



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 55 (1126), 13 kwietnia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dyner • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Perspektywy i implikacje reformy rynku pracy we Francji

Łukasz Jurczyszyn

Rynek pracy we Francji od kilku dekad należy do najsłabszych stron francuskiej gospodarki. Przedsiębiorcom brakuje wykwalifikowanych pracowników, ale jednocześnie utrzymuje się wysokie bezrobocie. Dlatego prezydent Macron postanowił zmienić system szkoleń zawodowych i staży, zwiększyć grupę uprawnionych do świadczeń dla bezrobotnych oraz zreformować prawo pracy. Reformy mają duże poparcie społeczne oraz sprzyja im koniunktura gospodarcza. Wyzwaniem pozostaje jednak opór związków zawodowych i coraz lepiej zorganizowanej opozycji.

Prezydent Emmanuel Macron zdecydował się na przeprowadzenie głębokich reform strukturalnych i przełamanie wieloletniego impasu. Zamierza dokonać de facto transformacji społeczno-gospodarczej państwa, jaka nie miała miejsca od utworzenia V Republiki w 1958 r. Najważniejszą zmianą jest właśnie przebudowa rynku pracy.

We Francji działa on wyjątkowo nieefektywnie. Do największych problemów należą wysokie pozapłacowe koszty pracy: udział składek na ubezpieczenie społeczne w strukturze płac rósł przez ostatnie 15 lat, co dało Francji niechlubne pierwsze miejsce w UE wśród krajów o najwyższych pozapłacowych kosztach zatrudnienia. W konsekwencji osłabiała się konkurencyjność francuskiego przemysłu i jego zdolność do reagowania na kryzysy. Rosło bezrobocie, które wynosi aktualnie 9,7%. Dotyka ono szczególnie młodych: co czwarty Francuz w wieku 18–24 lat jest bezrobotny. Reforma Macrona ma oczywiście poprawić ten stan, ale jej cele są szersze. Chodzi o zwiększenie konkurencyjności gospodarki francuskiej, zmniejszenie obciążeń dla sektora publicznego oraz przyspieszenie wzrostu gospodarczego.

Ambitne reformy rynku pracy Macrona. Rozwiązania wypracowane przez obóz rządzący idą dalej niż próby podejmowane przez poprzednie rządy. Pokazuje to przede wszystkim reforma prawa pracy, która weszła w życie 25 września 2017 r. Jak dotąd, była to najważniejsza reforma Macrona. Jej politycznym celem była demonstracja skuteczności i determinacji nowego prezydenta. Macron skorzystał z przyspieszonej ścieżki legislacyjnej, czyli dekretu z mocą ustawy, i ominął debatę w parlamencie. Nowe prawo pracy znacznie uprościło negocjacje warunków zatrudnienia między pracodawcą a pracownikami, ograniczając wpływy związków zawodowych w przedsiębiorstwach zatrudniających mniej niż 50 pracowników. Do tej pory 95% umów pracowniczych było negocjowanych przez związki zawodowe poszczególnych branż zawodowych, co hamowało adaptację warunków pracy do sytuacji w gospodarce. Ponadto wprowadzono limit wysokości odszkodowań z tytułu zwolnień, co znacznie ułatwiło dostosowywanie poziomu zatrudnienia w firmach do rzeczywistych potrzeb.

Trwają również prace nad ustawami (w zwykłym trybie), która mają istotnie zmienić sferę szkoleń zawodowych, system staży oraz świadczenia dla bezrobotnych. Projekt reformy szkoleń został przedstawiony 5 marca br. przez minister pracy Muriel Pénicaud. Obecnie tylko 36% Francuzów korzysta ze szkoleń, dlatego rząd chce upowszechnić system zarządzania tzw. indywidualnym kontem szkoleniowym, czyniąc go wygodniejszym w użyciu dla pracowników. Według nowej ustawy konto ma być dostępne z poziomu aplikacji na smartfonie. Do tej pory pracownik kumulował godziny, które następnie mógł

wykorzystać na doszkalanie. Nowa ustawa wprowadza specjalny fundusz szkoleniowy do wykorzystania przez pracownika w wysokości 500 euro rocznie.

Projekt reformy systemu staży został przedstawiony 9 lutego br. Za zintegrowanie go z potrzebami rynku pracy odpowiadać ma Centrum Szkoleń i Staży. Reforma ma doprowadzić do zwiększenia liczby stażystów, dlatego ich wynagrodzenia wzrosną średnio o 30 euro miesięcznie (do ok. 713 euro). We Francji problemem jest to, że tylko 7% osób w wieku 18–25 lat odbywa staże. Celem rządu jest osiągnięcie poziomu 20%.

Ostatnią reformą Macrona z „pakietu pracowniczego” jest zmiana systemu świadczeń dla bezrobotnych, która po raz pierwszy obejmie ubezpieczeniem samozatrudnionych (głównie rolników, rzemieślników oraz mikroprzedsiębiorców) oraz zwiększy bezpieczeństwo socjalne zwalnianych się z pracy. Rząd chce przede wszystkim lepiej chronić samozatrudnionych, którym po przerwie w aktywności zamierza przez pół roku wypłacać 800 euro miesięcznie.

Szanse na historyczny sukces. W ostatnich latach kolejni prezydenci Francji próbowali uelastyczyć rynek pracy i uczynić go bardziej efektywnym, ale to Macron jest najbliższy sukcesu. Po pierwsze, transformacja rynku pracy cieszy się zaskakująco dużym poparciem społecznym. Reforma nie spotkała się z tak masowymi i spektakularnymi protestami, jak w przypadku podobnej próby François Hollande’a w 2016 r. Jednak przed tygodniem pracownicy kolei rozpoczęli masowy i uciążliwy dla obywateli strajk, sprzeciwiając się reformie rynku kolejowego. Na tym tle reforma zaprezentowana przez Pénicaud nie jest postrzegana przez społeczeństwo jako zagrożenie, lecz jako konieczność. Według sondaży 44% Francuzów uznaje szybkie tempo reform za właściwe. Ponadto od półtora roku w strefie euro panuje dobra koniunktura gospodarcza, co sprzyja amortyzacji reform Macrona. W samej Francji odnotowano najwyższe od sześciu lat tempo wzrostu PKB (z 1,1% w 2016 r. do 2% w 2017 r.), wzrasta konsumpcja (o 1,3% w relacji do 2016), ruszyły inwestycje krajowe (o 4,3% w stosunku do 2016 r.), powstają nowe miejsca pracy (do 2018 r. bezrobocie ma spaść z aktualnych 9,7% do 9,4% w 2018 r.). Macronowi sprzyja też kalendarz wyborczy – przed 2019 r. nie odbędą się we Francji żadne wybory, które mogłoby zagrozić pozycji prezydenta.

Jednak reformatorskie plany może pokrzyżować konsolidująca się opozycja polityczna, która reorganizuje się po przegranych wyborach. Szczególnie prawicowi Republikanie, mający lepiej rozwinięte struktury lokalne od rządzącej La République en marche, coraz silniej krytykują prezydenckie reformy. O ile wobec reformy prawa pracy opór związków zawodowych był nieznaczny, o tyle zanoszą się na bardziej zdecydowany sprzeciw wobec reformy szkoleń zawodowych i systemu staży. Zapowiedzią tego jest udana współpraca siedmiu związków zawodowych przy okazji manifestacji przeciwko reformie kolei z 22 marca br. Źródłem sprzeciwu związków był brak rzetelnych konsultacji przed reformą. Według partnerów społecznych rząd wprawdzie prowadził konsultacje, ale decyzję podjął zgodnie z wcześniejszym planem. W rezultacie większość partnerów społecznych jest przeciwna zmianom w zaproponowanej przez rząd formie. Główną przyczyną jest utrata przez związki zawodowe oraz kadrę kierowniczą firm wpływu na zarządzanie systemem szkoleń na rzecz kontrolnej roli państwa. W przypadku większego zaangażowania relacji między rządem a partnerami społecznymi powstanie ryzyko, że Macron będzie musiał spowolnić tempo i wrócić do negocjacji. W skrajnym scenariuszu nie dojdzie do dogłębnej transformacji francuskiego modelu socjalnego – przeprowadzone zostaną wyłącznie powierzchowne reformy.

Wnioski dla UE i Polski. Sukces reform umocni pozycję Francji, szczególnie wobec Niemiec, które uzależniają od niego ściślejszą współpracę tandemu francusko-niemieckiego. Dzięki reformie prawa pracy Francja poprawi również swoją wiarygodność na arenie UE, odnotuje bowiem o 0,5% większy wzrost PKB, a liczba miejsc pracy wzrośnie o 300 tys. Z jednej strony Macron od wielu miesięcy forsuje swoje wizje reform instytucjonalnych i gospodarczych UE (np. głębsza integracja strefy euro). Z drugiej strony, nie może jeszcze zaprezentować znaczących rezultatów zmian, które sam wprowadza we Francji. Naraża się tym na krytykę Polski oraz Szwecji, Finlandii, Danii, Litwy, Łotwy, Estonii czy Holandii, której premier Mark Rutte szczególnie domaga się poprawy kondycji gospodarczej państw członkowskich poprzez przeprowadzenie przez ich rządy reform strukturalnych, a nie poprzez scentralizowane fundusze pomocowe strefy euro.

Jednak w miarę wzrastających ambicji politycznych prezydenta Macrona na europejskiej scenie Niemcy będą chciały równoważyć jego wpływy. Pojawi się szansa rzeczywistej rewitalizacji Trójkąta Weimarskiego, dzięki czemu Polska będzie mogła skuteczniej zabiegać o swoje interesy. Taki scenariusz może sugerować większe zaangażowanie się Niemiec w poprawę relacji z Polską, o czym świadczyły dwie marcowe wizyty w Warszawie: najpierw nowego szefa dyplomacji Heiko Maasa, a następnie kanclerz Angeli Merkel.