

Załącznik do uchwały
nr 112/2023 r. Rady Ministrów
z dnia 28 czerwca 2023 r.



Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2023 (program rządowy)

Warszawa, 2023 r.

SPIS TREŚCI

I. WPROWADZENIE.....	3
II. DIAGNOZA I UWARUNKOWANIA DLA RYNKU PRACY W POLSCE.....	5
II.1. SYTUACJA NA RYNKU PRACY W POLSCE W 2022 ROKU	5
II.1.1. SYTUACJA NA RYNKU PRACY W KONTEKŚCIE NAPŁYWU DO POLSKI OBYWATELI UKRAINY.....	8
II.2. KONTEKST EUROPEJSKI.....	13
II.2.1. KRAJOWY PLAN ODBUDOWY I ZWIĘKSZANIA ODPORNOŚCI	13
II.2.2. CELE UE I CELE KRAJOWE W OBSZARZE SPOŁECZNYM - PLAN DZIAŁANIA NA RZECZ WDROŻENIA EUROPEJSKIEGO FILARU PRAW SOCJALNYCH	155
II.2.3. MECHANIZM SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI	177
II.2.4. ZALECENIA RADY UE DLA POLSKI NA LATA 2022-2023	19
II.2.5. NOWE ZALECENIA RADY W OBSZARZE RYNKU PRACY	211
II.2.6. PODSUMOWANIE REALIZACJI KPDZ W 2022 ROKU	214
III. WYZWANIA DLA RYNKU PRACY W POLSCE.....	277
III.1. NIEDOBORY KADROWE WYNIKAJĄCE Z NIEWYSTARCZAJĄCEGO DOPASOWANIA UMIEJĘTNOŚCI DO WYMOGÓW RYNKU PRACY	288
III.2. NIEWYSTARCZAJĄCA EFEKTYWNOŚĆ INSTYTUCJI RYNKU PRACY I AKTYWNYCH POLITYK RYNKU PRACY.....	388
III.3. JAKOŚĆ PRACY ORAZ WYDAJNOŚĆ PRACY W POLSCE	41
III.4. NIEWYSTARCZAJĄCE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU KADROWEGO NA RYNKU PRACY	52
III.5. PROCESY MIGRACYJNE NA RYNKU PRACY W POLSCE	58
IV. CELE KPDZ 2023 I DZIAŁANIA KIERUNKOWE	62
IV. 1. CEL GŁÓWNY KPDZ I CELE SZCZEGÓŁOWE.....	62
IV.1.1. CEL SZCZEGÓŁOWY 1: LEPSZE DOPASOWANIE UMIEJĘTNOŚCI KADR DO WYMOGÓW RYNKU PRACY.....	63
IV.1.2. CEL SZCZEGÓŁOWY 2: PSZ MODERNIZACJA FUNKCJONOWANIA PSZ I ZWIĘKSZENIE EFEKTYWNOŚCI AKTYWNYCH POLITYK RYNKU PRACY.....	65
IV.1.3. CEL SZCZEGÓŁOWY 3: PODNIESIENIE JAKOŚCI ZATRUDNIENIA ORAZ WYDAJNOŚCI PRACY W POLSCE.....	66
IV.1.4. CEL SZCZEGÓŁOWY 4: EFEKTYWNE I SPRAWIEDLIWE WYKORZYSTANIE KAPITAŁU KADROWEGO POLSKI.....	688
IV.1.5. CEL SZCZEGÓŁOWY 5: EFEKTYWNE I UKIERUNKOWANE ZARZĄDZANIE MIGRACJAMI ZAROBKOWYMI.....	72
IV.2. SYSTEM REALIZACJI KPDZ 2023.....	74
IV.2.1 SYSTEM MONITOROWANIA I SPRAWOZDAWCZOŚCI KPDZ.....	74
Zestaw wskaźników w ramach KPDZ 2023.....	75
Załącznik. Matryca wyzwań, celów polityki i kierunków działań	777

I. WPROWADZENIE – PODSTAWA PRAWNA I CEL SPORZĄDZENIA KRAJOWEGO PLANU DZIAŁAŃ NA RZECZ ZATRUDNIENIA NA ROK 2023

Podstawą dla opracowania Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ) jest ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2023 r. poz. 735 tj.) Przepisy art. 3 ust. 1-3 ww. ustawy zobowiązują ministra właściwego do spraw pracy do przygotowania KPDZ przy udziale, w szczególności, ministrów właściwych do spraw: gospodarki, oświaty i wychowania, szkolnictwa wyższego i nauki, rozwoju wsi oraz rozwoju regionalnego. Plan opracowany na szczeblu ogólnokrajowym stanowi obecnie podstawę dla przygotowania przez samorzady województw, zgodnie z art. 3 ust. 4 ww. ustawy, corocznych regionalnych planów działań na rzecz zatrudnienia (RPDZ).

Ramy dla zadań państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej są wyznaczane przez przepisy ww. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dokumenty strategiczne i planistyczne (średniookresowa strategia rozwoju kraju, tj. *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – SOR, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego – SRKL 2030, Krajowy Fundusz Szkoleniowy na rok 2022 – Wytyczne, Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030*) oraz dokumenty europejskie wpisujące się w Europejską Strategię Zatrudnienia i Semestr Europejski (w tym wytyczne w sprawie zatrudnienia¹ i Zalecenia krajowe²) oraz *Krajowy Program Odbudowy i Zwiększenia Odporności* (KPO)³.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, przyjęta przez Radę Ministrów w lutym 2017 r., przedstawia spójną wizję przyszłości Polski z perspektywą do roku 2030 i wyznacza kierunki interwencji publicznej w poszczególnych obszarach⁴.

Doprecyzowaniem priorytetów w obszarze rynku pracy i ogólnie kapitału ludzkiego jest SRKL 2030, obejmująca zagadnienia z zakresu demografii, rynku pracy, polityki społecznej, infrastruktury mieszkaniowej, opieki zdrowotnej, edukacji, społeczeństwa informacyjnego, problematyki osób z niepełnosprawnością, osób starszych, młodzieży,

¹ Wytyczne w sprawie zatrudnienia (ang. *Employment Guidelines*) to element Semestru Europejskiego są to wspólne priorytety i cele polityki zatrudnienia zaproponowane przez Komisję, zatwierdzone przez rządy krajowe, a następnie przyjmowane przez Radę UE.

² Patrz str. 16 -17.

³ Decyzja wykonawcza Rady z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski.

⁴ Zgodnie z SOR, oczekiwanym efektem realizacji *Strategii* będzie wzrost zamożności Polaków oraz zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Ma także nastąpić poprawa jakości życia obywateli, rozumiana jako stworzenie przyjaznych warunków bytowych, zapewnienie odpowiedniej jakości kształcenia, podwyższającego kwalifikacje i kompetencje obywateli, wzrost zatrudnienia i lepsze jakościowo miejsca pracy, poprawa dostępu do infrastruktury, zapewnienie odpowiedniej opieki medycznej poprawiającej zdrowotność obywateli, satysfakcjonującego stanu środowiska oraz poczucia bezpieczeństwa. Jako najważniejszy zakładany rezultat przyjęto zwiększenie przeciętnego dochodu gospodarstw domowych do 76-80% średniej UE do roku 2020, a do roku 2030 zbliżenie do poziomu średniej UE, przy jednoczesnym dążeniu do zmniejszania dysproporcji w dochodach między poszczególnymi regionami (*Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, Warszawa 2017, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju>).

rodzin, migracji. Zadaniem SRKL jest podjęcie wyzwań, jakie stoją przed Polską w obszarze kapitału ludzkiego i spójności społecznej, aby uczynić nasz kraj bardziej atrakcyjnym miejscem do życia, dobrym miejscem do rozwijania wiedzy i podejmowania pracy. Polska ma być krajem, w którym wysoki poziom zatrudnienia przekłada się na wysoką jakość życia nie tylko osób pracujących, ale również tych, które dopiero rozpoczynają swoje życie, uczą się, studiują oraz tych, które okres głównej aktywności zawodowej (ale nie społecznej) mają już za sobą. Polska ma być krajem, w którym rozwiniętemu rynkowi pracy towarzyszy nowoczesny system opieki zdrowotnej i system edukacyjny zapewniający umiejętności wysokiej jakości.

Reformy i inwestycje dotyczące rynku pracy zostały także zaplanowane w KPO, realizowanym w ramach Instrumentu Odbudowy i Zwiększenia Odporności (*Recovery and Resilience Facility* – RRF). KPO jest dokumentem o charakterze programowo-inwestycyjnym, określającym cele związane z odbudową i tworzeniem odporności społeczno-gospodarczej Polski po kryzysie wywołanym pandemią. W obszarze rynku pracy celem KPO jest zapewnienie, w wyniku podejmowanych reform i wspierających je inwestycji, by Polski rynek pracy był bardziej efektywny, przyjazny pracownikom i pracodawcom oraz dostępny dla wszystkich.

Umiejscowienie zagadnień dotyczących zatrudnienia i rynku pracy w systematyce dokumentów strategicznych potwierdza, że jest to polityka wieloaspektowa i komplementarna z politykami publicznymi realizowanymi w innych obszarach. Tak jak SRKL 2030 (gdzie rynek pracy jest jednym z 4 komponentów) jest strategią wymagającą współpracy wielu ministerstw i realizatorów, tak i KPDZ wymaga komplementarnego współdziałania szeregu resortów i podległych im instytucji, a także jednostek samorządu terytorialnego.

Opracowanie KPDZ na 2023 po raz kolejny ma miejsce w szczególnej sytuacji i zmiennych uwarunkowaniach, przede wszystkim w związku z trwającą od końca lutego 2022 r. inwazją Rosji na terytorium Ukrainy i wynikającymi z tej inwazji implikacjami dla sytuacji społeczno-gospodarczej w Europie i na świecie⁵.

⁵ Z uwagi na fakt, że wyzwania dla polityki rynku pracy w Polsce, zidentyfikowane w diagnozie zawartej w Krajowym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2022 (KPDZ 2022), przyjętym uchwałą nr 137/2022 Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2022 r. oraz sformułowane cele KPDZ 2022 pozostają wciąż aktualne, niniejszy Plan stanowi co do zasady kontynuację działań realizowanych na podstawie KPDZ 2022. Jako że na obecnym gruncie prawnym nie jest możliwe dokonanie przedłużenia zakresu czasowego Planu, pod koniec 2022 r. podjęto decyzję o przyjęciu zaktualizowanego KPDZ na rok 2023 w formie nowej uchwały Rady Ministrów. O podejściu tym wojewódzkie urzędy pracy zostały poinformowane na spotkaniu roboczym w grudniu 2022 r., a następnie pismem z 10 lutego br.

II. DIAGNOZA I UWARUNKOWANIA DLA RYNKU PRACY W POLSCE

II.1. SYTUACJA NA RYNKU PRACY W POLSCE W 2022 ROKU

Po zniesieniu związanych z pandemią COVID ograniczeń działalności przedsiębiorstw, gospodarka Polski powróciła na ścieżkę wzrostu. W efekcie silnego ożywienia, w I kwartale 2022 r. odnotowano wzrost PKB na poziomie 8,8% (r/r). Ten proces powrotu do stabilności w otoczeniu społeczno-gospodarczym został jednak zahamowany pod koniec lutego 2022 r. przez agresję Rosji na Ukrainę.

Wskutek wprowadzenia sankcji i działań odwetowych ze strony Rosji, zagrożone zostały regularne dostawy surowców energetycznych, a także pogorszyła się sytuacja gospodarcza głównych partnerów handlowych Polski, co przyczyniło się do spadku popytu zewnętrznego. Utrudnienia w transporcie i zaburzenia w łańcuchach dostaw spowodowały zmniejszenie dynamiki tworzenia miejsc pracy w przemyśle w wielu krajach UE. Ponadto szok podażowy dotyczący surowców energetycznych spowodował istotny wzrost ich cen, co w efekcie wywołało wzrost kosztów produkcji i może skutkować stopniowym ograniczaniem produkcji i zatrudnienia. Skutki zaburzeń w łańcuchach dostaw oraz wzrostu cen energii dla rynku pracy widoczne będą w pełni dopiero w perspektywie średniookresowej.⁶

Dynamika wzrostu PKB wyniosła 6,1% w II kwartale 2022 r. (r/r) i 3,9% (r/r) w III kwartale 2022 r. i 2,3% w IV kwartale 2022 r. Niestabilna sytuacja na rynkach surowców, w szczególności na rynku energii, spowodowała szybki wzrost cen surowców, który przełożył się na wyższe koszty wielu produktów oraz usługi i doprowadził do istotnego wzrostu inflacji (w ostatnim kwartale 2022 r. inflacja w Polsce osiągnęła poziom, odpowiednio, w październiku 16,4%, w listopadzie 16,1% i w grudniu 15,3% (r/r))⁷. Przeciwdziałając inflacji, zaostrzono politykę pieniężną, co w dłuższym okresie czasu powinno przyczynić się do tzw. „schłodzenia gospodarki”. W konsekwencji można oczekiwać, że wzrost gospodarczy w Polsce będzie stopniowo zwalniał. Zgodnie z prognozą gospodarczą Komisji Europejskiej (KE)⁸, wzrost PKB Polski w 2022 r. osiągnął poziom 5,1% (wobec 3,5% w UE), natomiast w 2023 r. wyniesie 0,7% w Polsce (wobec 1,0% w UE) i 2,7% w 2024 r. (wobec 1,7% w UE)

Dzięki wdrożeniu w latach 2020 - 2021 szerokiego spektrum działań w ramach tzw. tarczy antykryzysowej (a także ogólnie dobrej kondycji polskiej gospodarki i rynku pracy przed pandemią) sytuacja na polskim rynku pracy podczas pandemii i w kolejnym okresie pozostawała stabilna. W 2022 r. notowano spadek liczby zarejestrowanych bezrobotnych (z 927,1 tys. w styczniu do 812,3 tys. w końcu grudnia) i stopy bezrobocia rejestrowanego (z 5,9% w końcu stycznia do 5,2% w końcu grudnia), przy jednoczesnym wzroście wskaźnika zatrudnienia⁹.

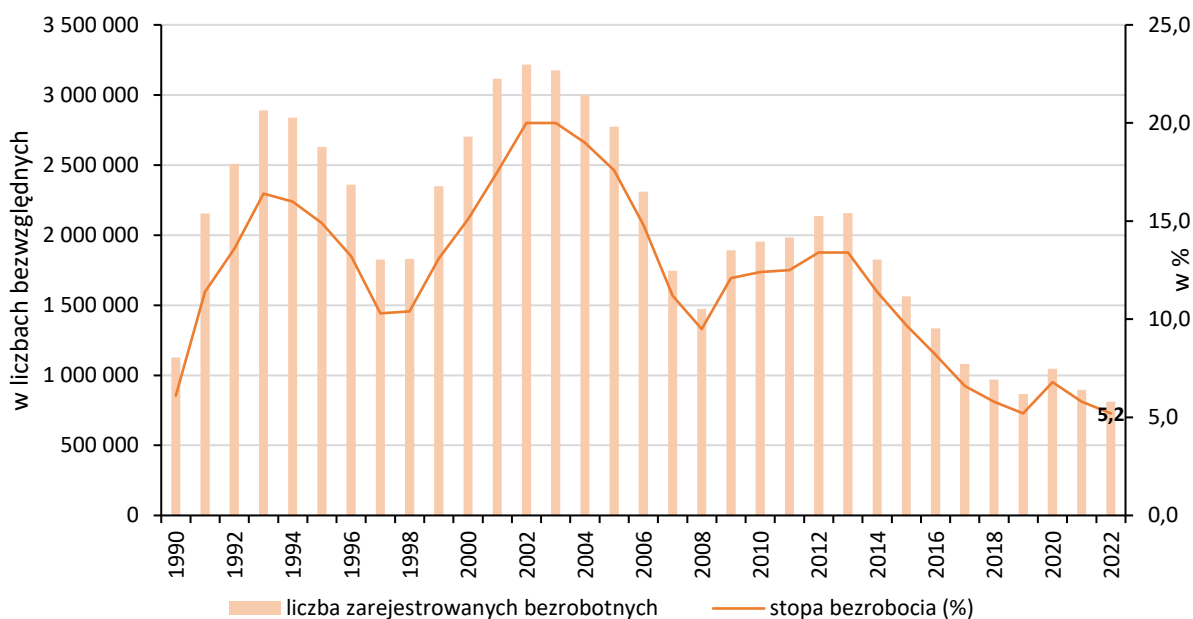
⁶ Komisja Europejska „*Labour market and wage developments in Europe. Annual review*”, 2022.

⁷ Zharmonizowane wskaźniki cen konsumpcyjnych (HICP).

⁸ Źródło <https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/poland/economic-forecast-poland> https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/economic-forecast-eu_en

⁹ Patrz wykres 2 na str. 7.

Wykres 1. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych i stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 2000-2022 (stan na koniec roku)



Źródło: Opracowanie własne, MRiPS.

Polska jest krajem o jednym z najniższych wskaźników bezrobocia w UE. Stopa bezrobocia, liczona wg definicji przyjętej przez Eurostat w grupie 15-74 lata, wyniosła w 2022 r. 2,9% w Polsce wobec 6,2% w Unii Europejskiej i 6,8% w strefie EURO. Tym samym Polska wraz z Maltą zajęła drugie, po Czechach (2,2%), miejsce pod względem najniższej stopy bezrobocia w UE.

Na poprawę sytuacji na rynku pracy wskazuje także spadek liczby osób długotrwale bezrobotnych. W końcu 2022 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 419,7 tys. długotrwale bezrobotnych¹⁰, czyli o 86,8 tys. osób mniej, tj. o 17,1% mniej niż w końcu 2021 r.

O dobrej sytuacji na rynku pracy w Polsce świadczy także wysoka liczba osób pracujących – w 2022 r. 16,7 mln osób w wieku 15-89 lat pracowało¹¹ (86 tys. więcej niż w 2021 r.).

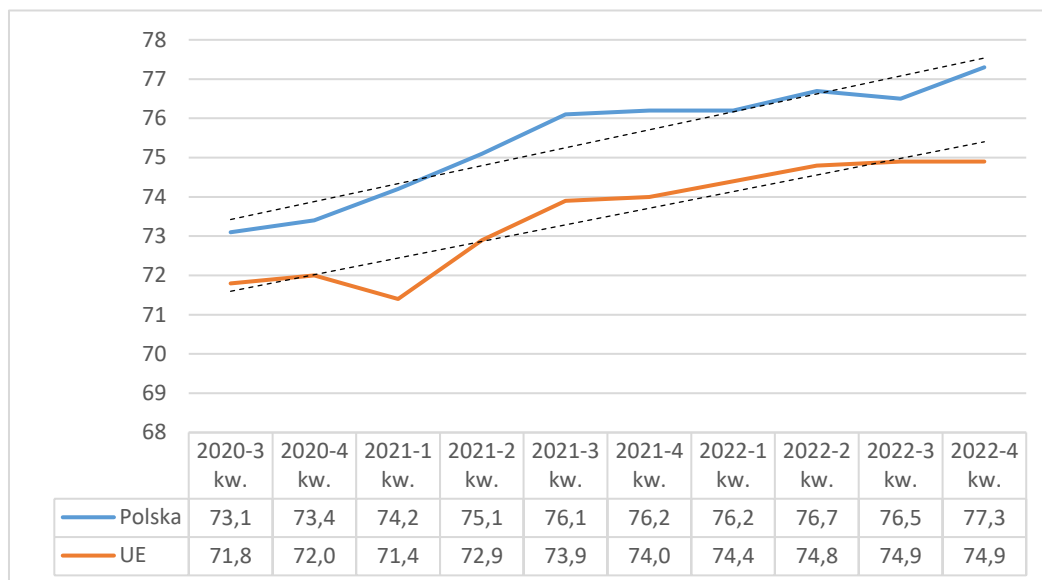
W 2022 r. pracownicy najemni stanowili 80,1% (13 417,5 tys. osób). Udział pracujących na własny rachunek – wyniósł 18,8% (3 142,2 tys.) i był wyższy niż w 2021 r.

Pomimo niesprzyjających okoliczności zewnętrznych, następował dalszy wzrost wskaźnika zatrudnienia w Polsce – w 2022 r. wskaźnik ten wyniósł 76,7% dla osób w wieku 20–64 lata (BAEL) i był na wyższym poziomie od średniej dla UE (74,6%).

¹⁰ Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

¹¹ Źródło: BAEL.

Wykres 2. Wskaźnik zatrudnienia w Polsce i w Unii Europejskiej dla osób w wieku 20-64 lata wg kwartałów¹²



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

¹² Dane niewyrównane sezonowo.

II.1.1. SYTUACJA NA RYNKU PRACY W KONTEKŚCIE NAPŁYWU DO POLSKI OBYWATELI UKRAINY

Od początku inwazji Rosji w lutym do końca 2022 r. Ukrainę opuściło ok. 17,4 mln osób, a powróciło w tym czasie ok. 9,3 mln osób¹³. Ok. 9,2 mln osób przekroczyło granicę z Polską (część z tych osób wróciła na Ukrainę 7,35 mln wyjazdów, a część wyruszyła do innych państw). Szacuje się, że obecnie w Europie przebywa ok. 7,9 mln uchodźców z Ukrainy, w tym ok. 1,5 mln na terenie Polski.

W Polsce w rejestrze PESEL wg stanu na 2 stycznia 2023 r. figurowało ok. 1 508 tys. obywateli Ukrainy. Można przyjąć, że są to w dużej mierze osoby, które w Polsce zatrzymały się na dłużej, choć jakaś część z tej grupy zdążyła już wyjechać z Polski. Ok. 90% osób chroniących się w Polsce przed wojną to kobiety i dzieci.

Porównując obecną sytuację do tej sprzed lutego 2022 r. należy zauważyć, że w 2021 r. zarejestrowano łącznie ponad 2 miliony różnego typu dokumentów legalizujących pracę obywateli Ukrainy (przede wszystkim były to oświadczenia¹⁴ – ponad 1,63 mln; było to 83% wszystkich oświadczeń wpisanych do ewidencji w 2021 r.)¹⁵. Najczęściej obywatele Ukrainy wykonywali pracę jako robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy, pracownicy wykonujący prace proste, operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń oraz w rolnictwie. Wśród zatrudnionych w Polsce obywateli Ukrainy blisko 40% stanowiły kobiety, które najczęściej zatrudniane są przy pracach prostych, w przetwórstwie przemysłowym oraz w rolnictwie. Wykonują one również pracę jako pomoce domowe i osoby sprzątające, choć coraz częściej pracują także jako pracownicy do spraw finansowo-statystycznych i ewidencji materiałowej oraz pracownicy gastronomii i sprzedawcy.

Na koniec grudnia 2022 r. liczba zgłoszonych do ubezpieczenia w ZUS obywateli Ukrainy wyniosła 746 tys. (w ogólnej liczbie 1063 tys. zgłoszonych do ubezpieczenia cudzoziemców).

Podjęte działania w obszarze rynku pracy po agresji Rosji na Ukrainę

Dnia 12 marca 2022 r. Sejm RP uchwalił ustawę o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹⁶, która weszła w życie z mocą wsteczną (od 24 lutego 2022 r.). Ustawa gwarantuje legalność pobytu obywatelom Ukrainy, a także ich małżonkom niemającym obywatelstwa ukraińskiego, którzy wjechali do Polski od początku rosyjskiej inwazji, przez okres 18 miesięcy. Na mocy ustawy uchodźcy z Ukrainy mogą m.in. otrzymać numer PESEL i założyć Profil

¹³ Dane UNHCR z 10 stycznia 2023 r., <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

¹⁴ Jest to uproszczona procedura zatrudniania cudzoziemców z 5 krajów (w tym z Ukrainy), pozwalająca na krótkoterminową pracę bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. W dniu 27 października 2022 r. na mocy Rozporządzenia MRiPS obywatele Rosji zostali wykluczeni z możliwości korzystania z procedury uproszczonej.

¹⁵ Należy zwrócić uwagę, że liczba dokumentów legalizujących pracę nie jest tożsama z liczbą cudzoziemców wykonujących pracę, gdyż m.in. część dokumentów wystawiana jest dla tego samego cudzoziemca. Ponadto część cudzoziemców nie otrzymuje wizy lub rezygnuje z przyjazdu do Polski. Świadczy o tym m.in. wysoka liczba powiadomień o niepodjęciu / przerwaniu pracy składana do organów wydających zezwolenia i rejestrujących oświadczenia – dotyczy to nawet około połowy dokumentów legalizujących pracę.

¹⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103, z późn. zm.).

Zaufany, a także podjąć w Polsce pracę i uzyskać dostęp do opieki zdrowotnej. Uczniowie i studenci mogą zaś kontynuować naukę w polskich szkołach i uczelniach.

W odniesieniu do kwestii zatrudnienia obywatele Ukrainy – zarówno ci, którzy przybyli do Polski od 24 lutego 2022 r., jak i ci, którzy już wcześniej przebywali w Polsce – mogą legalnie podjąć pracę u każdego pracodawcy w Polsce, bez żadnych dodatkowych zezwoleń. Pracodawca ma jedynie obowiązek zgłosić do powiatowego urzędu pracy fakt podjęcia pracy przez obywatela Ukrainy, za pośrednictwem portalu Praca.gov.pl w ciągu 14 dni od podjęcia pracy. Liczba powiadomień o powierzeniu wykonywania pracy obywatelowi Ukrainy do końca 2022 r. wyniosła ok. 780 tys.

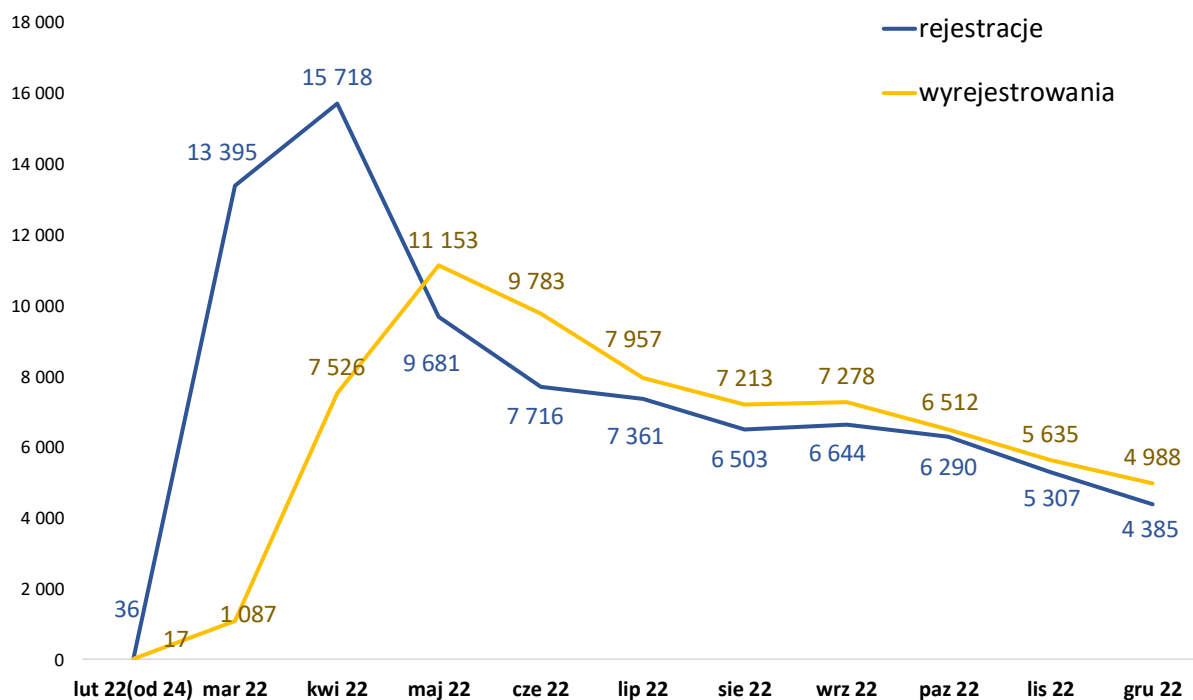
Oprócz wspomnianego powiadomienia, dodatkowym warunkiem powierzenia legalnej pracy obywatelowi Ukrainy jest to, aby praca była powierzana w wymiarze czasu pracy nie niższym niż wskazany w powiadomieniu lub liczbie godzin nie mniejszej niż wskazana w powiadomieniu oraz za wynagrodzeniem nie niższym niż ustalone według stawki określonej w powiadomieniu, proporcjonalnie zwiększonym w przypadku podwyższenia wymiaru czasu pracy lub liczby godzin pracy¹⁷.

Każdy obywatel Ukrainy może również zarejestrować się w urzędzie pracy jako bezrobotny lub poszukujący pracy na takich samych zasadach jak obywatel RP. Łącznie od 24 lutego do 31 grudnia 2022 r. w urzędach pracy zarejestrowało się 83 tys. obywateli Ukrainy, w tym ok. 90% rejestrujących się w urzędach pracy obywateli Ukrainy stanowiły kobiety, ok. 30% miało wykształcenie wyższe i 73% miało mniej niż 45 lat. Z kolei wyrejestrowano 69,2 tys. osób, spośród których ok. 22 tys. obywateli Ukrainy rozpoczęło udział w tzw. aktywnych formach (najczęściej stażach, szkoleniach i pracach interwencyjnych), a 18,9 tys. osób z tego kraju wyrejestrowano z powodu podjęcia pracy niesubsydiowanej lub niesubsydiowanej działalności gospodarczej.

¹⁷ Warunek ten, a także dodatkowe elementy powiadomienia, został wprowadzony w wyniku nowelizacji ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, która weszła w życie w lipcu 2022 r. (ustawa z dnia 8 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2022, poz. 1383). Prace nad tą nowelizacją podjęto z inicjatywy Państwowej Inspekcji Pracy (PIP). W wyniku prac zespołu ekspertów pochodzących z różnych zainteresowanych instytucji, w tym m.in. z MRiPS oraz PIP, powstał projekt zmian we wspomnianej ustawie – celem zapewnienia odpowiedniego standardu ochrony praw obywateli Ukrainy związanych z wykonywaniem przez nich pracy na terytorium Polski, a przede wszystkim ograniczenia możliwości wyzysku ze strony nieuczciwych pracodawców lub stania się ofiarą handlu ludźmi, jak również umożliwienia inspektorom pracy prowadzenia skutecznych działań kontrolnych w tym zakresie.

Wykres 3. Rejestracje i wyrejestrowania ob. Ukrainy wg miesięcy, w okresie od 24 lutego do końca 2022 r.

w liczbach bezwzględnych



Źródło: Opracowanie własne MRiPS.

25 lutego br. MRiPS uruchomiło program aktywizacyjny dla cudzoziemców na lata 2022-2025. Jego celem jest aktywizacja zawodowa oraz integracja i aktywność społeczna cudzoziemców, którzy legalnie przebywają w Polsce, a którzy spotykają się z trudnościami m.in. w znalezieniu zatrudnienia, czy barierą językową i integracyjną w społeczeństwie. W ramach Konkursu ofert *Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023* realizowanych jest 112 projektów. Na realizację projektów w ramach konkursu Ministerstwo przeznaczyło kwotę blisko 102 mln zł. Działaniami pomocowymi w pierwszej edycji Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023 "Razem Możemy Więcej" objętych ma zostać minimum 43 tys. cudzoziemców.

Wśród projektów realizujących zadania w ramach Konkursu 65% dotyczy priorytetu Integracja i aktywność społeczna a pozostałe 35% Aktywizacja zawodowa. Największą grupę podmiotów stanowią organizacje pozarządowe tj. 58% oferentów, jednostki samorządu terytorialnego i instytucje rynku pracy to natomiast po ok. 21% oferentów. Główną grupą docelową w projektach są obywatele Ukrainy, w 2 projektach to obywatele Afganistanu. W każdym województwie realizowany będzie przynajmniej jeden projekt, przy czym najwięcej projektów realizowanych będzie w województwach mazowieckim, wielkopolskim i śląskim (ponad 10% ogólnej liczby ofert); w przypadku 5 ofert działania będą obejmowały cały kraj.

Wiele podobnych programów było uruchamianych przez inne podmioty publiczne, w tym samorządy, organizacje pozarządowe (także międzynarodowe). Przy okazji uruchomiony został bardzo duży potencjał społeczny, wiele organizacji zyskało też kompetencje w zakresie wspierania cudzoziemców, co będzie istotnym kapitałem na przyszłość.

Polski rynek pracy, odczuwający od dłuższego czasu niedobry kadrowe w niektórych branżach, mógł zaoferować miejsca pracy obywatelom Ukrainy. W 2022 r. znaczące braki kadrowe dotyczyły zawodów z branż: budowlanej, produkcyjnej, TSL (transport, spedycja, logistyka), edukacji, księgowości i gastronomii. Braki kadrowe dotyczyły także opieki zdrowotnej (lekarze, pielęgniarki i położne, fizjoterapeuci i masażyści, opiekunowie osoby starszej lub niepełnosprawnej, psychologowie i psychoterapeuci, ratownicy medyczni) oraz gastronomii (kucharze i piekarze). W kontekście wspomnianej integracji przedstawicieli Ukrainy z polskim rynkiem pracy szczególnie ważne były rozwiązania umożliwiające dobre dopasowanie umiejętności, kompetencji i kwalifikacji zawodowych kandydatów z Ukrainy do zgłaszanych przez pracodawców ofert pracy.

Z uwagi na fakt, że na polskim rynku pracy wśród cudzoziemców wykonujących pracę zdecydowanie dominują obywatele Ukrainy, stanowią oni najliczniejszą grupę cudzoziemców, których nielegalne zatrudnienie stwierdzili inspektorzy pracy – 3 754 osoby, tj. 75,7% ogółu cudzoziemców, którym powierzono nielegalne wykonywanie pracy (zgodnie z wynikami kontroli PIP za 2021 r.). W okresie wrzesień–październik 2022 r. były realizowane działania kontrolne ukierunkowane na podmioty powierzające pracę obywatelom Ukrainy na podstawie powiadomienia, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. 2023 poz. 185). Działania te miały charakter szybkich, interwencyjnych kontroli, obejmujących w szczególności podmioty prowadzące działalność w sektorach gospodarki, w których w ostatnim okresie najczęściej powierzano pracę obywatelom Ukrainy na podstawie powiadomień, tj. przetwórstwo przemysłowe oraz usługi administrowania i działalność wspierająca (w tym agencje zatrudnienia).

W związku z masowym napływem do Polski obywateli Ukrainy wskutek konfliktu zbrojnego na terytorium tego państwa Inspekcja Pracy podjęła dodatkowe działania w celu udzielenia potrzebnych informacji uchodźcom zamierzającym podjąć pracę w naszym kraju. Kierownictwo PIP przyjęło dokument pn. „Strategia funkcjonowania Państwowej Inspekcji Pracy w sytuacji zwiększonego napływu cudzoziemców na terytorium RP w następstwie działań wojennych w Ukrainie”. Jednym z głównych celów określonych we wspomnianym dokumencie – obok prowadzenia skutecznych czynności kontrolno-nadzorczych, mających na celu eliminowanie nieprawidłowości i nadużyć popełnianych na szkodę pracujących cudzoziemców – jest również poprawa dostępności

do wiedzy na temat przepisów i zasad powierzania cudzoziemcom pracy na warunkach zgodnych z obowiązującymi przepisami prawa pracy i o legalności zatrudnienia¹⁸.

¹⁸ Została wydana ulotka dla obywateli Ukrainy, zawierająca podstawowe informacje – podane w ich ojczystym języku – na temat zasad wykonywania legalnej pracy na terytorium Polski, ze szczególnym uwzględnieniem nowych regulacji prawnych w tym zakresie, zawartych w ustawie o pomocy obywatelom Ukrainy. Kolejne materiały przygotowane w języku ukraińskim to m.in. ulotka: „Nowy pracownik – obowiązki pracodawcy” oraz szereg ulotek zawierających informacje na temat zasad bezpiecznego i higienicznego wykonywania pracy w wielu branżach gospodarki. Wspomniane materiały informacyjne są dostępne na stronie internetowej Państwowej Inspekcji Pracy. Są one sukcesywnie wydawane także w formie papierowej i przekazywane m.in. do partnerów społecznych (organizacji pracodawców i związków zawodowych) oraz do urzędów pracy, tak by obywatele Ukrainy mogli łatwo do nich dotrzeć.

II.2. KONTEKST EUROPEJSKI

II.2.1. KRAJOWY PLAN ODBUDOWY I ZWIĘKSZANIA ODPORNOŚCI

Opracowane i wdrażane przez państwa członkowskie UE *Krajowe Plany Odbudowy i Zwiększania Odporności* (KPO) zawierają reformy i wspierające je inwestycje, które mają być odpowiedzią na europejski kryzys gospodarczy wywołany pandemią.

Alokacja dla Polski na lata 2021-2026 to 158,5 mld zł (106,9 mld zł w postaci dotacji i 51,6 mld złotych w formie preferencyjnych pożyczek). 17 czerwca 2022 r. polski KPO został zaakceptowany przez Radę UE.

KPO składa się z sześciu głównych komponentów:

- odporność i konkurencyjność gospodarki,
- transformacja cyfrowa,
- zielona, inteligentna mobilność,
- zielona energia i zmniejszenie energochłonności,
- efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia
- poprawa jakości instytucji i warunków realizacji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

W ramach pierwszego z ww. komponentów przewidziana została modernizacja instytucji na rzecz rynku pracy, tak by polska gospodarka mogła sprostać długofalowym wyzwaniom i wspierać zmiany strukturalne spowodowane przyspieszającą cyfryzacją i zieloną transformacją. Zasadniczym celem planowanych zmian jest zwiększenie potencjału instytucji rynku pracy, w tym publicznych służb zatrudnienia (PSZ) na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym oraz większa skuteczność polityk rynku pracy, w tym dotarcie z nimi do osób nieaktywnych zawodowo.

Główne działania w ramach ww. modernizacji polskiego rynku pracy obejmują:

- opracowanie i przyjęcie pakietu nowych przepisów w zakresie rynku pracy, procedur dopuszczania cudzoziemców do rynku pracy i przepisów dotyczących możliwości zawierania i rozliczania niektórych typów umów o pracę w sposób elektroniczny (ww. przepisy m. in. zastąpią obecnie obowiązującą ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy);
- cyfryzację procesów i narzędzi stosowanych przez PSZ – będzie to modernizacja istniejących lub wdrożenie nowych rozwiązań informatycznych wykorzystywanych przez PSZ oraz służących wsparciu klientów PSZ, rozbudowa infrastruktury teleinformatycznej PSZ oraz wdrożenie nowych narzędzi komunikacji (w tym IT) z klientem urzędu pracy;
- wypracowanie nowych metod pracy i standardów funkcjonowania i koordynacji systemu PSZ, na bazie ww. nowych przepisów, przygotowanie kadr PSZ w tym zakresie, a także działania informacyjno-promocyjne służące upowszechnieniu nowych rozwiązań wprowadzonych w pakiecie legislacyjnym wśród interesariuszy (np. pracodawców, cudzoziemców, osób biernych zawodowo).

Na wsparcie ww. działań zaplanowano w KPO ok. 52 mln EUR w latach 2022-2025.

Komplementarnymi obszarami działań przewidzianych w ramach KPO, które przełożą się na wzmocnienie polskiego rynku pracy, są:

- działania dotyczące zwiększenia dostępności terytorialnej instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 (żłobków, klubów dziecięcych) oraz rozwój opieki długoterminowej;
- rozwój kompetencji pracowników 45/50+ w celu ułatwienia im dłuższej aktywności na rynku pracy oraz system zachęt podatkowych do dłuższego pozostawania w zatrudnieniu;
- wzmocnienie aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez rozwój podmiotów ekonomii społecznej, m.in. w obszarze deinstytucjonalizacji usług społecznych oraz zielonej transformacji, a także w innych branżach;
- wprowadzenie do przepisów *Kodeksu pracy* stałe instytucji pracy zdalnej;
- wsparcie przystosowania pracowników/przedsiębiorstw do pracy zdalnej;
- działania na rzecz zmniejszenia segmentacji na rynku pracy;
- rozwój nowoczesnego kształcenia zawodowego.

Na działania w powyższym zakresie przeznaczono w ramach KPO ok. 870 mln euro na lata 2021-2026.

II.2.2. CELE UE I CELE KRAJOWE W OBSZARZE SPOŁECZNYM - PLAN DZIAŁANIA NA RZECZ WDROŻENIA EUROPEJSKIEGO FILARU PRAW SOCJALNYCH

Europejski Filar Praw Socjalnych (EFPS) został wspólnie proklamowany 17 listopada 2017 r. przez Parlament Europejski, Radę i Komisję Europejską podczas Szczytu Społecznego na rzecz Sprawiedliwego Zatrudnienia i Wzrostu Gospodarczego w Göteborgu.

EFPS ma służyć za kompas wyznaczający kierunek procesu konwergencji społeczno-gospodarczej na rzecz lepszych warunków życia i pracy w UE. Określono w nim dwadzieścia podstawowych zasad i praw w zakresie równych szans i dostępu do rynku pracy, uczciwych warunków pracy oraz ochrony socjalnej i włączenia społecznego. Filar dotyczy obywateli państw członkowskich oraz obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium UE. Za implementację Filaru odpowiedzialna jest KE, rządy państw członkowskich oraz partnerzy społeczni zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym. Filar nie ma charakteru prawnie wiążącego, stanowi rekomendację ze strony KE.

Dnia 4 marca 2021 r. KE opublikowała *Plan działania na rzecz wdrożenia EFPS*. Określono

w nim trzy główne cele, które UE ma osiągnąć do 2030 r.:

- co najmniej 78% osób w wieku od 20 do 64 lat powinno mieć pracę;
- co najmniej 60% wszystkich dorosłych powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach;
- liczbę osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym należy zmniejszyć o co najmniej 15 mln.

Państwa członkowskie będą zobowiązane do realizacji swoich ustalonych celów krajowych¹⁹, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia ww. wskaźników na poziomie całej UE (podobnie, jak miało to miejsce w przypadku wskaźników głównych dla Strategii Europa 2020).

Zgłoszone przez stronę polską propozycje w zakresie celów krajowych przedstawiają się następująco:

1. Zatrudnienie: Cel dla Polski do roku 2030: 78,3%²⁰, co oznacza, że tyle procent osób w Polsce, w wieku 20-64 lata, będzie miało zatrudnienie w perspektywie roku 2030.

Osiągnięcie wskaźnika 78%osób w wieku 20–64 lat w zatrudnieniu do roku 2030 w przypadku Polski wymaga wielu działań na różnych poziomach. Cel ten zostanie osiągnięty m. in. za sprawą wspomnianej modernizacji polskiego rynku pracy, poprzez

¹⁹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en#national-targets

²⁰ Wartość docelowa wskaźnika obliczona została na podstawie danych GUS dotyczących prognozy ludności i dynamiki zmiany liczby ludności w grupie wieku 20-64 lata do 2030 r. Pozwoliło to skalkulować coroczną zmianę liczby ludności Polski w tej grupie wiekowej. Na podstawie danych rzeczywistych dot. ludności Polski od 1997 r. określono pięcioletnie średnie kroczące z udziału ludności w wieku 20-64 w ogóle populacji osób pracujących. Średnie udziały na przestrzeni ostatnich dwóch dekad wahały się w granicach 96,2-97,8%. W ostatnim, 2019 r. pięcioletnia średnia wyniosła 97,4% i to tę wartość zdecydowano się użyć do określenia liczby pracujących w kolejnych latach. W tym celu z narzędzia progностycznego dla polskiego rynku pracy wygenerowano prognozę liczby pracujących ogółem.

podniesienie efektywności działania PSZ, objęcie wsparciem osób dotychczas nieaktywnych zawodowo, a także skierowanie lepszej jakościowo i bardziej nowoczesnej oferty do pracodawców i osób już pracujących, które np. chciałyby podnieść umiejętności lub zmienić pracę. W konsekwencji nowe przepisy pozwolą na lepszą integrację z rynkiem pracy osób z grup znajdujących się tradycyjnie w trudniejszym położeniu: kobiet, osób młodych, osób długotrwale bezrobotnych, osób z niepełnosprawnością, osób w wieku 50+ oraz osób z niskimi lub zdezaktualizowanymi umiejętnościami.

2. Rozwój umiejętności²¹: Cel dla Polski do roku 2030 określono na poziomie 51,7% wszystkich osób dorosłych uczestniczących każdego roku w szkoleniu²².

Cel krajowy na poziomie 51,7% jest bardzo ambitny w kontekście obecnych wartości oraz trendów uczestnictwa osób dorosłych w Polsce w kształceniu i szkoleniu. Jednocześnie jest realny do zrealizowania, przy założeniu, że szerzej uznana będzie specyfika edukacji innej niż formalna (tzw. pozaformalnej, czyli organizowanej poza programami kształcenia w oświacie i szkolnictwie wyższym). W UE uczestnictwo dorosłych w takiej edukacji kilkukrotnie przeważa nad uczestnictwem w edukacji formalnej. Szczególnie ważne jest promowanie takiej edukacji tam, gdzie dorośli funkcjonują na co dzień, tj. w miejscu pracy i w różnych społecznościach. Niezbędne jest dalsze rozwijanie elastyczności edukacji formalnej dla dorosłych oraz szersze potwierdzanie wiedzy i umiejętności zdobytych poza systemem edukacji (m.in. doświadczenie zawodowe). Powinno to być uzupełniane przez współpracę różnych sektorów (wspieranych przez sektorowe rady ds. kompetencji), działów administracji oraz różnych instytucji i organizacji na rzecz umiejętności i uczenia się dorosłych, w tym tworzenie partnerstw na różnych poziomach (w tym regionalnym i lokalnym), co stanowi jeden z głównych kierunków wdrażania Zintegrowanej Strategii Umiejętności 2030. Konieczna jest także skuteczna koordynacja podejmowanych działań, a także docieranie z ofertą edukacyjną do osób, które mają ograniczone możliwości (wewnętrzne lub zewnętrzne) do podjęcia działań rozwojowych. Ważny jest też wzrost nakładów na uczenie się pracowników i poszukujących pracy oraz potencjał publicznych służb zatrudnienia.

²¹ Pod pojęciem umiejętności należy rozumieć także kompetencje i kwalifikacje. Niemniej, dla przejrzystości tekstu autorzy posługują się terminem „umiejętności”.

²² Na potrzeby ustalenia celu do roku 2030 wykorzystano metodologię zaproponowaną w nocie kierunkowej KE dotyczącej realizacji w UE zapisów Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, z których pierwszy dotyczy edukacji i uczenia się przez całe życie. Za punkt wyjścia przyjęto poziom wskaźnika z badania Adult Education Survey 2016 (ostatnie dostępne dane na poziomie UE). Badanie to odnosi się do uczestnictwa dorosłych w kształceniu i szkoleniu w ciągu roku, a nie jak w dotychczas stosowanym w UE wskaźniku pochodzącym z badania Labour Force Survey – w ciągu 4 tygodni. Taka zmiana ma się przyczynić do pełniejszego diagnozowania uczestnictwa dorosłych w edukacji innej niż formalna (pozaformalnej). Tego rodzaju edukacja jest bardziej elastyczna niż edukacja formalna i zwykle oparta na krótkich cyklach.

3. Ochrona socjalna: Cel dla Polski do roku 2030 przewiduje zmniejszenie o 1,5 mln osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym zmniejszenie liczby dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o 300 tys.²³.

Realny wynik ograniczenia ubóstwa w Polsce zależeć będzie od wielu zmiennych, w tym prowadzonej we wskazanym okresie polityki społecznej, dynamiki wzrostu świadczeń społecznych oraz różnych innych czynników, takich jak kształtowanie się wskaźnika inflacji, przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, wynagrodzenia minimalnego, czy wskaźnika waloryzacji rent i emerytur. Wpływ będą miały ponadto koniunktura gospodarcza, czynniki niepewności związane z pandemią, jak również zmiany związane ze strukturą wieku ludności.

Należy podkreślić, że Polska w ostatnich latach zyskała ważne, pozytywne doświadczenie związane z przeciwdziałaniem ubóstwu, w szczególności wśród dzieci i młodzieży. Znaczącą poprawę wskaźników dot. deprivacji materialnej dzieci i młodzieży, a także wyraźne podwyższenie pozycji rankingowej Polski w tym obszarze na tle pozostałych państw UE udało się uzyskać dzięki programowi „Rodzina 500+”. Warto wskazać między innymi na powszechny charakter polskiego programu, który uzyskano po zlikwidowaniu w 2019 r. kryterium dochodowego w dostępie do świadczenia na pierwsze dziecko.

W kwestii przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu ważną funkcję pełni także sektor ekonomii społecznej, czyli podmioty podejmujące aktywność obywatelską i społeczną, która przez działalność gospodarczą i działalność pożytku publicznego służy integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych oraz rozwojowi lokalnemu. Działania podmiotów ekonomii społecznej, wśród których należy wymienić przede wszystkim przedsiębiorstwa społeczne, spółdzielnie socjalne, Centra i Kluby Integracji Społecznej, skutecznie uzupełniają pracę PSZ, przyczyniając się do przywracania na rynek pracy osób od niego oddalonych.

II.2.3. MECHANIZM SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI

Jednym z kluczowych elementów architektury finansowej wspierającej proces transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu jest Mechanizm Sprawiedliwej Transformacji (MST). Jego najważniejszym elementem jest Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (I filar MST – wsparcie o charakterze dotacji). Planowana alokacja FST dla Polski w latach 2021-2027 to 3,85 mld EUR. Warunkiem

²³ Punktem wyjściowym obliczenia celu krajowego ubóstwa na 2030 r. było przyjrzenie się strukturze źródeł dochodów rozporządzalnych gospodarstw domowych (będących przybliżeniem dochodu do dyspozycji, w oparciu o który Eurostat kalkuluje AROPE) w skali całego kraju. W tym celu posłużono się wynikami przeprowadzanego przez GUS reprezentatywnego badania budżetów gospodarstw domowych. W dalszej kolejności szukano wskaźników makroekonomicznych, które mogą wpływać na dochody jednostek. Wyselekcjonowano następujące charakterystyki: produkt krajowy brutto, wskaźnik inflacji, stopa bezrobocia rejestrowanego, przeciętne wynagrodzenie w gospodarce, minimalne wynagrodzenie, waloryzacja emerytur i rent, zmienna binarna przyjmująca wartość 1 od 2019 r. oraz 0 w pozostałych przypadkach (13. emerytura), spadek populacji ogółem.

wydatkowania tych środków jest przygotowanie terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji (TPST) oraz ich akceptacja przez KE.

KE 5 grudnia 2022 r. przyjęła pięć polskich programów operacyjnych z terytorialnymi planami sprawiedliwej transformacji. Wspomniane plany o wartości ponad 3,85 mld euro, finansowane w ramach FST, dotyczą wsparcia transformacji klimatycznej obszarów górniczych na Śląsku, w Małopolsce, Wielkopolsce, na Dolnym Śląsku i w Łódzkiem: 2,4 mld euro dla Śląska i zachodniej Małopolski; 415 mln euro dla Wielkopolski; 581,5 mln euro dla Dolnego Śląska; 369,5 mln euro dla Łódzkiego.

II.2.4. ZALECENIA RADY UE DLA POLSKI NA LATA 2022-2023 W OBSZARZE RYNKU PRACY

W lipcu 2022 r. Rada przyjęła kolejne zalecenia dla państw członkowskich (ang. *country-specific recommendation* – CSR). W przypadku Polski w obszarze pracy przedstawiają się one następująco (w porównaniu do lat ubiegłych):

Tabela 1. Treść zaleceń Rady UE dla Polski w latach 2019 – 2022 w obszarze rynku pracy²⁴.

Obszar zaleceń	2019 (CSR2)	2020 (CSR2)	2022 (CSR3)
Dostęp do opieki nad dziećmi i do opieki długoterminowej	Podjęcie działań w celu zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy, w tym przez poprawę dostępu do opieki nad dziećmi i do opieki długoterminowej.	x	Zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy, w tym przez poprawę dostępu do opieki nad dziećmi i do opieki długoterminowej.
Skutki kryzysu	X	Łagodzenie wpływu kryzysu na zatrudnienie, zwłaszcza przez udoskonalanie elastycznych form organizacji pracy i pracy w zmniejszonym wymiarze czasu.	x
Segmentacja rynku pracy	Likwidacja utrzymujących się przeszkód dla bardziej trwałych form zatrudnienia.	x	usunięcie utrzymujących się przeszkód dla bardziej trwałych form zatrudnienia.
Rozwój umiejętności	Wspieranie wysokiej jakości edukacji i rozwijanie umiejętności odpowiadających potrzebom rynku pracy, zwłaszcza poprzez kształcenie dorosłych.	Podnoszenie umiejętności cyfrowych.	Wspieranie wysokiej jakości edukacji i zdobywania umiejętności odpowiadających potrzebom rynku pracy, zwłaszcza poprzez kształcenie dorosłych oraz podnoszenie umiejętności cyfrowych.

²⁴ Zalecenia krajowe nie zostały wydane w 2021 r., gdyż był to rok, w którym państwa członkowskie przedkładały swoje KPO.

Ukierunkowanie świadczeń socjalnych	X	Lepsze ukierunkowanie świadczeń społecznych i zapewnienie dostępu do tych świadczeń osobom potrzebującym.	Lepsze ukierunkowanie świadczeń społecznych oraz zapewnienie dostępu do tych świadczeń osobom potrzebującym.
--	---	---	--

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zaleceń Rady: z dnia 9 lipca 2019 r. w sprawie krajowego programu reform Polski na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2019 r. (2019/C 301/21), z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Polski na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2020 r. (2020/C 282/21), z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Polski na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2022 r. (2022/C 334/21).

II.2.5. NOWE ZALECENIA RADY W OBSZARZE RYNKU PRACY

W 2022 r. Rada UE przyjęła dwa nowe zalecenia powiązane z rynkiem pracy, które będą podlegały monitorowaniu w ramach Semestru Europejskiego:

ZALECENIE RADY Z DNIA 16 CZERWCA 2022 R. W SPRAWIE ZAPEWNIENIA SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI W KIERUNKU NEUTRALNOŚCI KLIMATYCZNEJ.

Punktem wyjścia dla tego zalecenia było przyjęcie 11 grudnia 2019 r. przez KE komunikatu w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu. Jest to strategia unijna, której celem jest osiągnięcie przez Unię neutralności klimatycznej do 2050 r., tj. stanu w którym emisje gazów cieplarnianych są kompensowane ich równoważną absorpcją.

Kluczowym narzędziem służącym zapewnieniu, aby cel ten został osiągnięty w sposób skuteczny i sprawiedliwy jest Mechanizm Sprawiedliwej Transformacji. Składa się on z trzech filarów:

- Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (filar I);
- specjalnego systemu w ramach Programu InvestEU pożyczek dla sektora prywatnego (filar II);
- instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego udostępnianego przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) w celu wprowadzenia dodatkowych inwestycji w odnośnych regionach (filar III).

Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) jest kluczowym narzędziem wspierania obszarów najbardziej dotkniętych skutkami transformacji w dążeniu do osiągnięcia neutralności klimatycznej oraz zapobiegania pogłębianiu się dysproporcji regionalnych. Jego głównym celem jest łagodzenie skutków transformacji poprzez finansowanie dywersyfikacji i modernizacji lokalnej gospodarki oraz łagodzenie negatywnych skutków dla zatrudnienia. Aby osiągnąć ten cel, FST będzie wspierać inwestycje w dziedzinach takich jak łączność cyfrowa, czyste technologie energetyczne, redukcja emisji, regeneracja obszarów przemysłowych, przekwalifikowanie pracowników i pomoc techniczna.

FST zapewni wsparcie wszystkim państwom członkowskim. Kryteria przydziału oparte są na emisjach przemysłowych w regionach o wysokiej intensywności emisji dwutlenku węgla, na zatrudnieniu w przemyśle oraz wydobywaniu węgla kamiennego i brunatnego, produkcji torfu i łupków bitumicznych oraz na poziomie rozwoju gospodarczego. Państwa członkowskie, które nie zobowiązały się do realizacji celu, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r., otrzymają jedynie 50% planowanego przydziału środków. Poziom współfinansowania projektów będzie ustalany w zależności od kategorii regionu, w którym realizowane są te projekty.

W grudniu 2020 r. Rada Europejska zatwierdziła nowy unijny cel redukcji emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55% do 2030 r. w porównaniu z 1990 r. W dniu 14 lipca 2021 r. KE opublikowała pakiet propozycji legislacyjnych mających na celu

dostosowanie wybranych obszarów do nowego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55%²⁵.

16 czerwca 2022 r. Rada do spraw Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów przyjęła Zalecenie Rady w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej. Określono w nim szczegółowe wytyczne mające pomóc państwom członkowskim w opracowywaniu i wdrażaniu pakietów politycznych, które zapewniają sprawiedliwą transformację w kierunku neutralności klimatycznej, poprzez kompleksowe uwzględnianie odpowiednich aspektów zatrudnienia i aspektów społecznych związanych z transformacją. W Zaleceniu zwrócono szczególną uwagę na zaspokojenie potrzeb osób i gospodarstw domowych, które są w dużym stopniu zależne od paliw kopalnych i które mogą być najbardziej dotknięte zieloną transformacją.

Aby w pełni wykorzystać potencjał zielonej transformacji w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej, konieczne jest wykorzystanie wszystkich dostępnych narzędzi i wdrożenie odpowiednich strategii politycznych na szczeblu unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym. W Zaleceniu państwa członkowskie są zachęcane do podejmowania różnorodnych działań z myślą o sprawiedliwej transformacji, m.in. do:

- wspierania dostępu do zatrudnienia wysokiej jakości, w tym do dostosowanej do potrzeb pomocy w poszukiwaniu pracy i kursów nauczania, które ukierunkowane są również na umiejętności ekologiczne i cyfrowe;
- skutecznego wykorzystywania ukierunkowanych i dobrze opracowanych zachęt do zatrudniania i zmiany pracy, w tym przez rozważenie odpowiedniego stosowania dopłat do wynagrodzeń i dotacji na zatrudnienie nowych pracowników oraz zachęt związanych ze składkami na ubezpieczenie społeczne, które będą towarzyszyć przepływowi na rynku pracy między sektorami i mobilności pracowników między regionami i państwami;
- promowania przedsiębiorczości, w tym przedsiębiorstw i wszystkich innych podmiotów gospodarki społecznej, w szczególności w regionach zmagających się z wyzwaniami związanymi z transformacją, a także w sektorach propagujących cele klimatyczne i środowiskowe, takich jak gospodarka o obiegu zamkniętym;
- włączenia aspektów związanych z zatrudnieniem i aspektów społecznych zielonej transformacji, w tym potencjalnych niedoborów siły roboczej, do opracowywania i wdrażania odpowiednich krajowych strategii dotyczących wyzwań w zakresie umiejętności;
- opracowania aktualnych informacji i prognoz dotyczących rynku pracy i umiejętności, które umożliwią identyfikację i prognozowanie potrzeb w zakresie umiejętności przekrojowych i specyficznych dla danego zawodu;

²⁵ "Pakiet »Gotowi na 55«", w połączeniu ze środkami wdrażanymi na poziomie Unii w celu wspierania niezbędnych inwestycji publicznych i prywatnych oraz zachęcania do nich, ma umożliwić wspieranie i przyspieszanie rozwoju nowych rynków, na przykład czystych paliw i pojazdów niskoemisyjnych, tym samym prowadząc do obniżenia kosztów zrównoważonej transformacji zarówno dla przedsiębiorstw, jak i dla obywateli.

- wprowadzenia lub wzmocnienia systemów wsparcia na rzecz przygotowania zawodowego i płatnych staży wysokiej jakości, w szczególności w mikroprzedsiębiorstwach oraz małych i średnich przedsiębiorstwach, w tym przedsiębiorstwach przyczyniających się do realizacji celów klimatycznych i środowiskowych oraz w sektorach, w których występują szczególne niedobory kwalifikacji, takich jak budownictwo i technologie informacyjno- komunikacyjne (TIK);
- zwiększenia udziału osób dorosłych w szkoleniu przez całe życie zawodowe zgodnie z potrzebami w zakresie podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania w związku z zieloną transformacją, przez zapewnienie wsparcia na rzecz szkoleń dla osób pozostających w zawodzie, zmieniających zawód i chcących zdobyć umiejętności przekrojowe;
- aktywnego zaangażowania partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego, władz regionalnych i lokalnych oraz innych zainteresowanych stron;
- optymalnego wykorzystania finansowania publicznego i prywatnego.

ZALECENIE RADY Z DNIA 16 CZERWCA 2022 R. W SPRAWIE INDYWIDUALNYCH RACHUNKÓW SZKOLENIOWYCH

Zalecenie w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych zostało przyjęte przez Radę do spraw Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów (EPSCO) w dniu 16 czerwca 2022 r. Jego celem jest odpowiedź na potrzeby szkoleniowe obywateli i zwiększenie odsetka osób, które co roku uczestniczą w szkoleniach. Państwu członkowskim zaleca się rozważenie utworzenia indywidualnych rachunków szkoleniowych, które pozwolą obywatelom uczestniczyć w szkoleniach istotnych dla rynku pracy, a dzięki temu ułatwią dostęp do zatrudnienia lub jego utrzymanie.

Zgodnie z Zaleceniem Rady, konta powinny być dostępne dla wszystkich obywateli w wieku produkcyjnym (20-64 lata) i służyć gromadzeniu środków finansowych na formy szkoleniowe i edukacyjne. Koncepcja systemu kont powinna zostać opracowana w porozumieniu z partnerami społecznymi i innymi interesariuszami. Powinien także powstać portal dostępny dla każdego uprawnionego, na którym byłyby gromadzone ww. kwoty na szkolenia oraz informacje o dotychczasowych aktywnościach szkoleniowych danej osoby.

Zalecenie Rady stanowi kolejny krok w kierunku upowszechnienia kształcenia ustawicznego w Unii Europejskiej po przyjętym w dniu 4 marca 2021 r. Planie działania dotyczącym Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, w którym wyznaczono cel w postaci 60% dorosłych uczestniczących w szkoleniach każdego roku do 2030 r. Polska zobowiązała się do realizacji celu na poziomie 51,7%.

II.2.6. PODSUMOWANIE DZIAŁAŃ ZAPLANOWANYCH W KPDZ NA ROK 2022.

W KPDZ 2022 zostały sformułowane następujące wyzwania w zakresie polityki rynku pracy:

1. Niewystarczające dopasowanie umiejętności kadr do wymogów rynku pracy.
2. Płacowe i pozapłacowe warunki pracy oraz wydajność pracy w Polsce.
3. Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy.
4. Niewystraszająca efektywność instytucji rynku pracy i aktywnych polityk rynku pracy.
5. Procesy migracyjne na rynku pracy.

Jak wspomniano powyżej, większość ww. wyzwań pozostaje aktualna także w odniesieniu do roku 2023. W tym kontekście na szczególną uwagę zasługują następujące działania realizowane w 2022 r., planowane do kontynuacji w 2023 r.:

1. Lepsze dopasowanie umiejętności kadr do wymogów rynku pracy:

- w listopadzie 2022 r. udostępniono narzędzie prognostyczne (na stronie <https://prognozy.praca.gov.pl/>), które wspiera PSZ w planowaniu efektywnych działań na rynku pracy. Narzędzie umożliwia prognozowanie popytu na pracę, podaży pracy oraz luki popytowo-podażowej w horyzoncie do 2050 roku. W 2022 r. w MRiPS opracowano także założenia projektu mającego na celu opracowanie i wdrożenie systemu prognozowania zapotrzebowania na umiejętności w obszarze zielonej i cyfrowej gospodarki. Projekt zostanie uruchomiony w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS) w II poł. 2023 r.

- pod koniec 2022 r. trwały ustalenia na poziomie UE nad ustanowieniem roku 2023 Europejskim Rokiem Umiejętności. Strona polska poparła podjęcie tej inicjatywy i aktywnie włączyła się w prace. Na poziomie krajowym zostały zaplanowane na 2023 i 2024 r. szerokie działania o charakterze podnoszącym świadomość pracowników, pracodawców i społeczeństwa w zakresie znaczenia podnoszenia umiejętności;

- w 2022 r. w MRiPS prowadzone były prace analityczne nad mechanizmem indywidualnych rachunków szkoleniowych, wynikającym z Zalecenia Rady z 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych, które rekomenduje Państwom Członkowskim wdrożenie ww. instrumentu ukierunkowanego na rozwój kształcenia ustawicznego w państwach członkowskich UE.

2. Podniesienie jakości zatrudnienia i wydajności pracy w Polsce - w dniu 1 grudnia 2022 r. Sejm RP uchwalił ustawę o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 240), mającą na celu m.in. wprowadzenie do Kodeksu pracy rozwiązań prawnych umożliwiających wykonywanie pracy zdalnej (nowe przepisy Kodeksu pracy w zakresie pracy zdalnej weszły w życie w dniu 7 kwietnia 2023 r.).

3. Efektywne i sprawiedliwe wykorzystanie kapitału kadrowego w Polsce:

- 16 listopada 2022 r. została uchwalona przez Sejm pierwsza z ustaw składających się na realizację kamienia milowego dla reformy rynku pracy w KPO – ustawa o systemie teleinformatycznym do obsługi niektórych umów (Dz. U. poz. 2754)²⁶. Jej głównym założeniem jest zapewnienie systemu teleinformatycznego, obsługującego proces zawierania i przechowywania umów oraz udostępniania dokumentacji pracowniczej;
- w 2022 r. prowadzono prace nad przyjęciem nowych regulacji prawnych, które przewidują rozszerzenie grupy klientów urzędów pracy o osoby biernie zawodowo oraz identyfikację i dotarcie do osób biernych zawodowo, które potencjalnie mogą podjąć aktywność zawodową. Przygotowywane przepisy przewidują również zwiększenie dostępu do kształcenia ustawicznego dla osób poszukujących pracy poprzez finansowanie kosztów szkoleń z Funduszu Pracy oraz certyfikowanie zdobywania wiedzy i umiejętności, w tym kwalifikacji zawodowych. Projekty dwóch nowych ustaw (tj. projekt ustawy o aktywności zawodowej i projekt ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców) zostały pod koniec 2022 r., po zakończonych konsultacjach społecznych, skierowane do prac rządowych;
- w 2022 r. Program „MALUCH+” został przekształcony w program długofalowy na lata 2022-2029. „MALUCH+” jest programem integrującym środki europejskie (KPO i FERS) oraz środki budżetu państwa. Budżet programu wynosi 5,5 mld zł. Tak wysoka pula środków pozwoli na dofinansowanie tworzenia i funkcjonowania 102 tys. miejsc opieki.
- w sierpniu 2022 r. Minister Rodziny i Polityki Społecznej zatwierdził „Aktualizację Planu realizacji Gwarancji dla młodzieży w Polsce”. Prace nad aktualizacją Planu - przyjętego po raz pierwszy w 2014 r., w związku z Zaleceniem Rady UE z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia *Gwarancji dla młodzieży* - zostały zainicjowane ze względu na potrzebę dostosowania kierunków wsparcia osób młodych do aktualnych trendów na rynkach pracy, wskazanych m. in. w nowym *Zaleceniu Rady w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia Gwarancji dla młodzieży z 2020 r.*, które zastąpiło poprzednie zalecenie z 2013 r.
- W dniu 30 października 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej²⁷. Wraz z ustawą weszły w życie przepisy wykonawcze do ustawy.

4. Modernizacja funkcjonowania PSZ i zwiększenie efektywności aktywnych polityk rynku pracy:

- jak wspomniano, w 2022 r. finalizowano prace nad pakietem trzech nowych ustaw, które zastąpią obecnie obowiązującą ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Głównym założeniem nowych przepisów jest przeorientowanie mechanizmów realizacyjnych polityki zatrudnienia i funkcjonowania PSZ w stronę wspierania rozwoju umiejętności, aktywizacji zawodowej (także osób dotychczas biernych zawodowo), lepszego dopasowania form wsparcia do potrzeb współczesnego rynku pracy i efektywnej współpracy z pracodawcami.

²⁶ Ustawa weszła w życie w dniu 23 stycznia 2023 r.

²⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1812.

- w ramach realizacji kamienia milowego KPO pn. A52G *Nowe standardy i ramy wykonania w zakresie funkcjonowania i koordynacji publicznych służb zatrudnienia* (element reformy A.4.1 *Efektywne instytucje na rzecz rynku pracy*) zaproponowano podstawę prawną dla docelowego systemu zarządczych ram wykonania - jest to przepis projektu ustawy o aktywności zawodowej, zobowiązujący ministra właściwego do spraw pracy do przygotowania trzyletnich Planów Rozwoju Publicznych Służb Zatrudnienia (plany będą, z jednej strony, określać priorytety polityki zatrudnienia i kierunkowe działania PSZ, a z drugiej - zawierać część opisującą zarządcze ramy wykonania dla systemu PSZ w Polsce); przygotowano także wstępny projekt ww. Planu Rozwoju PSZ, który zostanie w 2023 r. skonsultowany z PSZ i partnerami społecznymi;
- w II połowie 2022 r. prowadzono prace nad realizacją inwestycji A4.1.1. KPO pn. *Inwestycje wspierające reformę instytucji rynku pracy* w części dotyczącej nowych rozwiązań informatycznych, związanych z projektowanymi przepisami i nowych narzędzi IT;
- kontynuowano prace w zakresie istniejących już systemów i narzędzi, w tym Centralnej Bazy Ofert Pracy (CBOP), która jest prowadzona i udostępniana przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej dla każdego na stronie internetowej www.praca.gov.pl.

5. Efektywne i ukierunkowane zarządzanie migracjami zarobkowymi:

- w marcu 2022 r. wprowadzono rozwiązania prawne i organizacyjne umożliwiające szybką integrację uchodźców z Ukrainy z polskim rynkiem pracy - uproszczono procedury zatrudniania obywateli Ukrainy oraz umożliwiono uchodźcom z tego kraju korzystanie ze wsparcia oferowanego przez Publiczne Służby Zatrudnienia, na takich samych zasadach, jak obywatele polscy;
- od 25 lutego 2022 r. realizowano program aktywizacyjny dla cudzoziemców „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022–2023”;
- w styczniu 2022 r. wprowadzono zmiany regulacji prawnych, które spowodowały uproszczenie zasad i procedury powierzania pracy cudzoziemcom będącym obywatelami Ukrainy, Białorusi, Mołdawii, Gruzji lub Armenii (a do 28 października 2022 r. także Rosji) na podstawie oświadczeń wpisywanych do ewidencji w powiatowych urzędach pracy. Dokonano także wydłużenia do 24 miesięcy (z 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy) możliwości wykonywania pracy przez cudzoziemca na podstawie jednego oświadczenia.

III. WYZWANIA DLA RYNKU PRACY W POLSCE

Pandemia COVID-19 nasiliła część z wcześniej identyfikowanych już wyzwań oraz wskazała nowe, które wymagają dodatkowego przededefiniowania podejścia do polityki rynku pracy i polityki społecznej. Na skutki kryzysy wywołanego pandemią nakładają się obecnie kolejne wyzwania, spowodowane agresją Rosji na Ukrainę, takie jak przybycie do Polski znacznej liczby uchodźców potrzebujących wsparcia w zakresie polityki społecznej i polityki zatrudnienia oraz kryzys energetyczny i związane z nim ceny surowców i żywności.

W nadchodzących miesiącach ww. uwarunkowania będą wymagały uważnego monitorowania wskaźników na rynku pracy oraz elastycznego reagowania na pojawiające się potencjalne problemy. Na obecnym etapie widoczny jest spadek koniunktury w sektorze budownictwa inwestycyjnego i mieszkaniowego, który w 2023 r. może przełożyć się na pogorszenie sytuacji kolejnych branż, w tym branży wykończeniowej oraz dostawców sprzętu i towarów dla sektora budowlanego. W tym kontekście bardzo istotne staje się uruchomienie inwestycji przewidzianych zarówno w KPO, jak i programach Polityki Spójności UE na lata 2021-2027.

W perspektywie średnioterminowej wciąż wyzwaniem jest tworzenie wysokiej jakości miejsc i warunków sprzyjających adaptacji do procesów wynikających z transformacji cyfrowej i przejścia do „zielonej gospodarki”, postępu technologicznego, w tym automatyzacji i robotyzacji, a także procesów demograficznych (w tym starzenia się społeczeństwa i migracji zarobkowych). Istotne miejsce przypada w tym procesie rozwojowi umiejętności kadr. Uzupełnieniu luki na rynku pracy służyć powinno również promowanie mobilności przestrzennej i branżowej wśród mieszkańców terenów wiejskich poprzez wspieranie przechodzenia z rolnictwa do innych gałęzi gospodarki.

Wiele spośród wyzwań dla polskiego rynku pracy zostało wskazanych na etapie przygotowania KPO, którego celem, jak wspomniano, jest odbudowa gospodarki po pandemii i wzmocnienie jej odporności, tak by była lepiej przygotowana na ewentualne zdarzenia o podobnym charakterze w przyszłości. Jednocześnie należy zauważyć, że KPO przygotowywane było w realiach odbudowy post pandemicznej, a wkrótce po ich opracowaniu pojawił się kolejny kryzys w postaci wojny na Ukrainie, rzutujący na kwestie gospodarcze przede wszystkim poprzez niedobory surowców energetycznych i konieczność przyspieszenia transformacji energetycznej w wielu sektorach. Z tego względu w 2023 r. planowane jest dokonanie rewizji Krajowych Planów Odbudowy poszczególnych państw, w szczególności w kontekście wprowadzenia do KPO nowego komponentu w ramach inicjatywy REPower, której głównym celem jest uniezależnienie Europy od rosyjskich paliw kopalnych przed 2030 r.

Spowodowane wojną na Ukrainie zaburzenia w podaży surowców energetycznych przyczyniły się do istotnego wzrostu ich cen, co w efekcie wywołało wzrost kosztów produkcji i stopniowe ograniczanie produkcji oraz zatrudnienia.²⁸ Przewiduje się, że wzrost ceny gazu pomiędzy marcem i sierpniem 2022 r. może przyczynić się po roku do

²⁸ Komisja Europejska „*Labour market and wage developments in Europe. Annual review*”, 2022

redukcji produkcji w UE średnio o 3% oraz zatrudnienia o 1,5%. W poszczególnych krajach spadek zatrudnienia zależeć będzie od reakcji wielkości produkcji i płac realnych na szok cenowy, od intensywności użycia gazu oraz od innych cech strukturalnych rynku pracy, takich jak np. procentowy udział umów czasowych, udział zatrudnienia w produkcji i otwartość gospodarki. Im większy będzie wpływ wzrostu cen gazu na wielkość produkcji i płace realne, tym silniejszy efekt będzie miało to na wielkość zatrudnienia. Oszacowano, że w Polsce wzrost cen gazu może doprowadzić do zmniejszenia zatrudnienia o ok. 1,5%, co w porównaniu z innymi państwami UE należy uznać za efekt średniej wielkości. W przypadku Łotwy, Hiszpanii, Irlandii i Luksemburga oczekiwane jest zmniejszenie liczby miejsc pracy o ok. 2,5%.

Na rynku europejskim w 2022 r. widoczne już były oznaki pogorszenia nastrojów wśród przedsiębiorców, wywołanego wzrostem cen surowców energetycznych. W stosunku do szczytowego poziomu osiągniętego w 2021 r., w październiku 2022 r. intencje zatrudnienia w handlu detalicznym spadły we wszystkich państwach członkowskich UE. Szczególnie wyraźne pogorszenie w tym zakresie obserwowano w Danii, Niemczech, Finlandii, Słowenii, na Łotwie, a także w Polsce.

Określając priorytety polskiej polityki zatrudnienia trzeba także odnieść się do celów krajowych do roku 2030, ustalonych w związku z *Planem działania EFPS*, wśród których największym wyzwaniem dla Polski będzie cel w zakresie rozwoju umiejętności, tj. uzyskanie odsetka osób dorosłych uczestniczących w każdym roku w szkoleniu na poziomie 51,7%.

Jednocześnie, na strukturę priorytetów polityki zatrudnienia w 2023 r. wpływ ma sytuacja zaistniała na Ukrainie i napływ obywateli tego kraju do Polski (patrz: podrozdział II.1.1., str. 9-11).

Na podstawie powyższych ogólnych uwarunkowań należy następująco zdefiniować główne wyzwania dla polskiego rynku pracy na 2023 r.

III.1. NIEDOBORY KADROWE WYNIKAJĄCE Z NIEWYSTARCZAJĄCEGO DOPASOWANIA UMIEJĘTNOŚCI DO WYMOGÓW RYNKU PRACY

W kontekście zrównoważonego i sprawiedliwego rozwoju społeczno-gospodarczego rozwój umiejętności staje się kluczową kwestią, odpowiadającą de facto na szereg wyzwań dla współczesnych rynków pracy. Wyposażenie kadr w odpowiednie umiejętności, pozwalające na stałą aktualizację, zapewni zarówno obywatelom możliwość podejmowania dobrej jakości zatrudnienia, jak i pracodawcom możliwość pozyskiwania odpowiednio wykwalifikowanych kadr i tym samym rozwijania swojej działalności.

Ten priorytetowy charakter umiejętności znajduje swoje odzwierciedlenie w krajowych politykach zatrudnienia wszystkich krajów rozwiniętych (i oczywiście wielu krajów rozwijających się), a także w politykach makroregionalnych, w tym w europejskiej polityce zatrudnienia. W przypadku UE nacisk na rozwój umiejętności został podkreślony zarówno poprzez przyjęcie rozwoju umiejętności jako jednego z trzech głównych celów społecznych do roku 2030 (obok podnoszenia wskaźnika zatrudnienia

i przeciwdziałania ubóstwu), jak i poprzez ustanowienie roku 2023 Europejskim Rokiem Umiejętności²⁹.

W perspektywie wspierania rozwoju rynku pracy i wspierania odpowiednich umiejętności, istotną kwestią jest odpowiednie zarządzanie podażą i popytem na umiejętności, w tym identyfikacja niedoborów pracowników w poszczególnych branżach i przeciwdziałanie im. W Polsce w ostatnich latach doskonalone są systemy monitorowania i prognozowania zapotrzebowania na umiejętności i zawody.

Z prowadzonego przez urzędy pracy badania pn. *Barometr Zawodów*³⁰, wynika, że w 2023 r. deficyty kadrowe wystąpią w 27 zawodach (spadek z 30 w 2022 r.) w następujących branżach:

- Budowlana – braki kadrowe w zawodach: cieśle i stolarze budowlani (w trwałym deficycie), dekarze i blacharze budowlani, monterzy instalacji budowlanych, murarze i tynkarze, operatorzy i mechanicy sprzętu do robót ziemnych, pracownicy robót wykończeniowych w budownictwie, robotnicy budowlani;
- Medyczno-opiekuńcza - braki kadrowe w zawodach: fizjoterapeuci i masażyści, lekarze, opiekunowie osoby starszej lub niepełnosprawnej, pielęgniarki i położne, psychologzy i psychoterapeuci³¹;
- Produkcyjna – braki kadrowe w zawodach: elektrycy, elektromechanicy i elektromonterzy, operatorzy obrabiarek skrawających, spawacze, ślusarze;
- Transport, spedycja, logistyka – kierowcy autobusów, kierowcy samochodów ciężarowych i ciągników siodłowych, magazynierzy, mechanicy pojazdów samochodowych;
- Edukacyjna - nauczyciele praktycznej nauki zawodu, nauczyciele przedmiotów zawodowych, nauczyciele przedmiotów ogólnokształcących, nauczyciele szkół specjalnych i oddziałów integracyjnych;
- Finansowa - braki kadrowe w zawodach: samodzielni księgowi, pracownicy ds. rachunkowości i księgowości;
- Gastronomiczna – braki kadrowe w zawodzie kucharza.

Spośród 27 zawodów, które w prognozie na 2023 rok znalazły się w deficycie, 8 zawodów uznaje się za długotrwale deficytowe (cieśle i stolarze budowlani, dekarze i blacharze budowlani, pielęgniarki i położne, operatorzy obrabiarek skrawających, spawacze, kierowcy autobusów, kierowcy samochodów ciężarowych i ciągników

²⁹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-year-skills-2023_en

³⁰ Barometr zawodów jest krótkookresową (jednoroczną) prognozą zapotrzebowania na pracowników w wybranych zawodach, realizowaną na poziomie powiatowym. Badanie posiada jakościowy charakter – realizowane jest metodą panelu ekspertów (<https://www.barometr Zawodow.pl>).

³¹ Z danych Ministerstwa Zdrowia wynika, że również zawód ratownika medycznego należy zaliczyć do zawodów deficytowych.

siodłowych, samodzielni księgowi). Oznacza to, że niedobór pracowników w tych profesjach odnotowywany jest nieprzerwanie począwszy od prognozy na 2016 rok.

W porównaniu do poprzedniej prognozy do zawodów deficytowych nie zaliczają się już betoniarze i zbrojarze oraz brukarze, piekarze, ratownicy medyczni, robotnicy obróbki drewna i stolarze. W kategorii tej pojawili się natomiast nauczyciele przedmiotów ogólnokształcących oraz nauczyciele szkół specjalnych i oddziałów integracyjnych.

W prognozie na 2023 rok nie wskazano zawodów nadwyżkowych (tak jak przed rokiem). Wyniki Barometru zawodów wskazują, że w 2023 roku zmniejszy się zapotrzebowanie na pracowników. Jednak z uwagi na wcześniej utrwalone deficyty nie należy spodziewać się dużego wzrostu bezrobocia, który przełożyłby się na nadwyżki kadrowe. Sytuacja na rynku pracy będzie zmierzać w kierunku równowagi.

Niezmiennie na czele deficytowych profesji znajdują się kierowcy samochodów ciężarowych i ciągników siodłowych (poszukiwani w 363 powiatach na 380 w kraju) oraz pielęgniarki i położne (poszukiwane w 336 powiatach).

Uczenie się dorosłych w Polsce

Cel krajowy dla Polski do roku 2030 w zakresie rozwoju umiejętności (51,7% wszystkich osób dorosłych uczestniczących każdego roku w szkoleniu)³² jest bardzo ambitny w kontekście obecnych wartości oraz trendów uczestnictwa osób dorosłych w Polsce w szkoleniu i kształceniu. Zaznaczyć jednak należy, że trendy te bazują na wynikach z badań skoncentrowanych na zbyt uproszczonym modelu uczenia się dorosłych, opartym na podawczych formach edukacji, z niewystarczającym uwzględnieniem elastycznych form edukacji pozaformalnej, w tym uczenia się przez działanie m.in. w miejscu pracy, które powinno być silnie powiązane z systemem walidacji i certyfikacji efektów uczenia się³³.

Jest on realny do zrealizowania, przy założeniu, że zrealizowana zostanie Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 oparta na szerszym modelu uczenia się dorosłych oraz wzrosną nakłady na uczenie się pracowników i poszukujących pracy i potencjał publicznych służb zatrudnienia.

Według badania Adult Education Survey 2016, które stanowi obecnie podstawę dla nowego, europejskiego wskaźnika uczenia się dorosłych, dystans pomiędzy Polską i UE w zorganizowanym uczeniu się dorosłych widoczny jest w zakresie edukacji pozaformalnej. Uczestnictwo w niej wynosiło w Polsce 22,9% wobec 41,4% w UE, przy czym wynik w Polsce należał do najniższych w UE. Takiego dystansu nie widać w uczestnictwie w edukacji formalnej (odpowiednio 4,5% i 5%). Jednocześnie główną barierą był brak motywacji dorosłych do zorganizowanego uczenia się. Około ¼ dorosłych w Polsce i w UE nie chciało uczestniczyć w kształceniu i szkoleniu (w kontekście formalnym i pozaformalnym), w tym większość nie widziała takiej potrzeby. W Polsce nie uczestniczyło i nie chciało uczestniczyć 61,5% dorosłych (w UE

³² Patrz: podrozdział II.2.2. str. 15.

³³ W Polsce podejście to jest dopiero rozwijane.

prawie 45%). Połowa z 25,5% dorosłych, którzy przyznali się do uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu, nie chciała w nim dalej uczestniczyć (w UE wyraźnie więcej niż połowa z prawie 44%, którzy przyznali się do uczestnictwa).

Ponadto, w zorganizowanym uczeniu się dorosłych uczestniczą przede wszystkim osoby już wyposażone w wysokie kwalifikacje osoby z wykształceniem wyższym, pracujące na stanowiskach specjalistycznych, kierowniczych i technicznych. Wyzwaniem zatem jest niewielki udział w zorganizowanym uczeniu się dorosłych osób o niskich kwalifikacjach, bezrobotnych lub zagrożonych bezrobociem.

Brak motywacji dorosłych do zorganizowanego uczenia się może być powodowany tym, że w Polsce jest ono tradycyjnie sprowadzone do kształcenia w szkołach, placówkach kształcenia ustawicznego, centrach kształcenia zawodowego oraz do udziału w sformalizowanych szkoleniach. Tymczasem strategia uczenia się przez całe życie (*lifelong learning*) dotyczy uczenia się na wszystkich etapach życia, ale w różnych formach (nie tylko w ramach edukacji formalnej) oraz w każdym zakresie ważnym dla życia w nowoczesnym społeczeństwie.

Kolejnymi barierami w podnoszeniu umiejętności i w nastawieniu społecznym do uczenia się przez całe życie są kwestie finansowe i dostępność czasu. Aby sprostać tym wyzwaniom należy zwiększać inwestycje w zorganizowane uczenie się, zarówno ze środków publicznych, środków pracodawców, jak i środków prywatnych. Niezbędne jest więc także tworzenie warunków motywujących do inwestowania w uczenie się w różnych formach, jak i optymalizujących nabywanie oraz wykorzystywanie nowych kompetencji i kwalifikacji. Istotną rolę w tym procesie odegra budowanie świadomości społecznej w zakresie potrzeby uczenia się przez całe życie oraz dialog społeczny ułatwiający pogodzenie oczekiwań pracodawców i pracowników. Istnieje konieczność dopasowania umiejętności i kwalifikacji rolników i pracowników rolnych, tak aby umożliwić im wdrażanie zasad rolnictwa 4.0, w tym u osób o niskich kwalifikacjach.

W ostatnich latach dokonano bardzo dużego postępu w rozwoju różnych elementów systemu uczenia się przez całe życie (w tym Zintegrowany System Kwalifikacji, Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji, Krajowy Fundusz Szkoleniowy - KFS, system Sektorowych Rad ds. kompetencji, Baza Usług Rozwojowych). Istotny wpływ na przygotowanie pracowników przyszłości dla przemysłu i usług mają także szkoły prowadzące kształcenie zawodowe oraz podmioty wchodzące w skład systemu szkolnictwa wyższego i nauki, w szczególności uczelnie zawodowe oraz uczelnie akademickie prowadzące studia w zakresie nauk inżynieryjno-technicznych. Obecnie, wyzwaniem pozostaje zmotywowanie osób dorosłych, pracowników oraz pracodawców do korzystania z dostępnych narzędzi i dalsze rozszerzanie oferty edukacyjnej.

W ramach KFS, nadzorowanego przez MRiPS, do roku 2022 przeznaczano na uczenie się dorosłych, zgodnie z ww. ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,

2% przychodów Funduszu Pracy. W 2023 r. wielkość ta wzrosła do 4%. Dzięki środkom KFS co roku w uczeniu się dorosłych bierze udział średnio ok. 96 tys. osób pracujących.³⁴

Umiejętności cyfrowe i nowe technologie

Technologie oparte na sztucznej inteligencji, automatyzacji i robotyzacji już dziś zmieniają realia na rynku pracy. Dla przedsiębiorców oznaczają wdrożenie technologii inteligentnych w zarządzaniu firmą od produkcji, poprzez marketing po odzyskiwanie surowców. Sztuczna inteligencja będzie mieć wpływ na tworzenie strategii firm, będzie w coraz większym stopniu i coraz trafniej określać grupy odbiorców towarów i usług. Będzie też sterować cyklami życia produktów i działać na rzecz gospodarki obiegu zamkniętego.

W dobie następujących zmian zachodzi potrzeba lepszego, długoterminowego dopasowania umiejętności, kompetencji i kwalifikacji pracowników do wymagań wynikających z tzw. modelu „Przemysłu 4.0”. Transformacja zgodnie z powyższą koncepcją dotyczy nie tylko przekształceń w procesie produkcji, ale również zmian w zakresie organizacji pracy. Zmieniające się technologie mają istotne znaczenie dla zachodzących przemian w funkcjonujących zawodach, co w efekcie będzie oddziaływać na zakres poziomu płac oraz wymaganych od pracowników umiejętności. Coraz bardziej widoczne dla rynku pracy stają się także skutki zastosowania sztucznej inteligencji, na przykład w sektorze finansowym (bankowym) czy handlu³⁵.

Najbardziej podatne na automatyzację zawody związane są z aktywnością fizyczną, gdzie większość prognoz przewiduje zastąpienie prostych czynności w pracy produkcyjnej przez nowoczesne technologie. Zjawisko to dotyczy także prostych czynności biurowych, takich jak np. rejestracja, weryfikacja dokumentów, podstawowa obsługa klienta oraz w coraz większym stopniu tych zawodów, w których pracę ludzką o charakterze umysłowym można zastąpić przez aplikacje oparte na sztucznej inteligencji (sektor finansowy, sektor sprzedaży). Wprawdzie automatyzacja pracy nie będzie możliwa we wszystkich branżach, ale np. w części sektora przemysłowego pozwoli rozładować napięcia związane z niedoborem pracowników. Według raportu OECD około 20% pracy aktualnie wykonywanej w Polsce zostanie zautomatyzowane³⁶. Nie musi to jednak oznaczać spadku zatrudnienia w tych branżach, ponieważ na znaczeniu zyskają dotąd nieznanne zawody. Taka sytuacja spowoduje presję na zmianę dotychczasowego zawodu albo przekwalifikowanie się. Proces zastępowania pracy ludzkiej przez nowe technologie w dużym stopniu będzie uwarunkowany przez zdolności adaptacyjne oraz rozwój nowych umiejętności pracowników. Może to w dużym stopniu dotyczyć pracowników o niskich kwalifikacjach (w tym cudzoziemskich), gdyż relatywnie częściej pracują oni w branżach i na stanowiskach zagrożonych ryzykiem automatyzacji. Powyższe przekształcenia w istotny sposób

³⁴ Tegoroczny budżet KFS wynosi 277,5 mln zł. Jednym z priorytetów wydatkowania KFS w 2023 r. jest wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych procesów, technologii i narzędzi pracy.

³⁵ *Polityka dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020*, <https://www.gov.pl/web/ai/polityka-dla-rozwoju-sztucznej-inteligencji-w-polsce-od-roku-2020>.

³⁶ *The future of work. OECD Employment Outlook 2019*, OECD 2019 r. Przytoczone dane typów pracy i nakładu pracy analizowanych do 2019 r.

wpłyną na zwiększenie popytu na pracowników wysoko wykwalifikowanych oraz techników i specjalistów. Z tego względu istotny jest zasób odpowiednio przygotowanej kadry, która będzie potrafiła wykorzystywać w swojej codziennej pracy nowoczesne technologie. Powyższe uzasadnia również podejmowanie działań mających na celu dopasowanie kompetencji i kwalifikacji do potrzeb rynku. Niezwykle istotny w tym procesie jest udział przedsiębiorców, którzy po pierwsze dysponują niezbędną wiedzą w zakresie tego, jakie kompetencje są im potrzebne, po drugie mają bezpośredni wpływ na podnoszenie kompetencji przez swoich pracowników.

Umiejętność wykorzystania nowoczesnych technologii pozwoli na wprowadzenie szeregu usprawnień ułatwiających wykonywanie pracy, co może przyczynić się do aktywizacji zawodowej osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy. W odniesieniu do tzw. umiejętności miękkich największe zapotrzebowanie będzie dotyczyć umiejętności samoorganizacyjnych, interpersonalnych i kognitywnych³⁷. Ciągła nauka i rozwój okażą się nierozłącznym elementem funkcjonowania na rynku pracy. W tym zakresie istotną rolę pełni i będzie pełnił KFS, a także system sektorowych rad ds. kompetencji, Badania Bilansu Kapitału Ludzkiego i Baza Usług Rozwojowych. Istotna rola przypadnie w tym kontekście także rozwiązaniom z zakresu pracy zdalnej, które wpisują się w działania na rzecz rynku pracy przyjaznego rodzinie i ułatwiającego godzenie ról.

W opublikowanej i przyjętej przez Radę *Ministrów Polityce dla rozwoju Sztucznej Inteligencji w Polsce od roku 2020*, autorzy podają, że sztuczna inteligencja połączona z automatyką będzie miała duży wpływ również na rynek pracy. Do 2030 r. aż 49% czasu pracy w Polsce może zostać zautomatyzowane przy wykorzystaniu już istniejących technologii. Z jednej strony oznacza to szansę na wzrost produktywności, z drugiej zaś stawia, szczególnie przed systemem edukacji młodzieży i dorosłych, wyzwania związane z dostosowaniem pracowników i ich kompetencji do nowego rynku pracy oraz ze stworzeniem adekwatnych narzędzi przeciwdziałania bezrobociu technologicznemu. Zgodnie z Polityką AI, w perspektywie krótkoterminowej zastosowanie rozwiązań opartych na sztucznej inteligencji może doprowadzić do spadku zatrudnienia w niektórych sektorach, a w perspektywie długoterminowej – do wzrostu zatrudnienia ogółem i zwiększenia jego jakości (tj. tworzenia miejsc pracy wyższej jakości).

Kryzys wywołany COVID-19 i związany z nim czasowy *lockdown* uwypuklił pewne braki w zakresie umiejętności cyfrowych Polaków. Obecnie kompetencje cyfrowe Polaków należą do jednych z najniższych w Europie i niezbędne jest jak najszybsze zlikwidowanie luki w umiejętnościach cyfrowych polskich pracowników³⁸.

³⁷ Bilans Kapitału Ludzkiego, PARP 2020, <https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/zarządzanie-kapitałem-ludzkim-w-polskich-firmach-obraz-tuz-przed-pandemia>.

³⁸ Należy również mieć na uwadze zapotrzebowanie na pracę, które pojawi się w związku z realizowaniem w UE tzw. Europejskiego Zielonego Ładu. Istotne będzie zidentyfikowanie obszarów dających możliwość przekwalifikowania zatrudnionych w schyłkowych sektorach.

Dostrzega się również potrzebę rozwoju kadr dla potrzeb polskiego sektora kosmicznego jako szczególnego sektora, łączącego w sobie różne gałęzie gospodarki³⁹. Na obecnym etapie rozwoju sektora kosmicznego w Polsce, rozwój kadr wymaga koordynacji i wsparcia, począwszy od popularyzacji dla najmłodszych, poprzez odpowiednie kształtowanie programów studiów i praktyk studenckich oraz wspieranie kół naukowych, do wymiany międzynarodowej naukowców i specjalistów. Sektor jest na tyle młody, że nie zdążyła się wykształcić odpowiednia liczna grupa specjalistów mogących prowadzić duże projekty w obszarze upstream. W ramach Krajowego Programu Kosmicznego na lata 2022-2026 zakłada się, że rozwój kadr sektora kosmicznego będzie odbywał się m.in. poprzez współpracę międzynarodową i współpracę z przemysłem. Ponadto, promowany jest rozwój kadr sektora kosmicznego także poprzez korzystanie z nowoczesnych rozwiązań z zakresu systemu szkolnictwa wyższego i nauki takich jak program „Doktorat wdrożeniowy”.

Umiejętności zielone i zielone miejsca pracy⁴⁰

W grudniu 2019 r. KE przedstawiła Europejski Zielony Ład – EZŁ (*European Green Deal*), czyli plan działania mający na celu zrównoważenie gospodarek UE na rzecz neutralności klimatycznej w 2050 r. Aby wesprzeć transformację, KE przyjęła strategię i zaplanowała wsparcie finansowe, w tym Plan Inwestycyjny dla EZŁ (filar inwestycyjny EZŁ), którego celem jest zmobilizowanie ponad 1 bln EUR na zrównoważone inwestycje w ciągu dekady (w tym 100 mld EUR w latach 2021–2027 w ramach Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji na zaradzenie społecznym i gospodarczym skutkiem transformacji).

Zazielenianie gospodarek będzie miało duży wpływ na rynki pracy - pojawią się nowe miejsca pracy, inne zanikną lub stracą na znaczeniu. Nie jest obecnie jeszcze w pełni wiadome, jakie miejsca pracy i sektory zostaną najbardziej tym procesem dotknięte oraz w jakim stopniu. Dwa założenia wydają się realistyczne: (1) wpływ netto na zatrudnienie prawdopodobnie będzie nieznacznie dodatni lub neutralny, (2) przesunięcia między sektorami i zawodami mogą być znaczne. W tym kontekście istotne są działania mające na celu dobre zarządzanie podażą i popytem w zakresie zielonych miejsc pracy, przy pomocy systemów prognozowania zmian strukturalnych w gospodarce i na rynku pracy. Mając na uwadze znaczne zawirowania na rynku energii i surowców w 2022 r. trzeba stwierdzić, że przewidywanie wpływu zmian w sektorze energetycznym na rynek pracy stało się obecnie jeszcze bardziej skomplikowane, z uwagi na konieczność

³⁹ Niewystarczające kadry dla sektora kosmicznego można łączyć z Tabelą 1, w której np. w branży produkcyjnej wskazano elektryków, elektromechaników i elektromonterów jako zawody deficytowe. Jednak niedobór kadr dla sektora kosmicznego jest znacznie szerszy i wykracza poza wskazane w KPDZ profesje.

⁴⁰ Dotychczas nie wypracowano w UE (ani na forum innej organizacji międzynarodowej) definicji zielonych miejsc pracy i zielonych umiejętności, a także systemu wskaźników do monitorowania zmian zatrudnienia w sektorach związanych z zieloną gospodarką. Kwestie te są obecnie przedmiotem analiz na forum grup roboczych UE, dedykowanych tematyce rynku pracy i umiejętności.

wprowadzania bieżących zmian w założeniach polityk energetycznych wielu krajów, w tym Polski⁴¹.

Zielona transformacja będzie wymagać od pracodawców i pracowników dostosowania się w różnym stopniu, dlatego potrzebne będą aktywne polityki rynku pracy ukierunkowane na konkretne sektory i wyzwania, wynikające z następujących ogólnych scenariuszy:

- pracodawcy przygotowujący się do zmiany swojej produkcji (np. przejście przemysłu motoryzacyjnego na elektromobilność) będą potrzebowali odpowiednich umiejętności pracowników;
- pracownicy w sektorach, w których nastąpi masowa utrata miejsc pracy, będą potrzebować wsparcia w celu szybkiej i trwałej reintegracji zawodowej;
- sektory o rosnącym popycie na pracę (np. fotowoltaika) będą potrzebować wykwalifikowanych kadr.

Umiejętności niezbędne w sektorze usług zdrowotnych i opiekuńczych

Analizując zapotrzebowanie na przyszłe kwalifikacje nie można jednocześnie pominąć grupy zawodów i kompetencji niezbędnych w kontekście zachodzących zmian demograficznych, takich jak starzenie się społeczeństwa. Wraz ze wzrostem liczby osób w wieku starszym (i wzroście ich udziału w ogóle społeczeństwa) niezbędne staje się zapewnienie odpowiednich usług publicznych z obszaru opieki senioralnej i zdrowotnej. Obecne analizy na poziomie europejskim pokazują, że coraz bardziej deficytowe będą stawały się zawody związane z opieką nad osobami starszymi i osobami z niepełnosprawnością, zawody takie jak pracownicy społeczni i pracownicy szerokokorozumianego sektora usług zdrowotnych. Ww. zawody w niewielkim stopniu w najbliższych latach będą podlegać automatyzacji, stąd też konieczne jest uwzględnianie w programach szkoleń i edukacji kompetencji niezbędnych do ich wykonywania.

Pandemia COVID-19, która dotknęła większość krajów świata, pokazuje, jak ważne jest zapewnienie dobrze funkcjonujących i odpornych na sytuacje kryzysowe systemów ochrony socjalnej, a zwłaszcza systemów ochrony zdrowia, pomocy społecznej i opieki, w tym opieki długoterminowej. Skutkami pandemii, zarówno w jej wymiarze zdrowotnym, jak i społeczno-gospodarczym, w największym stopniu zostaną dotknięte osoby z grup szczególnie wrażliwych⁴². Szczęólnego znaczenia nabiera zatem zapewnienie dostępności wykwalifikowanych kadr w ww. obszarach, a także nadanie

⁴¹ Zmiana uwarunkowań geopolitycznych stała się przesłanką do przygotowania pod koniec marca 2022 r. założeń do aktualizacji Polityki Energetycznej Polski 2040, zgodnie z którymi PEP2040 musi uwzględniać suwerenność energetyczną.

⁴² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów, Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego pt. Europejski Semestr 2020: zalecenia dla poszczególnych krajów, 20 maja 2020 r., https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-commission-communication-country-specific-recommendations_en.

odpowiedniego prestiżu, w tym w wymiarze płacowym, zawodom w sektorach usług zdrowotnych i opiekuńczych⁴³.

W czasie pandemii COVID-19 ujawniły się negatywne skutki niskiej liczby personelu lekarskiego i pielęgniarskiego w stosunku do faktycznych potrzeb związanych ze specjalistycznym zabezpieczeniem pacjentów zakażonych SARS-CoV-2 oraz chorych na COVID-19. Zwiększenie dostępności lekarzy i pielęgniarek poprzez lepsze warunki pracy, zachęty do powrotu z emigracji oraz przeciwdziałanie emigracji zarobkowej wykształconych w tych kierunkach osób stanowi warunek konieczny poprawy bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli⁴⁴.

W ostatnich latach podejmowane są działania w celu utrzymania na rynku pracy optymalnej liczby kadr, adekwatnej do zaspokojenia potrzeb społecznych na świadczenia medyczne. Wprowadzono m.in. przepisy obligujące podmioty lecznicze do stopniowego wzrostu wynagrodzeń zasadniczych pracowników wykonujących zawody medyczne. Podejmowane są także działania, które mają na celu zwiększenie liczby pielęgniarek i położnych w systemie ochrony zdrowia, uatrakcyjnienie i zwiększenie prestiżu tych zawodów.

Rozwój systemów prognozowania zapotrzebowania na zawody i umiejętności

Szybko zachodzące zmiany na rynku pracy, przede wszystkim w wyniku cyfrowej i zielonej transformacji oraz zmian demograficznych sprawiają, że szczególnie ważne staje się dysponowanie skutecznymi systemami prognozowania zapotrzebowania na zawody i umiejętności w perspektywie wieloletniej. Jak wspomniano na początku niniejszego podrozdziału od 2015 r. realizowane jest badanie *Barometr zawodów* stanowiące jednoroczną prognozę sytuacji w poszczególnych branżach i zawodach. Ponadto, dobiegła końca realizacja projektu pn. *System prognozowania polskiego rynku pracy*⁴⁵, którego celem jest wdrożenie nowatorskiej metody prognozowania popytu na pracę, podaży pracy oraz luki popytowo-podażowej i opracowanie nowego narzędzia służącego do wyznaczania szczegółowych prognoz dla rynku pracy w horyzoncie do 2050 r.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) wraz z Uniwersytetem Jagiellońskim od 2009 r. realizuje Bilans Kapitału Ludzkiego (BKL) będący monitoringiem zapotrzebowania na kompetencje na rynku pracy. Obecnie BKL obejmuje ogólnopolskie badania przekrojowe przedsiębiorców, ludności i sektora

⁴³ W Komunikacie Komisji pt. Europejski Semestr 2020: zalecenia dla poszczególnych krajów napisano: „Ogólnie kryzys spotęgował istniejące wyzwania strukturalne związane ze skutecznością, dostępnością i odpornością systemów ochrony zdrowia. (...) Kryzys dodatkowo obciążył dochody systemów ochrony zdrowia, co stwarza ryzyko pogłębienia się nierówności w dostępie do opieki medycznej, w szczególności dla grup defaworyzowanych. W wielu państwach członkowskich niedobór personelu medycznego jest krytyczny, co wynika z niekorzystnych warunków pracy, które obniżają atrakcyjność zawodów medycznych.”

⁴⁴ https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-europe-2020_82129230-en.

⁴⁵ Projekt współfinansowany ze środków UE w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Oś priorytetowa II *Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji*, Działanie 2.4 *Modernizacja publicznych i niepublicznych służb zatrudnienia oraz lepsze dostosowanie ich do potrzeb rynku pracy*.

szkoleniowo-rozwojowego, dostarczając informacji o sytuacji i działaniach tych grup na rynku pracy oraz badania branżowe w trzech sektorach: finansowym, IT oraz turystyki. W oparciu o te doświadczenia PARP rozpoczęła w 2017 r. realizację badań branżowych BKL (BBKL i BBKL II) w kolejnych 14 branżach: 1) budownictwo, 2) chemia, 3) gospodarka wodno-ściekowa i rekultywacja, 4) handel, 5) komunikacja marketingowa, 6) moda i innowacyjne tekstylia, 7) motoryzacja i elektromobilność, 8) nowoczesne usługi biznesowe, 9) ochrona zdrowia i pomoc społeczna, 10) odzysk materiałowy surowców, 11) przemysł lotniczo-kosmiczny, 12) telekomunikacja i cyberbezpieczeństwo, 13) usługi rozwojowe, 14) żywność wysokiej jakości. Celem wszystkich 17 badań branżowych jest określenie obecnych i przyszłych potrzeb kompetencyjnych, a także zidentyfikowanie wyzwań stojących przed każdą branżą. Badania branżowe BKL są prowadzone w branżach, w których zostały utworzone Sektorowe Rady ds. Kompetencji.

Obecna edycja badań ogólnopolskich i branżowych badań BKL kończy się w 2023 r. Kontynuacja BKL planowana jest także w kolejnej perspektywie finansowej UE.

Ponadto, od 2019 r. minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ogłasza prognozę zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy⁴⁶. Dokument zawiera uporządkowany alfabetycznie wykaz zawodów szkolnictwa branżowego, dla których ze względu na znaczenie dla rozwoju państwa prognozowane jest szczególne zapotrzebowanie na pracowników na krajowym rynku pracy – zawody znajdujące się na tej liście są dodatkowo finansowane przez cały okres nauki ucznia. Prognoza obejmuje również zawody, dla których prognozowane jest istotne i umiarkowane zapotrzebowanie na pracowników na poszczególnych wojewódzkich rynkach pracy. Na jej podstawie możliwe jest kształtowanie oferty szkolnictwa branżowego zgodnie z potrzebami krajowego i wojewódzkiego rynku.

W związku z rosnącym tempem i znaczeniem dwóch transformacji – cyfrowej i energetycznej, szczególnie potrzebne (a przy tym skomplikowane – o czym była mowa powyżej), staje się prognozowanie zmian w zatrudnieniu w sektorach silnie zdigitalizowanych i w tzw. zielonej gospodarce. W celu zagregowania danych gromadzonych cyklicznie w opisanych powyżej systemach MRiPS zaplanowało wdrożenie projektu dofinansowanego środkami Europejskiego Funduszu Społecznego + na lata 2021-2027 (EFS+), mającego na celu uruchomienie systemu strategicznego prognozowania zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe i zielone w perspektywie wieloletniej. Dane uzyskiwane z ww. systemu będą służyły formułowaniu kierunków dla rozwoju umiejętności w Polsce.

⁴⁶ Art. 46b ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900, z późn. zm.)

III.2. NIEWYSTARCZAJĄCA EFEKTYWNOŚĆ INSTYTUCJI RYNKU PRACY I AKTYWNYCH POLITYK RYNKU PRACY

W kontekście zwiększania aktywności zawodowej problemem o charakterze organizacyjno-systemowym jest niewystarczające dostosowanie instrumentów polityki rynku pracy do skutecznej odpowiedzi na opisane powyżej wyzwania. Z tego względu konieczne jest dalsze modernizowanie działań Publicznych Służb Zatrudnienia (PSZ).

System PSZ w Polsce jest silnie zdecentralizowany i oparty na współdziałaniu administracji rządowej i samorządowej. Funkcję koordynatora PSZ pełni minister właściwy do spraw pracy. Na koniec 2022 r. istniało w Polsce 340 PUP oraz 16 WUP. PUP wchodzi w skład powiatowej administracji zespolonej i działają pod zwierzchnictwem starosty/prezydenta miasta. Choć system PSZ jest oceniany generalnie pozytywnie i odegrał znaczącą rolę w ograniczaniu wysokiego bezrobocia z lat 90-tych i pierwszej dekady XXI w., to coraz częściej pojawiają się głosy, że nie jest dostosowany do przemian na rynku pracy związanych między innymi z technologią i demografią. Jego efektywność jest ograniczona (m. in. z uwagi na niedostateczną koordynację). Wykorzystywane formy wsparcia nie są dostosowane do aktualnych potrzeb rynku pracy i są zbyt skoncetrowane na zarejestrowanych bezrobotnych, nie uwzględniając w wystarczającym stopniu istotnego dla Polski wysokiego odsetka osób nieaktywnych zawodowo. Krytycznie oceniane jest również powiązanie prawa do ubezpieczenia zdrowotnego z uzyskaniem statusu osoby bezrobotnej, co powoduje, że wielu zarejestrowanych bezrobotnych nie jest zainteresowanych działaniami aktywizacyjnymi⁴⁷. Charakterystyczną cechą polskiego systemu jest duży udział w systemie dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy (rocznie powiatowe urzędy pracy przeprowadzają ponad 2 mln różnych procedur z tym związanych), przy czym dominują działania skoncentrowane tylko na samym dopuszczeniu do zatrudnienia, a bardzo ograniczone są działania wspierające integrację cudzoziemców na rynku pracy.

Głównym wyzwaniem zidentyfikowanym w ramach przeprowadzonej w 2018 r. oceny zewnętrznej z inicjatywy sieci Europejskich PSZ⁴⁸ jest brak ogólnej i spójnej strategii, w ramach której zdefiniowano by miary efektywności i cele świadczenia usług oraz role podmiotów rynku pracy na wszystkich poziomach i zasady współpracy między nimi. Odnośnie miar efektywności, na gruncie obecnie obowiązującej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy prowadzona jest analiza efektywności wydatkowania przez PUP środków Funduszu Pracy na finansowanie podstawowych form aktywizacji zawodowej. Przy czym wyróżnia się 2 rodzaje efektywności: efektywność kosztową oraz efektywność zatrudnieniową⁴⁹.

⁴⁷ Obecnie prace zmierzające do oddzielenia statusu bezrobotnego bez prawa do zasiłku od ubezpieczenia są przedmiotem analiz i uzgodnień.

⁴⁸ *Ocena zewnętrzna inicjatywy benchlearningu, Sprawozdanie zbiorcze w drugim cyklu – Polska*, PES Network, 2018 r.

⁴⁹ <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-o-wartosciach-wskaznikow-osiagnietych-przez-powiatowe-urzed-y-pracy-w-2021->

Dokładne zdefiniowanie celów świadczenia usług zapewniłoby jednolite standardy działania podmiotów na wszystkich poziomach (autorzy raportu stwierdzają: „*Wydaje się, że wdrażanie procedur – z wyjątkiem tych ustandaryzowanych – różni się w zależności od lokalnego urzędu*”). Zgodnie z rekomendacją jednolite standardy usług, zawierające także wytyczne i wymogi dotyczące procedur świadczenia usług, zapewniłyby większą klarowność co do sposobu ich dostarczania oraz większą spójność systemu operacyjnego PSZ bez osłabienia administracyjnej autonomii poszczególnych poziomów.

W raporcie zwraca się także uwagę na zasadność wdrożenia strategii komunikacyjnej, w której zdefiniowane byłyby zasady komunikacji dla wszystkich poziomów PSZ i ich odpowiedzialności, a także formy dialogu, w tym zasady udzielania informacji zwrotnych. Kolejnym brakującym elementem jest spójny system zarządzania jakością. System ten pozwoliłby na zapewnienie wysokiej jakości usług PSZ, także poprzez podnoszenie umiejętności i kompetencji kadr⁵⁰. Wzmocnienia wymaga także wspomniany system oceny efektywności PSZ i w tym celu powinien zostać wdrożony zestaw wskaźników, dotyczący zarówno oceny realizacji poszczególnych procesów, jak i pracy osób za nie odpowiedzialnych⁵¹.

Rekomendacje te zostały – co do zasady – powtórzone przy okazji kolejnej oceny zewnętrznej polskich PSZ, która miała miejsce w październiku 2022 r.⁵²

Przed wszystkim ponownie zwrócono uwagę na zasadność wprowadzenia bardziej homogenicznego – mimo decentralizacji PSZ – systemu zarządzania, monitoringu, motywacji i zaangażowania wszystkich szczebli PSZ w procesy. Rekomendowano wprowadzenie strategii dla PSZ określającej cele dla wszystkich poziomów organizacji (także długoterminowych), w tym strategii dla grup defaworyzowanych (np. przeciwdziałającej długotrwałemu bezrobociu, definiującej usługi dla pracodawców), strategii komunikacyjnej, marketingowej, badania satysfakcji klientów.

Dużo uwagi poświęcono zapewnieniu wysokiej jakości danych, wykorzystaniu całego potencjału danych i wykorzystywaniu wskaźników do stałego doskonalenia usług rynku pracy. Rekomendowano intensyfikację współpracy ze środowiskiem naukowym, np. w zakresie badań randomizowanych.

Zasugerowano, że MRiPS powinno pełnić wiodącą rolę w zarządzaniu zasobami ludzkimi w PSZ na wszystkich szczeblach: pozwoliło by to wprowadzić spójną kulturę

⁵⁰ Autorzy raportu stwierdzają: „*Szkolenie pracowników należy przeprowadzać w bardziej ustrukturyzowany sposób. Kluczowe elementy ustrukturyzowanych programów szkoleniowych obejmują określenie celów szkolenia, rozwinięcie kursów wewnętrznych lub wybór zewnętrznych osób prowadzących szkolenia, wdrożenie środków szkoleniowych, a także przegląd i ocenę wyników. Przykładami państw, w których mają miejsce ustrukturyzowane szkolenia pracowników, mogą być Chorwacja i Niemcy. W Chorwacji istnieje dobrze opracowany i dobrze zorganizowany system szkolenia pracowników, obejmujący ramy dla kluczowych kompetencji. Niemiecki PSZ stworzył jednolity i szczegółowy model kompetencji. W ramach tego modelu początkowy etap i dalsze etapy szkolenia są dobrze ustrukturyzowane i zorganizowane*”.

⁵¹ W raporcie stwierdzono: „*Bonusy dostępne są dla urzędów osiągających pewne progi wydajności, jednak metodologia oceniania nie daje możliwości rozważenia jakichkolwiek wkładów indywidualnych pracowników ani nie pozwala na dokonanie znaczącego porównania urzędów*”.

⁵² Raport z oceny benchlearning

korporacyjną, wzmocnić wizerunek PSZ jako atrakcyjnego dostawcy usług i pracodawcy oraz wzmocnić identyfikację marki PSZ jako takiej.

Warunkiem niezbędnym dla wzmocnienia polskiego rynku pracy jest zmiana w funkcjonowaniu instytucji rynku pracy, w tym PSZ – poprzez podniesienie efektywności funkcjonowania tych instytucji oraz stworzenie warunków do świadczenia przez nie profesjonalnych usług, w większym zakresie z informatyzowanych. PSZ powinny zostać ukierunkowane na realizowanie aktywnej polityki rynku pracy nastawionej na osoby, które faktycznie chcą pracować. Niezbędne jest, aby wsparcie kierowane było nie tylko do osób bezrobotnych, ale również do innych grup, tj. osób poszukujących pracy (w ich przypadku chodzi o rozszerzenie wsparcia), biernych zawodowo, pracodawców.

PSZ powinny zostać ukierunkowane z jednej strony na realizowanie aktywnej polityki rynku pracy, z drugiej zaś – na równoważenie podaży i popytu na umiejętności i kwalifikacje. Istotne jest zapewnienie praktycznych możliwości podnoszenia umiejętności i reorientacji zawodowej w obszarach istotnych z punktu widzenia gospodarki, wpisujących się w zieloną i cyfrową transformację. Należy zapewnić elastyczność podmiotom realizującym konkretne działania w zakresie aktywizacji i wspierania na rynku pracy, ponieważ to one najlepiej wiedzą, jaki zestaw narzędzi będzie najbardziej efektywny w stosunku do takich kategorii klientów PSZ, jak: osoby bierne zawodowo, osoby o niskich kwalifikacjach, kobiety, osoby młode (do 30 r. ż.), osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne oraz migranci, w tym migranci powrotni.

W 2022 r. opracowano projekty trzech nowych ustaw, które zastąpią obecnie obowiązującą ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Głównym założeniem nowych przepisów jest przeorientowanie mechanizmów realizacyjnych polityki zatrudnienia i funkcjonowania PSZ w stronę wspierania rozwoju umiejętności, aktywizacji zawodowej (także osób dotychczas biernych zawodowo), lepszego dopasowania form wsparcia do potrzeb współczesnego rynku pracy i efektywnej współpracy z pracodawcami. Innymi słowy, nowy model polityki zatrudnienia, realizowany przepisami ww. pakietu ustaw, będzie przewidywał w większym stopniu aktywne zarządzanie sytuacją na rynku pracy aniżeli mitygowanie skutków bezrobocia oraz zapobieganie występowaniu zjawiska bezrobocia poprzez objęcie szeroko zakrojonymi formami wsparcia osób także już pracujących (tak by mogły podnosić swoje umiejętności i w ten sposób były przed bezrobociem zabezpieczone), osób wchodzących na rynek pracy (tak by od początku miały dobry punkt wyjściowy do dalszego rozwoju zawodowego) i osób dotychczas pozostających, z różnych przyczyn, poza systemem polityk rynku pracy (czyli osób biernych zawodowo).

Ww. pakiet regulacyjny obejmuje trzy ustawy⁵³, z których jedna – ustawa z dnia 16 listopada 2022 r. o systemach teleinformatycznych do obsługi niektórych umów (Dz. U. poz. 2754) weszła w życie w styczniu 2023 r., a dwie pozostałe (ustawa o zatrudnianiu

⁵³ Ww. pakiet trzech ustaw jest realizacją kamienia milowego A51G KPO, w ramach reformy A4.1. *Efektywne instytucje na rzecz rynku pracy*, o której mowa w podrozdziale II.2.1. na str. 13.

cudzoziemców i ustawa o aktywności zawodowej) zostały pod koniec 2022r. po zakończonych konsultacjach społecznych skierowane do prac Komitetów Rady Ministrów.

III.3. JAKOŚĆ PRACY ORAZ WYDAJNOŚĆ PRACY W POLSCE

Jednym z czynników decydujących o gotowości pracownika lub osoby bezrobotnej do podjęcia lub zmiany zatrudnienia jest jakość oferowanej pracy rozumiana jako warunki płacowe, stabilność zatrudnienia i pozapłacowe warunki pracy.

Z badania oceny jakości miejsc pracy OECD 2016, dokonanego na podstawie 3 wymiarów – jakości zarobków, bezpieczeństwa rynku pracy i jakości środowiska pracy, wynika, że jakość miejsc pracy w krajach Europy Środkowo-Wschodniej jest znacząco niższa niż w krajach wysoko rozwiniętych. W wymiarze jakości zarobków⁵⁴ na 34 badane państwa Polska znalazła się w zestawieniu na 6. miejscu od końca. W wymiarze bezpieczeństwa na rynku pracy Polska zajęła ponownie 10. miejsce od końca (2016 r.). Bezpieczeństwo rynku pracy ujmuje te aspekty bezpieczeństwa ekonomicznego, które mają związek z ryzykiem utraty zatrudnienia i jej kosztem ponoszonym przez pracowników⁵⁵.

W wymiarze jakości środowiska pracy różnice wynikają ze zdolności krajów do łączenia miejsc pracy cechujących się dużymi wymaganiami z odpowiednimi zasobami pozwalającymi wykonać konieczne zadania. Pod tym względem Polska zajęła 9. miejsce od końca (2015 r.). Jakość środowiska pracy ujmuje pozagospodarcze aspekty jakości miejsca pracy, a wyraża ją poziom stresu w pracy, który może wpłynąć na stan zdrowia zatrudnionych i ich zadowolenie z życia.

Rozpowszechnienie w gospodarce elastycznych (pod względem nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy) form zatrudnienia może skutkować również niskim poziomem bezpieczeństwa miejsc pracy funkcjonujących w ramach takich elastycznych form. Sytuacja ta stała się przesłanką do wprowadzenia zmian w przepisach prawa pracy w 2016 r. (wprowadzono tzw. zasadę 33 i 3 – czyli ograniczenie czasu trwania i liczby umów zawieranych na czas określony). Ponadto od 1 stycznia 2017 r. weszły w życie przepisy dotyczące wypłacania wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenie oraz umowy o świadczenie usług wprowadzające obowiązek stosowania minimalnej stawki godzinowej (stawka została powiązana ze wzrostem minimalnego wynagrodzenia za pracę i wzrastała w każdym roku; wysokość tej stawki w roku 2021 to 18,30 zł, w 2022 r. 19,70 zł, a w roku 2023 – od dnia 1 stycznia 2023 r. 22,80 zł, a od dnia 1 lipca 2023 r. 23,50 zł.).

Polska wciąż pozostaje krajem konkurującym niskimi kosztami pracy w porównaniu do gospodarek państw wysokorozwiniętych. Oparcie modelu gospodarczego na takiej

⁵⁴ Jakość zarobków ujmuje to, w jakim stopniu zarobki przyczyniają się do zadowolenia osoby zatrudnionej z jej życia (określa się tę wielkość za pomocą średnich zarobków i ich rozkładu statystycznego w zbiorze osób należących do siły roboczej).

⁵⁵ W 2020 poczucie bezpieczeństwa w Polsce i na świecie się pogorszyło. Wcześniej przytaczane badanie Barometr Rynku Pracy z sierpnia 2019 wskazywało, że 11,6% osób obawiało się utraty pracy, w sierpniu 2020 - 15,9% osób.

przewadze konkurencyjnej skutkuje ograniczonym rozwojem innowacji. W 2020 r. wskaźnik wydajności pracy w Polsce wyniósł 81,9% średniej UE-27⁵⁶, aczkolwiek w ostatnich latach widoczny jest bardzo dynamiczny, jeden z największych w UE trend wzrostowy (w roku 2015 wskaźnik wynosił 74,6%, a w 2018 r. już 76,9%). W miarę wyczerpywania się zalet opisanego powyżej modelu Polska stanie przed koniecznością transformacji w stronę modelu, w którym koszty pracy są wyższe, miejsca pracy cechują się wysoką jakością, a przewaga gospodarki wynika ze stosowanych przez nią innowacji i technologii. Obecnie, obok opisanych powyżej czynników, możliwość takiej transformacji utrudniają także ograniczenia w dostępie do kapitału na inwestycje we wdrażanie nowych technologii.

Jedną z konsekwencji takiego stanu rzeczy, obok niższych od średniej UE nakładów na innowacyjność (w odniesieniu do PKB) w polskiej gospodarce, może okazać się brak odpowiednio wykwalifikowanej kadry (zarówno w kontekście potrzeb inwestorów zagranicznych, jak i innowacyjnych przedsięwzięć krajowych) w związku z obserwowanym szybkim postępem technologicznym⁵⁷.

W odniesieniu do działań na rzecz wspierania i propagowania zatrudnienia w oparciu o formy przewidziane w prawie pracy (Kodeksie pracy), przynoszące najlepsze (wymierne) korzyści wszystkim stronom występującym na rynku pracy, przede wszystkim na terenach zagrożonych depopulacją - dużą rolę odgrywa edukacja. Dlatego też PIP podejmuje działania na rzecz kształtowania kultury bezpieczeństwa w środowisku dzieci i młodzieży. Począwszy od 2006 roku realizowany jest program edukacyjny „Kultura bezpieczeństwa”, którego celem jest podniesienie wśród młodzieży szkolnej i akademickiej poziomu wiedzy z zakresu prawnej ochrony pracy oraz popularyzacja zagadnień związanych z przestrzeganiem prawa pracy, zwłaszcza problematyki zawierania umów o pracę, w tym cywilnoprawnych, podejmowania pracy sezonowej i wakacyjnej oraz problematyki legalności zatrudnienia wśród młodych osób, planujących podjęcie pierwszej pracy.

Ponadto w 2021 r. Państwowa Inspekcja Pracy zaangażowała się w kampanię informacyjną Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA) pod nazwą „Prawa przez cały rok”. Miała ona zwracać uwagę na potrzebę rozpowszechniania informacji na temat sprawiedliwych i bezpiecznych warunków pracy pracowników sezonowych, którzy zatrudniani są w krajach Unii Europejskiej. Przedsięwzięcie adresowane było do grupy pracobiorców, w tym cudzoziemców oraz pracodawców, z uwzględnieniem agencji

⁵⁶ Dane EUROSTAT,
<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tesem160> (wejście: 17.12.2020 r.). Wskaźnik ten mierzony jest produktem krajowym brutto według parytetu siły nabywczej na 1 pracującego. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tesem160/settings_1/table?lang=en (Wejście: 5.11.2020 r.)

⁵⁷ <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/systematycznie-nadrabiamy-dystans-pod-wzglem-nakladow-na-badania-i-rozwoj> z 22-05-2019r., Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, (data wejścia 5-11-2019 r.)

zatrudnienia, oferujących tego typu pracę. Głównym celem projektu była promocja zarejestrowanej pracy sezonowej i zwalczanie pracy sezonowej niezadeklarowanej⁵⁸.

Ograniczanie segmentacji rynku pracy

Rady UE dla państw członkowskich UE wydawane w toku Semestru Europejskiego w przypadku Polski wskazują na problem segmentacji rynku pracy i wzywają do podejmowania działań mających na celu likwidację utrzymujących się przeszkód dla bardziej trwałych form zatrudnienia.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) również wskazała na nierównowagę w dostępie do stabilnych form zatrudnienia. Dotyczy to nie tylko osób zatrudnionych na umowach na czas określony, ale również w oparciu o umowy cywilnoprawne. Ta ostatnia grupa narażona jest na wyższe ryzyko utraty pracy i ubóstwa, a także ma gorsze perspektywy awansu i nabywania nowych umiejętności⁵⁹. Wiąże się z tym także adekwatność wysokości przyszłych emerytur osób należących do tych grup.

Dwie trzecie osób, które mają więcej niż jeden tytuł do ubezpieczeń społecznych, to osoby powyżej 40. roku życia. Przeciętny dochód populacji objętej zbiegiem tytułów do tych ubezpieczeń wynosi 7,5 tys. zł. Ponad 1 milion ubezpieczonych (6,4% ogółu) łączy zatrudnienie na umowie o pracę, umowie zlecenia lub samozatrudnieniu. Pozwala to na odprowadzanie składek w mniejszym wymiarze. Najczęściej występuje zbieg umowy o pracę z umową zlecenia (55%) oraz zbieg umowy o pracę z prowadzeniem działalności gospodarczej (ok. 33%). W zdecydowanej większości przypadków zbiegu (88%) osiągnęte przychody wynoszą ponad 7,5 tys. zł⁶⁰.

Przepisy *Kodeksu pracy* już obecnie przewidują ograniczenia przeciwdziałające segmentacji rynku pracy (tj. zakaz zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy – art. 22 § 1 KP oraz ograniczenia w zakresie zawierania terminowych umów o pracę – art. 25¹ KP). W ramach działań mających na celu przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych oraz ochronę osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie uchwalona została ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1265, z późn. zm.). Ustawa ta wprowadziła od dnia 1 stycznia 2017 r. gwarancję minimalnej wysokości wynagrodzenia dla określonych umów cywilnoprawnych. Obowiązkiem stosowania minimalnej stawki godzinowej

⁵⁸ W związku z włączeniem się Państwowej Inspekcji Pracy w kampanię „Prawa przez cały rok”, w Okręgowych Inspektoratach Pracy w całej Polsce podjęte zostały działania zmierzające do realizacji przedstawionych wyżej założeń, w tym m.in: uwzględnienie cudzoziemców w szkoleniach organizowanych dla pracowników i pracodawców w ramach działań prewencyjno-promocyjnych, poradnictwo i doradztwo prawne w zakresie pracy sezonowej, promowanie założeń oraz strony internetowej kampanii w lokalnych mediach, organizacja konferencji, seminariów i spotkań informacyjnych dotyczących pracy sezonowej, samodzielnie oraz we współpracy z partnerami instytucjonalnymi i społecznymi. Przedmiotowe działania realizowane były od 1 sierpnia do 31 października 2021 roku, a szczególnie zintensyfikowane w okresie 20-24 września 2021 r. – określonym przez Europejski Urząd ds. Pracy jako Tydzień Działań (action week).

⁵⁹ *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, Warszawa 2017, str. 156.

⁶⁰ Raport Fundacji Inicjatyw Strategicznych (Instrat) z 2020 roku pt. „Pełne dochody – niepełne składki”.

zostały objęte umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu.

Gwarancją otrzymywania minimalnej stawki godzinowej objęte zostały osoby fizyczne niewykonyjące działalności gospodarczej, a także samozatrudnieni, tj. osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą niezatrudniające pracowników lub niezawierające umów ze zleceniobiorcami.

Również w zakresie ubezpieczeń społecznych wprowadzono zmiany, mające na celu większą ochronę ubezpieczeniową osób wykonujących umowy zlecenia. Od 1 stycznia 2016 r. ustawą z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1831, z późn. zm.) wprowadzono kumulację tytułów do ubezpieczenia (z wyjątkiem ubezpieczenia zdrowotnego, gdzie zawsze kumulowane były i są tytuły do ubezpieczenia) – do osiągnięcia z tytułu umowy zlecenia podstawy wymiaru składek nie niższej niż najniższe wynagrodzenie za pracę.

Rozwiązania te poprawiły sytuację ubezpieczeniową osób wykonujących umowy zlecenia, jednak wysokość otrzymywanych przez te osoby zarówno świadczeń krótkoterminowych (zasiłki chorobowe, macierzyńskie, gdy osoby te podlegają dobrowolnie ubezpieczeniom chorobowym) jak i świadczeń długoterminowych (renta z tytułu niezdolności do pracy, emerytura) jest znacznie niższa od otrzymywanych przychodów z tytułu wykonywanych umów cywilnoprawnych.

Dialog społeczny

Polska stoi przed wyzwaniem zwiększenia partycypacji społecznej, usprawnienia komunikacji, dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego, oraz rozwoju współpracy pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi.

Przedmiotem szeroko rozumianego dialogu społecznego jest wspólne kształtowanie stosunków zawodowych, warunków pracy, płac, świadczeń socjalnych, a także innych zagadnień polityki gospodarczej, będących przedmiotem zainteresowania i kompetencji wszystkich stron oraz stosunków między partnerami i ich wzajemnych zobowiązań. Dialog pozwala jednak na poszukiwanie praktycznego konsensusu i wyważenie decyzji, co ułatwia ich społeczną akceptację. Mianem dialogu społecznego nazwać można całokształt wzajemnych relacji między głównymi partnerami społecznymi: stroną związkową, która w najpełniejszy sposób ma realizować interesy zarówno pracowników zrzeszonych w organizacjach związkowych, jak i pozostałych pracowników zatrudnionych u pracodawcy, działających na wszystkich poziomach dialogu społecznego; stroną pracodawców, reprezentującą interesy pracodawców, najczęściej zrzeszonych w organizacjach pracodawców; stroną rządową, która z jednej strony reprezentuje interesy państwa w ogólności, a z drugiej tworzy platformę instytucjonalną dla dialogu pozostałych stron poprzez kształtowanie odpowiednich instytucji. Ponadto, w wojewódzkich komisjach dialogu społecznego wyróżnia się dodatkowo stronę samorządową, reprezentowaną przez przedstawicieli marszałka województwa.

Podstawową zasadą dialogu społecznego jest niezależność i równowaga stron. Zarówno organizacje pracowników, jak i pracodawców powinny być w pełni niezależne wobec

siebie i równe wobec prawa. Taka sytuacja prawna stron pozwala na rzeczywisty dialog, którego celem ma być przede wszystkim wymiana myśli, stanowisk i informacji, a także wypracowanie w drodze konsensusu czy kompromisu postanowień dotyczących stosunków zawodowych, warunków pracy i płacy oraz opracowanie stanowiska dotyczącego aktualnych problemów polityki społecznej i gospodarczej.

Fundamentalną regułą jest zasada wzajemnego zaufania i kompromisu. Zgodnie z nią, strony dialogu powinny kierować się we wzajemnych relacjach szacunkiem i prowadzić dialog w dobrej wierze. Dialog powinien być zakończony porozumieniem, zaakceptowanym przez wszystkie strony, które prowadziły rozmowy. Ponadto, strony muszą być gotowe przestrzegać wypracowanych porozumień.

Podstawowym postulatem pojawiającym się od lat w przestrzeni publicznej jest usprawnienie procesu programowania działań publicznych, aby podejmowane decyzje dotyczące kształtu danej polityki zapadały przy jak najszerszym zaangażowaniu interesariuszy i we współpracy z nimi, w szczególności poprzez usprawnienie procesu konsultacji oraz innych form zaangażowania obywateli w rządzenie.

Nowe formy zatrudnienia – praca platformowa

Platformy internetowe łączące podaż pracy z popytem na nią umożliwiają wymianę pracy za zapłatę za pośrednictwem internetowych środowisk płatności, narzucają reguły rządzące relacjami między stronami rynku i stosują system rekomendacji lub ocen, mający na celu budowę i podtrzymanie zaufania między stronami. Praca platformowa sprawdza się najlepiej w sytuacji, w której zadania przydzielane są z pomocą internetowej platformy, która łączy firmy, organizacje i instytucje z osobami gotowymi świadczyć określone usługi w zamian za wynagrodzenie. Pracodawcy korzystający z platform online zyskują pracowników, którzy szybko wykonają zadania, w różnych lokalizacjach, nawet odległych. Dzięki platformom można zlecać zadania stale lub doraźnie, bez konieczności podejmowania stałych zobowiązań wobec pracowników.

Praca platformowa to zjawisko wciąż niewielkie na rynku pracy. Badania wykonane na zlecenie KE w 2018 roku wykazały, że wprawdzie co dziesiąty pracownik skorzystał z platformy w procesie szukania zleceń, ale tak znaleziona praca jest głównym źródłem utrzymania dla nie więcej niż 2% siły roboczej w 14 badanych krajach europejskich. Z drugiej strony zapotrzebowanie na pracę platformową online rośnie w tempie 20% rocznie – szacuje się, że coraz większa grupa osób zatrudnianych w ramach tzw. gospodarki zadaniowej (*gig economy*) szuka pracy za pośrednictwem platform.

Rosnąca popularność pracy platformowej jest jednym z czynników sprzyjających upowszechnianiu się nowych form zatrudnienia. Oprócz klasycznej formy etatu albo rozmaitych wariantów umowy zlecenia pojawia się możliwość dzielenia jednego stanowiska pracy między kilku pracowników oraz dzielenia się pracownikiem przez kilku pracodawców. Możliwa jest też praca voucherowa, czyli zakup pakietu pracy od organizacji pośredniczącej między potencjalnym pracodawcą a pracownikiem. Przede wszystkim jednak wzrasta samozatrudnienie i popularność pracy wykonywanej jednocześnie dla wielu klientów.

Jako że jest to dość nowa forma pracy w wielu państwach, w tym w Polsce, nie ma jasnych regulacji prawnych dotyczących tej formy zatrudnienia. Platformy nie są skłonne przyjąć roli pracodawcy, gdyż wiąże się ona z obowiązkami i kosztami, dlatego pracownicy nie mogą liczyć na regulacje dostępne dla wszystkich zatrudnionych w ramach *Kodeksu pracy*, czyli gwarancji minimalnego wynagrodzenia, norm czasu pracy czy tych związanych z zasadami BHP.

W Polsce dostrzega się potrzebę uregulowania pracy platformowej, aczkolwiek jest to zagadnienie złożone, także z uwagi na transgraniczny charakter tej formy pracy. Nad regulacją pracy platformowej pracuje też UE, uznając, że cyfrowe korporacje wypracowały model, w którym omijają podstawowe, zapisane w kodeksach pracy gwarancje dla zatrudnianych.

Z doświadczeń PIP wynika, iż w nowym schemacie powierzania pracy – za pośrednictwem aplikacji mobilnych, brak jest klasycznej relacji: podmiot powierzający pracę – osoba świadcząca pracę. Z osobami wykonującymi pracę (wśród których duży udział mają cudzoziemcy) są bowiem zawierane umowy, których przedmiotem jest zazwyczaj użyczenie samochodu i udostępnienie aplikacji, ale nie jest to równoznaczne z zatrudnieniem osoby w danym podmiocie. Skomplikowany (zwłaszcza dla cudzoziemców) system rozliczeń finansowych wynikający ze wspomnianych umów prowadzi często do sytuacji, że osoby wykonujące pracę nie otrzymują należnego wynagrodzenia lub jest ono obciążone karami pieniężnymi. Bardzo istotne byłoby zatem ustanowienie przepisów regulujących uprawnienia osób wykonujących pracę z wykorzystaniem aplikacji mobilnych oraz obowiązków podmiotów, które powierzają pracę takim osobom.

Elastyczne formy zatrudnienia, w tym praca zdalna

Pandemia COVID-19 wpłynęła na wszystkie sfery życia społecznego, w tym także na stosunki pracy. Obostrzenia związane z utrzymywaniem dystansu społecznego przyspieszyły działania wielu przedsiębiorstw w zakresie informatyzacji i automatyzacji pracy. Powszechny dostęp do Internetu, możliwość zdalnego dostępu do infrastruktury informatycznej firm i popularyzacja wielu nowoczesnych rozwiązań sprawia, że przestawienie się na pracę zdalną może być bardzo proste. Przewiduje się, że nawet po ustaniu pandemii, wielu pracodawców i pracowników będzie chciało korzystać z tej formy świadczenia pracy. Także dla zwiększenia możliwości podejmowania aktywności zawodowej przez niektóre grupy osób, istotne jest dalsze doskonalenie elastycznych form zatrudnienia, w tym w szczególności wprowadzenie pracy zdalnej.

Podczas pandemii praca zdalna w Polsce mogła być wykonywana na podstawie art. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.). Regulacja ta została wprowadzona doraźnie, w związku z wystąpieniem stanu epidemii i może być stosowana przez okres obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz przez okres 3 miesięcy po ich odwołaniu. Umożliwienie świadczenia pracy w trybie zdalnym

wprowadzone w ramach Tarczy Antykryzysowej z całą pewnością pomogło zachować polskie miejsca pracy. Skutkiem rozpowszechnienia pracy zdalnej w trakcie pandemii oraz dostrzeżenia zalet takiej pracy były także postulaty napływające zarówno od pracowników, jak i od organizacji pracodawców, aby wprowadzić regulacje dotyczące pracy zdalnej jako rozwiązanie stałe. W związku z tym MRiPS podjęło prace legislacyjne mające na celu wprowadzenie pracy zdalnej na stałe do *Kodeksu pracy*, których efektem było uchwalenie w dniu 1 grudnia 2022 r. nowelizacji Kodeksu pracy⁶¹ i wprowadzenie przepisów regulujących pracę zdalną.

W dniu 27 stycznia 2023 r. Prezydent RP podpisał Ustawę o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 240). Przepisy ustawy dotyczące pracy zdalnej weszły w życie z dniem 7 kwietnia 2023 r.

Wprowadzenie rozwiązań przewidzianych w tej ustawie stanowi częściową realizację reformy A.4.4 *Uelastycznienie form zatrudnienia, w tym wprowadzenie pracy zdalnej*. Reforma ta jest zawarta w KPO (kamień milowy A65G to *Wejście w życie nowelizacji Kodeksu pracy wprowadzającej na stałe pracę zdalną do Kodeksu pracy oraz elastycznych form organizacji czasu pracy*).

Kluczowe zmiany wprowadzane do Kodeksu pracy w zakresie pracy zdalnej:

1. Wprowadzenie definicji pracy zdalnej

Praca zdalna będzie polegała na wykonywaniu pracy całkowicie lub częściowo w miejscu wskazanym przez pracownika (w tym pod adresem zamieszkania pracownika) i każdorazowo uzgodnionym z pracodawcą.

Ustawa przewiduje zarówno pracę zdalną całkowitą, jak i hybrydową (częściowo w domu, częściowo w firmie), stosownie do potrzeb konkretnego pracownika i pracodawcy.

2. Uzgodnienie pracy zdalnej między pracownikiem a pracodawcą

Praca zdalna będzie mogła być uzgodniona:

- przy zawieraniu umowy o pracę albo
- w trakcie zatrudnienia (w formie zmiany warunków umowy o pracę; nie będzie wymagana forma pisemna).

3. Umożliwienie pracodawcy polecenia pracownikowi pracy zdalnej w szczególnych przypadkach

Pracodawca będzie mógł polecić pracownikowi (a nie z nim uzgodnić) pracę zdalną w szczególnych okolicznościach m.in. w okresie:

- obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii albo stanu zagrożenia epidemicznego oraz w okresie 3 miesięcy po ich odwołaniu;

⁶¹ Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych ustaw.

- w którym z powodu siły wyższej (np. pożar lub zalanie zakładu pracy) zapewnienie przez pracodawcę bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w dotychczasowym miejscu pracy pracownika nie jest czasowo możliwe.

4. Zasady wykonywania pracy zdalnej

Ustawa wprowadza obowiązek określania zasad wykonywania pracy zdalnej w:

- porozumieniu zawieranym między pracodawcą i zakładową organizacją związkową (zakładowymi organizacjami zawodowymi), dalej zoz;
- regulaminie ustalonym przez pracodawcę – jeżeli nie dojdzie do zawarcia porozumienia z zoz oraz w przypadku, gdy u pracodawcy nie działa żadna zoz (wtedy regulamin byłby ustalany po konsultacji z przedstawicielami pracowników).

5. Umożliwienie wykonywania pracy zdalnej na wniosek pracownika także w przypadku, gdy nie zostało zawarte porozumienie albo regulamin, określające zasady wykonywania pracy zdalnej

W przypadku, gdy u pracodawcy nie będzie obowiązywało porozumienie ani regulamin pracy zdalnej – będzie ona mogła zostać zastosowana na wniosek zainteresowanego pracownika.

6. Pracodawca będzie, co do zasady, musiał uwzględnić wniosek o pracę zdalną złożony przez:

- pracownika-rodzica dziecka m.in. legitymującego się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności;
- pracownicę w ciąży;
- pracownika wychowującego dziecko do 4. roku życia;
- pracownika sprawującego opiekę nad innym członkiem najbliższej rodziny lub inną osobą pozostającą we wspólnym gospodarstwie domowym, posiadającymi orzeczenie o niepełnosprawności albo o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Pracodawca będzie mógł takiemu pracownikowi odmówić pracy zdalnej tylko jeżeli jej wykonywanie nie będzie możliwe ze względu na rodzaj pracy albo organizację pracy. O przyczynie odmowy pracodawca będzie musiał poinformować pracownika.

7. Praca zdalna okazjonalna

- praca zdalna okazjonalna będzie udzielana na wniosek pracownika (niewiążący, pracodawca będzie mógł odmówić jego uwzględnienia);
- w wymiarze 24 dni w roku kalendarzowym;
- z uwagi na jej szczególny charakter, nie będą stosowane niektóre przepisy dotyczące pracy zdalnej (np. obowiązek zapewnienia materiałów i narzędzi pracy).

8. Pracodawca będzie zobowiązany do:

- zapewnienia pracownikowi zdalnemu materiałów i narzędzi pracy, w tym urządzeń technicznych, niezbędnych do pracy zdalnej⁶²
- zapewnienia instalacji, serwisu, konserwacji narzędzi pracy, w tym urządzeń technicznych, niezbędnych do pracy zdalnej lub pokrycia niezbędnych kosztów związanych z instalacją, serwisem, eksploatacją i konserwacją narzędzi pracy, w tym urządzeń technicznych, niezbędnych do pracy zdalnej, a także kosztów energii elektrycznej oraz niezbędnych usług telekomunikacyjnych;
- pokrycia innych kosztów bezpośrednio związanych z wykonywaniem pracy zdalnej, jeśli taki obowiązek zostanie określony w porozumieniu (zawartym ze związkami zawodowymi) lub regulaminie (bądź w przypadku braku porozumienia lub regulaminu – w wydanym poleceniu albo porozumieniu zawartym z pracownikiem);
- zapewnienia pracownikowi zdalnemu niezbędnych do wykonywania tej pracy szkoleń i pomocy technicznej;
- umożliwienia pracownikowi zdalnemu przebywania na terenie zakładu pracy, kontaktowania się z innymi pracownikami i korzystania z pomieszczeń i urządzeń pracodawcy, z zakładowych obiektów socjalnych i prowadzonej działalności socjalnej (na zasadach przyjętych dla ogółu pracowników).

9. Prawo do wycofania się z pracy zdalnej

Ustawa przewiduje, że w razie uzgodnienia pracy zdalnej w trakcie zatrudnienia zarówno pracownik, jak i pracodawca mogą wystąpić z wiążącym wnioskiem o powrót do tradycyjnej pracy w zakładzie pracy.

Pracownik i pracodawca ustalają termin przywrócenia poprzednich warunków pracy (tj. pracy tradycyjnej, np. w siedzibie firmy), a jeżeli nie dojdą do porozumienia – następuje to po upływie 30 dni od wniosku pracownika lub pracodawcy w tej sprawie.

10. Rozwiązania z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy

Pracodawca będzie wobec pracownika zdalnego realizował obowiązki wynikające z działu dziesiątego Kodeksu pracy z wyłączeniem:

- obowiązku organizowania stanowiska pracy zgodnie z przepisami i zasadami bhp (ten obowiązek spoczywa na pracowniku);
- obowiązku dbania o bezpieczny stan pomieszczeń pracy i wyposażenia technicznego obowiązków rozdziału III dotyczą one pomieszczeń pracy i obiektów budowlanych;
- obowiązku dotyczącego urządzeń sanitarnych i środków higieny osobistej.

⁶² Ustawa przewiduje także możliwość używania przez pracownika prywatnych narzędzi pracy (np. komputera) w przypadku, w którym obie strony stosunku pracy tak ustalą, pod warunkiem, że prywatne urządzenia techniczne i inne narzędzia pracy pracownika wykorzystywane przez niego do pracy będą zapewniały bezpieczeństwo pracy. W takim przypadku pracownikowi będzie przysługiwał ekwiwalent pieniężny w wysokości ustalonej z pracodawcą.

Szkolenie wstępne bhp osób zatrudnianych do pracy zdalnej na stanowiska administracyjno-biurowe w całości będzie mogło się odbywać za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

Wszyscy pracownicy zdalni będą podlegali szkoleniom okresowym bhp (z pewnymi wyjątkami przy pracy zdalnej okazjonalnej).

Narzędzia pracy i materiały wykorzystywane przez pracowników zdalnych będą musiały spełniać wymagania określone w rozdziale IV działu dziesiątego Kodeksu pracy (niezależnie czy będzie zapewniał je pracodawca, czy pracownik będzie korzystał ze sprzętu prywatnego).

Niedopuszczalne będzie zlecenie w ramach pracy zdalnej prac:

- szczególnie niebezpiecznych;
- w wyniku których następuje przekroczenie dopuszczalnych norm czynników fizycznych dla pomieszczeń mieszkalnych;
- z zastosowaniem substancji szkodliwych dla zdrowia, żrących, promieniotwórczych, drażniących, uczulających lub innych o nieprzyjemnym zapachu, pyłących lub intensywnie brudzących.

Przed dopuszczeniem do pracy zdalnej pracodawca będzie obowiązany do opracowania oceny ryzyka zawodowego (pracodawca będzie mógł sporządzić uniwersalną ocenę ryzyka zawodowego dla poszczególnych grup stanowisk pracy zdalnej) i na jej podstawie do sporządzenia informacji zawierającej zasady bezpiecznego wykonywania pracy zdalnej i zapoznania z nią pracownika.

Informacja taka powinna zawierać:

- zasady i sposoby właściwej organizacji stanowiska pracy zdalnej;
- zasady bezpiecznego i higienicznego wykonywania pracy zdalnej;
- czynności do wykonania po zakończeniu wykonywania pracy zdalnej;
- zasady postępowania w sytuacjach awaryjnych stwarzających zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego.

Do badania wypadku przy pracy zdalnej będą stosowane odpowiednio przepisy o wypadkach przy pracy – z uwzględnieniem konstytucyjnego prawa pracownika do ochrony prywatności oraz niezakłócania miru domowego.

Pracodawca będzie m.in. zobowiązany do powołania zespołu powypadkowego, w celu ustalenia okoliczności i przyczyn wypadku przy pracy⁶³.

Dodatkowo, w ramach wdrażania do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów

⁶³ Oględziny miejsca wypadku powinny zgodnie z obowiązującą procedurą powypadkową odbyć się niezwłocznie, niemniej ich termin w przypadku pracy zdalnej będzie uzgadniany pomiędzy pracownikiem a zespołem powypadkowym. Jednocześnie, w przypadku gdy zespół powypadkowy uzna, że nie jest konieczne przeprowadzenie oględzin miejsca wypadku, gdyż np. przedstawiona przez pracownika dokumentacja medyczna, wyjaśnienia czy inne dowody, są wystarczające do ustalenia okoliczności i przyczyn tego wypadku, będzie mógł odstąpić od przeprowadzenia oględzin.

oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE, zostały wprowadzone do przepisów *Kodeksu pracy* kolejne rozwiązania mające na celu rozszerzenie stosowania elastycznej organizacji pracy dla rodziców dzieci w wieku do 8 lat oraz osób opiekujących się np. krewnymi wymagającymi opieki lub wsparcia z poważnych względów medycznych. Rozwiązania przewidziane w ww. dyrektywie, dotyczące elastycznej organizacji pracy oznaczają możliwość dostosowania przez pracownika jego organizacji pracy przez wykonywanie pracy zdalnej, a także obejmują wykorzystywanie elastycznych rozkładów czasu pracy lub zmniejszenie wymiaru czasu pracy. Pracownicy opiekujący się dziećmi do określonego wieku będą zatem mieli możliwość wykonywania pracy poza siedzibą pracodawcy, np. w domu, co może znacznie ułatwić im sprawowanie opieki nad małym dzieckiem lub niesamodzielnym członkiem rodziny. Możliwe będzie także dostosowanie godzin pracy zgodnie z preferencjami pracownika lub wykonywanie przez niego pracy w zmniejszonym wymiarze czasu pracy w zależności od jego indywidualnych potrzeb.

Wprowadzenie rozwiązań przewidzianych w tym projekcie ustawy będzie także stanowiło częściową realizację reformy A.4.4 „Uelastycznienie form zatrudnienia, w tym wprowadzenie pracy zdalnej”. Reforma ta jest zawarta w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności - kamień milowy A65G "Wejście w życie nowelizacji Kodeksu pracy wprowadzającej na stałe pracę zdalną do Kodeksu pracy oraz elastycznych form organizacji czasu pracy".

W dniu 10 stycznia 2023 r. projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw został przyjęty przez Radę Ministrów. W dniu 9 marca 2023 r. ustawa została uchwalona przez Sejm i weszła w życie z dniem 26 kwietnia 2023 r.⁶⁴

Elastyczne formy zatrudnienia stanowią również narzędzie, które poprawia możliwości zatrudnieniowe osób znajdujących w szczególnej sytuacji na rynku pracy – osób starszych, osób opiekujących się członkami rodziny, rodziców małych dzieci, rodziców samotnie wychowujących dzieci, osób zamieszkałych na terenach peryferyjnych z utrudnionym dojazdem do zakładu pracy itp. Tego rodzaju działania mogą pomóc w lepszym godzeniu obowiązków rodzinnych i zawodowych, reagowaniu na kryzys, a także zapewnić wsparcie osobom z grup o niższych wskaźnikach aktywności zawodowej w znalezieniu stałego zatrudnienia. Mogą również przyczynić się do zwiększenia odporności rynku pracy w okresach pogorszenia koniunktury w przyszłości.

⁶⁴ Dz. U. 2023 poz. 641.

III.4. NIEWYSTARCZAJĄCE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU KADROWEGO NA RYNKU PRACY

Współczynnik aktywności zawodowej w Polsce w 2022 r. był nieco niższy niż średnia w UE (73,5% vs 74,5% dla kategorii wiekowej 15-64 lata), co wskazuje na wciąż istniejący znaczny potencjał w zakresie aktywizacji zawodowej społeczeństwa – zwłaszcza w obliczu obserwowanych obecnie niedoborów kadrowych.

Jak wynika z prowadzonego przez GUS Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), w 2022 r. około 4,1 mln osób w wieku produkcyjnym w Polsce pozostawało biernych zawodowo, a w tej grupie 0,4 mln. osób było biernych zawodowo z powodu emerytury. Oznacza to potrzebę ukierunkowania polityk rynku pracy na tę grupę oraz włączenia urzędów pracy w aktywizację osób biernych zawodowo.

Zgodnie z danymi BAEL (za 2022 r.) wśród osób nieaktywnych zawodowo w wieku produkcyjnym, poza uczącymi się i emerytami, najliczniejsze grupy stanowiły osoby nieaktywne z powodu nauki i uzupełnienia kwalifikacji (1,2 mln) choroby i niepełnosprawności (1,0 mln) oraz obowiązków rodzinnych i związanych z prowadzeniem domu (0,8 mln). Poniżej przedstawiono dodatkowe informacje dotyczące wyzwań w zakresie grup szczególnie zagrożonych biernością zawodową.

Osoby długotrwale bezrobotne

W końcu 2022 r. w Polsce było 672,5 tys. osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Wśród nich 62% stanowiły osoby długotrwale bezrobotne (419,7 tys. osób). Zarówno w przypadku osób nieaktywnych zawodowo, jak i w przypadku osób bezrobotnych fakt pozostawania poza rynkiem pracy jest często powiązany z wykluczeniem społecznym, którego doświadczają takie osoby. Poza indywidualnymi czynnikami np. stanem zdrowia, wiekiem, sytuacją rodzinną, wykluczeniu sprzyjać mogą także inne okoliczności związane np. z miejscem zamieszkania.

Zatrudnienie kobiet

Aktywność zawodowa kobiet w Polsce jest niższa niż mężczyzn, jednak przestrzeni lat wyraźnie wzrosła. Nadal utrzymuje się dystans do średniej unijnej jeśli chodzi o współczynnik aktywności zawodowej kobiet w Polsce, jednak konwergencja jest stosunkowo szybka (tzn. wzrost notowany co roku w Polsce jest wyższy niż wzrost w UE; za ostatnie 12 miesięcy zmiana współczynnika aktywności wyniosła w Polsce +1,7 pp wobec +0,9 pp w UE-27). Wskaźnik zatrudnienia jest wyższy od średniej UE o 1,4 pp, a roczny wzrost także jest szybszy niż w całej UE (+1,8 pp wobec +0,8 pp). Istnieje luka w stosunku do aktywności zawodowej mężczyzn, jednak proces konwergencji jest dobrze widoczny (wzrost, odpowiednio, współczynnika aktywności: +1,8 pp vs +1,1 pp; wskaźnik zatrudnienia: +1,4 pp vs +0,3 pp), zwłaszcza w przypadku młodszych grup wiekowych (w grupach wiekowych o największej produktywności (30-54 lata) współczynnik aktywności zawodowej kobiet był wyższy w Polsce niż w UE).

Polska cechuje się wysokim odsetkiem osób w wieku 15-24 lata podejmujących naukę zarówno na poziomie ponadpodstawowym jak i uniwersyteckim. Szczególnie wysoki jest udział kształcących się młodych kobiet, co przekłada się na rozpoczynanie aktywności zawodowej - kobiety w Polsce wchodzą nieco później na rynek pracy .

Stopa bezrobocia kobiet w Polsce spadała zdecydowanie szybciej niż w UE; stopa bezrobocia kobiet w wieku 15-64 lata w Polsce była w 2022 r. na niemal identycznym poziomie jak mężczyzn - dla kobiet wyniosła 2,9% dla kobiet (w UE 6,5%) i 2,9% dla mężczyzn (w UE 5,9%).

W przypadku kobiet w wieku 25-54 lata najczęstszą przyczyną bierności zawodowej są obowiązki rodzinne - 52,6% biernych zawodowo kobiet w tym wieku wskazywało je jako powód bierności w 2022 r. Barrierami w aktywności zawodowej kobiet szczególnie słabiej wykształconych, mieszkających w mniejszych miejscowościach, matek małych dzieci - są nieelastyczny czas pracy, nieatrakcyjne finansowo i fizycznie miejsca pracy, obciążenia obowiązkami domowymi i opiekuńczymi, brak instytucji edukacyjnych i świadczących usługi opiekuńcze dla małych dzieci.

W końcu 2022 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 436,4 tys. bezrobotnych kobiet. W skali roku liczba bezrobotnych kobiet spadła o ponad 45,5 tys. osób, tj. o 9,4% (przy spadku liczby bezrobotnych mężczyzn o 9,0%). Udział kobiet w ogólnej liczbie bezrobotnych w końcu 2022 r. wyniósł 53,7% (rok wcześniej 53,8%). Co jednak warto podkreślić to fakt, że kobiety stanowiły średnio niemal 55% aktywowanych w latach 2015-2022. W 2022 r. udział w aktywnych programach rynku pracy rozpoczęło 179,0 tys. bezrobotnych kobiet (58,2% ogółu zaktywizowanych).

Konieczność opieki nad członkami rodziny, w tym nad najmłodszymi dziećmi, utrudnia powrót do pracy. Pomimo systematycznego i znacznego wzrostu w ostatnich latach dostępność terytorialna instytucji opieki żłobków, klubów dziecięcych, dziennych opiekunów wciąż wymaga wzmocnienia. Obecnie takie instytucje funkcjonują na terenie ok. 51% gmin. Około 23% dzieci w wieku do lat 3 jest objętych opieką (różne formy opieki). Konieczne jest dalsze zwiększanie liczby miejsc opieki. Relatywnie niski dotychczas poziom korzystania z istniejących rozwiązań pozwalających na godzenie życia zawodowego i prywatnego (elastyczne formy czasu pracy, urlopy rodzicielskie i ojcowskie, formy opieki nad dziećmi do lat 3) skutkowało trudnościami w godzeniu obowiązków zawodowych i rodzinnych.

Dłuższe pozostawanie w zatrudnieniu

Jednym z istotnych wyzwań polskiego rynku pracy jest zachęcanie pracowników do dłuższego pozostawania w aktywności zawodowej. W systemie ubezpieczeń społecznych istnieje możliwość pobierania świadczenia emerytalnego i jednoczesnego kontynuowania zatrudnienia. Kontynuowanie aktywności zawodowej, po osiągnięciu wieku emerytalnego (60 lat kobieta i 65 lat mężczyzna), bez względu na osiągnięte dochody z pracy, nie powoduje żadnych negatywnych konsekwencji w wysokości pobieranej emerytury.

Już dziś dłuższa aktywność zawodowa jest promowana poprzez rozpowszechnianie strategii zarządzania wiekiem w firmach. W systemie ubezpieczeń społecznych dłuższą aktywność zawodową promuje formuła ustalania wysokości świadczenia w nowym systemie emerytalnym, jak również dłuższej aktywności zawodowej sprzyjają rozwiązania podatkowe zawarte w ustawie z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, która m. in. wprowadza PIT-0 dla osób pracujących po osiągnięciu wieku emerytalnego. PIT-0 dla seniorów to zachęta do pozostania na rynku pracy⁶⁵. Mogą z niego korzystać zatrudnieni na etacie, pracujący na zleceniach i przedsiębiorcy, którzy mimo osiągnięcia uprawnień do emerytury zrezygnują z jej pobierania i będą dalej aktywni zawodowo.

Aktywność zawodowa i wskaźnik zatrudnienia osób w wieku poprodukcyjnym z roku na rok rośnie. Jak wynika z przeprowadzonego przez GUS Badania BAEL, w 2022 r. współczynnik aktywności zawodowej wśród osób w wieku poprodukcyjnym wynosił 9,3%, a wskaźnik zatrudnienia 9,2%.

Jak wynika z danych opublikowanych przez ZUS w grudniu 2022 roku pracowało 826 tys. emerytów, z czego 536,3 tys. było zatrudnionych na umowę o pracę. Od 2015 roku nastąpił w tym zakresie wzrost o 44% (575,4 tys. emerytów pracowało w grudniu 2015 r.).

Często problem kończenia aktywności zawodowej pogłębiany jest przez niedostosowanie kwalifikacji i kompetencji osób 60+ do wymogów rynku pracy, szczególnie wobec nowych oczekiwań pracodawców. Brakuje także odpowiednich narzędzi motywacyjnych dla osób zbliżających się do wieku emerytalnego – często nie są one zainteresowane podejmowaniem działań na rzecz dostosowania swoich umiejętności do zmieniających się wymogów nierzadko nie mają świadomości istnienia takich możliwości, nie widzą korzyści w podejmowaniu nauki na krótko przed emeryturą, nie istnieją też liczne przykłady i wzorce zachowań, które upowszechniałyby takie podejście.

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych

Poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych pozostaje niski i znacząco odbiega od aktywności zawodowej osób pełnosprawnych. W IV kwartale 2022 r. aktywny zawodowo pozostawał co 3 niepełnosprawny w wieku produkcyjnym, a wskaźnik zatrudnienia w tej grupie wiekowej wynosił 31,6%.

W końcu 2022 r. w rejestrach urzędów pracy było 59,6 tys. niepełnosprawnych bezrobotnych (tj. 7,3%), w skali roku zanotowano spadek o 1,4 tys. (2,3%). Z tego względu jest to grupa, do której należy kierować działania wspierające funkcjonowanie na rynku pracy (w postaci programów wsparcia, subsydiowania zatrudnienia, etc.).

⁶⁵ Rozwiązanie to polega na zwolnieniu od podatku PIT przychodów podatnika do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym kwoty 85 528 zł, jeżeli z tytułu uzyskania tych przychodów podatnik podlega ubezpieczeniom społecznym w rozumieniu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 21 ust. 1 pkt 154 ustawy PIT).

W ramach *Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030*, która została przyjęta Uchwałą nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r., wskaźnikiem monitorującym realizację celu głównego *Strategii* (obszar priorytetowy 4: Praca) jest współczynnik aktywności zawodowej dla osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym. Zgodnie z założeniami *Strategii* w 2025 r. przewidziano jego wzrost do poziomu 35%, a w 2030 r. – do 45%.

Osoby młode na rynku pracy

Rynek pracy jest zawsze bardziej wymagający dla ludzi młodych, co jest szczególnie widoczne w czasach recesji. W związku z kryzysem wywołanym pandemią COVID-19 w 2020 r. również nastąpił wzrost bezrobocia wśród młodych ludzi. Przyczyn tego stanu należy upatrywać w posiadaniu przez młodych umów, które łatwiej jest rozwiązywać (umowy na czas określony, cywilno-prawne), czy też zatrudnienia w branżach bardziej dotkniętych skutkami pandemii, np. turystyka i gastronomia, dla których charakterystyczne jest zatrudnienie osób młodych.

Niski od wielu lat pozostaje zarówno współczynnik aktywności zawodowej, jak i wskaźnik zatrudnienia młodych, szczególnie w wieku 15-24 lata. W 2022 r. współczynnik aktywności zawodowej w tej grupie wyniósł 31,1%, a wskaźnik zatrudnienia 27,8%. W pewnej mierze jest to związane z kontynuacją nauki i wysokim odsetkiem młodych ludzi zdobywających wyższe wykształcenie.

Stopa bezrobocia młodych wg BAEL, choć zdecydowanie wyższa niż osób w wieku produkcyjnym, na przestrzeni lat znacząco się zmniejszyła – w 2002 r. wynosiła w grupie 15-24 lata 43,9%, a w 2022 r. 10,8%⁶⁶.

Liczba młodych osób zarejestrowanych w urzędach pracy jako bezrobotne również systematycznie spadała (z wyjątkiem 2021 r. wzrost związany z recesją wywołaną pandemią). W końcu 2022 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 100,4 tys. bezrobotnych do 25 roku życia i stanowili oni 12,4% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych (ponad 30% do końca 2000 r.).

Liczba bezrobotnych do 30 r. ż. wyniosła 194,5 tys. (23,9% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych).

Pomimo ogólnej poprawy sytuacji osób młodych na rynku pracy w ostatnich latach, w tym także za sprawą realizowanego od 2014 r. programu *Gwarancji dla młodzieży*, wciąż w 2022 r. wskaźnik NEET⁶⁷ (odsetek osób młodych niepracujących, nieuczących się i niedokształcających się tzw. grupa NEET; dla grupy wiekowej 15-29 lat) wynosił 10,9% (przy średniej dla UE na poziomie 11,7%). W porównaniu do 2021 r. wskaźnik obniżył się o 2,5 pp., jednak mając na uwadze zarówno potrzebę zapewnienia odpowiednich zasobów pracy, jak i dostarczenie osobom młodym zatrudnienia

⁶⁶ Należy zauważyć, że pomiędzy tymi latami w BAEL miały miejsce liczne zmiany metodologiczne (m.in. zmiany definicji oraz zmiany podstaw uogólniania wyników badania - spisy ludności i mieszkań), które miały wpływ na porównywalność wyników. Ostatnią znaczącą zmianą jaka miała miejsce, było wdrożenie w BAEL zmian metodologicznych, dane od I kwartału 2021 r.

⁶⁷ Ang. *Not in employment, education or training*.

i odpowiednich umiejętności pozwalających na rozwój zawodowy w kolejnych latach życia, niezbędna jest kontynuacja wsparcia kierowanego do tej grupy społecznej.

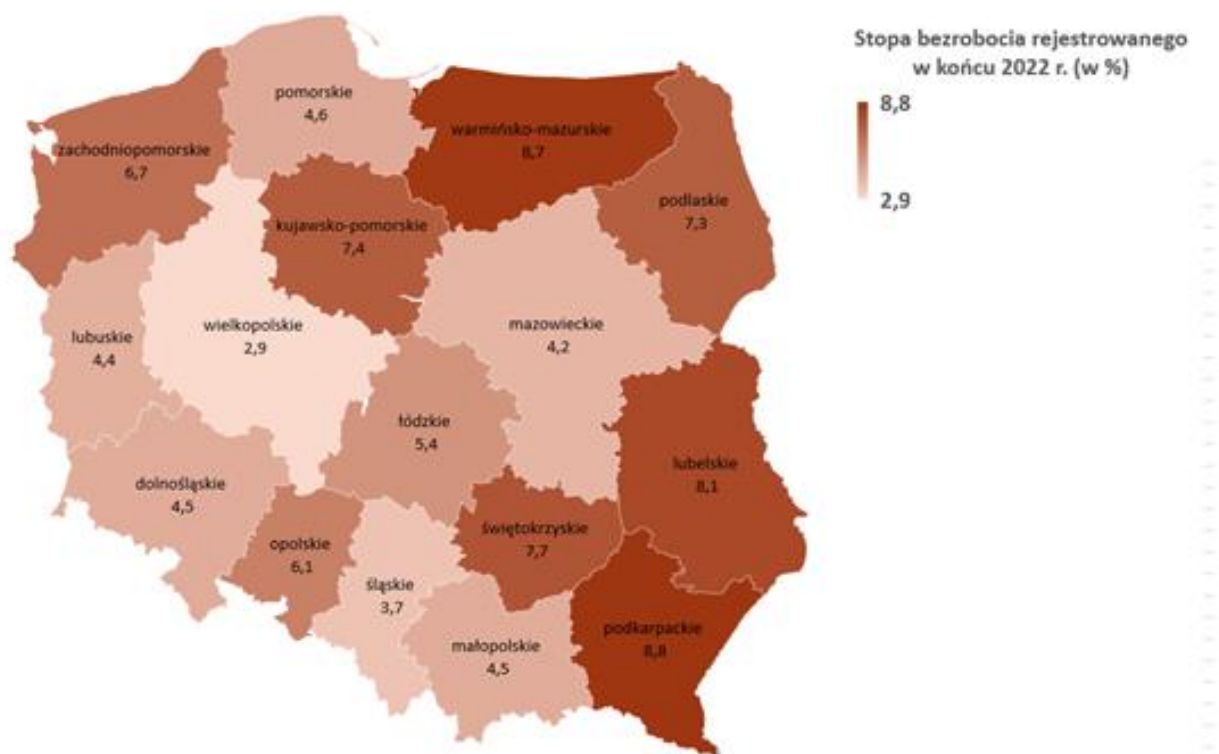
W celu wsparcia wchodzenia osób młodych na rynek pracy w 2019 r. została wprowadzona ulga w PIT dla młodych. Ulga polega na zwolnieniu z PIT przychodów z pracy, ze zlecenia, praktyki absolwenckiej lub stażu uczniowskiego, uzyskanych przez podatnika do ukończenia 26. roku życia, do wysokości 85 528 zł w roku podatkowym (art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2647, z późn. zm.).

Zróżnicowania terytorialne

Istotnym elementem mogącym obniżać zdolności rozwojowe Polski jest polaryzacja terytorialna - utrzymywanie się obszarów trwałej marginalizacji zarówno społecznej, jak i gospodarczej. O ile Polska nie należy do krajów o szczególnie dużym poziomie zróżnicowania na poziomie wojewódzkim, o tyle dość istotne zróżnicowanie występuje na poziomie powiatowym i gminnym. Zróżnicowanie to jest wielowymiarowe i dotyczy zarówno kwestii ekonomicznych (np. PKB per capita), jak i dostępu do usług społecznych czy szans na podjęcie zatrudnienia. W dalszym ciągu istnieją regiony, gdzie od lat utrzymuje się wysoka stopa bezrobocia rejestrowanego, a bezrobotni mają problem z uzyskaniem zatrudnienia. W końcu 2022 r. zróżnicowanie w stopie bezrobocia pomiędzy skrajnymi województwami było blisko 3-krotne (województwo wielkopolskie: stopa bezrobocia 2,9%, województwo podkarpackie: 8,8%, i województwo warmińsko-mazurskie 8,7%). Dziś obok rynków pracy na obszarach wielkomiejskich, jak Poznań, Warszawa, czy Katowice z bezrobociem naturalnym wciąż utrzymują się enklawy bezrobocia, w których stopa bezrobocia prawie 5-krotnie przekracza średnią krajową (powiat szydłowiecki) – w końcu 2022 r. najniższą stopę bezrobocia odnotowano w powiatach poznańskim i m. Poznań (1,0%), a najwyższą w powiecie szydłowieckim w woj. mazowieckim (25,1%), zatem zróżnicowanie pomiędzy skrajnymi powiatami było 25-krotne.

Istotną kwestią jest aktywizacja osób bezrobotnych zamieszkujących tereny o słabszym zasięgu komunikacji publicznej, oddalone od głównych szlaków komunikacyjnych, w tym np. dawne tereny popegeerowskie. W tym kontekście potrzebne będzie dalsze zapewnianie środków finansowych na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu dla terenów oddalonych od aglomeracji miejskich.

Mapa 1. Stopa bezrobocia według województw w końcu grudnia 2022 r.



Źródło: Opracowanie własne, MRiPS.

III.5. PROCESY MIGRACYJNE NA RYNKU PRACY

System zarządzania migracjami na rynku pracy wymaga dostosowania do zmian związanych z rosnącym napływem cudzoziemców oraz potrzebą uwzględnienia oczekiwań przedsiębiorców, w tym polegających na zapewnieniu długoterminowego dostępu do rynku pracy w miejsce dotychczasowego krótkotrwałego oraz odpowiednich umiejętności i kwalifikacji pracowników cudzoziemskich.

Według danych Eurostatu Polska w ostatnich latach była najpopularniejszy kierunkiem jeśli chodzi o migracje zarobkowe do krajów Unii Europejskiej (UE), pod względem liczby przyjęcia nowych migrantów pochodzących spoza UE. Rosnącej skali napływu cudzoziemców nie towarzyszą negatywne konsekwencje na rynku pracy: stopa bezrobocia pozostaje jedną z najniższych w UE, a poziom wynagrodzeń wzrastał.

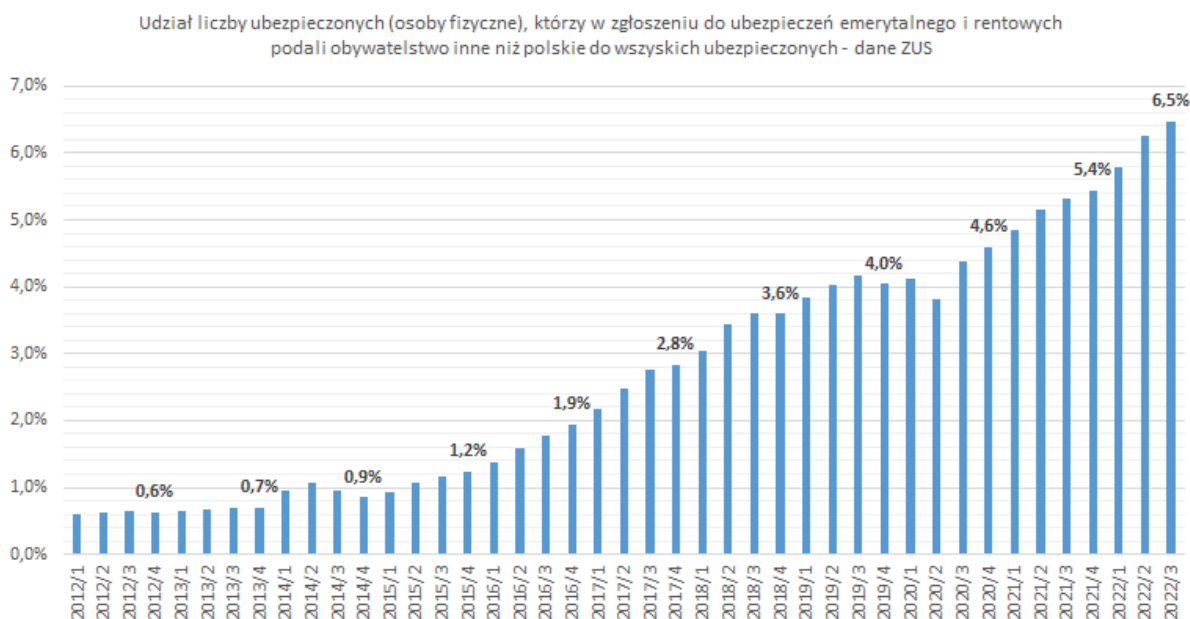
Jednocześnie należy zauważyć, że w związku z inwazją Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. uwarunkowania w zakresie zarządzania migracjami zarobkowymi uległy zmianie. Wobec znacznego napływu uchodźców z Ukrainy oraz szczególnego charakteru tej migracji (ok. 94 % osób przybywających z Ukrainy do Polski w 2022 r. to kobiety i dzieci) polski rząd równolegle do pierwszych działań recepcyjnych uruchomił rozwiązania o charakterze systemowym, sprzyjające integracji obywateli Ukrainy z Polskim rynkiem pracy (działania te zostały opisane w podrozdziale II.1.1.). Jednym z rozwiązań w tym zakresie było wspieranie uchodźców z Ukrainy w ramach projektów realizowanych w Programie Razem możemy więcej.

Dobre zarządzanie migracjami zarobkowymi w Polsce jest możliwe m.in. dzięki rozwijanej od 2006 r. tzw. uproszczonej procedurze zatrudniania cudzoziemców, pozwalającej na krótkoterminową pracę bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Między 2014 r. a 2019 r. liczba oświadczeń wzrosła z ok. 390 tys. do ok. 1,64 mln; w 2020 r. miał miejsce spadek do 1,52 mln, wynikający z pandemii COVID-19. W całym 2022 r. liczba ta zmniejszyła się do 1 mln 38 tys. oświadczeń (dane wstępne)⁶⁸.

W przypadku zezwoleń na pracę cudzoziemca wzrost wyniósł w ww. latach z ok. 92 tys., do ok. 504 tys. (411 tys. w 2020 r.). Dzięki podejmowanym przez resort pracy działaniom wzrastała liczba legalnie zatrudnionych cudzoziemców – porównując liczbę cudzoziemców ubezpieczonych w ZUS widzimy wzrost z 651 tys. od końca grudnia 2019 r. do 725 tys. na koniec 2020 r. i 875 tys. na koniec 2021 r. W 2022 r. liczba legalnie zatrudnionych cudzoziemców przekroczyła 1,063 mln osób (w tym 746 tys. osób z obywatelstwem ukraińskim).

⁶⁸ Spadek liczby oświadczeń spowodowany jest wdrożeniem nowego rozwiązania legalizującego pracę obywateli Ukrainy na terytorium RP. Na mocy Ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa obywatele Ukrainy mogą legalnie podjąć pracę u każdego pracodawcy w Polsce bez żadnych dodatkowych zezwoleń. Pracodawca ma obowiązek zgłosić do powiatowego urzędu pracy fakt podjęcia pracy przez obywatela Ukrainy w ciągu 14 dni od podjęcia pracy. Liczba powiadomień o powierzeniu wykonywania pracy obywatelowi Ukrainy stale rośnie, od 15 marca 2022 r. do końca 2022 r. wyniosła ok. 780 tys.

Wykres 4: Udział liczby ubezpieczonych (osoby fizyczne), którzy w zgłoszeniu do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych podali obywatelstwo inne niż polskie do wszystkich ubezpieczonych



Źródło: Opracowanie własne MRiPS na podstawie danych ZUS.

Dominujący w polskim systemie model cyrkulacyjny w oparciu o oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi (pozwalający na pracę przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy) choć sprawdzał się w przeszłości, powinien stopniowo się zmieniać w kierunku preferowania migracji średnio i długoterminowych – takie podejście przyświecało zmianie wprowadzonej ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 91)⁶⁹, wydłużającej ww. okres pracy z 6 do 24 miesięcy (bez wskazywania ww. okresu referencyjnego, tj. 12 miesięcy)⁷⁰.

Jednocześnie należy dołożyć dalszych starań, aby zatrudnienie cudzoziemców nie rzutowało w negatywny sposób na sytuację na polskim rynku pracy, poprzez np. obniżenie standardów zatrudnienia czy wypychanie pracowników krajowych (efekt substytucji), utrwalenie modelu konkurencyjności polskiej gospodarki w postaci niskich kosztów pracy i zatrzymanie dążenia do ewolucji dotychczasowego modelu gospodarki. Sprawne zarządzanie migracjami zarobkowymi wymagać będzie również zapewnienia odpowiednich zasobów organizacyjnych na obsługę procedur związanych z legalizowaniem zatrudnienia i pobytu cudzoziemców, kontrolą legalności pracy i pobytu, a także zapewnieniem usług publicznych, dostosowanych do potrzeb cudzoziemców. Reasumując, aktywna polityka migracyjna to działania państwa na rzecz

⁶⁹ Przepisy ustawy weszły w życie w dniu 29 stycznia 2022 r.

⁷⁰ Art. 88z ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

przyjmowania tych pracowników, którzy są szczególnie potrzebni w kontekście gospodarki⁷¹.

Zgodnie ze stosowanymi od wielu lat procedurami PIP prowadzi działania kontrolne z zakresu legalności zatrudnienia cudzoziemców przede wszystkim w podmiotach dotkniętych szczególnym ryzykiem występowania nieprawidłowości w tej dziedzinie. Do kontroli typowani są w szczególności przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w branżach, w których w latach poprzednich stwierdzono wysokie nasilenie nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców.

We wrześniu i październiku 2022 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 1,4 tys. kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców, w trakcie których sprawdzono legalność powierzenia pracy 5,3 tys. cudzoziemcom pracujących na podstawie powiadomień. W wyniku tych kontroli wykazano powierzenie nielegalnej pracy 261 cudzoziemcom, co stanowi 5% objętych kontrolą cudzoziemców zatrudnionych na podstawie powiadomień (dla porównania – za ten sam okres odsetek nielegalnie zatrudnionych wszystkich cudzoziemców objętych kontrolą wyniósł 11%). Najczęściej ujawnianą nieprawidłowością było powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi bez wymaganego zezwolenia na pracę (180 stwierdzonych przypadków). Taka sytuacja występuje, jeżeli podmiot powierzający pracę nie złożył powiadomienia w terminie 14 dni od dnia podjęcia pracy przez obywatela Ukrainy, a także w sytuacji, gdy cudzoziemcowi została powierzona praca w niższym wymiarze czasu pracy lub w mniejszej liczbie godzin niż wskazana w powiadomieniu, za wynagrodzeniem niższym niż ustalone w powiadomieniu lub gdy w przypadku podwyższenia wymiaru czasu pracy lub liczby godzin pracy wynagrodzenie cudzoziemca nie zostało odpowiednio zwiększone.

PIP na bieżąco monitoruje funkcjonowanie przepisów prawa w kontrolowanych dziedzinach, identyfikując równocześnie bariery zmniejszające skuteczność kontroli. Na tej podstawie formułuje wnioski legislacyjne do właściwych organów, mające na celu eliminowanie wspomnianych utrudnień.

W 2023 r. PIP będzie kontynuować realizację swojego ustawowego zadania, jakim są m.in. kontrole legalności zatrudnienia cudzoziemców. Działania kontrolne, podobnie jak w 2022 r., ukierunkowane zostaną na weryfikację legalności powierzania pracy obywatelom Ukrainy, w szczególności tej grupie, która wjechała na terytorium Polski po 24 lutego 2022 r. z powodu działań wojennych. Inspektorzy pracy będą również sprawdzali legalność zatrudnienia cudzoziemców pochodzących z państw azjatyckich (m.in. z Indii, Filipin, Bangladeszu, Nepalu, Wietnamu) oraz sprowadzanych do pracy na terytorium RP z krajów Ameryki Łacińskiej.

W celu zapobiegania nielegalnemu zatrudnieniu cudzoziemców oraz naruszaniu ich praw pracowniczych, PIP – oprócz działalności kontrolnej – od wielu lat prowadzi także zakrojoną na szeroką skalę działalność edukacyjną i informacyjną, adresowaną do

⁷¹ Dobrym przykładem podejmowania tego typu działań są np. programy rekrutacyjne dla pochodzących z zagranicy pielęgniarek lub informatyków, realizowane w państwach Europy Zachodniej.

pracodawców oraz cudzoziemców, w tym przede wszystkim podejmuje szereg działań mających na celu podniesienie świadomości prawnej obywateli Ukrainy wykonujących pracę na terytorium Polski.

Migracje zarobkowe to także realizacja swobody przemieszczania się i pracy w ramach UE – zwłaszcza w ruchu przygranicznym.

Skuteczne zarządzanie migracjami zarobkowymi to także tworzenie interesujących perspektyw powrotu do życia zawodowego w Polsce dla tych rodaków, którzy zdecydowali się pracować za granicą i tam zdobyli doświadczenie zawodowe, które mogliby dobrze wykorzystać po powrocie do Polski. Potrzebne jest w tym kontekście zintensyfikowanie dalszych działań związanych ze stwarzaniem systemu zachęt ułatwiających powrót do kraju Polakom przebywającym na emigracji zarobkowej. Stanowią oni istotny zasób kadr dla polskiej gospodarki, gdyż tylko w państwach Europy wg danych GUS na koniec 2020 r. pomimo pewnego spadku w porównaniu do 2019 r. przebywało czasowo blisko 2 mln obywateli Polski⁷². Taka liczba emigrantów zmniejsza potencjał rozwojowy Polski, tym bardziej, że wśród emigrantów dużo jest osób wykształconych, przedsiębiorczych i posiadających poszukiwane na rynku pracy umiejętności.

⁷² Zgodnie z informacją o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004 - 2020 w końcu 2020 r. poza granicami Polski przebywało czasowo około 2 239 tys. stałych mieszkańców Polski.

IV. CELE KPDZ 2023 I DZIAŁANIA KIERUNKOWE

IV. 1. CEL GŁÓWNY KPDZ I CELE SZCZEGÓŁOWE

Celem głównym KPDZ na rok 2023, odpowiadającym na zidentyfikowane wyzwania, jest wzrost aktywności zawodowej i wzrost zatrudnienia.

Cel główny KPDZ 2023 będzie wdrażany poprzez następujące cele szczegółowe:

- Cel 1. Lepsze dopasowanie umiejętności kadr do wymogów rynku pracy
- Cel 2. Modernizacja funkcjonowania Publicznych Służb Zatrudnienia i zwiększenie efektywności aktywnych polityk rynku pracy
- Cel 3. Podniesienie jakości zatrudnienia oraz wydajności pracy w Polsce
- Cel 4. Efektywne i sprawiedliwe wykorzystanie kapitału kadrowego Polski
- Cel 5. Efektywne i ukierunkowane zarządzanie migracjami zarobkowymi

IV.1.1. CEL SZCZEGÓŁOWY 1: LEPSZE DOPASOWANIE UMIEJĘTNOŚCI KADR DO WYMOGÓW RYNKU PRACY

W odpowiedzi na wyzwania zidentyfikowane w podrozdziale II.5 w zakresie: struktury umiejętności i ich adekwatności wobec potrzeb gospodarki w kolejnych latach, obecnie obserwowanych deficytów kadrowych oraz zbyt niskiego odsetka osób uczestniczących w kształceniu się przez całe życie, zostaną podjęte następujące działania:

1. **Podnoszenie i dostosowanie umiejętności kadr do potrzeb rynku pracy**, ze szczególnym uwzględnieniem zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe, umiejętności niezbędne na zielonych miejscach pracy oraz w sektorze usług opiekuńczych i zdrowotnych, a także lokalne inteligentne specjalizacje, poprzez:
 - **dalsze zwiększanie dostępności środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego (KFS) oraz ścisłe powiązanie z potrzebami gospodarki** ukierunkowanie na wsparcie pracodawców zatrudniających cudzoziemców, na umiejętności związane z zastosowaniem w firmach nowych procesów, technologii i narzędzi pracy, na zawody deficytowe, na umiejętności osób powyżej 50 roku życia, osób powracających na rynek pracy po przerwie związanej ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem i osób będących członkami rodzin wielodzietnych, a także na umiejętności osób do 30 roku życia w zakresie kompetencji cyfrowych oraz związanych z branżą energetyczną i gospodarką odpadami;
 - **zwiększenie dostępu do uczenia się dla osób bezrobotnych, poszukujących pracy oraz pracujących** poprzez wprowadzenie (w ramach modernizacji rynku pracy i nowego pakietu ustaw) nowych form wsparcia lub uatrakcyjnienie już istniejących

(m. in. wprowadzenie nowej formy pomocy – **bonu na kształcenie ustawiczne do wysokości przeciętnego wynagrodzenia**);

- **utrzymanie i dalszy rozwój Bazy Usług Rozwojowych** oraz rozwijanie współpracy przedsiębiorców, instytucji edukacyjnych, instytucji publicznych i organizacji pracowników w ramach systemu rad ds. kompetencji;

- **dalszy rozwój Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji** w celu podnoszenia umiejętności i kompetencji pracowników oraz promowania elastycznych ścieżek kształcenia;

- **wsparcie rozwoju nowoczesnego kształcenia zawodowego, szkolnictwa wyższego oraz uczenia się przez całe życie** – w tym kontynuacja prac nad utworzeniem i wsparciem funkcjonowania w 2026 r. 120 branżowych centrów umiejętności (BCU), realizujących koncepcję centrów doskonałości zawodowej (w ramach KPO), a także doskonalenie i wzmacnianie współpracy z organizacjami pracodawców i partnerami społecznymi (np. sektorowymi radami do spraw kompetencji) w zakresie dostosowania oferty kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy, obejmującego wprowadzanie nowych zawodów szkolnictwa branżowego i dodatkowych umiejętności zawodowych, modyfikacji kształcenia w zawodach oraz opracowywania/modyfikacji podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz tworzenia i włączania nowych kwalifikacji rynkowych do ZSK, zgodnych z potrzebami gospodarki;

- **dalsze wspieranie i promowanie jakościowej ewaluacji programów kształcenia formalnego w uczelniach zawodowych** (w ramach realizacji od 2019 r. cyklicznych przedsięwzięć ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego i nauki pn. „Dydaktyczna inicjatywa doskonałości”) aktywnie rozwijających umiejętności wyższe adekwatnie do potrzeb pracodawców i regionalnych rynków pracy oraz kreujących formy kształcenia na kierunkach studiów o profilu praktycznym;

- **prowadzenie systemu monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów uczelni (ELA)** w kraju w celu umożliwienia monitorowania adekwatności programów kształcenia do potrzeb rynku pracy i kompetencji pożądaných przez pracodawców;

- **wsparcie promocji współpracy pracodawców ze szkołami oraz prowadzenie działań informacyjnych wobec rodziców uczniów**, w celu podnoszenia świadomości na temat zmian zachodzących na rynku pracy i wpływu tych zmian na przyszłe zatrudnienie;

- przeprowadzenie kompleksowych analiz, w tym we współpracy z partnerami społecznymi i innymi interesariuszami, w zakresie możliwości wdrożenia na gruncie **polskim indywidualnych kont szkoleniowych**;

- dalsze promowanie kształcenia ustawicznego, m. in. **przez działania informacyjne budujące świadomość społeczną** w zakresie potrzeby uczenia się przez całe życie w ramach Europejskiego Roku Umiejętności 2023;

- **monitorowanie karier absolwentów szkół ponadpodstawowych** w celu zapewnienia informacji na temat przebiegu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych na

potrzeby prowadzenia polityki oświatowej państwa na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym dostosowywania kierunków i treści kształcenia do wymogów rynku pracy oraz przygotowywania uczniów do wyboru zawodu i kierunku kształcenia

2. Tworzenie i doskonalenie metod prognozowania zapotrzebowania na zawody, kompetencje i nowe umiejętności w perspektywie długoterminowej (np. 5 i 10 lat) poprzez:

- rozwój dotychczasowych narzędzi prognostycznych, w tym opracowanie założeń projektu pn. „*System strategicznego prognozowania zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe i zielone*”, przewidzianego do dofinansowania w ramach programu Fundusze Europejskie na rzecz Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS 2021-2027);

- aktywne włączenie PUP i WUP w monitorowanie i prognozowanie tych trendów;

- badania analityczne w zakresie zmian na rynku pracy spowodowanych zmianami w otoczeniu geopolitycznym.

3. Rozwijanie mechanizmów współpracy i koordynacji polityki uczenia się przez całe życie na poziomie centralnym (krajowym) i regionalnym (wojewódzkim) – koordynacja wdrażania „Zintegrowanej Strategii Umiejętności 2030 (część szczegółowa)”.

IV.1.2. CEL SZCZEGÓŁOWY 2: MODERNIZACJA FUNKCJONOWANIA PSZ I ZWIĘKSZENIE EFEKTYWNOŚCI AKTYWNYCH POLITYK RYNKU PRACY

Warunkiem niezbędnym dla wzmocnienia polskiego rynku pracy jest zapewnienie efektywnie działającego systemu wspierania rynku pracy/aktywizacji zawodowej, ukierunkowanego na aktywne formy pomocy na rzecz osób bezrobotnych, poszukujących pracy, biernych zawodowo, pracujących oraz pracodawców.

Temu celowi posłużą zmiany przewidziane w nowych regulacjach dotyczących rynku pracy, zawartych w ustawie o aktywności zawodowej, ustawie o zatrudnianiu cudzoziemców i ustawie z dnia 16 listopada 2022 r. o systemie teleinformatycznym do obsługi niektórych umów.

Do poprawy efektywności udzielanej pomocy przyczyni się również dalsza cyfryzacja procesów i procedur stosowanych przez PSZ, co ułatwi dostęp do nich i pozwoli na skrócenie trwania procedur.

Ważnym krokiem będzie również zapewnienie jednolitych standardów świadczenia usług w ramach PSZ. Pozwolą one na zapewnienie odpowiedniej jakości podejmowanych przez urzędy pracy działań na rzecz osób wymagających wsparcia.

W ramach tego celu zaplanowano następujące działania:

- 1. Wejście w życie pakietu ustaw w zakresie rynku pracy, które zastąpią i uzupełnią obecnie obowiązującą ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁷³.**
- 2. Opracowanie – w konsultacjach z PSZ i partnerami społecznymi – projektu Planu Rozwoju Publicznych Służb Zatrudnienia⁷⁴, zawierającego zarządcze ramy wykonania, które ustanowią standardy zarządcze, system oceny wskaźników efektywności i metody koordynacji międzyinstytucjonalnej (działanie zaplanowane w ramach KPO).**
- 3. Realizacja pierwszego etapu szkoleń dla pracowników PSZ, na potrzeby stosowania nowych przepisów w obszarze rynku pracy, nowych procedur i narzędzi cyfrowych (inwestycja w ramach KPO)⁷⁵.**
- 4. Dalszy rozwój systemów informatycznych PSZ oraz usług elektronicznych realizowanych na rzecz klientów PSZ i usług pośrednictwa pracy, poprzez:**
 - zapewnienie wszystkim, w tym osobom bezrobotnym, dostępu do ofert pracy zawartych w CBOP;
 - rozwój funkcjonalności przygotowania i udostępniania CV w centralnej bazie CV;
 - rozwój mechanizmów automatycznego doboru ofert pracy do oczekiwań osób poszukujących pracy.

⁷³ Ww. ustawy zostały poddane konsultacjom społecznym i uzgodnieniom międzyresortowym w 2022 r. W dn. 16 listopada 2022 r. została uchwalona ustawa o systemie teleinformatycznym do obsługi niektórych umów (Dz. U. 2022 poz. 2754), natomiast dwie pozostałe ustawy były w IV kw. 2022 r. przedmiotem prac komisji Rady Ministrów.

⁷⁴ Plan Rozwoju Publicznych Służb Zatrudnienia (opracowywany na okres 3 lat) będzie wynikał z przepisów ustawy o aktywności zawodowej i zastąpi obecnie opracowywany na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy KPDZ.

⁷⁵ Zakres szkoleń, będący przedmiotem tego działania kierunkowego został opisany na str. 13 i 14.

IV.1.3. CEL SZCZEGÓŁOWY 3: PODNIESIENIE JAKOŚCI ZATRUDNIENIA ORAZ WYDAJNOŚCI PRACY W POLSCE

Miejsca pracy wysokiej jakości (stabilne miejsca pracy oferujące odpowiednie wynagrodzenie) powinny być priorytetem wśród podejmowanych działań służących zapewnieniu inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego związanego z włączeniem społecznym. Realizacji celu będą służyć następujące działania:

1. Dalsze zmniejszanie segmentacji na polskim rynku pracy poprzez:

- podjęcie prac analitycznych nad możliwymi rozwiązaniami prawnymi;
- dalsze monitorowanie rynku pracy w tym zakresie.

2. Wzmacnianie dialogu społecznego poprzez:

- aktywne angażowanie partnerów społecznych w konsultacje przepisów prawnych i polityk publicznych – działanie jest kontynuacją zadań wynikających z ustaw: o Radzie Dialogu Społecznego (RDS) i innych instytucjach dialogu społecznego, o związkach zawodowych oraz o organizacjach pracodawców. Przewidziane jest inicjowanie działań angażujących partnerów społecznych w proces stanowienia prawa, wynikających z analizy obecnie obowiązujących przepisów oraz z uzgodnień zawartych w ramach dialogu społecznego;
- przeprowadzenie procesu konsultacji z partnerami społecznymi na temat potencjału układów zbiorowych – kontynuacja przeprowadzenia procesu konsultacji z partnerami społecznymi na temat potencjału układów zbiorowych pracy (uzp) wynika z KPO. Realizacja reformy ujęta w kamieniu milowym A53G implikuje kolejne zadanie, jakie opisane jest w kamieniu milowym A54G, którego efektem ma być przyjęcie rozwiązań wzmacniających rolę układów zbiorowych pracy. Analogicznie, umocnienie uzp i intensyfikowanie ich stosowania w stosunkach pracy, wynika z przyjętej *Dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE*. Po opracowaniu ekspertyzy na temat potencjału uzp, która stawia diagnozę ich słabości oraz przewiduje kierunkowe rozwiązania, kolejnym etapem, będzie prowadzenie rozmów/konsultacji w ramach RDS celem wypracowania optymalnych rozwiązań w tym zakresie. Zgodnie z intencją funkcjonowania dialogu społecznego, jak i podstawową jego zasadą, zgodna wola stron dialogu poprzedza implementację ostatecznych rozstrzygnięć w tym zakresie.

3. Działania ułatwiające stosowanie elastycznych i jednocześnie stabilnych form zatrudnienia, poprzez:

- wsparcie praktycznego stosowania przepisów w zakresie pracy zdalnej w ramach inwestycji KPO związanej z wyposażeniem pracowników/przedsiębiorstw umożliwiającym pracę zdalną;
- kontynuację prac analitycznych w celu przygotowania możliwych rozwiązań prawnych regulujących prawa pracowników i pracodawców w nowo powstających

formach (np. praca platformowa), w sposób zabezpieczający prawa pracowników i pracodawców;

- **kontynuację działań PIP** o charakterze kontrolnym, prewencyjnym i informacyjno-
edukacyjnym.

IV.1.4. CEL SZCZEGÓŁOWY 4: EFEKTYWNE I SPRAWIEDLIWE WYKORZYSTANIE KAPITAŁU KADROWEGO POLSKI

W celu podniesienia współczynnika aktywności zawodowej oraz dalszego wzrostu poziomu zatrudnienia w Polsce kontynuowane będą działania wspierające osoby dotychczas nieaktywne zawodowo lub napotyające bariery w podejmowaniu satysfakcjonującego zatrudnienia:

1. Realizacja wsparcia w **zatrudnieniu osób biernych zawodowo** w oparciu o nowe przepisy w obszarze rynku pracy⁷⁶.

2. **Ewaluacja projektów pilotażowych dotyczących innowacyjnych form wsparcia** finansowanych w ramach naboru pn. „Nowe spojrzenie nowe możliwości” zakończonych w 2022 r., w celu wyłonienia innowacyjnych rozwiązań do wdrożenia na szerszą skalę⁷⁷.

3. **Realizacja edycji naboru na projekty pilotażowe pn. „Stabilna praca - silna rodzina”**, który został ogłoszony w październiku 2021 r.⁷⁸

4. **Wspieranie godzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi**, w tym zapewnienie dostępu do różnych form opieki nad osobami bliskimi:

- **dalsze wsparcie opieki nad dzieckiem do lat 3 w ramach rozbudowanego programu Maluch+** (połączenie trzech źródeł finansowania: KPO, EFS+ i środki krajowe celem dynamicznego wzrostu liczby tworzonych miejsc opieki i zapewnienia długoterminowego funkcjonowania tych miejsc);

- **kontynuacja prac nad przeglądem funkcjonowania systemu opieki nad osobami wymagającymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu** (w ramach KPO) – przegląd ten dotyczyć będzie systemu prawnego regulującego świadczenie usług społecznych ale również kwestii organizacyjnych, związanych z zarządzaniem usługami dla osób z niepełnosprawnościami, dla osób starszych, dla osób w kryzysie psychicznym, a także świadczeniem zdrowotnej opieki długoterminowej. Na podstawie dokonanej

⁷⁶ Szczegółowy opis ww. działania kierunkowego został przedstawiony na str. 37.

⁷⁷ Projekty pilotażowe adresowane są do publicznych służb zatrudnienia – m.in. wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy, które chcą wdrożyć nowe metody czy sposoby pomocy osobom bezrobotnym, poszukującym pracy lub pracodawcom w celu przygotowywania rozwiązań o charakterze systemowym. Ewaluacja dotyczyć będzie projektów zrealizowanych na podstawie naboru ogłoszonego w kwietniu 2021 r., w którym wybrano do realizacji (w latach 2021-2022) 43 projekty na kwotę 43,8 mln (przy czym w 2021 r. dwóch wykonawców wycofało się z realizacji projektów pilotażowych). Projekty dotyczyły rozwiązań na rzecz: osób opiekujących się osobami zależnymi; osób poniżej 30 r.ż. poszukujących pracy; osób długotrwale bezrobotnych; podejmowania działalności gospodarczej; aktywizacji starszych pracowników; aktywizacji kobiet, w tym powracających do pracy po okresie sprawowania opieki nad dziećmi; osób z zaburzeniami psychicznymi; migrantów.

⁷⁸ Nabór na projekty pilotażowe został zaadresowany do: (1) osób wyłączonych z rynku pracy z powodu opieki nad dziećmi/osobami zależnymi oraz seniorami, w szczególności rodziców powracających lub wchodzących na rynek pracy, (2) kobiet powracających na rynek pracy po urodzeniu dziecka, urlopie macierzyńskim lub wychowawczym, okresie bierności zawodowej związanym z wychowywaniem dzieci, (3) osób młodych do 30 roku życia, z grupy NEET (tj. osoby nieuczące się, niepracujące i niedokształcające się). Podpisano umowy na realizację 71 projektów zgłoszonych przez urzędy pracy na kwotę ponad 54,7 mln zł. Projekty pilotażowe w ramach ww. naboru są realizowane w latach 2022-2023. Aktualnie realizowanych jest 69 projektów pilotażowych - jeden projekt się już zakończył, natomiast drugi zakończony projekt to rozwiązanie umowy na jego realizację z powodu wycofania się partnera projektu, co spowodowało brak możliwości zrealizowania przez urząd pracy projektu zgodnie z założeniami.

analizy zostaną przedstawione rekomendacje zmian prawnych pod kątem zapewnienia w nich możliwości realizacji zróżnicowanych środowiskowych usług społecznych i zdrowotnych odpowiadających na potrzeby mieszkańców. Zgodnie z opracowanymi rekomendacjami i w przypadku zidentyfikowania konieczności zmian o charakterze legislacyjnym zostanie przeprowadzona nowelizacja odpowiednich ustaw i/lub innych aktów prawnych w celu wdrożenia zmian określonych w przeglądzie.

- **zakończenie prac nad wdrożeniem do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów** oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE (Dz. Urz. UE L 188 z 12.07.2019, str. 79)⁷⁹. Dyrektywa ustanawia minimalne wymagania mające na celu osiągnięcie równości kobiet i mężczyzn pod względem szans na rynku pracy i traktowania w miejscu pracy – poprzez ułatwienie pracownikom będącym rodzicami lub opiekunami godzenia życia zawodowego z życiem rodzinnym. Celem ww. dyrektywy jest także zachęcenie do równego dzielenia się obowiązkami opiekuńczymi pomiędzy kobietami i mężczyznami;

- **realizacja działań wprowadzonych ustawą o rodzinnym kapitale opiekuńczym** w postaci rodzinnego kapitału opiekuńczego (RKO) oraz dofinansowania obniżenia opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna (dofinansowanie żłobkowe)⁸⁰;

- **przyjęcie ustawy o świadczeniu wspierającym**⁸¹. Jej celem jest wprowadzenie nowego świadczenia dla osób z niepełnosprawnościami, mających największe trudności w samodzielnym funkcjonowaniu. Przewidziane są również zmiany w regulacjach dotyczących świadczenia pielęgnacyjnego, pozwalające na podejmowanie aktywności zawodowej przez opiekunów osób niepełnosprawnych uprawnionych do otrzymywania świadczenia pielęgnacyjnego, specjalnego zasiłku opiekuńczego lub zasiłku dla opiekuna. Projekt wprowadza również szereg regulacji o charakterze ostonowym dla tych opiekunów osób niepełnosprawnych, którzy zaprzestaną pobierać świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy lub zasiłek dla opiekuna w związku z wyborem przez osobę niepełnosprawną świadczenia wspierającego.

5. Kontynuacja działań na rzecz zatrudnienia osób młodych poprzez realizację programu *Godna praca dla młodych*, składającego się z:

- **nowej edycji *Gwarancji dla młodzieży***, zgodnie z zaktualizowanym *Planem realizacji Gwarancji dla młodzieży w Polsce*;

⁷⁹ Nowelizacja Kodeksu pracy w tym zakresie została uchwalona 9 marca 2023 r. i weszła w życie 26 kwietnia 2023 r.

⁸⁰ Oba świadczenia stanowią dodatkowy instrument wsparcia ułatwiający łączenie życia rodzinnego z pracą zawodową, a także podjęcie decyzji o powiększeniu rodziny. Do dnia 18 kwietnia 2023 r. przyznano w zakresie rodzinnego kapitału opiekuńczego 647,8 tys. świadczeń, a dofinansowania żłobkowego 172,3 tys. dofinansowań.

⁸¹ Ustawa została uchwalona przez Sejm w dn. 26 maja 2023 r.

- **programów adresowanych do osób młodych**, w tym pilotażu przewidującego przetestowanie koncepcji punktów doradztwa dla osób młodych, oferujących zintegrowane usługi z zakresie aktywizacji zawodowej, wsparcia psychologicznego, pomocy społecznej, edukacji, zamieszkania, zdrowia;
- **nowych rozwiązań instytucjonalnych i prawnych w zakresie form wsparcia**, w ramach pakietu ustaw modernizujących rynek pracy (m. in. ustanowienie funkcji doradcy ds. zatrudnienia osób młodych, ocena kompetencji cyfrowych osób młodych i ich uzupełnienie);
- **Realizacja naboru na projekty pilotażowe „Czas na Młodych – punkty doradztwa dla młodzieży**.

6. Promowanie włączającego rynku pracy oraz ekonomii społecznej w odniesieniu do grup defaworyzowanych, na podstawie nowych ram prawnych dla rozwoju ekonomii społecznej⁸².

7. Działania na rzecz wsparcia osób z niepełnosprawnością w środowisku pracy⁸³.

8. Rozwój potencjału zawodowego osób z niepełnosprawnościami poprzez zwiększenie poziomu i jakości zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami oraz osób biernych zawodowo z powodu choroby⁸⁴.

9. Działania na rzecz osób młodych znajdujących się w trudnej sytuacji realizowane przez Ochotnicze Hufce Pracy dotyczące m.in. realizacji:

- programu wsparcia rozwoju zawodowego, dedykowanego młodzieży przebywającej w jednostkach opiekuńczo - wychowawczych OHP, absolwentom oraz młodzieży lokalnej będącej w szczególnie trudnej sytuacji na rynku edukacji i pracy (m.in. poradnictwo zawodowe, w tym warsztaty z zakresu godzenia ról zawodowych i rodzinnych; pośrednictwo pracy, w tym organizowanie wizyt studyjnych u pracodawców);
- szkoleń zawodowych organizowanych w oparciu o zapotrzebowanie rynku lokalnego oraz predyspozycje uczestników i absolwentów OHP, a także młodzieży z lokalnego środowiska, będących uzupełnieniem kwalifikacji do zawodu, w którym

⁸² Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz.U.2022, poz. 1812 z późn. zm). Przedmiotowe działanie kierunkowe zostało opisane na str. 14 i 17.

⁸³ W ramach działania realizowany jest projekt „Wypracowanie i pilotażowe wdrożenie modelu kompleksowej rehabilitacji umożliwiającej podjęcie lub powrót do pracy” wdrażany w ramach *Działania 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób z niepełnosprawnościami PO Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020*. Celem jest opracowanie i przetestowanie efektywnego, optymalnego pod względem społecznym i finansowym modelu w zakresie rehabilitacji oraz aktywizacji społecznej i zawodowej, który będzie miał wpływ na jakość usług świadczonych przez podmioty realizujące zadania dotyczące zawodowego i społecznego włączenia osób zagrożonych niezdolnością do pracy, niepełnosprawnością oraz osób z niepełnosprawnościami. Projekt jest realizowany w latach 2018-2023. Powołano zespół ekspertów ds. opracowania modelu kompleksowej rehabilitacji oraz stworzono wstępny model kompleksowej rehabilitacji, przekazany do pilotażowego wdrożenia do 4 ośrodków kompleksowej rehabilitacji.

⁸⁴ Działanie dotyczy konkursu ogłoszonego w sierpniu 2020 r. ze środków EFS w ramach PO WER, Działanie 1.5. Przedmiotem konkursu są projekty dotyczące zwiększenia poziomu i jakości zatrudnienia niepracujących i pracujących osób z niepełnosprawnościami oraz osób biernych zawodowo z powodu choroby. Realizowane wsparcie bezpośrednie dla tych osób przyczynić się ma do ich aktywizacji zawodowej oraz poprawy sytuacji na otwartym rynku pracy.

kształcą się uczestnicy (w tym również organizowanie szkoleń dla młodzieży, w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej oraz kształtowania postaw przedsiębiorczych wśród młodych ludzi i zapoznania ich z zagadnieniami dotyczącymi procedur zakładania własnej firmy, a także podstawami jej prowadzenia).

10. Działania na rzecz zatrudnienia osób opuszczających jednostki penitencjarne – w 2023 r. rozpocznie się wieloletni projekt aktywizacyjno-szkoleniowy Centralnego Zarządu Służby Więziennej nastawiony na podniesienie kwalifikacji i kompetencji, w tym przede wszystkim zawodowych osób odbywających karę pozbawienia wolności, w celu powrotu tych osób na rynek pracy po zakończeniu odbywania wyroku. Projekt będzie realizowany w FERS 2021-2027 ze środków EFS+;

IV.1.5. CEL SZCZEGÓŁOWY 5: EFEKTYWNE I UKIERUNKOWANE ZARZĄDZANIE MIGRACJAMI ZAROBKOWYMI

Polityka w obszarze migracji zarobkowych służy uzupełnianiu niedoboru pracowników w niektórych sektorach. Napływ specjalistów z zagranicy (zwłaszcza z UE), ze względu na możliwe do zaoferowania warunki płacowe, nie jest w tej chwili zjawiskiem częstym. Dlatego – dla zwiększenia przepływu kwalifikacji, który będzie znaczący dla tempa rozwoju nowoczesnej gospodarki w Polsce – należy podnosić w Polsce standardy płacowe oraz inne warunki pracy, do poziomu mogącego konkurować z zachodnio-europejskimi gospodarkami. Jednocześnie rozwijający się sektor zatrudnienia cudzoziemców sprawia, że kwestia sprawnego zarządzania procesami migracji zarobkowej nabiera szczególnego znaczenia.

Należy także podkreślić, że w związku z sytuacją zaistniałą na Ukrainie pod koniec lutego 2022 r. i napływem dużej liczby uchodźców do Polski istotna będzie dobrze zaplanowana integracja obywateli tego kraju na polskim rynku pracy, tak by osoby te miały szansę na dobrej jakości integrację społeczną i zawodową (także w przypadku czasowego pobytu na terenie Polski).

Realizacji celu będą służyć następujące działania:

- 1. Zarządzanie migracjami zarobkowymi w sposób preferujący pracowników cudzoziemskich o wysokich umiejętnościach oraz rozwój umiejętności pracowników cudzoziemskich.**
- 2. Ograniczanie migracji krótkoterminowej i cyrkulacyjnej na rzecz migracji średnio/długoterminowej i ciągłej.**
- 3. Uwzględnianie migracji zarobkowych w systemach prognozowania zapotrzebowania na zawody.**
- 4. Wspieranie bezpieczeństwa i legalności zatrudnienia pracowników cudzoziemskich.**
- 5. Usprawnienie procedur w zakresie zatrudnienia cudzoziemców – poprzez opracowanie nowych przepisów w ramach modernizacji rynku pracy.**
- 6. Wspieranie powrotów osób z emigracji oraz repatriantów, w tym rozwijanie portalu powroty.gov.pl.**
- 7. Wspieranie mobilności pracowniczej na rynku pracy państw członkowskich UE/EFTA poprzez sieć EURES, z uwzględnieniem potrzeb polskiego rynku pracy.**
- 8. Realizacja programów aktywizacji i integracji zawodowej pracowników cudzoziemskich, ze szczególnym uwzględnieniem uchodźców z Ukrainy.**
- 9. Udział strony polskiej w inicjatywie UE pn. EU Talent Pool (Europejska Pula Talentów) w ramach sieci EURES, w celu zachęcania uchodźców z Ukrainy posiadających ochronę czasową w Polsce do rejestracji swojego CV w bazie na portalu EURES, umożliwiając tym samym polskim pracodawcom wyszukanie potencjalnych kandydatów do pracy⁸⁵.**

⁸⁵ Przedmiotowe działania kierunkowe będą kontynuacją działań opisanych na str. 54-57.

Syntetyczne podsumowanie opisanych powyżej celów i działań przedstawiono w załączniku.

IV.2. SYSTEM REALIZACJI KPDZ 2023

Cele i działania przewidziane w ramach KPDZ 2023 będą realizowane przez szerokie spektrum instytucji (resorty, urzędy, jednostki samorządu terytorialnego).

Środki finansowe na realizację KPDZ 2023 będą pochodzić z budżetu państwa, Funduszu Pracy (FP), Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP), Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu OHP oraz Instrumentu Odbudowy i Wspierania Odporności (w ramach KPO), Europejskiego Funduszu Społecznego+ i innych środków UE. Łączna szacowana kwota na 2023 r. to kwota 11,5 mld zł, w tym 9 655,8 mln z FP, 247,5 mln zł z FGŚP, 809,5 mln zł z KPO (na działania w zakresie rynku pracy na lata 2021-2026 zaplanowano kwotę ok. 870 mln EUR w KPO), 460 mln zł z EFS oraz min. 300 mln zł z EFS+⁸⁶

Realizacja działań ujętych w KPDZ 2023 będzie finansowana w ramach limitów wydatków właściwych jednostek sektora finansów publicznych na 2023 r., bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki.

IV.2.1 SYSTEM MONITOROWANIA I SPRAWOZDAWCZOŚCI KPDZ

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zobowiązuje ministra właściwego do spraw pracy do sporządzania okresowych sprawozdań z realizacji KPDZ.

Monitorowanie i koordynowanie działań przewidzianych do wykonywania w ramach KPDZ 2023 prowadzone będzie w ujęciu rocznym.

Monitorowanie realizacji działań KPDZ 2023 oraz ocena postępu w osiąganiu celów prowadzona będzie w oparciu o poniższy zestaw wskaźników.

⁸⁶ W chwili obecnie trwają prace nad harmonogramami działań w ramach programów na lata 2021-2027, w związku z czym dokładniejsze oszacowanie wydatków z EFS + na 2023 r. będzie możliwe na dalszym etapie prac nad projektem.

ZESTAW WSKAŹNIKÓW W RAMACH KPDZ 2023

Nazwa wskaźnika	Źródło danych	Wartość 2022 r. (lub ostatnie dostępne dane)
Współczynnik aktywności zawodowej 20-64 lata	BAEL, GUS	78,9%
Wskaźnik zatrudnienia 20-64 lata	BAEL, GUS	76,7%
Liczba osób zarejestrowanych jako bezrobotne	Sprawozdanie MRiPS-01 o rynku pracy, GUS	812,3 tys. osób
Stopa bezrobocia rejestrowanego	GUS	5,2%
Stopa bezrobocia 15-74 lata	BAEL, GUS	2,9%
Współczynnik aktywności zawodowej 15-24 lata	BAEL, GUS	31,1%
Wskaźnik zatrudnienia 15-24 lata	BAEL, GUS	27,8%
Osoby młode niepracujące, nieuczące się i niedokształcające się – wskaźnik NEET w grupie 15-24	Eurostat	8,0%
Stopa bezrobocia 15-24 lata	BAEL, GUS	10,8 %
Współczynnik aktywności zawodowej 55-64 lat	BAEL, GUS	57,5%
Wskaźnik zatrudnienia 55-64 lata	BAEL, GUS	56,4%
Stopa bezrobocia 55-74 lata	BAEL, GUS	1,7%
Zróżnicowanie regionalne wskaźnika zatrudnienia dla osób w wieku 15-64 lata	BAEL, GUS	5,0% (2021)
Odsetek dzieci w wieku 1-2 lata objętych różnymi formami opieki instytucjonalnej ⁸⁷ .	MRiPS	32,7% (koniec 2022)

⁸⁷ Wskaźnik dotyczy dwóch roczników dzieci w wieku 1 i 2 lata. Nie obejmuje on dzieci poniżej 1 r.ż. ze względu na fakt, że urlop rodzicielski w Polsce praktycznie wykorzystywany jest do ukończenia przez dziecko 1 r.ż., a odsetek dzieci w tym wieku w instytucjach opieki wynosi ok.1%.

Nazwa wskaźnika	Źródło danych	Wartość 2022 r. (lub ostatnie dostępne dane)
Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15-64 lata z najmłodszym dzieckiem w wieku do 5 lat	BAEL, GUS	71,9%
Odsetek pracowników najemnych zatrudnionych na podstawie umowy na czas określony	BAEL, GUS	15,5%
Liczba osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych	BAEL, GUS	452 tys.
Udział osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych w ogóle pracowników najemnych	BAEL, GUS	3,4%
Odsetek osób dorosłych uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu (w wieku 25-64 lata)	BAEL, GUS	7,6%
Odsetek osób przeszkolonych w obszarze informatyka i wykorzystanie komputerów w ramach szkoleń finansowanych ze środków Funduszu Pracy	Załącznik 2 do sprawozdania MRiPS-01 o rynku pracy	4,2% (2022)
Liczba cudzoziemców pracujących na podstawie umów podlegających ubezpieczeniom społecznym	liczba ubezpieczonych w ZUS	1,06 mln (2022)
Liczba obywateli Polski przebywających czasowo za granicą	GUS, coroczna informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji	2,239 mln (2020)
Liczba polskich bezrobotnych i poszukujących pracy korzystających z usług sieci EURES	Krajowa Baza Monitoringu EURES	88,5 tys. (2021)
Liczba polskich pracodawców korzystających z usług sieci EURES	Krajowa Baza Monitoringu EURES	11,2 tys. (2021)

ZAŁĄCZNIK. MATRYCA WYZWAŃ, CELÓW POLITYKI I KIERUNKÓW DZIAŁAŃ

Wyzwanie	Cel polityki zatrudnienia na lata 2022 – 2023	Kierunki działań
1. Niedobory kadrowe wynikające z niewystarczającego dopasowania umiejętności kadr do wymagań rynku pracy	1. Lepsze dopasowanie umiejętności kadr do wymagań rynku pracy	<ol style="list-style-type: none"> 1. Podnoszenie i dostosowanie umiejętności kadr do potrzeb rynku pracy 2. Tworzenie i doskonalenie metod prognozowania zapotrzebowania na zawody, kompetencje i nowe umiejętności 3. Rozwijanie mechanizmów współpracy i koordynacji polityki uczenia się przez całe życie
2. Niewystraszająca efektywność instytucji rynku pracy i aktywnych polityk rynku pracy	2. Modernizacja funkcjonowania PSZ i zwiększenie efektywności aktywnych polityk rynku pracy	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wejście w życie pakietu ustaw w zakresie rynku pracy, które zastąpią i uzupełnią obecnie obowiązującą ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy 2. Opracowanie projektu Planu Rozwoju PSZ, w tym systemu ram wykonania dla PSZ 3. Realizacja pierwszego etapu szkoleń dla pracowników PSZ, na potrzeby stosowania nowych przepisów w obszarze rynku pracy, nowych procedur i narzędzi cyfrowych 4. Dalszy rozwój systemów informatycznych PSZ oraz usług elektronicznych realizowanych na rzecz klientów PSZ i usług pośrednictwa pracy

Wyzwanie	Cel polityki zatrudnienia na lata 2022 – 2023	Kierunki działań
3. Jakość oraz wydajność pracy w Polsce	3. Podniesienie jakości zatrudnienia i wydajności pracy w Polsce	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dalsze zmniejszanie segmentacji na rynku pracy 2. Wzmacnianie dialogu społecznego 3. Działania ułatwiające stosowanie elastycznych i jednocześnie stabilnych form zatrudnienia
4. Niewystarczające wykorzystanie potencjału kadrowego na rynku pracy	4. Efektywne i sprawiedliwe wykorzystanie kapitału kadrowego Polski	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizacja wsparcia w zatrudnieniu osób biernych zawodowo w oparciu o nowe przepisy w obszarze rynku pracy. 2. Ewaluacja projektów pilotażowych dotyczących innowacyjnych form wsparcia finansowanych w ramach naboru pn. „Nowe spojrzenie - nowe możliwości” zakończonych w 2022 r. 3. Realizacja pilotaży dotyczących innowacyjnych form wsparcia 4. Wspieranie godzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi 5. Kontynuacja działań na rzecz zatrudnienia osób młodych 6. Promowanie włączającego rynku pracy oraz ekonomii społecznej 7. Działania na rzecz wsparcia osób z niepełnosprawnością w środowisku pracy 8. Rozwój potencjału zawodowego osób z niepełnosprawnościami

Wyzwanie	Cel polityki zatrudnienia na lata 2022 – 2023	Kierunki działań
		9. Działania na rzecz osób młodych realizowane przez OHP 10. Działania na rzecz zatrudnienia osób opuszczających jednostki penitencjarne
5. Procesy migracyjne na rynku pracy	5. Efektywne i ukierunkowane zarządzanie migracjami zarobkowymi	1. Zarządzanie migracjami zarobkowymi w sposób preferujący pracowników cudzoziemskich o wysokich umiejętnościach oraz rozwój umiejętności pracowników cudzoziemskich 2. Ograniczanie migracji krótkoterminowej i cyrkulacyjnej na rzecz migracji średnio/długoterminowej i ciągłej 3. Uwzględnianie migracji zarobkowych w systemach prognozowania zapotrzebowania na zawody 4. Wspieranie bezpieczeństwa i legalności zatrudnienia pracowników cudzoziemskich 5. Usprawnienie procedur w zakresie zatrudnienia cudzoziemców 6. Wspieranie powrotów osób z emigracji oraz repatriantów 7. Wspieranie mobilności pracowniczej 8. Realizacja programów aktywizacji i integracji zawodowej pracowników cudzoziemskich

Wyzwanie	Cel polityki zatrudnienia na lata 2022 – 2023	Kierunki działań
		9. Udział strony polskiej w inicjatywie UE pn. EU Talent Pool (Europejska Pula Talentów) w ramach sieci EURES