

Szukając igły w stogu siana? Cyfryzacja, jakość pracy i dialog społeczny w Polsce

STRESZCZENIE

Niniejszy raport przedstawia polskie studium przypadku projektu finansowanego przez Komisję Europejską o nazwie "DIGIQU@LPUB", w którym badano wpływ cyfryzacji na jakość pracy i dialog społeczny w usługach publicznych w trzech sektorach: elektroenergetyki, administracji publicznej i ochrony zdrowia. Wnioski wyciągnięto na podstawie analizy danych zastanych (literatury przedmiotu, aktów prawnych, dokumentów strategicznych i danych statystycznych) oraz badań terenowych. Przeprowadzono trzynaście wywiadów indywidualnych z przedstawicielami związków zawodowych oraz trzy grupy fokusowe z pracownikami badanych sektorów. Ponadto przeprowadzono ankietę internetową na próbie nielosowej 447 pracowników administracji publicznej, 47 ochrony zdrowia i 32 sektora elektroenergetycznego. Ze względu na małą liczebność próby w dwóch ostatnich sektorach, dane z ankiety stanowią jedynie uzupełnienie analizy danych jakościowych o charakterze ilustracyjnym.

Informacja wstępna

W Polsce głównym obowiązującym w ostatnich latach dokumentem strategicznym określającym średnio- i długoterminową politykę gospodarczą kraju była przyjęta w 2017 roku „Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 – z perspektywą do roku 2030”. Zawierała ona dwa kluczowe punkty dotyczące kwestii cyfryzacji: E-Administracja i Cyfryzacja. Jednocześnie realizowane są programy szczegółowe, takie jak „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa”, „Narodowy Plan Szerokopasmowy”, „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych” czy „Otwarte dane publiczne”. Nasze badanie pokazuje, że w ostatnich latach w badanych sektorach usług publicznych wdrożono wiele zaawansowanych narzędzi cyfrowych. Skala ich wpływu na sytuację pracowników jest jednakże różna w poszczególnych sektorach.

Proces cyfryzacji jest szczególnie zaawansowany w sektorze elektroenergetycznym, tworzonym przez cztery główne grupy kapitałowe, należące częściowo do Skarbu Państwa, gdzie intensywna modernizacja elektrowni i sieci przesyłowych trwa już od ponad trzech dekad. Obecnie infrastruktura elektroenergetyczna kraju jest w zasadniczym stopniu ucyfrowiona, a różnego rodzaju narzędzia

teleinformatyczne (takie jak systemy i programy do nadzorowania procesów produkcyjnych, do monitorowania i serwisowania sieci przesyłowej czy do zdalnej obsługi klientów) są szeroko wykorzystywane przez pracowników. Dodatkowo w ostatnich latach wprowadzono narzędzia usprawniające sprzedaż energii elektrycznej odbiorcy krajowemu, oparte na zdalnych i zautomatyzowanych rozwiązaniach. W przypadku sektora ochrony zdrowia, oprócz specjalistycznego sprzętu do diagnozowania i leczenia pacjentów oraz jego integracji ze szpitalnymi systemami informatycznymi, istotnymi innowacjami w ostatnich latach są narzędzia do elektronicznej wymiany dokumentów (np. e-recepty, e-skierowania) pomiędzy lekarzami a pacjentami. Co więcej, obecnie rozwijany jest system elektronicznej dokumentacji medycznej, zapewniający możliwość jej wymiany między placówkami medycznymi. Cyfryzację administracji publicznej stymuluje „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa”. Dla obywateli zostanie stworzony jeden portal, z którego będą mogli załatwić znaczną liczbę spraw. Portale internetowe już teraz umożliwiają między innymi wydawanie dokumentów tożsamości i załatwianie spraw związanych z obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym. Coraz częściej ma też miejsce cyfrowy obieg dokumentów między instytucjami publicznymi (np. za pomocą systemów elektronicznego zarządzania dokumentami).

Kluczowe ustalenia

Ocena zarówno znaczenia cyfryzacji, jak i jej wpływu na jakość pracy jest zróżnicowana w poszczególnych badanych sektorach. Przedstawiciele elektroenergetyki uważają ten proces za fundamentalny i niezbędny dla funkcjonowania sektora, wskazując jednocześnie na pewne wyzwania, jakie wdrożenie niektórych technologii implikuje dla pracowników, zazwyczaj zwiększając ich obciążenie pracą. Rozmówcy zwrócili uwagę, że wpływ na warunki pracy zmienia się w czasie: wprowadzenie narzędzi cyfrowych początkowo powoduje zwiększenie intensywności pracy i wydłużenie jej czasu. Po ich pełnym zaadoptowaniu ich wpływ na te aspekty pracy jest postrzegany jako pozytywny. Badanie wykazało również, że proces wdrażania zależy w dużej mierze od postaw i umiejętności menedżerów. Podkreślono również, iż cyfryzacja prowadzi do wzrostu efektywności sieci elektroenergetycznej i jakości usług świadczonych konsumentom. Cyfryzacja w sektorze ma również pozytywny wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo. Natomiast nie odnotowano znaczącego wpływu na równowagę między pracą a życiem prywatnym, choć wyjątek stanowią tu pracownicy biurowi, którzy dzięki cyfryzacji mogą więcej pracować z domu. Respondenci są przekonani, że cyfryzacja z zasady nie prowadzi do zmniejszenia liczby miejsc pracy.

W ochronie zdrowia cyfryzacja miała dotychczas bardziej ograniczony wpływ zarówno na treść pracy, jak i warunki zatrudnienia. Przedstawiciele sektora wskazują, że generalnie narzędzia cyfrowe, jeśli są prawidłowo wdrożone, usprawniają pracę i zmniejszają obciążenie obowiązkami administracyjnymi. Problemem może być brak staranności w procesie wdrażania rozwiązań cyfrowych lub nieprzemyślany sposób ich implementacji. Przykładem może być obowiązek równoległego prowadzenia dokumentacji cyfrowej i „papierowej”, co w niektórych szpitalach poważnie utrudnia pracę średniego personelu medycznego. Zapewnienie szkoleń z nowych narzędzi, zwłaszcza z zakresu telemedycyny, pozwoliło na sprawne przyjęcie nowych rozwiązań, choć niektórzy starsi pracownicy mieli problem z przyzwyczajeniem się do posługiwania się nimi. Z drugiej strony, nie odnotowano znaczącego wpływu na charakter wykonywanych zadań. Narzędzia cyfrowe nie miały również istotnego wpływu na różne aspekty warunków pracy, takie jak harmonogramy czasu pracy czy autonomia pracownika, ponieważ są one szczegółowo uregulowane w sektorze opieki zdrowotnej i zależą od czynników innych niż technologie wykorzystywane

przez pracowników, takich jak obowiązujące przepisy lub hierarchia stanowisk. Dlatego też, z pewnymi wyjątkami, nie odnotowano wpływu na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. Z drugiej strony, wdrożenie narzędzi cyfrowych nie spowodowało zmniejszenia liczby miejsc pracy, przy wciąż bardzo poważnych niedoborach siły roboczej i starzeniu się pracowników w sektorze opieki zdrowotnej.

W administracji publicznej narzędzia cyfrowe przede wszystkim standaryzują procesy administracyjne, czyniąc je bardziej przejrzystymi i usprawniając obieg informacji. Jednocześnie cyfryzacja, w opinii zarówno uczestników badania, jak i rozmówców, przyczyniła się do zwiększenia intensywności pracy. Dotyczy to pracowników wszystkich szczebli administracji, w tym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Należy jednak wziąć pod uwagę, że w latach, w których nastąpiła cyfryzacja, wzrosła również odpowiedzialność polskich urzędników, ze względu na większą złożoność przepisów i wdrażanie prawa Unii Europejskiej. Cyfryzacja, w opinii respondentów, zwiększyła rutynowość wykonywanych zadań, ale także autonomię pracowników w organizacji pracy oraz usprawniła współpracę z kolegami. Jednocześnie przyczyniła się do lepszego zarządzania podwładnymi przez przełożonych. Badanie ujawniło niekorzystny wpływ cyfryzacji na zdrowie pracowników – intensywna praca przy komputerze prowadzi do problemów mięśniowo-szkieletowych i wzrokowych. Zdaniem respondentów i rozmówców poziom szkoleń z zakresu narzędzi cyfrowych jest niezadowalający.

Dialog społeczny dotyczący kwestii cyfryzacji w badanych sektorach jest w Polsce bardzo słaby na różnych poziomach, od krajowego po zakładowy. Jest to zresztą cecha dialogu społecznego w kraju w ogóle, na co wpływa między innymi niski poziom uzwiązkowienia pracowników, niewielki zasięg układów zbiorowych - przy czym układy zawierane są głównie na poziomie przedsiębiorstw - oraz brak zainteresowania organizacji pracodawców udziałem w rokowaniach zbiorowych. Chociaż sektor elektroenergetyczny wyróżnia się pozytywnie pod względem poziomu uzwiązkowienia i zasięgu układów zbiorowych pracy, cyfryzacja nie jest istotnym tematem negocjacji między partnerami społecznymi w żadnym z trzech badanych sektorów. Cyfryzacja jest również rzadko uwzględniana w agendzie trójstronnych ciał dialogu sektorowego, które pełnią funkcję konsultacyjną: strona rządowa inicjuje wdrażanie narzędzi cyfrowych, podczas gdy strona związkowa odgrywa rolę reaktywną. Odpowiedniego dialogu brakuje również na poziomie przedsiębiorstw - wiele skarg dotyczyło braku konsultacji w sprawie wdrażanych narzędzi cyfrowych. Jednocześnie cyfryzacja może prowadzić do poprawy korzystania z praw pracowników do angażowania się w działalność związków zawodowych. Wiele organizacji wykorzystuje nowe, zdalne metody komunikacji, które usprawniają ich działanie i pozwalają na skuteczniejsze pozyskiwanie nowych członków.

Wnioski i zalecenia dotyczące polityki publicznej

Ogólnym wnioskiem z analizy międzysektorowej jest raczej pozytywny w Polsce wpływ cyfryzacji na warunki pracy, dobrostan pracowników i satysfakcję z pracy. Ocena rozwiązań cyfrowych prawdopodobnie jest zaniżana przez wadliwy lub co najmniej nieoptymalny sposób ich wdrażania. Może to wynikać również ze słabości dialogu społecznego zarówno na poziomie krajowym i sektorowym, gdzie konsultacje dotyczą zmian legislacyjnych towarzyszących wdrażaniu narzędzi cyfrowych, jak i na poziomie zakładu pracy, gdzie często nie ma silnych związków zawodowych, prowadzony jest powierzchowny dialog z pracownikami oraz brak jest skutecznych mechanizmów konsultacyjnych. Ogólnie rzecz biorąc, cyfryzacja usług publicznych jest napędzana przez państwo. To rząd wychodzi z inicjatywą, a więc ma decydujący wpływ na kształt

wprowadzanych narzędzi. Rola związków zawodowych jest reaktywna: zawsze są przynajmniej o krok za nowymi trendami w zakresie cyfryzacji.

Wobec zasadniczych strukturalnych niedoskonałości krajowego systemu dialogu społecznego trudno jest sformułować daleko idące zalecenia dotyczące konkretnego tematu cyfryzacji. Niewątpliwie należy zachęcać związki zawodowe do poszerzania zakresu zainteresowań o nowe trendy (takie jak właśnie cyfryzacja), podczas gdy dotychczas koncentrowały się one głównie na podstawowych aspektach warunków zatrudnienia, jak na przykład wynagrodzeniach. Perspektywa zaangażowania strony związkowej w kształtowanie wybranych polityk na poziomie krajowym jest bardzo obiecująca, czego szczególnym przykładem jest prawo do rozłączenia się poza godzinami pracy (uznawane przez wielu pracowników w Polsce za ważną kwestię), a także kwestie finansowania i szkolenia w zakresie nowych technologii. Na poziomie przedsiębiorstwa związkowcy powinni wykorzystać wszystkie możliwości prawne i organizacyjne, aby skuteczniej wpływać na kształt nowych narzędzi cyfrowych, angażując się w konsultacje konkretnych rozwiązań, z uwzględnieniem ich ergonomii i przyjazności dla użytkownika. Pozwoli to na podniesienie rangi związków zawodowych i poprawę ich wizerunku w oczach pracowników, jako aktorów skutecznie reagujących na nowe zjawiska na rynku pracy.

Autorzy

Dominik Owczarek, Dyrektor Programu Polityki Społecznej, dominik.owczarek@isp.org.pl

Maciej Pańków, Analityk w Programie Polityki Społecznej, maciej.pankow@isp.org.pl

Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, Polska

Cytowanie

Owczarek D. and Pańków M. (2023) Looking for a needle in a haystack? Digitalisation, job quality and social dialogue in Poland. DIGIQU@LPUB project, OSE Working Paper Series, Research Paper No. 51, Brussels: European Social Observatory. [Download](#).

Poszczególne raporty krajowe i skrócone *working papers* dostępne na: <https://www.ose.be/digiqualepub/>

Ze wsparciem finansowym

