

# Felietony COOPERANTE

Prawo pracy i zabezpieczenie społeczne  
w dobie pandemii

Numer 9(9) 2020

*Drodzy Czytelnicy,*

zapraszamy do lektury dziewiątego z cyklu opracowań poświęconych zagadnieniom związanym z prawem pracy i zabezpieczeniem społecznym. Prezentowane uwagi dotyczą wpływu pandemii wirusa COVID-19 na poziom bezrobocia.

Osoby zainteresowane publikowaniem krótkich opracowań o charakterze felietonów bądź *working papers* zapraszamy do kontaktu: [cooperante@wpia.uni.lodz.pl](mailto:cooperante@wpia.uni.lodz.pl)

*Życzymy udanej lektury!*



Polska Sieć Naukowa Prawa Pracy  
i Zabezpieczenia Społecznego

COOPERANTE

Katarzyna Jaworska

## Wiek bezrobocia

Nie jestem w stanie zliczyć wszystkich publikacji naukowych i popularnonaukowych, w których przeczytałam, że XX wiek to wiek bezrobocia. Ba, sama tak napisałam! Jednak XXI wiek nie daje za wygraną i też postanowił wziąć udział w zawodach o miano „wieku bezrobocia”. Nie ma co ukrywać, bardzo dobrze zaczął ten bój. Z danych EUROSTAT<sup>1</sup> wynika, że w 2000 r. bezrobocie w Polsce wynosiło 16,2%, w następnym roku było to już 18,3%, a w 2002 r. bezrobocie sięgnęło 20%. Później było odrobinę lepiej i pierwsza dekada XXI wieku zakończyła się bezrobociem na poziomie poniżej 10%, a druga finiszowała z wynikiem zaledwie 3,3%. Mimo tej porażki XXI wiek postanowił w 2020 r. poprawić swoje statystyki. Wezwał na pomoc wirusa SARS-COV-2.

Wywołana przez niego światowa pandemia spowodowała zamknięcie na tygodnie, a nawet miesiące większości krajowych gospodarek, paraliżując tym samym światową gospodarkę. Oczywiście jest, że pogorszyło to sytuację wielu pracowników i będzie wywoływało „wstrząsy wtórne” na rynku pracy przez lata. Być może w tym XXI wiek upatruje swoich szans na zwycięstwo w tych okrutnych zawodach.

Szyki mogą mu jednak popsuć pakiety pomocowe przygotowane przez większość państw. Polska nie jest tu wyjątkiem. Rządzący

szumnie nazwali je Tarczami Antykryzysowymi 1.0, 2.0, 3.0, kończąc póki co na 4.0. W międzyczasie do tych Tarcz dołączyła Tarcza Finansowa. Mimo to wydaje mi się, że Polska gra z XXI wiekiem do tej samej bramki. Mam nadzieję, że nieświadomie. Jeżeli nie, to gorzej dla społeczeństwa.

Niezmiennie stoję na stanowisku, że człowiek jest najważniejszy (przegrywa tylko w konkurencji z Matką Ziemią). Państwo i jego instytucje są dla człowieka, a nie odwrotnie. Prawo ma służyć człowiekowi, a nie go zniewalać. Ma być gwarantem jego praw i wolności. I to człowiekowi należy pomagać, jeżeli znajdzie się w potrzebie. Nie kapitałowi. Nie gospodarce. To są tylko instrumenty, które powinny służyć poprawie poziomu życia, warunków bytowych, wyrównywaniu szans i ochronie środowiska dla nas wszystkich i dla następnych pokoleń.

Niestety pobieżna analiza rządowych Tarcz Antykryzysowych nie pozostawia złudzeń. Człowiek nie jest na pierwszym miejscu. Zamiast chronić go przed skutkami kryzysu ekonomicznego wywołanego pandemią SARS-COV-2, chroni się państwo, instytucje i zysk. Przecież one są dla ludzi, a nie ludzie dla nich. Gdzieś w pandemii rządzący zapomnieli o człowieku i w konsekwencji restrykcyjnie ograniczyli jego prawa pracownicze. Tylko czy cofnięcie prawa pracy o dekady, to rzeczywiście taki dobry pomysł? Ciągle słyszę odpowiedź: tak, bo dzięki temu nie wzrośnie bezrobocie. A jeżeli

---

<sup>1</sup><https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tipsun20/default/table?lang=en>, (dostęp: 17.07.2020 - data aktualna dla wszystkich źródeł internetowych).

nie wzrośnie to XX wiek pozostanie wiekiem bezrobocia.

Może rzeczywiście nie wzrośnie. Widzę proste rozwiązanie, aby tak właśnie było. Wystarczy jeszcze bardziej zawęzić, już i tak bardzo wąską, definicję bezrobotnego zawartą w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a wskaźniki bezrobocia rejestrowego będą stały w miejscu. Może nawet spadną? Już słyszę fanfary obwieszczające sukces Tarcz Antykryzysowych! Taki sukces chluby nie przyniesie nikomu.

Polski ustawodawca nie ma koncepcji na sensowną politykę rynku pracy. Przez 30 lat nie wypracował mechanizmów tworzących stabilne i zapewniające bezpieczeństwo socjalne miejsca pracy. W dziwny sposób zmodyfikował on koncepcję *flexicurity*. Jest odrobina *flexibility* ale nie ma już *security*. Nie wykształcił też w społeczeństwie potrzeby i motywacji do podejmowania zatrudnienia. Współczynnik aktywności zawodowej ciągle oscyluje w okolicy 56%<sup>2</sup>. To niewiele biorąc pod uwagę inne państwa członkowskie Unii Europejskiej. Także prawne mechanizmy aktywizujące bezrobotnych przewidziane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy są niespójne. W wielu przypadkach bardziej wspierają przedsiębiorców, poprzez dostarczanie im subsydiowanego zatrudniania, które ustaje zaraz po skończeniu finansowania przez publiczne służby zatrudniania. Tym samym powodując, że przedsiębiorcy tworzą dzięki nim specyficzny model biznesowy oparty

na korzystaniu z instrumentów rynku pracy zapewniających im stały dopływ taniej siły roboczej. W rezultacie po zakończeniu wsparcia osoby korzystające z tych form często ponownie stają się bezrobotne. Choć nie zawsze będą bezrobotnymi w sensie prawnym.

Powiedzmy sobie szczerze nie łatwo jest w Polsce zostać bezrobotnym w rozumieniu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Nie wystarczy nie mieć pracy, chcieć pracować i być zdolnym do pracy. Trzeba jeszcze spełnić masę dodatkowych warunków. A na końcu okazuje się, że bezrobotny to w zasadzie osoba, która nie ma żadnych środków utrzymania, a nie ta która chce wejść lub wrócić na rynek pracy i potrzebuje w związku z tym wsparcia. Trudno jest także nabyć prawo do zasiłku dla bezrobotnych. W rezultacie zazwyczaj zaledwie kilkanaście procent zarejestrowanych bezrobotnych ma prawo do zasiłku dla bezrobotnych. Jego wysokość jest ustalana kwoto i delikatnie mówią jest niska. Od 1 czerwca 2020 r. w podstawowej wysokości, przez pierwsze trzy miesiące wynosi 881,20 zł brutto, a przez pozostały okres jego pobierania 692,00 zł brutto. Dodam, że sposób ustalania wysokości zasiłku jest nie jest zgodny z żadnymi standardami międzynarodowymi w tym zakresie.

W 2006 r. czytałam, że Minister Pracy i Polityki Społecznej ma przedstawić partnerom społecznym perspektywę ratyfikacji konwencji 168 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej popierania zatrudnienia i ochrony

<sup>2</sup> <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/podstawowe-dane-z-badania-aktywnosci->

[ekonomicznej-ludnosci-wyrownane-sezonowo-w-latach-2010-2020,16,2.html](https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/podstawowe-dane-z-badania-aktywnosci-ekonomicznej-ludnosci-wyrownane-sezonowo-w-latach-2010-2020,16,2.html).

przed bezrobociem. I tak się stało. W liście Czesławy Ostrowskiej, podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, do Jacka Smagowicza członka Prezydium Komisji Krajowej NSZZ Solidarność z dnia 29 lutego 2008 r. przeczytałam, że polskie prawo jest spójne z postanowieniami konwencji m.in. w zakresie „przyznawania świadczeń w postaci systemu zasiłków dla bezrobotnych” i „ratyfikacja konwencji nie wiązałaby się z koniecznością wprowadzenia znacznych zmian w krajowym ustawodawstwie w zakresie polityki rynku pracy”. Trudno się z tym zgodzić. Pobieżna analiza tych przepisów wskazuje, iż zwłaszcza w przypadku określania wysokości świadczeń dla bezrobotnych, polski system nie jest zbieżny ze standardami określonymi w konwencji 168 MOP<sup>3</sup>. Do dziś konwencja nie została ratyfikowana.

Dlatego nawet nie zdziwiłam się, że w Tarczach Antykrzysowych nie padło ani razu słowo bezrobotny, czy bezrobocie. Zdziwiłam się za to „kiefbasą wyborczą” w postaci dodatku solidarnościowego. W mojej ocenie to nowe świadczenie nie wpisuje się w system zabezpieczenia społecznego na wypadek braku pracy i nie zbliża go w żaden sposób do standardów globalnych w tym zakresie. Co prawda jego celem jest pomoc osobom, które straciły zatrudnienie w wyniku pandemii

wywołanej przez SARS-COV-2 poprzez wypłatę przez 3 miesiące dodatku w wysokości 1400 zł.

Jednak prawo do niego mają wszyscy, którzy stracili zatrudnienie po co najmniej 60 dniach podlegania pod ubezpieczenia społeczne z tytułu stosunku pracy. Więc także ci, których umowa uległa rozwiązaniu z powodu upływu czasu na jaki została zawarta, nie ma też znaczenia z jakiego powodu pracodawca rozwiązał umowę o pracę, nawet jeżeli przyczyna leżała po stronie pracownika.

Mądrych i kompleksowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania bezrobociu i wspierania bezrobotnych za chwilę będzie nam bardzo brakować. Bezrobocie póki co nie wzrosło lawinowo. Jednak lada moment skończą się trzymiesięczne okresy wypowiedzenia a wraz z upływem lata skończą się prace sezonowe. Z badania Instytutu Rozwoju Gospodarczego Szkoły Głównej Handlowej i Związku Przedsiębiorstw Finansowych wynika, że aż 91% ankietowanych obawia się wzrostu bezrobocia w ciągu najbliższych 12 miesięcy<sup>4</sup>! Jeżeli te obawy potwierdzą się, to XXI wiek ma szansę pobić niechlubny rekord bezrobocia ustanowiony przez XX wiek w pierwszych swoich dekadach. Mimo wszystko liczę, że XXI wiek przegra swoją batalię o tytuł wieku bezrobocia. I od teraz będzie już tylko lepiej.

---

<sup>3</sup> Tak też G. Uścińska, *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich. Studium porównawcze*, Warszawa 2005, IPISS, s. 319.

<sup>4</sup> <http://biznes.pap.pl/pl/news/pap/info/2905301,w-kwietniu-91-2-proc--badanych-obawialo-sie-wzrostu-bezrobocia-w-polsce---irg-sgh-i-zpf>.

## O autorce:



**Katarzyna Jaworska:**

doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, radca prawny w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Olsztynie, wieloletni wykładowca na Studiach Podyplomowych Prawo Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Prowadzi szkolenia z zakresu prawa pracy i ochrony danych osobowych w zatrudnieniu. Jest autorką licznych publikacji z zakresu prawa pracy i prawa zabezpieczenia społecznego. Członek Polskiej Sekcji Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego ISLSSL.

Adres e-mail: [katarzyna.jaworska@uwm.edu.pl](mailto:katarzyna.jaworska@uwm.edu.pl)

### Sugerowane cytowanie:

Jaworska K. (2020), *Wiek bezrobocia*, „Feliety COOPERANTE. Prawo pracy i zabezpieczenie społeczne w dobie pandemii”, 9(9), [www.cooperante.uni.lodz.pl](http://www.cooperante.uni.lodz.pl)

Opracowanie redakcyjne: Izabela Florczak, Krzysztof Stefański

