj), mezzoekonomicznej (region), mikroekonomicznej (przedsiębiorstwo), zespołu pracowników i jednostkowej (indywidualny pracownik)[8]. W aspekcie makroekonomicznym przedstawia ona sposób osiągania równowagi na rynku pracy, która nie oznacza jednak, że podaż i popyt na pracę permanentnie są sobie równe. Na rynku pracy zawsze będą występować pewne rozbieżności, ale o rzeczywistych zakłóceniach można mówić dopiero wtedy, gdy pojawiają się problemy strukturalne w postaci wysokiego bezrobocia lub niedoboru siły roboczej w pewnych kategoriach społecznych i zawodowych. Jednym ze sposobów utrzymania takiej dynamicznej równowagi rynku pracy jest zwiększenie elastyczności w skali mikroekonomicznej, czyli zdolności dostosowawczych przedsiębiorstwa w zakresie polityki personalnej oraz potrzeb aktualnych i potencjalnych pracobiorców.

Elastyczne kształtowanie wewnętrznego rynku pracy może być sposobem nie tylko na przeciwdziałanie nierównowadze na rynku pracy, ale również na zaspokojenie potrzeb pracodawców, związanych ze zmiennymi wymaganiami odnośnie do liczby i jakości pracowników. Pracownicy muszą jednak posiadać na tyle szerokie i ciągle poszerzane kwalifikacje, aby móc zajmować różne stanowiska, w różnym wymiarze czasowym. W ten sposób kształtuje się wzajemna odpowiedzialność społeczna stron stosunku pracy.

Elastyczność pracy oznacza jej zdolność do szybkich przystosowań do zmian warunków rynkowych i technicznych. W literaturze przedmiotu wyróżnia się najczęściej cztery typy elastyczności pracy[9]:

– elastyczność zatrudnienia,

---

[7] *Słownik języka polskiego*, PWN , Warszawa 1978, tom 1, s. 531.

[8] Zob. T. Oleksyn, *Elastyczność zatrudnienia, Instytut Spraw Publicznych*, Warszawa 1996, s. 6 i Z. Wiśniewski, *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1999, s. 41–42.

[9] Zob. Z. Wiśniewski, Kierunki..., op.cit., s. 43–44; E. Kwiatkowski, T. Tokarski, *Struktu-ta...*, op.cit. oraz *Praca i polityka społeczna w perspektywie XXI wieku*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 1998, s. 43–45.

- elastyczność funkcjonalna,
- elastyczność finansowa,
- elastyczność czasu pracy.

Elastyczność zatrudnienia, zwana też numeryczną, oznacza dostosowanie liczby pracujących do zmieniającej się produkcji, płac, wydajności pracy i sytuacji na rynku pracy. Jej zapewnienie wiąże się ze złagodzeniem przepisów dotyczących ochrony pracy i zwolnień pracowników oraz zwiększeniem wykorzystania nietypowych form zatrudnienia (rozwój zatrudnienia na czas określony, praca na własny rachunek, prace zlecone itp.).

Elastyczność funkcjonalna wyraża się w mobilności zawodowej, kwalifikacyjnej i przestrzennej, a tym samym możliwości wykonywania przez pracowników różnych zadań oraz szybkiego i łatwego przenoszenia ich do zajęć potrzebnych w danym momencie (np. telepraca, zmienne kształtowanie treści pracy, zatrudnianie w tzw. rodzinie stanowisk pracy). Określa ona zatem zdolność przedsiębiorstwa do efektywnego wykorzystania potencjału pracy w sytuacji stałego zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy i przy zmieniających się warunkach prowadzenia działalności gospodarczej.

Elastyczność finansowa, czy też elastyczność płac, oznacza dostosowanie poziomu i rozpiętości wynagrodzeń do sytuacji panującej na rynku pracy oraz zastosowanie zmiennych sposobów wynagradzania za pracę, preferowanie wynagradzania za zrealizowane zadania i wynagradzania zindywidualizowanego. Na znaczeniu tracą tutaj wszelkie czynniki usztywniające płace, takie jak regulacja płacy minimalnej czy indeksacja płac.

Elastyczność czasu pracy polega na stosowaniu różnych form czasu pracy, które mają wspomagać zarówno elastyczność zatrudnienia, jak i funkcjonalną (np. skracanie czasu pracy, praca w niepełnym wymiarze, ruchomy czas pracy).

Wspominani już E. Kwiatkowski i T. Tokarski proponują przyjąć pojęcie elastyczności rynku pracy utożsamianej z elastycznością zatrudnienia i wrażliwością jego rozmiarów na zmiany czynników determinujących zatrudnienie, przy czym im silniejsza jest reakcja wielkości zatrudnienia na zmianę czynników determinujących, tym wyższa elastyczność zatrudnienia[10]. Wśród czynników determinujących zatrudnienie wymieniają przede wszystkim zysk, jako istotne kryterium decyzji gospodarczych, szczególnie dotyczących zatrudnienia. Im większe jest znaczenie zysku, a w przypadku sektora publicznego sztywności ograniczenia budżetowego, tym wyższa elastyczność zatrudnienia. Drugim czynnikiem o charakterze finansowym są koszty doboru kadr, w sensie zarówno przyjęć, jak i zwolnień – im są one wyższe, tym mniejsza jest elastyczność zatrudnienia. Trzeci czynnik to elastyczne formy świadczenia pracy – praca w niepełnym wymiarze, zatrudnienie dorywcze, praca na wezwanie itp., których

[10] E. Kwiatkowski, T. Tokarski, *Struktura...*, op.cit., s. 443–444.

rozwój sprzyja elastyczności zatrudnienia. Ostatni wyróżniony przez powyższych autorów czynnik to stopień mobilności zawodowej, kwalifikacyjnej i przestrzennej pracobiorców, którego wzrost ma pozytywny wpływ na elastyczność zatrudnienia.

Podobne podejście do kwestii definiowania elastyczności w zakresie zasobów pracy przedstawia T. Oleksyn, który elastyczność zatrudnienia określa jako zdolność dostosowania poziomu (skali zaangażowania) i struktury zatrudnienia do zmieniających się warunków, sytuacji, potrzeb i możliwości[11]. Zdolność tę kształtuje sześć grup czynników[12]:

- demograficzne i zdrowotne (podaż absolwentów szkół, liczba emerytów i rencistów, stan zdrowotny społeczeństwa);
- edukacyjne (poziom wykształcenia, częstotliwość aktualizacji wiedzy, zmiany specjalności i zawodu, struktura szkolnictwa, szczególnie zawodowego, zakres badań rynku pracy, rozwój szkolenia zawodowego);
- ekonomiczne (relacje między zatrudnieniem, płacami realnymi i naturalną stopą bezrobocia oraz relacje między zatrudnieniem a obciążeniami podatkowymi i parapodatkowymi, ponoszonymi przez pracodawców, rzutującymi na rentowność netto działalności gospodarczej);
- socjopsychologiczne i kulturowe (zdolności adaptacyjne pracobiorców do nowej rzeczywistości, chęć podjęcia pracy w przedsiębiorstwach prywatnych, etatystyczne podejście do zatrudnienia, nadopiekuńczość rodziców wobec dzieci, przywiązanie do aktualnego miejsca pracy, wpływ długotrwałego bezrobocia na skłonność do podejmowania pracy i dostosowań rynkowych);
- polityczne i prawne (globalizacja gospodarki, wpływ prawa Unii Europejskiej, przepisy prawa pracy, poziom najniższego wynagrodzenia i sposób jego ustalania);
- organizacyjne i infrastrukturalne (struktury organizacyjne, formy organizowania pracy, wymiar i rozkład czasu pracy, mieszkaniowe i komunikacyjne uwarunkowania zmiany miejsca pracy).

Należy jednak zauważyć, że niektóre czynniki są, zgodnie z wcześniej poczynionymi uwagami, elementami elastyczności pracy i powinny być ujmowane całościowo pod jej pojęciem, a nie jako czynniki determinujące. Dotyczy to w szczególności zagadnień o charakterze organizacyjnym (organizacja pracy w sensie jej treści, miejsca i czasu) oraz kwalifikacyjnym (mobilność zawodowa i przestrzenna pracowników).

---

[11] T. Oleksyn, *Elastyczność zatrudnienia*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1996, s. 6.
[12] Ibidem, s. 8–30.

2. Elastyczność pracy a zasada pełnego zatrudnienia i konkurencyjność przedsiębiorstw

Konsekwencje społeczne rosnącego bezrobocia w Europie sprawiają, że pojawiają się postulaty, aby w przyszłej polityce ESBC (Europejski System Banków Centralnych) cel w postaci pełnego zatrudnienia został postawiony na równi z celem dotyczącym stabilności cen[13]. Wynika to z faktu, że wysoka stopa bezrobocia w niektórych krajach Unii Europejskiej stwarza ryzyko wystąpienia poważnych problemów w realizacji narodowych programów gospodarczych, ponieważ ogranicza pole manewru dla polityki gospodarczej nastawionej na stabilność cen oraz redukcję deficytu i długu publicznego. Chodzi tu przede wszystkim o strukturalne cechy rynków pracy poszczególnych państw, różniących się stopniem elastyczności płac i innych warunków pracy, których niedostateczna elastyczność jest uznawana za główny czynnik wysokiego bezrobocia. Kraje charakteryzujące się nieelastycznością płac nominalnych i ograniczoną mobilnością siły roboczej wymagałyby ciągłego dostosowywania kursów walutowych, aby podtrzymać konkurencyjność swych gospodarek, a ponieważ ten instrument polityki gospodarczej w Unii byłby niedostępny, kraje te stale potrzebowałyby wsparcia finansowego ze strony silniejszych państw, co zagrażałoby konkurencyjności całej Unii Europejskiej[14].

W świetle powyższych uwarunkowań konieczna jest reinterpretacja zasady pełnego zatrudnienia[15]. Pełne zatrudnienie, w sensie pełnego wymiaru czasu pracy, czyli 8 godzin dziennie przez 5 dni w tygodniu, 46 tygodni w roku i przez 45 lat w ciągu życia, nie jest możliwe, ale gdyby przyjąć za nie 30-godzinny tydzień pracy z możliwością wykorzystania go w zależności od sytuacji ekonomicznej i potrzeb życiowych, to jest to realne. Z tym założeniem wiąże się koncepcja przejściowych rynków pracy (*transitional labour markets*)[16]. Zgodnie z nią, w systemach pracy obok zatrudnienia na standardowych warunkach pojawiłoby się zatrudnienie przejściowe, odbiegające od normalnych standardów pracy, np. praca w niepełnym wymiarze czasu, okresowe skrócenie czasu pracy, kombinacje zatrudnienia płatnego i niepłatnego, sabbaticals. Skrajną formą zatrudnienia przejściowego byłoby bezrobocie, ale o charakterze frykcyjnym, ponieważ bezrobociu strukturalnemu zapobiegałyby kombinacje elastycznych form pracy. Rynki przejściowe umożliwiają zatem pracodawcom i pracobiorcom lepsze dostosowanie się do zmieniających się warunków rynkowych poprzez ela-

[13] L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann, *Unia Europejska*, PWN, Warszawa 2000, s. 289.

[14] Ibidem, s. 288.

[15] Z. Wiśniewski, Kierunki deregulacji rynku pracy..., op.cit., s. 54–55.

[16] *Praca i polityka społeczna w perspektywie XXI wieku*, op.cit., s. 66.

styczne stosunki pracy, które dzięki deregulacji i odpowiednim przepisom prawa pracy zapewnią uzyskanie korzyści ekonomicznych i społecznych.

Z drugiej strony elastyczne formy pracy są postrzegane przez pracodawców jako sposób osiągnięcia przez przedsiębiorstwo zdolności do adaptacji i utrzymania jego pozycji konkurencyjnej. Wynika to głównie z niższych kosztów pracy przy nietypowych formach zatrudnienia oraz z większej mobilności pracowników. Wprawdzie często pojawiają się opinie, że korzyści z takiej deregulacji odnoszą tylko pracodawcy, a pracownicy ponoszą wszelkie koszty związane z mniejszym zabezpieczeniem społecznym (m.in. niższe płace, mniejsze bezpieczeństwo pracy, większa częstotliwość zmian kwalifikacji), nie jest to jednak w pełni zgodne z rzeczywistością. W dobie nowej ekonomii, zarządzania wiedzą i inwestycji w kapitał ludzki nie byłyby racjonalne ciągłe zmiany personelu i nietypowe formy pracy są stosowane jako uzupełnienie trzonu załogi, który jest stabilny. Może to doprowadzić jednak do podziału rynku pracy na dwa segmenty: standardowy – stabilny, bezpieczny, oparty na tradycyjnych zasadach oraz nietypowy – zmienny, mniej bezpieczny, związany z ryzykiem bezrobocia, która to segmentacja jest zasadniczym problemem rynku pracy w USA, prowadzącym do syndromu długotrwałej biedy.

Z kolei na tzw. rynkach pracy o dużej prędkości (*high velocity labour markets*)[17], na których dokonują się częste zmiany miejsca pracy i to głównie z woli pracowników, najważniejszym zasobem nie jest potencjał organizacyjny przedsiębiorstwa i jego skłonność do innowacji, ale informacje i koncepcje pracowników. W związku z tym pracodawca musi podejmować takie działania, które pozwolą na utrzymanie pracowników w danym przedsiębiorstwie. Podstawowe problemy takich rynków pracy dotyczą płynnego przechodzenia z zatrudnienia podporządkowanego do samozatrudnienia i odwrotnie lub łączenie tych dwóch form pracy.

Elastyczność pracy daje pracodawcom możliwość zapewnienia właściwej liczby i jakości pracowników oraz racjonalnego wykorzystania zgromadzonego potencjału pracy. Strategie uelastyczniania działalności powinny być zatem szeroko stosowane przez przedsiębiorstwa. Brak tego rodzaju działań może wynikać z dwóch przyczyn: kosztów wdrożenia tych rozwiązań w porównaniu z potencjalnymi korzyściami oraz ograniczeń wynikających z uregulowań prawnych. Generalną korzyścią wypływającą z elastyczności pracy jest niewątpliwie zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez obniżkę kosztów (pracy i kapitałowych), wzrost indywidualnej wydajności pracy, a tym samym wzrost produktywności całego przedsiębiorstwa oraz ułatwienie dostosowania działalności do zmieniającego się popytu. Jednak ze względu na dużą różnorodność form elastyczności pracy, dokładne korzyści i koszty podejmowanych przedsięwzięć należy oszacować w przypadku konkretnego przedsiębiorstwa.

[17] Z. Wiśniewski, *Kierunki deregulacji rynku pracy...*, op.cit., s. 53.

Jeżeli natomiast chodzi o kwestie prawne, to szczególne znaczenie mają tu umowy zbiorowe, ponieważ działania związane z uelastycznieniem pracy mogą być podjęte tylko wtedy, gdy uzyskają zgodę partnerów taryfowych, czyli pracodawców, pracowników i związków zawodowych, a obawa o miejsca pracy i pokój społeczny nie sprzyjają osiągnięciu takiej zgody[18]. Wprawdzie wszelkie czynniki wpływające na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstwa są z reguły postrzegane pozytywnie, ponieważ zwiększają pewność zatrudnienia, ale uzyskany wzrost produktywności ogranicza zapotrzebowanie na pracę.

Efekty zatrudnieniowe i ekonomiczne działań zmierzających do kształtowania elastycznych stosunków pracy mogą być zróżnicowane, ale w większości sytuacji i w skali globalnej są one pozytywne. Dowodem tego może być gospodarka USA, mimo wspominanych wcześniej mankamentów, której przedsiębiorstwa uznawane są za najbardziej konkurencyjne, a stopa bezrobocia jest jedną z najniższych na świecie. Z tego też powodu kraje Unii Europejskiej i kraje aspirujące do niej starają się tworzyć warunki do rozwoju tego kierunku kształtowania pracy.

3. Elastyczność pracy w świetle strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski

Strategiczne przesłanki rozwoju elastyczności pracy w Polsce określają kierunki działań rządu w obszarze rynku pracy i przedsiębiorczości, zawarte w podstawowych dokumentach o charakterze strategicznym: Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju oraz Narodowej Strategii Rozwoju[19].

Zasadnicze znaczenie dla zagadnień pracy ma Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000–2006, przyjęta przez Radę Ministrów 4 stycznia 2000 r., w której za cel główny przyjęto osiągnięcie wyższego zaangażowania ludności w procesie pracy. Cel ten ma zostać osiągnięty poprzez realizację czterech priorytetowych działań, zgodnych z czterema filarami europejskiej strategii zatrudnienia i tworzących z nimi spójny program rozwoju społeczno-gospodarczego. Do powyższych działań zalicza się:

[18] Ibidem, s. 71.

[19] Strategia ta składa się z sześciu średniookresowych strategii strukturalnych, odpowiadających sześciu osiom rozwoju społeczno-gospodarczego, przyjętym we Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju. Do strategii tych należą: Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich, Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego, Narodowa Strategia Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa, Narodowa Strategia Rybołówstwa, Narodowa Strategia Rozwoju Transportu, Narodowa Strategia Ochrony Środowiska.

- poprawę zatrudnialności poprzez rozwój zasobów ludzkich,
- rozwój przedsiębiorczości,
- poprawę zdolności adaptacji przedsiębiorstw i ich pracowników do zmieniających się warunków rynku pracy,
- wzmocnienie polityki równości szans na rynku pracy.

Trzeci w kolejności priorytet – poprawa zdolności adaptacji przedsiębiorstw i ich pracowników do zmieniających się warunków rynku pracy – oznacza konieczność elastycznego reagowania systemu pracy na wyzwania gospodarcze. Istotnym czynnikiem wpływającym na rynek pracy jest poziom jego regulacji, który obecnie nastawiony jest na maksymalne gwarancje prawne i socjalne pracowników. Dla przedsiębiorstw oznacza to ograniczone możliwości elastycznego reagowania na rozwój technologiczny i zmiany sytuacji gospodarczej oraz generuje wysokie koszty pracy. Niezbędne staje się zatem zmobilizowanie partnerów społecznych do tworzenia nowego partnerskiego podejścia wobec tworzenia ram dla modernizacji organizacji pracy, zachowania równowagi pomiędzy elastycznością funkcjonowania przedsiębiorstw a bezpieczeństwem pracowników.

W powyższej strategii zakłada się konieczność zwiększenia elastyczności pracy oznaczającej:

- elastyczność organizacyjną, czyli możliwość stosowania różnych form organizowania się przedsiębiorstw z punktu widzenia wykonywania pracy (np. wydzielenie wydziałów obsługi w samodzielne jednostki organizacyjne, chałupnictwo, telepraca);
- elastyczność zatrudnienia, czyli stosowanie zróżnicowanych form umowy o pracę (praca dorywcza, praca w niepełnym wymiarze i inne nietypowe formy zatrudnienia);
- elastyczność czasu pracy, czyli stosowanie organizacji i rozkładów czasu pracy w ramach ustalonych norm i okresów rozliczeniowych, dostosowanych do specyfiki poszczególnych grup pracowników lub wykonywanego zadania;
- elastyczność funkcyjną, czyli dokonywanie zmian w zakresie zadań pracowników w miarę zmian w zadaniach przedsiębiorstwa, pod warunkiem gotowości pracownika do zmiany kwalifikacji;
- elastyczność wynagradzania, określaną jako obniżanie stałej części płacy na rzecz wzrostu części uwarunkowanej wydajnością i efektami pracy.

Dodatkowym elementem wzmacniającym elastyczność pracy może być stosowanie przerw w karierze zawodowej i/lub systemów rotacji pracy.

Realizacja powyższych zagadnień będzie wymagać licznych zmian legislacyjnych, wprowadzających określone możliwości lub sposoby stymulowania pożądanych zachowań. Zmiany te powinny dotyczyć przede wszystkim ograniczenia kosztów pracy, określenia mechanizmu ustalania płacy minimalnej, za-

pewnienia standardów bezpieczeństwa i higieny pracy wynikających z wymogów Unii Europejskiej, ochrony trwałości stosunku pracy, zwiększenia motywacji do podejmowania zatrudnienia, systemu ubezpieczeń od bezrobocia, zasad stosowania instrumentów restrukturyzacji zatrudnienia, polityki wspierania szkoleń oraz zwiększenia mobilności przestrzennej.

Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000–2006 jest ściśle powiązana z Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, przyjętym przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2000 r. W punkcie 13. tego programu, dotyczącym polityki społecznej i zatrudnienia, zapisany został Priorytet 13.1: Realizacja Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000–2006 poprzez narodowe plany działania na rzecz zatrudnienia.

Istotne znaczenie ma również Priorytet 13.2: Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego prawa pracy. W ramach tego priorytetu przewidziano realizację między innymi takich zadań jak:

- transpozycja dyrektywy w sprawie umowy o pracę,
- transpozycja dyrektywy w sprawie niektórych szczegółowych zagadnień dotyczących organizacji czasu pracy,
- transpozycja dyrektywy w sprawie europejskich rad zakładowych,
- transpozycja dyrektywy w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze, zawartego przez UNICE, CEEP i ETUC.

Powyższe zadania wiążą się z prawnym uregulowaniem niektórych zagadnień elastyczności pracy (m.in. czas pracy, partycypacja pracowników), podobnie jak priorytety i zadania przewidziane w ramach swobodnego przepływu osób. Zapewnienie swobodnego przepływu osób wymaga, poza zgodnością ustawodawstwa z prawem wspólnotowym, stworzenia porównywalnych z krajami Unii Europejskiej warunków pracy, w tym także organizacji pracy w poszczególnych przedsiębiorstwach.

Kolejnym dokumentem o charakterze strategicznym jest Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego w latach 2001–2006, przyjęta przez rząd 28 grudnia 2000 r., której celem jest tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską. Realizacja tego celu oparta została na pięciu priorytetach:

- rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmacnianiu konkurencyjności regionów,
- restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków jej dywersyfikacji,
- rozwój zasobów ludzkich i wzmocnienie instytucjonalne polityki regionalnej,
- wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją,

– rozwój międzynarodowej współpracy regionów.

W ramach trzeciego priorytetu przewidywane są działania sprzyjające kształtowaniu elastyczności pracy, przede wszystkim podnoszenie kwalifikacji osób zatrudnionych oraz rozwój powszechnej edukacji ustawicznej i specjalistycznej edukacji zawodowej, służącej głównie zapewnieniu równości szans na rynku pracy. Na obszarach problemowych restrukturyzacji przemysłu oraz zagrożonych degradacją społeczną może zostać zastosowane wsparcie procesu restrukturyzacji przedsiębiorstw poprzez instrumenty aktywizujące i promujące mobilność siły roboczej w przypadku zwalnianych pracowników, dostosowanie przedsiębiorstw i ich pracowników do zmian technologicznych i rynkowych oraz rozwój kadr małych i średnich przedsiębiorstw (pracowników i przedsiębiorców).

Powyższe dokumenty strategiczne mają przełożenie na działania o charakterze operacyjnym, czego przykładem są Kierunki Działań Rządu wobec Małych i Średnich Przedsiębiorstw do 2002 r. Znalazło w nich odzwierciedlenie dążenie do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, m.in. poprzez działania na rzecz zmniejszenia kosztów związanych z zatrudnieniem. Dotyczą one ograniczenia obciążeń socjalnych i administracyjnych związanych z zatrudnieniem oraz pozostawienie większej swobody negocjacji między stronami w ustalaniu wzajemnych zobowiązań. Będzie to niewątpliwie sprzyjać uelastycznieniu pracy, zwłaszcza że przewidywana jest nowelizacja Kodeksu pracy w celu m.in. zwiększenia limitu dopuszczalnych godzin nadliczbowych (elastyczność czasu pracy), przywrócenia możliwości zawierania nieograniczonej liczby umów na czas określony (elastyczność zatrudnienia), podwyższenia progu zatrudnienia, powyżej którego konieczne jest tworzenie regulaminów pracy i regulaminów wynagradzania.

Uwagi końcowe

Obecnie nie należy już zastanawiać się, czy uelastycznienie jest konieczne, ale jak je przeprowadzić, aby uzyskać korzyści zarówno ekonomiczne, jak i społeczne. Elastyczność rynku pracy w sensie makroekonomicznym jest uzależniona od procesów uelastycznienia w przedsiębiorstwach, a te zależą od oceny tego, jak rozwój elastyczności wpłynie na sytuację ekonomiczną przedsiębiorstwa. Jednocześnie ciężar odpowiedzialności za skutki ekonomiczne i społeczne prowadzonej działalności zarówno w skali przedsiębiorstwa, jak i w skali gospodarki, coraz bardziej przesuwa się w stronę przedsiębiorstw. Dotychczasowe doświadczenia w zwalczaniu bezrobocia wskazują bowiem, że tylko działania oddolne, mikroekonomiczne są w stanie skutecznie mu przeciwdziałać i kre-

ować konkurencyjność przedsiębiorstw i gospodarek. Zasadniczym problemem jest zatem zidentyfikowanie wszelkich możliwych form uelastyczniania pracy oraz stworzenie warunków umożliwiających ich stosowanie i motywujących przedsiębiorstwa do ich wykorzystania.

Beata Skowron-Mielnik

THE ISSUES OF WORK FLEXIBILITY

Summary

The article presents the main issues regarding work flexibility. It also contains some thoughts as to the essence of work flexibility, which is not clearly defined in the literature of the subject, and forms it may take (the flexibility of employment, function, remuneration and working time). Particular emphasis is put on such work organization, as to deal with the issues of unemployment and the need to increase companies' competitiveness. The problems depicted in the article are presented in the light of European and US findings on the subject. Moreover, the article also presents their role in the social and economic strategies of Poland.