
ALERT GOSPODARCZY

5

gap.



open
eyes
economy
summit

dr Bartłomiej Biga
prof. SGH dr hab. Agnieszka Chłoń-Domińczak
prof. dr hab. Jan Czekaj
dr Sławomir Dudek
dr hab. Dariusz Filar
dr Mirosław Gronicki
prof. dr hab. Jerzy Hausner
dr Janusz Jankowiak
Robert Kowalski
prof. UG dr hab. Leszek Pawłowicz
prof. SGH dr hab. Andrzej Rzońca
prof. dr hab. Andrzej Sławiński
dr Małgorzata Starczewska-Krzysztosek

Powstrzymać masowe bezrobocie, pobudzać aktywność zawodową

Zgodnie z oceną Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, na koniec roku stopa bezrobocia może wynieść 9-10 proc, a więc prawie dwa razy więcej niż obecnie. Szacunki ekonomistów mówią, że bezrobocie w Polsce może sięgnąć 13 proc. Należy oczekiwać, że coraz więcej przedsiębiorców będzie się decydować na redukcję zatrudnienia. Już dziś dużo osób samozatrudnionych lub pracujących na zlecenie znalazło się bez pracy. Według danych Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w marcu zawiesiło i zlikwidowało działalność gospodarczą prawie 59 tys. firm, czyli dwa razy więcej niż rok wcześniej, a w pierwszych siedmiu dniach kwietnia kolejne 22 tys. A to dopiero początek. Coraz więcej firm przygotowuje się do zwolnień grupowych.

Przed kryzysem Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP), których rolą jest wspieranie rynku pracy w momencie poważnych trudności ekonomicznych zostały wydrenowane na inne cele niezwiązane z ich celami statutowymi. Z około 4 miliardów w FGŚP zostało zaledwie 800 milionów zł. Podobnie było z Funduszem Pracy, do którego zadań już od wielu lat dopisywano zadania niezwiązane z jego celami statutowymi. Teraz, kiedy liczba osób bezrobotnych może sięgnąć 2 milionów, nie ma środków dedykowanych przeciwdziałaniu rosnącemu bezrobociu.

Przeciwdziałanie redukcji miejsc pracy

Aby zapobiec gwałtownemu wzrostowi bezrobocia, trzeba przede wszystkim ograniczyć ryzyko masowej upadłości przedsiębiorstw, których działalność została wstrzymana albo ograniczona w wyniku wprowadzonych restrykcji. Wsparcie dla przedsiębiorstw powinno być szybkie i opierać się na samoocenie przedsiębiorców. Powinno ono trafić do wszystkich firm, które ucierpiały w wyniku pandemii,

bez względu na ich wielkość. Pomagając szybko i szeroko, rząd będzie miał w przyszłości więcej środków na pokrycie kosztów tej pomocy. Bezzwrotność pomocy nie powinna być uzależniona od braku zwolnień pracowników, a jedynie pomniejszana w proporcji do spadku zatrudnienia.

Najlepszym sposobem wspierania rynku pracy – w sytuacji konieczności wprowadzenia skróconego czasu pracy pracowników lub przestoju – jest przejście na kilka miesięcy przez państwo dużej części kosztów wynagrodzeń pracowników, na przykład wzorem programu Kurzarbeit w Niemczech, gdzie pracodawcy mogą dostać dofinansowanie na 12 miesięcy w kwocie do 60 proc. wynagrodzenia, a gdy pracownik ma dzieci, do 67 proc. wynagrodzenia netto.

W ramach tarczy antykryzysowej możliwe jest uzyskanie przez pracodawcę dopłaty do wysokości 40 proc. przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, przy takim samym wkładzie pracodawcy. Pracodawcy muszą jednocześnie zagwarantować utrzymanie zatrudnienia w przedsiębiorstwie. To rozwiązanie jest jednak niewystarczające. Wsparcie takie powinno zakładać pewne limity, np. do wysokości średniej krajowej z tymczasową obniżką wypłat wynagrodzeń o 20-30 proc.. Jest to znacznie mniej kontrowersyjna forma wsparcia niż – oczekiwane przez niektórych przedsiębiorców – całkowite rekompensowanie przez państwo utraconych marż.

Działania pomocowe powinny mieć charakter bezzwrotny i powszechny w najbardziej dotkniętych branżach. Ich uzupełnieniem mogą być odroczenia płatności zobowiązań kredytowych czy leasingowych. Możliwym rozwiązaniem jest też okresowe przejście finansowania wszelkich pozapłacowych kosztów pracy (na które przypada ok. 40 proc. tych kosztów) ze środków publicznych. Pozostałe 60 proc. kosztów pracy powinno być podzielone między pracowników i pracodawców w drodze negocjacji między nimi (wkład pracowników do tego podziału mógłby mieć formę nie tylko czasowego obniżenia wynagrodzenia, ale też na przykład wykorzystania części urlopu wypoczynkowego w czasie epidemii lub wydłużenia okresu rozliczenia czasu pracy). W przypadku osób samozatrudnionych lub pracujących na umowach cywilnoprawnych warto rozważyć wypłatę rekompensat za utracone

dochody do wysokości określonej części minimalnego wynagrodzenia (rekompensaty te byłyby przez te osoby w części zwracane w ramach rocznego rozliczenia PIT, według tych samych zasad, co wsparcie dla firm). Możliwym rozwiązaniem jest też skrócenie okresu wypłaty wynagrodzenia za czas choroby przez pracodawcę z 33 do 10-15 dni, przy przeniesieniu kosztu pozostałych 18-23 dni na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Może to pozytywnie wpłynąć na utrzymanie płynności finansowej firm, gdy pracodawcy mają ponosić ciężar chorobowego w czasie pandemii.

Uelastycznianie prawa pracy należy traktować z dużą ostrożnością. W szczególności w okresie zamrożenia gospodarki i bezpośrednio po nim jakiegokolwiek luzowanie możliwości rozwiązywania stosunku pracy jest niewskazane. Można natomiast rozważyć tymczasowe wprowadzenie ułatwień w zakresie organizacji pracy czy zmian w zasadach udzielania urlopów. Podkreślamy, że rozwiązania te powinny zaproponować wspólnie organizacje pracodawców i związki zawodowe.

Warto podnieść do 250 pracowników próg rozmiaru firmy, od którego powstaje obowiązek prowadzenia Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS), co obniżyłoby koszty pracy i administracyjne w tej grupie przedsiębiorstw. Do końca 2020 r. można byłoby zwolnić duże firmy z konieczności tworzenia odpisu na ZFŚS.

Trzeba zrezygnować z przedstawionego kilka miesięcy temu planu podnoszenia płacy minimalnej. W obecnej sytuacji może to skutkować brakiem możliwości znalezienia pracy szczególnie dla osób o niskich kwalifikacjach.

Zmniejszenie skali zwolnień będzie miało ogromne znaczenie w kolejnej fazie działań antykryzysowych, w których potrzebne będzie wspieranie popytu, aby wracający do pełnych mocy produkcyjnych biznes nie napotykał tego rodzaju bariery. Przykład musi dać także samo państwo jako pracodawca. Co prawda, administracja powinna być mniej rozbudowana, jednak nie jest to dobry moment na redukcję zatrudnienia. W przypadku takich redukcji nie może się to odbywać kosztem służby cywilnej. W administracji powinni bowiem pracować wysoko kwalifikowani i dobrze opłacani specjaliści, czego brak widać wyraźnie dzisiaj, w okresie kryzysu.

Polityczni nominaci w wielu kluczowych punktach swą niekompetencją paraliżują zdolność przeciwdziałania epidemii i jej skutkom.

Wsparcie dla osób bezrobotnych

Bardzo ważne jest maksymalne uproszczenie procedur związanych z rejestracją osób bezrobotnych. Obecnie można się rejestrować online, ale jest to skomplikowane. Można to zastąpić prostym formularzem i oświadczeniem osoby rejestrującej się, połączonym ze zobowiązaniem dostarczenia wymaganych dokumentów w określonym czasie (np. 1 miesiąca). Ułatwiłoby to procedowanie wniosków urzędowi pracy, które przy ograniczonych kadrach już są przeciążone.

Kolejnym ważnym krokiem jest uelastyczenie możliwości kształtowania programów w poszczególnych powiatowych urzędach pracy. Tak, aby dostosować je do lokalnej sytuacji na rynku pracy – obecne sztywne ramy to utrudniają. W szczególności kluczowe staje się utrzymanie aktywności zawodowej osób młodych. Trzeba ich zachęcać do podjęcia pracy tam, gdzie pracowników dramatycznie brakuje.

Osoby, które straciły pracę mogą korzystać ze wsparcia z pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych. Również w tym przypadku warto wprowadzić uproszczone i szybkie procedury pozwalające na korzystanie z tego wsparcia. Aby zapewnić dochód osobom, które nie mogą skorzystać z zasiłków dla bezrobotnych, można rozważyć wprowadzenie uproszczonego świadczenia z tytułu utraty zatrudnienia z powodu epidemii, w sytuacji braku środków pozwalających na utrzymanie się, z uproszczoną weryfikacją. Dzięki temu osoby, które nie mają prawa do zasiłku, bo nie były za nich opłacane składki do Funduszu Pracy, będą mogły mieć zapewniony podstawowy dochód.

Adresowanie wsparcia do tych, którzy stracili pracę i źródło dochodów powinno być priorytetem. Grupy o zapewnionych dochodach ze źródeł publicznych (emeryci, renciści, odbiorcy różnorodnych świadczeń socjalnych) mają relatywnie stabilną sytuację materialną. Ich świadczenia będą wypłacane na takim poziomie jak dotychczas. Równocześnie nie ma podstaw, by w warunkach kryzysu spowodowanego przez epidemię wysokość tych świadczeń była podnoszona.

Konieczne reformy strukturalne

W obszarze rynku pracy reformy powinny wzmacniać bodźce do pracy i zatrudniania osób młodych, starszych oraz kobiet, a więc tych grup, w których aktywność zawodowa jest niska na tle europejskich liderów (jak np. Szwecja czy Niemcy). Reformy powinny zachęcać do pracy i zatrudniania osób o niskich kwalifikacjach lub niemogących pracować w pełnym wymiarze godzin, które mają największe problemy ze znalezieniem i utrzymaniem legalnej pracy, niezależnie od wieku i płci.

Ograniczenia spowodowane koronawirusem wymuszają improwizowane rozwiązania, takie jak naprędce organizowana praca online czy zdalne załatwianie spraw w urzędach; często wiąże się to z naginaniem istniejących przepisów (np. praca na prywatnych komputerach czy z wykorzystaniem prywatnie finansowanego łącza internetowego). Dlatego po zakończeniu epidemii należy dostosować prawo do nowej rzeczywistości. Jest to szansa rozwojowa. Elastyczne kształtowanie pracy – np. praca zdalna czy większa możliwość zarządzania czasem pracy przez pracowników – eliminuje wiele niepotrzebnych kosztów i sztywności w gospodarce. Rozwiązuje to problemy mobilności, redukuje koszty dojazdów i zanieczyszczenie środowiska, sprzyja aktywizacji kobiet w okresie przed i po urodzeniu dziecka oraz najmłodszych i najstarszych pracowników. Ważne jest wdrażanie rozwiązań, które ułatwiają godzenie pracy i życia rodzinnego, w tym przez znaczące zwiększanie dostępu do opieki nad małymi dziećmi i budowanie rozwiązań wspierających opiekę nad osobami w podeszłym wieku.

Wyzwaniem jest również reforma klina podatkowego, obniżająca jego wysokość dla osób o niskich dochodach. Prawidłowa i optymalna progresja klina podatkowo-składkowego musi się odbywać na całym rozkładzie dochodów podatkowoskładkowych. Biorąc pod uwagę stopień skomplikowania systemu, pożądane jest kompleksowe uspoźnienie systemu podatkowo-składkowego, wraz z systemem świadczeń. Reforma klina nie powinna zakładać neutralności fiskalnej. Ta reforma spłaci się w dłuższym okresie wyższą aktywnością zawodową. Koszty obniżenia klina podatkowego, zwłaszcza dla osób o niskich dochodach można sfinansować z ograniczenia lub likwidacji preferencji podatkowych. Do ważnych, a zaniebanych reform strukturalnych, należy również przesunięcie części osób pracujących w rolnictwie do innych sektorów. Wymaga to zmian w systemach ZUS i KRUS, aby nie tworzyły one zachętę do pozostawania w rolnictwie pomimo bardzo niskiej produktywności gospodarstwa.

Zmieniająca się sytuacja na rynku pracy, zarówno teraz, jak i w dłuższym okresie, to wyzwanie dla polityki migracyjnej. W ramach rozwiązań antykryzysowych w sposób doraźny wydłużono pobyt cudzoziemców i pozwolenia na pracę. To okresowo niweluje ryzyko ucieczki pracowników, w szczególności z Ukrainy, z polskiego rynku pracy. Jednak polityka migracyjna wymaga kompleksowego podejścia. Muszą zostać uproszczone procedury wydawania pozwoleń na pracę, potrzebne są programy włączenia cudzoziemców w życie społeczne oraz w edukację.

Alert Gospodarczy to inicjatywa Open Eyes Economy Summit oraz Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Wszystkie alerty eksperckie dostępne są na: www.oees.pl/dobrzewiedziec