

Decyzja

Prezydium KK

nr 87/22

ws. opinii o projekcie MRiPS sprawozdania rocznego z realizacji  
Krajowego Planu działań na Rzecz Zatrudnienia na rok 2021

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zgłasza następujące uwagi do projektu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej sprawozdania rocznego z realizacji Krajowego Planu działań na Rzecz Zatrudnienia na rok 2021 („KPDZ”).

1. W pierwszej kolejności Prezydium Komisji Krajowej negatywnie ocenia podjętą próbę strony rządowej dotyczącą zniesienia obowiązku uchwalania przez Radę Ministrów KPDZ na lata kolejne. Mimo licznych uwag zgłaszanych do KPDZ oraz sprawozdań z ich wykonania Prezydium Komisji Krajowej uważa, iż jest konieczne utrzymanie ww. obowiązku. Tymczasem w pierwotnym projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (UD266) bardzo ogólnie wskazano, że KPDZ ma być zastąpiony indywidualnymi (bliżej nieokreślonymi) programami. KPDZ jako dokument podlegający szerokim konsultacjom społecznym powinien na stałe być wpisany w zakres prowadzonego dialogu społecznego w Polsce.
2. Odnosząc się do działań związanych z zatrudnieniem Prezydium Komisji Krajowej podkreśla, że wskaźniki opisujące rynek pracy, są mierzalne, a w projekcie sprawozdania bardzo niewielka liczba opisanych działań jest zaprezentowana poprzez bezpośredni wpływ na rynek pracy, w tym liczbę osób które podjęły zatrudnienie (np. w wyniku realizowanych programów mieszkaniowych, czy z obszaru ekonomii społecznej). W projekcie sprawozdania dominują informacje na temat wydatkowanych kwot i liczby realizowanych projektów, a rezultaty wskazywane są „międko” np.: *„służyło to zwiększeniu mobilności osób poszukujących pracy i aktywizacji zawodowej osób wykluczonych społecznie”* (a bez poparcia danymi). Mając na uwadze powyższe oraz to, że w *Załączniku nr 1* 20% wskaźników na potrzeby monitorowania realizacji KPDZ 2021 nie została zaprezentowana z uwagi na „brak danych”, pojawia się pytanie czy dane te zostaną uzupełnione

w ostatecznej wersji sprawozdania. Nadto Podrozdział 2.2.3 zawiera informację o programach pilotażowych ukierunkowanych na działania aktywizacyjne osób bezrobotnych wymagających ponadstandardowych działań. W podsumowaniu tego działania mówi się, że część spośród projektów realizowana jest na terenach słabiej rozwiniętych. Jest to zbyt ogólne sformułowanie trudne do interpretacji. Biorąc pod uwagę fakt, że najwyższy wskaźnik bezrobocia kształtował się w regionach słabiej rozwiniętych, większość projektów wspierających działania aktywizacyjne co do zasady powinna z nich pochodzić. Wydaje się, że warto uszczegółowić informację, tak aby pilotaż mógł przyczynić się także do identyfikacji przeszkód w realizacji zaprojektowanych działań.

3. Poziom skomplikowania przepisów dotyczących szeroko rozumianego rynku pracy jest znaczny. W tym kontekście szczególną rolę pełni dialog społeczny. W działaniach kierunkowych - w pkt 2.3.1. projektu sprawozdania pn. „Dalsze wzmocnienie dialogu społecznego” zapisano, że: *„udział w tworzeniu właściwego otoczenia prawnego oraz zapewnienie warunków dla dialogu, w ramach którego mogą zostać wypracowane korzystne rozwiązania lub dobre praktyki sprzyjające kształtowaniu właściwych relacji na rynku pracy (...)”*. Prezydium Komisji Krajowej zwraca uwagę, że tak rozumiany dialog doznaje w Polsce ograniczeń, czego dowodem jest choćby sposób procedowania projektu Ustawy o cudzoziemcach. Modelowo przeczy on temu zapisowi, a sam projekt nie został przedstawiony do opiniowania w trybie ustawy o związkach zawodowych.
4. Analizując projekt sprawozdania można również odnieść wrażenie, że „ogólnie korzystna sytuacja na polskim rynku pracy” wydaje się osłabiać starania w niektórych obszarach aktywnej polityki rynku pracy, zwłaszcza aktywizacji osób biernych zawodowo, niepełnosprawnych, podczas gdy okres niskiego bezrobocia powinien służyć wzmocnieniu aktywizacji grup wykluczonych. W projekcie KPDZ na rok 2022 przedstawiano, że na koniec września 2021 r. w Polsce było ponad 784,8 tys. osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Wśród nich prawie 66% stanowiły osoby długotrwale bezrobotne. Prezydium Komisji Krajowej zauważa, że brakuje metod (skutecznych działań) w walce z tzw. długotrwałym lub wyuczonym bezrobociem. Szybkość i jakość udzielanego wsparcia, współpraca państwowych i prywatnym służb zatrudnienia wydają się kluczowe w rozwiązaniu tej kwestii.
5. W zakresie celu nr 4 pod nazwą *„lepsze dostosowanie kompetencji i kwalifikacji pracowników do wymogów rynku pracy przyszłości”*, warto wskazać, że zwiększanie udziału osób uczestniczących w kształceniu dorosłych pozostaje niezrealizowane, pomimo wieloletnich wysiłków (w strategicznych dokumentach programowych jest umieszczany

permanently od 2004 r.). Jednocześnie opierając się o informacje zawarte w Programie wieloletnim pn. rządowy program poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy VI etap stwierdzić należy, że 40% Polaków uważa, że nie będzie w stanie wykonywać swojej obecnej lub podobnej pracy do 60. roku życia, podczas gdy w Unii Europejskiej twierdzi tak 27% osób. Prezydium Komisji Krajowej zwraca w tym miejscu uwagę na istotny wpływ zarówno warunków pracy na kontynuowanie aktywności zawodowej, jak również umożliwienia sprawnego i szybkiego przekwalifikowania się pracowników, w celu kontynuowania pracy zarobkowej.

6. W projekcie sprawozdania zabrakło działań w zakresie poprawy mobilności na rynku pracy, która nierozzerwalnie jest związana z wysokimi kosztami mieszkaniowymi. Działania w tym zakresie mogłyby zapobiec deglomeracji, a jednocześnie wesprzeć zrównoważony rozwój regionalny. W ramach działań ekonomii społecznej tworzone są niskiej jakości miejsca pracy w zakresie usług społecznych. W związku z tym, że w taki sposób mają być aktywizowane grupy dewaloryzowane czyli zagrożone ubóstwem lub już nim dotknięte, to zatrudnienie socjalne, które jest im proponowane, nie poprawi znacząco ich sytuacji. Być może należy zacząć szerzej myśleć o ekonomii społecznej i nie ograniczać jej do sektora usług społecznych, a już z pewnością działań wobec osób długotrwale bezrobotnych czy osób z niepełnosprawnościami. Warto zwrócić uwagę, że coraz więcej osób z niepełnosprawnościami posiada wyższe wykształcenie, a brak możliwości podjęcia pracy w ramach posiadanych kwalifikacji powoduje, że podejmują ją poniżej swoich umiejętności. Dodatkowo kwestia zmiany miejsca zamieszkania lub często trudność dojazdu do lepiej płatnej pracy powoduje, że osoby te są wykluczone z rynku pracy. Być może czasami wystarczy pomoc w dofinansowaniu do kursu prawa jazdy czy zakupie samochodu by osoba wykluczona mogła dojechać do lepiej płatnej pracy jeżeli w jej miejscowości nie ma odpowiedniej komunikacji (PKP, PKS). Z pewnością należy również wykorzystać nowe możliwości jakie daje praca zdalna lub hybrydowa, ale jeśli będziemy się ograniczać jedynie do usług społecznych, których istotą jest fizyczna obecność pracownika, to ograniczamy możliwości wsparcia już na starcie.
7. Odnosząc się do działań w zakresie usprawnienia i informatyzacji publicznych służb zatrudnienia, wskazać należy że niewątpliwie cyfryzacja jest konieczna, jednakże nie zastąpi ona innych form usprawnienia urzędów pracy. Tymczasem zaniedbane kadrowo urzędy pracy będą dodatkowo obciążone przygotowaniem, wdrażaniem i nauką nowych systemów informatycznych.

8. Kolejną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę jest brak Uchwały Rady Ministrów w sprawie polityki migracyjnej, która powinna ukazywać problem migracji w dłuższej perspektywie czasowej. Tymczasem, niespodziewanie powstała ustawa o cudzoziemcach, która budzi szereg wątpliwości dotyczących takich kwestii jak: przeciwdziałanie nielegalnemu zatrudnieniu; kształtowanie warunków pracy i płacy dla cudzoziemców podejmujących zatrudnienie na terytorium RP, na zasadzie równego traktowania pracowników; zmiana modelu imigracji do Polski (z krótkotrwałej i szybko rotującej na osiedleńczą); uregulowanie kwestii poprawienia procedur dotyczących zatrudniania cudzoziemców; przygotowanie i finansowanie systemu wspierającego integrację i kształcenie ustawiczne, przeznaczonego dla cudzoziemców, a skierowanego dla pracodawców zatrudniających takich pracowników. Nie można przy tym zapominać o wsparciu migracji wewnętrznej osób bezrobotnych i poszukujących pracy i to nie tylko osób młodych, co pozwoli na regulowanie deficytów w zawodach specjalistycznych, gdzie wymagane jest doświadczenie zawodowe.
9. Zarówno przepisy regulujące organizację publicznych służb zatrudnienia jak również przepisy dotyczące usług i instrumentów rynku pracy są nieadekwatne do sytuacji na rynku pracy. Publiczne służby zatrudnienia sygnalizują to od kilku lat. Należy wyraźnie zaznaczyć, że urzędy pracy nie tworzą miejsc pracy, tylko pracodawcy, dlatego też zmiana przepisów wspierających pracodawców jest niezbędna. Dofinansowania dla pracodawców nie uwzględniają wzrostu cen, wynagrodzeń, inflacji itp. i nie stanowią zachęty do tworzenia nowych miejsc pracy i oferowania godnych wynagrodzeń. Publiczne służby zatrudnienia stały się w znacznym zakresie urzędami do wypełniania dużej ilości formalności, wprowadzania danych do systemów. Aktywizacja bezrobotnych to niewielka część działalności publicznych służb zatrudnienia i to należy zmienić. Jednocześnie należy pamiętać o kontrowersyjnym mierzaniu efektywności publicznych służb zatrudnienia w formie efektywności kosztowej i zatrudnieniowej. Trudno bowiem dla badania tej efektywności porównywać lokalne rynki pracy przy tak znacznym zróżnicowaniu terytorialnym.
10. Podrozdział 2.2.7 opisuje działanie kierunkowe propagujące stosowanie elastycznych i jednocześnie stabilnych form zatrudnienia. Wśród tych działań wymienia się prace nad projektem wdrażającym Dyrektywę 2019/1158 w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów. Zgodnie z postanowieniami Dyrektywy rozwiązania w niej zawarte powinny zostać przyjęte do polskiego porządku prawnego już sierpniu 2022 roku. Pomimo przeprowadzonych konsultacji społecznych projekt ustawy

nadal nie został skierowany do Sejmu, co oznacza, że oczekiwane przez pracujących opiekunów rozwiązania nie zostaną wdrożone na czas.

11. Odnosząc się do subsydiowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, stwierdzić należy że pozytywnym zjawiskiem jest zwiększający się wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami jednak Prezydium Komisji Krajowej zwraca kolejny raz uwagę na obecnie funkcjonujący, niepewny mechanizm dofinansowania z budżetu państwa wynagrodzenia pracowników z niepełnosprawnościami na poziomie do 30 %. NSZZ „Solidarność” postulował, aby dotacja z budżetu państwa obligatoryjnie pokrywała co roku 30 % wydatków PFRON na dofinansowanie do zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych. NSZZ „Solidarność” negatywnie ocenia brak działań w tym kierunku.

12. Prezydium Komisji Krajowej wskazuje, że końcowe rekomendacje zostały sformułowane ogólnie i brakuje w nich odniesienia się do ustaleń Szczytu Społecznego w Porto, na którym wszyscy partnerzy zadeklarowali zaangażowanie w realizację celów społecznych do 2030r. Wśród zobowiązań znalazły się: osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata do 78% oraz zobowiązanie, że co roku co najmniej 60% zatrudnionych będzie uczestnikami szkoleń. Choć w rekomendacjach wskazano na potrzebę zwiększenia udziału osób uczestniczących w kształceniu dorosłych, nie odniesiono się w tej rekomendacji do celu określonego w Porto.

Ostatecznie nie sposób pominąć danych zawartych w Załączniku 1 na stronie 52 projektu sprawozdania, z których wynika znaczący wzrost zatrudnienia osób w ramach umów cywilnoprawnych, w tym niemal 3 krotny wzrost w latach 2020/2021 liczby osób pracujących na własny rachunek głównie dla jednego zleceniodawcy i niezatrudniających pracowników. Dane te przeczą opisywanym wielokrotnie działaniom, których celem jest ograniczanie tej tendencji.

Mając na uwadze całokształt przedstawionych uwag Prezydium Komisji Krajowej dostrzega konieczność uzupełniania projektu sprawozdania rocznego z realizacji KPDZ i ujęcia w nim powyższych kwestii.

Gdańsk, 19 lipca 2022 r.

Prezydium KK  
**PNSZZ „Solidarność”**  
**KK NSZZ „Solidarność”**  
*Piotr Duda*