

UZASADNIENIE

Po korzystnych zmianach na rynku pracy obserwowanych do końca 2008 r., w 2009 r. nastąpiło załamanie pozytywnych trendów przejawiających się w dynamicznym wzroście zatrudnienia i spadku bezrobocia, choć skutki globalnego kryzysu okazały się umiarkowane dla rynku pracy w Polsce. W końcu 2009 r. po raz pierwszy od kilku lat bezrobocie zwiększyło się, i to aż o 28,4%. W kolejnych dwóch latach sytuacja zaczęła się stabilizować tj. nastąpiło wyhamowanie tempa wzrostu bezrobocia, choć nadal z roku na rok jego poziom zwiększa się. Ogromny wpływ na zahamowanie dynamiki wzrostu bezrobocia w 2010 r. miało przeznaczenie wyższych środków na aktywizację, dzięki czemu w całym 2010 r. aktywnymi programami rynku pracy objęto ponad 804 tys. osób bezrobotnych. W efekcie tego wzrost bezrobocia w 2010 r. wyniósł 3,3%, a w 2011 r. 1,4% do poziomu 1 982,7 tys. osób bezrobotnych. Wyhamowało również tempo wzrostu wskaźnika bezrobocia. Jeszcze w 2009 r. stopa bezrobocia wzrosła o 2,6 p. p., ale już w 2010 r. wzrost wyniósł 0,3 p. p., a w 2011 r. 0,1 p. p., do poziomu 12,5%.

W całym 2012 r. napływ do bezrobocia był o 2,5% wyższy niż w 2011 r., odpływ z bezrobocia spadł o 2,4%, a podjęcia pracy zmniejszyły się o 3,0%. Jednocześnie zaobserwowaliśmy tendencję spadku podjęć pracy niesubsydiowanej (o 6,2%), czego nie był w stanie zniwelować wzrost subsydiowanych podjęć pracy (o 25,6%). Oczywiście ma to związek z faktem wzrostu liczby ofert pracy subsydiowanej (o 32,7%), przy spadku o 7,0% liczby ofert pracy niesubsydiowanej. W okresie I półrocza br. napływ do bezrobocia wyniósł 1 311,3 tys. osób, tj. był o 7,6% wyższy niż w analogicznym okresie roku ubiegłego. Odpływ kształtował się na poziomie 1 338,9 tys. osób, tj. w odniesieniu do analogicznych sześciu miesięcy ub. roku wzrósł o 8,2%. Pracę podjęło 606,5 tys. osób (o 12,4% więcej niż w okresie styczeń – czerwiec 2012 r.), w tym 77,8 tys. osób pracą subsydiowaną i 528,7 tys. osób pracą niesubsydiowaną. Podjęcia pracy subsydiowanej wzrosły o 36,8%, natomiast podjęcia pracy niesubsydiowanej były wyższe o 9,5%. Wymienione niekorzystne tendencje zapoczątkowane w 2012 r. zostały nieco złagodzone, nadal jednak wzrost podjęć pracy niesubsydiowanej, która stanowi ponad 87% ogólnej liczby podjęć pracy, jest zbyt niski.

Sytuacja w Polsce nie różni się zasadniczo od tego, co aktualnie dzieje się w innych krajach europejskich, choć kryzys gospodarczy z 2008 r. w Polsce ujawnił się dotychczas w mniejszej skali niż w części innych krajów Europy, to jednak sytuacja gospodarcza, a tym

samym sytuacja na rynku pracy wyraźnie pogorszyła się. Na koniec 2012 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 2 136,8 tys. osób, tj. o 154,1 tys. bezrobotnych więcej niż przed rokiem, co oznacza, że dynamika wzrostu w skali roku wyniosła 7,8%, wskaźnik bezrobocia ukształtował się na poziomie 13,4% i był o 0,9 p. p. wyższy niż w końcu 2011 r. Powodem wzrostu bezrobocia poza pogorszeniem koniunktury gospodarczej i niepewnością co do przyszłej sytuacji może być również zakończenie wielu inwestycji związanych z organizacją mistrzostw EURO 2012, czego nie zniwelowało sezonowe zatrudnienie w budownictwie, rolnictwie czy turystyce. Wpływ na pogorszenie sytuacji mógł mieć również fakt, że z powodu kryzysu spadła ilość udzielanych kredytów, gdyż banki zastosowały obostrzenia w ich udzielaniu poprzez znaczne podniesienie zdolności kredytowej dla potencjalnych klientów oraz zwiększenie zabezpieczeń. Ponadto, większość banków zrezygnowała z kredytów w obcej walucie (euro, franki), które były najbardziej popularne wśród kredytobiorców. Spowodowało to trudności na rynku mieszkaniowym, deweloperzy nie mogli sprzedać mieszkań i domów, które już wybudowali, często korzystając z kredytu. Powyższa sytuacja pociąga za sobą niestety liczne bankructwa firm budowlanych oraz coraz częstsze zwolnienia grupowe w budownictwie. Na rynku pracy widoczne są także niekorzystne skutki zmian demograficznych – z roku na rok ubywa uczniów, pojawiają się trudności finansowe związane z utrzymaniem placówek, coraz częściej ma miejsce likwidacja szkół, bądź ograniczanie zatrudnienia w postaci zwolnień nauczycieli. Prowadzony przez ministerstwo monitoring potwierdza, że w I półroczu 2013 r. wyższa była skala zwolnień grupowych. W okresie tym pracodawcy dokonali zwolnień 19,5 tys. osób, wobec 14,5 tys. osób w I półroczu 2012 r., co oznacza wzrost o 34,5%. Bezrobocie w końcu I półrocza br. ukształtowało się na poziomie 2.109,1 tys. osób, a stopa bezrobocia 13,2%, co w odniesieniu do analogicznego okresu 2012 r. oznacza wzrost liczby bezrobotnych o 144,7 tys. osób (o 7,4%), a stopy o 0,9 p. proc.

Równocześnie nadal na rynku pracy w Polsce utrzymują się problemy o charakterze strukturalnym, jak niska aktywność zawodowa, niskie przepływy z bierności do aktywności zawodowej, wysokie ryzyko opuszczenia rynku pracy na dłuższy czas przez kobiety w wieku zakładania i rozwijania rodziny, bezrobocie długotrwałe i dość niska mobilność zawodowa oraz przestrzenna Polaków. Dodatkowo nakładają się na to problemy związane z postępującym procesem starzenia się ludności, co z kolei stwarza ryzyko pojawienia się w przyszłości deficytów siły roboczej. Ponadto, utrzymują się również stałe cechy naszego rynku pracy, jak sezonowość i terytorialne zróżnicowanie będące wynikiem zarówno

nierównomiernego rozwoju społeczno-gospodarczego regionów, jak i ich położenia geograficznego oraz niekorzystna struktura zarejestrowanych w urzędach pracy bezrobotnych – ok. 55% bezrobotnych nie posiada wykształcenia średniego, co czwarty bezrobotny nie ma doświadczenia zawodowego, a 3 na 10 bezrobotnych nie posiada kwalifikacji zawodowych. Są to czynniki utrudniające znalezienie zatrudnienia, szczególnie, że gros bezrobotnych to osoby pozostające w ewidencji bezrobotnych ponad 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się (ok. 37%).

W art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 674 i 675), zwanej dalej „ustawą”, wyszczególnione zostały grupy osób uznanych za będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy. W końcu I półrocza 2013 r. status osoby w szczególnej sytuacji posiadało 1 912,7 tys. osób, co oznacza, że 9 na 10 bezrobotnych spełniało kryteria, by być zaliczonym do tej kategorii. Podkreślenia wymaga, że osoba może spełniać kryteria, by jednocześnie być zakwalifikowaną do kilku grup w szczególnej sytuacji. Stosowany w Polsce model aktywnej polityki rynku pracy opierający się na wskazaniu pewnych grup priorytetowych powoduje, że osoby nie mieszczące się w żadnej z grup, choć stanowią ok. 10% bezrobotnych, napotyka trudności w uzyskaniu adekwatnego wsparcia w poszukiwaniu pracy, a zatem wydłuża się ich okres bezrobocia.

Dodatkowo nakładają się na to problemy związane z funkcjonowaniem publicznych służb zatrudnienia, w tym niewystarczająca liczba pracowników zajmujących się bezpośrednio klientami, czyli bezrobotnymi, poszukującymi pracy i pracodawcami.

Minister właściwy do spraw pracy pełni funkcję koordynatora publicznych służb zatrudnienia, które po reformie administracyjnej kraju mają charakter rządowo-samorządowy, a jego istotną cechą jest niezależność każdej jednostki organizacyjnej. Formalna i organizacyjna odrębność między organami samorządowymi, a organami rządowymi powoduje, że mamy do czynienia z modelem zdecentralizowanym. Ogólna polityka rynku pracy ustalana jest na szczeblu krajowym (rządowym) – minister właściwy do spraw pracy przygotowuje i koordynuje politykę państwa w dziedzinie rynku pracy, ale samorządy terytorialne zarówno powiatowe, jak i wojewódzkie, określają i koordynują politykę lokalnego i regionalnego rynku pracy zgodnie z potrzebami danego rynku.

Poziom zatrudnienia w urzędach pracy, jakkolwiek systematycznie wzrasta, to nadal niewystarczająca pozostaje liczba tzw. pracowników kluczowych¹⁾. Od początku tego stulecia liczba pracowników wojewódzkich urzędów pracy zwiększyła się ponad 3-krotnie (z 1 101 osób w końcu 2000 r. do 3 726 osób w końcu 2012 r.). W tym samym czasie liczba pracowników powiatowych urzędów pracy wzrosła z 16 061 osób do 19 331 osób, tj. o 20,4%. Przy korzystnych zmianach w zakresie poziomu bezrobocia w latach 2003-2008 i zatrudnienia w powiatowych urzędach pracy systematycznie zmniejszała się liczba bezrobotnych przypadających na 1 pracownika tychże urzędów – z 218 osób w końcu 2002 r. do 76 osób w końcu 2008 r., ale w kolejnych latach notowano wzrost, do 111 osób w końcu 2012 r. Łącznie w powiatowych i wojewódzkich urzędach pracy w końcu 2012 r. zatrudnionych było 23 057 pracowników, z czego 8 363 osoby zajmowały stanowiska kluczowe (36,3% ogółu zatrudnionych w urzędach pracy). Poziom ten, choć począwszy od 2005r. liczba pracowników na kluczowych stanowiskach sukcesywnie zwiększa się, nadal pozostaje niewystarczający – w końcu 2012 r. na 1 pośrednika pracy w powiatowych urzędach pracy przypadało 595 bezrobotnych (w latach najwyższego bezrobocia ponad 2300 bezrobotnych), a na 1 doradcę zawodowego 1288 bezrobotnych (najwięcej bezrobotnych przypadało na 1 doradcę w końcu 2001 r., aż 6 877 osób).

W związku z powyższym, konieczne jest prowadzenie efektywnych działań aktywizujących, które obejmować powinny m.in. właściwe adresowanie pomocy dla bezrobotnych poprzez profilowanie, monitorowanie procesu poszukiwania pracy i sankcje za niespełnianie wymagań określonych w indywidualnych planach działań oraz aktywny udział w programach rynku pracy. Ponadto, konieczne jest położenie nacisku na prowadzenie ewaluacji prowadzonych działań oraz badania efektywności realizowanych przez urzędy pracy programów, a także usprawnienie organizacji oraz zarządzania urzędami pracy. Nie bez znaczenia, z uwagi na fakt, że gros klientów urzędów pracy to również klienci instytucji pomocy społecznej, jest zinstytucjonalizowanie współpracy między urzędami pracy a instytucjami pomocy społecznej, tak by zminimalizować zjawisko długotrwałego pobierania świadczeń bez aktywizacji zawodowej i tym samym ograniczyć długotrwałe bezrobocie i zwiększyć przepływy z bierności do aktywności zawodowej.

W kompetencjach Ministra Pracy i Polityki Społecznej pozostaje kształtowanie polityki rynku pracy. Zakres i formy tej polityki określa ustawa o promocji zatrudnienia

¹⁾ Pracownicy kluczowi, to pracownicy, o których mowa w art. 91 pkt 1-6 ustawy, tj. pośrednicy pracy, doradcy zawodowi, specjaliści do spraw rozwoju zawodowego, specjaliści do spraw programów, liderzy klubów pracy, doradcy EURES i asystenci EURES.

i instytucjach rynku. Na politykę rynku pracy w Polsce składają się działania pasywne i aktywne kierowane do klientów powiatowych urzędów pracy, którymi są nie tylko osoby pozostające bez pracy. Aktywne działania mają pierwszeństwo przed pasywnymi. Oznacza to, że osoba zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy otrzyma zasiłek dla bezrobotnych tylko wtedy, gdy nie ma dla niej propozycji pracy lub innej formy aktywizacji.

Aktywizacja bezrobotnych polega przede wszystkim na udzielaniu pomocy bezrobotnym w dotarciu do zatrudnienia i jego utrzymaniu. Podstawowe znaczenie mają w tej kwestii usługi rynku pracy, którymi są m.in.: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, i organizacja szkoleń. Natomiast aktywnymi formami promocji zatrudnienia są m. in. prace interwencyjne, prace społecznie użyteczne, roboty publiczne, staż i przygotowanie zawodowe dorosłych. Ponadto starosta, będąc zwierzchnikiem powiatowego urzędu pracy, sam lub we współpracy z innymi podmiotami może zainicjować i realizować na swym terenie programy specjalne, na które Minister Pracy i Polityki Społecznej na wniosek starosty może przyznać dodatkowe środki z rezerwy Funduszu Pracy.

W latach 2008-2010 nastąpił znaczny wzrost wydatków poniesionych na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, co było uzasadnione kryzysem, który dotknął również Polskę. Dzięki zwiększonym środkom przeznaczonym na refundację pracodawcom kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego utworzono ponad 140 tys. stanowisk pracy, a dzięki dofinansowaniu kosztów podjęcia działalności gospodarczej ponad 193 tys. bezrobotnych podjęło działalność gospodarczą.

W roku 2009 z aktywnych programów przeciwdziałania bezrobociu skorzystało 697,4 tys. osób, natomiast w 2010 r. ich liczba wzrosła do 804,6 tys. osób, przy czym największy wzrost liczby uczestników cechował staże, które podjęło 298 tys. osób. Wzrost zainteresowania stażami wynikał z tego, że nowelizacja ustawy z 2008 r. dopuściła do korzystania ze staży osoby bezrobotne zaliczane do bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, tj. m.in. długotrwale bezrobotnych, osoby po 50. roku życia, osoby bez kwalifikacji zawodowych, czy niepełnosprawnych. Przed wejściem w życie nowelizacji, beneficjentami stażu mogły być tylko osoby bezrobotne do 25. roku życia (27. roku życia w odniesieniu do absolwentów szkół wyższych).

W 2011 r., przede wszystkim za sprawą obniżenia środków przeznaczonych na aktywizację bezrobotnych, zaktywizowano tylko 323,3 tys. osób. Liczba zaktywizowanych bezrobotnych zmniejszyła się w porównaniu z 2010 r. o 481,3 tys. osób, tj. o 59,8%.

W 2012 r. zaktywizowano 440,8 tys. osób, tj. o 117,4 tys. osób więcej niż w 2011 r. (wzrost o 36,3%).

W I półroczu 2013 r. mimo utrzymujących się niekorzystnych uwarunkowań, aktywnymi formami objęto łącznie 292,6 tys. osób, tj. o 80,4 tys. osób więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku (wzrost o 37,9%).

Bezrobotnym zarejestrowanym w powiatowym urzędzie pracy, spełniającym kryteria określone w art. 71 ustawy przysługuje prawo do zasiłku. Zgodnie z prowadzoną przez MPiPS sprawozdawczością, najwyższy udział osób uprawnionych do zasiłku dla bezrobotnych w strukturze zarejestrowanych, zanotowano w końcu 2009 r. – 20,1% (380 tys. osób). W następnych dwóch latach liczba bezrobotnych uprawnionych do pobierania zasiłku była nieco niższa, ale nadal przekraczała 300 tys. – w końcu 2010 r. było to 326,6 tys. osób (16,7% bezrobotnych ogółem), w końcu 2011 r. – 326,5 tys. (16,5%, w końcu 2012 r. 358,3 tys. (16,8%). W końcu I półrocza 2013 r. liczba osób uprawnionych do pobierania zasiłku kształtowała się na podobnym poziomie i wynosiła 340,1 tys., stanowiąc 16,1% bezrobotnych ogółem.

Biorąc powyższe pod uwagę – głównym celem projektu ustawy jest zwiększenie oddziaływania polityki rynku pracy na wzrost zatrudnienia oraz łagodzenie skutków niedopasowania strukturalnego, zwłaszcza pod kątem kwalifikacji i kompetencji osób bezrobotnych. Z uwagi na zmieniającą się sytuację na rynku pracy wywołaną negatywnymi skutkami spowolnienia gospodarczego konieczne jest podjęcie działań mających na celu przywracanie umiejętności osób bezrobotnych do trwałego włączania się do rynku pracy oraz poprawę efektywności: polityki rynku pracy (w tym dzięki lepszej współpracy z pracodawcami), działań urzędów pracy oraz standardów obsługi klientów urzędów pracy i uzyskiwanych wskaźników zatrudnienia, dzięki wprowadzeniu nowych form organizacji pracy oraz współpracy urzędów pracy z podmiotami niepublicznymi. Konieczne jest zwiększenie elastyczności działania urzędów pracy poprzez lepsze dostosowanie ich działań do potrzeb konkretnego bezrobotnego i pracodawcy, w tym przede wszystkim objęcie realną pomocą osoby długotrwale bezrobotne, prowadzenie działań ułatwiających łączenie pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi związanymi z wychowaniem dzieci oraz pomoc w wejściu na rynek pracy i utrzymaniu się na nim osobom młodym (do 30. roku życia) oraz osobom starszym (powyżej 50. roku życia).

W związku z powyższym w projekcie ustawy przewidziany został szereg rozwiązań, które mają przyczynić się do zrealizowania określonych wyżej celów.

Proponowane w ustawie zmiany koncentrują się przede wszystkim w następujących obszarach:

I. Poprawa efektywności działania urzędów pracy, a w tym m.in.:

- 1) zmiana algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w województwie z uwzględnieniem efektywności działań aktywizacyjnych urzędów pracy,
- 2) uzależnienie środków na wynagrodzenia pracowników urzędów pracy od efektów działania urzędów pracy;
- 3) zwiększenie roli partnerów społecznych w procesie zarządzania środkami Funduszu Pracy (Rady Rynku Pracy);
- 4) zwiększenie roli samorządu województwa w polityce rynku pracy;
- 5) redefinicja zadań centrów informacji i planowania kariery zawodowej wojewódzkich urzędów pracy.

II. Poprawa jakości usług świadczonych bezrobotnym stosownie do ich potrzeb, a w tym m.in.:

- 1) profilowanie pomocy udzielanej bezrobotnym;
- 2) poprawa standardów działania urzędów pracy;
- 3) zlecenie usług aktywizacyjnych;
- 4) współpraca powiatowych urzędów pracy i gmin;
- 5) reforma sieci EURES;
- 6) elastyczność stosowania usług i instrumentów rynku pracy;
- 7) poszerzenie dostępu do informacji o ofertach pracy.

III. Nowe narzędzia wspierające tworzenie miejsc pracy i powrót do zatrudnienia osób bezrobotnych, w tym dla powracających na rynek pracy po przerwie związanej z wychowaniem dziecka.

- 1) grant na telepracę i świadczenie aktywizacyjne;
- 2) pożyczka z Funduszu Pracy na utworzenie miejsca pracy lub podjęcie działalności gospodarczej;
- 3) programy regionalne.

IV. Wsparcie pracodawców zatrudniających młodych pracowników, a w tym:

- 1) nowe instrumenty wspierające zatrudnienie młodych ludzi na rynku pracy (bony stażowe, szkoleniowe, bony zatrudnieniowe, bony na zasiedlenie);
- 2) zwolnienie z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;
- 3) ułatwienie zdobycia stażu zawodowego poprzez refundację składek na ubezpieczenia społeczne za bezrobotnych podejmujących pierwszą pracę.

V. Wsparcie pracodawców zatrudniających długotrwale bezrobotnych w wieku 50 PLUS.

VI. Wspieranie pracodawców w podnoszeniu kwalifikacji kad pracownikóv – poprzez Krajowy Fundusz Szkoleniowy.

Przedstawiony zakres zmian został opisany w uzasadnieniu szczegółowym w kolejności zmienianych przepisów.

Uzasadnienie szczegółowe:

Uzależnienie wysokości środków Funduszu Pracy przekazywanych samorządom powiatowym na wynagrodzenia pracowników powiatowych urzędów pracy od uzyskiwanej efektywności (art. 9 ust. 2a³-2a⁹ oraz ust. 2b¹).

Celem projektowanej regulacji, określonej w art. 9 ust. 2a³-2a⁹ oraz ust. 2b¹, jest uzależnienie wysokości środków Funduszu Pracy przekazywanych samorządom powiatowym na wynagrodzenia pracowników powiatowych urzędów pracy od uzyskiwanej efektywności. Zaproponowane rozwiązanie poprawi efektywność działania urzędów pracy poprzez uzależnienie środków na aktywizację bezrobotnych i na wynagrodzenia pracowników urzędu od efektów ich działania.

Z dotychczasowych (przyznawanych do dnia 31 grudnia 2013 r.) 7% kwoty środków Funduszu Pracy ustalonej na rok poprzedni na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej, z wyłączeniem kwot przyznanych z rezerwy dysponenta Funduszu Pracy, które miały charakter dotacji

dla samorządów powiatowych na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników powiatowych urzędów pracy, wydzielono 5% kwoty środków z przeznaczeniem na dofinansowanie wynagrodzeń, nagród oraz składek na ubezpieczenia społeczne pracowników pełniących funkcje doradców klienta (pracowników merytorycznych powiatowych urzędów pracy).

Natomiast 2% ww. kwoty przeznaczono na wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenia społeczne pracowników pełniących funkcje doradców klienta i kadry kierowniczej powiatowych urzędów pracy. 2% ww. kwoty przekazywane jest samorządom powiatowym na wniosek starosty, składany za pośrednictwem marszałka województwa w terminie do dnia 31 sierpnia danego roku budżetowego, pod warunkiem spełnienia przez urząd pracy w roku poprzedzającym 2 z 3 określonych warunków.

Środki niewykorzystane przez urzędy pracy niespełniające warunków do ww. otrzymania 2% przeznaczane są na sfinansowanie zadań ustawowych, w tym na sfinansowanie kosztów nagród specjalnych dla pracowników przyczyniających się do osiągnięcia tej efektywności.

Ponadto wyniki uzyskiwanej przez powiatowe urzędy pracy efektywności zatrudnieniowej i kosztowej publikowane są corocznie na stronie internetowej ministra właściwego do spraw pracy.

Rady Rynku Pracy (art. 23a i art. 23b).

W miejsce rad zatrudnienia (Naczelnej, wojewódzkich i powiatowych) proponuje się powołanie rad rynku pracy, które będą funkcjonować w zmienionym składzie i zmienionych kompetencjach. Zmiany te mają na celu zwiększenie roli partnerów społecznych w procesie zarządzania środkami Funduszu Pracy, programowania i monitorowania polityki rynku pracy, poprzez powołanie Rady Rynku Pracy. Ponadto, wprowadzone zostaną kompetencje stanowiące dla Rady Rynku Pracy w obszarze działania Krajowego Funduszu Szkoleniowego, co pozwoli partnerom społecznym, w większym stopniu niż dotychczas, decydować o przeznaczeniu środków na szkolenia dla szczególnie potrzebujących grup pracowników, firm/branż czy regionów. Celem wprowadzanych zmian jest także ograniczenie liczebności rady oraz podmiotów reprezentowanych w radzie, w oparciu o doświadczenia funkcjonującej aktualnie Naczelnej Rady Zatrudnienia, aby tym samym zwiększyć sprawność funkcjonowania tego gremium.

Członkami Rady Rynku Pracy będą przedstawiciele reprezentatywnych organizacji pracodawców oraz organizacji związkowych w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080, z późn. zm.). Przewodniczącym Rady Rynku Pracy będzie minister właściwy do spraw pracy. Minister właściwy do spraw pracy będzie mógł powoływać w ramach Rady Rynku Pracy zespoły merytoryczne.

W miejsce dotychczasowych wojewódzkich i powiatowych rad zatrudnienia utworzone zostaną wojewódzkie i powiatowe rady rynku pracy. Przewodniczącymi tych rad będą odpowiednio marszałek województwa i starosta. Członkami tych rad będą przedstawiciele reprezentatywnych organizacji pracodawców oraz organizacji związkowych w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego. W skład rad będzie powołany również skarbnik albo inna osoba odpowiedzialna za finanse w województwie i powiecie.

Minister właściwy do spraw pracy, marszałek województwa i starosta będą mogli powoływać w skład rad po trzech przedstawicieli nauki o szczególnej wiedzy lub autorytecie w obszarze działania tych rad.

Na poziomie województw, rady rynku pracy będą obligatoryjnie współpracować z wojewódzkimi komisjami dialogu społecznego, zwłaszcza w zakresie inicjowania programów i partnerstwa na rzecz wzrostu zatrudnienia i rozwoju rynku pracy.

Jednocześnie dodany zostanie przepis regulujący kwestie kadencji rad zatrudnienia funkcjonujących w dniu wejścia w życie przepisów ustawy.

Profilowanie pomocy dla osób bezrobotnych (art. 4a ust. 9, art. 33 ust. 2a, 2b, art. 34a ust. 1 i 3 i 34a ust. 6).

W związku z wprowadzeniem nowego podejścia do indywidualizacji form pomocy kierowanych do bezrobotnych poprzez ich profilowanie rozszerzono katalog zadań samorządu powiatu w zakresie polityki rynku pracy i dodano pkt 4a w art. 9 ust. 1. Oznacza to, że w powiatowym urzędzie pracy pomoc kierowana do bezrobotnych będzie profilowana w zależności od potrzeb klientów urzędów pracy i sytuacji na rynku pracy. Proponowana zmiana ma na celu precyzyjne określenie zakresu spraw należących do właściwości samorządu powiatu.

Wprowadzając koncepcję profilowania, w art. 33 dodano ust. 2a, który zobowiązuje urząd pracy do określenia profilu pomocy osobie bezrobotnej biorąc pod uwagę aktualną sytuację bezrobotnego na rynku pracy. Przy określaniu profilu pomocy urząd pracy bierze pod uwagę dwie zmienne: oddalenie od rynku pracy i gotowość do powrotu na rynek pracy.

Jednocześnie w art. 33 dodany zostanie przepis w ust. 2b regulujący kwestie doboru narzędzi lub metod wykorzystywanych przez urząd pracy przy określeniu profilu pomocy.

W art. 33 ust. 4, który określa warunki, uprawniające starostę do pozbawienia bezrobotnego statusu osoby bezrobotnej wprowadzony został pkt 1a, zgodnie z którym konsekwencją braku zgody na określenie profilu pomocy przez osobę bezrobotną jest pozbawienie statusu.

W związku ze zmianami związanymi z wprowadzeniem obowiązku określania profilu pomocy dla każdego bezrobotnego, niezwłocznie po jego rejestracji, oraz obowiązku przygotowania indywidualnego planu działania dostosowanego do profilu pomocy, a także wprowadzeniem funkcji doradcy klienta, zmianie ulegają przepisy art. 34a ust. 1- 3 oraz dodany zostaje ust. 1a.

W projekcie ustawy przewidziano możliwość skierowania bezrobotnego do centrum informacji i planowania kariery zawodowej lub do innej instytucji rynku pracy w celu dokonania diagnozy problemów bezrobotnego na rynku pracy i pomocy w planowaniu kariery zawodowej. W związku z tym dodaje się ust. 3a i ust. 3b. Ponieważ indywidualnym planem działania będą objęci wszyscy zarejestrowani bezrobotni zostają uchylone ust. 4 i ust. 5.

Ponadto, w związku z wprowadzeniem koncepcji profilowania pomocy dla bezrobotnych ustawa upoważnia ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia w tym zakresie. Rozporządzenie będzie regulować tryb określania profilu pomocy dla bezrobotnego oraz sposoby postępowania w ramach określonego profilu pomocy, w celu przywrócenia bezrobotnego na rynek pracy, mając na uwadze jego oddalenie od rynku pracy i gotowość do powrotu na rynek pracy oraz racjonalne wydatkowanie środków publicznych. W związku z tym dodany został w art. 34a ust. 6.

Poprawa standardów działania urzędów pracy (art. 35 ust. 5).

W związku ze zmianami w sposobie realizacji podstawowej misji urzędów pracy, jaką jest pomoc osobom w znalezieniu pracy i pracodawcom w znalezieniu pracowników i wprowadzeniem profilowania pomocy dla bezrobotnych oraz funkcji doradcy klienta

w ustawie uchylono przepisy dotyczące standardów realizacji usług rynku pracy świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia, tj. szczegółowych procedur postępowania, określanych przez ministra właściwego do spraw pracy. Uwagi zgłaszane przez różne środowiska do tych rozwiązań (w tym przez urzędy pracy) dotyczyły nadmiernego formalizmu i biurokratyzmu standardów, które określały szereg szczegółowych wymagań związanych z realizacją podstawowych urzęd usług rynku pracy.

Zmiany w tym zakresie wprowadzono w zadaniach ministra właściwego do spraw pracy, który ustalał standardy usług rynku pracy w drodze rozporządzenia oraz w przepisach nakazujących wojewódzkim i powiatowym urządowi pracy stosowanie standardów pod groźbą kary finansowej, którą mógł nałożyć wojewoda. Proponowane zmiany ułatwią elastyczniejsze niż dotychczas świadczenie pomocy przez urzędy pracy i zwiększą zaangażowanie tych urzędów.

Poszerzenie dostępu do informacji o ofertach pracy. (art. 36 ust. 5h – 5k, art. 12 ust. 7a i 7b, art. 14 ust. 1, a także art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, art. 13 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz art. 28 i art. 55 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej).

W celu poszerzenia dostępu do informacji o ofertach pracy i innych informacji o wolnych miejscach pracy w Polsce proponuje się wprowadzenie nowych rozwiązań systemowych, które ułatwią osobom zainteresowanym, w tym klientom urzędów pracy dostęp do informacji o wolnych miejscach pracy u pracodawców, którzy tworzą szeroko rozumiany sektor publiczny, w rozumieniu przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Podmioty te na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej są zobowiązane do podawania do wiadomości publicznej w biuletynach informacji publicznej informacji o wolnych stanowiskach pracy czy konkursach na wyższe stanowiska w służbie cywilnej.

Obecnie powiatowe urzędy pracy upowszechniają informacje o ofertach pracy, dobrowolnie zgłaszanych przez pracodawców do tych urzędów. Przepisy ustawy nie nakładają bowiem takiego obowiązku, a jedną z podstawowych zasad pośrednictwa pracy jest dobrowolność korzystania z pomocy w tym zakresie. Z pomocy urzędów pracy w ograniczonym zakresie korzystają podmioty publiczne, które mają specyficzne rozwiązania w zakresie naboru pracowników określone w innych aktach prawnych np. w ustawie o służbie cywilnej czy ustawie o pracownikach samorządowych. Informacje dotyczące służby cywilnej

są zintegrowane, natomiast z innych podmiotów – rozproszone i niejednorodne. Ta wielość i różnorodność źródeł i lokalizacji sprawia, że obywatele poszukujący pracy mają problem z dotarciem do informacji o wolnych miejscach pracy.

Dlatego też w ramach zmian przepisów proponuje się zobowiązanie podmiotów publicznych do zgłaszania ww. informacji także do powiatowych urzędów pracy albo bezpośrednio do bazy internetowej prowadzonej przez ministra właściwego do spraw pracy z wykorzystaniem formularza elektronicznego. Z obowiązku tego zwolnione byłyby jedynie podmioty, które już obecnie przekazują informacje do Biuletynu Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Informacje z tego biuletynu są już obecnie gromadzone w jednolitej bazie prowadzonej przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów i mogłyby być udostępniane wraz z całą bazą ministrowi właściwemu do spraw pracy. Proponowane przepisy zakładają, że taka baza mogłaby zostać zintegrowana przez ministra właściwego do spraw pracy z informacjami pochodzącymi od innych podmiotów publicznych.

W celu rozszerzenia informacji o wolnych miejscach pracy w ww. podmiotach proponuje się objęcie nowym systemem także stanowisk, które nie wchodzą w skład korpusu służby cywilnej i nie są stanowiskami urzędniczymi w rozumieniu przepisów o pracownikach samorządowych.

Proponowane zmiany dotyczyć będą wszystkich podmiotów sektora publicznego. Dlatego w celu zachowania jednolitości nowego rozwiązania w ustawie o dostępie do informacji publicznej określono zakres informacji jaki ma zawierać ogłoszenie o naborze oraz konkursie. Jako podstawę zakresu informacji przekazywanych do powiatowego urzędu pracy albo ministra właściwego do spraw pracy przyjęto zakresy określone obecnie w przepisach o służbie cywilnej. Przepisy te zostały uzupełnione o trzy istotne z punktu widzenia potencjalnego pracownika informacje, tj. miejsce wykonywania pracy, informację o wysokości proponowanego wynagrodzenia brutto oraz datę rozpoczęcia pracy. Ustawa wprowadza jednocześnie odpowiednie uzupełnienia przepisów o pracownikach samorządowych i przepisów o służbie cywilnej o ww. informacje. Ustawa zobowiązuje także powiatowe urzędy pracy do upowszechniania ww. informacji wśród bezrobotnych i poszukujących pracy.

Ponadto, w celu poszerzenia dostępu do informacji o ofertach pracy w ustawie proponuje się poszerzenie kompetencji Ochotniczych Hufców Pracy o prowadzenie działań mających na celu upowszechnianie informacji o rynku pracy i ofertach pracy, możliwościach

i zakresie pomocy określonej w ustawie. Działania takie mogłyby być realizowane na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw pracy i byłyby realizowane z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych. Do działań w tym zakresie można zaliczyć, np. prowadzenie ogólnokrajowego serwisu informacyjnego na temat rynku pracy, w tym infolinii, dzięki której osoby zainteresowane poszukiwaniem pracy będą miały dostęp do ofert pracy kierowanych zarówno do osób dorosłych, jak i młodzieży.

Dzięki wprowadzeniu proponowanego rozwiązania powstanie nowa, jednolita baza informacji o wolnych miejscach pracy w podmiotach publicznych. Umożliwi to łatwe wyszukiwanie informacji osobom poszukującym pracy. Równocześnie baza ta stanie się źródłem informacji na temat zapotrzebowania na pracowników w szeroko rozumianym sektorze publicznym.

Reforma EURES (art. 2 ust. 1 pkt 9b i pkt 21a, art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. d, art. 5a, art. 9 ust. 1 pkt 16 lit. a, art. 36 ust. 3c i 3d, art. 106a ust. 5).

Niniejszy projekt ustawy zawiera przepisy, których celem jest wdrożenie reformy sieci EURES prowadzonej przez Komisję Europejską. Celem reformy jest przekształcenie sieci EURES w efektywny i wydajny instrument zatrudnieniowy skutecznie przyczyniający się do realizacji strategii Europa 2020. Sieć EURES zostanie przekształcona w instrument zatrudnienia koncentrujący się szczególnie na pośrednictwie pracy, potrzebach pracodawców oraz integracji mobilnych pracowników.

Podstawą reformy są następujące akty prawne:

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii Europejskiej (Dz. U. UE z 27.05.2011 Nr L 141).
- decyzja Komisji Europejskiej z dnia 26 listopada 2012 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 odnośnie do kojarzenia ofert zatrudnienia i wniosków o zatrudnienie oraz ich równoważenia oraz ponownego ustanowienia EURES (Dz. U. UE z 28.11.2012 Nr L 328).

W celu wdrożenia reformy EURES projekt określa:

- 1) modyfikację definicji EURES i definicji partnerstwa transgranicznego EURES;
- 2) modyfikację zadań ministra właściwego do spraw pracy dotyczącej, samorządu województwa oraz samorządu powiatu w zakresie działań EURES;

3) zasady akredytacji podmiotów spoza publicznych służb zatrudnienia realizujących zadania EURES, w szczególności:

- a) przyznanie ministrowi właściwemu do spraw pracy uprawnienia udzielania akredytacji,
- b) określenie kryteriów i zasad przyznania akredytacji podmiotom, w tym przypadków odmowy udzielenia lub uchylenia akredytacji,
- c) zasady nawiązania umowy akredytacyjnej, w tym zakres przedmiotowy tej umowy;

4) zasadę finansowania zadań EURES przez podmioty, które uzyskały akredytację z własnych środków, w tym ze środków pozyskanych ze źródeł zewnętrznych;

5) zakaz dyskryminacji ze względu na płeć wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie oraz przynależność związkową;

6) uprawnienie ministra właściwego do spraw pracy do prowadzenia rejestru oraz przetwarzania danych podmiotów, które uzyskały akredytację;

7) zasady wypowiedzenia i wygaśnięcia umowy akredytacyjnej;

8) wyłączność sieci EURES odnośnie prowadzenia międzynarodowego pośrednictwa pracy przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy oraz ochotnicze hufce pracy;

9) odniesienie do usług EURES zdefiniowanych w przepisach Unii Europejskiej;

10) zakres wydatków publicznych służb zatrudnienia związanych z udziałem w sieci EURES.

Połączenie usług: poradnictwo i informacja zawodowa oraz pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy (art. 1 ust. 1 pkt 42, art. 8 ust. 1 pkt 11 i ust. 8 pkt 3, art. 9 ust. 1 pkt 7, art. 35 ust. 1 pkt 3 i 4, art. 38, art. 39 ust. 1-5, art. 39a, art. 39b, art. 44 ust. 1, art. 45, art. 70 ust. 1 pkt 1 i 4, art. 108 ust. 1 pkt 37).

Zmiany zachodzące na rynku pracy wymuszają konieczność coraz bardziej zindywidualizowanego podejścia do osób korzystających z pomocy urzędów pracy. Najlepiej przygotowaną do tego rodzaju zadań jest grupa pracowników zatrudniona na stanowiskach doradców zawodowych. Liderzy klubów pracy mają zbliżone przygotowanie i kompetencje, dlatego po nieznacznym ich uzupełnieniu, liderzy mogą podjąć zadania przewidziane aktualnie dla doradców zawodowych. Dzięki temu rozwiązaniu zwiększy się dostępność do usługi poradnictwo zawodowe, gdyż kadra doradców w urzędach pracy wzrośnie o ok. 30%.

W ustawie wprowadza się zmiany polegające na integracji dwóch usług świadczonych

na rzecz bezrobotnych i poszukujących pracy przez urzędy pracy: usługi „poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa” i usługi „pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy” w jedną usługę o nazwie „poradnictwo zawodowe”. Dzięki takiemu rozwiązaniu możliwe będzie lepsze wykorzystanie potencjału kadrowego urzędów pracy i bardziej elastyczne podejście do rozwiązywania problemów klientów.

W związku z wprowadzoną zmianą konieczne jest uchylenie przepisów w art. 1 ust. 1 pkt 42, art. 8 ust. 8 pkt 3, art. 9 ust. 1 pkt 7, art. 35 ust. 1 pkt 4, art. 39 ust. 1-5, art. 70 ust. 1 pkt 4 oraz dokonanie zmian w art. 8 ust. 1 pkt 11, art. 35 ust. 1 pkt 3, art. 38, art. 39a, art. 39b, art. 44 ust. 1, art. 45, ust. 1 pkt 1 i art. 108 ust. 1 pkt 37.

Z integracją obu usług w urzędach pracy zostanie zlikwidowane stanowisko lidera klubu pracy. Aktualnie osoby zatrudnione na stanowiskach: lidera klubu pracy – stażysty i lidera klubu pracy mogą posiadać co najmniej średnie wykształcenie. Natomiast osoby zatrudnione na stanowisku starszego lidera klubu pracy muszą posiadać wyższe wykształcenie. Z dniem wejścia w życie ustawy osoby zatrudnione na stanowisku lidera klubu pracy, które posiadają wykształcenie wyższe, staną się doradcami zawodowymi. Natomiast liderzy klubu pracy, którzy nie posiadają wykształcenia wyższego, staną się pośrednikami pracy.

W związku z wprowadzoną zmianą konieczne jest uchylenie przepisów w art. 91 ust.1 pkt 5 i art. 98 ust. 1-3 oraz wprowadzenie przepisu przejściowego regulującego sytuację pracowników zatrudnionych w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy na stanowisku lidera klubu pracy.

Grant na telepracę i świadczenie aktywizacyjne (art. 60a i 60b).

Zmiany w art. 60a i 60b polegają na wprowadzeniu nowych instrumentów mających na celu umożliwienie godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi, tj. grantu na telepracę i świadczenia aktywizacyjnego.

Grant na telepracę jest fakultatywnym instrumentem skierowanym do pracodawcy albo przedsiębiorcy za zatrudnienie w formie telepracy bezrobotnych rodziców powracających na rynek pracy – wychowujących co najmniej jedno dziecko w wieku do 6 lat oraz bezrobotnych, którzy zrezygnowali z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad osobą zależną. Na podstawie umowy zawartej ze starostą pracodawca albo przedsiębiorca otrzyma z Funduszu Pracy grant w wysokości

do 6-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę brutto na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego rodzica lub bezrobotnego sprawującego opiekę nad osobą zależną – z jednoczesnym zakazem przyznania grantu na zatrudnienie żony, teściów lub członka najbliższej rodziny (proponuje się wykluczyć: rodziców, rodzeństwo, dzieci własne lub małżonka lub przysposobione, dzieci rodzeństwa i przez nich przysposobione).

Pracodawca w umowie gwarantuje utrzymanie zatrudnienia przez 12 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy lub przez okres 18 miesięcy w wymiarze $\frac{1}{2}$ etatu – w przypadku nie wywiązania się z tego warunku następowalby zwrot grantu z odsetkami ustawowymi liczonymi od dnia jego otrzymania. Zwrot grantu dotyczy również sytuacji wykorzystania środków niezgodnie z umową lub ich niewykorzystania.

W przypadku rezygnacji z pracy przez samego pracownika objętego grantem przed upływem 12 miesięcy starosta ma prawo skierować na zwolnione miejsce pracy innego bezrobotnego (w przypadku braku odpowiedniej osoby bezrobotnej pracodawca zwraca grant proporcjonalnie do okresu nieutrzymania zatrudnienia).

Pomoc dla pracodawcy stanowi pomoc publiczną i będzie udzielana na zasadach pomocy de minimis.

Natomiast świadczenie aktywizacyjne przyznawane będzie z Funduszu Pracy pracodawcy za zatrudnienie skierowanych przez urząd pracy bezrobotnych powracających na rynek pracy po przerwie związanej z wychowywaniem dziecka (urlop wychowawczy, bierność zawodowa) oraz bezrobotnych, którzy zrezygnowali z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad osobą zależną.

Świadczenie będzie przysługiwało przez okres:

- 12 miesięcy w kwocie $\frac{1}{2}$ minimalnego wynagrodzenia za pracę pracowników, w sytuacji skierowania bezrobotnego do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy z jednoczesną gwarancją dalszego zatrudnienia po ustaniu prawa do świadczenia przez okres co najmniej 6 miesięcy lub
- 18 miesięcy w kwocie $\frac{1}{3}$ minimalnego wynagrodzenia za pracę pracowników, w sytuacji skierowania bezrobotnego do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy z jednoczesną gwarancją dalszego zatrudnienia po ustaniu prawa do świadczenia przez okres co najmniej 12 miesięcy.

Świadczenie aktywizacyjne nie przysługuje w przypadku uzyskania przez pracodawcę prawa do pożyczki z Funduszu Pracy na utworzenie miejsca pracy.

W sytuacji rozwiązania przez pracodawcę umowy o pracę w trakcie uzyskiwania świadczenia aktywizacyjnego lub nie wywiązania się z warunku utrzymania osoby w zatrudnieniu przez okres odpowiednio 6 lub 12 miesięcy przypadających po ustaniu prawa do tego świadczenia – pracodawca zobowiązany będzie do zwrotu uzyskanych świadczeń z odsetkami ustawowymi liczonymi od całości kwoty wszystkich wypłaconych świadczeń od dnia wypłaty pierwszego świadczenia.

W sytuacji utrzymania zatrudnienia przez cały okres uzyskiwania świadczenia aktywizacyjnego oraz przez co najmniej połowę okresu wymaganego utrzymania w zatrudnieniu po upływie prawa do świadczenia czyli 3 lub 6 miesięcy – pracodawca zwraca 50% wskazanej wyżej kwoty. Zwrot nie dotyczy sytuacji, gdy pracodawca zwolnił pracownika z jego winy (rozwiązanie umowy o pracę z winy pracownika) lub gdy pracownik sam rozwiązał umowę o pracę.

W przypadku gdy pracownik w okresie 6 miesięcy poprzedzających rejestrację w powiatowym urzędzie pracy sam rozwiąże umowę o pracę zawartą na podstawie skierowania przez urząd pracy przed upływem wskazanych wyżej okresów, tj. 12+6 i 18+12, następować będzie wydłużenie karencji w prawie do zasiłku dla bezrobotnych do 180 dni.

Pomoc dla pracodawcy stanowi pomoc publiczną i będzie udzielana na zasadach pomocy de minimis.

Nowe instrumenty dla osób młodych do 30 roku życia (art. 66k-66n, art.104c).

Wprowadzenie nowych instrumentów adresowanych do bezrobotnych do 30. roku życia, motywujących te osoby do samodzielnego podejmowania działań zmierzających do zatrudnienia tj. bonu stażowego, bonu szkoleniowego, bonu zatrudnieniowego i bonu na zasiedlenie przyniesie szereg korzyści społecznych. Dzięki wprowadzeniu nowych instrumentów aktywizacyjnych urzędy pracy będą dysponowały większymi możliwościami pomocy tej grupie osób bezrobotnych, które ułatwią jej wejście na rynek pracy. Osoby bezrobotne otrzymają pomoc adekwatną do ich potrzeb.

Proponuje się wprowadzenie bonu szkoleniowego stanowiącego gwarancję sfinansowania wskazanego przez bezrobotnego szkolenia niezbędnego do podjęcia zatrudnienia oraz dodatkowych kosztów, takich jak koszty dojazdu, czy zakwaterowania do wysokości przeciętnego wynagrodzenia. Rozwiązanie to umożliwi bezrobotnemu

samodzielne wybranie sobie szkolenia, które pozwoli mu na zdobycie umiejętności umożliwiających wyjście z bezrobocia.

Bon stażowy stanowi gwarancję skierowania młodego bezrobotnego na staż do wskazanego przez samego bezrobotnego pracodawcy. Warunkiem skierowania na staż będzie zobowiązanie się pracodawcy do zatrudnienia bezrobotnego po odbyciu stażu. Rozwiązanie to pozwoli na zdobycie przez młodego człowieka rocznego doświadczenia zawodowego – (6 miesięcy stażu + 6 miesięcy zatrudnienia). Zakłada się, że bezrobotny odbywać będzie staż na zasadach takich jak to wynika z dotychczasowych przepisów, a zatem np. uzyska stypendium w wysokości 120% zasiłku dla bezrobotnych. Dodatkowo pracodawca, który wywiąże się z podjętego zobowiązania otrzyma jednorazową premię w wysokości 1500 zł.

Kolejnym proponowanym instrumentem jest bon zatrudnieniowy, który stanowi gwarancję zrefundowania pracodawcy, który zatrudni bezrobotnego do 30. roku życia na okres 18 miesięcy, części kosztów wynagrodzenia wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne. Refundacja ta dokonywana będzie przez okres pierwszych 12 miesięcy w wysokości zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Osoby do 30. roku życia będą mogły otrzymać bon na zasiedlenie w kwocie nie wyższej niż dwukrotność przeciętnego wynagrodzenia za pracę, która pozwoli na pokrycie kosztów związanych z podjęciem zatrudnienia poza miejscem stałego zamieszkania. Bezrobotny otrzymujący bon zobowiązany będzie do utrzymania zatrudnienia przez okres co najmniej 6 miesięcy w okresie do 8 miesięcy od dnia otrzymania bonu.

W projektowanym art. 104c został uregulowany nowy instrument w postaci zwolnienia pracodawców, z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy, za skierowanych bezrobotnych w wieku do 30. roku życia. Instrument ten wpisuje się w działania mające na celu przełamanie barier utrudniających ww. bezrobotnym wejście na rynek pracy.

Pożyczki na utworzenie stanowiska pracy lub na podjęcie działalności gospodarczej (rozdział 11b – art. 61e-za).

Propozycje przepisów zawarte w projektowanym rozdziale 11b regulują kwestie związane z wprowadzeniem nowego instrumentu rynku pracy w formie pożyczek na utworzenie stanowiska pracy lub na podjęcie działalności gospodarczej.

Źródłem finansowania pożyczek będą środki Funduszu Pracy oraz środki pochodzące z przychodów ze sprzedaży należących do Skarbu Państwa akcji i udziałów,

o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2013 r. poz. 216). Powierzenie Bankowi Gospodarstwa Krajowego administrowania pożyczek ma na celu odciążenie powiatowych urzędów pracy oraz przekazanie tych zadań do realizacji instytucjom finansowym zajmującym się od lat tą tematyką.

Pożyczka na podjęcie działalności gospodarczej będzie udzielana do wysokości 20-krotnego przeciętnego wynagrodzenia. Proponuje się, aby okres spłaty pożyczki nie był dłuższy niż 7 lat, z możliwością skorzystania z 12-miesięcznego okresu karencji w spłacie kapitału.

Pożyczka na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego, w tym bezrobotnego skierowanego przez powiatowy urząd pracy, udzielana będzie do wysokości 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia. Maksymalny okres spłaty pożyczki będzie wynosił 3 lata.

Przyjmuje się, że powyższe pożyczki będą podlegały oprocentowaniu na zasadach preferencyjnych. Postawą oprocentowania będzie stopa redyskonta weksli w wysokości 0,25 stopy, co (według aktualnych notowań) dawałoby oprocentowanie pożyczek na poziomie 1%.

Wsparcie w formie niskooprocentowanej pożyczki skierowane jest do większego kręgu osób/podmiotów niż w przypadku refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawanych jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej. Stworzenie możliwości ubiegania się o pożyczkę na podjęcie działalności gospodarczej przez absolwentów szkół i uczelni oraz studentów ostatniego roku studiów wyższych, będzie sprzyjała ograniczeniu bezrobociu wśród ludzi młodych. Natomiast z pożyczki na utworzenie stanowiska pracy będą mogły skorzystać dodatkowo podmioty prowadzące żłobki i kluby dziecięce.

W przypadku podmiotów, które będą korzystały z pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej, pożyczka na utworzenie nowego stanowiska pracy dla bezrobotnego będzie mogła być udzielona najwcześniej po pierwszym roku prowadzenia działalności i będzie ona powiększała (pierwotny) kapitał zadłużenia, a jej spłata następować będzie zgodnie z pierwotnym harmonogramem (nie będzie następowało wydłużenie spłaty pożyczki).

Pożyczkobiorcy korzystający jednocześnie z pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej, którzy skorzystają z pożyczki na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego skierowanego przez powiatowy urząd pracy, będą mieli możliwość skorzystania jednorazowo z umorzenia pożyczki udzielonej na utworzenie pierwszego

stanowiska pracy, nie więcej jednak niż do wysokości kwoty pozostałej do spłaty, jeżeli utrzymają to stanowisko pracy przez minimum rok. Możliwość skorzystania z powyższego umorzenia stanowić będzie zachętę do tworzenia miejsc pracy.

W celu dostępności do pożyczek Bank Gospodarstwa Krajowego, pełniący funkcję koordynatora realizacji pożyczek oraz świadczenia usług doradczych i szkoleniowych, wyłoni pośredników finansowych. Planuje się, że wybór pośredników nastąpi w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.). Pośrednikami finansowymi będą mogły być podmioty, które funkcjonują na rynku przez okres nie krótszy niż 5 lat, jak również posiadają co najmniej 3-letnie doświadczenie w zakresie udzielania pożyczek na podjęcie lub rozwój działalności gospodarczej, a ich kapitał zakładowy nie jest niższy niż 2 mln zł. Pośrednicy będą odpowiedzialni za udzielanie pożyczek oraz za zapewnienie dostępu do szkoleń i doradztwa.

W ramach instrumentu pożyczek zakłada się wprowadzenie usług doradczych świadczonych pożyczkobiorcom, polegającego m.in. na udzielaniu wsparcia w przygotowywaniu biznesplanów i kosztorysów, stanowiących podstawę do ubiegania się o pożyczkę. Projekt ustawy przewiduje w przypadku udzielania pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej także możliwość skorzystania z usług szkoleniowych. W celu zapewnienia powyższych usług zakłada się, że pośrednicy podejmą współpracę z uczelniami, a za ich pośrednictwem także z centrami kariery, inkubatorami przedsiębiorczości, czy centrami informacyjno-doradczymi. Zdobyta przez pożyczkobiorców wiedza przyczyni się do lepszego funkcjonowania nowo powstających firm.

W ramach instrumentu pożyczki przewiduje się także instytucję umorzenia w całości lub w części należności z tytułu niespłaconych pożyczek, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 56 lub w art. 57 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

Zakłada się, że wsparcie w formie pożyczek, usług doradczo-szkoleniowych oraz umarzania pożyczek, będą stanowiły pomoc de minimis i będzie udzielane zgodnie z zasadami dopuszczalności tej pomocy.

Program PAI (nowy rozdział 12a – art. 62a).

W celu poprawy sytuacji na rynku pracy bezrobotnych korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, wobec których powiatowy urząd pracy określił profil pomocy wskazujący na duże oddalenie od rynku pracy i znaczny brak gotowości do podjęcia pracy, zakłada się wprowadzenie możliwości objęcia tych osób Programem Aktywizacja i Integracja (PAI). Rozwiązanie ma charakter fakultatywny, jego realizacja uwarunkowana jest możliwościami finansowymi gminy. W przypadku podjęcia PAI, działania realizowane będą przez powiatowy urząd pracy we współpracy z ośrodkiem pomocy społecznej lub podmiotami prowadzącymi działalność statutową na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Bezrobotny skierowany do PAI objęty zostanie działaniami z zakresu aktywizacji zawodowej realizowanymi przez powiatowy urząd pracy, obejmującymi w szczególności prace społecznie użyteczne. Elementem komplementarnym z działaniami w zakresie aktywizacji zawodowej, będą działania z zakresu integracji społecznej realizowane (na podstawie porozumienia pomiędzy urzędem pracy a ośrodkiem pomocy społecznej) przez ośrodek pomocy społecznej w ramach budżetu gminy i mogą być współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. W przypadku nie zawarcia porozumienia – urząd pracy może zlecić ze środków Funduszu Pracy realizację działań w zakresie integracji społecznej podmiotom prowadzącym działalność statutową na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Programy regionalne (nowy rozdział 13b – art. 66c).

W celu poprawy sytuacji na rynku pracy proponuje się zwiększenie wpływu samorządu województwa na kształtowanie regionalnej polityki rynku pracy poprzez inicjowanie programów regionalnych, które realizowane będą we współpracy z powiatowymi urzędami pracy wobec grup bezrobotnych określonych na podstawie diagnozy sytuacji na regionalnym rynku pracy. Z wnioskiem o zainicjowanie programu regionalnego do marszałka województwa będą mogli wystąpić starostowie, wojewódzka rada rynku pracy, a także wojewódzka komisja dialogu społecznego. Działania realizowane przez powiatowe urzędy pracy wobec grup bezrobotnych objętych programem regionalnym, a także przewidywane wskaźniki efektywności uzgodnione zostaną z wojewódzkim urzędem pracy odrębnie dla każdego powiatu włączonego w program regionalny. Za monitorowanie

realizacji programu regionalnego w poszczególnych powiatach odpowiada marszałek województwa.

Zlecenie usług aktywizacyjnych (rozdział 13c – art. 66d–66n).

Doświadczenia wielu krajów europejskich wskazują, iż współpraca i współodpowiedzialność publicznych służb zatrudnienia oraz podmiotów komercyjnych lub organizacji pozarządowych dają dobre rezultaty w ramach przywracania osób bezrobotnych do zatrudnienia. Zbudowanie na poziomie województwa partnerstwa pomiędzy urzędami pracy a innymi podmiotami, które prowadzą działania na rzecz osób bezrobotnych pozwoli wykorzystać potencjał tych podmiotów, ich wiedzę i doświadczenie w celu wsparcia bezrobotnych. Intensywna, zindywidualizowana praca z osobą bezrobotną, odpowiadająca na jej potrzeby oraz pozwalająca na szybkie reagowanie na pojawiające się potrzeby rynku pracy, a także indywidualne, oparte na współpracy podejście, mają kluczowe znaczenie w procesie aktywizacji zawodowej.

W celu zwiększenia efektywności aktywnych polityk rynku pracy oraz wsparcia urzędów pracy w działaniach na rzecz poprawy sytuacji osób bezrobotnych wprowadza się rozwiązanie umożliwiające dostęp tych osób do usług aktywizacyjnych świadczonych przez podmioty zewnętrzne, określone w ustawie jako dostawcy usług. Do dostawcy usług kierowani będą bezrobotni, dla których określony zostanie profil pomocy wskazujący na duże oddalenie od rynku pracy i znaczny brak gotowości do podjęcia pracy (w tym bezrobotni objęci PAI).

Marszałek województwa będzie mógł zlecać w ramach środków Funduszu Pracy wykonanie usług aktywizacyjnych dla tych bezrobotnych dostawcom usług, którzy zostaną wyłonieni przez marszałka województwa w drodze zamówień publicznych. Wynagrodzenie przysługujące dostawcy usług za aktywizację skierowanych do niego bezrobotnych będzie uzależnione od osiąganego przez dostawcę usług wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej oraz wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu.

Krajowy Fundusz Szkoleniowy (art. 69a-69d).

Z uwagi na konieczność realizacji celów strategii Europa 2020, budowania konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy oraz zapobiegania wykluczeniu społecznemu

osób o niskich lub niedostosowanych kompetencjach do potrzeb rynku pracy, proponuje się zastąpić aktualne rozwiązania prawne (art. 67-69 ustawy) nowymi rozwiązaniami, wspierającymi inwestowanie w kapitał ludzki. Z dotychczasowych rozwiązań, które przewidywały refundację ze środków Funduszu Pracy części kosztów szkoleń pracowników, pracodawcom którzy utworzyli zakładowy fundusz szkoleniowy, korzystała znikoma liczba firm.

W związku z tym proponuje się przeznaczenie części środków Funduszu Pracy na finansowanie kształcenia i szkolenia pracowników, poprzez utworzenie Krajowego Funduszu Szkoleniowego, zwanego dalej „KFS”. Źródłem finansowania zadań związanych z KFS będzie pula środków Funduszu Pracy określona w formie pozycji planu finansowego Funduszu Pracy na dany rok. Środki te nie będą mogły być przeznaczone na inne cele niż na dofinansowanie – na wniosek pracodawcy złożony do powiatowego urzędu pracy – kosztów projektu szkoleniowego, w tym kosztów:

- a) określania potrzeb szkoleniowych u pracodawcy,
- b) kształcenia i szkolenia pracowników, ,
- c) egzaminów umożliwiających uzyskanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń i innych dokumentów potwierdzających kompetencje, nabyte przez uczestnika projektu szkoleniowego,
- d) badań lekarskich i psychologicznych wymaganych dla podjęcia kształcenia lub pracy w danym zawodzie,
- e) ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków uczestników projektu szkoleniowego.

Ponadto, środki KFS będą mogły być przeznaczone na jego promocję, określanie zapotrzebowania na kompetencje i kwalifikacje na rynku pracy, konsultacje i poradnictwo dla pracodawców w zakresie korzystania z KFS oraz badanie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS.

W początkowym okresie (2014 r.) KFS zasilony byłby kwotą ok. 100 mln zł. Docelowo planuje się na KFS przeznaczać ok. 2% wpływów ze składek na Fundusz Pracy, tj. kwotę ok. 200 mln zł.

Priorytetowe kierunki wydatkowania środków i plan wydatkowania będzie ustalał Minister Pracy i Polityki Społecznej w porozumieniu z Radą Rynku Pracy. Minister będzie też dokonywał podziału środków funduszu pomiędzy poszczególne województwa poprzez zastosowanie algorytmu. Proponuje się, aby algorytmem było przekazywane 80% środków

KFS. Pozostałe 20% będzie stanowiło rezerwę KFS, o przeznaczeniu której decydować będzie Rada Rynku Pracy.

W pierwszych dwóch latach funkcjonowania KFS będzie wspierał kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców w wieku powyżej 45 lat, a w późniejszym okresie także pozostałych dorosłych pracowników i pracodawców.

Doradca klienta (art. 91 ust. 2-5).

Zmiany polegające na dodaniu przepisów art. 91 ust. 2-5 mają na celu określenie działań w ramach odrębnych usług rynku pracy, wspieranych instrumentami rynku pracy, które realizowane będą przez pracowników powiatowego urzędu pracy pełniących funkcję doradcy klienta. Większość działań realizowana będzie przez doradcę klienta indywidualnego. Doradca taki, stosownie do potrzeb danej osoby, będzie udzielał jej pomocy lub pomagał uzyskać pomoc od tych pracowników urzędu, którzy są przygotowani do świadczenia pomocy specjalistycznej. Każdy bezrobotny i poszukujący pracy zarejestrowany w urzędzie pracy będzie od początku prowadzony przez tego samego doradcę klienta, co zwiększy zaufanie bezrobotnych do urzędu pracy.

Podobnie zorganizowane zostaną działania urzędu pracy w stosunku do klientów instytucjonalnych. Każdy pracodawca, który korzysta z pomocy urzędu pracy w ramach usług rynku pracy, wspieranych instrumentami rynku pracy, będzie stale współpracował z jednym pracownikiem urzędu pracy – doradcą klienta instytucjonalnego, który stosownie do potrzeb pracodawcy będzie udzielał mu pomocy lub pomagał mu uzyskać pomoc od tych pracowników urzędu, którzy specjalizują się w świadczeniu usług z wykorzystaniem instrumentów rynku pracy. Doradcy klienta instytucjonalnego będą zobowiązani do utrzymywania regularnych kontaktów z pracodawcami działającymi na terenie powiatu lub pracodawcami spoza obszaru działania urzędu, z którymi współpracują.

Koncepcja utworzenia funkcji doradcy klienta zakłada, że pracownicy powiatowych urzędów pracy zatrudnieni na różnych stanowiskach będą posiadali podobny poziom wiedzy i umiejętności, aby realizować wszystkie podstawowe, przewidziane ustawą zadania wobec klientów.

Rozdział VII – pozostałe zmiany w ustawie:

1. Zmiana w art. 2 ust. 1 pkt 2 ma na celu dostosowanie przepisów ustawy do przepisów ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. Nr 217, poz. 1427, z późn. zm.) i ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, z późn. zm.) znoszącej instytucję zameldowania na pobyt stały lub czasowy (art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy). Konsekwencją tej zmiany jest również zmiana w art. 73 ust. 2a ustawy.

Jednocześnie, z uwagi na brzmienie art. 78 ustawy o ewidencji ludności, zmiany w definicji bezrobotnego (wraz z konsekwencjami) wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

2. Zmiana w art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. ca ma na celu określenie wysokości renty z tytułu niezdolności do pracy oraz emerytury, przyznanych przez zagraniczne organy emerytalno-rentowe, umożliwiającej jeszcze nabycie/posiadanie statusu bezrobotnego – wysokości ta określona została na poziomie najniższej renty/emerytury krajowej.

3. Zmiana w art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy wprowadza zmianę definicji bezrobotnego bez kwalifikacji zawodowych. Proponuje się usunięcie zaświadczeń instytucji szkoleniowych z katalogu dokumentów poświadczających zdobycie kwalifikacji zawodowych, gdyż zaświadczenia potwierdzają uzyskane umiejętności, a nie kwalifikacje (termin „kwalifikacja zawodowa” odnosi się do efektów uczenia się zgodnych z odpowiednim standardem wymagań, np. z podstawą programową kształcenia, i potwierdzonych przez uprawnioną instytucję, np. organizującą egzamin).

4. W art. 2 ust. 1 w dodawanym pkt 9aa wprowadza się definicję dostawcy usług.

5. Zmiana w art. 2 ust. 1 pkt 13 ustawy definicji nielegalnego zatrudnienia lub nielegalnej innej pracy zarobkowej polega na wykreśleniu lit. e, w związku z wprowadzeniem nowej definicji powierzenia cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy (art. 2 ust. 1 pkt 22a), która obejmuje także tę kwestię.

6. W art. 2 ust. 1 pkt 14 ustawy proponuje się zmianę definicji nielegalnego wykonywania pracy przez cudzoziemca poprzez wykreślenie „lub bez zawarcia wymaganych umów o pracę

albo umów cywilnoprawnych”, celem wyłączenia sankcjonowania cudzoziemca za okoliczności, za które odpowiada podmiot powierzający wykonywanie pracy.

7. W art. 2 w ust. 1 ustawy w dodawanym pkt 22a wprowadza się definicję powierzenia cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy, która uwzględnia okoliczności, za które odpowiada podmiot powierzający wykonywanie pracy (takie jak niezawarcie z cudzoziemcem umowy w wymaganej formie, wymienione dotychczas w art. 2 ust. 1 pkt 13 lit. e).

8. W art. 2 ust. 1 pkt 27a ustawy dokonana została zmiana definicji praktycznej nauki zawodu dorosłych. W celu dostosowania do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 205, poz. 1206) wprowadza się zmianę porządkową w definicji praktycznej nauki zawodu dorosłych, która ma na celu dostosowanie tejże definicji do brzmienia art. 10 ust. 2 ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 września 2012 r. Zgodnie z tym przepisem osoba, która ukończyła 18 lat może uzyskać dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe, jeżeli posiada świadectwa potwierdzające wszystkie kwalifikacje wyodrębnione w danym zawodzie oraz posiada:

- a) wykształcenie zasadnicze zawodowe albo zdała egzamin eksternistyczny z zakresu wymagań określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego dla zasadniczej szkoły zawodowej przeprowadzany przez okręgową komisję egzaminacyjną,
- b) wykształcenie średnie.

Zmieniana definicja nie obejmowała osób, które zdały egzamin eksternistyczny z zakresu wymagań określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego dla zasadniczej szkoły zawodowej i o ten właśnie element proponuje się uzupełnić definicję praktycznej nauki zawodu dorosłych.

9. W art. 2 w ust. 1 w pkt 29b ustawy wprowadzona została zmiana definicji przyuczenia do pracy dorosłych, poprzez wprowadzenie możliwości uzyskania przez absolwentów tej formy pomocy pełnych kwalifikacji zawodowych, potwierdzonych dyplomem lub świadectwem czeladniczym, w sytuacji gdy osoby te spełniają warunki określone w przepisach o systemie oświaty.

10. W art. 3 ust. 4 ustawy wprowadzona została zmiana w zakresie zadań samorządu województwa, który opracowując regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia jest zobowiązany zasięgnąć w tym zakresie opinii wojewódzkiej komisja dialogu społecznego.

11. W art. 4 ust. 1 ustawy wprowadzone zostały zmiany w kompetencjach ministra właściwego do spraw pracy:

- a) w zakresie koordynacji publicznych służb zatrudnienia przez wprowadzenie zadania polegającego na prowadzeniu analizy i upowszechnianiu wybranych wskaźników działań urzędów pracy przyjętych jako kluczowe w określaniu sytuacji na rynku pracy,
- b) wprowadzenia realizacji zadań dotyczących KFS.

12. W art. 4 ust. 4–4b oraz ust. 6 ustawy wprowadzone zostały zmiany dotyczące rejestrów tworzonych przez ministra właściwego do spraw pracy.

Zapewnienia publicznym służbom zatrudnienia dostępu do danych niezbędnych do prawidłowej realizacji zadań tych służb określonych w ustawie i ułatwienia udzielania pomocy przez te służby. W rejestrach centralnych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy zawarte będą dane, których zakres został określony w przepisach ustawy oraz w aktach wykonawczych wydanych na jej podstawie. Dane te przetwarzane będą przez publiczne służby zatrudnienia na zasadach określonych w przepisach o ochronie danych osobowych, przy czym sposób postępowania z rejestrami i zawartymi w nich danymi będzie wynikał z przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.

13. W art. 8 ust. 1 ustawy wprowadzono zmiany w kompetencjach samorządu województwa dotyczące:

- a) realizacji zadań związanych z KFS,
- b) prowadzenia badań i analiz rynku pracy poprzez doprecyzowanie, iż badane będzie zapotrzebowanie na pracę,
- c) realizacji programów regionalnych,
- d) doprecyzowania, iż określanie wykazu zawodów, w których za przygotowanie zawodowe młodocianych pracowników może być dokonywana refundacja jest zadaniem wykonywanym corocznie.

14. Zmiany związane z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego (art. 8–8b, art. 33 ust. 4a, 4b, 4bb)

Celem proponowanej zmiany w zdaniu wprowadzającym art. 8 ust. 1 pkt 8 ustawy jest dostosowanie przepisów ustawy do postanowień odpowiednich umów międzynarodowych, które Polska zawarła z Republiką Macedonii i z Ukrainą. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ppkt 1.5 Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Macedonii o zabezpieczeniu społecznym podpisanej w Warszawie dnia 6 kwietnia 2006 r. (Dz. U. z 2007 r., nr 229, poz. 1686), umowa ta ma zastosowanie do przepisów prawnych o zasiłku dla bezrobotnych. W myśl art. 3 ust. 1 pkt 1.4 Porozumienia Administracyjnego w sprawie stosowania Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Macedonii o zabezpieczeniu społecznym sporządzonego w Warszawie dnia 27 czerwca 2007 r. (Dz. U. z 2007 r., nr 218, poz. 1619), wojewódzkie urzędy pracy, które na mocy art. 8 ust. 3 ustawy są jednostkami organizacyjnymi samorządu województwa, pełnią funkcję instytucji właściwych do celów stosowania ww. umowy w zakresie zasiłków dla bezrobotnych. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ppkt 1 Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym sporządzonej w Kijowie dnia 18 maja 2012 r., umowa ta ma zastosowanie do ustawodawstwa dotyczącego zasiłku dla bezrobotnych. W myśl art. 3 ust. 2 pkt 3 Porozumienia Administracyjnego w sprawie stosowania Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym sporządzonego w Kijowie dnia 18 maja 2012 r., funkcję instytucji właściwych do celów stosowania ww. umowy w zakresie zasiłków dla bezrobotnych pełnią wojewódzkie urzędy pracy.

Konsekwencją proponowanej zmiany będzie uzyskanie spójności przepisów ustawy z odpowiednimi przepisami ww. porozumień administracyjnych do umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym. Ponadto, na mocy proponowanego przepisu organy samorządu województwa będą miały również ustawową podstawę do realizacji zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego nie tylko państw Unii Europejskiej, pozostałych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Konfederacji Szwajcarskiej (państw, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c ustawy), tzw. koordynacja unijna, lecz również państw, z którymi Rzeczpospolita Polska zawarła lub zawrze w przyszłości dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym obejmujące w swoim zakresie świadczenia z tytułu bezrobocia, tzw. koordynacja dwustronna.

Proponowana zmiana w art. 8 ust. 1 pkt 8 lit. c ma na celu precyzyjne określenie zakresu spraw należących do właściwości samorządu województwa.

Intencją ustawodawcy podczas uchwalania obecnego brzmienia art. 8 ust. 1 pkt 8 ustawy (por. uzasadnienie do pierwotnego projektu ustawy – druk sejmowy: IV kadencja Nr 2421, sekcja III.3 pkt 3) było powierzenie organom samorządu województwa realizacji zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw Unii Europejskiej, innych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Konfederacji Szwajcarskiej, w tym wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach świadczeń z tytułu bezrobocia (lit. c). Należy jednak zaznaczyć, że celem ustawodawcy było ustanowienie marszałka województwa organem właściwym jedynie do rozstrzygania spraw, w których konieczne jest zastosowanie przepisów prawa Unii Europejskiej w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, tj. takich, w których ww. przepisy prawa Unii Europejskiej byłyby podstawą rozstrzygnięcia. W konsekwencji, w intencji ustawodawcy, marszałek województwa miał być organem właściwym jedynie do wydawania decyzji administracyjnych orzekających o:

- przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych w oparciu o przepisy ustawy z uwzględnieniem w koniecznym zakresie okresów pracy bezrobotnego w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, jednym z pozostałych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Konfederacji Szwajcarskiej;
- stwierdzeniu zachowania prawa do zasiłku dla bezrobotnych nabytego w Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku bezrobotnego udającego się do innego państwa członkowskiego;
- stwierdzeniu zachowania prawa do zasiłku dla bezrobotnych nabytego w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim w przypadku bezrobotnego poszukującego pracy w Rzeczypospolitej Polskiej.

W orzecznictwie sądów administracyjnych w odniesieniu do art. 8 ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy przeważa jednak (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 grudnia 2007 r., sygn. akt IV SA/Wr 378/07; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 grudnia 2008 r., sygn. akt I OW 143/08; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 grudnia 2009 r., sygn. akt I OW 158/09; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OW 76/10; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 marca 2012 r., sygn. akt III SA/Kr 278/11) rozszerzająca interpretacja tego przepisu,

zgodnie z którą marszałek województwa byłby również organem właściwym do rozstrzygania spraw, w których okres pracy bezrobotnego za granicą nie miałby wpływu na ustalenie jego uprawnień do zasiłku dla bezrobotnych (np. orzeczenia o utracie prawa do zasiłku z powodu utraty statusu bezrobotnego, przyznania zasiłku w oparciu o art. 73 ust. 5 ustawy, przedłużenia okresu pobierania zasiłku na mocy art. 73 ust. 3 lub orzeczenia w sprawie ustalenia prawa do zasiłku w oparciu o okresy pracy na terytoriach, do których nie mają zastosowania przepisy prawa Unii Europejskiej). Należy w tym miejscu podkreślić, że przyjęcie ww. rozszerzającej wykładni art. 8 ust. 1 lit. 8 pkt c ustawy jest niekorzystne dla samych bezrobotnych, z uwagi na fakt, że postępowania w sprawie ustalenia ich praw byłyby prowadzone przez organ, którego siedziba jest często znacznie oddalona od miejsca ich zamieszkania. Mając na względzie powyższe okoliczności zasadne wydaje się bardziej szczegółowe określenie w ustawie katalogu spraw należących do właściwości rzeczowej samorządu województwa. Wprowadzona zmiana umożliwi wyeliminowanie wątpliwości co do właściwości rzeczowej organów administracji oraz ujednolicenia stosowania przepisów prawa przez organy zatrudnienia oraz sądy administracyjne.

Celem dodania ust. 2a w art. 8 jest doprowadzenie do sytuacji, w której w sprawach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego decyzje administracyjne będzie zawsze wydawał marszałek województwa, na którego terytorium znajduje się powiatowy urząd pracy, w którym zarejestrowany jest zainteresowany bezrobotny lub poszukujący pracy. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że osoby, które ubiegają się o świadczenia na zasadach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego muszą być zarejestrowane jako bezrobotne lub poszukujące pracy, przy czym osoby takie nie mogą być zarejestrowane jednocześnie w więcej niż jednym powiatowym urzędzie pracy. Obecnie obowiązujące przepisy ustawy nie przewidują odrębnego sposobu ustalania właściwości miejscowej marszałka województwa w sprawach dotyczących świadczeń z tytułu bezrobocia w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Oznacza to, że do ustalania właściwości miejscowej w tego typu sprawach stosują się przepisy ogólne, tj. art. 21 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), zwanego dalej k.p.a. W myśl § 1 pkt 3 tego przepisu właściwość miejscową w sprawach nie dotyczących nieruchomości lub zakładu pracy określa się przede wszystkim w oparciu o miejsce zamieszkania, a dopiero w przypadku niemożliwości ustalenia miejsca zamieszkania danej osoby bierze się pod uwagę miejsce pobytu zainteresowanego. Należy jednak mieć na uwadze, że postępowania w sprawach koordynacji systemów zabezpieczenia

społecznego często wymagają prowadzenia korespondencji z zagranicznymi instytucjami, co oznacza, że decyzje w tych sprawach często są wydawane po kilku miesiącach od dnia rejestracji bezrobotnego w powiatowym urzędzie pracy. Często zdarza się, że przed wydaniem decyzji przez marszałka województwa, bezrobotny znajdzie pracę w innym województwie i przeprowadzi się tam. Przy zastosowaniu przepisów art. 21 k.p.a. w takiej sytuacji marszałek województwa, po otrzymaniu informacji o przeprowadzce bezrobotnego, powinien umorzyć prowadzone postępowanie i przekazać sprawę do rozpatrzenia przez marszałka województwa, do którego bezrobotny się przeprowadził, pomimo że bezrobotny nigdy nie zarejestrował się w powiatowym urzędzie pracy na terenie tego województwa. Proponowana zmiana ma na celu wyeliminowanie opisanej powyżej sytuacji poprzez powiązanie właściwości miejscowej marszałka województwa z miejscem rejestracji bezrobotnego w powiatowym urzędzie pracy.

Proponowany przepis art. 8a ust. 4 dotyczy uznania marszałka województwa za organ właściwy do rozstrzygnięcia wszelkich innych spraw, niewymienionych w poprzednich ustępach, w których podstawą materialnoprawną rozstrzygnięcia jest przepis prawa Unii Europejskiej lub przepis odpowiedniej dwustronnej umowy międzynarodowej w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Proponowany przepis znajdzie zastosowanie w szczególności do spraw dotyczących stwierdzenia zachowania lub utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych nabytego w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim w przypadku bezrobotnego poszukującego pracy w Rzeczypospolitej Polskiej. Pod rządami obecnie obowiązujących przepisów prawa Unii Europejskiej dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 166 z dnia 30 kwietnia 2004 r., z późn. zm.; Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 5, z późn. zm.) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) Nr 883/2004 (...) (Dz. Urz. UE L 284 z dnia 30 października 2009 r., z późn. zm.) – właściwe do rozstrzygnięcia tego typu spraw są wyłącznie instytucje innego państwa. W konsekwencji w takich sprawach polskie organy administracji nie powinny wydawać żadnych decyzji administracyjnych. Należy jednak zauważyć, że pod rządami rozporządzeń obowiązujących przed dniem wejścia w życie ww. rozporządzeń nr 883/2004 i nr 987/2009, tj. rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego

do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz. Urz. (WE) L 149 z 5 lipca 1971 r. z późn. zm.; Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Rady (EWG) Nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 (...) (Dz. Urz. (WE) L 74 z dnia 27 marca 1972 r.; Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, z późn. zm.) zasiłki dla bezrobotnych nabyte w innych państwach członkowskich mogły być przez pewien krótki okres wypłacane przez polskie służby zatrudnienia, przy czym instytucje innych państw dokonywały potem zwrotu tak wypłaconego świadczenia. Przepisy rozporządzeń nr 1408/71 i nr 574/72 straciły wprawdzie moc (w stosunkach z innymi państwami Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2010 r., w stosunkach z Konfederacją Szwajcarską w dniu 1 kwietnia 2012 r., a w stosunkach z nienależącymi do Unii Europejskiej państwami Europejskiego Obszaru Gospodarczego z dniem 1 czerwca 2012 r.), jednakże w oparciu o przepisy przejściowe mogą one mieć nadal zastosowanie do spraw wszczętych przed ww. datami. Proponowany art. 8a ust. 4 ma na celu umożliwienie marszałkom województw rozstrzyganie ww. spraw w oparciu o przepisy rozporządzeń 1408/71 i 574/72. Proponowany przepis umożliwi również marszałkom wydawanie decyzji administracyjnych w przypadkach innych niż wymienione w ust. 1 proponowanego przepisu, w sytuacji gdy podstawę prawną rozstrzygnięcia sprawy będzie stanowił przepis zawartej przez Rzeczpospolitą Polską w przyszłości dwustronnej umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym, obejmującej swoim zakresem świadczenia z tytułu bezrobocia.

Wprowadzenie art. 8b ma na celu umożliwienie jak najszybszego przyznania zasiłku bezrobotnym, których okres pracy spełniony w Rzeczypospolitej Polskiej jest wystarczający do nabycia prawa do zasiłku dla bezrobotnych, natomiast okres ich pracy za granicą może mieć wpływ na wysokość lub okres pobierania zasiłku. Należy w tym miejscu wyjaśnić, że aktualnie, zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy, warunkiem przyznania prawa do zasiłku jest spełnienie okresów uprawniających do zasiłku w wymiarze co najmniej 365 dni w okresie 18 miesięcy poprzedzających dzień rejestracji w powiatowym urzędzie pracy jako osoba bezrobotna. W myśl art. 72 ust. 1–3 wysokość zasiłku jest natomiast uzależniona od łącznego stażu pracy bezrobotnego. Łączny staż pracy może mieć również wpływ na okres pobierania zasiłku.

W obecnym stanie prawnym marszałek województwa jest organem właściwym do wydania orzeczenia w sprawie przyznania prawa do zasiłku nie tylko w przypadku, gdy okres pracy

za granicą jest niezbędny do ustalenia prawa do zasiłku, lecz również w sytuacjach, gdy bezrobotny spełnił w Rzeczypospolitej Polskiej okres pracy wystarczający do nabycia prawa do zasiłku, a okres jego pracy za granicą wpływa jedynie na wysokość lub okres pobierania tego zasiłku. W myśl obecnie obowiązujących przepisów starosta powiatu nie może wydać decyzji o przyznaniu bezrobotnemu prawa do zasiłku, ponieważ dla ustalenia wysokości zasiłku konieczne jest zaliczenie okresów pracy tego bezrobotnego za granicą, do czego właściwy jest marszałek województwa. Marszałek województwa jest zobowiązany – na mocy przepisów prawa Unii Europejskiej – przed wydaniem decyzji zwrócić się do instytucji innego państwa z prośbą o potwierdzenie okresów pracy bezrobotnego za granicą. Postępowanie wyjaśniające w powyższym zakresie trwa często nawet kilka miesięcy, podczas których bezrobotny nie może otrzymać zasiłku.

Proponowany przepis art. 8b ma na celu zapobieżenie tego typu sytuacjom, tj. umożliwienie bezrobotnemu pobierania zasiłku w niższej wysokości w czasie prowadzenia przez marszałka województwa postępowania wyjaśniającego dotyczącego pracy tego bezrobotnego w innym państwie członkowskim.

W myśl art. 8b ust. 1 bezrobotny, który spełnił na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej okres wystarczający do nabycia prawa do zasiłku zgodnie z art. 71 ustawy a deklarowane przez niego okresy pracy za granicą mogłyby mieć wpływ jedynie na wysokość lub okres pobierania zasiłku otrzymywałby na mocy „tymczasowej” decyzji starosty powiatu zasiłek w wysokości i na okres wynikający z uwzględnienia jedynie okresu pracy spełnionego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Na mocy ust. 2 proponowanego przepisu starosta powiatu, po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, przekazywałby sprawę wraz z dokumentami dotyczącymi pracy bezrobotnego za granicą do marszałka województwa w celu ustalenia czy okresy te mogą zostać zaliczone zgodnie z przepisami prawa Unii Europejskiej dotyczącymi koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Zgodnie z ust. 3 w przypadku ustalenia, że okresy pracy bezrobotnego za granicą wpływają na wysokość lub okres pobierania zasiłku marszałek województwa wydawałby decyzję w oparciu o art. 8a ust. 1 na cały okres zasiłkowy. Na mocy ust. 4 wcześniejsza „tymczasowa” decyzja starosty powiatu – wydana na podstawie ust. 1 – zostałaby z mocy prawa uchylana ex tunc i zastępowana przez decyzję marszałka wydaną na podstawie ust. 3.

Proponowany ust. 5 reguluje natomiast sytuację, gdy w wyniku przeprowadzonego przez marszałka województwa postępowania wyjaśniającego, okaże się, że okresy pracy

bezrobotnego za granicą nie wpłyną jednak w żaden sposób na jego prawo do zasiłku (np. jeśli instytucja zagraniczna potwierdzi krótszy okres pracy w danym państwie niż deklarował bezrobotny albo stwierdzi, że okres deklarowany przez bezrobotnego nie może zostać uznany za okres uprawniający do zasiłku). W takiej sytuacji marszałek województwa powinien wydać decyzję o umorzeniu postępowania, a decyzja starosty wydana na mocy ust. 1 pozostanie w obrocie prawnym.

Proponowany art. 8b dotyczy wyłącznie tzw. koordynacji unijnej, ponieważ postanowienia porozumień administracyjnych w sprawie stosowania dwustronnych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym zawartych przez Rzeczpospolitą Polską z Republiką Macedonii oraz z Ukrainą nie przewidują procedury występowania przez marszałka województwa do instytucji właściwej w Republice Macedonii ani na Ukrainie, z prośbą o potwierdzenie okresów pracy bezrobotnego w tych państwach. Postanowienia ww. porozumień administracyjnych stanowią, że obowiązek udokumentowania okresów pracy spełnionych w ww. państwach spoczywa wyłącznie na bezrobotnym.

Zmiany w art. 33 ust. 4a, 4b, 4bb:

Celem proponowanych zmian jest odrębne uregulowanie kwestii pozbawiania statusu poszukującego pracy osób pobierających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zasiłek dla bezrobotnych transferowany z innego państwa członkowskiego UE, EOG lub Szwajcarii na mocy art. 64 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004.

Zgodnie z obecnie obowiązującym brzmieniem art. 33 ust. 4a ustawy – właściwy starosta powiatu ma obowiązek pozbawić statusu poszukującego pracy osobę, która nie utrzymuje kontaktu z powiatowym urzędem pracy co najmniej raz na 90 dni, nie stawia się w powiatowym urzędzie pracy w wyznaczonym terminie, nie podjęła przygotowania zawodowego dorosłych albo nie podjęła lub przerwała indywidualny plan działania, szkolenia, studia podyplomowe lub złoży wniosek o rezygnację z pomocy powiatowego urzędu pracy. Oznacza to, że bezrobotny pobierający w Polsce transferowany z innego państwa zasiłek dla bezrobotnych, który zdecydował się na powrót do państwa, z którego przyjechał, musi zostać pozbawiony przez starostę powiatu statusu poszukującego pracy z powodu wystąpienia jednej z ww. przesłanek. W myśl art. 33 ust. 4b ww. ustawy pozbawienie statusu poszukującego pracy w ww. sytuacjach następuje na okres 120 dni, co oznacza, że powiatowy urząd pracy nie może ponownie zarejestrować takiej osoby jako poszukującej pracy przed upływem ww. okresu. Ponadto w przypadku złożenia wniosku o rezygnację pozbawienie statusu poszukującego pracy następuje od dnia następnego po dniu

złożenia wniosku. Warto w tym miejscu wskazać, że ww. przepis ma charakter bezwzględnie obowiązujący, a przepisy ustawy nie przewidują wyjątków od jego stosowania.

W świetle aktualnie obowiązujących przepisów, osoby transferujące zasiłek dla bezrobotnych, które podczas pobierania transferowanego zasiłku na własny wniosek wyrejestrowały się np. z powodu powrotu do państwa, z którego przyjechały, i w krótkim czasie (tj. przed upływem 120 dni) ponownie przyjechały do Polski, nie mogą być zarejestrowane w powiatowych urzędach pracy jako poszukujący pracy. Powyższe uniemożliwia tym osobom skorzystanie z praw przysługujących im na podstawie art. 64 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004, gdyż jednym z podstawowych warunków transferowania zasiłku dla bezrobotnych – jest obowiązek zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy jako osoba poszukująca pracy w terminie 7 dni od dnia wyjazdu.

Ponadto w przypadku osób transferujących zasiłek dla bezrobotnych, które złożyły wniosek o wyrejestrowanie się z powodu powrotu do państwa, z którego przyjechały, w celu kontynuowania pobierania zasiłku, albo podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub rozpoczęcia prowadzenia własnej działalności gospodarczej w kraju lub za granicą, przepis nakazujący ich wyrejestrowanie z dniem następnym po dniu złożenia wniosku, a nie z dniem zdarzenia (pomimo, że we wniosku o wyrejestrowanie zwracają się z prośbą o wyrejestrowanie z dniem zdarzenia, tj. z dniem podjęcia zatrudnienia lub z dniem wyjazdu za granicę), może mieć niekorzystny wpływ na ich uprawnienia do kontynuowania pobierania zasiłku dla bezrobotnych państwie, w którym nabyły zasiłek.

Skutkiem proponowanej zmiany będzie zaprzestanie stosowania wobec osób pobierających w Polsce transferowany zasiłek dla bezrobotnych karencji w możliwości ponownej rejestracji jako poszukujący pracy, a także możliwość pozbawienia statusu takiego poszukującego pracy z dniem zdarzenia (z datą wyjazdu za granicę, datą podjęcia zatrudnienia), w przypadku zgłoszenia przez niego np. powrotu do państwa, z którego przyjechał, w celu kontynuowania pobierania zasiłku, albo podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, rozpoczęcia prowadzenia własnej działalności gospodarczej, a nie z dniem następnym po dniu złożenia wniosku o rezygnację z pomocy określonej w ustawie świadczonej przez powiatowy urząd pracy.

15. Dodanie art. 8 ust. 1 pkt 16a związane jest z nowym zadaniem wojewódzkich urzędów pracy dotyczącym współpracy ze szkołami wyższymi w zakresie wsparcia młodzieży akademickiej i absolwentów szkół wyższych w wejściu na rynek pracy.

16. Redefinicja zadań centrów informacji i planowania kariery zawodowej (CIiPKZ) wojewódzkich urzędów pracy (art. 8 ust. 8):

W związku ze zmianami roli i zadań wojewódzkiego urzędu pracy oraz innymi zmianami wprowadzanymi ustawą, zmienia się również zakres zadań centrów informacji i planowania kariery zawodowej działających w ramach wojewódzkiego urzędu pracy. Centra pozostaną placówką otwartą dla osób dorosłych zainteresowanych pomocą w zakresie poradnictwa zawodowego i planowania kariery zawodowej, ale w większym niż dotychczas zakresie wykorzystywać będą rozwiązania teleinformatyczne, w tym świadczyć będą nowoczesne usługi w zakresie poradnictwa na odległość. Klientami centrów będą również pracodawcy i ich pracownicy, którzy będą mogli znaleźć tutaj pomoc w rozwoju zawodowym. Centra będą współpracować z akademickimi biurami karier w zakresie opracowania, aktualizacji i upowszechniania informacji zawodowych o zasięgu lokalnym i regionalnym oraz będą opracowywać informacje zawodowe o charakterze centralnym na zlecenie ministra właściwego do spraw pracy. W związku ze zmianami w organizacji usług rynku pracy centra będą realizować działania o charakterze metodyczno-szkoleniowym w zakresie usług rynku pracy dla pracowników powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy.

Z ustawy wykreślono przepis, który uzależnia możliwość utworzenia i likwidacji CIiPKZ od zgody ministra właściwego do spraw pracy, jednak obowiązek zaopiniowania takiego działania został powierzony wojewódzkiej radzie rynku pracy. W każdym województwie musi funkcjonować przynajmniej jedno CIiPKZ.

W związku z wprowadzoną zmianą konieczne jest uchylenie przepisów w art. 8 ust. 8 pkt 5 oraz zmiany w art. 8 ust. 8 pkt 1, ust. 8 pkt 2, art. 8 ust. 8 pkt 7 i ust. 8 pkt 8a. Dodany został ust. 8b oraz w art. 8 ust. 8 pkt 10.

17. Zmiana w art. 9 ust. 1 pkt 9 ustawy ma charakter dostosowawczy i jest konsekwencją wprowadzenie rad rynku pracy w miejsce rad zatrudnienia.

18. W celu ujednoczenia pomocy udzielanej pracodawcom na podstawie art. 70b ustawy o systemie oświaty po wykształceniu młodocianego, w art. 12 ust. 5 i ust. 8 ustawy

wprowadzono zmianę rodzaju pomocy publicznej w przypadku refundacji kosztów poniesionych przez pracodawców na wynagrodzenia i składki na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników. Nie będzie to już pomoc na szkolenia, lecz pomoc de minimis.

19. W celu poszerzenia dostępu do informacji o ofertach pracy w art. 12 ust. ust. 7a i 7b oraz w art. 14 ust. 1 ustawy proponuje się poszerzenie kompetencji Ochotniczych Hufców Pracy o prowadzenie działań mających na celu upowszechnianie informacji o rynku pracy i ofertach pracy, a także możliwościach i zakresie pomocy określonej w ustawie.

20. Agencje zatrudnienia (art. 18)

Wprowadzane zmiany dotyczące działalności agencji zatrudnienia mają na celu uproszczenie procedury w zakresie prowadzenia agencji zatrudnienia oraz zwiększenie zakresu ochrony i bezpieczeństwa osób będących klientami agencji zatrudnienia, w szczególności w przypadku kierowania do pracy za granicą (zapobieganie przed występującymi na rynku pracy patologiami w zakresie świadczonych przez agencje zatrudnienia usług). Powyższe nastąpi poprzez:

- zwiększenie liczby sposobów autoryzacji wniosków przekazywanych przez agencje zatrudnienia marszałkowi województwa w formie elektronicznej – oprócz bezpiecznego podpisu elektronicznego – wprowadza się możliwość składania wniosków w formie elektronicznej opatrzonej podpisem potwierdzonym profilem zaufanym elektronicznej platformy usług administracji publicznej,
- zmniejszenie ilości danych w sprawozdawczości agencji zatrudnienia, w szczególności w zakresie pracy tymczasowej,
- rozszerzenie zakazu dyskryminacji oraz zakazu pobierania opłat z tytułu pośrednictwa pracy na wszystkie legalnie działające podmioty, o których mowa w art. 18c ustawy, nie będące agencjami zatrudnienia, świadczące usługi z zakresu agencji zatrudnienia wraz z wprowadzeniem sankcji w przypadku naruszenia tych zakazów,
- wprowadzenie obowiązku przedstawienia przez agencję zatrudnienia oraz podmiot, o którym mowa w art. 18c ustawy osobie kierowanej do pracy za granicę do pracodawcy zagranicznego, przed skierowaniem, informacji na piśmie o kosztach, opłatach i innych należnościach związanych z kierowaniem, podjęciem i wykonywaniem pracy za granicą. Obowiązek ten będzie dotyczył również przypadku skierowania do odbywania za granicą u podmiotu zagranicznego stażu zawodowego lub praktyki,

- nałożenie na agencję zatrudnienia obowiązku niezwłocznego zwrotu osobie, której świadczy usługi z zakresu agencji zatrudnienia, na jej wniosek, złożonych przez nią oryginałów dokumentów, w szczególności dokumentów potwierdzających posiadane wykształcenie, kwalifikacje oraz doświadczenie zawodowe,
- zobowiązanie agencji zatrudnienia do prowadzenia wykazu podmiotów, do których kierowane są osoby korzystające z usług agencji oraz wykazu osób kierowanych do pracy za granicą.

Ponadto w związku z tym, że ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829) wprowadziła zmianę w art. 19k ustawy skutkującą utratą mocy obecnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 stycznia 2009 r. w sprawie agencji zatrudnienia (Dz. U. Nr 17, poz. 91), konieczne jest wydanie nowego rozporządzenia w tym zakresie. Dodatkowo zmiany w rozporządzeniu wynikają z konieczności dostosowania wniosku o wpis do rejestru agencji zatrudnienia do zmian związanych z utworzenia z dniem 1 lipca 2011 r. Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) oraz wprowadzonych do ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 47, poz. 278, z późn. zm.), zmian w zakresie informacji o adresie poczty elektronicznej.

21. Zgodnie z art. 53b ustawy część teoretyczna przygotowania zawodowego dorosłych może być realizowana m.in. przez instytucję szkoleniową wpisaną do rejestru instytucji szkoleniowych. W związku z powyższym istnieje potrzeba doprecyzowywania w art. 20 ustawy, iż w rejestrze instytucji szkoleniowych nie tylko są zbierane informacje dotyczące szkoleń ale i dotyczące przygotowania zawodowego dorosłych.

Instytucje szkoleniowe podają więc we wniosku o wpis do rejestru nie tylko informacje o kadrze prowadzącej szkolenia, ale i o kadrze prowadzącej przygotowanie zawodowe dorosłych. Proponuje się zatem użycie w tym przypadku pojęcia bardziej ogólnego, nie odnoszącego się tylko do szkoleń, tj. „kadra dydaktyczna” w miejsce „kadra prowadząca szkolenia”.

Proponuje się wprowadzenie możliwości zawiadomienia instytucji szkoleniowej przez wojewódzki urząd pracy o wpisie do rejestru instytucji szkoleniowych również w formie elektronicznej.

Instytucje szkoleniowe mają możliwość podpisania wniosku o wpis do rejestru instytucji szkoleniowych za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu lub podpisem potwierdzonym profilem zaufanym elektronicznej platformy usług administracji publicznej. Ponadto, instytucje mogą wypełnić oświadczenie zawarte we wniosku o wpis do rejestru dot. wyrażenia zgody na doręczanie korespondencji w sprawie rejestru za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną. W związku z powyższym istnieje konieczność sprecyzowania, że wojewódzkie urzędy pracy mogą powiadomić instytucję o wpisie do rejestru także w postaci elektronicznej, tak aby wymiana korespondencji dot. rejestru mogła być realizowana w sposób elektroniczny dwustronnie.

22. W dodawanym w art. 33 ustawy ust. 2a wprowadzono zasadę, iż oświadczenia składane przez bezrobotnego i poszukującego pracy albo inną osobę uprawnioną do świadczeń określonych w ustawie, związane z nabyciem i posiadaniem statusu lub prawa do tych świadczeń, składane są pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

23. W art. 33 ust. 2d ustawy wprowadzono zasadę, że osoba zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotny, nie może być w tym samym urzędzie zarejestrowana jako poszukujący pracy.

24. W art. 33 ust. 4 pkt 7 ustawy wskazane zostało, że przerwania z własnej winy indywidualnego planu działania jako podstawy pozbawienia statusu bezrobotnego.

25. W art. 33 ust. 4 pkt 12 ustawy uregulowane zostało, że przerwania z własnej winy udziału w działaniach w ramach Programu Aktywizacja i Integracja, realizowanych przez powiatowy urząd pracy lub przez inne podmioty na jego zlecenie skutkuje pozbawieniem statusu bezrobotnego.

26. W art. 33 ust. 4a i 4b ustawy zrezygnowano z sankcji pozbawienia statusu poszukującego pracy na okres 120 dni, w sytuacji złożenia przez samego zainteresowanego wniosku o rezygnacji z pomocy określonej w ustawie. Jest to zrównanie z sytuacją bezrobotnego, który może zrezygnować ze statusu bezrobotnego bez sankcji z tego tytułu. Jednocześnie konieczne

jest doprecyzowanie, iż wniosku o rezygnację z pomocy określonej w ustawie nie będzie można złożyć po wydaniu skierowania na formy aktywizacyjne oraz po wyznaczeniu terminu stawiennictwa w powiatowym urzędzie pracy ustalonym wspólnie z poszukującym pracy.

27. W art. 33 ust. 4ca ustawy nadano rygor natychmiastowej wykonalności decyzji o pozbawieniu statusu bezrobotnego oraz decyzji o pozbawieniu statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

28. W art. 33 ustawy w ust. 4g wprowadzono podstawę prawną do sumowania „negatywnych” zachowań bezrobotnego (odmów podjęcia pracy i przerwania szkolenia, stażu, nie podjęcia szkolenia, stażu) dla określenia okresu, na jaki następuje pozbawienie statusu bezrobotnego.

29. Celem usprawnienia wymiany informacji o osobach bezrobotnych pomiędzy powiatowymi urzędami pracy oraz innymi podmiotami publicznymi oraz podmiotami realizującymi zadania publiczne na podstawie odrębnych przepisów albo na skutek powierzenia lub zlecenia przez podmiot publiczny ich realizacji, w szczególności jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej oraz jednostkami obsługującymi świadczenia rodzinne, w art. 33 ust. 7-8 ustawy proponuje się wprowadzenie obowiązku udostępniania tych informacji za pomocą systemów teleinformatycznych, które umożliwią bezpieczny dostęp do informacji niezbędnych do realizacji zadań ustawowych, co przyspieszy proces podejmowania decyzji administracyjnych.

30. W związku z koniecznością zapewnienie publicznym służbom zatrudnienia możliwości wzajemnej wymiany danych zgromadzonych na podstawie ustawy, w art. 33 ustawy w dodanym ust. 8a wprowadzono podstawę prawną do takiego przetwarzania danych.

31. W art. 40 ustawy zakłada się wprowadzenie trójstronnych umów szkoleniowych, zawieranych przez starostę z pracodawcą i instytucją szkoleniową. W umowach pracodawcy deklarowałyby zatrudnienie bezrobotnego po odbyciu szkolenia, a w zamian za to w umowach tych ujęte będą w szczególności umiejętności i kwalifikacje wymagane od kandydatów do pracy przez pracodawcę. Wymogi te byłyby uwzględniane w programie

szkolenia finansowanego przez powiatowy urząd pracy z Funduszu Pracy. W ten sposób bezrobotni uzyskają wymagane przez pracodawcę umiejętności.

Taki sposób organizacji szkoleń powinien przełożyć się na wzrost efektywności zatrudnieniowej tej podstawowej usługi rynku pracy. Pomoc dla pracodawcy stanowi pomoc publiczną i będzie udzielana na zasadach pomocy de minimis.

32. Projektowana regulacja w zakresie zmiany art. 46 ust. 2 i 3 oraz art. 76 ust. 1 oraz ust. 9 obecnie obowiązującej ustawy, a także w zakresie dodania w art. 76 ust. 9a i 9b mają na celu doprecyzowanie sposobu naliczania odsetek od należności z tytułu podlegających zwrotowi nienależnie pobranych świadczeń, refundacji oraz środków jednorazowo przyznanych na podjęcie działalności gospodarczej, których termin zapłaty odroczone lub które rozłożono na raty.

W związku z powyższym w art. 46 ust. 2 i ust. 3 ustawy wprowadzono 30-dniowy termin na dokonanie zwrotu otrzymanych środków Funduszu Pracy wraz z odsetkami z tytułu nienależnie pobranej refundacji lub środków przyznanych jednorazowo na podjęcie działalności gospodarczej.

Ponadto w art. 76 ust. 1 ustawy została wyraźnie wskazana decyzja, którą wydaje starosta osobie, która pobrała nienależne świadczenie pieniężne. Doprecyzowano także zapis ust. 9, który określa, że należności z tytułu zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, refundacji lub przyznanych jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz innych świadczeń finansowanych z Funduszu Pracy, których termin płatności odroczone lub które rozłożono na raty, nie nalicza się odsetek za okres od wydania decyzji nie nalicza się odsetek za zwłokę za okres od dnia wydania decyzji w przedmiocie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty do dnia upływu terminu zapłaty określonego w decyzji.

W projektowanej regulacji rozrózniono również terminy zapłaty odroczonej lub rozłożonej na raty należności z tytułu zwrotu nienależnie pobranego świadczenia (przyznanego decyzją administracyjną) oraz z tytułu zwrotu refundacji, przyznanych jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz innych świadczeń finansowanych z Funduszu Pracy (przyznawanych na podstawie umowy), w przypadku niedokonania zwrotu tych należności w wyznaczonym terminie. Zaproponowane w art. 76 ust. 9a i ust. 9b rozróżnienie było konieczne, ponieważ w obecnym brzmieniu art. 76 ust. 9 nie jest wyraźnie określony terminu zapłaty odroczonej lub rozłożonej na raty należności przyznawanych umową.

33. W art. 48 ustawy w dodawanym ust. 5 doprecyzowanie, że dodatek aktywizacyjny nie przysługuje w sytuacji, gdy osoba uprawniona do jego otrzymywania przebywa na urlopie bezpłatnym, gdyż dodatek aktywizacyjny ma stanowić dodatek do wynagrodzenia, który skłania do poszukiwania pracy. Przebywanie na urlopie bezpłatnym powoduje, że osoba nie wykonuje pracy i nie otrzymuje wynagrodzenia. W takiej sytuacji nie jest zatem zasadne wypłacanie dodatku aktywizacyjnego.

34. Zmiany w art. 49 ustawy dotyczą odejście od generalnej zasady, iż instrumenty rynku pracy takie jak prace interwencyjne, roboty publiczne, staż, refundacja składek na ubezpieczenia społeczne za zatrudnionych bezrobotnych czy przygotowanie zawodowe dorosłych, adresowane są tylko do bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy wskazanych w art. 49 ustawy. Proponuje się, aby urząd pracy mógł elastycznie stosować usługi i instrumenty rynku pracy do poszczególnych bezrobotnych, z uwzględnieniem wyników profilowania, celem optymalnego dostosowania oferowanej formy pomocy do potrzeb konkretnej osoby. W przypadku gdy dana pomoc wiązać się będzie z pomocą publiczną dla pracodawcy, pozostaną ograniczenia związane z prawem Unii Europejskiej dotyczące kategorii bezrobotnych, którzy mogą być kierowani na dofinansowane z Funduszu Pracy miejsca pracy. Jednocześnie, nowo określone grupy osób wskazane w art. 49 ustawy, uzyskają pierwszeństwo w dostępie do programów specjalnych.

Mając na uwadze dostępne statystyki oraz aktualną sytuację na rynku pracy proponuje się, aby do osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy zaliczyć osoby bezrobotne:

- do 30. roku życia,
- powyżej 50. roku życia,
- długotrwale bezrobotne,
- korzystające z pomocy społecznej,
- posiadające dzieci do 6. roku życia lub dzieci niepełnosprawne do 18. roku życia,
- niepełnosprawne.

35. W art. 50 ust. 1 ustawy wprowadzone zostało skrócenie z 6 miesięcy do 4 miesięcy okresu, w którym powiatowy urząd pracy powinien przedstawić bezrobotnym do 25. roku życia, bezrobotnym 50+, oraz bezrobotnym niepełnosprawnym propozycję aktywizacji. Zmiana podyktowana jest pogarszającą się sytuacją osób młodych na rynku pracy i koniecznością zapewnienia tej grupie bezrobotnych szybkiej pomocy. Propozycja ta zbieżna

jest z nową rekomendacją Rady Unii Europejskiej w zakresie tzw. gwarancji dla młodych (Council Recommendation on Establishing a Youth Guarantee) – (art. 50 ustawy). Zasadne jest również przyjęcie tej zasady co do osób 50+ oraz niepełnosprawnych.

Jednocześnie w ust. 2 wskazane zostało, że działania powiatowego urzędu pracy określone w tym przepisie adresowane są nie tylko do bezrobotnych określonych w art. 49 ustawy, którzy korzystają ze świadczeń z pomocy społecznej, ale do wszystkich bezrobotnych korzystających z tych świadczeń.

36. Zmiany w art. 51 ust. 1-3, art. 56 ust. 1-2 oraz w art. 57 dotyczą dostosowania prac interwencyjnych oraz robót publicznych do zmiany roli art. 49 ustawy, tzn. dopuszczenia tych instrumentów rynku pracy dla wszystkich bezrobotnych. Jednocześnie jednak w przypadku bezrobotnych powyżej 50. roku życia pozostawiono wydłużony okres prac interwencyjnych wskazany w art. 59 ustawy, tj. 24 miesiące (48 miesięcy, gdy refundacja następuje za co drugi miesiąc).

Ponadto, z uwagi na zmiany w art. 49 ustawy, prace na zasadach robót publicznych wskazane w art. 57 ust. 4 zastrzeżono tylko dla bezrobotnych dłużników alimentacyjnych.

37. W art. 53g ust. 1 ustawy proponuje się naliczanie stypendium dla uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych analogicznie jak dla stażysty, ponieważ uczestnik przygotowania zawodowego dorosłych wykonuje prace powierzone przez pracodawcę tak jak stażysta (zobowiązany jest tylko część czasu – do 20% – poświęcić na opanowanie teorii pod kierunkiem pracodawcy lub w instytucji szkoleniowej).

38. W art. 60 ustawy wprowadzona została zmiana upoważnienia do wydania rozporządzenia. Zmiana zasad udzielania pomocy publicznej przy pracach interwencyjnych, robotach publicznych i jednorazowej refundacji składek na ubezpieczenia społeczne. Aktualnie pomoc w tym zakresie odbywa się zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (Dz. Urz. UE L 214 z 09.08.2008, str. 3). Zasady wynikające z powołanego rozporządzenia Komisji (WE), szczególnie w zakresie:

- kategorii wskazanych w rozporządzeniu Komisji (WE), do których muszą należeć bezrobotni kierowani do pracodawcy oraz

– warunku nie zmniejszania zatrudnienia w grupie osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy w rozumieniu rozporządzenia unijnego w okresie 12 miesięcy przed udzieleniem pomocy powoduje, iż zainteresowanie tymi instrumentami rynku pracy jest ograniczone. Pracodawcom trudno bowiem spełnić wszystkie warunki, aby uzyskać pomoc, a jednocześnie urzędy pracy nie zawsze „dysponują” takimi bezrobotnymi, którzy wypełniają warunki wskazane w rozporządzeniu Komisji (WE), aby skierować ich do pracodawcy.

Zasadnym jest zatem przyjęcie zasad pomocy de minimis, które nie wprowadzają tak rygorystycznych wymogów dla pracodawcy, aby uzyskać pomoc i są jednocześnie znacznie łatwiejsze do zastosowania.

39. W art. 62 ustawy doprecyzowano sposób obliczania czterech kwartałów, za które osobie podlegającej ubezpieczeniu społecznemu rolników przysługuje pokrycie ze środków Funduszu Pracy składek na to ubezpieczenie. W aktualnym stanie prawnym wątpliwości budziła sytuacja, gdy rolnik występował z wnioskiem, o którym mowa w art. 62 ust. 3, po terminie wymagalności pierwszej raty kwartalnej składki na ubezpieczenie społeczne rolników.

40. Zmiany w art. 66 ustawy mają charakter doprecyzowujący, gdyż dotychczasowe brzmienie tego przepisu powodowało rozbieżności interpretacyjne.

Jednocześnie z tą zmianą powiązana jest zmiana w art. 109 ustawy polegająca na dodaniu ust. 12a, w którym uregulowana została kwestia własności specyficznego elementu wspierającego zatrudnienie, z którego skorzystał uczestnik programu specjalnego. Zaproponowany przepis pozostawia powiatowemu urzędowi pracy ocenę zasadności przekazania na własność uczestnikowi programu specjalnego specyficznego elementu wspierającego zatrudnienie.

41. Zmiana w art. 70 ust. 1 ustawy polega na tym, że w przypadku zwolnień monitorowanych pracodawca obowiązany jest uzgodnić z powiatowym urzędem pracy zakres i formy pomocy dla swoich pracowników, z uwzględnieniem pracowników będących osobami niepełnosprawnymi, co umożliwi pozyskiwanie danych statystycznych dotyczących zwolnień osób niepełnosprawnych z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Dane te są niezbędne do monitorowania sytuacji osób niepełnosprawnych.

42. Zmiany w art. 71 – 73 ustawy dotyczą prawa do zasiłku dla bezrobotnych i polegają na:

- a) rezygnacji z konieczności oczekiwania na nabycie prawa do zasiłku przez okres 7 dni od dnia rejestracji i wprowadzeniu zasady, iż zasiłek dla bezrobotnych przysługuje od dnia rejestracji w urzędzie pracy. Likwiduje to konieczność zgłaszania do ubezpieczenia zdrowotnego bezrobotnych z prawem do zasiłku na pierwsze 8 dni z innym tytułem (jako bezrobotny bez prawa do zasiłku), by następnie po nabyciu prawa do zasiłku zmienić tytuł zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego na bezrobotnego z prawem do zasiłku (art. 71 ust. 1 ustawy),
- b) doprecyzowaniu, że 365 dni okresu, który uprawnia do nabycia prawa do zasiłku, musi przypadać w okresie 18 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień zarejestrowania w powiatowym urzędzie pracy (art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy),
- c) wskazaniu, że okres prowadzenia pozarolniczej działalności przez osoby w wieku powyżej 55 lat – kobiety i 60 lat – mężczyźni, za który to okres osoby te nie miały obowiązku odprowadzać składek na Fundusz Pracy, będzie zaliczany do okresu uprawniającego do nabycia prawa do zasiłku (art. 71 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy),
- d) wskazaniu, w związku ze zmianą Kodeksu karnego wykonawczego, że osoby wykonujące pracę w okresie tymczasowego aresztowania lub odbywania kary pozbawienia wolności, aby mogły mieć ten okres zaliczony do okresu uprawniającego do nabycia prawa do zasiłku, muszą otrzymywać wynagrodzenie w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 71 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy). Konsekwencją tej zmiany jest zmiana w art. 104 ust. 1 ustawy,
- e) usunięciu zbędnego powtórzenia w przepisie dotyczącym zaliczenia do okresu uprawniającego do nabycia prawa do zasiłku okresu pracy osoby, która przybyła do Polski jako repatriant (art. 71 ust. 1 pkt 2 lit. h ustawy),
- f) dodaniu do okresu uprawniającego do zasiłku:
 - okresu świadczenia usług na podstawie umowy uaktywniającej, o której mowa w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235) – (w art. 71 ustawy w ust. 1 dodaje się pkt 6),
 - okresu pobierania renty rodzinnej w sytuacji, gdy osoba uprawniona do renty z tytułu niezdolności do pracy i jednocześnie spełniając warunki do uzyskania renty rodzinnej, dokona wyboru renty rodzinnej (np. gdy jest wyższa). W takiej sytuacji przestaje ona pobierać rentę z tytułu niezdolności do pracy, a pobiera rentę rodzinną. Należy zatem ustalić, iż do 365 dni warunkujących uzyskanie

prawa do zasiłku zalicza się rentę rodzinną w okolicznościach jak wyżej (zmiana art. 71 ust. 2 pkt 3 lub dodanie nowego pkt 3a),

- g) wprowadzeniu zmiany polegającej na zastąpieniu okresu 6 i 12 miesięcy przysługiwania zasiłku dla bezrobotnych odpowiednio okresem 180 dni i 365 dni, co likwiduje problemy pojawiające się obecnie przy obliczaniu okresu zasiłku w sytuacji wystąpienia tzw. karencji w nabyciu prawa do zasiłku, gdyż karencja była liczona w dniach natomiast okres zasiłku w miesiącach (art. 72 ust. 1, art. 73 ust. 1 ustawy),
- h) dodaniu możliwości nabywania prawa do dłuższego zasiłku (12 miesięcy) przez osoby samotnie wychowujące dzieci w celu zapewnienia równego traktowania osób samotnie wychowujących dzieci i osób wychowujących dzieci w rodzinie (w art. 73 ustawy w ust. 1 w pkt 2 dodaje się lit. d),
- i) dodaniu możliwości nabywania prawa do zasiłku uzupełniającego przez osoby, które w trakcie pobierania zasiłku dla bezrobotnych utraciły status na okres krótszy niż 365 dni z powodu podjęcia zatrudnienia, po którym pobierały zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego (art. 73 ust. 5 ustawy),
- j) uchyleniu odesłania do uchylonych przepisów w art. 72 ust. 2.

43. Zmiany porządkujące polegające na wprowadzeniu prawidłowej nazwy: indywidualnego programu usamodzielnienia (art. 73a ust. 1a ustawy) oraz przygotowania zawodowego dorosłych (art. 123 ustawy).

44. W art. 75 ustawy w ust. 2 wprowadzono zmianę polegającą na określeniu przez jaki okres bezrobotnemu odbywającemu odpłatną praktykę absolwencką, z tytułu której otrzymuje świadczenie pieniężne w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę, nie przysługuje prawo do zasiłku. Z uwagi na fakt, iż okres ten jednocześnie skraca okres pobierania zasiłku, konieczne stało się doprecyzowanie, o jaki okres nastąpi to skrócenie.

45. Zmiana w art. 76 ust. 2 ustawy ma na celu zaliczenie kosztów szkolenia i kosztów przygotowania zawodowego dorosłych do nienależnie pobranych świadczeń pieniężnych także w sytuacji, gdy skierowanie na te formy aktywizacji zawodowej nastąpiło wskutek nieprawdziwych oświadczeń lub dokumentów lub świadomego wprowadzenia w błąd urzędu

pracy. Zmiana pozwoli na dochodzenie tych należności od osób, które w nieuczciwy sposób uzyskały skierowanie na szkolenie lub przygotowanie zawodowe dorosłych. Obecnie koszty te są uznawane za nienależnie pobrane świadczenie jedynie w sytuacji przerwania z winy uczestnika szkolenia lub przygotowania zawodowego dorosłych.

46. W art. 76a wprowadzono przepis przewidujący wygaśnięcie z mocy prawa decyzji dotyczących statusu bezrobotnego, poszukującego pracy oraz zasiłku i innych świadczeń z tytułu bezrobocia, w przypadku śmierci bezrobotnego lub poszukującego pracy.

47. Zmiana w art. 79 ustawy dotyczy wliczania okresów pobierania zasiłku oraz stypendium do okresu pracy wymaganej do nabycia lub zachowania uprawnień pracowniczych oraz okresów składkowych. Doprecyzowano, iż okres pobierania zasiłku w przeszłości nie jest zaliczany do okresu, od którego zależy wysokość aktualnie pobieranego zasiłku dla bezrobotnych.

48. Zmiana w art. 100 ust. 1 ustawy wynika z wprowadzenia w powiatowych urzędach pracy funkcji doradcy klienta, który będzie bezpośrednio pracował z klientami. W ramach tej funkcji, pracownik zatrudniony na stanowiskach określonych w art. 91 pkt 1-5, będzie realizował podstawowe zadania z zakresu usług rynku pracy, wspierane instrumentami rynku pracy.

49. W dodawanym art. 104c ustawy wprowadzone zostało zwolnienie z obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych pracodawców, którzy zatrudnią skierowanego przez urząd pracy bezrobotnego do 30. roku życia, w okresie pierwszych 12 miesięcy od dnia zatrudnienia bezrobotnego.

50. Propozycja zmiany przepisu art. 107 ust. 4 obecnie obowiązującej ustawy ma na celu usunięcie z systemu prawa kolizji norm prawnych zawartych w powyższym artykule oraz w art. 24 ust. 2 w zw. z art. 32 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.).

Dyspozycja normy prawnej zawartej w obecnie obowiązującym przepisie art. 107 ust. 4 ustawy przewiduje, że nieopłacone składki na Fundusz Pracy podlegają ściągnięciu w drodze egzekucji administracyjnej. Uregulowanie to pozostaje w sprzeczności z przepisami

ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, które przewidują alternatywną możliwość egzekucji zobowiązań z tytułu składek na Fundusz Pracy w drodze egzekucji administracyjnej lub egzekucji sądowej.

51. Zmiany zaproponowane w art. 108 ust. 1 obecnie obowiązującej ustawy poprzez dodanie pkt 4c i 4d, 16a-16d oraz 57 mają na celu ujęcie nowych rozwiązań finansowanych z Funduszu Pracy, które zostały zaproponowane w projekcie ustawy w katalogu wydatków Funduszu Pracy.

52. Propozycja wprowadzenia do ustawy zmiany w art. 108 ust. 1 pkt 22 mającej na celu wyłączenie z tego przepisu świadczeń określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz dodanie w ramach art. 108 ust. 1 punktu 22a, który odnosiłby się do finansowania świadczeń określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ma na celu umożliwienie finansowania obligatoryjnych świadczeń określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a – zgodnie z art. 109 ust. 5 ustawy – do wysokości faktycznych potrzeb. Ma to na celu umożliwienie wyłączenia z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. Nr 123, poz. 1019, z późn. zm.) możliwości finansowania pokrycia składek na ubezpieczenie społeczne rolników w okresie pierwszych czterech kwartałów po rozwiązaniu stosunku pracy, o których jest mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy i ujęcie tego kosztu w § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia, z możliwością finansowania w ramach przekazywanych przez ministra właściwego do spraw pracy środków Funduszu Pracy w wysokości faktycznych potrzeb. Propozycja ta ma na celu uniknięcie problemów związanych z zaistnieniem obowiązku sfinansowania składki na ubezpieczenie społeczne rolników w sytuacji wcześniejszego rozdysponowania przyznanego limitu na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

53. Zmiana w art. 108 ust. 1 ustawy polegająca na uchyleniu pkt 56 ma na celu usunięcie z katalogu wydatków Funduszu Pracy finansowania kosztów szkoleń, studiów podyplomowych, stypendiów i składek na ubezpieczenia społeczne oraz świadczeń, o których mowa w ustawie z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracownikowi przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125, poz. 1035, z późn. zm.), które zgodnie z ww. ustawą były realizowane ze środków Funduszu Pracy do dnia 31 grudnia 2011 r.

54. Proponuje się dodanie pkt 57 do katalogu wydatków Funduszu Pracy określonego w art. 108 ust. 1, który daje możliwość finansowania ze środków Funduszu kosztów związanych z przeprowadzaniem operacyjnego audytu zewnętrznego, wprowadzonego do ustawy regulacją zawartą w art. 118a ust. 2-5.

Projektowana regulacja art. 118a ust. 2-5 rozszerza kompetencje ministra właściwego do spraw pracy (określone w art. 118a ustawy) o uprawnienie do zlecania podmiotowi, wybranemu zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, przeprowadzenie operacyjnego audytu zewnętrznego w powiatowych lub miejskich urzędach pracy, które uzyskują niezadowalające efekty w zakresie wydatkowania środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu.

Proponowane rozwiązanie ma na celu poprawę efektywności działania urzędów pracy, w tym poprawę jakości usług świadczonych osobom bezrobotnym.

Audyt będzie przeprowadzany przez podmiot zewnętrzny, niezależny od powiatowego lub miejskiego urzędu pracy, w zakresie efektywności zarządzania jednostką oraz w zakresie badania efektywności działania jednostki. Przeprowadzony audyt będzie zakończony sprawozdaniem zawierającym opis ustalonego stanu faktycznego oraz jego ocenę, a także zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania powiatowego urzędu pracy w zakresie poprawy uzyskiwanych efektów dotyczących wydatkowania środków Funduszu Pracy. Sprawozdanie będzie stanowiło podstawę wystąpienia przez ministra właściwego do spraw pracy do zarządu powiatu z wnioskiem o opracowanie programu naprawczego.

55. W przepisach art. 109 ust. 2a-2h i 8a ustawy zawarte zostały regulacje dotyczące zasad finansowania ze środków Funduszu Pracy nowych zadań przewidzianych w projekcie ustawy.

56. W przepisach art. 109 ust. 7 oraz 7¹-7² ustawy uregulowane zostały kwestie związane z realizacją przez powiatowe urzędy pracy projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego w nowej perspektywie finansowej 2014-2020.

Zgodnie z przepisem art. 109 ust. 7² ustawy łączna wysokość środków Funduszu Pracy przeznaczonych dla województw na finansowanie przez samorządy powiatowe projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego określi umowa zawarta między ministrem właściwym do spraw pracy, ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego oraz ministrem właściwym do spraw finansów publicznych. Umowa ta będzie stanowiła

podstawę do określenia w planie finansowym Funduszu Pracy wysokości środków Funduszu Pracy przeznaczonych w danym roku budżetowym na finansowanie projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Drugą znaczącą zmianę w stosunku do obecnie obowiązujących zasad finansowania ww. projektów będzie stanowiło kwotowe określenie wysokości środków Funduszu Pracy na finansowanie tych projektów. Wysokość środków Funduszu Pracy przeznaczonych na ww. cel będzie wynikała z umowy zawieranej między zarządem województwa, a ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego (kontraktu terytorialnego). W obecnym stanie prawnym udział środków w ustalonej dla województwa kwocie Funduszu Pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej środków będących dyspozycji samorządu województwa z przeznaczeniem na realizację projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego jest określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie.

Ponadto w celu rozróżnienia realizowanych przez powiatowe urzędy pracy (na podstawie umowy, o której mowa w art. 109 ust. 7 ustawy) projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, od innych projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, w art. 2 ust. 1 pkt 26a wprowadzona została definicja tych projektów.

57. W art. 109 ust. 7f-7g ustawy uregulowane zostały kwestie dotyczące angażowania środków Funduszu Pracy jak wkład własny w realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej oraz kwestie dotyczące realizacji przez powiatowe urzędy pracy projektów finansowanych lub współfinansowanych ze źródeł innych niż Fundusz Pracy.

58. Zmiana w art. 109 ust. 7a pkt 1 lit. c ustawy związana jest z opracowywaniem informacji zawodowej o charakterze centralnym, co umożliwi stworzenie ogólnokrajowego systemu informacji o rynku pracy, koordynowanego przez ministra do spraw pracy. Pozwoli to wyeliminować dotychczasową akcyjność działań związanych z tworzeniem takich informacji. Na realizację tego zadania zostały zaprojektowane środki finansowe z Funduszu Pracy.

59. Zmiana zaproponowana w art. 109 ust. 8 ustawy ma na celu zmianę kryteriów podziału środków wydatkowanych w roku budżetowym na realizację przez samorzady powiatów programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w celu uproszczenia tego podziału oraz uwzględnienie w ww. kryteriach efektywności działań urzędów pracy na rzecz aktywizacji bezrobotnych.

60. Zmiana przepisu art. 109 ust. 11 obecnie obowiązującej ustawy ma na celu usunięcie z zakresu zagadnień, które muszą być uregulowane w rozporządzeniu, o którym mowa w tym przepisie, udziału środków w ustalonej dla województwa kwocie Funduszu Pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej środków będących dyspozycji samorządu województwa z przeznaczeniem na realizację projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Jak zostało wskazane w punkcie 10 uzasadnienia, wysokość środków Funduszu Pracy przeznaczonych na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej, zgodnie z nową perspektywą finansową, będzie określana kwotowo w umowie zawieranej między zarządem województwa, a ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego (kontrakt terytorialny).

61. Zmiana w art. 109 ust. 11a ustawy ma na celu uproszczenie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w województwie oraz jego powiązanie z efektywnością działań na rzecz aktywizacji bezrobotnych.

62. Zmiana w art. 109 ust. 12 pkt 2 ustawy ma na celu dostosowanie katalogu podmiotów i osób, którym przysługuje prawo własności zakupionych z Funduszu Pracy środków trwałych i wyposażenia, do katalogu określonego w art. 46 ustawy.

63. Zmiana w art. 109a ustawy dotycząca kosztów szkoleń dla kadr publicznych służb zatrudnienia i Ochotniczych Hufców Pracy polegająca na możliwości finansowania kosztów szkoleń – w powiązaniu z obecnymi lub planowanymi potrzebami stanowiska pracy uczestnika szkoleń wraz z wprowadzeniem rocznego ograniczenia wysokości środków Funduszu Pracy na szkolenie jednej osoby do 150% przeciętnego wynagrodzenia (art. 109a ust. 2 ustawy). Jednocześnie planuje się rozszerzenie możliwości finansowania studiów

dla kadr publicznych służb zatrudnienia i ochotniczych hufców pracy na analogicznych zasadach, jak ma to miejsce w odniesieniu do szkoleń. W sytuacji, gdy szkolenie kadry Ochotniczych Hufców Pracy stanowiłoby pomoc publiczną – będzie to pomoc udzielaną na zasadach pomocy de minimis.

64. W art. 109f ustawy wprowadza się zrównanie zasad przyznawania, zwrotu i egzekucji świadczeń przyznawanych przez urzędy pracy ze środków innych niż Fundusz Pracy, z zasadami wskazanymi w ustawie dla świadczeń wypłacanych z Funduszu Pracy. W szczególności dotyczy to stypendiów szkoleniowych i stażowych wypłacanych ze środków innych niż Funduszu Pracy przy projektach realizowanych przez urzędy pracy w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

65. Rozszerzono kompetencji ministra właściwego do spraw pracy określone w art. 118a ustawy, o uprawnienie do zlecania przeprowadzenia operacyjnego audytu zewnętrznego w powiatowym urzędzie pracy. Audyt ten będzie przeprowadzany w urzędach pracy uzyskujących niezadowalające efekty w zakresie wydatkowania środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu.

Audyt będzie zlecany podmiotowi niezależnemu od jednostki audytowanej, posiadającemu niezbędne kwalifikacje i doświadczenie lub dysponującemu osobami uprawnionymi do wykonania zlecenia, zgodnie z powszechnie uznanymi, międzynarodowymi standardami audytu w zakresie:

- oceny efektywności zarządzania jednostką (czyli sposobu w jakim kierownictwo jednostki planuje swoje działania, a następnie kontroluje realizację tych działań),
- badania efektywności działania jednostki (tj. relacji pomiędzy wynikami działalności, a kosztami).

Wynikiem audytu będą rekomendacje dla jednostki, dotyczące realizacji wybranych zadań określonych w art. 9 ust. 1 ustawy. Rekomendacje będą stanowiły podstawę wystąpienia ministra właściwego do spraw pracy do zarządu powiatu z wnioskiem o opracowanie programu naprawczego (art. 118a ustawy).

66. W art. 121 ust. 2 i 3 ustawy rozszerzono sankcje karną na wszystkie osoby, które świadcząc usługi z zakresu agencji zatrudnienia odpowiednio pobierają od osób opłaty z tytułu pośrednictwa pracy lub nie przestrzegają zasady zakazu dyskryminacji.

67. Dodaje się art. 121c w zw. z art. 19ca ustawy, w którym wprowadza się sankcję karną w związku z nałożeniem na agencje zatrudnienia obowiązku przedstawiania osobom skierowanym do pracy (na staż zawodowy lub praktykę) za granicą do podmiotu zagranicznego, pisemnej informacji o kosztach, opłatach i innych należnościach, które mogą być poniesione przez osoby w związku z podjęciem i wykonywaniem pracy za granicą.

68. Zmiana art. 122 ust. 2 ustawy ma na celu wyeliminowanie obecnie istniejącej sytuacji, w której każdy kontrolowany podmiot może wpłacić zaległe składki na Fundusz Pracy już w trakcie kontroli i tym samym uniknąć wskazanej sankcji. Prowadzi to do stanu, w którym wskazana sankcja jest fikcją i jednocześnie zachęca do nieopłacania w terminie składek na Fundusz Pracy

Analogiczna sytuacja dotyczy art. 119 ust. 3 ustawy. Obecne brzmienie tej normy pozwala osobie bezrobotnej, w trakcie kontroli u pracodawcy, na powiadomienie urzędu pracy o podjęciu zatrudnienia u tego pracodawcy lub zaistnieniu innych okoliczności powodujących utratę statusu bezrobotnego i tym samym wskazany przepis pozwala na uniknięcie sankcji.

W związku z powyższym wprowadzona została zmiana w art. 119 ust. 3 oraz art. 122 ust. 2 ustawy polegająca na zastąpieniu zwrotu „przed dniem przeprowadzenia kontroli” zwrotem „przed dniem rozpoczęcia przeprowadzenia kontroli”.

69. W dodawanym art. 140a ponownie dopuszczono możliwości organizowania robót publicznych w powiecie (z wyłączeniem powiatowych urzędów pracy). Zmiana podyktowana jest sytuacją na rynku pracy – dopuszczenie powiatu jako organizatora robót publicznych zwiększy liczbę podmiotów, do których bezrobotni będą mogli być kierowani do pracy w ramach tych robót. Jednocześnie zmiana ta będzie korzystna dla samorządów powiatowych, które występowały do ministra właściwego do spraw pracy o dopuszczenie ich do możliwości organizowania robót publicznych.

ZMIANY W INNYCH USTAWACH

1. W związku z zastąpieniem dotychczasowych rozwiązań na rzecz wspierania kształcenia pracowników u pracodawców, którzy utworzyli zakładowy fundusz szkoleniowy, przez KFS, konieczne są zmiany w przepisach podatkowych. W związku z powyższym w:

- 1) ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.) w art. 14 w ust. 1 uchyla się pkt 13;
- 2) ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397, z późn. zm.) w art. 12 w ust. 1 uchyla się pkt 5b.

2. Propozycja zmiany art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2013 r. poz. 216) ma na celu umożliwienie przekazywania do Funduszu Pracy oraz Banku Gospodarstwa Krajowego przychodów ze sprzedaży należących do Skarbu Państwa akcji i udziałów, stanowiących do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 25, poz. 253, z późn. zm.) rezerwę na cele uwłaszczenia, z przeznaczeniem na finansowanie zadań ministra właściwego do spraw pracy na rzecz przeciwdziałania bezrobociu. Wprowadzona zmiana umożliwi finansowanie, z przekazywanych do Banku Gospodarstwa Krajowego ww. środków, pożyczek na podjęcie działalności gospodarczej oraz pożyczek na utworzenie stanowisk pracy dla bezrobotnego, jak również usług doradczo-szkoleniowych, z których będą mogli skorzystać ubiegający się o pożyczkę.

3. W związku z wprowadzeniem w projekcie ustawy nowych instrumentów aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym bonu na zasiedlenie oraz szkoleń na podstawie trójstronnych umów szkoleniowych zawieranych pomiędzy starostą, pracodawcą i instytucją szkoleniową, konieczne jest uzupełnienie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.), tak aby również osoby niepełnosprawne poszukujące pracy niepozostające w zatrudnieniu mogły skorzystać z tych instrumentów.

4. Zmiana w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.).

Zmiana w art. 41 ust. 10 polega na zwolnieniu powiatowego urzędu pracy, jako płatnika składek, z obowiązku przekazywania bezrobotnym bez prawa do zasiłku, za których odprowadzana jest tylko składka na ubezpieczenie zdrowotne, imiennego raportu rocznego o podleganiu temu ubezpieczeniu. Zmiana ta ma na celu usunięcie kosztownego,

a jednocześnie zbędnego z uwagi na wejście w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. systemu eWUŚ obowiązkowo, i jednocześnie jest realizacją licznych postulatów powiatowych urzędów pracy.

Zmiana w art. 50 ustawy ma na celu zapewnienie publicznym służbom zatrudnienia bezpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w postaci elektronicznej na kontach ubezpieczonych, niezależnie od rodzaju płatnika, dotyczących zarówno bieżącego, jak i wcześniejszych okresów rozliczeniowych.

Udostępnianie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych publicznym służbom zatrudnienia, w postaci elektronicznej, danych, o których mowa w art. 50 ma na celu: potwierdzanie faktu zgłoszenia osób bezrobotnych do ubezpieczeń, weryfikację kwot należnych składek na ubezpieczenia osób bezrobotnych za dany okres rozliczeniowy, wykrywanie oraz zapobieganie naruszeniom przepisów ustawy w przypadku występowania zbiegów tytułów do ubezpieczeń osób bezrobotnych dotyczących zarówno bieżącego, jak i wcześniejszych okresów rozliczeniowych oraz weryfikację faktu podlegania ubezpieczeniom w okresie następującym po pozbawieniu osób statusu bezrobotnego.

Zakres danych ujętych w art. 50, które będą udostępniane w postaci elektronicznej odzwierciedla zakres danych przekazywanych aktualnie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w postaci papierowej i jest niezbędny dla nadania statusu osoby bezrobotnej oraz wypłaty świadczeń. Przekazanie danych w postaci elektronicznej ma na celu usprawnienie realizowanych procesów i wyeliminowanie błędów podczas przenoszenia danych do systemów z dokumentów papierowych.

5. Zmiana w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.).

Zmiana ma na celu umożliwienie dostępu do ofert pracy pochodzących z jednostek sektora publicznego, które upowszechniane będą w bazie ofert prowadzonej przez ministra właściwego do spraw pracy (CBOP lub CBO3P).

6. W ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. z 2003 r. Nr 65, poz. 594, z późn. zm.) zaproponowana została zmiana w art. 4 polegająca na rozszerzeniu podstawowych celów działalności Banku Gospodarstwa Krajowego o projekty związane z realizacją zadań na rzecz promocji zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu. Umożliwi to realizowanie przez Bank Gospodarstwa Krajowego zadań

związanych z rozwojem przedsiębiorczości wśród studentów ostatniego roku uczelni wyższych, absolwentów szkół i wyższych uczelni w okresie 48 miesięcy od daty uzyskania dyplomu oraz osób pozostających bez pracy, a także tworzeniem nowych miejsc pracy.

7. Zmiana w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182 i 509).

W celu poprawy efektywności działań adresowanych do bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, wobec których powiatowy urząd pracy określił profil pomocy wskazujący na duże oddalenie od rynku pracy i znaczny brak gotowości do podjęcia pracy, konieczne jest wdrożenie rozwiązań w zakresie Programu Aktywizacja i Integracja (PAI). PAI jest rozwiązaniem fakultatywnym, realizowanym w zależności od możliwości finansowych gminy, we współpracy z ośrodkiem pomocy społecznej lub podmiotami prowadzącymi działalność statutową na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W związku z wprowadzeniem PAI, konieczne jest wprowadzenie zmian w ustawie o pomocy społecznej.

Zmiana w art. 11 ust. 2 ma na celu włączenie PAI do katalogu działań, których odmowa lub przerwanie może skutkować sankcjami wobec klienta pomocy społecznej, w postaci wstrzymania, odmowy lub utraty prawa do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej.

Zmiana art. 17 ust. 2 pkt 5 ma na celu włączenie PAI w katalog zadań własnych gminy.

Zmiana w art. 108 ust. 2 jest konsekwencją zmiany w art. 50 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

9. Zmiana w art. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 170) ma na celu dostosowanie przepisów tej ustawy do zmian wprowadzanych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w zakresie określenia długości pobierania zasiłku dla bezrobotnych w dniach zamiast w miesiącach.

10. Propozycja zmiany w art. 3 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. Nr 158, poz. 1121, z późn. zm.) ma na celu rozszerzenie przypadków niewypłacalności, określonych w tym przepisie, o przypadek wydania przez sąd upadłościowy postanowienia o zmianie postanowienia

o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika na postanowienie o ogłoszeniu upadłości z możliwością zawarcia układu oraz o określenie daty takiej niewypłacalności.

W projektowanym art. 9c ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. Nr 158, poz. 1121, z późn. zm.) został uregulowany nowy instrument w postaci zwolnienia pracodawców, z obowiązku opłacania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, za skierowanych bezrobotnych w wieku do 30. roku życia. Instrument ten wpisuje się w działania mające na celu przełamanie barier utrudniających ww. bezrobotnym wejście na rynek pracy.

Informacja o podleganiu projektu notyfikacji

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Wstępna opinia o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Proponowane regulacje nie są sprzeczne z przepisami Unii Europejskiej.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty objęte skutkami wejścia w życie ustawy

Regulacje zawarte w projekcie ustawy bezpośrednio dotyczą:

- 1) samorządów województw (wojewódzkich urzędów pracy);
- 2) samorządów powiatowych (powiatowych urzędów pracy);
- 3) ministra właściwego do spraw pracy;
- 4) bezrobotnych i poszukujących pracy;
- 5) pracodawców oraz podmiotów powierzających prace cudzoziemcom;
- 6) ośrodków pomocy społecznej;
- 7) samorządów gminnych;
- 8) organizacji pozarządowych (NGO);
- 9) żłobków lub klubów dziecięcych tworzonych i prowadzonych przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;
- 10) producentów rolnych będących osobami fizycznymi, osobami prawnymi lub jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej, zamieszkującymi lub mającymi siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz będącymi posiadaczami gospodarstwa rolnego prowadzącymi dział specjalny produkcji rolnej;
- 11) studentów ostatniego roku uczelni wyższych;
- 12) cudzoziemców wykonujących prace w Polsce;
- 13) Państwowej Inspekcji Pracy;
- 14) Banku Gospodarstwa Krajowego.

2. Zakres konsultacji społecznych

Projekt ustawy zostanie poddany konsultacjom społecznym w trybie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.).

Projekt zostanie przekazany do opinii następującym podmiotom:

- 1) Forum Związków Zawodowych;

- 2) Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”;
- 3) Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych;
- 4) Business Centre Club;
- 5) Pracodawcom RP;
- 6) Krajowej Izbie Gospodarczej;
- 7) Konfederacji Lewiatan;
- 8) Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych;
- 9) Związkowi Rzemiosła Polskiego;
- 10) Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

3. Analiza wpływu aktu normatywnego na sektor finansów publicznych, rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz sytuację i rozwój regionalny.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Po uwzględnieniu wszystkich kosztów związanych z realizowaniem projektu ustawy oraz dodatkowych przychodów szacuje się dziesięcioletni efekt netto wprowadzenia nowych regulacji dla budżetu państwa w kwocie co najmniej 1296 mln zł, natomiast dla budżetu samorządów w kwocie co najmniej 282 mln zł.

Wydatki Funduszu Pracy z tytułu wprowadzanych zmian pozostaną na niezmiennym poziomie.

Bilans skutków finansowych dla Funduszu Pracy (porównanie wydatków Funduszy Pracy bez zmian i z wprowadzeniem zmian do ustawy (w tys. zł))

Porównanie na podstawie Planu Funduszu Pracy (część A) stanowiącego załącznik nr 6 do ustawy budżetowej na rok 2013

lp.	treść	plan na 2013 r.	Projekt planu na 2014 r. na podstawie 2013 ze zmianą ustawy	Projekt planu na 2015 r. na podstawie 2013 ze zmianą ustawy
1.	2.	3.	4.	5.
od 1 do 8	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	10 803 963,0	10 803 963,0	10 803 963,0
1	Obligatoryjne (poz. w planie finansowym 1-4), z tego:	5 589 985,0	5 589 985,00	5 589 985,00
2	Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu (poz. 5), w tym:	4 655 080,0	4 541 681,0	4 515 202,0
2.1	koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyków, pielęgniarek i położnych (poz. 5.10)	835 329,0	0,0	0,0
2.2	dotychczasowe formy zawarte w poz. od 5.1 do 5.21 z wyłączeniem 5.10, w tym:	3 819 751,0	3 681 681,0	3 555 202,0
2.2.1	nowe formy aktywizacji (szczegóły w tabeli poniżej)	0,0	500 000,00	500 000,00
2.2.2	zlecenie usług przez wojewódzki urząd pracy	0,0	160 000,00	160 000,00
2.2.3	KFS	0,0	100 000,00	200 000,00
2.2.4	BGK - pożyczki	0,0	100 000,00	100 000,00
3.	Wynagrodzenia, składki, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (poz. 6), w tym:	189 000,0	260 835,00	287 451,00
*	- wynagrodzenia i składki pracowników powiatowych urzędów pracy	135 000,00	206 835,00	233 451,00
4	Pozostałe zadania (poz. od 7.1 do 7.13)	309 898,0	318 375,0	318 247,0
5	ClIPKZ badania, opracowania, prognozy, ekspertyzy, analizy,	0,0	32 000,00	32 000,00

	wydawnictwa, konkursy dot. rynku pracy			
6	audyt zewnętrzny w powiatowych urzędach pracy	0,0	1 000,00	1 000,00
7	1 etat do obsługi EURES w MPiPS	0,0	87,00	78,00
8	Wydatki inwestycyjne (poz. 8)	60 000,0	60 000,0	60 000,0

*wynagrodzenia i składki pracowników powiatowych urzędów pracy w przypadku braku zmian w ustawie obowiązują do

31.12.2013 r.

Nowe formy aktywizacji:	500 000,00	w tys. zł
1. Grant na telepracę	150 000,00	
2. Świadczenie aktywizacyjne za zatrudnienie po przerwie związanej z wychowaniem dziecka lub sprawowaniem opieki nad osobą zależną	150 000,00	
3. Dofinansowanie wynagrodzenia za zatrudnieniem bezrobotnego w wieku 50+	90 000,00	
4. Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne za bezrobotnych do 30. roku życia podejmujących pierwszą pracę	50 000,00	
5. Finansowanie kosztów kształcenia bezrobotnych do 30. roku życia (bon)	50 000,00	
6. Pokrycie kosztów wynajmu mieszkania, w związku z podjęciem zatrudnienia poza miejscem zamieszkania (bezrobotni do 30. roku życia)	10 000,00	

Wdrożenie nowych projektowanych form aktywizacji oraz realizacja nowych zadań ujętych w powyższych tabelach nie spowoduje wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. w porównaniu z poziomem wydatków zaplanowanych na rok 2013. Uwzględniając prawnie zdeterminowane wydatki na rok 2014 oraz finansowanie nowych rozwiązań przewidzianych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw, poziom wydatków Funduszu Pracy w roku 2014 nie będzie wymagał zwiększenia w porównaniu z rokiem 2013.

Wpływ na rynek pracy

Wprowadzenie zmian przewidzianych w projekcie ustawy pozytywnie wpłynie na rynek pracy. Zakłada się, że zmiany spowodują zwiększenie oddziaływania polityki rynku pracy na spadek bezrobocia i wzrost zatrudnienia oraz aktywności zawodowej. Zatem powinny one wpłynąć na zmniejszenie dystansu jaki wciąż w tym zakresie istnieje pomiędzy Polską, a rozwiniętymi krajami UE.

Założone cele powinny zostać osiągnięte w szczególności poprzez położenie znacznego nacisku na podniesienie efektywności działań aktywizacyjnych podejmowanych przez urzędy pracy na rzecz osób bezrobotnych, co za tym idzie efektywniejsze wydatkowanie środków na aktywizację bezrobotnych. Proponowane zmiany mają także doprowadzić do ściślejszej współpracy pomiędzy gminami a urzędami pracy oraz wykorzystania potencjału agencji zatrudnienia w aktywizacji grup bezrobotnych najbardziej oddalonych od rynku pracy.

Przyszła sytuacja demograficzna Polski wciąż wymaga podjęcia dwutorowo szczególnych działań, z jednej strony przewiduje się pomoc osobom dopiero wchodzącym na rynek pracy, z drugiej zaś strony stworzone zostaną odpowiednie zachęty m.in. do podnoszenia kompetencji i kwalifikacji przez osoby starsze, a także poprzez stworzenie zachęt pracodawców do ich zatrudniania.

Kompleksowy charakter zmian oraz brak możliwości wyizolowania wpływu każdej z nich na rynek pracy uniemożliwia dokonanie precyzyjnej oceny w ujęciu ilościowym. Wprowadzaną regulację poddaje się natomiast analizie jakościowej, która będzie zawierała, gdy tylko jest to możliwe, ocenę słabych i mocnych stron wprowadzenia zmian oraz porównanie wariantów obecnego i przewidywanego stanu prawnego.

Uwzględniając działania podejmowane w ramach projektu ustawy możliwe jest oszacowanie trzech scenariuszy, których zrealizowanie uzależnione będzie przede wszystkim od sytuacji makroekonomicznej, a w mniejszym stopniu od umiejętności odnalezienia się podmiotów rynku pracy w nowym środowisku. W związku z powyższym w konsekwencji zmian ustawowych prezentowane są następujące warianty:

- wariant pesymistyczny (pogorszenie warunków makroekonomicznych) – obniżenie stopy bezrobocia o 0,25 pkt proc. rocznie
- wariant konserwatywny (utrzymanie obecnej sytuacji makroekonomicznej) – obniżenie stopy bezrobocia o 0,47 pkt proc. rocznie

- wariant optymistyczny (poprawa warunków makroekonomicznych) – obniżenie stopy bezrobocia o 0,69 pkt proc. rocznie. W okresie kolejnych trzech lat stopa bezrobocia rejestrowanego powinna obniżyć się o 2,07 pkt. proc.

Jako najbardziej prawdopodobny przyjmuje się wariant konserwatywny ze spadkiem stopy bezrobocia o 0,47 pkt proc w ciągu roku i spadkiem stopy bezrobocia o 1,41 pkt proc. w ciągu trzech lat od wprowadzenia przepisów ustawy.

Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Proponowane zmiany ustawy powinny w sposób bezpośredni i pośredni przyczynić się do lepszego wykorzystania zasobów ludzkich w gospodarce. Ponieważ generalnie nie będzie się to wiązało z dodatkowymi kosztami ponoszonymi przez przedsiębiorstwa można założyć, że poprawi się konkurencyjność polskiej gospodarki oraz nastąpi rozwój przedsiębiorczości wynikający z powstawania nowych przedsiębiorstw.

Proefektywnościowe gospodarowanie środkami Funduszu Pracy.

Cel regulacji:

Zwiększenie wpływu samorządu województwa na kształtowanie i koordynację regionalnej polityki w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

Zwiększenie efektywności podejmowanych działań przez urzędy, poprzez zmianę algorytmu przyznawania środków urzędowi pracy na finansowanie poszczególnych form aktywizacji oraz zmianę podziału środków przeznaczonych na wsparcie finansowania wynagrodzeń pracowników powiatowych urzędów pracy.

Podmioty objęte regulacją:

- samorządy województw (wojewódzkie urzędy pracy);
- samorządy powiatów (powiatowe urzędy pracy);
- bezrobotni i poszukujących pracy.

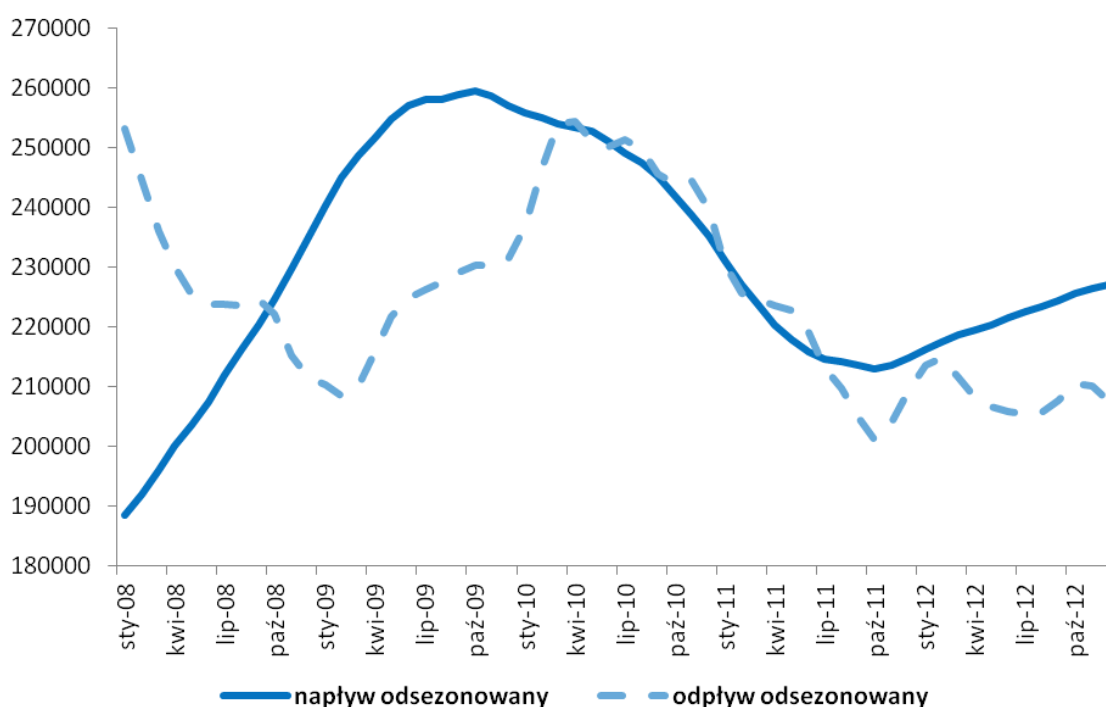
Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Projektowane rozwiązania nie powodują wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. i latach kolejnych w porównaniu z poziomem wydatków zaplanowanych na rok 2013. Nowe zasady podziału środków Funduszu Pracy będą dokonywane w ramach limitu wydatków Funduszu Pracy przewidzianych we właściwej części budżetowej w ustawie budżetowej poprzez zmianę struktury wydatków Planu Funduszu Pracy.

Wpływ regulacji na rynek pracy:

Zmiana mechanizmu rozdysponowywania środków Funduszu Pracy wg nowego algorytmu, który uwzględnia zarówno liczbę bezrobotnych, stopę bezrobocia, oraz czynnik związany z efektywnością podejmowanych działań na rzecz aktywizacji bezrobotnych powinna przyczynić się do zwiększenia nacisku na urzędy aby skuteczniej umieszczały w zatrudnieniu osoby bezrobotne.

Wykres 1. Odsezonowane odpływy i napływy do bezrobocia rejestrowanego w latach 2008-2012



Źródło: opracowanie własne MPiPS, odsezonowywanie metodą TRAMO/SEATS (Gretl)

Przy założeniu, że urzędy zaczną działać proefektywnościowo, tj. m.in. zaczną umieszczać bezrobotnych w pracy niesubsydiowanej, zwiększeniu ulegną odpływy z bezrobocia, z tego tytułu. Przy założeniu utrzymania obecnych tendencji dotyczących napływów do bezrobocia, po usunięciu sezonowości, proponowane rozwiązanie powinno przyczynić się w kolejnych latach, do zmniejszenia dystansu między napływem a odpływem z bezrobocia (por. Wykres 1.). Poniższe zestawienie przedstawia symulację stopy bezrobocia przy założeniach, że zwiększeniu uległby odpływ bezrobotnych z tytułu podjęcia pracy niesubsydiowanej o 3%; 5%; 7%, przy założeniu o niezmienności w czasie dynamiki napływów – średnio w ostatnich czterech pełnych latach dynamika ta wynosiła 102,01.

Tabela 1. Symulacja zmiany stopy bezrobocia w latach 2011 i 2012, przy założeniu zwiększenia odpływu z bezrobocia na skutek działań proefektywnościowych powiatowych urzędów pracy.

ODPŁYWY	2011			
	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego
		zwiększenie o 3%	zwiększenie o 5%	zwiększenie o 7%
styczeń	13,00%	12,99%	12,98%	12,97%
luty	13,20%	13,19%	13,18%	13,17%
marzec	13,10%	13,08%	13,07%	13,06%
kwiecień	12,60%	12,58%	12,57%	12,56%
maj	12,20%	12,18%	12,17%	12,16%
czerwiec	11,80%	11,78%	11,77%	11,76%
lipiec	11,70%	11,69%	11,68%	11,67%
sierpień	11,60%	11,59%	11,58%	11,57%
wrzesień	11,80%	11,78%	11,77%	11,76%
październik	11,80%	11,78%	11,77%	11,76%
listopad	12,10%	12,09%	12,08%	12,07%
grudzień	12,50%	12,49%	12,48%	12,47%
ŚREDNIOROCZNA	12,29%	12,27%	12,26%	12,25%

		2012			
		Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego
ODPŁYWY		zwiększenie o 3% zwiększenie o 5% zwiększenie o 7%			
styczeń	13,20%	13,19%	13,18%	13,17%	
luty	13,50%	13,49%	13,48%	13,47%	
marzec	13,30%	13,29%	13,28%	13,27%	
kwiecień	12,90%	12,88%	12,87%	12,86%	
maj	12,60%	12,58%	12,57%	12,56%	
czerwiec	12,40%	12,39%	12,38%	12,37%	
lipiec	12,30%	12,29%	12,28%	12,27%	
sierpień	12,40%	12,39%	12,38%	12,37%	
wrzesień	12,40%	12,38%	12,37%	12,36%	
październik	12,50%	12,48%	12,47%	12,46%	
listopad	12,90%	12,89%	12,88%	12,87%	
grudzień	13,40%	13,39%	13,38%	13,37%	
ŚREDNIOROCZNA	12,82%	12,65%	12,54%	12,42%	

Źródło: opracowanie własne MPiPS

Tabela 2. Symulacja zmiany stopy bezrobocia w latach 2011-2014, przy założeniu zwiększeniu odpływu z bezrobocia na skutek działań proefektywnościowych powiatowych urzędów pracy.

		Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Stopa bezrobocia rejestrowanego
ODPŁYWY		zwiększenie o 3% zwiększenie o 5% zwiększenie o 7%			
2011	12,29%	12,27%	12,26%	12,25%	
2012	12,82%	12,65%	12,54%	12,42%	
2013	13,8% *	13,71%	13,65%	13,59%	
2014	13,8% *	13,71%	13,65%	13,59%	

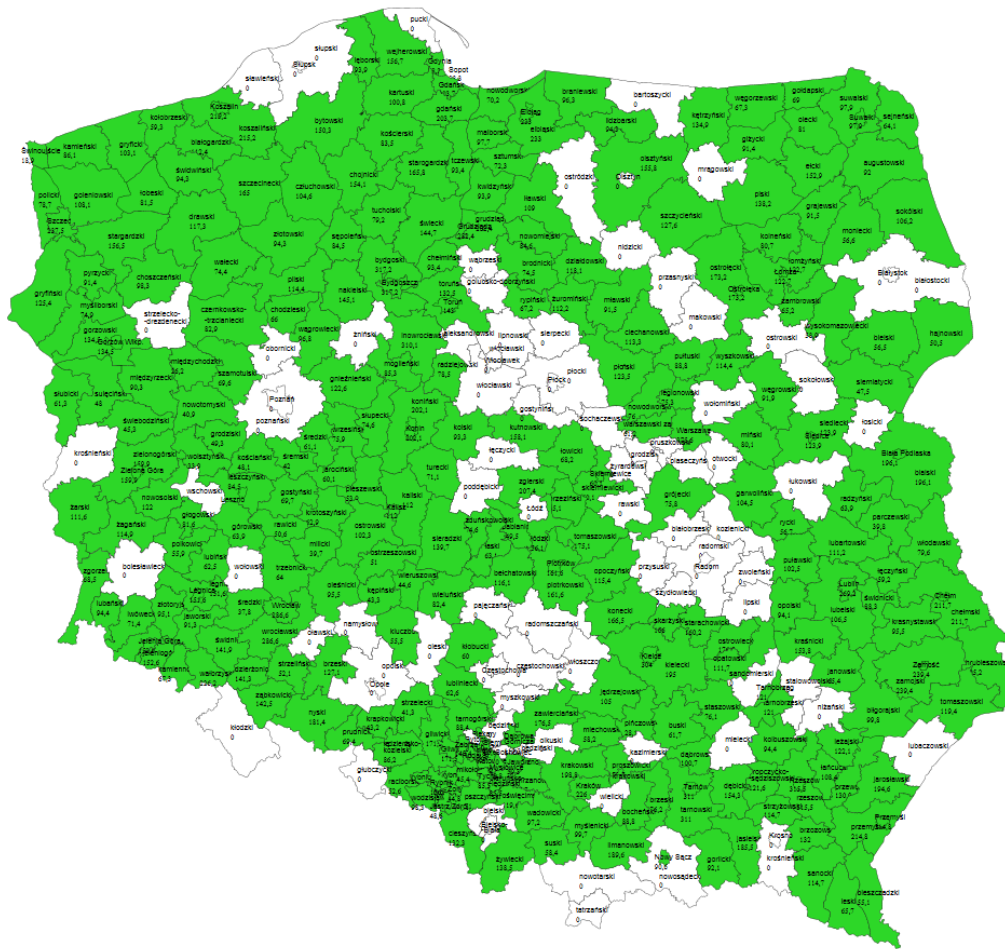
*dane na koniec roku, na zielono zaznaczono prognozę MF

Źródło: opracowanie własne MPiPS, na podstawie wytycznych stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych MF – aktualizacja maj 2013

Zwiększenie efektywności działania urzędów pracy wspomagane będzie również wprowadzeniem motywacyjnego podziału środków na wynagrodzenia dla pracowników kluczowych i kadry kierowniczej tych urzędów. Podział przewiduje przyznanie 5% limitu

środków z Funduszu Pracy wszystkim samorządom powiatowym na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników pełniących funkcje doradców klienta oraz dodatkowych 2% limitu środków z Funduszu Pracy, które naliczane będą dla wszystkich samorządów na sfinansowanie kosztów nagród i składek na ubezpieczenia społeczne dla pracowników pełniących funkcje doradców klienta i kadry kierowniczej urzędu pracy. Przyznanie limitu wymagało będzie spełnienia przez urząd pracy w roku poprzedzającym 2 z 3 warunków.

Na podstawie danych o wydatkach Funduszu Pracy na finansowanie w 2013 roku wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne pracowników powiatowych urzędów pracy, dokonana została symulacja rozdysponowania puli 2% środków Funduszu przeznaczonych na nagrody i składki na ubezpieczenia społeczne dla pracowników pełniących funkcje doradców klienta i kadry kierowniczej urzędów pracy. Symulacje sporządzono wykorzystując dane statystyczne za rok 2012 o efektywności zatrudnieniowej i kosztowej oraz o liczbie pracowników urzędów pracy i obsługiwanych bezrobotnych. Kryteria dostępu wynikające z projektu ustawy do dodatkowych 2% środków spełnia średnio około 75% powiatowych urzędów pracy. Urzędy pracy spełniające ww. kryteria dostępu do dodatkowych 2% środków Funduszu Pracy przeznaczonych na nagrody kadry kierowniczej i doradców klienta, zostały zaznaczone na poniższej mapie (kolor zielony).



Projekt ustawy przewiduje 3 warunki, z których spełnienie dwóch upoważnia do otrzymania środków. Sposób ten zapewnia przejrzystość i czytelność wyników oraz daje możliwość wyciągania wniosków, w jakich obszarach powinna nastąpić poprawa działań powiatowych urzędów pracy. Dodatkowo z uwagi na mimo wszystko liczną grupę powiatowych urzędów pracy, która otrzymuje 2% limitu z Funduszu Pracy, mogą występować przypadki, że dodatkowe środki otrzymają powiaty mniej efektywne. Efektywność działań bowiem może być mierzona wieloma czynnikami, tym samym projekt ustawy zakłada czteroletni okres działania takiego sposobu naliczania środków na wynagrodzenia. Po tym czasie przeprowadzona i podjęta zostanie, odpowiednio ewaluacja i decyzja o ewentualnym utrzymaniu rozwiązania bądź rezygnacji z niego.

Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Proponowana regulacja będzie miała znikomy wpływ na konkurencyjność gospodarki. Relatywnie niewielkie, w stosunku do liczby pracujących w gospodarce, zwiększenie odpływu, nie powinno mieć wpływu na presję płacową ani też na zwiększenie produktywności.

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1 Status quo	1	Uwzględniona w algorytmie struktura bezrobotnych	1	Podział środków z FP dokonywany jedynie w oparciu o liczbę bezrobotnych	3	-2
	2	Środki na wsparcie finansowanie wynagrodzeń dla pracowników dzielone równo między wszystkie urzędy	2	Brak odpowiedniej motywacji dla pracowników PSZ do podnoszenia efektywności działań urzędu	1	1
Wynik oceny						-1
Opcja # 2 propozycja nowej legislacji	1	Podział środków z FP dokonywany w oparciu o liczbę bezrobotnych (75%) oraz działania efektywnościowe (25%)	3	Możliwa niekorzystna zmiana struktury wykorzystywanych instrumentów przez PUP celem sztucznego zawyżenia efektywności działań	1	2
	2	Zlecenie zewnętrznego, operacyjnego audytu w PUP, w którym nieefektywnie wydatkowane są środki na pomoc bezrobotnym	1			1
	3	Środki na wsparcie finansowanie wynagrodzeń dla pracowników dzielone wg zasady 5% + 2%	2	Kara za mało efektywne działania PUP	1	1
	4	Regionalne programy oraz analizy rynku pracy współfinansowane ze środków FP	2			2
Wynik oceny						6

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR - MG

Profilowanie pomocy dla bezrobotnych oraz poprawa standardów działania urzędów pracy.

Cel regulacji:

Zapewnienie szybszej i lepiej dostosowanej pomocy dla bezrobotnych, a także zwiększenie efektywności podejmowanych działań przez urzędy.

Podmioty objęte regulacją:

- bezrobotni;
- powiatowe urzędy pracy.

Proponowane rozwiązania:

Obecne przepisy prawa, stanowią, że aktywną pomocą w poszukiwaniu pracy, w pierwszej kolejności są obejmowane osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Zachodzące zmiany demograficzne oraz ilość grup osób zapisanych w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy sprawiły, że w rejestrach bezrobotnych znajduje się około 90% osób wyczerpujących przesłanki przynajmniej jednej z grup.

Efektywność programów realizowanych w ramach aktywnej polityki rynku pracy zależy w znacznym stopniu od skuteczności funkcjonowania urzędów pracy w zakresie doboru i wykorzystania tych programów. Aby pomoc świadczona przez urzędy pracy przynosiła pożądane rezultaty należy sięgnąć po instrumentarium związane z technikami profilowania i lepszego adresowania pomocy bezrobotnym.

Profilowanie umożliwi klasyfikację bezrobotnych w grupach m.in. ryzyka długiego pozostawania bez pracy. Jest także pomocniczym narzędziem diagnostycznym służącym do określenia silnych i słabych stron danego bezrobotnego, dzięki czemu daje możliwość wstępnego wyznaczenia kierunku podejmowanych działań aktywizujących.

W oparciu o powyższe, proponuje się wprowadzenie nowego podejścia do indywidualizacji form pomocy kierowanych do bezrobotnych poprzez ich profilowanie. Pomoc ta uzależniona będzie od rodzaju potrzeb bezrobotnego i powiązana z charakterem działań, jakie można bezrobotnemu zaproponować po zdiagnozowaniu jego aktualnej sytuacji.

Połączenie koncepcji profilowania i adresowania najbardziej odpowiedniej pomocy prowadzi do standaryzacji sposobu świadczenia usług zatrudnieniowych i doboru bezrobotnych do aktywnych programów rynku pracy. Przekłada się to na poprawę jakości

oraz przejrzystości dostępu do usług i instrumentów wykorzystywanych do aktywizacji bezrobotnych.

Przewiduje się wprowadzenie trzech profili pomocy. Pierwszym profilem pomocy objęci zostaną bezrobotni aktywni, dla których podstawowym wsparciem będą usługi z zakresu pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego i w ograniczonym zakresie inne formy wsparcia. Drugim profilem pomocy objęci zostaną bezrobotni wymagający wsparcia, którzy korzystać będą ze wszystkich usług i instrumentów rynku pracy jakie oferują urzędy pracy. Trzecim profilem pomocy objęci zostaną bezrobotni oddaleni od rynku pracy, zarówno tacy, którzy z różnych powodów zagrożeni są wykluczeniem społecznym, jak i tacy którzy z własnego wyboru nie są zainteresowani podjęciem pracy lub uchylają się od pracy legalnej.

U podstaw indywidualnego podejścia pracownika urzędu pracy do konkretnego bezrobotnego leży założenie, że bezrobotni różnią się między sobą poziomem tzw. zatrudnialności, który dodatkowo obniża się wraz z wydłużaniem okresu pozostawania bez pracy. Proponowane w ustawie rozwiązanie wykorzystuje zarówno metodę *hard profiling* (wystandaryzowany kwestionariusz), a także *soft profiling* (indywidualna decyzja pracownika urzędu). Dzięki temu przewiduje się uzyskanie dobrych efektów dopasowania profili oferowanej pomocy do zarejestrowanych bezrobotnych.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Projektowane rozwiązania nie powodują wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. i latach kolejnych w porównaniu z poziomem wydatków zaplanowanych na rok 2013. Nowe podejście i nowy sposób obsługi klientów urzędów pracy finansowane będą w ramach posiadanych środków, poprzez zmianę struktury wydatków Planu Funduszu Pracy.

Wpływ regulacji na rynek pracy:

Proponowane zmiany przyniosą szereg korzyści społecznych. Działania urzędów pracy dzięki wprowadzeniu profilowania pomocy oferowanej bezrobotnym będą lepiej dostosowane do potrzeb konkretnych bezrobotnych. Profilowanie pomocy pozytywnie wpłynie na poprawę standardów działania urzędów pracy i zapewni lepszą obsługę osób bezrobotnych. Dzięki profilowaniu pomocy kierowanej do bezrobotnych urzędy pracy będą mogły trafniej adresować dostępne formy aktywizacji.

Dzięki wprowadzeniu profilowania urzędy pracy będą mogły skuteczniej pomagać w powrocie na rynek pracy osobom najbardziej potrzebującym ich pomocy. W wyniku profilowania, urząd pracy ustali poziom niezbędnego wsparcia, co pozwoli na podjęcie działań obejmujących przede wszystkim takie formy pomocy, które dostosowane będą do indywidualnych potrzeb osoby bezrobotnej.

Zakłada się, że regulacja powinna mieć wpływ na zwiększenie efektywnego wydatkowania środków przeznaczonych na Aktywne Polityki Rynku Pracy z Funduszu Pracy i objęcie pomocą większej liczby osób rzeczywiście jej potrzebujących. Jak pokazują doświadczenia międzynarodowe stosowanie profilowania pomocy bezrobotnym znacząco ułatwia alokację środków przeznaczanych na walkę z bezrobociem i stanowi nieocenioną pomoc w podejmowaniu decyzji o wczesnej interwencji. Dzięki profilowaniu efektywnie wykorzystuje się dostępne fundusze w oparciu o zasadę: więcej środków dla osób szczególnie oddalonych od rynku pracy, mniej – dla osób o wysokim poziomie zatrudnialności.

Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Proponowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki.

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1 Status quo	1	Dostęp do środków i działań dla wszystkich bezrobotnych	2	Wszystkie działania są skierowane do wszystkich zarejestrowanych bezrobotnych bez znaczenia na motywację i umiejętności	2	0
	2	Brak dodatkowych obowiązków dla pracowników urzędów	1	Wysoka efektywność działań dzięki tzw. efektowi "spijania śmietanki"	2	-1
	3			Idywidualne plany działania tworzone tylko dla wybranych grup bezrobotnych	1	-1
Wynik oceny						-2
Opcja # 2 propozycja nowej legislacji	1	Lepsze dopasowanie podejmowanych działań do potrzeb bezrobotnych	3	Dodatkowe obciążenie dla pracowników urzędów	1	2
	2	Wystandardyzowany kwestionariusz	2	Trafność profilowania możliwa do zweryfikowania po około roku od momentu wprowadzenia	1	1
	3	Integracja kwestionariusza z systemem Sytiusz STD	1			1
	4	Idywidualne plany działania tworzone dla wszystkich profili	1			1
	5	3 profile pomocy bezrobotnym	1			1
	6	Indywidualna opieka doradcy zawodowego zarówno dla pracodawcy i pracownika	2	Konieczność dostosowanie kwalifikacji pracowników urzędów pracy	1	1
Wynik oceny						7

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR – MG

Aktywizacja osób bezrobotnych oddalonych od rynku pracy

Cel regulacji:

Zapewnienie szybszej i lepiej dostosowanej pomocy dla bezrobotnych oddalonych od rynku pracy poprzez zwiększenie dostępu do instrumentów aktywizacyjnych w wyniku wykorzystania współpracy z agencjami zatrudnienia – zlecenie usług aktywizacyjnych.

Utrzymanie osób bezrobotnych i korzystającym ze świadczeń pomocy społecznej w kontakcie z rynkiem pracy – Program Aktywizacja i Integracja.

Podmioty objęte regulacją:

- samorządy województw (wojewódzkie urzędy pracy);
- samorządy powiatów (powiatowe urzędy pracy);
- bezrobotni oddaleni od rynku pracy;
- ośrodki pomocy społecznej;
- samorządy gmin;
- organizacje pozarządowe (NGO);
- agencje zatrudnienia.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

- Zlecenie usług aktywizacyjnych:

Projektowane rozwiązania nie powodują wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. i latach kolejnych w porównaniu z poziomem wydatków zaplanowanych na rok 2013.

Minister właściwy do spraw pracy będzie ustalał na wniosek marszałka województwa limity środków na zlecenie usług aktywizacyjnych w ramach kwoty zapisanej w Planie Funduszu Pracy.

Koszty dla Funduszu Pracy generować będzie konieczność wprowadzania zmian w systemach informatycznych publicznych służb zatrudnienia w związku z dostosowaniem zakresu gromadzonych danych do zmian zaproponowanych w ustawie.

- Program PAI:

Finansowane będą przez starostę powiatu w ramach środków (limitów) Funduszu Pracy ustalonych według algorytmu i rozdysponowanych pomiędzy samorządy powiatów na

realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

Programy te będą mogły obejmować okres dłuższy niż rok budżetowy.

W przypadku realizacji programu we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej – blok AKTYWIZACJA finansowany będzie ze środków Funduszu Pracy (60%) i gminy (40%), blok INTEGRACJA finansowany będzie z budżetu gminy.

W przypadku realizacji programu samodzielnie przez urząd pracy – blok AKTYWIZACJA finansowany będzie analogicznie, tj. w 60% ze środków Funduszu Pracy i 40% ze środków gminy, blok INTEGRACJA finansowany będzie ze środków Funduszu Pracy, przy czym urzędy pracy będą zlecały realizację działań reintegracyjnych na zewnątrz.

Z uwagi na fakultatywny charakter proponowanego rozwiązania, zakłada się, że regulacja nie będzie generować dodatkowych kosztów związanych z koniecznością zwiększenia liczby pracowników urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej.

Do oszacowania skutków finansowych przyjęto następujące założenia:

- Liczba rodzin, które z powodu bezrobocia otrzymały pomoc w formie świadczeń średnio w latach 2009-2012 wynosi 623 487. Spośród tej liczby rodzin średnio 363 123 rodziny otrzymały pomoc w formie zasiłków okresowych przyznawanych z powodu bezrobocia.

W ramach bloku AKTYWIZACJA:

- Kwota wydatków poniesionych na prace społecznie użyteczne realizowane w okresie 2 miesięcy – ustalona została w oparciu o wynikające z ustawy zasady, tj.:
 - długość trwania prac społecznie użytecznych (do 10 godzin tygodniowo) i wysokości świadczenia przysługującego bezrobotnemu z tytułu wykonywania prac społecznie użytecznych zgodnie z art. 73a ustawy – 8,00 zł, przy czym koszt Funduszu Pracy, tj. wysokość refundacji świadczenia wynosi maksymalnie 4,8 zł/godz., tj. 60% stawki godzinowej, a koszt gminy min. 3,20 zł/godz.

W ramach bloku INTEGRACJA:

- Kwota wydatków na finansowanie działań ustalona została w oparciu o następujące założenia:
 - bezrobotny uczestniczyć będzie w co najmniej 10 godzinach zajęć reintegracyjnych tygodniowo, uśredniona stawka godzinowa pracy trenera – 50,00 zł, dla ustalenia tej wartości posłużono się stawkami godzinowymi pracy trenerów przyjętymi w jednym z projektów konkursowych realizowanych

w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna. Na wartość tę składają się stawki godzinowe trenerów realizujących szkolenia (przedział 12,50 – 37,00 zł), poradnictwo rodzinne obejmujące: terapię psychologiczną oraz terapię rodzinną – stawka godzinowa wynosiła 80,00 zł. Stawka godzinowa nie uwzględnia stawki przyjętej dla porad prawnych, z których mogli korzystać beneficjenci projektu, wynoszącej 200 zł/godz.

- Jeden trener pracować będzie z grupą ok. 10 osób. Liczba trenerów niezbędna do obsługi wskazanej w tabeli liczby bezrobotnych wynosi – 623 487 osoby.

Tabela 4. Szacowany koszt programu PAI

Bezrobotni świadczeniobiorcy pomocy społecznej. Średnio w latach 2009 - 2012		Jednostkowy koszt w ramach bloku AKTYWIZACJA	Łączny koszt w ramach bloku AKTYWIZACJA	Jednostkowy koszt w ramach bloku INTEGRACJA	Łączny koszt w ramach bloku INTEGRACJA	Łączny koszt programu PAI
		2 miesiące				
623 487	KOSZTY FP	432 zł	269 346 168 zł	450 zł	280 568 925 zł	549 915 093 zł
	KOSZTY GMIN	288**	179 564 112 zł		0 zł	179 564 112 zł

Wariant z założeniem zlecenia bloku INTEGRACJA NGO przez powiatowy urząd pracy w ramach Funduszu Pracy

*** koszt jaki ponosi gmina w ramach bloku AKTYWIZACJA – stanowi 40% wysokości świadczenia przysługującego bezrobotnemu z tytułu wykonywania prac społecznie użytecznych zgodnie z art. 73a ustawy.*

Źródło: opracowanie własne MPiPS

Wpływ regulacji na rynek pracy:

Zakłada się dwa równorzędne sposoby aktywizacji osób bezrobotnych oddalonych od rynku pracy, na które składać się będą:

- zlecenie usług aktywizacyjnych. Przekazanie obsługi bezrobotnych podmiotom zewnętrznym zwiększy dostępność do zindywidualizowanych usług niezbędnych w procesie aktywizacyjnym oraz
- program PAI – w ramach, którego bezrobotny otrzyma wieloaspektowe wsparcie mające na celu przezwyciężenie istniejących deficytów i pomoc w podjęciu zatrudnienia.

Należy pamiętać, że im dłużej osoba bezrobotna pozostaje bez pracy, tym trudniej później ją zaktywizować. Wszelkie formy aktywizowania, realizowane dotychczas przez urzędy pracy, nie zakładały tak ścisłej współpracy między tyłoma organizacjami.

Współpraca urzędów pracy z agencjami zatrudnienia będzie odbywała się w oparciu o umowę na wykonanie usługi aktywizacyjnej pomiędzy wybranymi przez marszałka województwa a agencją zatrudnienia – dostawcą usługi na terenie danego województwa. Usługami aktywizacyjnymi objęci będą długotrwale bezrobotni, dla których określony został profil pomocy wskazujący na duże oddalenie od rynku pracy i brak gotowości do podjęcia zatrudnienia.

Zlecenie usług aktywizacyjnych będzie finansowane ze środków Funduszu Pracy w wysokości określonej w Planie Funduszu Pracy. Szacuje się, że kwota przeznaczona na wydatki związane ze zlecaniem usług aktywizacyjnych w 2014 r. będzie wynosiła 160 mln zł. Wynagrodzenie agencji zatrudnienia uzależnione będzie od efektywności jej działań i nie przekroczy trzykrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce za jednego zaktywizowanego, obowiązującej na dzień podpisania umowy z dostawcą usług. Zgodnie z prognozami Ministra Finansów przeciętne wynagrodzenie w roku 2014 wyniesie 3 746 zł, co oznacza, że koszt skutecznej aktywizacji długotrwale bezrobotnego wyniesie maksymalnie 11 238 zł. Wynagrodzenie będzie wypłacane w maksymalnie 4 transzach, a jego ostateczna wysokość będzie ustalona w ofercie dostawcy usług wyłonionej w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.

Warunkiem wypłacenia poszczególnych transz będzie osiągnięcie kolejnych etapów aktywizacji, które polegają na:

- uruchomieniu usług aktywizacyjnych tj. przeprowadzenie diagnozy sytuacji zawodowej bezrobotnego oraz zaprojektowanie usług aktywizacyjnych (20% wynagrodzenia);
- doprowadzeniu bezrobotnego do podjęcia pracy lub działalności gospodarczej (20%);
- utrzymaniu przez aktywizowanego pracy lub działalności gospodarczej przez okres minimum 90 dni (30%); oraz
- utrzymaniu przez aktywizowanego pracy lub działalności gospodarczej przez okres minimum 180 dni (30%).

Skuteczna aktywizacja polegająca na doprowadzeniu do stałego zatrudnienia oznacza, że przy limicie środków przeznaczonych na zlecenie usług aktywizacyjnych w wysokości 160 mln zł, stałe zatrudnienie może znaleźć 14 237 długotrwale bezrobotnych oddalonych od rynku pracy. W efekcie działań agencji zatrudnienia, liczba długotrwale bezrobotnych, która średniorocznie w 2012 r. wynosiła 731 495 osób, mogłaby się więc zmniejszyć o ok. 2%.

Tabela 3. Wpływ regulacji na prognozowaną stopę bezrobocia rejestrowanego, w latach 2014 – 2016

Rok	Prognozowana liczba bezrobotnych na koniec roku	Prognozowana stopa bezrobocia na koniec roku	Liczba bezrobotnych po zmianie	Stopa bezrobocia po zmianie	Zmiana stopy bezrobocia (w p.p.)	Zmiana liczby bezrobotnych (w %)
2014	2202	13,8%	2188	13,70%	-0,09%	0,64%
2015	2118	13,3%	2090	13,08%	-0,18%	1,32%
2016	2038	12,8%	1996	12,50%	-0,26%	2,06%

Źródło: opracowanie własne MPiPS

Program PAI, powinien z jednej strony przynieść twarde rezultaty w postaci zaktywizowanych bezrobotnych, a z drugiej strony niewymierne korzyści dla uczestników programu, poprzez objęcie nowymi formami pomocy, które umożliwią bezrobotnemu skorzystanie z usług specjalistycznych, takich jak: konsultacja z psychologiem, prawnikiem, specjalistami do spraw uzależnień i innymi, uzasadnionymi indywidualną sytuacją uczestnika programu PAI.

W miarę potrzeb będzie istniała możliwość zlecenia realizacji zajęć reintegracyjnych instytucji zewnętrznej np. NGO. Takie rozwiązanie korzystnie wpływać powinno na budowanie partnerstwa z instytucjami pożytku społecznego, które mają doświadczenie w organizowaniu pomocy dla osób potrzebujących różnego rodzaju wsparcia.

Przy założeniu, że limit środków możliwych do wydatkowania na finansowanie programu PAI realizowanego przez okres 2 miesięcy wyniesie nie mniej niż 5% kwoty Funduszu Pracy przeznaczonego algorytmem na finansowanie aktywnych form i blok INTEGRACJA zlecony przez urząd pracy finansowany będzie z Funduszu Pracy, pomocą będzie można objąć ponad 180 tys. bezrobotnych oddalonych od rynku pracy, tj. niespełna 10% ogółu bezrobotnych. W przypadku jeżeli w ramach programu blok INTEGRACJA zostanie sfinansowany ze środków gminy - działaniami będzie można objąć około 270 tys. bezrobotnych oddalonych od rynku pracy, tj. ponad 13% ogółu bezrobotnych.

Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Proponowana regulacja będzie miała niewielki pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, zwiększając zapotrzebowanie na usługi agencji zatrudnienia może zwiększyć zatrudnienie w tej branży lub/i poprawić rentowność istniejących podmiotów. Bezpośrednim rezultatem działań będzie zwiększenie odpływu do zatrudnienia,

które jednak nie powinno mieć wpływu na presję płacową ani też znaczącego wpływu na zwiększenie produktu krajowego.

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1 Status quo	1	Wsparcie osób długotrwale bezrobotnych przez wykwalifikowanych pracowników PSZ	3	Wymóg utrzymania zatrudnienia przez agencje zatrudnienia przez minimum rok	2	1
	2			Niedopasowanie oferowanej pomocy do potrzeb osób w trudnej sytuacji na rynku pracy	2	-2
	3	Bezpośredni monitoring sytuacji osób oddalonych od rynku pracy	1			1
Wynik oceny						0
Opcja # 2 propozycja nowej legislacji	1	Dodatkowe wsparcie bloku aktywizacyjnego, blokiem INTEGRACJA	3			3
	2	Zacieśnienie współpracy między różnymi organami/organizacjami	1			1
	3	Możliwość wsparcia z rezerwy Ministra Pracy i Polityki Społecznej	1	Limit środków przeznaczonych na zlecenie usługi aktywizacyjnej	1	0
		Nowy, szeroki zakres oferowanej pomocy	2			2
	4	Zwiększenie efektywności PSZ poprzez zmniejszenie obciążenia pracowników kluczowych	2	Pierwszeństwo dostępu do działania dla określonych powiatów	1	1
	5	Prowizyjny sposób wynagradzania agencji zatrudnienia - optymalizacja kosztów	3			3
	6	Lepsze dopasowanie oferowanej pomocy do potrzeb osób w trudnej sytuacji na rynku pracy	2			2
Wynik oceny						12

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR – MG

Wsparcie pracodawców zatrudniających bezrobotnych w wieku 50PLUS.

Długoterminowe tendencje dotyczące aktywności ekonomicznej ludności wskazują, że wraz z wiekiem bardzo szybko zmniejszają się zarówno współczynnik aktywności zawodowej, jak i wskaźnik zatrudnienia. Zjawisko to dotyczy osób w wieku 50+, ze szczególną intensywnością wśród osób starszych w wieku 60+. Podejmowane działanie powinno łagodzić negatywne tendencje.

Cel regulacji:

Wprowadzenie nowej formy aktywizacji bezrobotnych powyżej 50. roku życia w formie dofinansowania wynagrodzenia za ich zatrudnienie, umożliwiające tej grupie bezrobotnych utrzymanie się na rynku pracy.

Podmioty objęte regulacją:

- Pracodawcy i przedsiębiorcy zatrudniający bezrobotnych;
- bezrobotni powyżej 50 roku życia;
- samorządy powiatów (powiatowe urzędy pracy).

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Projektowane rozwiązanie nie spowoduje wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. w porównaniu z wydatkami zaplanowanymi na rok 2013 w ustawie budżetowej na rok 2013. Działania aktywizujące osoby w wieku 50+ finansowane będą w ramach posiadanych środków poprzez zmianę struktury wydatków planu Funduszu Pracy.

Koszty związane z realizacją programu uzależnione są w sposób bezpośredni od wysokości płacy minimalnej.

Na podstawie dotychczasowych tendencji dotyczących wzrostu wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w latach 2010-2012 oszacowano koszty działania dla minimalnego wynagrodzenia za pracę w latach 2015-2016 w wysokości 1740 zł i 1810 zł. Ze względu na wiele czynników mających wpływ na wysokość tych kwot, w latach następnych, oszacowano również dwa dodatkowe warianty przy założeniu, że minimalne wynagrodzenie za pracę będzie wynosić, 1700zł i 1750zł, w latach 2015-2016 (wariant powolnego wzrostu) oraz 1800zł i 1900zł, odpowiednio (wariant szybszego wzrostu).

Ze względu na możliwość wykorzystywania różnych instrumentów wsparcia aktywizacji osób bezrobotnych przyjęto możliwości zatrudnienia 100%, 80% lub 50% planowanych osób w wieku 50+ .

Tabela 6. Symulacje kosztów programu wsparcia zatrudnienia osób 50+ w latach 2014-2016 (w PLN)

wariant	lata	minimalne wynagrodzenie	wykorzystanie programu w 100%	wykorzystanie programu w 80%	wykorzystanie programu w 50%
wariant powolnego wzrostu	2014	1680	51 105 600	40 884 480	25 552 800
	2015	1700	99 847 800	79 878 240	49 923 900
	2016	1750	104 176 800	83 341 440	52 088 400
ogółem			255 130 200	204 104 160	127 565 100
wariant umiarkowanego wzrostu	2014	1680	51 105 600	40 884 480	25 552 800
	2015	1740	102 197 160	81 757 728	51 098 580
	2016	1810	107 748 576	86 198 861	53 874 288
ogółem			261 051 336	208 841 069	130 525 668
wariant szybkiego wzrostu	2014	1680	51 105 600	40 884 480	25 552 800
	2015	1800	105 721 200	84 576 960	52 860 600
	2016	1900	113 106 240	90 484 992	56 553 120
ogółem			269 933 040	215 946 432	134 966 520

Źródło: Opracowanie MPiPS

Zatrudnienie osób w wieku 50+ za względu na potrzebę aktywizowania osób w wieku przedemerytalnym należy uznać, za jedno z ważniejszych działań podejmowanych w ramach projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw. Działania te o charakterze długoterminowym w zależności od stopnia wykorzystania oraz ustalanych w przyszłości wysokości płacy minimalnej będą związane z poniesieniem w ciągu trzech lat kosztów od 127,6 mln zł (dla powolnego wzrostu płacy minimalnej i 50% wykorzystania programu) do 269,9 mln zł (dla szybszego wzrostu płacy minimalnej i pełnego wykorzystania programu).

Wpływ regulacji na rynek pracy:

Dofinansowanie z Funduszu Pracy pracodawców lub przedsiębiorców zatrudniających osoby bezrobotne powyżej 50 roku życia przyczyni się w sposób bezpośredni do zwiększenia poziomu zatrudnienia, ze szczególnym pozytywnym wpływem wśród osób w wieku 50+.

Na podstawie dotychczasowych odpływów z rejestrów osób bezrobotnych w wieku 50+ zakłada się, że nowym działaniem zostanie objętych rocznie 15 600 osób bezrobotnych powyżej 50. roku życia. Liczba ta wynika z analizy odpływów z rejestrów bezrobotnych osób w docelowej grupie wieku oraz ograniczeń budżetowych wynikających z limitu środków przeznaczonych na ten cel. Przewiduje się, że w każdym miesiącu, dodatkowo może wzrosnąć zatrudnienie w gospodarce średnio o 1 300 osób.

Ze względu na rozróżnienie kierowanej pomocy w zależności od wieku osób na podstawie Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (GUS BAEL) za lata 2007-2012 oszacowano udział osób bezrobotnych w wieku 50-59 wśród wszystkich osób bezrobotnych, którzy ukończyli 50. rok życia na 92%. Udział ten jest stabilny i nie zmienia się w ostatnich latach. W każdym miesiącu trwania działania może znaleźć zatrudnienie około 1196 osób w wieku 50-59 oraz 104 osoby w wieku 60+.

Zakłada się, że na nowe formy aktywizacji bezrobotnych zostanie przewidziana kwota 500 mln, z tego na dofinansowanie wynagrodzeń za zatrudnionych bezrobotnych 50+ kwota 90 mln. Pełne wykorzystanie kwoty środków Fundusz Pracy w ujęciu rocznym powinno przynieść obniżenie stopy bezrobocia o 0,1 pkt proc. Natomiast w grupie wiekowej 50+ przy pełnym wykorzystaniu środków na opisywane działanie, stopa bezrobocia powinna spaść o 0,3 pkt proc., a liczba bezrobotnych w tej grupie wiekowej powinna obniżyć się o 3%.

Warto podkreślić efekt synergii, jaki może przynieść wprowadzenie działania: *Wsparcie pracodawców zatrudniających długotrwale bezrobotnych w wieku 50PLUS* w połączeniu z wprowadzaniem od 2013 r. ustawowym wydłużeniem czasu pracy kobiet i mężczyzn docelowo do 67. roku życia.

Należy traktować niniejsze działanie wynikające z nowelizacji ustawy również jako instrument ułatwiający osobom 50+ utrzymanie się na rynku pracy. Zakłada się, że pełne wykorzystanie działania zwiększy współczynnik zatrudnienia w grupie 50-71 z wynikających z wcześniejszych prognoz 39,1 do 40,2. Efekt powinien być zróżnicowany w poszczególnych grupach wiekowych. W perspektywie 2020 r., przy pełnym wykorzystaniu działania oczekujemy największego skumulowanego efektu w grupie wiekowej 60-64, czyli w tej, w której w największym stopniu mogą pojawić się negatywne konsekwencje związane z wydłużeniem czasu pracy (dotyczy szczególnie kobiet). Zauważalne efekty wynikające wprost z nowelizacji ustawy powinny zaistnieć ponadto w grupach wiekowych 50-54 oraz 55-59.

Tabela 5. Prognozy wysokości wskaźnika zatrudnienia osób w grupach wiekowych 50-71 w latach 2013-2020 (w%)

grupy wiekowe	2013	2015			2020		
	bez reformy emerytalnej	bez reformy emerytalnej	po reformie emerytalnej	po nowelizacji ustawy	bez reformy emerytalnej	po reformie emerytalnej	po nowelizacji ustawy
50_54	68,6	68,9	69,0	69,6	69,9	70,2	72,7
55_59	48,3	48,7	49,1	49,6	52,2	54,1	56,1
60_64	22,7	25,3	26,4	26,4	28,1	33,6	33,9
65_71	8,4	8,9	9,0	9,0	11,1	12,1	12,1

Zródło: Opracowanie DAE MPiPS

Jednocześnie, uruchomienie działania powinno zdecydowanie obniżyć stopę bezrobocia w ww. grupach wiekowych. Dofinansowanie zatrudnienia osób w wieku 50+ powinno sprawić, iż osoby te będą miały znacznie mniejsze problemy z uzyskaniem zatrudnienia przed przejściem na emeryturę. Szacujemy, że realizowanie działania w niezmienionej postaci w latach 2014-2020 powinno obniżyć stopę bezrobocia z obecnej 6,4% do 3,3%.

Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Proponowana regulacja będzie miała istotny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw, które zdecydują się na zatrudnienie osoby w wieku 50+. Przy założeniu płacy minimalnej w wysokości 1680 zł w 2014 roku miesięczne koszty związane z zatrudnieniem jednej osoby w ww. wieku ponoszone przed przedsiębiorstwa będą niższe o 504 zł brutto. Kwota ta będzie wzrastała w kolejnych latach wraz ze wzrostem wysokości płacy minimalnej.

Proponowane działanie powinno także przynieść wymierne efekty dla pracodawcy lub przedsiębiorcy zatrudniającego osobę bezrobotną w wieku 50+, w postaci zwiększonej produktywności, przy zdecydowanie relatywnie mniejszym jednostkowym koszcie pracy w stosunku do pracodawców lub do przedsiębiorców, którzy nie skorzystają z proponowanego działania.

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1 Status quo	1			Brak zachęt do zatrudniania pracowników	2	-2
	2			Nieystarczające zachęty do zatrudniania osób w wieku 50+	2	-2
	3					0
Wynik oceny						-4
Opcja # 2 propozycja nowej legislacji	1	Realne zatrudnienie dla osób w wieku 50+	3	Wysokie koszty dofinansowania zatrudnienia osób w wieku 50+	1	2
	2	Realne instrumenty wsparcia aktywizacji osób starszych	2	Faworyzowanie grupy osób starszych na rynku pracy	1	1
	3	Działanie wspomagające osoby w wieku okołoemerytalnym	1			1
	4	Przewidywane zmniejszenie liczby bezrobotnych przebywających w rejestrach	1			1
Wynik oceny						5

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR - MG

Pożyczki z Funduszu Pracy na utworzenie stanowiska pracy lub podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnych.

Cel regulacji:

Zwiększenie liczby osób zatrudnionych i prowadzących działalność gospodarczą w Polsce.

Podmioty objęte regulacją:

- samorządy powiatowe (powiatowe urzędy pracy);
- bezrobotni, poszukujących pracy, absolwenci szkół i uczelni, studenci ostatniego roku studiów wyższych, osoby chcące założyć działalność gospodarczą;

- BGK
- Podmioty prowadzące działalność gospodarczą, niepubliczne przedszkola i szkoły.

Wpływ rozwiązania na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowane rozwiązania nie powodują wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. i latach kolejnych w porównaniu z poziomem wydatków zaplanowanych na rok 2013. Nowe działania finansowane będą w ramach limitu wydatków Funduszu Pracy przewidzianych we właściwej części budżetowej w ustawie budżetowej poprzez zmianę struktury wydatków planu finansowego Funduszu Pracy. Wprowadzenie powyższych rozwiązań nie spowoduje dodatkowych skutków finansowych dla Funduszu Pracy. W Planie Funduszu Pracy na ten cel przewidziano przeznaczenie kwoty 100 mln zł.

Wpływ regulacji na rynek pracy:

Aktualne wsparcie z Funduszu Pracy dla osób tworzących nowe stanowiska pracy dla bezrobotnych (refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego) i podejmujących działalność gospodarczą (dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej) stanowi stosunkowo kosztowną formę aktywizacji, która w ramach środków corocznie określanych w ustawie budżetowej może być stosowana na niewielką skalę.

W ramach środków Funduszu Pracy przeznaczonych na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu brakuje rozwiązań, które pozwolą skorzystać z takiego wsparcia większej liczbie osób.

Wprowadzenie nowego instrumentu w postaci pożyczek udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego, finansowanych ze środków Funduszu Pracy, ma na celu wsparcie procesu tworzenia nowych miejsc pracy dla osób w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Do końca 2012 r. istniał system pożyczek udzielanych, ze środków budżetowych, przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach rządowego programu „Pierwszy Biznes”, który swoim działaniem obejmował wąską grupę osób, tj. osoby bezrobotne do 25. roku życia i absolwentów do 27. roku życia. W czerwcu 2013 r. MPiPS oraz BGK podpisały umowę

na wdrożenie kolejnej edycji programu pod nazwą „Pierwszy biznes - Wsparcie w starcie”, skierowanego do tej samej grupy odbiorców.

Planowana nowa forma pożyczek obejmie swym działaniem szerszy zakres osób fizycznych i podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Na rynku brakuje instrumentów w formie pożyczek skierowanych do osób mających małe szanse na uzyskanie kredytu na wolnym rynku z uwagi na brak zdolności kredytowej.

W sytuacji podmiotów tworzących nowe stanowiska pracy dla bezrobotnych problemem jest uzyskanie tańszej pożyczki w porównaniu do kosztu oprocentowania kredytów na wolnym rynku, które będą sprzyjały większej aktywności w tworzeniu nowych miejsc pracy dla tej grupy osób.

Proponowane rozwiązanie pozytywnie wpłynie na sytuację na rynku pracy. Pożyczka na podjęcie działalności gospodarczej będzie udzielana do wysokości 20-krotnego przeciętnego wynagrodzenia², natomiast pożyczka na utworzenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego będzie udzielana do wysokości 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia. Kwota udzielonego wsparcia może kształtować się w następujący sposób w kolejnych latach.

Tabela 7. Kwota udzielonego maksymalnego wsparcia w ramach nowego rozwiązania w latach 2012-2016.

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016
przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej*	3 522	3 621	3 746	3 921	4 126
pożyczka na podjęcie działalności gospodarczej	70 440	72 420	74 920	78 420	82 520
pożyczka na utworzenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego	21 132	21 726	22 476	23 526	24 756

*UWAGA:** do obliczenia skali zjawiska posłużono się średniorocznym wynagrodzeniem brutto w gospodarce narodowej, a nie przeciętnym wynagrodzeniem w poprzednim kwartale.

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – maj 2013, MF.

²⁾ Oznacza to przeciętne wynagrodzenie w poprzednim kwartale, od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, z późn. zm.).

Zakładając że łączna kwota przeznaczona na powyższy cel będzie wynosiła 90 mln zł (100 mln – 10%³ środków dla BGK na koszty obsługi), a na pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej zostanie przeznaczona kwota 30 mln zł (tj. 1/3 x 90 mln zł) to z pożyczek tych w 2014 r. mogłoby skorzystać ok. 400 osób (30 mln zł/75 tys. zł).

Na pożyczki na utworzenie stanowisk pracy zostanie przeznaczona kwota 60 mln (tj. 2/3 x 90 mln zł). Zakładając, że utworzenie 1 miejsca pracy może w 2014 r. kosztować ok. 22,5 tys. zł. liczba nowopowstałych miejsc pracy może wynieść ok. 2670.

Łącznie, dzięki wprowadzonej zmianie legislacyjnej w 2014 r. pracę będzie mogło podjąć dodatkowo ok. 3070 osób przy założeniu, że pożyczki będą udzielane w maksymalnej wysokości. Gdyby przeciętna wysokość pożyczek wyniosła połowę ich maksymalnej wartości (pożyczka na podjęcie działalności gospodarczej pożyczka w 2014 r. – 37 460 zł, pożyczka na utworzenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego – 11 238 zł), to z rozwiązania mogłoby skorzystać ok. 6140 osób, co w efekcie przyczyniłoby się do zmniejszenia stopy bezrobocia w Polsce w 2014 r. o ok. 0,1 pkt proc. Szczegóły przedstawia poniższa tabela.

³⁾ Koszty BGK związane z koordynacją działań instytucji obsługujących ten instrument, koszty promocji, koszty dochodzenia roszczeń z tytułu niespłaconych pożyczek, koszty wynagrodzenia pośredników finansowych BGK oraz koszty doradztwa świadczonego pożyczkobiorcom - jest to szacunkowy koszt, który będzie negocjowany z BGK i ostatecznie ustalany w umowie zawieranej pomiędzy MPiPS, a BGK. Wysokość środków przeznaczonych dla BGK na koszty obsługi będzie uzależniona od ilości/wartości udzielonych i spłaconych pożyczek.

Tabela 8. Wpływ proponowanej regulacji na rynek pracy w Polsce w latach 2014-2016.

Wyszczególnienie	prognoza MF		
	2014	2015	2016
stopa bezrobocia na koniec okresu (%)	13,8	13,3	12,8
liczba bezrobotnych na koniec okresu (w tys.)	2 202	2 118	2 038
liczba aktywnych zawodowo na koniec okresu (w tys.)	15 957	15 925	15 922
liczba pracujących na koniec okresu (w tys.)	13 755	13 807	13 884
Wariant 1: Wysokość udzielonej pożyczki - 100% maksymalnej wartości w danym roku			
liczba osób które mogłyby skorzystać z pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej (w tys.)	0,4	0,38	0,36
liczba osób które mogłyby skorzystać z refundacji kosztów miejsca pracy (w tys.)	2,67	2,55	2,42
Wariant 2: Wysokość udzielonej pożyczki - 50% maksymalnej wartości w danym roku			
liczba osób które mogłyby skorzystać z pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej (w tys.)	0,8	0,77	0,73
liczba osób które mogłyby skorzystać z refundacji kosztów miejsca pracy (w tys.)	5,34	5,1	4,85
Wariant 3: Wysokość udzielonej pożyczki - 25% maksymalnej wartości w danym roku			
liczba osób które mogłyby skorzystać z pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej (w tys.)	1,6	1,53	1,45
liczba osób które mogłyby skorzystać z refundacji kosztów miejsca pracy (w tys.)	10,68	10,2	9,69
Minimalny szacowany wpływ rozwiązania (wysokość udzielonych pożyczek = 100% maksymalnej wartości w danym roku) na:			
liczba bezrobotnych na koniec okresu (w tys.)	2 199	2 115	2 035
liczba aktywnych zawodowo na koniec okresu (w tys.)	15 957	15 925	15 922
liczba pracujących na koniec okresu (w tys.)	13 758	13 810	13 887
stopa bezrobocia na koniec okresu (%)	13,78	13,28	12,78
Szacowany wpływ rozwiązania gdy wysokość udzielonych pożyczek = 50% maksymalnej wartości w danym roku na:			
liczba bezrobotnych na koniec okresu (w tys.)	2 190	2 106	2 027
liczba aktywnych zawodowo na koniec okresu (w tys.)	15 957	15 925	15 922
liczba pracujących na koniec okresu (w tys.)	13 767	13 819	13 895
stopa bezrobocia na koniec okresu (%)	13,72	13,23	12,73

*kolor

em zielonym zaznaczono prognozę Ministerstwa Finansów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – maj 2013, MF.

Wpływ ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Biorąc pod uwagę średni koszt podjęcia działalności gospodarczej wynikający z wydatków na aktywne polityki rynku pracy, proponowane regulacje mogą przyczynić się do wzrostu liczby nowopowstałych przedsiębiorstw (ok. 1600) oraz rozwoju już obecnie istniejących (poprzez tworzenie nowych miejsc pracy), co pozytywnie wpłynie na przedsiębiorczość w Polsce. Wydaje się, że skala rozwiązania może być zbyt mała, aby zauważalnie wpłynąć na konkurencyjność gospodarki. Dlatego konieczne jest powiązanie tych rozwiązań z możliwościami jakie dają fundusze UE w ramach nowej perspektywy finansowej 2014-2020.

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1 Status quo	1	Pokrycie pełnych kosztów wyposażenia lub doposażenia nowo tworzonego miejsca pracy	3	Ograniczona liczba podmiotów mogących skorzystać ze wsparcia, ze względu na kryteria otrzymywania pomocy	2	1
	2	Brak dodatkowych obowiązków dla pracowników urzędów	1	Wysokie koszty rozwiązania	2	-1
Wynik oceny						0
Opcja # 2 propozycja nowej legislacji	1	Szersza grupa odbiorców - mniej restrykcyjne kryteria	3	Istnieje prawdopodobieństwo, że nie wszyscy pożyczający będą mogli spłacić dług	1	2
	2	Szacunkowo niższe koszty rozwiązania i rozłożony w czasie zwrot pożyczonych pieniędzy	3			3
	3	Bardziej dynamiczny rozwój przedsiębiorstw	1			1
	4	Niskie oprocentowanie kredytu	1			1
	5			Maksymalne wykorzystanie 100 mln zł wystarczy na zmniejszenie bezrobocia o nieco ponad 3000 osób	1	-1
	6			Koszty obsługi BGK	1	-1
Wynik oceny						5

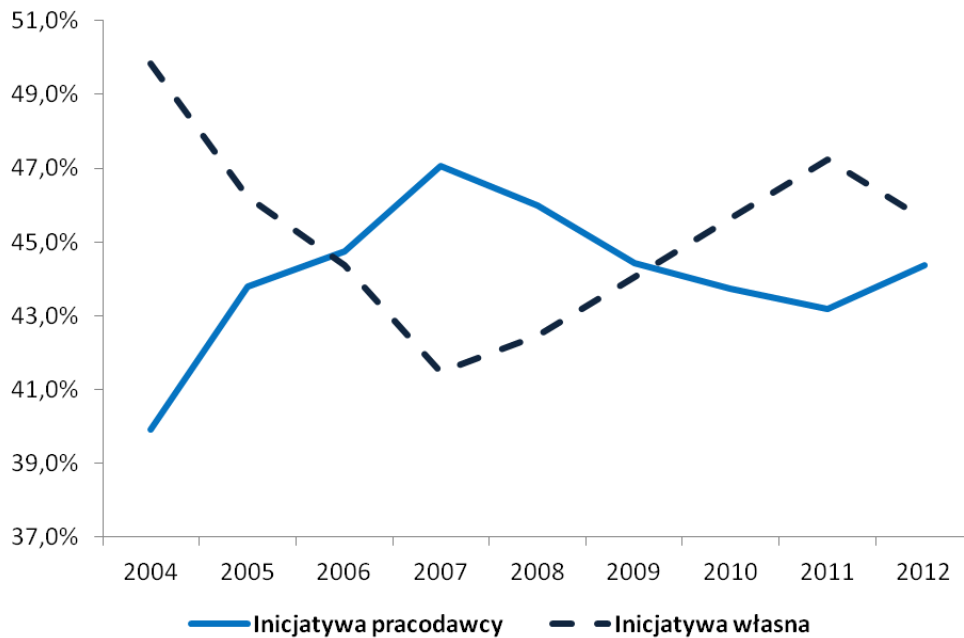
Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR – MG

Krajowy Fundusz Szkoleniowy i trójstronne umowy szkoleniowe

Kwestia uczenia się przez całe życie jest w Polsce szczególnym wyzwaniem. Upowszechnienie tej idei stało się jednym z celów strategii Europa 2020 i jest ważne dla budowania konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy oraz zapobiegania wykluczeniu społecznemu osób o niskich lub niedostosowanych kompetencjach do potrzeb rynku pracy.

Niewielkie zaangażowanie polskich przedsiębiorców w proces szkolenia pracowników (patrz wykres poniżej) wynika w znacznej mierze z niedostrzegania korzyści z kształcenia, ale też jest konsekwencją istnienia barier finansowych oraz barier informacyjnych.

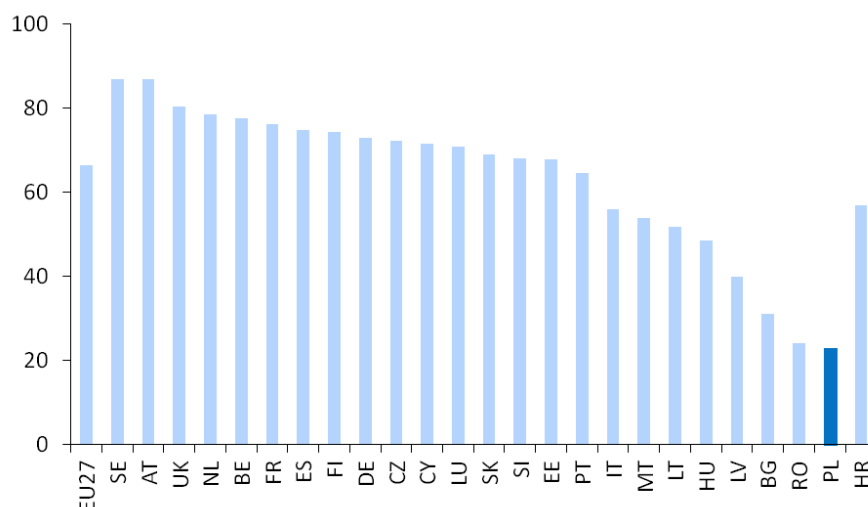
Wykres 2. Udział procentowy szkoleń w podziale na inicjatora szkolenia



Źródło: Opracowanie MPiPS na podstawie danych GUS BAEL

Polska w porównaniach międzynarodowych wypada bardzo słabo zwłaszcza w przypadku osób starszych.

Wykres 3. Odsetek przedsiębiorstw oferujących różne formy kształcenia zawodowego w krajach europejskich w 2010 r. (w %)



Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie danych Eurostat (CVT).

Z tego względu konieczne jest zwiększenie efektywności systemu dofinansowywania kształcenia pracujących.

Zakładowe fundusze szkoleniowe istnieją od 2004 roku. W 2006 roku badania na temat funduszy szkoleniowych przeprowadził Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS). Do tamtego czasu zakładowe fundusze szkoleniowe posiadało zaledwie 4,2% pracodawców – głównie instytucji publicznych. Zauważalna była tendencja, że im mniejsze podmioty, tym rzadziej występowały fundusze szkoleniowe (źródło: wytyczne PARP dot. działania 2.1.2).

W 2010 roku zmieniono ustawę w celu uproszczenia zasad tworzenia i wydatkowania funduszu szkoleniowego, zgodnie z postulatami pracodawców (usunięto przepis zobowiązujący pracodawcę, który tworzy fundusz szkoleniowy do opracowania planu szkoleniowego, złagodzone warunki refundowania pracodawcom kosztów szkolenia pracowników, m.in. refundacja może obejmować także koszty szkolenia ogólnego, dotyczy wszystkich, nie tylko pracowników zagrożonych zwolnieniami, przewidziano wyższe dofinansowanie szkoleń osób w wieku 45 lat i więcej).

Mimo, iż fundusze szkoleniowe mogą być tworzone i dokapitalizowywane w ramach Poddziałania 2.1.2 „Partnerstwo dla zwiększania adaptacyjności”, Działanie 2.1 „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki”, Priorytet II „Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących” PO KL i mimo ułatwień wprowadzonych w 2010 roku, z dotychczasowych rozwiązań, korzysta znikoma liczba firm.

Ponadto, fundusze szkoleniowe istnieją w większości krajów Unii Europejskiej. Są tworzone na mocy porozumień między partnerami społecznymi i przy wsparciu władz publicznych, w celu finansowania kształcenia ustawicznego. Są finansowane z podatków i opłat wpłacanych przez przedsiębiorców, a zarządzane przy udziale partnerów społecznych na poziomie centralnym, regionalnym i/lub branżowym. Na zlecenie MPiPS przygotowany został raport ekspercki opisujący systemy funkcjonujące w innych krajach.

Przykładem rozwiniętych rozwiązań w tym obszarze jest Francja. W 1971 r. wprowadzono zapis w Kodeksie Pracy mówiący o obligatoryjnym włączeniu pracodawców do finansowania ustawicznego kształcenia zawodowego. Składki zbierają i zarządzają nimi OPCA – organizacje przedstawicieli pracodawców i związków zawodowych (obecnie 50). Ok. 9,9%-11,9% puli zebranych składek OPCA mogą przeznaczyć na obsługę administracyjną Funduszu. Składki zebrane w OPCA w 2012 r. to kwota 31,4 mld euro (ok. 1,6 PKB), przeznaczana na kształcenie naprzemiennie, walidację kompetencji, poradnictwo i bilans kompetencji, bilans zawodowy dla osób w wieku 50+, indywidualne urlopy szkoleniowe, analizę potrzeb branż, finansowanie utrzymania zdolności do zatrudnienia starszych pracowników. Od 2009 r. część środków (5%-13%) zebranych przez OPCA od pracodawców przekazywana jest do funduszu centralnego - Parytetowego Funduszu ds. zabezpieczenia ścieżek zawodowych (FPSPP). Ten fundusz centralny (w 2012 r. 525,6 mln Euro) wyrównuje różnice w zasobach finansowych OPCA, wspiera kształcenie pracowników i szkolenia osób bezrobotnych, finansuje stanowiska tzw. promotorów kształcenia naprzemiennego. Ministerstwo Pracy określa ramy prawne, kontroluje respektowanie zasad i efektywność wykorzystania środków. Mocną stroną systemu francuskiego są jasne regulacje prawne, silne zaangażowanie partnerów i sprawna obsługa instytucjonalna zbierania i dystrybucji środków. Wielka Brytania nie ma jednego funduszu szkoleniowego. Istnieje wiele funduszy szkoleniowych, głównie o charakterze branżowym, z których są finansowane szkolenia i przekwalifikowania. Głównymi cechami funduszy brytyjskich są: brak określonego prawnie obowiązku finansowania przez przedsiębiorstwa szkoleń pracowników, przejrzysty system monitoringu funduszy branżowych – coroczne raporty składane do parlamentu, zaplanowany proces ewaluacji skuteczności funduszy – raz na 5 lat, dostępność grantów dla płacących i niepłacących składek do funduszy branżowych, silna obecność partnerów społecznych - wchodzi w skład zarządów funduszy branżowych, różnorodność źródeł finansowania (w tym możliwość pozyskiwania dofinansowania ze źródeł zewnętrznych). Jednym z rządowych funduszy szkoleniowych jest utworzona w Anglii tzw. *Skills Funding Agency* (SFA),

dysponująca budżetem ok. 4 mld funtów rocznie, poprzez którą Ministerstwo Pracy finansuje kształcenie ustawiczne dorosłych. Środki są przekazywane bezpośrednio wybranym instytucjom szkoleniowym. Mocną stroną rozwiązania brytyjskiego jest właściwe dopasowanie gamy usług funduszy do potrzeb użytkowników i skuteczne wykorzystywanie funduszy unijnych. Słabą stroną jest zbyt rozrośnięta biurokracja.

W Belgii istnieją obok siebie różne fundusze szkoleniowe, tj. centralny, regionalne i branżowe. Pracodawcy biorą udział w finansowaniu szkoleń pracowników – procent od funduszu wynagrodzeń przeznaczany na szkolenia jest ustalany na podstawie porozumień zawartych pomiędzy partnerami społecznymi i w razie potrzeby aktualizowany. Cechy charakterystyczne systemu belgijskiego to różnorodność źródeł finansowania ustawicznego kształcenia zawodowego, od obowiązkowych składek, np. na urlopy szkoleniowe, poprzez system podatków regionalnych, czy też podatku od osób fizycznych, od abonamentu RTV, a także wspólne zarządzanie funduszami szkoleniowymi przez partnerów społecznych. Poza regulacjami federalnymi, dotyczącymi płatnego urlopu szkoleniowego, edukacja i kształcenie ustawiczne zawodowe pozostaje w gestii belgijskich regionów – każdy z nich ustala własne dodatkowe rozwiązania. Ogromną rolę pełnią partnerzy społeczni, którzy wyznaczają zasady dofinansowania zawodowego kształcenia ustawicznego, przy czym te ustalenia dotyczą również innych grup niż pracownicy, np. bezrobotnych i młodzieży. Atutem belgijskich funduszy szkoleniowych jest ich umiejscowienie jako pewnego rodzaju "łącznika" pomiędzy rządem federalnym a pracodawcami. Minusem jest niewystarczające uwzględnianie przez belgijskie fundusze branżowe potrzeb małych i średnich przedsiębiorstw.

Przygotowując projekt ustawy wzięto pod uwagę wnioski płynące z ww. raportu (m.in. wspieranie strony popytowej, zaangażowanie partnerów społecznych i wymóg posiadania wkładu własnego).

Cel regulacji:

Bezpośredni cel tworzonych regulacji wiąże się z zapobieganiem utracie pracy przez osoby pracujące w wieku 45 lat i więcej dzięki ułatwianiu podejmowania działań służących aktualizacji i dostosowaniu posiadanych kompetencji do potrzeb pracodawców. Ma to prowadzić do zwiększenia udziału osób dorosłych podnoszących swoje kwalifikacje, a przez to wzrost poziomu zatrudnienia i zmniejszenie zagrożenia wykluczeniem społecznym w Polsce.

Uwzględniane w programie szkolenia finansowanego przez powiatowe urzędy pracy z Funduszu Pracy umiejętności i kwalifikacji zawodowych wymaganych od kandydatów do pracy przez pracodawcę.

Podmioty objęte regulacją:

- samorządy wojewódzkie (wojewódzkie urzędy pracy);
- samorządy powiatowe (powiatowe urzędy pracy);
- minister właściwy do spraw pracy;
- pracodawcy, ze szczególnym uwzględnieniem pracodawców z mikroprzedsiębiorstw;
- w latach 2014-2015 osoby pracujące (pracownicy i pracodawcy) w wieku 45 lat i więcej;
- od 2016 r. – wszyscy pracownicy i pracodawcy.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

KFS zasilony byłby w 2014 r. środkami Funduszu Pracy w kwocie: 100 mln zł.

Wydatki Funduszu Pracy w 2014 r. i kolejnych latach nie wzrosną z tytułu wprowadzonych zmian, pochodzić będą z przesunięcia środków w poszczególnych pozycjach Planu Funduszu Pracy. Wydatki Funduszu Pracy w 2015 r. i kolejnych latach z tytułu KFS wyniosą 200 mln zł, pochodzić będą również z przesunięcia środków w poszczególnych pozycjach Planu Funduszu Pracy. Kwota ta pozwoli na objęcie wsparciem w formie szkolenia rocznie ok. 3,3% (182 tys.) osób pracujących w wieku 45+ (ok. 250 mln zł rocznie, przy założeniu, że koszt kontraktowanego przez powiatowy urząd pracy szkolenia przeciętnie na osobę to 1 371 zł, a wkład pracodawcy wynosi 20% kosztów szkolenia) oraz innych form podnoszenia kwalifikacji. Wprowadzone rozwiązania mają wpływ na koszty funkcjonowania urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw pracy (MPiPS).

Wydatki Funduszu Pracy w 2014 r. i kolejnych latach nie wzrosną jednak z tytułu wprowadzonych zmian, pochodzić będą z przesunięcia środków w poszczególnych pozycjach Planu Funduszu Pracy. Środki Funduszu Pracy wydzielone w Planie Funduszu Pracy na finansowanie szkoleń i kształcenie pracowników pod nazwą „KFS”, nie będą mogły być wydatkowane na inne cele.

Koszty zatrudnienia pracowników na stanowiskach do spraw obsługi KFS w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw pracy, w szczególności koszty utworzenia

stanowisk pracy oraz koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi i koszty rzeczowe związane z ich funkcjonowaniem i obsługą KFS ponoszone będą z budżetu ministra właściwego do spraw pracy i będą ujęte w ramach corocznie planowanych wydatków na wynagrodzenia. Szacuje się, że wprowadzone rozwiązania wymagają wzrostu liczby stanowisk pracy o minimum 3 osoby.

Zakłada się, że zadania związane z obsługą KFS w wojewódzkich i powiatowych urzędach będą wykonywane przez pracowników obecnie zatrudnionych do obsługi funduszu szkoleniowego i że nie będą generowały nowych potrzeb zatrudnieniowych, a w związku z tym dodatkowych kosztów.

Wprowadzane zmiany mogą zmienić wysokość budżetu, którym będą dysponować wojewódzkie i powiatowe jednostki samorządu terytorialnego. Aktualnie nie da się jednak oszacować skutków wprowadzenia nowego algorytmu podziału środków wydzielonych w ramach Funduszu Pracy na KFS.

Wpływ regulacji na rynek pracy:

Proponowane rozwiązania przyniosą pozytywny wpływ na rynek pracy. Szczególnie duże korzyści odniosą małe i mikroprzedsiębiorstwa oraz pracownicy w wieku 45 lat i więcej.

Trójstronny sposób organizacji szkoleń powinien przełożyć się także na wzrost efektywności zatrudnieniowej tej podstawowej usługi rynku pracy.

Przewidywana kwota finansowania KFS pozwoli na objęcie wsparciem w formie szkolenia rocznie ok. 180 tysięcy osób pracujących w wieku 45 lat i więcej. Stanowi to ok. 3,9% osób pracujących w wieku 45 lat i więcej (4511 tys., dane z BAEL, 2012 r.). Oznacza to też, że wsparciem mogłoby być objętych średnio przez każdy z 340 powiatowych urzędach pracy około 530 osób (przy założeniu, że koszt kontraktowanego przez urząd pracy szkolenia przeciętnie na osobę to 1 371 zł (dane za 2012 r.), a wkład pracodawcy wynosi 20% kosztów szkolenia).

Proponowane rozwiązanie może przynieść pośrednie pozytywne efekty dla sytuacji społecznej związane z akumulacją kapitału ludzkiego, a przez to zmniejszeniem skali bezrobocia i zagrożenia wykluczeniem społecznym.

Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Proponowane rozwiązanie może przynieść pośrednie pozytywne efekty dla konkurencyjności polskiej gospodarki związane z akumulacją kapitału ludzkiego.

Ponieważ utrzymano zasadę, że podejmowanie kształcenia ustawicznego jest dobrowolne, nie tworzy to dodatkowych obowiązków bądź obciążeń finansowych dla przedsiębiorców.

Z punktu widzenia obciążeń administracyjnych sytuacja będzie wyglądała tak jak dotychczas – starając się o wsparcie ze środków Funduszu Pracy konieczne jest przygotowanie odpowiedniej dokumentacji i tak będzie to też wyglądało po wprowadzeniu KFS. Ewentualny nakład czasu może być w krótkim czasie potrzebny na dostosowanie się do zmiany regulacji i zapoznanie się z nową dokumentacją.

Projektowane rozwiązanie, poprzez wspomaganie akumulacji kapitału ludzkiego, może potencjalnie zwiększyć elastyczność i adaptacyjność przedsiębiorstw, ich zdolność do restrukturyzacji i podnoszenia wydajności pracy. Szczególnie istotne jest to, że będą mogły z niego korzystać małe i mikroprzedsiębiorstwa, a nie tylko jak dotychczas większe organizacje (które mogły sobie pozwolić na utworzenie funduszu szkoleniowego).

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1 Status quo	1			Duże wymagania zw. z tworzeniem zakładowego funduszu szkoleniowego stanowiące barierę dla sektora MMSP	3	-3
	2			Brak zaangażowania partnerów społecznych	2	-2
	3	Szeroki dostęp do systemu wszystkich pracowników bez względu na wiek, wykształcenie czy płeć	3			3
	4			Proponowane rozwiązania nie uwzględniają mechanizmów chroniących przed wystąpieniem tzw. „efektu jałowej straty” zw. z finansowaniem szkoleń pracowników, którzy nawet w przypadku braku finansowania odbyliby szkolenie	1	-1
	5			Brak rozwiązań zapewniających koordynację w zakresie różnych środków publicznych kierowanych na kształcenie ustawiczne	2	-2
	6			Brak mechanizmów zapewniania jakości szkolenia	1	-1
Wynik oceny						-6

Opcja # 2 proponująca nową legislację	1	Wzmocnienie współpracy między partnerami społecznymi, co pozwala na poprawę dopasowania kształcenia dorosłych do potrzeb rynku pracy i priorytetów państwa	2		2	
	2	Podniesienie świadomości w zakresie korzyści płynących z rozwoju kapitału ludzkiego i znaczenia idei kształcenia przez całe życie	2		2	
	3	Zwiększenie możliwości małych i średnich firm w zakresie podnoszenia kompetencji i kwalifikacji pracowników	3	Ograniczona ze względu na wiek populacja osób mogących skorzystać ze wsparcia	1	2
	4	Skierowanie instrumentu do grupy o najniższym wskaźniku udziału w kształceniu ustawicznym	2	Proponowane rozwiązania uwzględnia jedynie określenie potrzeb pracodawcy	1	1
	5	Wprowadzenie rozwiązań z przedsiębiorcami i partnerami społecznymi	2	Brak rozwiązań zapewniających koordynację w zakresie promocji, badań, ustalania priorytetów w ramach KFS i innych środków publicznych kierowanych na kształcenie ustawiczne	1	1
	6	Ułatwienie dostępu do kształcenia pracownikom z grup defaworyzowanych (tj. 45+), co pośrednio może zapobiegać efektowi „żałowej straty”	2	Nie rozwiązano problemu zapewniania jakości szkolenia	1	1
Wynik oceny					9	

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR – MG

Wsparcie zatrudnienia młodych pracowników.

Cel regulacji:

Zmniejszenie skali bezrobocia wśród osób młodych (do 30. roku życia) w Polsce.

Podmioty objęte regulacją:

- samorządy powiatowe (powiatowe urzędy pracy);
- minister właściwy ds. pracy;
- instytucje szkoleniowe;
- bezrobotni do 30. roku życia;
- pracodawcy.

Wpływ rozwiązania na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

W celu oszacowania skutków finansowych propozycji zmian ustawowych uwzględniono nowo proponowane działania, tj. zniesienie obowiązku odprowadzania składek na Funduszu Pracy i FGŚP przez okres 12 miesięcy za bezrobotnego skierowanego do pracy w wieku do 30 lat, z uwzględnieniem wpływów do budżetu państwa z tytułu podatków oraz do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne.

Tabela 13. Skutki finansowe dla Funduszu Pracy i FGŚP z tytułu zwolnienia z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i FGŚP przez okres 12 miesięcy.

Rok	2014	2015	2016	2017	2018
FGŚP+FP w zł	328 114 627 zł	343 442 994 zł	361 399 080 zł	380 293 956 zł	400 176 706 zł
Rok	2019	2020	2021	2022	2023
FGŚP+FP w zł	421 098 977 zł	443 115 118 zł	466 282 320 zł	490 660 763 zł	516 313 775 zł

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Przy założeniu, że kwota oszczędności po stronie pracodawców z tytułu zwolnienia ze składek, w całości zostanie przeznaczona na utworzenie nowych miejsc pracy oraz uwzględniając, że udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych są również dochodami własnymi jednostek samorządu terytorialnego, zaś łączny udział jednostek samorządu terytorialnego, tj. gmin, powiatów oraz województw wynosi 51,19% ogólnej kwoty wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, w tym: 39,34% to udział gmin, 10,24% powiatów a 1,60% województw, skumulowany efekt netto (bilans regulacji dla finansów publicznych) z podziałem według typu jednostek sektora finansów publicznych kształtować się będzie następująco:

Tabela 14. Skutki finansowe efektu netto, dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, wprowadzonych zmian

	2014	2015	2016	2017	2018
Budżet państwa	102 107 845 zł	106 955 208 zł	112 652 516 zł	118 645 777 zł	124 952 322 zł
Samorząd terytorialny	21 740 576 zł	22 870 733 zł	24 212 891 zł	25 625 314 zł	27 113 744 zł
Inne jednostki	0 zł	0 zł	0 zł	0 zł	0 zł
	2019	2020	2021	2022	2023
Budżet państwa	131 586 944 zł	138 567 235 zł	145 911 146 zł	153 637 730 zł	161 766 829 zł
Samorząd terytorialny	28 680 624 zł	30 330 654 zł	32 068 200 zł	33 898 036 zł	35 824 978 zł
Inne jednostki	0 zł	0 zł	0 zł	0 zł	0 zł

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne za bezrobotnych do 30. roku życia podejmujących pierwszą pracę nie spowoduje wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. w porównaniu z wydatkami zaplanowanymi na rok 2013 w ustawie budżetowej na rok 2013. Działanie to będzie realizowane w ramach posiadanych przez Fundusz Pracy środków poprzez zmianę struktury wydatków.

Wpływ regulacji na rynek pracy:

Można oczekiwać, że proponowane rozwiązanie, ze względu na swój kompleksowy charakter, pozytywnie wpłynie na sytuację osób młodych na rynku pracy. Zakłada się, że wsparcie zatrudnienia młodych pracowników opierać się będzie na 3 filarach: 1) nowych instrumentach wspierających zatrudnienie młodych ludzi na rynku pracy, 2) zwolnieniu z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz 3) ułatwieniu zdobycia stażu zawodowego poprzez refundację składek na ubezpieczenia społeczne za bezrobotnych podejmujących pierwszą pracę, 4) przedstawieniu przez urząd pracy propozycji pomocy w ciągu 4 miesięcy od dnia rejestracji w urzędzie pracy.

W celu zwiększenia atrakcyjności zatrudnienia osoby młodej proponuje się dwa dodatkowe rozwiązania obniżające koszty pracodawcy, który zatrudni osoby do 30. roku życia.

Po pierwsze proponowane jest zwolnienie pracodawcy, który zatrudni skierowanych przez urząd pracy bezrobotnych do 30. roku życia, z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP). Proponuje się, aby zwolnienie obowiązywało przez okres pierwszych 12 miesięcy od dnia zatrudnienia bezrobotnego. Jednocześnie proponuje się, aby ten okres zatrudnienia mógł stanowić podstawę do nabycia prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

W celu oszacowania wpływu nowo proponowanego działania na rynek pracy oraz wysokość wpływów do budżetu państwa (składki na ubezpieczenie społeczne oraz podatku dochodowego), dokonano analizy przepływów na rynku pracy. Zbadano liczebności osób, które zmieniają status na rynku pracy, z bezrobocia do zatrudnienia. Analiza obejmowała dane z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności za lata 2010 -2012 (interwały kwartalne).

Przy założeniu, że wysokość składki na Funduszu Pracy i FGŚP obliczana jest od prognozowanej przez Ministerstwo Finansów wysokości przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej oraz przy założeniu, że ok. 35% bezrobotnych do 30. roku życia podejmie pracę, a pracodawca z tego tytułu będzie zwolniony z obowiązku opłacania składek na FGŚP za te osoby przez 12 miesięcy, należy się spodziewać oszczędności po stronie pracodawców w wysokości:

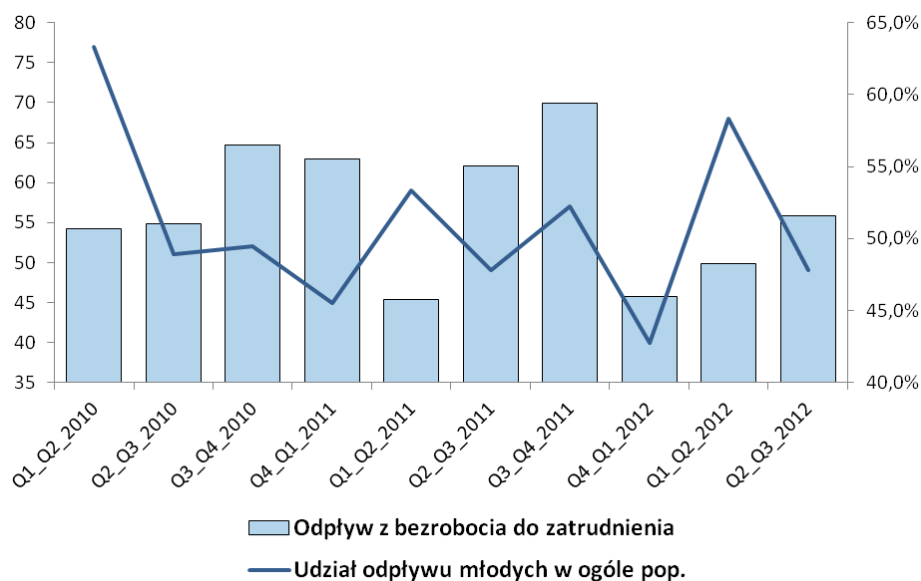
Tabela 9. Korzyści finansowe przedsiębiorców z tytułu zwolnienie z obowiązku opłacania składek na Funduszu Pracy i FGŚP przez okres 12 miesięcy.

Rok	2014	2015	2016	2017	2018
FGŚP+FP w zł	328 114 627 zł	343 442 994 zł	361 399 080 zł	380 293 956 zł	400 176 706 zł
Rok	2019	2020	2021	2022	2023
FGŚP+FP w zł	421 098 977 zł	443 115 118 zł	466 282 320 zł	490 660 763 zł	516 313 775 zł

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Korzystając również z prognoz MF dotyczących przeciętnego wynagrodzenia w kolejnych latach oszacowano, że koszt pracodawcy związany z zatrudnieniem 1 pracownika na okres 1 roku wyniesie ok. 0,02% kwoty rocznych oszczędności z tytułu zwolnienia z konieczności opłacania składek do Funduszu Pracy i FGŚP. Zgodnie z powyższym, oszacowano, że w gospodarce narodowej powinno zostać utworzonych corocznie około 6 tys. nowych miejsc pracy.

Wykres 4. Przepływy bezrobotnych w wieku 18-29 lat, w kwartałach w latach 2010-2012 (w tys., lewa oś) oraz udział w całkowitym odpływie ww. grupy wiekowej (w %)



Źródło: Opracowanie własne MPiPS na podstawie danych GUS BAEL

Po drugie proponuje się wprowadzenie nowego instrumentu rynku pracy polegającego na refundacji przez starostę pracodawcy, na podstawie zawartej z nim umowy, kosztów poniesionych na składki na ubezpieczenia społeczne za skierowanych do pracy bezrobotnych do 30. roku życia, którzy podejmują zatrudnienie po raz pierwszy w życiu. Refundacja będzie obejmować okres do 6 miesięcy, a jej wysokość nie może przekroczyć miesięcznie $\frac{1}{2}$ minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie odrębnych przepisów. Przewiduje się nałożenie na pracodawcę obowiązku dalszego zatrudniania skierowanej osoby przez okres 6 miesięcy pod rygorem zwrotu refundacji. Rozwiązanie to ułatwi podejmowanie pracy przez osoby, które do tej pory nie były zatrudnione, a więc nie posiadają doświadczenia zawodowego.

Zakłada się, że na refundację pracodawcom kosztów poniesionych na składki na ubezpieczenia społeczne za skierowanych do pracy bezrobotnych do 30. roku życia, którzy podejmują zatrudnienie po raz pierwszy w życiu przeznaczone zostanie w roku 50 mln zł to regulacja ta może objąć od ok. 10,4 tys. osób w przypadku, gdy pracodawca będzie wykorzystywał refundację składek na ubezpieczenia społeczne w wysokości $\frac{1}{2}$ płacy minimalnej (wtedy wynagrodzenie brutto pracownika musiałoby wynosić ok. 4696 zł) do ok. 20,0 tys. gdyby przyjąć, że przeciętne wynagrodzenie osób rozpoczynających pracę wynosi 2540 zł w 2013 r. (obliczone w oparciu o wyniki Ogólnopolskiego Badania Wynagrodzeń za 2012 r. i zaktualizowane w kolejnych latach wskaźnikiem inflacji).

Tabela 10. Założenia przyjęte w obliczaniu skutków wprowadzenia refundacji składek na ubezpieczenie społeczne dla pracodawców.

Założenia	2013	2014	2015	2016
przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej*	3 621	3 746	3 921	4 126
płaca minimalna**	1 600	1 680	1 740	1 810
wskaźnik towarów i cen usług konsumpcyjnych*	101,60%	102,40%	102,50%	102,50%
kwota przeznaczona na refundację	50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000

Źródło: Opracowanie własne MPiPS, prognoza na podstawie wytycznych MF

Tabela 11. Dwa warianty oszacowanych skutków wprowadzenia refundacji na składki

Wariant 1: kwota refundacji za okres 6 miesięcy dla 1 zatrudnionego, gdy składka na ubezpieczenie społeczne = 1/2 płacy minimalnej					Wariant 2: kwota refundacji za okres 6 miesięcy dla 1 zatrudnionego, gdy wynagrodzenie pracownika rozpoczynającego pracę wyniosło przeciętnie 2500 zł w 2012 r.***				
wysokość składki na ubezpieczenie społeczne	800	840	870	905	wysokość składki na ubezpieczenie społeczne	430	440	451	463
wynagrodzenie pracownika brutto (przy funduszu wypadkowym = 0,67 i w warunkach podatkowych z 2013 r.)	4696	4956	5136	5336	wynagrodzenie pracownika brutto uwzględniające inflację	2540	2601	2666	2733
kwota refundacji (w zł)	4800	5040	5220	5430	kwota refundacji (w zł)	2580	2642	2708	2776
liczba osób, za które można byłoby opłacić składki na ubezpieczenie społeczne	10417	9921	9579	9208	liczba osób, za które można byłoby opłacić składki na ubezpieczenie społeczne	19379	18924	18463	18010

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Tabela 12. Szacunkowy wpływ całej proponowanej regulacji na rynek pracy w Polsce w latach 2014-2016.

Wyszczególnienie	prognoza MF		
	2014	2015	2016
liczba bezrobotnych na koniec okresu (w tys.)	2 202	2 118	2 038
liczba aktywnych zawodowo na koniec okresu (w tys.)	15 957	15 925	15 922
liczba pracujących na koniec okresu (w tys.)	13 755	13 807	13 884
stopa bezrobocia na koniec okresu (%)	13,8	13,3	12,8
Szacowany wpływ rozwiązania:			
liczba nowych miejsc pracy ze względu na zwolnienia z FP i FGŚP (w tys.)*	6	6	6
liczba nowozatrudnionych osób ze względu na zwolnienie pracodawcy z opłacania składek na ubezpieczenie społeczne (w tys.)	19,4	18,9	18,5
liczba bezrobotnych na koniec okresu (w tys.)	2 177	2 093	2 014
liczba aktywnych zawodowo na koniec okresu (w tys.)	15 957	15 925	15 922
liczba pracujących na koniec okresu (w tys.)	13 780	13 832	13 908
stopa bezrobocia na koniec okresu (%)	13,64	13,14	12,65

**przyjęto założenie, że 1 miejsce pracy = 1 zatrudniony*

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Wpływ rozwiązania na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Proponowane regulacje mogą przyczynić się do rozwoju obecnie istniejących już przedsiębiorstw (ok. 6000 nowych miejsc pracy), przez co wpłyną one pozytywnie na rozwój przedsiębiorczości. Wydaje się, że skala cząstkowego rozwiązania jest zbyt mała, aby zauważalnie wpłynąć na konkurencyjność gospodarki.

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1 Status quo	1	Brak dodatkowych obciążeń administracyjnych	1	Brak zindywidualizowanego podejścia do aktywizacji osób młodych	2	-1
	2	Wsparcie przedsiębiorców w tworzeniu nowych miejsc pracy	2			2
Wynik oceny						1
Opcja # 2 propozycja nowej legislacji	1	Zindywidualizowane podejście do bezrobotnych do 30. roku życia	2	Zmniejszenie wpływów do FP i FGŚP	3	-1
	2	Obniżenie kosztów pracodawców związanych z zatrudnieniem osób młodych, w tym bez doświadczenia	3	Zwiększenie obciążeń administracyjnych	1	2
	3	Rozwój przedsiębiorczości i dodatkowe fundusze na tworzenie nowych miejsc pracy	2			2
Wynik oceny						3

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR – MG

Grant na telepracę i świadczenie aktywizacyjne

Cel regulacji:

Poprawa sytuacji osób bezrobotnych powracających na rynek pracy po przerwie związanej z wychowywaniem dziecka (urlop wychowawczy, bierność zawodowa) oraz bezrobotnych, którzy zrezygnowali z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad osobą zależną.

Podmioty objęte regulacją:

- bezrobotni rodzice powracający na rynek pracy – wychowujący co najmniej jedno dziecko w wieku do 6 lat;

- bezrobotni, którzy zrezygnowali z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad osobą zależną;
- przedsiębiorcy.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Projektowane nowe rozwiązania aktywizacyjne nie spowodują wzrostu wydatków Funduszu Pracy w 2014 r. i latach kolejnych w porównaniu z poziomem wydatków zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2013. Działania będą finansowane poprzez zmianę struktury wydatków Planu Funduszu Pracy. Wydatki na wszystkie nowe formy aktywizacji w roku 2014 zostały zaplanowane na poziomie 500 mln zł, w tym zarówno na grant na telepracę, jak też na świadczenie aktywizacyjne za zatrudnienie po przerwie związanej z wychowaniem dziecka lub sprawowaniem opieki nad osobą zależną, przeznaczone ma być po 150 mln zł. W kolejnych latach limit środków na wszystkie nowe działania ma być zwiększony do 700 mln, co przy założeniu, że wydatki na poszczególne formy aktywizacji wzrosną proporcjonalnie – środki przeznaczone na grant na telepracę oraz świadczenie łącznie wynosić będą 420 mln zł (po 210 mln na każdą z form).

Wpływ regulacji na rynek pracy:

W końcu 2012 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 226,4 tys. kobiet, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka. Kobiety te stanowiły 20,6% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych kobiet, co oznacza, że co piąta bezrobotna kobieta nie podjęła zatrudnienia po urodzeniu dziecka. Prawo do zasiłku w tej grupie posiadało 9,4 tys. kobiet, tj. 4,1% kobiet w tej grupie bezrobotnych, podczas gdy wśród ogółu zarejestrowanych kobiet prawo do zasiłku posiadało 15,6%.

Prognozy wskazują, że do 2035 r. struktura wiekowa ludności Polski znacząco się zmieni – udział osób w wieku przedprodukcyjnym w ogólnej liczbie ludności znacząco się zmniejszy się do 15,7%, przy spadku odsetka ludności w wieku produkcyjnym do 57,6% i wzroście udziału osób w wieku poprodukcyjnym do 26,7%. Tym samym współczynnik obciążenia demograficznego wzrośnie z 57 osób wg NSP 2011 do 74 osób w 2035 r. Oznacza to, że konieczne są działania zmierzające do poprawy tej sytuacji, które poza podniesieniem wieku emerytalnego, a tym samym wzrostu aktywności zawodowej osób w starszych grupach wiekowych, będą również wspierać osoby dłużej pozostające na rynku pracy.

Projektowane rozwiązanie pozytywnie wpłynie na rynek pracy, zmniejszając bezrobocie wśród rodziców powracających na rynek pracy oraz zwiększy aktywność zawodową z uwagi na możliwość aktywizacji osób dotychczas biernych.

Zarówno grant na telepracę jak i świadczenie aktywizujące, zmniejszające całkowite koszty pracy, powinny skutecznie zachęcić pracodawców do zatrudniania osób, które mają trudności z powrotem na rynek pracy po przerwie związanej z wychowaniem dziecka oraz tych, które chciałyby łączyć opiekę nad dzieckiem lub osobą zależną z pracą zawodową. Zakłada się, że limit środków przeznaczony na powyższe formy aktywizacji w 2014 r. wynosić będzie łącznie 300 mln zł (po 150 mln zł na każdą z form). Oznacza to, że przy wsparciu na jednego aktywizowanego w wysokości trzykrotności wynagrodzenia minimalnego obowiązującego w momencie podpisania umowy pomiędzy pracodawcą a starostą – propozycja wysokości wynagrodzenia minimalnego na 2014 r. wynosi 1 680 zł brutto – łączny odpływ do zatrudnienia osób aktywizowanych wyniesie 29 762 osoby (po 14 881 osób w wyniku każdej z form wsparcia).

Maksymalna łączna liczba nowych miejsc pracy powstałych w wyniku wsparcia będzie jednakowa, niezależnie od tego, który wariant umów będzie chętniej podpisywany przez pracodawców. Zaprojektowane rozwiązanie jest elastyczne, pozwala bowiem przedsiębiorcy wybrać najbardziej odpowiednią formę i długość umowy – w przypadku grantu na telepracę istnieje możliwość zatrudnienia osoby na ½ etatu, jednak przy tym wariantcie pracodawca gwarantuje utrzymanie osoby w zatrudnieniu przez minimum 18 miesięcy (minimum 6 miesięcy po ustaniu 12 miesięcznego okresu, w którym pobierał grant).

Tabela 15. Maksymalna liczba nowych miejsc pracy w efekcie działania aktywizującego w formie grantu na telepracę, w roku 2014.

	Wariant 12 m-cy (6+6)	Wariant 18 m-cy (12+6)
Koszt całkowity grantu na 1 zatrudnionego	10 080 zł	10 080 zł
Koszt miesięczny utrzymania w zatrudnieniu	840 zł	560 zł
Maksymalna liczba nowych miejsc pracy	14 881	14 881

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Tabela 16. Maksymalna liczba nowych miejsc pracy w efekcie działania aktywizującego w formie świadczenia aktywizacyjnego, w roku 2014.

	Wariant 18 m-cy (12+6)	Wariant 30 m-cy (18+12)
Koszt całkowity świadczenia na 1 zatrudnionego	10 080 zł	10 080 zł
koszt miesięczny utrzymania w zatrudnieniu	560 zł	336 zł
maksymalna liczba nowych miejsc pracy	14 881	14 881

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Biorąc pod uwagę planowane zwiększenie limitu środków na nowe formy aktywizacji, w tym grantu na pracę oraz świadczenia aktywizacyjnego, z 500 mln zł do 700 mln zł oraz wysokość wynagrodzenia minimalnego brutto oszacowaną na podstawie tendencji wzrostu płacy minimalnej w latach 2010 – 2012 na poziomie 1740 zł oraz 1810 zł brutto w latach 2015-2016, maksymalna liczba nowych miejsc pracy, która powstanie w efekcie funkcjonowania wsparcia wynosi odpowiednio 40 230 oraz 38 674.

Tabela 17. Prognozowana liczba nowych miejsc pracy utworzonych w efekcie grantu na pracę oraz świadczenia aktywizacyjnego łącznie, w latach 2014 – 2016.

	2014	2015	2016
Limit środków na działania aktywizacyjne	300 000 000 zł	420 000 000 zł	420 000 000 zł
Koszt całkowity utworzenia miejsca pracy	10 080 zł	10 440 zł	10 860 zł
Maksymalna liczba nowych miejsc pracy	29 762	40 230	38 674

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Tabela 18. Wpływ regulacji na prognozowaną stopę bezrobocia rejestrowanego, w latach 2014 – 2016

Rok	Prognozowana liczba bezrobotnych na koniec roku	Prognozowana stopa bezrobocia na koniec roku	Liczba bezrobotnych po zmianie	Stopa bezrobocia po zmianie	Zmiana stopy bezrobocia (w p.p.)	Zmiana liczby bezrobotnych (w %)
2 014	2 202	13,80%	2172	13,60%	-0,19%	1,35%
2 015	2 118	13,30%	2048	12,82%	-0,44%	3,30%
2 016	2 038	12,80%	1929	12,08%	-0,68%	5,33%

Źródło: Opracowanie własne MPiPS

Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Proponowana regulacja nie będzie wpływała na konkurencyjność gospodarki ani na przedsiębiorczość. Bezpośrednim rezultatem działań będzie zwiększenie odpływu do zatrudnienia, które jednak nie powinno mieć wpływu na presję płacową ani też znaczącego wpływu na zwiększenie produktu krajowego.

Syntetyczna ocena propozycji interwencji:

Ocena silnych i słabych stron opcji interwencyjnych						
		Silne strony=zalety	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Słabe strony=wady	Ocena pkt wg skali 1-2-3	Różnica ocen
Opcja # 1	1			Brak w ustawie specjalnych rozwiązań ułatwiających powrót na rynek pracy osobom chcącym łączyć obowiązki rodzinne z pracą zawodową	3	-3
Status quo						
Wynik oceny						-3
Opcja # 2 propozycja nowej legislacji	1	Zmniejszone koszty pracy za zatrudnionych poprzez nowe formy aktywizacji	2			2
	2	Elastyczność zapisów, pozwala pracodawcy dobrać najlepszą formę współpracy	1			1
	3	Przewidywany wzrost aktywności zawodowej	2	Zapewnienie późniejszego zatrudnienia aktywowanego bezrobotnego, biernego	1	1
Wynik oceny						4

Źródło: opracowanie własne MPiPS na podstawie schematu tabeli pochodzącego z Zestawu narzędzi analitycznych OSR – MG

Podsumowując:

Proponowane zmiany są zgodne z wytycznymi wskazanymi w następujących dokumentach:

- „Europa 2020” w zakresie zwiększenia wskaźnika aktywności zawodowej do poziomu 71%,
- Krajowy Programem Reform na lata 2013 – 2014 (uwzględniający m.in. zalecenia Rady UE, skierowane do Polski w lipcu 2012 r. propozycje Rady Europejskiej

z marca 2013 r. dotyczących działań ograniczających bezrobocie, zwłaszcza wśród młodzieży),

- Strategia Rozwoju Kraju 2020.

Zaproponowane zapisy są również realizacją słów pana Premiera Donalda Tuska wygłoszonych w tzw. „II exposé” w dniu 12 października 2012 r.

Analogiczne rozwiązania, spośród wielu z proponowanych w projekcie rozwiązań, jest stosowanych w innych krajach Unii Europejskiej, np.:

- zlecenie usług aktywizacyjnych (m.in. w Wielkiej Brytanii, Niemczech, Austrii, Danii),
- profilowanie pomocy dla osób bezrobotnych (w Danii, Finlandii, Niemczech, Irlandii, Holandii i Szwecji w formie zobowiązań prawnych; w Luksemburgu i Portugalii w ramach uzgodnień z partnerami społecznymi, a w Austrii, Belgii, Francji, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii jako metoda wprowadzana bez szczegółowych wytycznych prawnych).