



# Warunki socjalne w przedsiębiorstwach miejskiego transportu publicznego w Europie

## Podsumowanie wyników i wnioski



Projekt realizowany przy wsparciu  
finansowym Unii Europejskiej



## Podsumowanie wyników i wnioski

Niniejszy dokument przedstawia podsumowanie najważniejszych wyników i wniosków analizy nt. warunków socjalnych w przedsiębiorstwach miejskiego transportu publicznego w Europie.

### 1. Kontekst oraz cele i założenia projektu

Różnorodność i jakość usług MTP odgrywa znaczącą rolę, zarówno w odniesieniu do wspierania lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego, środowiska naturalnego i szans na zatrudnienie, jak również do zapewniania integracji wszystkich obywateli i umożliwiania im pełnego udziału w życiu rodzinnym i społecznym. Ponadto w wielu większych i mniejszych miastach Europy przedsiębiorstwa MPT tworzą pokaźną liczbę miejsc pracy. Przepisy dotyczące świadczenia takich usług i udzielania koncesji na ich świadczenie mogą zatem potencjalnie wpłynąć na wszystkie te sfery.

Jeżeli chodzi o zatrudnienie i warunki socjalne, należy zauważyć, że art. 4 ust. 5 i 6 rozporządzenia dotyczącego usług publicznych stwarza właściwym organom możliwość wymagania, by przedsiębiorcy świadczący usługi transportu publicznego oferowali pewne minimalne warunki socjalne oraz stosowali się do kryteriów jakości usług lub wymagania, by przeniesiono pracowników do nowego operatora w rozumieniu postanowień dyrektywy 2001/23/WE, nawet jeżeli warunki dyrektywy nie są spełnione; jednak nie zobowiązuje ich do tego.

Europejscy partnerzy społeczni w branży MPT (Międzynarodowa Unia Transportu Publicznego — UITP ze strony pracodawców oraz Europejska Federacja Transportowców — ETF ze strony związków zawodowych) zlecieli analizę, której podstawowym celem było zebranie informacji o organizacji rynku w branży oraz o ramach prawnych, na których podstawie organizacja ta się opiera, jak również o utartych warunkach zatrudnienia i pracy oraz roli negocjacji układów zbiorowych pracy w tej branży. Niniejsza analiza zmierzała do przedstawienia rozwoju warunków socjalnych w sektorze na przestrzeni ostatniej dekady. Konkretniej rzecz ujmując, partnerzy społeczni wyrazili chęć zrozumienia do jakiego stopnia rozporządzenie 1370/2007 odegrało rolę w wymaganiu od jednostek stających do przetargów oferowania pewnych warunków socjalnych i/lub wymaganiu przeniesienia pracowników w przypadku zmiany operatora, jak również jaki wpływ mogło to mieć na bezpieczeństwo zatrudnienia i warunki pracy w sektorze.

Analiza przeprowadzona w imieniu ETF i UITP miała zasadniczo cztery cele. Jej założeniem było:

- opisanie, w jaki sposób zorganizowany jest miejski transport publiczny w różnych państwach członkowskich oraz w jaki sposób określa się warunki zatrudnienia;
- opisanie warunków socjalnych w miejskim transporcie publicznym w grupie testowej pracowników przedsiębiorstw oraz opisanie rozwoju tych warunków na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat;
- opisanie wpływu bezpośredniego udzielania zamówień i/lub przetargów na świadczenie usług użyteczności publicznej w miejskim transporcie publicznym, na kwestie socjalne i ochronę pracowników oraz
- opisanie wpływu zmiany operatora w miejskim transporcie publicznym na kwestie socjalne i ochronę pracowników.

W oparciu o przegląd (ograniczonej) naukowej literatury przedmiotu oraz inne dokumenty tak krajowe jak i zagraniczne, analizę oraz wywiady z członkami ETF i UITP, jak również wywiady z przedstawicielami pracodawców, pracowników i właściwych organów w dwunastu państwach UE (AT, BG, BE, CZ, DE, FI, FR, NL, IE, IT, SE, UK) przedstawiamy następujące wyniki.

### 2. Organizacja rynku usług MPT

#### 2.1 Tendencje w procesie udzielania zamówień

Choć w większości stolic i większych miast w większości państw członkowskich procedura udzielania zamówień nadal polega przede wszystkim na bezpośrednim udzielaniu zamówień na świadczenie usług użyteczności publicznej, w ostatnim dziesięcioleciu rozpowszechnia się również procedura

organizowania przetargów na świadczenie usług (na pojedynczych liniach lub w całej sieci komunikacyjnej). Szereg różnorodnych czynników sprawił, że organy właściwe zdecydowały się na skorzystanie z tej formy udzielania zamówień (nie zaś na bezpośrednie ich udzielanie). Wśród czynników tych wymienić należy krajowe przepisy prawne, które czasem wymagają organizacji przetargu, oraz czynniki natury gospodarczej i politycznej, które często są ze sobą wzajemnie powiązane. W kontekście surowszego podejścia do finansów publicznych, nie tylko – ale coraz bardziej – na skutek kryzysu gospodarczego, niektóre organy publiczne skorzystały z procedury organizacji przetargów publicznych, by zadbać o racjonalniejsze zarządzanie wydatkami i skuteczność w świadczeniu usług MPT. Nawet jeżeli nie zdecydowano się na przetarg, należy odnotować, że organy publiczne bezpośrednio udzielające zamówienia operatorom wewnętrznym<sup>1</sup> również poszukują oszczędności.

Podobnie niektóre zainteresowane podmioty w późnych latach 90. XX w. wyrażały przekonanie, że zdecydowane przejście w kierunku procedury przetargowej na poziomie europejskim prawdopodobnie pojawi się w związku z rozporządzeniem dotyczącym usług publicznych i naciskami politycznymi oraz ustawowymi w niektórych państwach członkowskich zmierzającymi w stronę otwarcia rynku; przyczyni się nie tylko do szerszego korzystania z procedury przetargowej, lecz również do innych procesów restrukturyzacyjnych w branży.

Pomimo tej tendencji, obserwowanej głównie w transporcie autobusowym, pojawiają się znaczące różnice nie tylko pomiędzy państwami członkowskimi, ale również w obrębie jednego państwa oraz poszczególnych rodzajów transportu. W Belgii, Grecji, Irlandii i Luksemburgu zamówienia na wszystkie usługi miejskiego transportu publicznego w ruchu autobusowym są udzielane bezpośrednio operatorowi wewnętrznemu. W pozostałych krajach w odniesieniu do usług transportu autobusowego stosuje się wszelkie formy udzielania zamówień (w ramach przetargu i/lub udzielanie bezpośrednie). W praktyce w ponad 10 państwach członkowskich z procedury przetargowej korzysta się jedynie marginalne, głównie w obszarach miejskich średnich i małych miast. W Wielkiej Brytanii, Szwecji i Francji (poza Paryżem), Finlandii (tylko w obszarze metropolitalnym Helsinek), Holandii, Danii i Norwegii procedury przetargowe wdrożono już przed przyjęciem rozporządzenia 1370/2007. Na przestrzeni ostatnich 10 lat wykorzystanie procedur przetargowych wzrosło zwłaszcza w Holandii i Finlandii i dziś dotyczy ponad 80% linii autobusowych. W Niemczech większość zamówień w ramach procedury przetargowej udzielono w 2008 r. i w latach wcześniejszych i dotyczą one raczej regionalnych połączeń autobusowych, zaś większość miast udziela zamówień bezpośrednio operatorowi wewnętrznemu (a w wielu przypadkach miasta te w tej chwili przygotowują się do pierwszej procedury bezpośredniego udzielenia zamówień z zastosowaniem postanowień rozporządzenia 1370/2007). We Włoszech zastosowanie procedury przetargowej wzrosło na przestrzeni ostatnich kilku lat, jednak nie jest tak wysokie jak we Francji czy w Holandii.

Z wyjątkową sytuacją mamy do czynienia w Wielkiej Brytanii, gdzie większość miejskiego transportu autobusowego w Anglii (poza Londynem) Walii i Szkocji realizowana jest na zasadach komercyjnych (nie ma umów na świadczenie usług publicznych, nie ma też wyłącznych uprawnień, ani rekompensat, stosuje się wyłącznie ogólne zasady rekompensaty finansowej pełnych opłat pobieranych od pewnych kategorii pasażerów); w wyjątkowych wypadkach organizowane są przetargi na społecznie pożądane trasy autobusowe. Komercyjne usługi transportu autobusowego są również bardzo powszechne w transporcie regionalnym i mniejszych miastach w Niemczech (rzeczywiście przepisy prawne zawierają postanowienia nt. pierwszeństwa stosowania przepisów dotyczących komercyjnie uzasadnionych usług MPT, co jest typowym rozwiązaniem w kontekście niemieckim, są to tak zwane „*Eigenwirtschaftliche Verkehre*”). Z drugiej strony transport autobusowy w Londynie jest realizowany na podstawie przetargu, zaś połączenia autobusowe w Irlandii Północnej są realizowane przez operatora wewnętrznego.

Ogólnie rzecz ujmując (z wyjątkiem Francji), zamówienia na usługi w ramach sieci zintegrowanych (autobus, tramwaj i lekka kolej miejska lub metro) są w większości przypadków udzielane bezpośrednio operatorom wewnętrznym w większych miastach, zaś zamówienia na transport

---

<sup>1</sup> Ma to zastosowanie również operatorów już świadczących usługi przed pierwszą rundą bezpośredniego udzielania zamówień, np. w Niemczech.

autobusowy (szczególnie w mniejszych miastach) są częściej udzielane w ramach procedury przetargowej. W przypadku większości usług transportu tramwajowego i metrem obserwuje się tendencję do bezpośredniego udzielania zamówień operatorowi wewnętrznemu (w ramach sieci). Jest niewiele przykładów usług transportu tramwajowego realizowanych w oparciu o przetarg, głównie w przypadku, gdy wybudowano nowe połączenie tramwajowe – np. analizowany przypadek dublińskiej sieci LUAS lub przypadek zorganizowania przetargu dla części sieci, jak we Francji lub Utrechcie.

Rzadko organizuje się przetargi na usługi w transporcie metrem, jest tu niewiele wyjątków: Metro w Sztokholmie czy francuskie Metro w Lyonie, Lille, Rennes czy Rouen.

Różnica między zamówieniami udzielanymi w ramach przetargów na usługi w transporcie autobusowym i tramwajowym/metrem polega na tym, że w przypadku ruchu tramwajowego/metrem tabor kolejowy oraz infrastruktura pozostają własnością organu udzielającego zamówienia.

## **2.2 Tendencje w zakresie organizacji rynku: główne przedsiębiorstwa aktywne w branży MPT**

Branża miejskiego transportu publicznego charakteryzuje się tym, że w stolicach i dużych miastach działają operatorzy wewnętrzni (wyjątek stanowią kraje nordyckie oraz niektóre duże miasta we Francji). Operatorzy ci to zintegrowane przedsiębiorstwa zajmujące się świadczeniem usług w transporcie intermodalnym, obsługą infrastruktury, taborem i garażowaniem. Branża transportu autobusowego charakteryzuje się pewną liczbą międzynarodowych przedsiębiorstw oraz znaczną liczbą przedsiębiorstw małych i średnich. Należy również zauważyć, że wiele dużych przedsiębiorstw utworzyła przedsiębiorstwa zależne (często w drodze nabycia MŚP) lub kilku średnich operatorów połączyło swe siły w jednym dużym przedsiębiorstwie.

Choć w miejskim transporcie publicznym wciąż działa duża liczba operatorów wewnętrznych, coraz częstsze stosowanie procedury przetargowej doprowadziło do wejścia na rynek szeregu przedsiębiorstw międzynarodowych. Dokładnie tak wygląda sytuacja w przypadku szeregu przedsiębiorstw francuskich, takich jak Keolis, Transdev i RATP Dev. Inni istotni operatorzy w Europie to Arriva DB, National Express, Nobina i Abellio (spółka zależna holenderskiej spółki kolejowej NS).

Przedsiębiorstwa międzynarodowe mają jednak znaczny udział w rynku jedynie w 8 państwach członkowskich (na 28 analizowanych państwach członkowskich); są to przede wszystkim te państwa członkowskie, które również w znacznym stopniu wprowadziły przetargi jako formę udzielania zamówień. W większości państw członkowskich odgrywają one ograniczoną rolę na rynku MPT.

Najważniejsi gracze międzynarodowi w branży transportu tramwajowego, tam gdzie korzysta się z procedury przetargowej, to Keolis i Transdev. Jednakże we wszystkich państwach członkowskich UE znacząca większość transportu torowego (metro, lekka kolej miejska i tramwaj) jest realizowana przez operatorów wewnętrznych oraz przedsiębiorstwa publiczne (takie jak RATP w Paryżu).

Ogólnie rzecz ujmując, z wywiadów i analizy wynika, że liczba (czy rola) operatorów wewnętrznych zmalała na przestrzeni ostatniej dekady.

## **3. Zatrudnienie w branży**

Trudno jest uzyskać dane o zatrudnieniu oddzielnie dla branży MPT, co wynika z faktu, że statystyki krajowe przeważnie ujmują wszystkie typy transportu, w tym transport kolejowy, autokarowy (dalekobieżny) oraz transport międzymiastowy.

W Szwecji i we Francji zaobserwowano ogólny wzrost liczby pracowników, głównie wzrosła liczebność kierowców. W Finlandii i Holandii zaś ogólna liczba zatrudnionych utrzymuje się na tym samym poziomie, choć liczba kierowców nieznacznie wzrosła. W Wielkiej Brytanii i Belgii stan zatrudnienia utrzymuje się ogólnie na tym samym poziomie, z niewielkimi wahaniami na przestrzeni ostatnich kilku lat. W Niemczech, Irlandii i we Włoszech liczba pracowników w miejskim transporcie publicznym nieznacznie spadła.

W sektorze dominują mężczyźni, a u analizowanych operatorów kobiety stanowią od 8 do 18%.

Większość pracowników ma stałe zatrudnienie na pełen etat. W Holandii i Szwecji udział tymczasowych pracowników agencyjnych wzrósł w ostatnich latach.

W większości krajów odnotowano tendencje do zwiększania obciążenia pracą, co wynika z faktu, że pracownicy nie dotrzymują kroku wzrastającej liczbie pasażerów; większemu nasileniu ruchu i ogólnej organizacji czasu pracy, co przekłada się na zwiększoną liczbę godzin za kierownicą, nawet w sytuacjach, gdy ogólnie czas pracy pozostał ten sam.

#### **4. Korzystanie z podwykonawców i przedsiębiorstw zewnętrznych**

Szereg organów właściwych przewiduje w dokumentacji przetargowej możliwość skorzystania z podwykonawców, zgodnie z postanowieniami art. 4 ust. 7 rozporządzenia o usługach publicznych. Korzystanie z usług podwykonawców może być związane z wcześniejszą współpracą z małymi i średnimi prywatnymi przedsiębiorstwami transportowymi działającymi w regionie, w którym funkcjonuje dana sieć transportowa. Przeanalizowano w sposób bardziej szczegółowy wykorzystanie podwykonawców, aby sprawdzić, dlaczego korzysta się z podwykonawców, jeżeli stosują oni te same lub podobne warunki socjalne oraz w jaki sposób zmieniło się korzystanie z usług podwykonawców.

W większości przypadków podwykonawstwo dopuszcza się w 15 do 30%. Wyjątkiem jest tu Belgia, gdzie umowy przewidują, że operatorzy wewnętrzni powinni zlecać co najmniej 30% i nie więcej niż 50% usług podwykonawcom (dotyczy to tylko regionów Walonii i Flandrii). Respondenci z Włoch, Niemiec, Holandii i Austrii uważają, że podwykonawstwo nasiliło się na przestrzeni ostatnich 10 lat.

W większości krajów warunki zatrudnienia podwykonawców nie są takie same, jak u operatora, z uwagi na inny charakter układów zbiorowych pracy zawieranych na poziomie przedsiębiorstw. Podwykonawcy w następujących krajach są objęci branżowymi układami zbiorowymi pracy (takimi samymi jak operatorzy): Finlandia, Austria, Francja, Holandia (poza usługami taksówkarskimi i usługami przewozu autokarami wycieczkowymi) oraz Szwecja (jeżeli przedsiębiorstwo podpisało branżowy układ zbiorowy pracy). W przypadku Belgii warunki zatrudnienia u podwykonawców są takie same jak warunki zatrudnienia głównego operatora, co wynika z dokumentacji przetargowej, która wymaga tego od operatora głównego. Ogólnie rzecz ujmując, z podwykonawstwa korzysta się ze względu na wcześniejsze powiązania operatorów wewnętrznych z lokalnymi MŚP. Podwykonawcy działają głównie na przedmieściach czy mniej zaludnionych obszarach lub też zwiększają elastyczność oferty w odniesieniu do transportu szkolnego lub innych specjalnych usług transportowych. Podwykonawstwo postrzega się również jako środek wydajniejszego pod względem kosztów świadczenia usług. Jest tak niezależnie od tego, czy zamówienia są udzielane bezpośrednio, czy w ramach procedury przetargowej.

Przeanalizowano również rozwój sytuacji pod względem outsourcingu oraz tego, do jakiego stopnia zjawisko to występuje w branży MPT. W ramach analizy zaobserwowano, że z przedsiębiorstw zewnętrznych (tzw.: outsourcing) korzysta się głównie w przypadku świadczenia usług konserwacji (obsługa techniczna) oraz usług zapewniania bezpieczeństwa i sprzątnia. Tendencja ta jest obecna we wszystkich analizowanych krajach i dotyczy zarówno operatorów wewnętrznych, jak i prywatnych, jednak nie w takim samym stopniu. Operatorzy wewnętrzni nadal realizują znaczącą część usług konserwacyjnych oraz sprzątnia pojazdów wewnętrznie. Zapewnienie bezpieczeństwa to usługa, która najczęściej zlecana jest przedsiębiorstwu zewnętrznemu usługa. Outsourcing konserwacji (obsługi technicznej) może być strategicznym wyborem w przypadku procedury przetargowej, odniesiono się do tego w Finlandii, Szwecji i Holandii.

Nie można było ustalić, do jakiego stopnia warunki socjalne różnią się w przypadku outsourcingu, ponieważ jest to bardzo uzależnione od grupy zawodowej oraz układów zbiorowych pracy. W krajach, gdzie z natury układów zbiorowych pracy wynika, iż wszyscy tacy pracownicy są objęci tym samym porozumieniem, zapewnia się, że pracownicy podwykonawców korzystają z tych samych warunków. Nie można tego zagwarantować w innych krajach.

## 5. Ustalanie warunków zatrudnienia i warunków socjalnych w sektorze MPT

Jak we wszystkich sektorach przepisy prawne odgrywają zasadniczą rolę w ustalaniu minimalnych warunków zatrudnienia i warunków społecznych w branży MPT. Wdrożenie prawodawstwa UE i przepisów krajowych ma do odegrania szczególną rolę w ustanawianiu ram w zakresie godzin pracy, BHP i podstawowych norm dotyczących szkoleń. Jednakże w branży miejskiego transportu publicznego takie przepisy są przede wszystkim umacniane przede wszystkim w ramach układów zbiorowych pracy negocjowanych na poziomie krajowym, branżowym, regionalnym, przedsiębiorstw czy ich oddziałów. Poziom, na którym zawierane są układy zbiorowe pracy i ich treść mają zasadnicze znaczenie w kontekście procedury przetargowej, jako że mają potencjał w ustalaniu podstawy praw, których winny przestrzegać wszystkie przedsiębiorstwa w branży. Jest tak w sytuacji, gdy układy zbiorowe pracy są zawierane dla całej branży na poziomie krajowym i albo są powszechnie wiążące, albo mają zastosowanie do większości podmiotów z uwagi na wysokie uzwiązkowanie partnerów społecznych po stronie reprezentujących pracodawców. Jednakże, nawet jeżeli zawarto takie układy zbiorowe pracy, należy zauważyć, że niektóre układy zawarte na poziomie przedsiębiorstw lub praktyka stosowana w tych przedsiębiorstwach często jest surowsza niż normy przyjęte w układach krajowych, w szczególności w sytuacji, gdy branżowy układ zbiorowy pracy określa jedynie normy minimalne. Może to wpłynąć na różne traktowanie przedsiębiorstw w przetargach, ponieważ przedsiębiorstwa musiałyby konkurować w oparciu o różne układy zbiorowe pracy zawierane na poziomie przedsiębiorstwa, co mogłoby prowadzić do faworyzowania przedsiębiorstw stosujących niższe pensje. Poziom wynagrodzenia odgrywa istotną rolę w szczególności w przypadku przetargów na usługi transportu autobusowego, ponieważ jest to pracochłonna usługa, gdzie koszty wynagrodzeń odgrywają znaczącą rolę. W przypadku zmiany operatora mogą zmienić się warunki zatrudnienia pracowników obecnego operatora, gdyż następca może zdecydować się na oferowanie gorszych warunków. Takie skutki można złagodzić ewentualnym wprowadzeniem wymogu przenoszenia pracowników operacyjnych (a zatem też przeniesienia ich warunków zatrudnienia) albo w przepisach prawnych, albo na wniosek właściwego organu; rozwiązanie takie mogą wynegocjować partnerzy społeczni lub też dokumenty przetargowe mogą wymagać stworzenia obowiązkowej puli pracowników, pośród których przyszły operator będzie rekrutował, przy zagwarantowaniu konkretnych warunków zatrudnienia, lub właściwy organ w dokumentacji przetargowej może zażądać informacji o sposobie wyliczania wynagrodzeń (a podstawą do wyliczenia byłoby wyliczenie dotychczasowego operatora lub branżowy układ zbiorowy pracy).

Pośród 12 przeanalizowanych dogłębniej krajów, w 7 istnieją branżowe układy zbiorowe pracy: Austria, Finlandia, Francja, Niemcy (jedynie na poziomie regionalnym), Szwecja, Włochy oraz Holandia. Są to albo powszechnie stosowane układy zbiorowe pracy (np. Austria, Finlandia, Francja (poza Paryżem) i Holandia), albo układy zbiorowe pracy wiążące dla większości podmiotów z uwagi zasięg działalności partnerów społecznych (np. Szwecja). W niektórych przypadkach są one negocjowane na poziomie krajowych, w innych na poziomie regionalnym. Tak jest na przykład w Niemczech, gdzie różne układy zbiorowe pracy obowiązują również dla podmiotów sektora publicznego i prywatnego w tym samym regionie. Należy także zauważyć, że we Francji, Holandii i Niemczech układy zbiorowe pracy w przedsiębiorstwach lub praktyka tych przedsiębiorstw może zastrzegać normy przyjęte na mocy branżowych układów zbiorowych pracy. W przypadku Niemiec należy również wziąć pod uwagę, że układy zbiorowe pracy zawierane na poziomie oddziału przedsiębiorstwa mogą się zasadniczo różnić, np. spółki zależne mogą oferować mniej korzystne warunki zatrudnienia. W Austrii operatorzy wewnętrzni lub przedsiębiorstwa państwowe wciąż zatrudniają pokaźną liczbę pracowników typu „służba cywilna” na mocy różnorodnych, typowych dla branży, układów zbiorowych pracy, tak jak pozostałych pracowników branży MPT.

W Belgii istnieją branżowe układy zbiorowe pracy, jednak w tej chwili de facto zastosowanie mają układy zbiorowe zawierane na poziomie przedsiębiorstwa, czyli operatora wewnętrznego (w trzech regionach).

W Czechach i w Bułgarii istnieją branżowe układy zbiorowe pracy, jednak ustanawiają one jedynie ogólne ramy negocjacji układów zbiorowych pracy na poziomie przedsiębiorstwa. W Bułgarii, Czechach, Irlandii i Wielkiej Brytanii najważniejszym poziomem, na którym ustala się warunki socjalne, jest poziom przedsiębiorstwa.

## 6. Tendencje rozwoju sytuacji w zakresie warunków socjalnych w sektorze MPT

Na pierwszy rzut oka nie stwierdza się bezpośredniego powiązania między rozwojem warunków socjalnych a procedurą udzielania zamówień. Pomimo to w krajach takich jak Finlandia i Holandia, które mają dłuższą praktykę w organizacji przetargów publicznych, dostrzec można większy wzrost wynagrodzeń niż w krajach takich jak, np. Belgia czy Włochy. Jednakże należy również zauważyć, iż w krajach korzystających z procedury przetargowej obowiązują wiążące branżowe układy zbiorowe pracy oraz wiążące przepisy dotyczące przeniesienia pracowników (Holandia, Francja, Finlandia w postanowieniach układów zbiorowych). Z drugiej strony należy także zauważyć, że w przypadku większości analizowanych przedsiębiorstw, niezależnie od sposobu udzielania zamówień, zwiększyło się obciążenie pracą oraz wzrosła niepewność zatrudnienia, co negatywnie wpłynęło na atrakcyjność branży.

Mimo to fakt, że nie udało się ustalić bezpośredniego związku należy rozpatrywać z pewnej perspektywy, gdyż w innych krajach restrukturyzacja w sektorze mogła nastąpić przed lub przeprowadzeniem analizy lub w jej trakcie i wpłynąć na strukturę wynagrodzeń. W niektórych krajach większy wpływ mogły wywrzeć ograniczenia w obszarze finansów publicznych, co również wpłynęło na wynagrodzenia.

Z drugiej strony pracownicy w krajach, w których częściej korzysta się z procedury przetargowej dostrzegli więcej zmian w codziennej organizacji pracy i organizacji czasu pracy, co było wynikiem dostosowywania godzin pracy, by zwiększyć wydajność sieci, na przykład w transporcie autobusowym, poprzez skrócenie czasu na zmianę kierowcy na pętli, skrócenie przerw, wydłużenie czasu jazdy oraz nieuwzględnianie czasu na przygotowanie do jazdy i zdanie pojazdu w czasie pracy.

Tendencje te zaobserwowano jednak również w analizie operatorów wewnętrznych. Na przykład w Niemczech uznano, że tendencje takie wynikały z przygotowań do przewidywanego wdrożenia procedur przetargowych w branży MPT na początku XXI w. Jednocześnie znaczącą rolę odegrał też większy nacisk na wydajność i oszczędności w sektorze publicznym we wszystkich krajach.

Z tendencji tej wynika, że normy jako takie nie zmieniły się w większości krajów, jeżeli chodzi o ogólny tygodniowy czas pracy. W większości przypadków ograniczano nadgodziny, również ze względów finansowych. W niektórych przypadkach respondenci nadmieniali, że zmniejszono liczbę nadgodzin poprzez zatrudnienie pracowników oferowanych przez Agencje Pracy Tymczasowej lub w niektórych przypadkach podwykonawców czy stosowanie outsourcingu (np. w odniesieniu do udostępniania taboru czy jego konserwacji), by ograniczyć koszty nadgodzin.

Wielka Brytania jest dość odmienna. Fakt, że komercyjne świadczenie usług nie zakłada, że organ właściwy będzie wymagać od usługodawcy spełnienia pewnych norm lub wypłaty rekompensaty, sprawia, że przedsiębiorstwa działają tak, by było to wydajne z gospodarczego punktu widzenia. Charakterystyczne dla tej branży są długi czas pracy i niskie płace (tylko nieco powyżej pensji minimalnej). Fakt, że nie obowiązują żadne branżowe układy zbiorowe pracy sprawia, że warunki socjalne są bardzo różnorodne i specyficzne dla poszczególnych przedsiębiorstw.

Choć ocena branży w krajach Europy Środkowej i Wschodniej jest trudna z uwagi na brak danych, można zaobserwować, że wśród usługodawców wewnętrznych w szczególności w stolicach, warunki zatrudnienia wydają się być lepsze, niż u usługodawców w pozostałych częściach kraju.

Wynagrodzenia znacznie wzrosły w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, przy czym uznano to za skutek inflacji i wzrostu standardu życia, tak że można uznać, iż pensje pozostały na tym samym poziomie. Fakt istnienia branżowego układu zbiorowego pracy, choć niewiążącego, ustanawia normy na poziomie branży bezpośrednio wpływające na negocjacje w poszczególnych przedsiębiorstwach.

Z drugiej strony tendencje wskazują na to, że szkolenia nie wykraczają poza te, których wymaga prawo. Tendencja ta być może niedawno nieco się zmieniła, ponieważ właściwe organy wymagają spełnienia większej liczby kryteriów w zakresie wydajności wysokiej jakości w umowach zarówno z prywatnymi, jak i wewnętrznymi operatorami. Przekłada się to na lepszą ofertę szkoleniową, w szczególności w obszarze obsługi klienta i świadczenia usług.

W niektórych przedsiębiorstwach z biegiem czasu pojawiła się tendencja do przyjmowania strategii na rzecz godzenia życia zawodowego i prywatnego, zgodnie z wolą i wymaganiami pracowników.

## 7. Odnoszenie się do warunków socjalnych w bieżących procedurach przetargowych

Bez uszczerbku dla postanowień prawa europejskiego, w tym układów zbiorowych pracy między partnerami społecznymi i tak jak zauważono powyżej art. 4 ust. 5 i 6 rozporządzenia dotyczącego usług publicznych stwarzają właściwym organom możliwość wymagania, by przedsiębiorcy świadczący usługi transportu publicznego oferowali pewne minimalne warunki socjalne lub wymagania, by przeniesiono pracowników do nowego operatora w rozumieniu postanowień dyrektywy 2001/23/WE, nawet jeżeli warunki dyrektywy nie są spełnione; jednak nie zobowiązuje ich do tego. Niniejsza część dokumentu analizuje zakres, w jakim skorzystano z możliwości określenia warunków socjalnych w organizowanych przetargach, zaś następna część dokumentu ocenia przepisy dotyczące przeniesienia pracowników.

Podczas rozważania warunków socjalnych należy również pamiętać o krajowym kontekście prawnym i negocjacjach układów zbiorowych pracy. Choć wszyscy oferenci w przetargu muszą stosować się do krajowego ustawodawstwa, poziom przewidzianych prawem standardów socjalnych określa minimalne normy, takie jak przewidziana prawem pensja minimalna, zazwyczaj nie przewidziana w warunkach zatrudnienia w branży miejskiego transportu publicznego;

Zakres układów zbiorowych pracy i poziom, na którym ustala się normy w układach zbiorowych pracy, ma do odegrania istotną rolę w kontekście stawiania do przetargów i ewentualnej zmiany operatora. W krajach, gdzie układy zbiorowe pracy są zawierane na poziomie branży i mają charakter wiążący dla całego sektora, ustanawianie standardów socjalnych w przepisach prawnych ma bezsprzecznie mniejsze znaczenie, jeżeli normy takie są ustalone na względnie wysokim poziomie, tak by zapewnić wszystkim oferentom równe zasady.

Jeżeli nie obowiązują tego typu branżowe układy zbiorowe pracy; to znaczy, gdy mają one charakter wiążący jedynie dla sygnatariuszy (a aktywność partnerów społecznych jest względnie niska) i tam, gdzie pojawia się znaczący rozróżnienie między normami przewidzianymi w branżowych układach zbiorowych pracy i w układach zbiorowych pracy w przedsiębiorstwie, skorzystanie z warunków socjalnych w procedurze przetargowej z pewnością odegrałoby większą rolę (zob. również podrozdział 5.1.4 powyżej) w tworzeniu równych zasad dla oferentów.

Wyniki analizy w odniesieniu do korzystania z norm socjalnych w udzielaniu zamówień zgodnie z postanowieniami rozporządzenia dotyczącego usług publicznych (w szczególności w procedurach przetargowych) można podsumować następująco:

- Niemcy są bezsprzecznie jedynym krajem, który wyraźnie korzysta z rozporządzenia dotyczącego usług publicznych i jego art. 4 ust. 5 i 6, by wyznaczyć jasne warunki socjalne, a zatem unikać dumpingu społecznego. Konkretnie przepisy obowiązujące w 14 z 16 niemieckich krajów związkowych – tzw. przepisy o zgodności z układami zbiorowymi pracy (*Tariftreuegesetze*, TTGs) mają jasne założenie, którym jest zadbanie o spełnianie norm socjalnych. Normy te, to tzw. „reprezentatywne układy zbiorowe pracy” w konkretnym regionie, zgodnie z którymi muszą postępować oferenci w procedurze przetargowej. Założeniem tych przepisów jest ustanowienie równych zasad dla wszystkich oferentów w procedurze przetargów publicznych w odniesieniu do norm socjalnych, w szczególności w odniesieniu do warunków płacowych. Korzystanie z aspektów społecznych w procedurach przetargowych w niemieckich usługach MTP sięga wejścia w życie rozporządzenia 1370/2007 w niektórych krajach związkowych (i uwzględnienia kluczowych przepisów w ustawie o transporcie pasażerskim), obecnie często przywołuje się art. 4 ust. 5 i 6 oraz punkty preambuły 16 i 17 rozporządzenia w procedurze przetargowej w kontekście uwzględniania warunków socjalnych przy wyborze oferty.
- W bardzo niewielu przypadkach normy socjalne odegrały rolę jednego z kryteriów wyboru oferty; najważniejsze kryteria to cena, wymogi techniczne w zakresie taboru i jakość świadczonych usług (punktualność, tabor, czystość, obsługa klienta, szkolenie kierowców);

- W krajach z powszechnie obowiązującymi branżowymi zbiorowymi układami pracy, właściwe organy uważają, że prawo pracy i branżowe układy zbiorowe pracy zapewniają już właściwe standardy socjalne, a w związku z tym nie odnoszą się konkretnie do standardów socjalnych w procedurze udzielania zamówień, jak również nie wymagają korzystniejszych warunków, niż te ustalone w branżowych układach zbiorowych pracy. Takie uzasadnienie można zakwestionować, gdyż w niektórych przypadkach może występować znacząca rozbieżność między warunkami zatrudnienia na poziomie przedsiębiorstwa, a warunkami zatrudnienia przewidzianymi w branżowych układach zbiorowych pracy. Na przykład w Austrii okazało się, że przepisy krajowe przewidują, iż organ właściwy musi podjąć szereg czynności sprawdzających ofertę przetargową, takich jak podane w ofercie koszty zatrudnienia (czy zostały one wycenione zgodnie z układem zbiorowym pracy) oraz doświadczenie kierowców autobusów; kontrola wpłat na ubezpieczenie społeczne oraz kontrola prawidłowości zatrudniania pracowników z zagranicy;
- W niektórych przypadkach może pojawić się odniesienie do wymogów szkoleniowych, kwalifikacji pracowników, umiejętności językowych i ogólnego poświadczenia stosowania właściwych norm oraz potencjału do zarządzania kadrami (w tym zatrudnienia, zatrzymywania pracowników w przedsiębiorstwie i rozwiązywania konfliktów) np. we Francji i Austrii, czasem pojawiają się też konkretne wymagania techniczne co do taboru, by zadbać o zdrowie i bezpieczeństwo kierowców (np. ergonomiczny fotel kierowcy w Holandii). Respondenci mówili również o wymaganiach socjalnych, takich jak angażowanie praktykantów czy pracowników w podeszłym wieku. Wydaje się jednak, że takie przykłady to nieliczne wyjątki w procedurze przetargowej;
- Uwzględnienie warunków socjalnych (o czym mowa powyżej) oraz zarządzania kadrami (np. wydajność, system nagród, wymagania w zakresie produktywności) to zagadnienia, które również pojawiają się w zamówieniach udzielanych bezpośrednio operatorowi wewnętrznemu, takie przykłady można było znaleźć w Belgii (Walonia i Flandria) czy we Francji.

Jedną z zasadniczych kwestii w odniesieniu do warunków socjalnych w procedurach przetargowych jest nadal kwestia egzekwowania, jeżeli właściwe władze zdecydowały się w ogóle odnieść się do warunków socjalnych. Jest to również jedna z kwestii uwypuklana w ocenach zgodności z układami zbiorowymi pracy (TTG) realizowanych w Niemczech.

## **8. Przepisy dotyczące przeniesienia pracowników w przypadku zmiany operatora oraz ich wpływ na ochronę pracowników**

Istnieje pięć sytuacji podstawowych, w których mamy obecnie do czynienia z przeniesieniem pracowników przy zmianie operatora w miejskim transporcie publicznym. Trzy sytuacje można zaklasyfikować prawnie jako „przeniesienie pracowników”, pozostałe dwie to również de facto przeniesienie pracowników:

- Przepisy krajowe wymagają przeniesienia pracowników (np. ustawa o przeniesieniu) – jest tak w Holandii.
- Z mocy prawa krajowego wdrażającego postanowienia dyrektywy 2001/23/WE sytuacja, w której w wyniku procedury przetargowej zmienia się operator, jest zawsze uznawana za przeniesienie przedsiębiorstwa. Jest to krajowe wdrożenie postanowień, rozszerzające zakres dyrektywy UE ws. przeniesienia przedsiębiorstw, która ogólnie nie uznaje zmiany usługodawcy w wyniku procedury przetargowej za przeniesienie przedsiębiorstwa. Jest tak np. w Wielkiej Brytanii i we Francji;
- Dokumenty przetargowe wymagają przeniesienia taboru i aktywów. W rezultacie zmiana operatora uznawana jest za działanie kwalifikujące się jako przeniesienie przedsiębiorstwa, zgodnie z przepisami krajowymi wdrażającymi europejską dyrektywę 2001/23/WE dotyczącą przeniesienia pracowników w przypadku przeniesienia przedsiębiorstwa. W konsekwencji pracownicy są przejmowani przez nowego operatora.

Dwie sytuacje, które można de facto uznać za przeniesienie pracowników:

- Właściwy organ może skorzystać z postanowień art. 4 ust. 5 rozporządzenia dotyczącego usług publicznych – dosłownie lub w sposób dorozumiany – i zażądać przeniesienia pracowników w przypadku zmiany operatora (bez przeniesienia aktywów). Z sytuacją taką spotkać się można w Niemczech oraz w Sztokholmie.
- Organ właściwy nie narzuca obowiązku przeniesienia pracowników, może ono jednak w praktyce zostać wynegocjowane w konkretnych przypadkach między tymi pracownikami, przedsiębiorstwem i branżowymi związkami zawodowymi lub może zostać uregulowane w branżowych układach zbiorowych pracy. Przypadki takich negocjacji odnotowano w Szwecji (poza Sztokholmem). W Finlandii obowiązuje branżowy układ zbiorowy pracy, który przewiduje, że w przypadku zmiany operatora tworzy się specjalną „jednostkę transferową” pod auspicjami państwowego urzędu zatrudnienia, a nowy operator ma ograniczone pole manewru w rekrutacji, może rekrutować tylko z jednostki transferowej. Na tym etapie nowy operator przejmuje więc w praktyce większość pracowników, pracownicy mogą też zdecydować się na poszukiwanie pracy poza branżą.

I tak w czterech spośród 16 krajów, gdzie zbierano informacje (Francja, Finlandia, Holandia i Wielka Brytania) w przypadku zmiany operatora po przetargu przeniesienie pracowników zachodzi na mocy przepisów krajowych lub branżowych układów zbiorowych pracy (Finlandia). W siedmiu krajach (Austria, Dania, Czechy, Węgry, Słowenia, Szwecja i Bułgaria) zasadniczo nie ma przeniesienia pracowników, głównie z uwagi na fakt, że w większości przypadków zmiana operatora z mocy przepisów krajowych wdrażających postanowienia dyrektywy 2001/23/WE nie może być postrzegana jako przeniesienie przedsiębiorstwa (jednak może się tak stać zależnie od dokładnej treści dokumentacji w procedurze udzielania zamówień – w szczególności, gdy zachodzi również przeniesienie aktywów, jest tak w Danii, gdzie ma to miejsce znacznie częściej), nie istnieją też inne przepisy krajowe dotyczące takiego przypadku. We Włoszech sytuacja jest bardzo niejasna.

Rzadko zdarza się, że właściwe organy odnoszą się do rozporządzenia 1370/2007 (np. Niemcy, potencjalnie równie Szwecja i Włochy). Biorąc pod uwagę, że do tej chwili zebrano niewiele przykładów w krajach, gdzie organizowane są przetargi publiczne i gdzie przeniesienie pracowników nie jest obowiązkowe, w wywiadach wyjaśniono, że korzystanie z tej możliwości można uznać za złożone z prawnego punktu widzenia i trudne technicznie, co prawdopodobnie przesądza o niechęci władz publicznych do sięgania po takie rozwiązania.

W Niemczech szereg organów regionalnych udziela wsparcia w takich procedurach. Nowe przepisy dotyczące jedynie sektora kolejowego wprowadziły niedawno postanowienia typu „powinien” w odniesieniu do wymogu przeniesienia pracowników. Rozwiązanie, by takie postanowienia były wiążące dla wszystkich usług transportu publicznego (choć pierwotnie proponowane) nie zostało przyjęte na szczeblu federalnym, jednak jest wdrażanie w przepisach regionalnych w Nadrenii-Palatynie.

W Belgii i na Łotwie sytuacja jest wciąż niejasna, jednak w związku z faktem, że w tej chwili wszystkie zamówienia są udzielane bezpośrednio, nie ma to znaczenia na tym etapie. Tak samo sytuacja wygląda w przypadku kierowców autobusów w Irlandii. Może się to zmienić w przyszłości, a pracownicy wolą negocjować z władzami państwowymi, by przeniesienie pracowników było dobrowolne dla zaangażowanych pracowników, nie zaś obligatoryjne, z możliwością pozostania u obecnego pracodawcy. Pozostawia to pracownikowi wybór, czy chce zostać przeniesiony czy też nie, biorąc pod uwagę, że przetargi publiczne będą nadal mieć znaczenie marginalne, jeżeli obecne projekty w Irlandii zostaną wdrożone (intencja organizacji przetargów na 10% usług transportu autobusowego w Dublinie). Wydaje się, że w krajach, w których zmiana operatora nie koniecznie jest uznawana za przeniesienie przedsiębiorstwa, a zatem nie skutkuje automatycznie przeniesieniem pracowników, rozporządzenie przyniosło ze sobą jasność i pewność prawną. We Francji i Wielkiej Brytanii zmiana operatora jest uznawana za przeniesienie przedsiębiorstwa (przeniesienie usługi) we wszystkich przypadkach, a w związku z tym zachodzi przeniesienie pracowników zgodnie z przepisami krajowymi.

W Holandii przeniesienie pracowników jest obowiązkowe z uwagi na przepis w ustawie krajowej regulującej udzielanie zamówień na usługi miejskiego transportu publicznego.

W Finlandii zmiana operatora nie będzie uznawana za przeniesienie przedsiębiorstwa, wymagającego przeniesienia pracowników, jednak obowiązuje również powszechny branżowy układ zbiorowy pracy, zobowiązujący do przeniesienia pracowników w przypadku zmiany operatora w procedurze przetargowej.

## 9. Wnioski

Obraz wyłaniający się z oceny organizacji rynku MPT w Unii Europejskiej jest złożony. Z jednej strony obserwuje się względną stabilność operatorów w niektórych krajach i obszarach miejskich, z drugiej strony poważne zmiany w innych; na rynek coraz częściej wchodzi nowi usługodawcy, w tym duże przedsiębiorstwa międzynarodowe, które przeważnie wywodzą się z krajowych (publicznych) przedsiębiorstw lub zostały nabyte przez operatorów krajowych.

Czynniki gospodarcze, polityczne i prawodawcze przyczyniły się do zwiększonego wykorzystania procedury przetargowej w celu zamawiania usług świadczonych w sposób efektywny, przyjazny środowisku i przy racjonalnym wykorzystaniu środków finansowych. Tematem analizy nie było analizowanie, czy cele te zostały zrealizowane. We Francji zaobserwowano przypadki „manipulacji”.

Choć rozporządzenie 1370/2007 dotyczące usług publicznych nie wymaga wykorzystania procedury przetargowej, stanowiło impuls do restrukturyzacji branży w wielu krajach (wraz z innymi powodami, które omówiono powyżej).

Dodatkowo do wymogów w prawie krajowym i układach zbiorowych pracy rozporządzenie o usługach publicznych przewiduje możliwość wykorzystania warunków socjalnych w procedurze przetargowej, nie jest to jednak obowiązkowe.

Niniejsza analiza wykazała, że w konsekwencji korzystanie przez organy publiczne z warunków socjalnych oraz wymóg przeniesienia pracowników (wyłącznie na mocy rozporządzenia dotyczącego usług publicznych) jest obecnie ograniczone.

Oznacza to, że w krajach, w których w tej chwili nie obowiązują powszechne branżowe układy zbiorowe pracy (wprowadzające normy wyższe od minimalnych przewidzianych w przepisach prawa) lub układy zbiorowe pracy wiążące dla większości przedsiębiorstw w sektorze, lub inne wiążące środki zapewniające przestrzeganie konkretnych warunków w usługach użyteczności publicznej (np. wiążące przeniesienie pracowników), nie ma gwarancji zatrudnienia, ani ochrony warunków w przypadku zmiany operatora. Dotyczy to również krajów, gdzie układy zbiorowe pracy zawierane na poziomie przedsiębiorstwa zasadniczo poprawiają takie normy ogólne.

Rozwiązanie przyjęte w Niemczech (w 14 z 16 krajów związkowych) zakładające zawarcie odpowiednich układów zbiorowych pracy, jako podstawy wyliczania wynagrodzeń w przetargach mogłoby mieć podobne skutki, jednak należy zauważyć, że w wielu przypadkach takie układy zbiorowe pracy nie zapewniają najlepszych możliwych warunków wynagrodzeń i zatrudnienia. Również tylko jeden z 14 krajów związkowych ostatnio zdecydował się uwzględnić w przepisach regionalnych obowiązkowe przeniesienie pracowników.

Analiza uwypukliła kilka przykładów negatywnych konsekwencji, które mogą powstać w sytuacjach, gdy w przepisach nie narzuca się przeniesienia pracowników; ustępujący operatorzy walczą o utrzymanie pracowników w firmie, aż do dnia transferu, a nowi operatorzy czasem nie są w stanie zrekrutować i przeszkolić wystarczająco liczbę pracowników, by zapewnić skuteczne i sprawne przejęcie świadczenia usług. W niektórych przypadkach – a szczególnie w kontekście ogólnego niedoboru kierowców – doprowadziło to do świadczenia usług gorszej jakości i zaniechania świadczenia usług (przynajmniej w krótkiej perspektywie). Z drugiej strony pracownicy są coraz bardziej narażeni na stres w przypadku zmiany lub perspektywy zmiany operatora, nie wiedząc, czy zostaną na nowo zatrudnieni przez nowego operatora, a jeżeli tak, to na jakich warunkach.

Materiał zebrany podczas przeprowadzania niniejszej analizy jest niedostateczny by móc przedstawić jasny obraz sytuacji, zwł. jeżeli chodzi o wpływ różnych form udzielania zamówień na warunki zatrudnienia i stabilność lub w rzeczy samej na jakość świadczonych usług.

Jest tak dlatego, że czynniki wpływające na pewne tendencje, takie jak dostępność publicznych środków budżetowych na inwestycje w infrastrukturę transportową i usługi, ramy ustawodawcze i

wynikające z układów zbiorowych pracy lub ogólne decyzje polityczne podejmowane przez państwa członkowskie lub właściwe organy w tych obszarach są wielostronne i wzajemnie powiązane.

Dodatkowo materiały zebrane w ramach niniejszej analizy są ograniczone z uwagi na różnorodność okoliczności ujawniające się w fazie zbierania informacji i analizy:

- W szeregu analizowanych krajów moment wprowadzenia nowego systemu udzielania zamówień (zasadniczo przetargów publicznych) lub ogłoszenie wprowadzenia procedury przetargów publicznych sięga czasów przed analizowanym okresem, czyli latami 2004-2014, a zatem warunki pracy zmieniły się wcześniej.
- Kraje takie jak Francja (poza Paryżem), Szwecja, Holandia i Finlandia z większym doświadczeniem przetargowym/ dłuższą tradycją przetargów publicznych korzystają z obu elementów, pozwalających na uwzględnienie kwestii socjalnych w procedurze przetargów publicznych (powszechnie obowiązujące, branżowe układy zbiorowe pracy i przepisy o obowiązkowym przeniesieniu pracowników). W Wielkiej Brytanii (w Londynie) korzysta się jedynie z przeniesienia pracowników, które gwarantuje kontynuację zatrudnienia i pewną ochronę nabytych uprawnień, jednak porównując warunki socjalne między Wielką Brytanią (Londynem) a innymi krajami można stwierdzić, że branżowe układy zbiorowe pracy gwarantują pewne minimalne warunki w branży, ograniczając przetarg do branżowych standardów socjalnych. Żaden z analizowanych krajów z większym doświadczeniem/ bardziej zakorzenionymi tradycjami w przetargach publicznych nie przewidywał przepisów dotyczących przynajmniej jednego elementu ustanawiającego ramy przetargowe. W analizowanej grupie znajdują się kraje, które nie przewidują takich przepisów (BG, CZ, DE (w niektórych regionach)), jednak w tych krajach mamy do czynienia jedynie z nielicznymi przypadkami przetargów. Konsekwencji takiego stanu rzeczy nie można w pełni ocenić.
- Analizowana grupa obejmowała 6 przedsiębiorstw oraz dwa przypadki szerszych doświadczeń przedsiębiorstwa w organizowaniu przetargów publicznych na usługi miejskiego transportu publicznego i/lub w zmianie operatora. Przeważa bezpośrednie udzielanie zamówień publicznym operatorowi wewnętrznemu. W związku z tym ograniczony jest materiał, na podstawie którego można by przeanalizować procedury przetargowe prowadzące do zmiany operatora. Interesujący jest fakt, że wśród operatorów wewnętrznych można było zaobserwować, iż możliwość organizacji przetargu i obowiązek podpisania z operatorem wewnętrznym umowy na świadczenie usług publicznych zgodnie z postanowieniami rozporządzenia o usługach publicznych wpływały do pewnego stopnia na warunki socjalne.

Analiza wykazała, że ograniczona dostępność publicznych środków budżetowych w sektorze na inwestycje w infrastrukturę transportową i usługi oraz motywowany gospodarczo lub politycznie nacisk na racjonalniejsze wydawanie środków i skuteczność ma negatywny wpływ na warunki zatrudnienia w przypadku obu systemów udzielania zamówień, bezpośredniego udzielania zamówień i przetargów publicznych, przy czym w różnych systemach korzysta się z różnorodnych mechanizmów.

Należy również stwierdzić, że zależnie od punktu widzenia można różnie interpretować informacje uzyskane podczas przeprowadzania analizy z poszczególnych krajów i przedsiębiorstw:

Strona związkowa koncentruje się na mechanizmie typowym w procedurze przetargów publicznych, gdy przedsiębiorstwa współzawodniczą w oparciu o ofertę w najniższej cenie i ani ramy prawne, ani właściwe organy w przygotowywanej dokumentacji przetargowej nie ustalają równych warunków dla wszystkich oferentów i nie dopuszczają do udziału w przetargu w oparciu o warunki pracy w tym wymagającym dużych nakładów pracy sektorze.

Strona pracodawców skupia się na niewystarczających publicznych środkach budżetowych, potrzebie „robienia więcej za tę samą sumę pieniędzy”, a zatem na zwiększeniu skuteczności, poprawie jakości i stymulacji innowacyjności. Właściwy organ odpowiada za określenie poziomu i jakości usług świadczonych przez przedsiębiorstwa, niezależnie od procedury przetargowej. Operator odpowiada za wprowadzenie najstosowniejszych rozwiązań i zaproponowanie rozwiązań innowacyjnych, lepiej wychodzących naprzeciw potrzebom pasażerów.

A zatem niniejsza analiza uwypukla korzyści, jak również pułapki różnych systemów, opierając się na konkretnych analizowanych przykładach, i powinna przyczynić się do szerszego upowszechnienia prawidłowych sposobów postępowania w zapewnianiu bezpieczeństwa zatrudnienia, standardów socjalnych i jakości usług.