

Maria Skóra¹

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

STRATEGIA *FLEXICURITY* A POWSTANIE KATEGORII PREKARIATU

Streszczenie: W konsekwencji zmian stosunków produkcji, wynikających z postępu technicznego, globalizacji, finansjeryzacji, zmianie uległy także stosunki pracy. Daleko posunięta indywidualizacja pracy, zarówno w jej wymiarze czasowym, jak organizacji przestrzennej i prawnej, wymusza mobilność, samodzielność i elastyczność – niezbędne do wypracowania satysfakcjonujących sposobów utrzymania się. Strategia *flexicurity* – łączenia elastycznego zatrudnienia z wysokim poziomem bezpieczeństwa socjalnego – jest jedną z kluczowych rekomendacji dla państw członkowskich Unii Europejskiej. Będąc jednak miękkim prawem, nie gwarantuje standardów jakości zatrudnienia. Stąd ryzyko pojawienia się nowej kategorii wykluczenia nie tylko ekonomicznego, ale także społecznego: prekariatu elastycznego zatrudnienia.

Słowa kluczowe: elastyczne formy zatrudnienia, ryzyko, bezpieczeństwo socjalne, prekariat, wykluczenie.

1. Dylematy współczesnych rynków pracy²

Z analizy kondycji państw najszybciej rozwijających się Manuela Castellsa wynika, że w XX wieku przeszły one dwa etapy rozwoju, przebiegającego nierównomiernie, aczkolwiek pozostawiającego wyraźny ślad. Lata 1920-1970 zostały wyróżnione jako okres postagroekulturalny, charakteryzujący się masowym spadkiem zatrudnienia w sektorze rolniczym. Sukces gospodarczy państwa mierzony był wzrostem zatrudnienia w sektorze produkcji przemysłowej – dążeniem do osiągnięcia stanu pełnego zatrudnienia jako zakładanego kierunku postępu³. Erę postindustrialną zwiastuje natomiast znacząca zmiana systemowa oparta na transformacji struktury zatrudnienia – dotychczasowe kategorie opisu nie znajdują już zastosowania w warunkach nowej

¹ Stypendystka Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie w ramach projektu „Przedsiębiorcza Uczelnia”.

² Fragment rozdziału pierwszego niepublikowanej pracy magisterskiej autorki, napisanej pod kierunkiem prof. dr. hab. Stanisława W. Kłopoty, obronionej 17 czerwca 2009 r. w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Wrocławskiego.

³ Z. Bauman, *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*, WAM, Kraków 2006, s. 75.

ekonomii. Na osi konsumpcji dokonano się przesunięcie od dóbr do usług⁴. Malejące znaczenie najbardziej rozwiniętych gospodarek narodowych produkcji rolniczej i przemysłowej na rzecz zaawansowanych technologii informatycznych, obejmujących wszystkie sfery aktywności społecznej i ekonomicznej, umożliwiło globalizację gospodarki⁵. Zwiększa się dystans dzielący najzamożniejszych od najgorzej sytuowanych. To ryzyko cywilizacyjne dotyka przede wszystkim grup znajdujących się na pozycjach dysparytetowych: kobiet, młodych ludzi-absolwentów, nisko wykwalifikowanych pracowników. W epoce industrialnej byłiby oni zakwalifikowani jako „zapasowa siła robocza”, stanowiąca zaplecze do mobilizacji w okresie rozkwitu koniunktury⁶. Dzisiaj utracili to znaczenie, balansując na krawędzi wielowymiarowej marginalizacji. Przy niezmiennym podażu pracy należy zagospodarować jej popyt, płynący od osób najbardziej mobilnych i elastycznych, ale trzeba także wziąć pod uwagę potencjał „pracowników drugiej kategorii”. Jednak próba „upychania” wszystkich na pełnych etatach grozi nierentownością, przerostem struktur i przegrzaniem gospodarki⁷. Wyjściem z sytuacji jest fleksybilizacja nie tylko czasu i miejsca, ale także organizacji zatrudnienia⁸. Zdestandaryzowanie rynku pracy oznacza pluralizację i zdecentralizowanie go poprzez wprowadzenie form zmiennego i niepełnego zatrudnienia. Niedobór pracy zostaje złagodzony poprzez zniesienie dychotomii „praca–niepraca” na rzecz zintegrowania bezrobocia z systemem niepełnego zatrudnienia, co prowadzi do zmian w strukturze zarobkowej, kierunkach polityki społecznej, postępującej indywidualizacji pracy⁹. Innymi słowy, tradycyjne formy zatrudnienia – w pełnym wymiarze godzin, o precyzyjnie wytyczonym schemacie przebiegu kariery i niezmiennym wachlarzu oczekiwań ze strony pracodawcy – stopniowo, acz nieubłagane zanikają¹⁰. Wyłania się jednak problem – destandardyzacja czasu pracy przesuwająca ciężar dotychczasowych nierówności społecznych oraz niebezpieczeństw, dodatkowo podkopując pozycję tradycyjnych związków zawodowych¹¹. Kolektywne zażegnanie widma otwartego masowego bezrobocia zostaje okupione obciążeniem jednostki indywidualnym ryzykiem, wynikającym z istoty formy niepełnego zatrudnienia. W kształtujących się nowych warunkach konieczne jest wykształcenie siły roboczej jakościowo i ilościowo innej, kompatybilnej w odniesieniu do popytu na określone umiejętności. Pojawia się jednak niebezpieczeństwo, że jednostki lub całe grupy zawodowe, które nie sprostają nowym wymaganiom, zostaną wykluczone poza rynek pracy do sfery ubóstwa i niepewności.

⁴ M. Castells, *The Transformation Age. Economy, Society and Culture*, Blackwell Publishers Inc., Padstow 1996, s. 205.

⁵ Tamże, s. 203-204.

⁶ Z. Bauman, wyd. cyt., s. 191.

⁷ Tamże, s. 197.

⁸ U. Beck, wyd. cyt., s. 210.

⁹ Tamże, s. 211-212.

¹⁰ M. Castells, wyd. cyt., s. 268.

¹¹ U. Beck, *Brave New World of Work*, Polity Press, Cambridge 2000, s. 80.

2. Prekariat jako kategoria wykluczenia

Termin „prekariat” jest neologizmem, stopniowo adaptowanym na gruncie języka polskiego. Pochodzący od łacińskiego *precarius* (niestały, zmienny, chwilowy, ale też: z litości, wyżebrany), zakorzenił się w języku niemieckim (*das Prekariat*) oraz angielskim (*precarious labour*), stając się synonimem zatrudnienia w warunkach niepewnych, tzw. flexipracę. Termin ten ma negatywną konotację, etymologia pojęcia odwołuje się bowiem nie tylko do tymczasowości, ale także do upokorzenia związanego z pozostawaniem na cudzej łasce. Stąd też trzeci, obok ekonomicznego i społecznego, psychiczny wymiar stanu napięcia związanego z niepewnością zatrudnienia. Formalnie rzecz biorąc, pod pojęciem prekariatu kryją się takie cechy wskazujące na niestabilność zatrudnienia, jak: ograniczenie wymiaru i uprawnień do świadczeń socjalnych, niepewność zatrudnienia, niskie zarobki oraz ryzyko negatywnego wpływu tych warunków na ochronę zdrowia. Są to głównie konsekwencje statusu zatrudnienia (wymuszonego samozatrudnienia lub zatrudnienia u pracodawcy), formy zatrudnienia (tymczasowej lub stałej, na część etatu lub całość) oraz umiejscowienia w sieci relacji społecznych ze względu na posiadane cechy (płeć, rasa, pochodzenie społeczne)¹². Dynamika niestabilnych form pracy sprawia, że są one zmienne w czasie – podczas gdy niektóre zanikają, inne popularyzują się, trwając w szczególności w społecznościach o historycznie uwarunkowanych dysparytetowych pozycjach. Analiza dotycząca niestabilnych form zatrudnienia powinna wychodzić poza kategorie wyboru, uwzględniając czynnik przymusu ekonomicznego.

Prekariat nie jest zjawiskiem nowym – na przełomie XIX i XX wieku odnosił się przede wszystkim do ludności napływowej oraz imigrantów, z jednej strony potrzebnych jako siła robocza dla rozwijającego się przemysłu i sektora usługowego, z drugiej stanowiących zagrożenie dla lokalnej zorganizowanej siły roboczej (por. efekt *outsiders – insiders*), będących elementem obcym, niechcianym. Innym przejawem był wzrost liczebności kobiecej siły roboczej, np. niań, kucharek, sprzątaczek i innych pracownic sektora opiekuńczego import do krajów bardziej rozwiniętych¹³. Wszystkie powyższe kategorie społeczno-zawodowe, reprezentujące proletariat pierwszej połowy XX wieku, pozbawione były w dużym stopniu form zabezpieczenia socjalnego w przypadku choroby, kalectwa, wypadku przy pracy, śmierci żywiciela rodziny. Dopiero po II wojnie światowej – wraz z nastaniem ery *welfare state* – została osiągnięta równowaga w sprawie normatywnych standardów zatrudnienia, za punkt wyjścia stawiająca sytuację, w której pracownicy – całe życie pracując dla jednego pracodawcy i pod jego bezpośrednim nadzorem – mają dostęp do świadczeń socjalnych uzupełniających ich zarobki, co ujednolicało sytuację w danym sektorze

¹² L.F. Vosko, *Precarious employment: towards an improved understanding of labour market insecurity*, [w:] *Precarious employment: understanding labour market insecurity in Canada*, red. L.F. Vosko, McGill-Queen's Press – MQUP, 2006, s. 3-4.

¹³ L.F. Vosko, wyd. cyt., s. 5.

produkcji i zapewniało pożądaną poziom reprodukcji siły roboczej¹⁴. Standardy te nie były jednak uniwersalne. Uczestniczenie w formalnym rynku pracy było przywilejem głównie mężczyzn, życie kobiet natomiast koncentrowało się w sferze prywatnej. Relacje w gospodarstwie domowym oparte były na tradycyjnym kontrakcie płci, w którym kobieta pozostawała w ekonomicznej zależności od mężczyzny, a jej zadania reprodukcyjno-opiekuńcze były traktowane jak nieskończony i darmowy zasób. Warto także zauważyć, że zwłaszcza w krajach Ameryki Północnej stabilność na rynku pracy, wyrażająca się w ubezpieczeniach od bezrobocia, zbiorowych układach pracy i prawie do świadczeń, miała również wymiar rasowy – odnosiła się przede wszystkim do białych mężczyzn zatrudnionych w przemyśle i handlu oraz do zdominowanych przez białych zawodach *middle* i *upper middle class*¹⁵.

Masowe wejście kobiet na rynek pracy uzupełniło zastępy prekariatu. Relatywnie wysoki procent ich udziału w formalnym rynku odbywa się w warunkach silnej segregacji zawodowej oraz polaryzacji dochodów (*gender gap*). Stąd pojawia się pojęcie „feminizacji norm zatrudnienia”¹⁶, czyli erozji form standardowego zatrudnienia, kojarzonej nie tylko z kobietami, ale również z ludnością kolorową, imigrantami i grupami dysparytetowymi, marginalizowanymi społecznie (osoby ubogie, niepełnosprawne, wywodzące się ze środowisk patologicznych, seniorzy). Niska jakość zatrudnienia idzie w parze ze społecznym napiętnowaniem i z psychicznym dyskomfortem. Określanie form pracy obarczonych ryzykiem prekaryzacji przywodzi skojarzenia z anomalią: zdestandaryzowane, nietypowe (w Europie kontynentalnej: *atypical work*, na Wyspach Brytyjskich: *flexible work*, w USA: *contingent work*)¹⁷. Tym samym rynek podlega stopniowemu podziałowi: na zatrudnienie bezpieczne i dobrze płatne oraz zatrudnienie epizodyczne, tymczasowe, obciążone zwiększonym ryzykiem społecznego wykluczenia. Klasyfikacja form zatrudnienia jako prekariatu może się odbywać na podstawie analizy kilku wymiarów: pewności i kontynuacji zatrudnienia, kontroli nad procesami produkcji związanej z istnieniem uzwiązkowienia (warunkami pracy, wynagrodzeniem, intensywnością pracy), dostępu do form ochrony zatrudnienia, poziomu dochodu (umożliwiającego utrzymanie standardów życia pracownika oraz osób od niego zależnych)¹⁸. Różnorodność perspektyw daje możliwość oszacowania stopnia prekaryzacji różnych form niestandardowego zatrudnienia: pracy tymczasowej, samozatrudnienia, rozmaitych postaci umów cywilno-prawnych.

¹⁴ Tamże, s. 6.

¹⁵ Tamże, s. 7.

¹⁶ C.J. Cranford, L.F. Vosko, *Conceptualizing precarious unemployment: Mapping wage work across social location and occupational context*, [w:] L.F. Vosko (ed.), *Precarious employment: understanding labour market insecurity in Canada*, McGill-Queen's Press – MQUP, 2006, s. 44.

¹⁷ L.F. Vosko, wyd. cyt., s. 9.

¹⁸ Tamże, s. 15.

3. Fleksybilizacja warunków zatrudnienia a bezpieczeństwo socjalne

W obliczu znaczących przemian gospodarczych wpływających na strukturę zatrudnienia, *flexicurity* stała się strategią polityki rynku pracy lansowaną przez Unię Europejską. Miała być ona narzędziem realizacji celu strategii lizbońskiej – stworzenia z UE jednej z najbardziej konkurencyjnych gospodarek na świecie – i w jej kontekście pojawiła się po raz pierwszy w debacie publicznej w 2000 r. Strategia *flexicurity* została formalnie uznana za element Europejskiej Strategii Zatrudnienia w wydanej w 2006 r. przez Komisję Europejską Zielonej Księżdzie¹⁹. W 2007 r. Komisja Europejska sformułowała także ostateczną wersję polityki wdrażania *flexicurity* na terenie wspólnoty. Głównym jej celem jest uelastycznienie rynków, organizacji i stosunków pracy, przy jednoczesnym podniesieniu bezpieczeństwa socjalnego i pewności zatrudnienia. Jak wyjaśnia dokument, chodzi o „zagwarantowanie obywatelom UE wysokiego poziomu pewności zatrudnienia, tzn. możliwości szybkiego znalezienia pracy na każdym etapie życia zawodowego i dużych szans rozwoju zawodowego w warunkach szybko zmieniającej się gospodarki. Celem jest również zadbanie o to, aby zarówno pracownicy, jak i pracodawcy w jak największym stopniu skorzystali z możliwości, jakie daje globalizacja”²⁰.

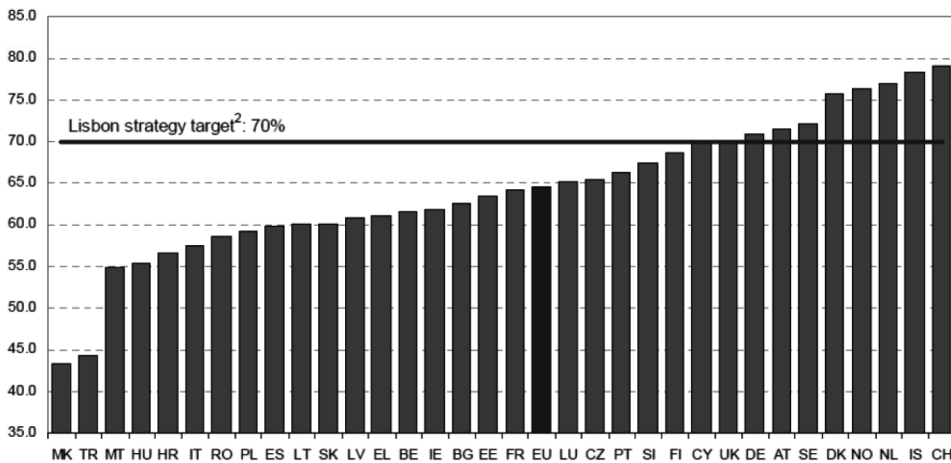
Dotychczasowym problemem w realizacji tego celu był, zdaniem Komisji, brak równowagi między poziomem elastyczności i bezpieczeństwa²¹. Komunikat wskazuje cztery podstawowe elementy gwarantujące skuteczność modelu: elastyczne i przewidywalne warunki umów (nowoczesne prawo pracy, układy zbiorowe, organizacja pracy), kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie, skuteczna i aktywna polityka rynku pracy (ułatwiająca adaptację do zmian) oraz nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego (sprzyjające zatrudnieniu i mobilności)²². Wdrażanie strategii *flexicurity* w narodowych odmianach przyniosło spodziewane efekty w krajach skandynawskich, Holandii, Wielkiej Brytanii i Austrii – udało im się przekroczyć zakładany w strategii lizbońskiej poziom wskaźnika zatrudnienia (70%). Warto jednak zauważyć, że są to kraje prowadzące hojną socjaldemokratyczną politykę społeczną, charakteryzujące się tradycyjnie wysokim stopniem interwencjonizmu państwowego i realizacją funkcji zaopatrzeniowej, niezależnie od niedawno sformułowanych priorytetów zabezpieczeniowych *flexicurity*.

¹⁹ Green Paper, *Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*, COM(2006) 708 final, Brussels, 22.11.2006.

²⁰ Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity*, KOM(2007) 359, wersja ostateczna, Bruksela 27.06.2007, s. 4.

²¹ Tamże, s. 5-6.

²² Tamże, s. 6.



Rys. 1. Stopa zatrudnienia osób w wieku 15-64 w krajach UE w 2009 r., z uwzględnieniem realizacji celu strategii lizbońskiej

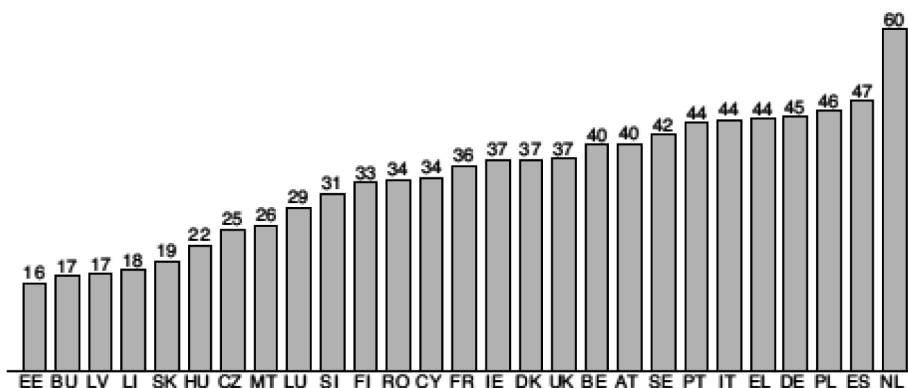
Źródło: N. Massarelli, M. Wozowczyk, *European Union Labour Force Survey – Annual results 2009*, Eurostat, Population and Social Conditions, Data In focus 35/2010.

Dziś, po okresie entuzjazmu i wielkich nadziei związanych z ideą fleksybilizacji rynków pracy, coraz częściej pojawiają się głosy krytyczne. Niedawny kryzys gospodarczy dowiódł, że *flexicurity* nie zdała egzaminu. Nie sprawdziło się założenie o komplementarnym charakterze elastyczności rynku pracy i bezpieczeństwa zatrudnienia²³. Biorąc pod uwagę takie przesłanki jak rygor prawa chroniącego zatrudnienie, przymus podejmowania pracy w nietypowej formie, wzrost wydatków na transfery socjalne, wysuwane są tezy, że państwa o zaawansowanym stopniu implementacji „flexizatrudnienia” poniosły największe straty. Do makroekonomicznych mierników zaliczane są wzrost długu publicznego oraz luki w PKB, a przede wszystkim wzrost stopy bezrobocia i obniżenie standardów życia²⁴. Rodzą się więc pytania o niepewność i bezpieczeństwo w jednoczącej się Europie – nie tylko w sytuacji globalnego kryzysu, ale przede wszystkim w perspektywie długofalowej polityki wspólnego rynku pracy. W dobie globalizacji i finansjeryzacji kapitału ukrytym celem fleksybilizacji zatrudnienia jest powstrzymanie przedsiębiorców przed przenoszeniem miejsc pracy w rejon peryferyjne (tzw. globalnego południa), gdzie praca jest tańsza i w mniejszym stopniu chroniona. By jednak wzrost elastyczności mógł zostać zaakceptowany w kręgu tradycji europejskiej, nie można bezpośrednio roz-

²³ A. Tangian, *Not for bad weather: macroanalysis of flexicurity with regard to the crisis*, Working Paper 2010, no 06, European Trade Union Institute, Brussels 2010, s. 8.

²⁴ A. Tangian, *Not for bad weather – flexicurity challenged by the crisis*, “ETUI Policy Brief European Economic and Employment Policy” 2010, issue 3, s. 2-3; por. także pełną treść raportu tego autora, *Not for bad weather: macroanalysis of flexicurity...*

montować systemu ochrony pracowników czy pominąć kwestii zrównoważonego rozwoju. Doszło już jednak do przewartościowania motywacji i przesunięcia priorytetów: z tych o społecznym (socjalnym) do tych o ekonomicznym charakterze²⁵.



Rys. 2. Procent form atypowego zatrudnienia (każda forma zatrudnienia inna niż pełnoetatowa umowa o pracę na czas nieokreślony) wśród ogółu wszystkich pracujących w krajach UE w 2008 r.

Źródło: A. Tangian, *Not for bad weather – flexicurity challenged by the crisis*, “ETUI Policy Brief European Economic and Employment Policy” 2010, issue 3.

Jako tzw. miękkie prawo, implementacja *flexicurity* traktowana jest jako zalecenie, a nie obowiązek państw członkowskich. Tempo zmian jest różne, jednak ich kierunek powinien być wspólny. Nie ma jednak jednoznacznych obostrzeń dotyczących zachowania standardów zabezpieczenia społecznego oraz proporcji elastyczności i bezpieczeństwa. *Flexicurity* pozostaje w sferze koncepcji normatywnych, bez rekomendowanych sposobów realizacji²⁶. Tymczasem wyraźnie wzrasta odsetek nietypowych form zatrudnienia. Warto zwrócić uwagę, że Polska jest jednym z krajów przodujących w tej mierze.

4. Ryzyko prekaryzacji a elastyczne formy zatrudnienia w Polsce

Wyróżnikiem sprekaryzowanych form zatrudnienia jest ich podstawa prawna, regulująca status osoby zatrudnionej oraz zakres uprawnień socjalnych. Elastyczne formy zatrudnienia bez jednoczesnego zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa socjalnego mogą stać się przyczyną powstawania kategorii *working poor* („pracujących ubogich”). Odnosząc się do polskich warunków, można wskazać kilka obszarów problematycznych przyczyniających się do zaistnienia tego ryzyka.

²⁵ A. Tangian, *Not for bad weather: macroanalysis of flexicurity...*, s. 34.

²⁶ Tamże, s. 8.

Jednym z nich jest problem zbyt niskich dochodów osiąganych z pracy, co grozi znalezieniem się poniżej granicy ubóstwa. Prawo do dochodów pozwalających na godne życie oraz zachowanie standardów socjalnych gwarantowane jest przez liczne dokumenty, ratyfikowane także przez Polskę²⁷. Rozwiązaniami tego problemu, praktykowanymi w krajach wysoko rozwiniętych, jest wprowadzenie płacy minimalnej – kwoty regulowanej odgórnie, jednolitej dla całego kraju, poniżej której nie wolno opłacać zatrudnionego na pełny etat²⁸. Kwestie z nią związane reguluje 131. Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy. Płaca minimalna w Polsce dotyczy jednak tylko umów o pracę. W praktyce jej wysokość jest określana na podstawie rozkładu płac (w kraju lub w danej branży zawodowej) oraz kosztów utrzymania lub dynamiki cen²⁹.

Innym rozwiązaniem prawno-organizacyjno-finansowym jest zagwarantowanie obywatelom dochodu minimalnego, czyli określonego poziomu środków utrzymania, niekoniecznie ze źródeł zarobkowych. Chodzi o uzupełnienie niewystarczających dochodów z pracy transferem socjalnym³⁰. Świadczenie takie w praktyce przyjmuje różne formy: dochodu podstawowego (*basic income*), minimalnego dochodu gwarantowanego (*minimum guaranteed income*), dodatku państwowego (*state bonus*), kredytu społecznego (*social credit*), dywidendy społecznej (*social dividend*), realnego dochodu minimalnego dla wszystkich (*real minimum income for all*), dochodu za uczestnictwo (*participatory income*), uniwersalnego dochodu podstawowego (*universal basic income*), negatywnego podatku dochodowego (*negative income tax*), dywidendy obywatelskiej (*citizen's dividend*) czy dochodu obywatelskiego (*citizen's income*)³¹. Poziom minimalnego dochodu jest ustalany centralnie oraz finansowany z budżetu państwa, nie znajduje więc szczególnej aprobaty w reżimach liberalnych, stroniących od państwowego interwencjonizmu i wzrostu funkcji zaopatrzeniowej.

Innym problemem jest ograniczenie uprawnień do korzystania z szeroko pojętego systemu zabezpieczenia społecznego – świadczeń zależnych od realizowania obowiązku składowego, kryterium dochodowego bądź innych kryteriów specjalnych. Elastyczne formy pracy (umowa-zlecenie, umowa o dzieło, umowa o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, umowa agencyjna) w warunkach polskich zostały włączone w system

²⁷ Na przykład Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela ONZ ustala je art. 23 ust. 2 i 3; w podobnym tonie o sprawiedliwych warunkach pracy, godziwych zarobkach gwarantujących zadowalające warunki życia oraz równym wynagrodzeniu za równą pracę wypowiedają się Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (cz. III, art. 7) oraz Europejska Karta Socjalna (cz. I).

²⁸ M. Dziubińska-Michalewicz, *Płaca minimalna i minimalny dochód gwarantowany w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Raport nr 101, Warszawa 1997, s. 1.

²⁹ Tamże, s. 2-3.

³⁰ Tamże, s. 8.

³¹ R. Szarfenberg, *Minimalny dochód gwarantowany a polski system zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 11-12.

ubezpieczeń społecznych w okrojonym stopniu. Stało się tak, ponieważ osoba zatrudniona na podstawie wyżej wymienionych umów nie spełnia warunków statusu pracownika³². Umowy cywilnoprawne obłożone są pełnym obowiązkiem ubezpieczeniowym tylko w sytuacji pozostawania w równoczesnym stosunku pracy z tym samym pracodawcą. W przypadku gdy umowa cywilnoprawna zawarta jest z innym niż pracodawca zlecającym, opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu tej umowy nie jest obowiązkowe. Rygor obowiązku ubezpieczeniowego zależy więc od równoległego zatrudnienia standardowego (umowy o pracę). W odniesieniu do umów cywilnoprawnych zawartych po 13 stycznia 2010 r. (z wyłączeniem umowy o dzieło, samoistnie niepodlegającej ubezpieczeniom społecznym³³) ubezpieczenie emerytalne i rentowe jest obowiązkowe³⁴. Opłacanie składki chorobowej zależy od dobrej woli płatnika (zleceniobiorcy), natomiast od dnia 1 stycznia 2010 r. upowszechnił się obowiązek pokrywania kosztów ubezpieczenia wypadkowego (płatnikiem jest zleceniodawca, z wyjątkiem pracy nakładczej) dla następujących umów: zlecenia, agencyjnej, innej umowy o świadczenie usług³⁵. Wyjątki od tych ustaleń uprawomocniają: status ucznia, studenta, rencisty, emeryta, odbywanie służby zastępczej, specjalne uprawnienia grup zawodowych etc. O atrakcyjności atypowych form zatrudnienia przesądza spadek kosztów pozapłacowych pracy, co przede wszystkim jest korzystne dla pracodawców oraz osób młodych, nastawionych na tymczasowe zatrudnienie. W przypadku prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej (samozatrudnienie), całkowite koszty ubezpieczenia zostają przerzucone na podnajmowanego wykonawcę. Kodeks pracy w art. 22 jasno określa sytuację, w jakiej należy zawrzeć umowę o pracę, oraz zakazuje zastępowania jej umowami cywilnoprawnymi:

„§1. Przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem.

§11. Zatrudnienie w warunkach określonych w §1 jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy.

§12. Nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w §1”.

³² „Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu, ustalania podstawy wymiaru oraz rozliczania i opłacania składek na te ubezpieczenia oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych”, ZUS, s. 17; „Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych”, ZUS, 2010, s. 10, 54.

³³ „Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób wykonujących prace na podstawie umów cywilnoprawnych”, ZUS, 2010, s. 55.

³⁴ ZUS, wyd. cyt., s. 19; Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (DzU 1999, nr 110, poz. 1256).

³⁵ ZUS, 2010, s. 20.

Idea elastycznego rynku pracy leży w sposobie alokacji form zatrudnienia – nie każda forma świadczenia pracy wymaga obwarowania kompletem obowiązków ubezpieczeniowych. Zgodnie z powyższą definicją, osoby podejmujące elastyczne zatrudnienie (w domyśle: dodatkowe, uzupełniające, niepełne, nieangażujące) z racji jego specyfiki nie muszą podlegać restrykcyjnym przepisom bezpieczeństwa standardowego zatrudnienia, gdyż minimalizowałoby ono opłacalność i efektywność takich form pracy. Niestety, z powodu atrakcyjności rachunku ekonomicznego niestandardowych form zatrudnienia oraz biurokratyzacji instytucji kontrolujących rynek pracy rodzi się ryzyko nadużywania umów cywilnoprawnych, zwłaszcza w sytuacji przymusu ekonomicznego, jakiemu poddawany jest potencjalny pracownik, lub niewiedzy o skutkach prawnych, jakie niesie podpisanie takiego kontraktu. Także status samozatrudnienia może być pośrednio wymuszony przez procesy rekrutacyjne. Istnieją też inne formy aktywizujące zawodowo, jak bezpłatne staże czy praktyki, teoretycznie znajdujące finał w zawarciu stosunku pracy. Nie ma jednak obowiązku ich przedłużenia w tej formie, co zwiększa ryzyko balansowania na krawędzi zatrudnienia.

Wobec braku gwarancji wpływów zapewniających realizację potrzeb egzystencjalnych i socjalnych, pojawia się ryzyko niedostatku. W sytuacjach trudnych angażowana jest zaopatrzeniowa funkcja państwa w postaci pomocy społecznej. Warto jednak pamiętać, że stosowane wówczas kryterium dochodowe jest niskie (próg interwencji socjalnej³⁶), przyznawane świadczenia mają charakter uznaniowy, a zasoby budżetów lokalnych wobec redystrybucji środków zgodnych z potrzebami klientów w danym regionie są ograniczone. Dochody mogą się okazać za wysokie, by można było skorzystać z niektórych form pomocy społecznej, albo na tyle niskie, by gruntownie obniżył się standard życia oraz możliwości konsumpcyjne gospodarstwa domowego i zaczęła ujawniać się deprivacja materialna (w grudniu 2009 r. minimum socjalne dla gospodarstw domowych z dziećmi wynosiło ok. 688 zł na osobę dla gospodarstwa 5-osobowego z trójką dzieci: młodsze i dwoje starszych; ponad 754 zł na osobę dla gospodarstwa 3-osobowego z dzieckiem starszym, 13-15-letnim)³⁷. Wówczas pojawia się wspomniana wcześniej kategoria „pracujących ubogich”.

Zjawiskiem odwrotnym jest pułapka „nietypowego zatrudnienia” – przymus ekonomiczny podejmowania flexipracy w związku z instytucjonalną zależnością przyznania świadczenia socjalnego od wykazywania aktywności zawodowej – w sytuacji niemożności podjęcia pełnoetatowego zatrudnienia, np. ze względu na obowiązki opiekuńcze w rodzinie³⁸. W literaturze wskazuje się także brak indywiduali-

³⁶ Reguluje je Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 7 października 2005 r. w sprawie progu interwencji socjalnej (DzU 2005, nr 211, poz. 1762).

³⁷ P. Kurowski, *Informacja o wysokości zmodyfikowanego minimum socjalnego w grudniu 2009 r.*, IPiSS, Warszawa 2010.

³⁸ Z. Czepulis-Rutkowska, *Nietypowe formy zatrudnienia a zabezpieczenie społeczne. Czy realizowana jest koncepcja flexicurity?*, [w:] M. Rymsza (red.), *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?*, ISP, Warszawa 2005, s. 54-55.

zacji uprawnień wynikających z pozostawania w atypowym zatrudnieniu (problem praw pochodnych, np. w systemie ochrony zdrowia, który ma powszechny charakter mimo obowiązku uiszczania składek)³⁹. Warto także zwrócić uwagę na odroczone w czasie skutki zatrudnienia atypowego. W kontekście świadczeń emerytalnych, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, podstawą do wyliczenia i wypłacania świadczenia są okresy opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości określonej właściwymi przepisami⁴⁰. Innymi słowy, wysokość nowej emerytury zależy tylko od okresów pracy objętych obowiązkiem ubezpieczeniowym, któremu nie podlegają niektóre niestandardowe formy świadczenia pracy. Istotny jest także kontekst reformy systemu emerytalnego i uzależnienia w większym stopniu wysokości emerytury od wysokości składek – niższe dochody z nieregularnej pracy również wpływają niekorzystnie na przewidywaną wysokość przyszłych świadczeń. Mimo niedawnych nowelizacji poszerzających obowiązek ubezpieczeniowy na niestandardowe formy zatrudnienia, warto pamiętać, że okresy pracy na umowy cywilnoprawne nie zaliczają się do ogólnego stażu pracowniczego (który Kodeks pracy nazywa „wszystkimi okresami poprzedniego zatrudnienia”), związanego z nabyciem praw do świadczeń emerytalnych, jak i pośrednio z prawem do urlopów wypoczynkowych. W zgodzie z ustawą o rentach i emeryturach, dla starego systemu wymagana długość stażu pracowniczego wynosiła 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn⁴¹, natomiast nowe emerytury uzależnione są od osiągnięcia wieku emerytalnego. Warunkiem uzyskania emerytury w wieku wcześniejszym jest udokumentowanie stażu pracy w wyżej wymienionych wymiarach⁴².

Charakter zdestandaryzowanych warunków pracy bywa ich zaletą, ale niesie też ryzyko i niepewność jutra (zderzony czas pracy, zmienność jego wymiaru, wymogi elastyczności, mobilności, dyspozycyjności). Nie każdy może sprostać takim wymaganiom, ale bywa też, że właśnie takie warunki umożliwiają podjęcie pracy zarobkowej. Wówczas warto pamiętać o ochronie osób zatrudnianych w niewielkim wymiarze godzin, o ich niskich zarobkach i niewykorzystywanym, acz gotowym potencjale siły roboczej (formie bezrobocia ukrytego). Istotnym aspektem jest łatwość zerwania umowy cywilnej – niepewność zatrudnienia, niepewność dochodów, rotacja na rynku pracy. Przykładowo, przedłużenie pracy tymczasowej, która oferuje szerszy zakres ochrony pracowników, nie skutkuje przejściem do standardowego stosunku pracy. Co więcej, wygaśnięcie jednej umowy nie zabrania pracodawcy nawiązania drugiej, dotyczącej tego samego stanowiska, lecz innej osoby⁴³. Problematycz-

³⁹ Tamże, s. 49, 52-53.

⁴⁰ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DzU 2004, nr 39, poz. 353 ze zm.)

⁴¹ Tamże, art. 174, pkt. 2 ust. 8.

⁴² *Nowa emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, Informator Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2010, s. 1-2.

⁴³ G. Spytek-Badurska, M. Szyłko-Skoczny, *Praca tymczasowa. Szanse i zagrożenia*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010, s. 122-123.

ny jest także podział odpowiedzialności – w warunkach trójstronnej relacji prawnej adresatami skarg mogą być zarówno agencja, jak i pracodawca-użytkownik⁴⁴.

Osoby zatrudnione w atypowej formie także podlegają ustawodawstwu antydyskryminacyjnemu i nie mogą być traktowane w sposób mniej korzystny niż zatrudnieni na umowy o pracę (np. w kwestii równej płacy za równą pracę, dostępu do szkoleń)⁴⁵. W praktyce jednak – w warunkach destandardyzacji etatu, różnorodności zadań i rozproszenia obowiązków, nieciągłości kontaktu czy trwania pracy – może wystąpić ryzyko pominięcia lub błędnego oszacowania produktywności pracownika niestandardowego.

5. Zakończenie

Scharakteryzowane zagrożenia powinny być brane pod uwagę w kreowaniu kierunków rozwoju polityki rynku pracy. Wspólnota Europejska rekomenduje fleksybilizację, korzystną dla przedsiębiorców oraz tylko niektórych kategorii wiekowych i zawodowych pracowników. Wydaje się jednak, że prawodawca nie wziął pod uwagę różnic tradycji politycznych oraz nie zrównoważył ich poprzez nałożenie na kraje członkowskie jednolitego systemu standardów w zakresie bezpieczeństwa zatrudnienia, zapobiegającego pośredniej dyskryminacji osób pracujących w atypowym zatrudnieniu. Włączając *flexicurity* do kanonu wytycznych, nie przewidziano także, jakie skutki wywoła kryzys. Tylko w krajach o rozbudowanych systemach zabezpieczenia społecznego obywatele doświadczyli jego skutków w łagodnej postaci – bez drastycznego spadku stopy życiowej czy bankructw osób fizycznych⁴⁶. Warto zastanowić się, jakie wnioski może wyciągnąć Polska z wzrastającego odsetka nietypowych form zatrudnienia i ich ograniczonego socjalnego bezpieczeństwa.

Literatura

- Andersen S.K., Mailand M., *The Danish Flexicurity Model: The Role of the Collective Bargaining System*, Duńskie Ministerstwo Zatrudnienia, 2005.
- Bauman Z., *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*, WAM, Kraków 2006.
- Beck U., *Spółczesność ryzyka – w drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2002.
- Beck U., *The Brave New World of Work*, Polity Press, Cambridge 2000.
- Bredgaard T., Larsen F., Madsen P.K., *The challenges of identifying flexicurity in action*, Warsztaty – “Flexicurity and Beyond” Aalborg 12-13 October 2006, CARMA, Aalborg 2006.
- Castells M., *The Transformation Age. Economy, Society and Culture*, Blackwell Publishers Inc., Padstow 1996.

⁴⁴ Tamże, s. 123.

⁴⁵ Tamże, s. 124-126.

⁴⁶ A. Tangian, *Not for bad weather: macroanalysis of flexicurity...*, s. 26.

- Czepulis-Rutkowska Z., *Nietypowe formy zatrudnienia a zabezpieczenie społeczne. Czy realizowana jest koncepcja flexicurity?*, [w:] M. Rymśa (red.), *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo społeczne. Flexicurity po polsku?*, ISP, Warszawa 2005.
- Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela, ONZ, Nowy Jork 1949.
- Dziubińska-Michalewicz M., *Placa minimalna i minimalny dochód gwarantowany w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Raport nr 101, Warszawa 1997.
- Europejska Karta Socjalna, Rada Europy, Turyn 1961.
- Giddens A., *Europe in the Global Age*, Polity Press, Cambridge 2007.
- Green Paper, *Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*, COM(2006) 708 final, Brussels 22.11.2006.
- Karta Praw Podstawowych, Parlament Europejski, Komisja Europejska, Rada Europejska, Nicea 2000.
- Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity*, KOM(2007) 359, wersja ostateczna, Bruksela 27.06.2007.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, tekst uchwalony w dniu 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe (DzU 1997, nr 78, poz. 483, z późn. zm.).
- Kurowski P., *Informacja o wysokości zmodyfikowanego minimum socjalnego w grudniu 2009 r.*, IPISS, Warszawa 2010.
- Madsen K.P., *Contribution to EEO Autumn Review 2006 'Flexicurity'. Denmark*, CARMA, University of Aalborg, Aalborg 2006.
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, ONZ, Nowy Jork 1966.
- Nowa emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, Informator Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2010.
- Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 7 października 2005 r. w sprawie progu interwencji socjalnej (DzU 2005, nr 211, poz. 1762).
- Rymśa M. (red.), *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo społeczne. Flexicurity po polsku?*, ISP, Warszawa 2005.
- Spytek-Badurska G., Szyłko-Skoczny M., *Praca tymczasowa. Szanse i zagrożenia*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010.
- Szarfenberg R., *Minimalny dochód gwarantowany a polski system zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 11-12.
- Tangian A., *Not for bad weather: macroanalysis of flexicurity with regard to the crisis*, Working Paper 2010, no 06, European Trade Union Institute, Brussels 2010.
- Tangian A., *Not for bad weather – flexicurity challenged by the crisis*, “ETUI Policy Brief European Economic and Employment Policy” 2010, issue 3.
- Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób wykonujących prace na podstawie umów cywilnoprawnych*, Informator Zakładu Ubezpieczeń Społecznych 2010.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DzU 2004, nr 39, poz. 353 ze zm.).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (DzU 1999, nr 110, poz. 1256).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (DzU 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (DzU 1974, nr 24, poz. 141 z późn. zm.).
- Van Velzen M., Wiltshagen T., *The road towards adaptability, flexibility and security. Discussion paper*, Tilburg University, Tilburg 2004.
- Vosko L.F. (ed.), *Precarious employment: understanding labour market insecurity in Canada*, McGill-Queen's Press, 2006.

Wilthagen T., *The Flexibility-Security Nexus: New approaches to regulating employment and labour markets*, Tilburg University, Tilburg 2002.

Wilthagen T., Tros F., *The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour markets*, Tilburg University, Tilburg 2004.

Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu, ustalenia podstawy wymiaru oraz rozliczania i opłacania składek na te ubezpieczenia oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Informator Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2010.

FLEXICURITY STRATEGY AND THE EMERGENCE OF PRECARIAT CATEGORY

Summary: Changes of the production conditions resulting from technological progress, globalization and financialization have also changed industrial relations. Advanced individualization of work in terms of time, spatial and legal organization enforced mobility, independence and flexibility in order to maintain the satisfying living standards. The strategy of *flexicurity*, combining employment flexibility with the high levels of social security, is one of the key recommendations for the Member States of the European Union. However, as a soft law, it does not deliver any quality standards of employment. Hence, the risk of emergence of a new category of economic and social exclusion: flexible employment precariat.

Key words: flexible employment, risk, social security, precariat, exclusion.