MONITOR POLSKI

DZIENNIK URZĘDOWY RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 30 grudnia 2024 r.

Poz. 1108

UCHWAŁA NR 167
RADY MINISTRÓW

z dnia 24 grudnia 2024 r.

w sprawie ustanowienia Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2024–2026

Na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 475, z późn. zm.[1)]) Rada Ministrów uchwala, co następuje:

§ 1. Ustanawia się Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2024–2026, zwany dalej „Planem", stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonawcą Planu jest minister właściwy do spraw pracy, przy współudziale ministra właściwego do spraw gospodarki, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, ministra właściwego do spraw rozwoju wsi oraz ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

§ 3. Minister właściwy do spraw pracy przedstawia Radzie Ministrów w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku sprawozdanie z realizacji Planu za rok poprzedni.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Prezes Rady Ministrów: *D. Tusk*

1) Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 742, 858, 863, 1089, 1572, 1871 i 1907.

Załącznik do uchwały nr 167 Rady Ministrów
z dnia 24 grudnia 2024 r. (M.P. poz. 1108)

Departament Rynku Pracy

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2024–2026

Warszawa, 2024 r.

SPIS TREŚCI

WSTĘP **3**
I. DIAGNOZA I UWARUNKOWANIA DLA RYNKU PRACY W POLSCE **4**
I.1. Rynek pracy w Polsce – stan obecny i wyzwania **4**
Niskie bezrobocie i bezrobotni w potrzebie 4
Rosnące zatrudnienie i zmniejszająca się liczba osób w wieku produkcyjnym 7
Rosnąca aktywność zawodowa – wciąż nie w pełni wykorzystany potencjał 9
Niedostateczna ilość zasobów pracy 11
Kwalifikacje niedopasowane do potrzeb rynku pracy i wyzwań 12
Większa efektywność Publicznych Służb Zatrudnienia 14
Segmentacja na rynku pracy – stare i nowe wyzwania 16
Migracje zarobkowe: szanse i ryzyka 19
I.2 Podsumowanie dotychczasowych działań **21**
I.3 Działania inicjowane na poziomie UE **26**
II. Cele i realizacja polityki zatrudnienia w ramach KPDZ 2024–2026 ..... **29**
II.1. Cel główny KPDZ 2024–2026 ..... **29**
II.2 Cele szczegółowe KPDZ 2024–2026 ..... **29**
CEL SZCZEGÓŁOWY 1. Zwiększenie dostępności zasobów kadrowych, w tym wykorzystanie niewykorzystanych dotychczas zasobów rynku pracy. 29
CEL SZCZEGÓŁOWY 2. Wspieranie przedsiębiorczości oraz przedsiębiorców w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy i wsparcie dotychczasowych miejsc pracy 31
CEL SZCZEGÓŁOWY 3. Dostosowanie kwalifikacji i umiejętności osób do potrzeb gospodarki. 31
CEL SZCZEGÓŁOWY 4. Modernizacja publicznych służb zatrudnienia oraz Ochotniczych Hufców Pracy. 33
CEL SZCZEGÓŁOWY 5. Doskonalenie regulacji dotyczących prawa pracy i dialogu społecznego w związku ze zmianami technologicznymi, ekonomicznymi i społecznymi. 34
CEL SZCZEGÓŁOWY 6. Bezpieczna i odpowiedzialna polityka migracji zarobkowych 35
III. SYSTEM REALIZACJI KPDZ 2024–2026 ..... **38**
III.1 Podmioty publiczne i partnerzy społeczni odpowiedzialni za realizację KPDZ **38**
III.2 Finansowanie realizacji KPDZ **38**
III.3 System monitorowania i sprawozdawczości KPDZ **51**

WSTĘP

Rynek pracy pozostaje jednym z najważniejszych czynników rozwoju, a także jednym z tych obszarów, które jako pierwsze są brane pod uwagę przy ocenie szeroko rozumianej polityki społeczno-gospodarczej państwa.

W społecznej percepcji zmniejszenie stopy bezrobocia to jeden z największych sukcesów ostatnich trzech dekad. Nie oznacza to, że na rynku pracy nie ma już poważnych wyzwań.

O ile mniej troszczymy się o to, czy będzie praca, o tyle wciąż zastanawiamy się nad wieloma aspektami pracy. Czy wszyscy, którzy chcą pracować w Polsce mogą znaleźć pracę odpowiednią dla siebie? Jak wspierać rynek pracy w regionach o wyższym poziomie bezrobocia? Czy praca wiąże się z rozwojem osobistym, czy zapewnia dobrostan psychofizyczny i jest wykonywana w godnych warunkach? Czy rośnie produktywność i złożoność pracy pomagając Polsce przesuwać się w górę łańcuchów produkcji na świecie? Czy pracodawcy będą mogli znaleźć odpowiednio wykwalifikowanych pracowników w obliczu negatywnych trendów demograficznych? Czy mamy adekwatną odpowiedź na przyśpieszające zmiany technologiczne, w tym transformację energetyczną, cyfryzację, automatyzację i upowszechnienie się sztucznej inteligencji? Czy jesteśmy zadowoleni z instytucji ważnych dla funkcjonowania rynku pracy, w tym przede wszystkim urzędów pracy?

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia[1] na lata 2024–2026 stawia sobie za cel przedstawienie kierunków najważniejszych interwencji na rynku pracy, w celu sprostania wyżej zarysowanym wyzwaniom. Interwencje te będą podejmowane na szczeblu centralnym i przez samorządy z kluczową rolą Publicznych Służb Zatrudnienia oraz w ścisłej współpracy z szeroko rozumianym społeczeństwem obywatelskim, w tym przede wszystkim organizacjami pracowników i pracodawców.

[1] Podstawą dla opracowania Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ) jest ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 475, 742, 858, 863, 1089, 1572 i 1871). Przepisy art. 3 ust. 1–3 ww. ustawy zobowiązują ministra właściwego do spraw pracy do przygotowania KPDZ przy udziale, w szczególności, ministrów właściwych do spraw: gospodarki, oświaty i wychowania, szkolnictwa wyższego i nauki, rozwoju wsi oraz rozwoju regionalnego. Plan opracowany na szczeblu ogólnokrajowym stanowi obecnie podstawę dla przygotowania przez samorządy województw, zgodnie z art. 3 ust. 4 ww. ustawy, corocznych regionalnych planów działań na rzecz zatrudnienia (RPDZ).

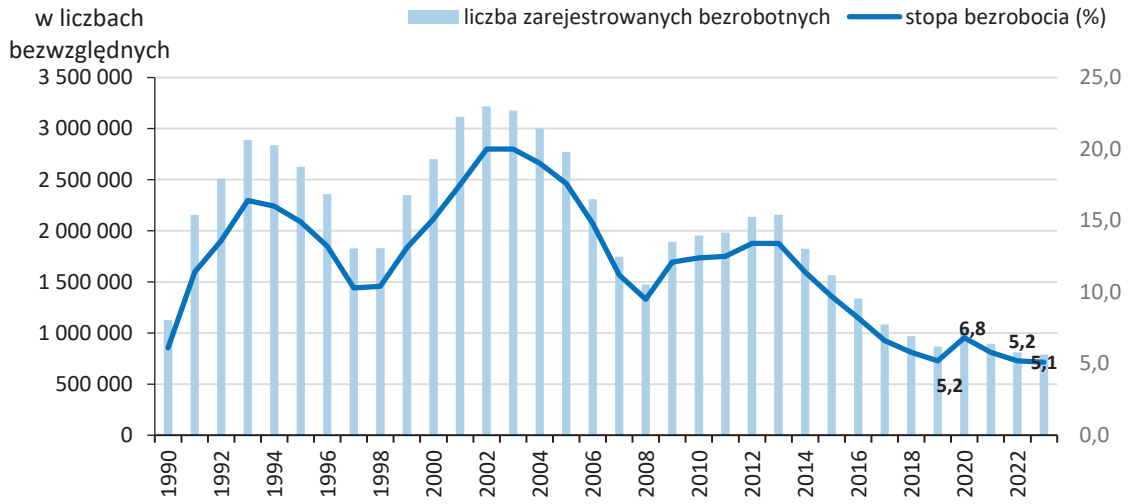
I. DIAGNOZA I UWARUNKOWANIA DLA RYNKU PRACY W POLSCE

I.1. RYNEK PRACY W POLSCE – STAN OBECNY I WYZWANIA[2]

Niskie bezrobocie i bezrobotni w potrzebie

Polska od kilku lat jest krajem o jednym z najniższych wskaźników bezrobocia w UE. Według danych Eurostatu, w grudniu 2023 r. zharmonizowana stopa bezrobocia, liczona wg definicji przyjętej przez Eurostat[3], wyniosła 3,0% w Polsce wobec 6,1% w Unii Europejskiej. Tym samym Polska zajęła trzecie, po Czechach (2,8%) i Malcie (2,9%), miejsce pod względem najniższej stopy bezrobocia w UE. Warto jednak pamiętać, że rynki pracy pozostają stabilne w większości państw rozwiniętych. Nie ma pewności, że taka sytuacja będzie mieć miejsce także w przyszłości, szczególnie jeśli weźmiemy pod uwagę możliwe wstrząsy makroekonomiczne czy trudne do przewidzenia konsekwencje zmian technologicznych. **W ciągu najbliższych lat w świetle m.in. obecnych prognoz wzrostu gospodarczego w Polsce (wg KE – 2,8% w 2024 r. i 3,4% w 2025 r.)[4], sytuacja na rynku pracy powinna pozostać stabilna.**

***Wykres 1**. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych i stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2023 r. (stan na koniec roku).*



Źródło: Opracowanie własne, MRPiPS.

Stopa bezrobocia rejestrowanego, liczona wg metodologii krajowej, w końcu 2023 r. wyniosła 5,1% i była o 0,1 pp. niższa niż rok wcześniej. W urzędach pracy zarejestrowanych było 788,2 tys. osób bezrobotnych. **Bezrobocie, porównując dane**

[2] Dane aktualne na dzień 30 sierpnia 2024 r.
[3] Eurostat, *Unemployment by sex and age – monthly data*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE_RT_M__custom_11478924/default/table?lang=en; data dostępu: 21.05.2024 r.
[4] Komisja Europejska, *European Economic Forecast Spring 2024*, online: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2024-economic-forecast-gradual-expansion-amid-high-geopolitical-risks_en; data dostępu: 20.06.2024 r.

rok do roku, spada od 2003 r. (z okresowymi wzrostami w trakcie globalnego kryzysu finansowego zapoczątkowanego w 2008 r. i w trakcie pandemii Covid-19).

Choć dziś bezrobocie jest znacznie mniejszym problemem niż jeszcze kilka, czy kilkanaście lat temu to wciąż nieproporcjonalnie często dotyka ono w szczególności osób z niepełnosprawnościami, słabiej wykształconych czy z mniejszych miejscowości oraz regionów słabiej uprzemysłowionych. Dla tych osób wyższe jest też ryzyko pozostawania długotrwale bezrobotnymi. Co charakterystyczne, większość grup wrażliwych, w tym osoby starsze czy osoby z niepełnosprawnościami, które są zarejestrowane jako bezrobotne, relatywnie rzadziej korzysta z aktywnych form wsparcia oferowanych przez urzędy pracy. Powodem może być tu zarówno ich mniejsza motywacja czy obiektywne bariery, ale do pewnego stopnia również podejście urzędów pracy dążących do zwiększenia „efektywności zatrudnieniowej".

Szczególną kategorią bezrobotnych są osoby młode. Z jednej strony są one relatywnie lepiej wykształcone, łatwiej też poruszają się w świecie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych. Niemal dwukrotnie częściej, niż wynikałoby to z ich udziału w ogóle bezrobotnych, są im oferowane aktywne formy wsparcia. Z drugiej strony **to osoby młode są bardziej zagrożone bezrobociem w wyniku pogorszenia sytuacji gospodarczej** (zjawisko to wystąpiło np. w trakcie pandemii Covid-19), **a konsekwencje niepowodzeń na polu edukacyjnym i poszukiwania pracy w tym okresie życia, mogą oddziaływać na cały dalszy przebieg kariery zawodowej.**

Inną kategorię stanowią osoby długotrwale bezrobotne. W końcu 2023 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 385,8 tys. długotrwale bezrobotnych, czyli o 33,8 tys. osób, tj. o 8,1% mniej niż w końcu 2022 r. (przy ogólnym spadku bezrobocia o 3,0%).

Długotrwale bezrobotni w końcu 2023 r. stanowili 49,0% ogółu zarejestrowanych wobec 51,7% zarejestrowanych bezrobotnych rok wcześniej. Wśród bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy długotrwale bezrobotni stanowili 60,1%. Najwyższy odsetek długotrwale bezrobotnych zanotowano wśród bezrobotnych z wykształceniem gimnazjalnym/podstawowym i poniżej (54,5%) oraz zasadniczym zawodowym lub branżowym (51,9%), a także w wieku 60 lat i więcej (66,3%). Wyższy był udział długotrwale bezrobotnych wśród zarejestrowanych kobiet (52,0% wobec 45,6% wśród mężczyzn).

Bezrobocie – podobnie jak inne wskaźniki opisujące rynek pracy czy szerzej rozwój społeczno-gospodarczy – jest w Polsce istotnie zróżnicowane terytorialnie. O ile w porównaniu do części państw UE zróżnicowanie między regionami (województwami) nie jest bardzo duże i w przypadku stopy bezrobocia waha się między ok. 3% a 8% to znacznie większe jest zróżnicowanie na poziomie powiatów, gdzie rozpiętość wynosi od 1% do 24%. W obrębie tych samych województw nierzadkie jest występowanie powiatów o bezrobociu poniżej 3% i takich gdzie przekracza ono 15%[5]. Wśród powiatów o najwyższej stopie bezrobocia znajdują się zarówno tereny z dużym udziałem rolnictwa (w tym te, gdzie znajdowały się PGR-y), tracące funkcje przemysłowe oraz o niskim poziomie inwestycji (zwłaszcza prywatnych) i oddalone od głównych metropolii. Obniżenie poziomu bezrobocia na tych terenach wymaga reakcji na poziomie polityki rozwoju regionalnego i rozwoju obszarów wiejskich.

[5] W województwie mazowieckim rozpiętość wskaźnika bezrobocia między powiatami sięga prawie 23 punktów procentowych.

Współcześnie wzrost gospodarczy skupia się w metropoliach i ich sąsiedztwie[6]. W Polsce zjawisko to nie jest tak wyraźne jak ogólnie na świecie, ale również jest widoczne[7]. W związku z tym, powiaty z najwyższą stopą bezrobocia w kraju są na ogół położone peryferyjnie, i są to powiaty wiejskie, mające małą liczbę ludności. Dodatkowo cechują się one niską gęstością zaludnienia, co oznacza trudności z utrzymaniem sieci transportu publicznego, umożliwiającej mieszkańcom dogodny dojazd do pracy. Brak dużych skupisk ludzkich (a co za tym idzie znacznych zasobów rynku pracy na małym obszarze) zniechęcać też może inwestorów do lokowania w tych powiatach dużych zakładów, które pełniłyby rolę lokomotyw lokalnego rynku pracy. Przedsiębiorstwa zatrudniające 250 osób i więcej występują w powiatach o najwyższym poziomie bezrobocia wyraźnie rzadziej niż ogólnie w kraju. Tymczasem to duże przedsiębiorstwa oferują statystycznie najwyższe wynagrodzenia[8], które mogą zachęcać pracowników do powrotu z pracy za granicą czy w głównych metropoliach lub wychodzenia z szarej strefy.

Znaczna większość powiatów z najwyższą stopą bezrobocia znajduje się we wschodniej części Polski, która mniej niż zachód kraju skorzystała na integracji europejskiej[9]. Wysoki poziom bezrobocia rejestrowanego jest odnotowywany praktycznie na całej granicy Polski z Białorusią, Rosją i Ukrainą – a więc na zewnętrznej granicy UE. Agresywna polityka Rosji i Białorusi nie ułatwia rozwoju gospodarczego obszarów przygranicznych. Potencjalnym impulsem rozwojowym mógłby być jednak rozwój infrastruktury wojskowej na tych obszarach. Należy zauważyć, że dwa obszary wysokiego bezrobocia – Radom i okolice oraz Podkarpacie – są ośrodkami przemysłu zbrojeniowego. Inwestycje w obronność kraju mogą być więc szansą na rozwój gospodarczy tych regionów.

W porównaniu do całej Polski, aktywizacja bezrobotnych w powiatach o najwyższym poziomie bezrobocia jest trudniejsza a wyrejestrowania z urzędów pracy częściej wynikają z udziału w aktywnych formach wsparcia (czyli żeby wyjść z bezrobocia wsparcie państwa jest bardziej potrzebne). W związku z tym, ważne są dalsze działania aktywizacyjne właśnie w tych powiatach. **Obniżenie poziomu bezrobocia na tych terenach możliwe będzie jedynie przy odpowiedniej polityce rozwoju regionalnego, przede wszystkim przyciąganiu do tych powiatów dużych zakładów pracy. Działalność Publicznych Służb Zatrudnienia na tych obszarach powinna zaś być koordynowana z polityką rozwoju regionalnego**.

---

[6] McKinsey Global Institute, *Pixels of Progress: A granular look at human development around the world*, online: https://www.mckinsey.com/mgi/our-research/Pixels-of-progress-chapter-1, data dostępu: 15.01.2024 r.

[7] PwC, *Raport o polskich metropoliach 2019*, online: https://www.pwc.pl/pl/publikacje/2019/raport-o-polskich-metropoliach-2019.html, data dostępu: 15.01.2024 r.

[8] A. Skowrońska, A. Tarnawa (red.), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PARP, Warszawa, 2022, online: https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Raport-o-stanie-sektora-maych-i-rednich-przedsibiorstw_13_10_2022.pdf, s. 24–25; data dostępu: 15.01.2024 r.

[9] Przykładem są chociażby zmiany stopy bezrobocia w województwach. W 2004 r. najniższą stopę bezrobocia miało woj. podkarpackie, a najwyższą woj. dolnośląskie. Obecnie woj. dolnośląskie ma jeden z najniższych poziomów bezrobocia w kraju, natomiast woj. podkarpackie najwyższy (Eurostat, *Unemployment rates by sex, age,educational attainment level and NUTS 2 region (%)*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST_R_LFU3RT__custom_7231204/default/table?lang=en; data dostępu: 15.01.2024 r.).

Rosnące zatrudnienie i zmniejszająca się liczba osób w wieku produkcyjnym

O dobrej sytuacji na rynku pracy w Polsce świadczy także wysoka liczba osób pracujących – zgodnie z wynikami BAEL GUS w IV kw. 2023 r. 17 323 tys. osób w wieku 15–89 lat pracowało.

Coraz większą rolę na polskim rynku pracy odgrywają samozatrudnieni. W IV kw. 2023 r. własną działalność gospodarczą (jako główne miejsce pracy) prowadziło 3 279 tys. mieszkańców Polski, co stanowiło 18,9% wszystkich pracujących. Liczba samozatrudnionych wzrosła o 2,4% w porównaniu z IV kw. 2022 r. Spośród tej grupy 670,0 tys. osób zatrudniało pracowników – jednak było to o 5,2% mniej niż rok wcześniej[10]. I choć wysoki odsetek samozatrudnionych w Polsce to pozytywne zjawisko, świadczące o dużej aktywności i przedsiębiorczości Polaków, to dostrzec można też jego negatywne aspekty. Należą do nich m.in. mniejszy potencjał innowacyjności, niż jest możliwy w dużych podmiotach czy potencjalne nadużywanie samozatrudnienia, by uniknąć nawiązywania stosunku pracy.

Nastąpił dalszy wzrost wskaźnika zatrudnienia w Polsce – w 2023 r. wskaźnik ten wyniósł 77,9% dla osób w wieku 20–64 lata (BAEL) i był na poziomie wyższym od średniej w UE (75,3%). Oznacza to, że **wskaźnik zatrudnienia w Polsce był jedynie o 0,4 pp. niższy od celu krajowego do osiągnięcia do 2030 r., przyjętego w ramach Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (tj. 78,3%).**

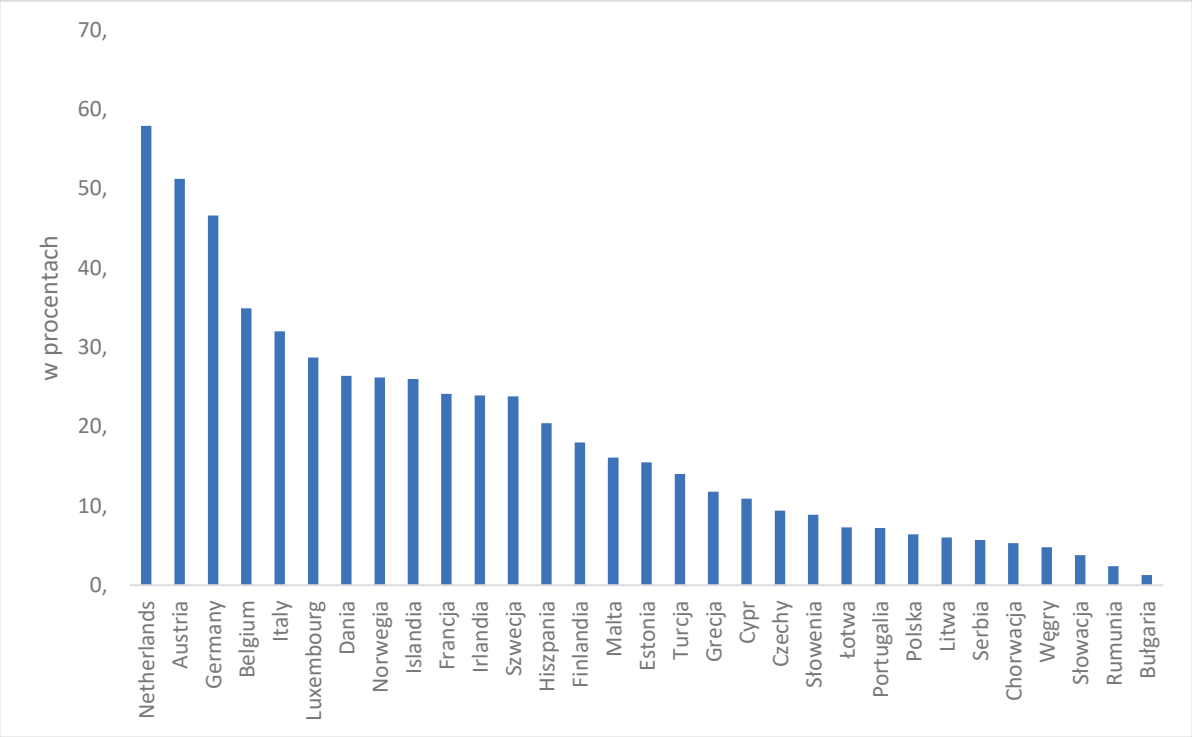
Należy przy tym zwrócić uwagę, że wskaźnik zatrudnienia nie jest miernikiem idealnym. Aby zostać uznanym za pracującego wg Labour Force Survey (którego odpowiednikiem w Polsce jest BAEL) wystarczy przepracować zarobkowo jedną godzinę tygodniowo, również nieodpłatnie, w rodzinnej firmie albo gospodarstwie. W Polsce pracę na część etatu wykonywało w 2023 r. 5,5% pracujących w wieku 20–64 lata, 3,2% mężczyzn i 8,3% kobiet. Tymczasem w UE udział pracujących w niepełnym wymiarze był ponad 3-krotnie wyższy – 17,1% ludności w wieku 20–64 lata, 7,7% mężczyzn i aż 27,9% kobiet. W pełnym wymiarze czasu pracy w Polsce pracowało 94,5% ogółu pracujących w wieku 20–64 lata, podczas, gdy w Unii Europejskiej było to 82,9%, a więc prawie o 12 pp. mniej. Różnica była jeszcze większa dla kobiet – w pełnym wymiarze czasu pracy pracowało 91,7% wszystkich pracujących Polek w wieku 20–64 lata, podczas gdy w całej UE na pełny etat pracowało tylko 72,1% kobiet. Ma to swój wpływ także na ograniczoną możliwość łączenia ról zawodowych i rodzinnych.

Tak wysoki wskaźnik zatrudnienia kobiet w pełnym wymiarze i niski w niepełnym wymiarze czasu pracy w stosunku do krajów europejskich może świadczyć o małej dostępności na rynku pracy zatrudnienia na część etatu. Utrudnia to wejście na rynek pracy osób gotowych do pracy jedynie w zmniejszonym wymiarze czasu pracy, dla których praca na cały etat i, np. obowiązki rodzinne byłyby nadmiernym obciążeniem. Co trzecia matka w Polsce wskazuje, że warunkiem, by mogła wrócić na rynek pracy jest dostępność pracy na część etatu[11].

[10] Eurostat, *Employment by sex, age and professional status*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsq_egaps__custom_11475113/default/table?lang=en data dostępu: 21.05.2024 r.

[11] Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Zbadanie i określenie warunków do poprawy kondycji demograficznej Polski wraz z rekomendacjami zmian w obszarze godzenia życia zawodowego i prywatnego z wykorzystaniem środków z EFS w perspektywie finansowej 2021–2027. Raport końcowy z badania*, 2021, online: https://www.gov.pl/attachment/b0c2fb5e-6a0c-4928-92e2-f74ee621ed1b; s. 67.

Wykres 2. *Odsetek kobiet zatrudnionych w formie pracy na część etatu w ogóle zatrudnionych w poszczególnych krajach w 2022 roku*



Źródło: Opracowanie własne MRPiPS na podstawie danych Eurostatu.

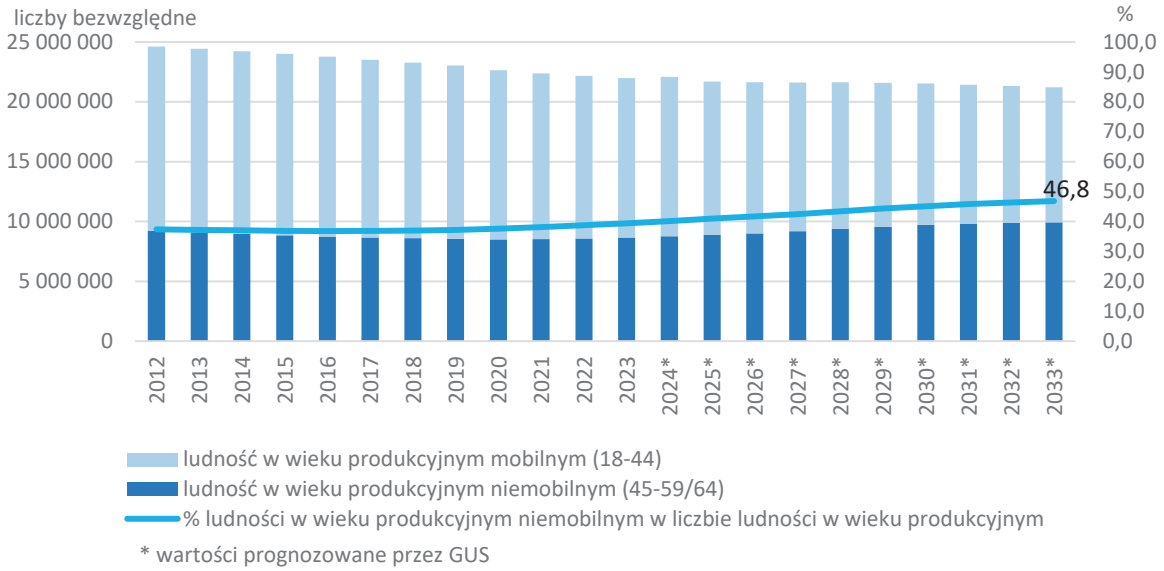
Warto podkreślić, że wzrost liczby zatrudnionych w ostatnich latach występował w warunkach zmniejszającej się od ponad dekady liczby osób w wieku produkcyjnym. W związku jednak z tym, że zmiany demograficzne będą się w Polsce pogłębiać w kolejnych latach utrzymanie wzrostu liczby zatrudnionych będzie niemożliwe bez zmian w innych obszarach.

Zgodnie z danymi GUS[12] w końcu grudnia 2012 r. liczba mieszkańców Polski w wieku produkcyjnym wynosiła 24 605,6 tys. W końcu 2023 r. ich liczba spadła o 10,6% do poziomu 21 985,5 tys. Zgodnie z prognozą GUS w najbliższych latach spadek liczby osób w wieku produkcyjnym będzie wolniejszy niż w latach ubiegłych – w końcu 2033 r. ich liczba wyniesie 21 203,7 tys., czyli o 3,6% mniej niż w końcu 2023 r. Jednak z tej liczby 46,8% będzie w wieku produkcyjnym niemobilnym (45–59 lat dla kobiet oraz 45-64 dla mężczyzn), podczas gdy na koniec 2023 r. osoby w wieku niemobilnym stanowiły 39,4% populacji w wieku produkcyjnym[13]. Może mieć to m.in. wpływ na zmniejszenie dynamiki gospodarki, niższą skłonność do podejmowania ryzyka gospodarczego, a także rodzić konieczność zwiększania wsparcia dla osób starszych na rynku pracy.

Wykres 3*. Liczba i struktura ludności w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 2012–2023 oraz prognoza na lata 2024–2033.*

[12] GUS, Bank Danych Lokalnych, online: https://bdl.stat.gov.pl/bdl/metadane/cechy/1342?back=True, data dostępu: 27.06.01.2024 r.

[13] GUS, *Prognoza ludności na lata 2023–2060*, 2023, online: https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-na-lata-2023-2060,11,1.html, data dostępu: 15.01.2024 r.



Źródło: Opracowanie własne MRPiPS na podstawie danych GUS.

Rosnąca aktywność zawodowa – wciąż nie w pełni wykorzystany potencjał

Wzrost liczby pracujących w ostatnich latach przełożył się na wzrost współczynnika aktywności zawodowej, który dla osób w wieku 20–64 lata zwiększył się z poziomu 70,9% w IV kw. 2013 r. do 80,7% w IV kw. 2023 r[14]. (średnia w UE wzrosła w tym czasie z 76,1% do 80,3%)[15]. Osób biernych w wieku produkcyjnym w IV kw. 2023 r. było w Polsce prawie 3,8 mln. Przyczyny bierności są zróżnicowane. W grupie osób w wieku produkcyjnym w 30,2% była to nauka, uzupełnianie kwalifikacji, 25% – niepełnosprawność, 19,1% obowiązki rodzinne i związane z prowadzeniem domu, a w 8,1% emerytura. **Nie wszystkie osoby bierne można i da się wprowadzać na rynek pracy, ale duża liczebność tej grupy to istotny potencjał Polski w sytuacji zmniejszającej się liczby osób w wieku produkcyjnym.**

Aktywność zawodowa kobiet w Polsce w IV kw. 2023 r. była wciąż niższa niż średnia w UE (75,0% wobec 75,2%), ale różnica jest wyraźnie mniejsza niż dekadę temu (odpowiednio 65,4% wobec 69,7% w IV kw. 2013 r.). **Co więcej wartość współczynnika aktywności zawodowej kobiet w wieku 25–49 lata, a więc w okresie życia, kiedy możliwości rozwoju zawodowego są największe, jest wyraźnie wyższa w Polsce niż w UE** (85,6% wobec 82,7% w IV kw. 2023 r.). Niższe współczynniki niż w UE dotyczą kobiet młodszych (co częściowo wyjaśnia wyższy odsetek uczących się) oraz starszych. Jak wskazano wyżej, kobiety w Polsce pracują w pełnym wymiarze czasu pracy o wiele częściej niż przeciętnie kobiety w UE. Biorąc pod uwagę przeciętną liczbę przepracowanych godzin w pracy głównej w IV kw. 2023 r., kobiety w Polsce

[14] Z uwagi na zmianę od IV kw. 2023 r. podstawy uogólniania wyników BAEL dane nie są w pełni porównywalne.
[15] Eurostat, *Activity rates by sex, age and citizenship*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsq_argan__custom_11476951/default/table?lang=en; data dostępu: 21.05.2024 r.

pracowały: 39 godzin tygodniowo, podczas gdy średnio w UE było to niecałe 35 godzin tygodniowo (dane dla kategorii wiekowej 20–64 lata[16]).

Przyczyny bierności zawodowej kobiet różnią się w zależności od wieku. W przypadku młodych kobiet w wieku 15–24 lata to najczęściej nauka i uzupełnianie kwalifikacji, wskazane w IV kw. 2023 r. przez 93,4% kobiet biernych. Dla kobiet w wieku 25–34 lata najczęstszym powodem braku aktywności na rynku pracy były obowiązki rodzinne i związane z prowadzeniem domu wskazane przez 66,5% kobiet biernych zawodowo. Podobnie było w grupie kobiet w wieku 35–44 lata (59,6%). Ale już wśród biernych zawodowo kobiet w wieku 45–54 lata równy był odsetek biernych z powodu obowiązków rodzinnych i związanych z prowadzeniem domu, jak biernych z powodu choroby i niepełnosprawności (po 27,4%). W przypadku kobiet w wieku 55–64 lata znacząco mniejszy był udział biernych z powodu obowiązków rodzinnych i związanych z prowadzeniem domu (do 5,2%), przy wyższym odsetku biernych z powodu choroby i niepełnosprawności (do 11%), natomiast w tej grupie najważniejszym powodem bierności była emerytura (73,3%).

Barierami w aktywności zawodowej szczególnie słabiej wykształconych kobiet, mieszkających w mniejszych miejscowościach, matek małych dzieci – są nieelastyczny czas pracy[17], nieatrakcyjne finansowo i fizycznie miejsca pracy, obciążenia obowiązkami domowymi i opiekuńczymi oraz brak instytucji edukacyjnych i świadczących usługi opiekuńcze dla małych dzieci. Pomimo systematycznego i znacznego wzrostu w ostatnich latach, dostęp do instytucji opieki dla dzieci w niektórych częściach kraju wciąż wymaga poprawy. Obecnie takie instytucje funkcjonują na terenie ok. 57% gmin. Około 36% dzieci w wieku powyżej 1 r.ż. do lat 3 jest objętych różnymi formami opieki instytucjonalnej.

Niski jest poziom aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami. W IV kw. 2023 r. współczynnik aktywności zawodowej dla osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym wyniósł 33,4%, co znacząco odbiega od współczynnika aktywności dla ogółu osób w wieku produkcyjnym[18].

Mimo pewnych korzystnych zmian w ostatnich latach, aktywność zawodowa w Polsce w dalszym ciągu obniża się wraz z wiekiem, choć również w starszych grupach wiekowych widać wzrost aktywności. W IV kw. 2023 r.[19] współczynnik aktywności zawodowej osób w wieku 50–64 lata wynosił w Polsce 68,5% i tym samym był o 6,5 pp. niższy od tego w grupie 15–64 lata (75,0%). W IV kw. 2010 r. różnica w aktywności zawodowej między osobami starszymi a osobami w wieku 15–64 lata wynosiła aż 13,9 pp., czyli była ponad 2-krotnie większa. Współczynnik aktywności zawodowej osób w wieku 50–64 lata w Polsce poprawił się w ostatnich latach w relacji do średniej w Unii Europejskiej, bowiem w IV kw. 2010 r. wynosił on 51,5% w Polsce wobec 60,0% w UE, a w IV kw. 2023 r. już 68,5% w Polsce wobec 73,7% w UE. **Zwiększa się również**

[16] Eurostat, *Average number of usual weekly hours of work in main job, by sex, age, professional status, full-time/part-time and economic activity*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsq_ewhun2__custom_11476451/default/table?lang=en; data dostępu: 21.05.2024 r.

[17] Choć można wskazać, że ostatnie nowelizacje Kodeksu Pracy przyczyniły się do znacznego uelastycznienia czasu pracy w przypadku rodziców opiekujących się dziećmi.

[18] W tym kontekście należy wskazać na dążenie niektórych urzędów pracy do efektywności zatrudnieniowej, m.in. kosztem osób defaworyzowanych na rynku pracy, w szczególności osób z niepełnosprawnościami.

[19] Z uwagi na wprowadzone zmiany metodologiczne wyniki BAEL nie są w pełni porównywalne z wynikami z lat wcześniejszych.

liczba pracujących emerytów, choć tu również pozostaje jeszcze przestrzeń do dalszej poprawy. W grudniu 2022 r. wg danych ZUS pracowało 826 tys. emerytów, z czego 536,3 tys. podlegało ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Od 2015 r. nastąpił w tym zakresie wzrost o prawie 44% (575,4 tys. emerytów pracowało w grudniu 2015 r.).

Niedostateczna ilość zasobów pracy

Nawet wyraźny wzrost wskaźników aktywności dla wyżej wskazanych grup nie zapewni – w warunkach negatywnych zmian demograficznych – zwiększenia liczby zatrudnionych w gospodarce. Co więcej mało prawdopodobne będzie utrzymanie ich liczby. Z analiz Eurostatu wynika, że trudno będzie osiągnąć poważny wzrost poziomu zatrudnienia, ponieważ w IV kw. 2023 r. wskaźnik niewykorzystanych potencjalnych zasobów pracy[20] w wieku 20–64 lata wyniósł w Polsce 4,8%, o 0,3 pp. mniej niż przed rokiem (w całej UE wskaźnik wyniósł 11,2%, tylko na Malcie był niższy niż w Polsce)[21]. Spadek zasobów pracy skutkować może spowolnieniem wzrostu gospodarczego czy trudnościami w dostarczeniu wielu usług zarówno przez sektor prywatny, jak i publiczny.

Według prowadzonego od 2015 r. badania **Barometr zawodów**[22], będącego jednoroczną prognozą sytuacji w poszczególnych grupach zawodów, w 2024 r. deficyty kadrowe na poziomie całego kraju występują w 29 zawodach (27 w 2023 r., 30 w 2022 r.) w następujących branżach:

– **budowlanej** – cieśle i stolarze budowlani*, dekarze i blacharze budowlani, monterzy instalacji budowlanych, murarze i tynkarze, operatorzy i mechanicy sprzętu do robót ziemnych, pracownicy robót wykończeniowych w budownictwie, robotnicy budowlani,

– **medyczno-opiekuńczej** – fizjoterapeuci i masażyści, lekarze, opiekunowie osoby starszej lub z niepełnosprawnością, pielęgniarki i położne, psycholodzy i psychoterapeuci,

– **produkcyjnej** – elektrycy, elektromechanicy i elektromonterzy, operatorzy obrabiarek skrawających, spawacze, ślusarze,

– **transportowej spedycyjnej i logistycznej** – kierowcy autobusów, kierowcy samochodów ciężarowych i ciągników siodłowych, magazynierzy, mechanicy pojazdów samochodowych,

– **edukacyjnej** – nauczyciele praktycznej nauki zawodu, nauczyciele przedmiotów ogólnokształcących, nauczyciele przedmiotów zawodowych, nauczyciele przedszkoli, nauczyciele szkół specjalnych i oddziałów integracyjnych,

– **finansowej** – pracownicy ds. rachunkowości i księgowości, samodzielni księgowi,

[20] Oprócz bezrobotnych wskaźnik uwzględnia również niepełnozatrudnionych gotowych pracować w większym wymiarze czasu pracy, biernych zawodowo poszukujących pracy, ale niegotowych do jej podjęcia oraz biernych zawodowo nieposzukujących pracy, ale gotowych do jej podjęcia.

[21] Eurostat, *Labour market slack by sex and age - quarterly data*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsi_sla_q__custom_11478302/default/table?lang=en; data dostępu 21.05.2024 r. Dane wyrównane sezonowo.

[22] Wyniki badania, publikacje prognoz, metodologia badania oraz narzędzia do zróżnicowanych wyszukiwań (także na poziomie powiatowym) są dostępne pod adresem https://barometrzawodow.pl/.

* Zawody pozostające w deficycie od 2016 r. zastały podkreślone.

– **gastronomicznej** – kucharze,

– **mundurowej** – pracownicy służb mundurowych.

W grupie zawodów deficytowych znalazły się zarówno te wymagające wysokich jak i niższych kwalifikacji. Braki dotyczą zarówno sektora prywatnego jak i publicznego. W tym pierwszym częściej potencjalne braki mogą być niwelowane zatrudnieniem cudzoziemców (choć w niektórych grupach jak np. te z branży finansowej jest to trudne z uwagi na konieczną dobrą znajomość języka polskiego i polskich regulacji). **Braki w niektórych grupach zawodów z sektora publicznego wskazują na potencjalne trudności na przyszłość w dostarczaniu ważnych usług i dóbr publicznych, m.in. z zakresu ochrony zdrowia, opieki, edukacji i obronności.** Wśród najczęstszych powodów deficytów badanie wymienia brak dostępnych pracowników, m.in. z powodów demograficznych, niespełniania wymogów przez kandydatów oraz niespełnionych oczekiwań kandydatów co do warunków pracy.

W odniesieniu do zawodów należących do tzw. niebieskich kołnierzyków (zawody szkolnictwa branżowego) prognozy przyszłego zapotrzebowania na pracowników prowadzi od 2019 r. resort edukacji. Na liście najbardziej deficytowych zawodów opublikowanej w 2024 r.[23] znalazły się 34 zawody, na kształcenie w których w 2024 r. będzie przeznaczona zwiększona subwencja oświatowa. Wśród tych zawodów znalazły się m.in. zawody budowlane, monterzy, operatorzy maszyn, a także technicy różnych specjalności.

Za utrzymywanie się deficytów w zawodach niewymagających wykształcenia uniwersyteckiego wykształcenie w znacznym stopniu odpowiada utrzymujący się niski prestiż tych zawodów a także nieatrakcyjne warunki pracy, a niejednokrotnie również płacy. Z drugiej strony powoli wzrasta świadomość roli, jaką odgrywają ludzie wykonujący pracę w tych zawodach dla utrzymania dobrostanu społecznego, na co wskazuje m.in. ukuty w trakcie pandemii termin „kluczowi pracownicy" (*essential workers*).

Kwalifikacje niedopasowane do potrzeb rynku pracy i wyzwań

Jak wynika z prognoz Barometru Zawodów (zarówno na rok 2024, jak i wcześniejszych) brak odpowiednich umiejętności i kwalifikacji to druga – po demografii – najistotniejsza przyczyna deficytów kadrowych w Polsce. Kolejną ważną przyczyną są nie zawsze wystarczające kompetencje absolwentów, w tym deficyt umiejętności praktycznych i społecznych/miękkich. Ponadto wolne miejsca pracy w danym zawodzie często znajdują się w innym regionie, niż potencjalni pracownicy. Uwagi wymaga również kwestia uczenia się przez całe życie. Dane BAEL GUS wskazują, że w II kw. 2023 r. wartość wskaźnika opisującego odsetek osób w wieku 25-64 lata, które w ciągu czterech tygodni przed badaniem wzięły udział w kształceniu i szkoleniu (formalnym i pozaformalnym) wyniosła w Polsce 8,7%.

[23] *Obwieszczenie Ministra Edukacji z dnia 24 stycznia 2024 r. w sprawie prognozy zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy* (M.P. poz. 85), online: https://monitorpolski.gov.pl/M2024000008501.pdf; data dostępu: 12.08.2024 r.

Zwłaszcza w obliczu deficytu zaawansowanych kompetencji cyfrowych oraz kompetencji społecznych/miękkich istnieje potrzeba podjęcia działań służących poprawie sytuacji.

Problemy z dopasowaniem umiejętności i kwalifikacji do potrzeb rynku pracy, które występują od lat w polskiej gospodarce, będą dodatkowo pogłębiane przez cyfrową i zieloną transformację, a także przez konsekwencje starzenia się społeczeństwa. Szybki postęp cyfrowy oraz przechodzenie na model gospodarki zielonej i zrównoważonej, będą skutkować likwidacją niektórych miejsc pracy, zmianą charakteru niektórych zawodów oraz powstawaniem zawodów dotychczas nieznanych. **Coraz bardziej widoczne dla rynku pracy stają się także skutki zastosowania sztucznej inteligencji, na przykład w sektorze finansowym (bankowym) czy handlu i należy zakładać, że tempo tych zmian jeszcze przyspieszy**[24]. Sztuczna inteligencja i automatyzacja prawdopodobnie będą miały poważniejsze konsekwencje dla niektórych zawodów biurowych i wymagających dziś względnie wysokich kwalifikacji niż dla części zawodów wymagających niższych kwalifikacji, ale trudnych do zastąpienia przez nowoczesne technologie. **W konsekwencji można się spodziewać, że znaczna część pracowników będzie zmieniać zawód kilkukrotnie w trakcie swojego życia a możliwość szybkiej zmiany lub uzupełniania kwalifikacji będzie decydować o pozycji konkurencyjnej gospodarki i poziomie życia społeczeństwa.**

W kontekście transformacji cyfrowej zwraca uwagę niski poziom kompetencji cyfrowych Polaków. W 2021 r. odsetek osób posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe w Polsce wyniósł 43%, o 11 pp. poniżej średniej w UE wynoszącej 54%. Także dla osób młodych (16–29 lat) ten odsetek był niższy niż dla średniej w UE (67% wobec 71%). W 2023 r. odsetek osób posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe w Polsce wzrósł do 44%, jednak różnica w stosunku do średniej w UE się nie zmniejszyła. Natomiast dla populacji w wieku 16-29 lata wartość wskaźnika spadła do poziomu 66%[25]. W rankingu Digital Economy and Society (DESI) 2022 Polska zajęła 24. miejsce wśród 27 krajów Unii Europejskiej. Jednocześnie jednak Polska jest silna w niektórych obszarach sektora IT, jak m.in. *gaming*, rozwiązania dla e-commerce czy cyberbezpieczeństwo.

Kolejnym procesem, który już wpływa na rynek pracy i w kolejnych latach będzie się nasilał jest transformacja energetyczna. Do branż, które ograniczą produkcję, można zaliczyć przede wszystkim górnictwo i branże pracujące na jego rzecz. Do branż rozwojowych należy zaliczyć energetykę źródeł odnawialnych, atomową, elektromobilność i rozwój sieci przesyłowych. Każda z nich wygeneruje różnego rodzaju miejsca pracy: od specjalistycznych, wymagających naukowej wiedzy eksperckiej, przez wspierające, administracyjne, po tzw. niebieskie kołnierzyki (np. spawacze). Dwa założenia na temat transformacji wydają się realistyczne: wpływ netto na zatrudnienie prawdopodobnie będzie nieznacznie dodatni lub neutralny, ale przesunięcia między sektorami i zawodami mogą być znaczne. Przewidywanie, w jaki sposób umiejętności potrzebne do pracy w gospodarkach będą różnić się od umiejętności potrzebnych w dzisiejszych miejscach pracy, jest pierwszym krokiem w

[24] *Polityka dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020,* online: https://www.gov.pl/web/ai/polityka-dla-rozwoju-sztucznej-inteligencji-w-polsce-od-roku-2020; data dostępu: 15.01.2024 r.

[25] Eurostat, *Individuals' level of digital skills by sex and age*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/eq_dskl07__custom_13251315/default/table?lang=en; data dostępu 28.08.2024 r.

projektowaniu programów i inicjatyw w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji. Jednocześnie systemy kształcenia i szkolenia będą musiały zostać dostosowane, aby wyposażyć młodych ludzi w zestaw umiejętności, na które według prognoz wzrośnie popyt w wyniku energetycznej transformacji.

Należy także mieć na uwadze potencjalne ryzyko pogorszenia się sytuacji na rynku pracy w tych regionach, w których wygaszane będzie działanie kopalni i elektrowni węglowych – są to duże zakłady pracy (oraz ważni płatnicy podatków do budżetów JST), często zlokalizowane w regionach peryferyjnych (gdzie nie ma wielu alternatywnych miejsc wysokiej jakości zatrudnienia), a wynagrodzenia w sektorze wydobywczym należą do najwyższych w kraju. Analizy Banku Światowego wskazują, że **uchronienie rynku pracy w regionach transformacji węglowej będzie trudne – nawet przy pełnym zaangażowaniu PSZ – i wymagać będzie inwestycji wynoszących miliardy złotych.**[26]

Analizując zapotrzebowanie na przyszłe kwalifikacje nie można pominąć zachodzących zmian demograficznych, takich jak starzenie się społeczeństwa. Wraz ze wzrostem liczby i odsetka osób w wieku starszym w ogóle społeczeństwa niezbędne staje się zapewnienie odpowiednich usług publicznych, w tym usług medycznych oraz opieki nad osobami starszymi i z niepełnosprawnością. Te usługi w niewielkim stopniu w najbliższych latach będą podlegać automatyzacji, stąd też konieczne jest uwzględnianie w programach szkoleń i edukacji kompetencji niezbędnych do ich wykonywania. **Prace związane z opieką kojarzą się dziś z trudnymi warunkami, niedoinwestowaniem oraz niskimi wynagrodzeniami, co może skutkować małą skłonnością do podejmowania w nich zatrudnienia, zwłaszcza przez mężczyzn i osoby młode.**[27]

Z uwagi na wydłużanie się życia w dobrym zdrowiu należy w większym niż obecnie stopniu zachęcać osoby po osiągnięciu wieku emerytalnego, do kontynuowania zatrudnienia. Pozwoli to na wykorzystanie często unikalnego doświadczenia zawodowego i życiowego osób starszych.

Większa efektywność Publicznych Służb Zatrudnienia

Choć wpływ na politykę zatrudnienia ma wiele podmiotów i zależy ona w znacznej mierze również od innych polityk publicznych, to kluczowym narzędziem pozostają publiczne służby zatrudnienia (PSZ). System PSZ w Polsce jest zdecentralizowany. Opiera się na współdziałaniu administracji rządowej i samorządowej. Funkcję koordynatora PSZ pełni minister właściwy do spraw pracy. Obecnie funkcjonuje w Polsce 340 powiatowych urzędów pracy (PUP) oraz 16 wojewódzkich urzędów pracy (WUP). PUP wchodzą w skład powiatowej administracji zespolonej i działają pod zwierzchnictwem starosty/prezydenta miasta, WUP działają zaś pod zwierzchnictwem marszałka województwa.

Wprawdzie system PSZ jest oceniany pozytywnie i odegrał znaczącą rolę w ograniczaniu wysokiego bezrobocia z lat 90-tych i pierwszej dekady XXI w., to coraz

[26] Luc Christiaensen, Céline Ferré, Maddalena Honorati, Tomasz Janusz Gajderowicz i Sylwia Michalina Wrona, „Towards a Just Coal Transition Labor Market Challenges and People's Perspectives from Wielkopolska", Bank Światowy: 2022, https://doi.org/10.1596/38175; data dostępu: 15.01.2024 r.
[27] Eurofound, *Measures to tackle labour shortages: Lessons for future policy,* Publications Office of the European Union, Luxembourg 2023.

wyraźniejsza staje się potrzeba dostosowania go do przemian na rynku pracy związanych między innymi z technologią i demografią. W sytuacji gdy jest prawdopodobne (choć nie przesądzone), że w kolejnych latach stopa bezrobocia będzie pozostawać na umiarkowanych poziomach, urzędy pracy powinny przyczyniać się do odpowiadania na inne wyzwania niż tylko rejestracja, wypłata zasiłków i aktywizacja już zarejestrowanych bezrobotnych.

Charakterystyczną cechą polskiego systemu PSZ (co także znajduje potwierdzenie w niezależnych ocenach eksperckich) są wykwalifikowane i zaangażowane w swoją pracę kadry urzędów pracy (łącznie ok. 20,6 tys. pracowników). W połączeniu ze zdecentralizowaną strukturą potencjał kadrowy pozwala nie tylko na wspomniane mitygowanie skutków bezrobocia, ale także stanowi skuteczny mechanizm reagowania w sytuacjach kryzysowych, co pokazały ostatnie lata – urzędy pracy były zaangażowane w realizację tarcz antykryzysowych, pozwalających ochronić miejsca pracy, a także w skuteczną integrację uchodźców z Ukrainy na rynku pracy w Polsce. Od 24 lutego 2022 r. do końca grudnia 2023 r. w całej Polsce zarejestrowano w urzędach pracy prawie 126 tys. obywateli Ukrainy a wyrejestrowano prawie 115 tys. W końcu grudnia 2023 r. zarejestrowanych było ponad 12 tys. bezrobotnych obywateli Ukrainy i stanowili oni zaledwie ok. 1,5% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych.

W kontekście obecnych zmian społeczno-gospodarczych należy jednak stwierdzić, że formy wsparcia w ramach PSZ powinny być lepiej dostosowane do aktualnych potrzeb rynku pracy, z uwzględnieniem także kwestii osób nieaktywnych zawodowo. Grupą osób, która mogłaby być objęta większym wsparciem, są również osoby, które już mają zatrudnienie lub z innego powodu nie spełniają kryteriów by zarejestrować się jako osoba bezrobotna, a jednocześnie potrzebują wsparcia, np. w zakresie przekwalifikowania się.

Warunkiem skutecznego działania PSZ w szybko zmieniającym się świecie jest także dalsza informatyzacja i zastosowanie nowoczesnych narzędzi cyfrowych, m.in. w zakresie pośrednictwa i poradnictwa, wykorzystujących *machine learning* oraz sztuczną inteligencję.

Na efektywność udzielanego wsparcia może mieć również wpływ przyjęty w polskich regulacjach wskaźnik efektywności zatrudnieniowej. Z jednej strony mobilizuje on PUP do działań, które mają na celu zatrudnienie osoby bezrobotnej, z drugiej strony może dochodzić do selekcji zarówno osób, którym przyznawane jest wsparcie (wybieranie osób lepiej rokujących na uzyskanie zatrudnienia), jak i form wsparcia (wybieranie form wsparcia, które w krótkiej perspektywie prowadzą do zatrudnieniem klienta PUP, często z wykorzystaniem publicznych środków, nawet jeśli z perspektywy długoterminowej wskazane byłyby inne formy, np. szkolenia). W efekcie **w wielu powiatach od lat utrzymuje się wysoka stopa bezrobocia, a jednocześnie wskaźniki efektywności zatrudnieniowej przekraczają 80% a nawet 90%.**

Zasiłek dla bezrobotnych – inaczej niż w wielu państwach UE – nie jest powiązany z wynagrodzeniem z ostatniej pracy i wynosi znacznie poniżej płacy minimalnej, co nie gwarantuje osobom bezrobotnym utrzymania zbliżonego poziomu życia bezpośrednio po utracie pracy. Niski jest również odsetek osób uprawnionych do zasiłków, w ostatnich latach (2020–2023) najczęściej wahał się on w przedziale 13–15%. **Z jednej strony powyższe rozwiązania mogą mieć pewien pozytywny efekt skłaniający do**

większej determinacji w poszukiwaniu pracy, z drugiej nie gwarantują stabilności w różnych ważnych sytuacjach życiowych.

Charakterystyczną cechą polskich PSZ jest duże zaangażowanie w realizację procedur dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy (rocznie powiatowe urzędy pracy przeprowadzały w ostatnich latach ponad 1 mln różnych procedur z tym związanych), przy czym dominują działania skoncentrowane tylko na samym dopuszczeniu do zatrudnienia, a **bardzo ograniczone są działania wspierające integrację cudzoziemców na rynku pracy** (do pewnego stopnia sytuację tę zmienił napływ uchodźców z Ukrainy), do końca grudnia 2023 r. urzędy pracy obsłużyły ok. 125 tys. obywateli Ukrainy).

Ważną rolę w polskim systemie wspierania rynku pracy pełnią Ochotnicze Hufce Pracy (OHP). Są one państwową jednostką budżetową nadzorowaną przez ministra właściwego do spraw pracy (nie są częścią PSZ). **Wyspecjalizowane są w pracy z młodzieżą najbardziej zagrożoną wykluczeniem społecznym i łączą kształcenie zawodowe z funkcjami wychowawczymi, będąc unikatową instytucją tego rodzaju w skali UE.** Jednocześnie w funkcjonowaniu OHP wiele kwestii wymaga wciąż doskonalenia, m.in. w zakresie zarządzania i koordynacji czy informatyzacji.

Segmentacja na rynku pracy – stare i nowe wyzwania

Zmniejszające się bezrobocie, ale także zmiany regulacyjne, przyczyniały się w ostatnich latach do wzmocnienia pozycji pracownika i ograniczania negatywnych zjawisk na rynku pracy, takich jak nadużywanie umów cywilnoprawnych i na czas określony, czy praca w szarej strefie.

W 2022 r. pracę nierejestrowaną wykonywało 342 tys. osób w wieku 15–89 lat, tj. 2,0% ogólnej liczby pracujących. W 2017 r., gdy przeprowadzano poprzednie badanie, w szarej strefie pracowało 880 tys. osób, co stanowiło 5,4% ogólnej liczby pracujących (GUS, 2023). W latach 2015–2021 spadła również z 1,9 mln do 0,9 mln liczba osób pracujących na podstawie umowy cywilnoprawnej (i jednocześnie niepracujących na podstawie umowy kodeksowej). Wzrastające realne wynagrodzenia, stymulowane m.in. podnoszeniem płacy minimalnej, ale i rosnącą produktywnością pracy, przyczyniały się do podnoszenia poziomu życia w Polsce i jednocześnie zmuszają przedsiębiorstwa do poszukiwania konkurencyjności w innych źródłach niż tylko niskie koszty pracy. **Okres zewnętrznych wstrząsów i zwiększonej niepewności zapoczątkowany pandemią Covid-19 częściowo spowolnił wyżej wskazane pozytywne trendy, ale – jak się wydaje – trwale ich nie odwrócił.**

Z drugiej strony polski rynek pracy wciąż może być opisywany jako dualny – współwystępują ze sobą dwa rynki pracy. Na jednym z nich – tzw. pierwotnym rynku pracy, pracownicy pracują na podstawie standardowych umów o pracę, korzystając z pełni praw pracowniczych, podczas gdy na drugim, tzw. wtórnym, pracownicy zmuszeni są do pracy na podstawie atypowych umów o pracę, nie podlegają ochronie Kodeksu Pracy, a często także nie korzystają z praw związanych z opłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne. **Utrzymuje się również prekaryjność pracy, związana, m.in. z niską stabilnością zatrudnienia oraz niskimi wynagrodzeniami, rozpowszechnieniem pracy tymczasowej, a także innych form użyczania pracowników.** Prekaryjność do pewnego stopnia dotyczy też części tzw. pierwotnego

rynku pracy, w tym także pracowników lepiej wykształconych i o wyższych kwalifikacjach. **Czynnikiem zwiększającym zasięg tzw. wtórnego rynku pracy i prekaryjności zatrudnienia może okazać się również rosnący napływ migrantów zarobkowych do Polski, gdyż pracodawcy i pośrednicy mogą wykorzystywać z natury słabszą pozycję pracowników cudzoziemskich.** Dane ZUS, wskazują, że duża część pracowników cudzoziemskich (spoza UE) zarabia stawki bliskie płacy minimalnej. W 2023 r. przeciętna miesięczna podstawa wymiaru, od której zostały obliczone składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe dla cudzoziemców była o 17% niższa od przeciętnej miesięcznej podstawy dla ogółu ubezpieczonych w ZUS i wynosiła 4,7 tys. zł dla cudzoziemców i 5,6 tys. zł dla ogółu ubezpieczonych w ZUS[28].

Brak poczucia stabilności zatrudnienia (umowy czasowe) stanowi jedną z najważniejszych barier do podejmowania trwałych zobowiązań, w tym formowania trwałych związków oraz decydowania się na dzieci. Stąd niestabilność zatrudnienia osób w wieku 20–30 lat może przyczyniać się do problemów demograficznych.

W Polsce w 2023 r. w grupie wiekowej 20–24 lata 49,8% kobiet i 50,2% mężczyzn stanowiły osoby pracujące na czas określony. W grupie wiekowej 25–29 lat było to odpowiednio 53,3% dla kobiet i 46,7% w przypadku mężczyzn.

Nierówność niektórych grup na rynku pracy widoczna jest także w wynagrodzeniach. W Polsce luka płacowa między kobietami i mężczyznami wyniosła w 2021 r. wg danych Eurostat 4,5%, podczas gdy dla całej UE wyniosła prawie 13% (w przypadku skorygowanej luki płacowej różnica między Polską a UE jest już jednak niewielka – odpowiednio 10,4% oraz 11%).[29]

Polacy wciąż należą do najdłużej pracujących nacji w UE. Przeciętny tydzień pracy w 2023 r. wyniósł w Polsce 40,0 godzin (najwyższy wyniki był w Grecji – 40,9 godz.), przy średniej w UE 36,9 godz. i najniższych wartościach w Holandii – 31,3 godz. oraz w Danii – 33,7 godz. i Niemczech – 34,4 godz.[30]

Na powyższe negatywne i względnie trwałe cechy polskiego rynku pracy nakładają się również zmiany technologiczne i związane z nimi zupełnie nowe modele pracy jak np. praca platformowa. Praca platformowa, choć pozostaje zjawiskiem o niewielkiej skali, to ma potencjał na szybkie upowszechnianie się i podważanie bardziej tradycyjnych modeli pracy z jasno określonymi obowiązkami dla obu stron stosunku pracy. Platformy nie są skłonne przyjąć roli pracodawcy, gdyż wiąże się ona z obowiązkami i kosztami. Osoby wykonujące pracę za pośrednictwem platform internetowych mają często niewłaściwy status zatrudnienia lub nie posiadają żadnej formalnej umowy z platformą, dlatego nie mogą liczyć na uprawnienia przewidziane dla pracowników w regulacjach prawa pracy[31]. Specyfika tej formy zatrudnienia powoduje, że korzystają z

[28] ZUS, *Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych 2023*, online: https://www.zus.pl/documents/10182/2322024/Cudzoziemcy+w+polskim+systemie+ubezpiecze%C5%84+spo%C5%82ecznych_2023.pdf/e8d43b13-826b-322e-52ef-ae87b8ce9717?t=1719212367047; dostęp: 12.08.2024 r.

[29] Więcej o sytuacji ekonomicznej kobiet w publikacji Polskiego Instytutu Ekonomicznego, pt. *Sytuacja kobiet w Polsce z perspektywy społeczno-ekonomicznej*, 2023, online: https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2023/05/PIE-Raport_Sytuacja_kobiet.pdf; dostęp: 12.08.2024 r.

[30] Eurostat, *Average number of usual weekly hours of work in main job,* online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_ewhuis__custom_13251835/default/table?lang=en; dostęp: 15.08.2024 r.

[31] Propozycja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych (COM(2021) 762 final), wskazuje na przypadki błędnego klasyfikowania statusu zatrudnienia w niektórych rodzajach pracy za pośrednictwem platform internetowych. Cyfrowe platformy pracy często klasyfikują

niej osoby, które w danym momencie nie potrzebują lub nie mogą znaleźć bardziej stabilnej pracy, w tym migranci. Z drugiej strony platformy są w stanie oferować usługi w formie atrakcyjnej dla konsumentów i po znacznie niższych kosztach.

Dobrą ilustracją wpływu technologii na rynek pracy jest także szybkie upowszechnienie się pracy zdalnej, które miało miejsce w trakcie i po pandemii Covid-19 i przyczyniło się – po szerokich konsultacjach społecznych – do wprowadzenia regulacji dot. pracy zdalnej do Kodeksu Pracy.[32]

Praca zdalna choć niesie wiele korzyści także dla grup dziś defaworyzowanych na rynku pracy (np. osób sprawujących opiekę nad osobami zależnymi czy osób z niepełnosprawnościami) **może przyczyniać się także do dalszej polaryzacji świata pracy**. **Przy takim scenariuszu to pracownicy dziś uprzywilejowani będą korzystać z dobrodziejstw technologii i elastyczności, jaką one dają (m.in. prestiż, łatwiejsze łączenie ról rodzinnych i zawodowych), podczas gdy pozostałe grupy będą narażone na negatywne konsekwencje przemian technologicznych na rynku pracy** (m.in. nowoczesne techniki nadzoru, ryzyko zastąpienia przez maszyny lub algorytmy czy praca w trudnych warunkach o niskim nasyceniu technologiami, niedająca perspektyw na rozwój osobisty).

Jedną z istotnych cech polskiego rynku pracy jest również bardzo niski poziom uzwiązkowienia i zdolności pracodawców do zawierania układów zbiorowych, a także jego nierówne rozłożenie i koncentracja w tradycyjnym przemyśle i wydobyciu surowców oraz częściowo w sektorze publicznym. Według OECD uzwiązkowienie pracowników (odsetek pracowników, jacy zrzeszeni są w związkach zawodowych) w ubiegłej dekadzie wynosiła w Polsce 12,4% wobec średniej dla 38 krajów członkowskich organizacji wynoszącej 16,1%[33]. Niskie uzwiązkowienie to jednak nie tylko polska specyfika i wynika w dużym stopniu ze zmian w stosunkach pracy związanych z globalnymi trendami gospodarczymi. Polska wyprzedza pod względem uzwiązkowienia Słowację, Czechy, Stany Zjednoczone, Węgry i Estonię, w której wskaźnik uzwiązkowienia jest najniższy (4,7%). Mamy niewiele niższe uzwiązkowienie niż kojarzone z silną stroną związkową Niemcy (16,7%), a wyższe od znanej z masowych akcji strajkowych Francji (7,9%). Niskie uzwiązkowienie powoduje, że bardzo duża część polskiego społeczeństwa nie uczestniczy w żadnej formie dialogu społecznego, co często wiąże się także z większą prekaryjnością wykonywanej przez nich pracy. Sam model dialogu w Polsce różni się od większość państw zachodniej i północnej Europy, m.in. pod względem niskiego upowszechnienia układów zbiorowych.

Istotną przyczyną utrzymywania się negatywnych zjawisk na rynku pracy w Polsce, a także braku adekwatnej odpowiedzi na nowe, wyżej zarysowane wyzwania, może być też niedofinansowanie i ograniczone kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy (np. w zakresie kontrolowania umów cywilnoprawnych czy przeprowadzania kontroli, w tym środków zaradczych, które może podejmować), a także praktyczne trudności w dochodzeniu swoich praw, jakie odczuwa wielu pracowników.

---

osoby pracujące za ich pośrednictwem jako osoby samozatrudnione lub „niezależnych wykonawców", jednak wiele sądów w państwach członkowskich UE stwierdziło, że platformy te sprawują faktyczne kierownictwo i kontrolę nad tymi osobami i dokonały przekwalifikowania osób rzekomo prowadzących działalność na własny rachunek na pracowników zatrudnionych przez platformy.

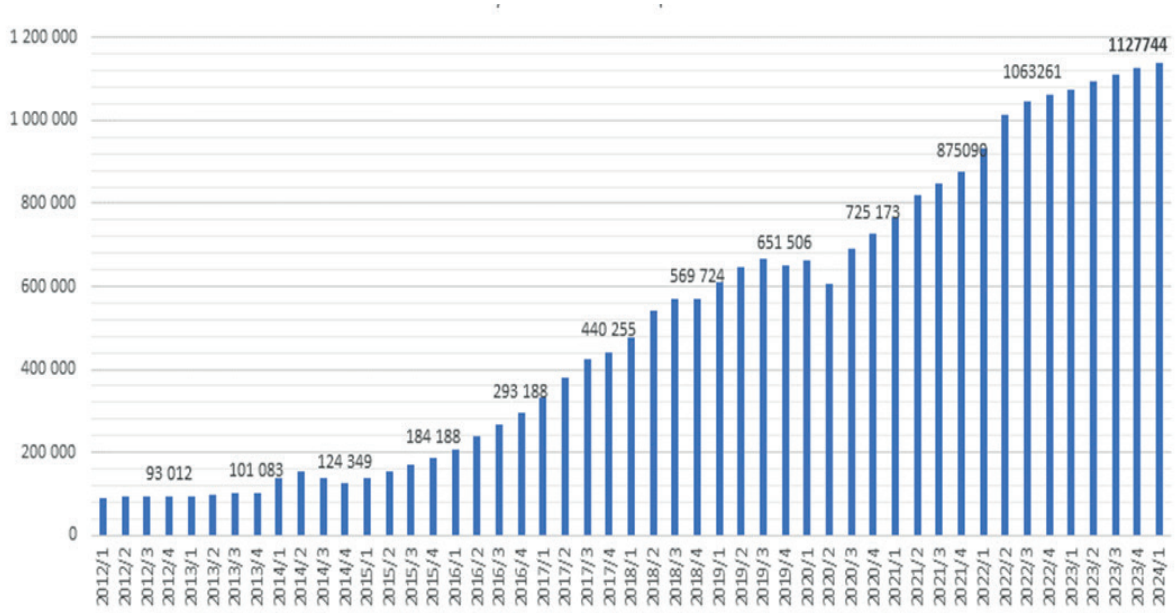
[32] Nowelizacja Kodeksu Pracy z 1 grudnia 2022 r., która weszła w życie dniem 7 kwietnia 2023 r.: Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 240).

[33] Łukasz Komuda, *Układy zbiorowe dla nielicznych*, Rynek Pracy.org, 2019, online: https://rynekpracy.org/fiszki/uklady-zbiorowe-dla-nielicznych/; data dostępu: 20.09.2024 r.

Migracje zarobkowe: szanse i ryzyka

Znaczenie pracy cudzoziemców w polskiej gospodarce rośnie już od niemal dwóch dekad. Liczba cudzoziemców ubezpieczonych w ZUS[34] jeszcze 10 lat temu wynosiła ok. 100 tys., co stanowiło poniżej 1% wszystkich ubezpieczonych w ZUS, podczas gdy w początku 2024 r. to już 1,13 mln osób i prawie 7% wszystkich ubezpieczonych.

Wykres 4*. Liczba ubezpieczonych (osoby fizyczne), którzy w zgłoszeniu do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych podali obywatelstwo inne niż polskie w latach 2012–2024, na koniec kwartałów.*



Źródło: Opracowanie własne MRPiPS

Wśród ubezpieczonych cudzoziemców 67,5% stanowią obywatele Ukrainy, 11,4% – Białorusi, 2,4% – Gruzji, a 1,8% – Indii. Rośnie również udział obywateli takich państw jak Filipiny, Uzbekistan, Nepal, Kolumbia i Azerbejdżan. **Cudzoziemcy w dalszym ciągu pracują przede wszystkim w sektorach i zawodach, gdzie można pracować bez specjalnych kwalifikacji** (prace w rolnictwie, opiece, część prac w przetwórstwie przemysłowym, zwłaszcza spożywczym, logistyce i budownictwie) **lub wymagana jest wykwalifikowana praca fizyczna** (operatorzy maszyn i urządzeń, kierowcy samochodów ciężarowych). W znacznej części są to zawody wskazywane w Polsce jako deficytowe lub takie, gdzie praca stała się nieatrakcyjna dla Polaków. **W sytuacji, gdy liczba osób w wieku produkcyjnym będzie w dalszym ciągu się obniżać oraz gdy zmniejsza się liczba absolwentów w zawodach deficytowych, należy przewidywać, że ze strony pracodawców utrzymywać się będzie zapotrzebowanie na pracowników cudzoziemskich**, w tym także z państw bardziej odległych kulturowo lub geograficznie**.** Dla części branż dostęp do pracowników z zagranicy będzie też zapewne warunkiem dalszego rozwoju. Należy również zakładać, że zwiększać się będzie udział cudzoziemców pragnących pozostać w Polsce na dłużej i sprowadzić swoje rodziny.

[34] Liczba cudzoziemców ubezpieczonych w ZUS stanowi jedyne pewne przybliżenie populacji pracujących cudzoziemców w Polsce. Nie obejmuje m.in. pracujących na umowę o dzieło, umowę o pomocy przy zbiorach, na podstawie innych atypowych form świadczenia pracy lub w szarej strefie.

Wzrost udziału cudzoziemców na polskim rynku pracy nie spowodował, jak do tej pory, negatywnych konsekwencji w skali makro pod względem stopy bezrobocia, aktywności zawodowej czy spójności społecznej. **Pewne ryzyka są jednak widoczne. Należą do nich prekaryjne warunki** w jakich pracują cudzoziemcy (znaczny odsetek pracy na podstawie umów cywilnoprawnych), **rozpowszechnienie się atypowych konstrukcji prawnych związanych z ich zatrudnieniem**, **obchodzenie przepisów dotyczących pracy tymczasowej** na rzecz nieuregulowanego outsourcingu pracowniczego lub procesowego czy **duży odsetek wniosków o legalizację zatrudnienia, które składane są dla pozoru**, w celu ułatwienia wjazdu do Polski lub UE, bez zamiaru faktycznego powierzenia pracy przez składającego wniosek. Dane statystyczne gromadzone przez MRPiPS potwierdzają powyższe obserwacje.[35] Przykładowo, blisko 2/3 aktów stanowiących podstawę legalizacji pracy cudzoziemców w Polsce stanowią umowy zlecenia, a jedynie 1/3 umowa o pracę. Dostrzec też już można skupianie się imigrantów w określonych gminach i dzielnicach. Cudzoziemcy przez zatrudnienie w ramach mniej atrakcyjnych warunków pracy mogą przyczyniać się do tworzenia mniej atrakcyjnych standardów zatrudnienia, m.in. przez rozpowszechnienia wynagrodzenia na poziomie płacy minimalnej oraz do skłaniania pracodawców do ich szerszego wykorzystania kosztem rodzimych pracowników.

Ważnym sprawdzianem z punktu widzenia rynku pracy był napływ po 24 lutego 2022 r. uchodźców wojennych z Ukrainy. Polski rynek pracy musiał przyjąć znaczną liczbę nowych pracowników, znacznie różniących się cechami demograficznymi od dotychczasowych migrantów z tego kraju. Wśród napływających cudzoziemców przeważały bowiem kobiety, często z dziećmi lub innymi osobami pod opieką, relatywnie dobrze wykształcone, często w zawodach, w których nie jest łatwo od razu zacząć pracę w innym kraju (np. księgowi, ekonomiści, prawnicy), podczas gdy wcześniej przeważali mężczyźni wykonujący prace fizyczne. **Sukcesem jest wysoki wskaźnik zatrudnienia uchodźców z Ukrainy, który wg niektórych badań[36] sięga nawet 65%. Problemem pozostaje wyższe ryzyko bezrobocia** (nawet 17% wg badań OBM[37]), **praca poniżej kwalifikacji lub w szarej strefie, brak dostępu do usług opiekuńczych i wysoki odsetek pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych**.

Jednym ze skutków społecznych otwarcia dla Polaków rynku pracy państw UE była fala emigracji z Polski, której skutki odczuwane są po dziś dzień. Trend wzrostu liczby emigrantów utrzymał się aż do 2017 r., kiedy w innych krajach UE przebywało 2 121 tys. Polaków, a od 2018 r. liczba ta zaczęła się obniżać[38]. Od momentu wstąpienia do UE wydłużył się również czas przebywania Polaków za granicą, choć wciąż dominowały wyjazdy krótkookresowe. Ponieważ wyjechali głównie ludzie młodzi, emigracja prowadziła do pogłębienia niżu demograficznego, który staje się obecnie głównym wyzwaniem dla stabilności polskiego rynku pracy. Największa liczba polskich

[35] MRPiPS, *Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce*, 2024, online: https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/8179096/Informacja%20o%20zatrudnieniu%20cudzoziemc%C3%B3w%202023%20r.pdf/58c6f6b1-07b5-4fa7-9b48-7f70d74f9dbe?t=1706880934801.

[36] PIE, *65 proc. ukraińskich uchodźców pracuje, ale polski rynek pracy to dla nich wiele wyzwań*, online: https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2024/01/2023_01_31_65-proc.-ukrainskich-uchodzcow-pracuje-ale-polski-rynek-pracy-to-dla-nich-wiele-wyzwan.pdf; dostęp: 15.08.2024 r.

[37] Ale mniej niż 2%, jeśli wziąć pod uwagę tylko bezrobotnych Ukraińców, którzy zarejestrowali się w urzędach pracy i pracujących z ZUS.

[38] GUS, *Sytuacja demograficzna Polski do 2019 r. Migracje zagraniczne ludności w latach 2000–2019*, 2020, online: https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/sytuacja-demograficzna-polski-do-roku-2019-migracje-zagraniczne-ludnosci,16,1.html, s. 97, data dostępu: 15.01.2024 r.

migrantów czasowych przebywa w krajach takich jak Wielka Brytania, Niemcy, Irlandia, Holandia, Stany Zjednoczone, Norwegia i Włochy.

Jak wynika m.in. z raportu "Sytuacja demograficzna Polski do 2022 r.", sytuacja stopniowo się normalizuje, a Polska przekształca się z państwa emigracyjnego w imigracyjne. Po raz siódmy z rzędu zanotowano dodatni bilans migracji definitywnych, obliczany na podstawie informacji o zameldowaniach na pobyt stały po przyjeździe z zagranicy oraz wymeldowaniach z pobytu stałego w związku z wyjazdem na stałe za granicę. Wcześniej, przez kilka dziesięcioleci, utrzymywało się saldo ujemne.

Według danych GUS w 2023 r. saldo migracji zagranicznych na pobyt stały wyniosło 6,8 tysiąca osób (choć pamiętać należy, ze migracje na pobyt stały to zaledwie ułamek wszystkich migracji). Liczba zameldowanych na pobyt stały osiągnęła 16,7 tys., natomiast liczba wymeldowanych wyniosła 9,9 tys. Jest to zauważalny wzrost w porównaniu z 2022 r., w którym liczby te wynosiły odpowiednio 15,6 i 13,6 tys. W 2023 r. aż 60% osób meldujących się w Polsce na pobyt stały to Polacy wracający do kraju.

Według danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2021 r., w Polsce przebywało 1,4 mln imigrantów czasowych. Około 73% z nich posiadało obywatelstwo ukraińskie. Obywatele Białorusi stanowili 4,4%, Mołdawii 2,2%, a Gruzji 1,7%. W 2023 r. na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące przybyło do Polski 254,2 tys. imigrantów, z których ponad połowę (55,8%) stanowili obywatele Ukrainy a prawie co piaty (18,5%) posiadał obywatelstwo białoruskie. Warto podkreślić, że już przed napaścią Federacji Rosyjskiej polski rynek pracy wspierany był przez blisko 1,5 mln Ukraińców rocznie (część z nich nie mieszkała w Polsce na stałe, decydując się na cykliczne, często krótkie, przyjazdy do Polski).

I.2 PODSUMOWANIE DOTYCHCZASOWYCH DZIAŁAŃ

Wyżej opisane wyzwania w większości nie są nowe i w ostatnich latach podejmowano różne działania by im sprostać, zarówno te o charakterze kontynuacji jak i wprowadzające nowe rozwiązania.

W odniesieniu do przeciwdziałania bezrobociu, istotny wkład wniosły działania aktywizacyjne 340 powiatowych urzędów pracy, choć pewne znaczenie odgrywały w tym procesie zmiany demograficzne. W ciągu ostatnich 10 lat (od 2014 r. do końca października 2023 r.) zaktywizowano ponad 3,6 mln bezrobotnych, czyli średnio aktywizowano rocznie ok. 366 tys. bezrobotnych i ponoszono na to z Funduszu Pracy wydatki rzędu 32,3 mld zł[39]. Dla zdynamizowania działań urzędów pracy w latach 2021-2023 wprowadzono trzy edycje naboru na projekty pilotażowe, w ramach których zrealizowano łącznie ponad 190 różnych projektów. Z założenia projekty pilotażowe mają testować rozwiązania, które następnie mogą być wdrażane na szerszą skalę i wprowadzane do regulacji prawnych lub wykorzystywane przez urzędy pracy w formie dobrych praktyk. Projekty z lat 2021–2023 skupiały się przede wszystkim na bezrobotnych kobietach powracających na rynek pracy po urodzeniu dziecka, urlopie macierzyńskim lub wychowawczym, okresie bierności zawodowej związanej z wychowywaniem dzieci czy opieką nad osobą zależną, bezrobotnych do 30 r. ż., w

[39] Opracowanie własne na podstawie sprawozdań MRiPS-02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy.

tym z grupy NEET[40], długotrwale bezrobotnych, osobach starszych oraz przedsiębiorcach/pracodawcach. W 2023 r. w ramach naboru na realizację pilotaży utworzono sieć 76 punktów kompleksowego wsparcia osób młodych, testujących w Polsce wsparcie zatrudnienia w formule one-stop shop.

Ważnym obszarem prowadzonych działań był rozwój umiejętności dorosłych, w tym wsparcie oferowane przez PSZ w dostosowaniu kompetencji lub kwalifikacji osób bezrobotnych i poszukujących pracy do potrzeb pracodawców (finansowane ze środków Funduszu Pracy tzw. podstawowe usługi szkoleniowe: skierowanie na szkolenie, finansowanie studiów podyplomowych, kosztów egzaminów lub uzyskania licencji, udzielanie pożyczek na sfinansowanie kosztów szkolenia oraz tzw. dodatkowe instrumenty/ programy rynku pracy, w tym staż i przygotowanie zawodowe dorosłych) oraz Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS). KFS stanowi wydzieloną część Funduszu Pracy, przeznaczoną na dofinansowanie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, podejmowanego z inicjatywy lub za zgodą pracodawcy. Celem utworzenia KFS jest zapobieganie utracie zatrudnienia przez osoby pracujące z powodu kompetencji nieadekwatnych do wymagań dynamicznie zmieniającej się gospodarki. Roczny budżet w ramach KFS był w ostatnich latach konsekwentnie zwiększany[41] (kwota zaplanowana na 2024 r. to 294,4 mln zł wobec 277,5 mln zł w 2023 r.).

Od 2022 r. prowadzone są w MRPiPS prace analityczne nad mechanizmem indywidualnych rachunków szkoleniowych, wynikającym z Zalecenia Rady z 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych, które rekomenduje Państwom Członkowskim wdrożenie ww. instrumentu ukierunkowanego na rozwój kształcenia ustawicznego w państwach członkowskich UE. W ramach tych prac w czerwcu 2023 r. powołano *Grupę roboczą do spraw rozwoju umiejętności na potrzeby rynku pracy* przy *Międzyresortowym Zespole do spraw uczenia się przez całe życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji.*

Dopasowaniu umiejętności do potrzeb rynku pracy służył również rozwój narzędzi prognostycznych szacujących zapotrzebowanie na dane umiejętności na rynku pracy – m.in. zakończenie w 2022 r. prac nad *System do prognozowania polskiego rynku pracy*[42], cykliczny monitoring zapotrzebowania na kompetencje na rynku pracy (Bilans Kapitału Ludzkiego[43], Barometr zawodów, coroczna prognoza zapotrzebowania na

[40] Osoby młode pozostające poza obszarem edukacji oraz poza zatrudnieniem.

[41] Według obecnych przepisów na finansowanie zadań w ramach KFS w danym roku budżetowym przeznaczane są środki stanowiące 4–6% przychodów Funduszu Pracy uzyskanych ze składek na Fundusz Pracy w roku poprzedzającym rok, w którym sporządzany jest plan finansowy Funduszu Pracy.

[42] Projekt współfinansowany ze środków UE w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Oś priorytetowa II *Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji*, Działanie 2.4 *Modernizacja publicznych i niepublicznych służb zatrudnienia oraz lepsze dostosowanie ich do potrzeb rynku pracy.* Celem projektu było wdrożenie nowatorskiej metody prognozowania popytu na pracę, podaży pracy oraz luki popytowo-podażowej i opracowanie nowego narzędzia służącego do wyznaczania szczegółowych prognoz dla rynku pracy w horyzoncie do 2050 r.

[43] BKL obejmuje ogólnopolskie badania przekrojowe przedsiębiorców, ludności i sektora szkoleniowo-rozwojowego, dostarczając informacji o sytuacji i działaniach tych grup na rynku pracy. W ramach BKL (w tym BBKL – Branżowych Bilansów Kapitału Ludzkiego I i II) zrealizowano również badania branżowe, w 17 sektorach, w których zostały utworzone Sektorowe Rady ds. Kompetencji: finanse, IT, turystyka, budownictwo, moda i innowacyjne tekstylia, motoryzacja i elektromobilność, ochrona zdrowia i pomoc społeczna, chemia, gospodarka wodno-ściekowa i rekultywacja, handel, komunikacja marketingowa, nowoczesne usługi biznesowe, odzysk materiałowy surowców, przemysł lotniczo-kosmiczny, telekomunikacja i cyberbezpieczeństwo, usługi rozwojowe i żywność wysokiej jakości. Dzięki wynikom badań branżowych zidentyfikowano najpilniejsze potrzeby kompetencyjne przedsiębiorców

pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy.). W 2023 r. rozpoczęto także prace nad systemem strategicznego prognozowania zapotrzebowania na umiejętności zielone i cyfrowe, w ramach kolejnej edycji Europejskiego Funduszu Społecznego +.

Ponadto realizując zobowiązania KPO (kamień milowy A51G), przygotowano i skonsultowano m.in. projekt ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia (mającej zastąpić obecną ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy), **której założeniem jest stworzenie ram prawnych dla nowoczesnych urzędów pracy, zdolnych do odpowiedzi na wyżej zarysowane wyzwania.** Projekt wpisany jest do wykazu prac programowych Rady Ministrów pod numerem UC29.

Podejmowano działania na rzecz szerszego wykorzystania na rynku pracy, dotąd nie w pełni wykorzystanych, zasobów kadrowych, w tym osób z niepełnosprawnościami i osób mających obowiązki opiekuńcze. Przykładem może być Program Aktywny Maluch (wcześniej: Maluch+) na lata 2022–2029. Aktywny Maluch jest programem integrującym środki europejskie (KPO i FERS) oraz środki budżetu państwa. Budżet programu, z uwzględnieniem pierwszej rewizji KPO[44] wynosi 6,5 mld zł (uzupełniająco do tej kwoty ostatecznym odbiorcom mogą przysługiwać środki na finansowanie podatku VAT przypadającego na wydatki/koszty w ramach realizacji zadania finansowanego z KPO – 0,63 mld zł). Ma to zapewnić dofinansowanie utworzenia i funkcjonowania ponad 102,5 tys. miejsc opieki. Dostęp do opieki nad małymi dziećmi jest kwestią niezwykle ważną dla rodziców podejmujących pracę. W 2022 r. wprowadzony został dodatkowy instrument wsparcia ułatwiający łączenie rodzicielstwa z pracą zawodową – rodzinny kapitał opiekuńczy w wysokości 12 tys. zł na drugie i kolejne dziecko w wieku od 12 do 35 miesiąca życia. W grudniu 2023 r. kapitałem objętych było 189,1 tys. dzieci. Dla rodziców nieobjętych rodzinnym kapitałem opiekuńczym wprowadzono dofinansowanie obniżenia opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. W grudniu 2023 r. dofinansowaniem objętych było 81,1 tys. dzieci.

W dniu 1 października 2024 r. weszła w życie ustawa z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic" (Dz. U. poz. 858). Świadczenia wprowadzone ustawą to:

- świadczenie „aktywni rodzice w pracy" [45],
- świadczenie „aktywnie w żłobku" [46],
- świadczenie „aktywnie w domu"[47].

i niedopasowania na rynku pracy w poszczególnych sektorach, wskazano także trendy oddziałujące na każdą branżę i wyzwania z jakimi muszą mierzyć przedsiębiorcy.

[44] Budżet programu został zwiększony w wyniku pierwszej rewizji KPO, która została zatwierdzona w grudniu 2023 r.

[45] Aktywni rodzice w pracy (tzw. babciowe) - dla rodziców aktywnych zawodowo 1500 zł miesięcznie na rzecz organizacji opieki nad maluchem w wieku 12 - 35 miesięcy w domu. W przypadku podpisania umowy uaktywniającej, która od lat funkcjonuje na podstawie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3,budżet państwa pokrywa również koszty składek, które w przypadku osób w wieku emerytalnym są szczególnie istotne gdyż zwiększają podstawę emerytury. Istotne jest, że zawarcie takiej umowy uaktywniającej, jak i innej umowy z nianią, nie jest obowiązkowe.

[46] Aktywnie w żłobku - dofinansowanie do żłobka do 1500 zł miesięcznie na dziecko na pokrycie kosztów pobytu dziecka w żłobku, klubie dziecięcym czy u dziennego opiekuna.

[47] Aktywnie w domu - 500 zł miesięcznie na dziecko w wieku 12 - 35 miesięcy dla rodziców, którzy wychowują swojego malucha w domu .

„Aktywny rodzic" stanowi realizację zapowiedzi wskazanej w expose Prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska. Ustawa wprowadzająca program „Aktywny rodzic" jest elementem kompleksowej reformy systemu wspierania opieki nad dziećmi do lat 3. Ustawa „Aktywny rodzic" – niejako przejmuje beneficjentów dotychczas funkcjonującego rodzinnego kapitału opiekuńczego (RKO) i dofinansowania żłobkowego 400 zł, utrzymując prawa nabyte oraz poszerzając katalog wsparcia, w przypadku RKO obejmując także pierwsze dziecko wsparciem, oraz podwyższając wartość wsparcia żłobkowego do kwoty 1500 zł. Ustawa „Aktywny rodzic" pozwala na realizację dodatkowych programów związanych z rozwojem opieki wczesnodziecięcej w tym szerokich programów szkoleniowych, tak aby jakość opieki żłobkowej w całej Polsce wzrastała.

Wsparcie osób z niepełnosprawnością było realizowane przez programy PFRON np.: „Stabilne zatrudnienie – osoby z niepełnosprawnościami w administracji i służbie publicznej" czy Absolwent. Ponadto 1 stycznia 2024 r. weszła w życie ustawa o świadczeniu wspierającym, która wprowadziła nowe rozwiązania umożliwiające opiekunom osób z niepełnosprawnościami podjęcie aktywności zawodowej, poprzez modyfikacje warunków przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego oraz wprowadzenie do systemu prawnego nowego świadczenia wspierającego skierowanego bezpośrednio do osób z niepełnosprawnością.

Podejmowane były też działania na rzecz wspierania godzenia życia rodzinnego z pracą zawodową zgodnie z ideą tzw. work-life balance, które zostały zainicjowane nowelizacją Kodeksu pracy z 2023 r. wdrażającą unijne dyrektywy – tzw. dyrektywę rodzicielską oraz dyrektywę work-life balance. Ustawa[48] implementująca tę dyrektywę weszła w życie 26 kwietnia 2023 r. Należy dbać o właściwe stosowanie tych przepisów, a także promowanie kultury pracy, która pozwala na harmonijne łączeniu sfery życia zawodowego i osobistego.

W celu przeciwdziałania nadużywaniu umów cywilnoprawnych oraz ochrony osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie uchwalono ustawę z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1265, z późn. zm.). Ustawa ta wprowadziła od dnia 1 stycznia 2017 r. gwarancję minimalnej wysokości wynagrodzenia dla określonych umów cywilnoprawnych. Obowiązkiem stosowania minimalnej stawki godzinowej zostały objęte umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu[49].

Zarządzanie migracjami zarobkowymi w Polsce było prowadzone, m.in. w ramach rozwijanej od 2006 r. tzw. uproszczonej procedury zatrudniania cudzoziemców, pozwalającej na krótkoterminową pracę bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Dominujący w polskim systemie model cyrkulacyjny w oparciu o oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi (pozwalający na pracę przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy) choć sprawdzał się w przeszłości, powinien stopniowo się

[48] Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 641).
[49] Również w zakresie ubezpieczeń społecznych wprowadzono zmiany, mające na celu większą ochronę ubezpieczeniową osób wykonujących umowy zlecenia. Od 1 stycznia 2016 r. ustawą z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1831 oraz z 2015 r. poz. 1153) wprowadzono kumulację tytułów do ubezpieczenia (z wyjątkiem ubezpieczenia zdrowotnego, gdzie zawsze kumulowane były i są tytuły do ubezpieczenia) – do osiągnięcia z tytułu umowy zlecenia podstawy wymiaru składek nie niższej niż najniższe wynagrodzenie za pracę.

zmieniać w kierunku preferowania migracji średnio i długoterminowych – takie podejście przyświecało zmianie wprowadzonej ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 91)[50], wydłużającej ww. okres pracy z 6 do 24 miesięcy (bez wskazywania okresu referencyjnego, tj. 12 miesięcy)[51], w którym praca na uproszczonych zasadach jest możliwa. Dalsze zmiany w tym m.in. pełna elektronizacja procedur legalizacji pracy cudzoziemców oraz zwiększenie sprawiedliwości i przejrzystości na rynku pracy są przewidziane (podobnie jak wspomniane wyżej przepisy regulujące działania PSZ) w ramach reformy stanowiącej element Krajowego Planu Odbudowy.

W zakresie działań dotyczących migracji zarobkowych warto także wspomnieć o uruchomieniu od 25 lutego 2022 r. programu aktywizacyjnego dla cudzoziemców „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022–2023", w ramach którego zrealizowano 112 projektów na łączną kwotę ok. 102 mln zł.

Zgodnie ze stosowanymi od wielu lat procedurami, Państwowa Inspekcja Pracy (PIP) prowadzi działania kontrolne z zakresu legalności zatrudnienia cudzoziemców przede wszystkim w podmiotach dotkniętych szczególnym ryzykiem występowania nieprawidłowości w tej dziedzinie. Do kontroli typowani są w szczególności przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w branżach, w których w latach poprzednich stwierdzono wysokie nasilenie nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców. Na skuteczność kontroli wpływa też poprawa systemów IT i powiązań między systemami różnych instytucji.

Ponadto w ostatnim czasie uruchomionych zostało klika inicjatyw wśród których należy wymienić w szczególności:

Renta Wdowia będącą projektem powstałym z inicjatywy ponad 20 organizacji społecznych. Zakłada ona działania na rzecz zapewnienia godnych warunków życia emerytom i rencistom, w tym do wprowadzenia rozwiązań gwarantujących seniorom godne warunki po śmierci współmałżonka, przez możliwość pobierania łącznie renty rodzinnej oraz innego świadczenia emerytalno-rentowego.

Ochrona sygnalistów, w jej ramach MRPiPS przygotowało ustawę o ochronie pracowników zgłaszających naruszenie prawa. Regulacje mają na celu zapewnienie ochrony dla osób zgłaszających naruszenie prawa niezależnie od podstawy i formy świadczenia pracy lub pełnienia służby. Ustawa ma służyć tym ludziom, którzy ponoszą ryzyko w imię troski o dobro wspólne.

Regulacje w sprawie stażu pracy, w ich ramach przygotowano projekt nowelizacji Kodeksu pracy dotyczący stażu pracy, który przewiduje, że okresy samozatrudnienia, wykonywania pracy na podstawie umów zleceń czy świadczenia usług będą wliczały się do stażu pracy. Celem regulacji jest wyrównanie szans w dostępie do niektórych uprawnień pracowniczych dla milionów osób. Obecnie bowiem dostęp do niektórych uprawnień pracowniczych i stanowisk, na które wymagane jest posiadanie określonego stażu pracy, mają jedynie osoby zatrudnione na podstawie stosunku pracy i stosunków służbowych.

[50] Przepisy ustawy weszły w życie w dniu 29 stycznia 2022 r.
[51] Art. 88z ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Program „Pierwszy dzienny opiekun” w jego ramach przeznaczono 60 mln złotych dla gmin, w których nie ma żadnego żłobka. Pozwoli to za stworzenie małych placówek i odpowiada na potrzeby rodziców w zakresie łączenia życia prywatnego z pracą zawodową.

I.3 DZIAŁANIA INICJOWANE NA POZIOMIE UE

Mierząc się z wyzwaniami związanymi z prowadzeniem krajowej polityki zatrudnienia Polska może na wielu poziomach korzystać z faktu przynależności do UE. Dotyczy to m.in. współfinansowania niektórych działań ze środków europejskich, korzystania z diagnoz i rozwiązań opracowywanych przez różne instytucje UE i państwa członkowskie, monitorowania postępów w realizacji poszczególnych składowych polityki zatrudnienia na tle innych państw UE, wsparcia w przypadku szoków zewnętrznych wpływających na rynek pracy (jak np. pandemia Covid-19 oraz agresja Rosji na Ukrainę) czy wprowadzania ambitnych regulacji zwiększających prawa pracownicze i przeciwdziałających dyskryminacji na rynku pracy. Przy czym ważne jest nie tylko, to, że poszczególne państwa otrzymują konkretne i wielowymiarowe wsparcie, ale również fakt, że UE jest ważnym podmiotem na arenie międzynarodowej, zdolnym konkurować z innymi światowymi potęgami, na co nie mogłoby sobie w pojedynkę pozwolić większość państw UE.

Zarządzanie polityką zatrudnienia jest na poziomie UE częścią szerszego zarządzania gospodarczego, czyli corocznej procedury semestru europejskiego (pojedynczy cykl trwa od listopada do lipca), która obejmuje politykę gospodarczą, fiskalną i społeczną. **W ramach tej procedury państwa członkowskie dopasowują swoją politykę w ww. obszarach do zasad i priorytetów ustalonych na szczeblu wspólnotowym**. Wśród obecnych priorytetów wzrostu gospodarczego w UE znajdują się: zrównoważenie środowiskowe, wydajność, sprawiedliwość i stabilność makroekonomiczna.

Każde państwo otrzymuje co roku zalecenia krajowe. W zakresie rynku pracy **zalecenia dla Polski dotyczyły** w ostatnich latach przede wszystkim **zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy**, m.in. przez poprawę dostępu do opieki nad dziećmi i do opieki długoterminowej, przeciwdziałanie segmentacji rynku pracy, **ukierunkowania świadczeń społecznych do osób potrzebujących** (**dostosowywania umiejętności do potrzeb rynku pracy)**, w tym przez kształcenie dorosłych. W ostatnich zaleceniach (z 2023 r.) jedyne zalecenie z zakresu rynku pracy dotyczyło właśnie rozwoju umiejętności.

UE stara się osiągać założone cele rozwoju społeczno-gospodarczego także przez określanie długoterminowych wskaźników, zarówno na poziomie całej UE jak i dla poszczególnych państw członkowskich. W perspektywie 2030 r. UE przyjęła 3 cele publikując w 2021 r. Plan działania na rzecz wdrożenia Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Poza zmniejszeniem liczby osób zagrożonych ubóstwem o 15 mln, **dwa pozostałe cele dotyczą rynku pracy – w 2030 r. w UE co najmniej 78% osób w wieku 20–64 lata powinno mieć pracę, a co najmniej 60% dorosłych powinno uczestniczyć w szkoleniach** w ostatnim roku. **Dla Polski cele te ustalono odpowiednio na poziomach: 78,3% oraz 51,7%,** a jednym z ważnych elementów wiążącym uczestnictwo
w szkoleniach ze wsparciem przedsiębiorców będzie wdrażanie przez PARP oraz

Instytucje Zarządzające Regionalnymi Programami, w ramach których przedsiębiorcy mogą uzyskać dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus na usługi rozwojowe pozwalające na nabycie nowych kompetencji lub kwalifikacji. Osiągnięcie celu w zakresie uczenia się dorosłych będzie wymagało zaangażowania wielu podmiotów publicznych i prywatnych, ale także przeglądu i ewentualnych korekt w systemie gromadzenia informacji statystycznych w tym obszarze.

Ambitny instrument, zawierający zarówno **komponent reform strukturalnych,** powiązanych m.in. z ww. semestrem europejskim, każdorazowo negocjowanych przez KE z państwami członkowskimi, jak i **komponent inwestycyjny**, został wprowadzony w związku pandemią Covid-19, w postaci **Krajowych Planów Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO).** KPO dla Polski został zaakceptowany przez Radę UE w czerwcu 2022 r. z alokacją 158,5 mld zł (106,9 mld zł – dotacje, 51,6 mld zł – preferencyjne pożyczki). Część środków została już uruchomiona.[52]. **W zakresie rynku pracy przewidziano m.in. działania związane z modernizacją publicznych służb zatrudnienia, poprawą zarządzania migracjami zarobkowymi, zwiększeniem dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3, wprowadzenie rozwiązań związanych z pracą zdalną, wsparciem ekonomii społecznej i kształcenia zawodowego oraz działaniami na rzecz zmniejszania segmentacji rynku pracy, dłuższego pozostawania na rynku pracy osób starszych czy promowaniem układów zbiorowych**. Trzeba jednak pamiętać, że także znaczna część pozostałych reform i inwestycji przewidzianych w KPO będzie mieć pozytywny wpływ na rynek pracy, przez ożywienie popytu, nakłady inwestycyjne, wspieranie zielonej i cyfrowej transformacji oraz pobudzanie innowacyjności gospodarki.

W ostatnim okresie Rada UE przyjmowała również istotne zalecenia mające wpływ na rynek pracy, m.in. w zakresie osiągnięcia neutralności klimatycznej[53], nabywania, podnoszenia i zmiany umiejętności przez osoby dorosłe[54], dostępności systemu opieki długoterminowej[55], wsparcia osób młodych, w tym NEET, na rynku pracy. **Niektóre zalecenia dotyczą bardzo ambitnych zadań i potencjalnie mogących wywrzeć duży wpływ na rynek pracy, jak np. udostępnienie dla wszystkich obywateli w wieku produkcyjnym indywidualnych kont szkoleniowych**, w ramach których finansowany byłby rozwój kwalifikacji i umiejętności[5657]. Głównym celem propozycji zawartych w zaleceniu Rady ws. Gwarancji dla Młodzieży (GdM) jest skuteczniejsze wsparcie zatrudnienia osób młodych w całej UE.

W związku z faktem, że ścieżka dojścia do neutralności klimatycznej przyjęta w UE jest bardzo ambitna i będzie rodzić szereg wyzwań na różnych poziomach, w szczególności dla państw takich jak Polska, wciąż zależnych od węgla, przyjęty został Mechanizm

[52] Po drugiej rewizji KPO Polska otrzymana 59,8 mld EUR (257,1 mld zł), w tym 25,27 mld EUR (108,6 mld zł) w postaci dotacji i 34,54 mld EUR (148,5 mld zł) w formie preferencyjnych pożyczek.
[53] Zalecenie Rady UE z 16 czerwca 2022 r. w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej.
[54] Zalecenie Rady UE z 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz Zalecenie Rady UE z 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie oraz zatrudnialności.
[55] Zalecenie Rady UE z 8 grudnia 2022 r. w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej.
[56] Polska brała udział w programie wzajemnego uczenia się, w którym m.in. celem było określenie mapy drogowej stworzenia systemu indywidualnych kont szkoleniowych. W Polsce rozwiązanie to będzie testowane m.in. w ramach EFS+.
[57] W ramach tego zadania PARP, we współpracy z głównymi interesariuszami, opracuje koncepcję funkcjonowania Indywidualnych Kont Rozwojowych. Wypracowana koncepcja zostanie następnie przetestowana w ramach pilotażu prowadzonego w trybie konkurencyjnym.

Sprawiedliwej Transformacji (MST). Jego najważniejszym elementem jest Fundusz Sprawiedliwej Transformacji, w ramach którego dla Polski przyznano 3,85 mld EUR w formie dotacji na lata 2021–2027. Wsparcie przyznawane jest konkretnym regionom, na podstawie przygotowanych terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji. W Polsce wsparcie na transformację obszarów górniczych w kierunku neutralności klimatycznej otrzymały województwa: śląskie, małopolskie, wielkopolskie, dolnośląskie i łódzkie. **Drugim filarem MST jest Fundusz InvestEU**, **czyli mechanizm gwarancyjny, przeznaczony dla instytucji finansowych**, mający zapewnić gwarancje finansowania dla projektów inwestycyjnych, ważnych z punktu widzenia zielonej transformacji.

UE w ostatnich latach była również bardzo aktywna w zakresie prawa pracy, w tym przeciwdziałania dyskryminacji na rynku pracy (m.in. w zakresie luki płacowej), **wspierania łączenia ról zawodowych i rodzinnych**[58] czy **próbie uregulowania pracy platformowej**[59].

UE ma również istotny wkład w zarządzanie migracjami zarobkowymi z państw trzecich. Choć kompetencje w zakresie określania m.in. skali i kierunków migracji pozostają w kompetencjach członkowskich, UE przyjmowała w ostatnich 20 latach szereg dyrektyw regulujących m.in. ramy wydawania zezwoleń na pobyt czasowy i pracę, procedur przyjmowania pracowników sezonowych, minimalny zbiór praw pracujących obywateli państw trzecich czy określających minimalne sankcje dla pracodawców zatrudniających cudzoziemców bez prawa do pobytu. Ponadto UE coraz większą wagę przykłada do wspierania migracji jako narzędzia zmniejszania luki kompetencyjnej w UE, czego przykładem jest ogłoszony w listopadzie 2023 r., w ramach Europejskiego Roku Umiejętności, projekt rozporządzenia ustanawiający Europejską Pulę Talentów – narzędzie cyfrowe do łączenia potencjalnych pracowników z państw trzecich i oferty pracy pracodawców z UE.

[58] Dyrektywa Work-Life Balance.

[59] Proposal of the Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work – Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych.

II. Cele i realizacja polityki zatrudnienia w ramach KPDZ 2024–2026

II.1. CEL GŁÓWNY KPDZ 2024–2026.

Celem głównym KPDZ 2024–2026, odpowiadającym na zidentyfikowane wyzwania dla polityki zatrudnienia, jest wzrost aktywności zawodowej i wzrost poziomu dobrej jakości zatrudnienia w Polsce.

II.2 CELE SZCZEGÓŁOWE KPDZ 2024–2026.

Cel główny KPDZ 2024–2026 będzie wdrażany przez następujące cele szczegółowe:

1. **Zwiększenie dostępności zasobów kadrowych, w tym wykorzystanie niewykorzystanych dotychczas zasobów rynku pracy.**
2. **Wspieranie przedsiębiorczości oraz przedsiębiorców w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy i wsparcie dotychczasowych miejsc pracy.**
3. **Dostosowanie kwalifikacji i umiejętności osób do potrzeb gospodarki, w związku ze zmianami technologicznymi, ekonomicznymi i społecznymi.**
4. **Modernizacja publicznych służb zatrudnienia oraz Ochotniczych Hufców Pracy.**
5. **Doskonalenie regulacji dotyczących prawa pracy i dialogu społecznego.**
6. **Bezpieczna i odpowiedzialna polityka migracji zarobkowych.**

CEL SZCZEGÓŁOWY 1. Zwiększenie dostępności zasobów kadrowych, w tym wykorzystanie niewykorzystanych dotychczas zasobów rynku pracy.

Realizacja tego celu szczegółowego ma przyczynić się do zmniejszenia napięć na rynku pracy wynikających z niedoboru zasobów rynku pracy w niektórych obszarach gospodarki. Naprzeciw temu wychodzi dążenie do bardziej sprawnego zagospodarowania dostępnych zasobów, jak również umożliwienie powrotu lub wejścia na rynek pracy osób, które ze względu na obowiązki rodzinne lub z innych powodów nie mogły podejmować zatrudnienia. Cel będzie realizowany przez następujące działania kierunkowe:

Działanie kierunkowe 1.1. Realizacja wsparcia w zatrudnieniu grup szczególnie wrażliwych na rynku pracy, przez:

Działanie 1.1.1. Docieranie z informacją o możliwościach skorzystania z form pomocy określonych w ustawie, do osób biernych zawodowo, np. przez kampanie informacyjne promujące działania urzędów pracy i działania o charakterze lokalnym.

Działanie 1.1.2. Wspieranie osób z niepełnosprawnościami w podejmowaniu aktywności zawodowej, np. przez wdrożenie i przetestowanie rozwiązań

dotyczących zatrudnienia wspomaganego pod kątem zastosowania go jako rozwiązania trwałego [60].

Działanie 1.1.3. Wspieranie osób starszych w dłuższym pozostawaniu na rynku pracy, m.in. w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, a także poprawa ich warunków pracy.

Działanie 1.1.4. Wspieranie osób młodych na rynku pracy, m.in. w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia.

Działanie 1.1.5. Wspieranie integracji zawodowej osób długotrwale bezrobotnych, m.in. w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia.

Działanie 1.1.6. Dofinansowanie z Funduszu Pracy programów wspierania ekonomii społecznej (zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o ekonomii społecznej).

Działanie kierunkowe 1.2. Wspieranie osób pełniących role rodzicielskie i rodzinne, w tym kobiet, przez rozwój rynku pracy przyjaznego rodzinie:

Działanie 1.2.1. Programy i projekty aktywizacyjne oraz pozwalające na łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym adresowane do osób pełniących role rodzicielskie i rodzinne.

Działanie 1.2.2. Rozwój mechanizmów opieki długoterminowej (dostęp do przystępnej cenowo, wysokiej jakości opieki długoterminowej), w tym zapewnienie odpowiedniej zdolności instytucjonalnej, adekwatnych wynagrodzeń i wzmocnienie prestiżu zatrudnienia w opiece długoterminowej[61].

Działanie 1.2.3. Rozwój instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 – program „Aktywny Maluch" oraz wspieranie rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – program „Aktywny rodzic" oraz wzmacnianie możliwości pracy rodziców na część etatu.

Działanie kierunkowe 1.3. Wspieranie regionów o trudniejszej sytuacji na rynku pracy (wiejskich, położonych z dala od metropolii) i regionów transformacji energetycznej.

Działanie 1.3.1. Identyfikacja barier w rozwoju peryferyjnych rynków pracy i możliwych narzędzi pobudzania ich rozwoju, przez prace analityczne.

Działanie 1.3.2. Zwiększenie możliwości korzystania z usług PSZ przez mieszkańców terenów wiejskich (m.in.: osób podlegających ubezpieczeniu społecznym rolników, osób zgłoszonych do ubezpieczenia zdrowotnego przez rolników).

---

[60] Aby wesprzeć na otwartym rynku pracy osoby z niepełnosprawnościami, w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS), planowane są działania mające na celu przygotowanie i wdrożenie rozwiązań dotyczących zatrudnienia wspomaganego.

[61] Działanie będzie realizowane w ramach reformy A4.6 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) pn.: Wzrost współczynnika aktywności zawodowej określonych grup przez rozwój opieki długoterminowej. Zgodnie z CID (decyzja wykonawcza Rady UE), realizacja tej reformy polegać ma na: 1) opracowaniu Strategicznego przeglądu opieki długoterminowej w Polsce w celu określenia priorytetów w zakresie reform oraz publikacji sprawozdania ze strategicznego przeglądu przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) i Ministerstwo Zdrowia – kamień milowy A69G KPO; 2) wdrożeniu priorytetów w zakresie reformy określonych na podstawie strategicznego przeglądu opieki długoterminowej w Polsce (w oparciu o wnioski z realizacji kamienia milowego A69G) - kamień milowy A70G KPO.

Działanie 1.3.3. Zachęty dla inwestorów do lokowania dużych zakładów pracy w regionach o wysokim poziomie bezrobocia, m.in. w ramach „Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011–2030", w tym wsparcie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 29 września 2023 r. w sprawie udzielania pomocy publicznej na realizację projektów inwestycyjnych o znaczeniu strategicznym dla przejścia na gospodarkę o zerowej emisji netto (Dz. U. poz. 2127, z późn. zm.).

Działania 1.3.4. Zwiększenie możliwości zatrudnienia dla osób mieszkających na terenach dotkniętych depopulacją, w szczególności kobiet, m.in.: w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia.

CEL SZCZEGÓŁOWY 2. Wspieranie przedsiębiorczości oraz przedsiębiorców w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy i wsparcie dotychczasowych miejsc pracy.

W związku z potrzebą kontynuowania wspierania przedsiębiorców w zakresie utrzymania zatrudnienia i tworzenia nowych miejsc, często w niesprzyjających okolicznościach, podejmowane będą działania mające zachęcić podmioty gospodarcze do tego rodzaju działań. Cel 2 przewiduje szereg działań o zróżnicowanym charakterze, które będą służyć wsparciem biznesowi w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej takim jak wsparcie przedsiębiorstw w okresowych trudnościach w formie szkoleń lub usług doradczych z zarządzania przedsiębiorstwem. W jego obrębie przewidziano również działania adresowane do podmiotów działających w regionach, szczególnie mocno odczuwających skutki procesów transformacyjnych. Cel będzie realizowany przez następujące działania kierunkowe:

Działanie kierunkowe 2.1. Wsparcie dla osób podejmujących działalność gospodarczą, przez:

Działanie 2.1.1. Podejmowanie działalności gospodarczej w ramach „*Rządowego Programu Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie*" realizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Działanie 2.1.2. Wsparcie działalności gospodarczej przez Publiczne Służby Zatrudnienia.

Działanie 2.1.3. Wspieranie start-upów podejmujących działalność innowacyjną.

Działanie kierunkowe 2.2 Wspieranie inwestycji mających na celu tworzenie miejsc pracy przez:

Działanie 2.2.1 Inwestycje w ramach specjalnych stref ekonomicznych.

Działanie 2.2.2. Wspieranie inwestycji tworzących wysokiej jakości miejsca pracy w regionach objętych transformacją energetyczną.

CEL SZCZEGÓŁOWY 3. Dostosowanie kwalifikacji i umiejętności osób do potrzeb gospodarki.

Zachodzące zmiany technologiczne i organizacyjne sprawiają, że często dotychczas posiadane kwalifikacje uległy dezaktualizacji. W celu zapewnienia płynnego dostosowania kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy przewidziano realizację działań mających podnieść świadomość osób w tym zakresie, a także służących wspieraniu kształcenia osób dorosłych i zdobywaniu przez nich nowych kwalifikacji, jak również wdrożenie przez PARP projektów zapewnienia na wysokim poziomie kompetencji i kwalifikacji kadr podmiotów świadczących usługi szkoleniowe i doradcze. Cel będzie realizowany przez następujące działania kierunkowe:

Działanie kierunkowe 3.1. Zwiększenie zdolności systemu prawno-instytucjonalnego w zakresie rozwoju kwalifikacji, przez:

Działanie 3.1.1. Podniesienie świadomości zmian społeczno-gospodarczych i konieczności uczenia się przez całe życie, m.in. przez kampanie informacyjne na poziomie krajowym i regionalnym.

Działanie 3.1.2. Programowanie i wdrażanie interwencji EFS+ 2021–2027 na działania związane z kształceniem dorosłych.

Działanie 3.1.3. Utrzymanie i rozwój Bazy Usług Rozwojowych (BUR) oraz działania informacyjne promujące BUR i jej wykorzystanie.

Działanie 3.1.4. Rozwój Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji i Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji.

Działanie kierunkowe 3.2. Doskonalenie obecnych i przygotowanie nowych instrumentów wspierających kształcenie ustawiczne, przez:

Działanie 3.2.1. Kontynuację prac koncepcyjnych nad możliwością realizacji w Polsce systemu indywidualnych rachunków szkoleniowych, rekomendowanych przez Zalecenie Rady UE z dnia 16 czerwca 2022 r. (specjalnych kont, na których obywatele będą mogli gromadzić uprawnienia do finansowania szkoleń w postaci środków finansowych).

Działanie 3.2.2. Opracowanie interaktywnych narzędzi ułatwiających tworzenie ścieżek kariery i ścieżek edukacyjnych przy wykorzystaniu istniejących materiałów zawodoznawczych, baz danych i klasyfikacji.

Działanie kierunkowe 3.3. Rozwój umiejętności niezbędnych z punktu widzenia trzech transformacji: cyfrowej, klimatycznej i demograficznej, przez:

Działanie 3.3.1. Systemowe rozwiązania w PSZ do badania kompetencji cyfrowych i wsparcia w odpowiedzi na stwierdzone deficyty dla osób młodych i stopniowe rozszerzanie na pozostałe osoby, m.in. w ramach projektów z programu FERS.

Działanie 3.3.2. Rozwój umiejętności i kompetencji cyfrowych osób dorosłych, w tym w zakresie cyberbezpieczeństwa oraz wsparcie przekwalifikowywania się do zawodu specjalisty ICT, w szczególności kobiet.

Działanie 3.3.3. Rozwój umiejętności niezbędnych w sektorze usług zdrowotnych i opiekuńczych, w tym realizacja programów rozwoju kadr w tych sektorach oraz działań realizowanych w zawodach medycznych na rzecz wykorzystania potencjału pracowników cudzoziemskich.

Działanie 3.3.4. Rozwój umiejętności, kwalifikacji i kompetencji pracowników w ramach KFS, w tym również związanych z transformacją cyfrową i energetyczną.

Działanie 3.3.5. Refundację wynagrodzeń pracowników młodocianych i dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników.

Działanie 3.3.6. Finansowanie przygotowania egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe uczniów szkół branżowych z Funduszu Pracy.

Działanie kierunkowe 3.4. Tworzenie i doskonalenie metod prognozowania zapotrzebowania na zawody, kompetencje i nowe umiejętności oraz monitorowania kształcenia zawodowego dorosłych, przez:

Działanie 3.4.1. Realizację projektu mającego na celu uruchomienie systemu strategicznego prognozowania zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe i zielone w perspektywie wieloletniej (w ramach Działania 01.02 programu FERS).[62]

Działanie 3.4.2. Rozwój Bilansu Kapitału Ludzkiego (BKL) w kolejnej perspektywie finansowej UE w ramach programu FERS od 2024 r., jako BKL 3.0.[63]

Działanie 3.4.3. Rozszerzenie narzędzia *Blender danych* prezentującego dane nt. rynku pracy (dostępność ofert pracy, atrakcyjność warunków pracy i dostępność zasobów pracy) na cały kraj (w I etapie narzędzie zostało opracowane przez WUP w Rzeszowie dla województwa podkarpackiego).

CEL SZCZEGÓŁOWY 4. Modernizacja publicznych służb zatrudnienia oraz Ochotniczych Hufców Pracy.

Zmieniające się uwarunkowania społeczno-gospodarcze sprawiają, że nowe wyzwania stoją również przed publicznymi służbami zatrudnienia. W związku z tym pojawiła się potrzeba kontynuacji działań nad modernizacją regulacji związanych z rynkiem pracy oraz wyposażenie pracowników urzędów w wiedzę na temat nowych przepisów. W ramach podejmowanych działań będą również te związane z tworzeniem nowego systemu zarządzania efektywnością urzędów pracy. Cel będzie realizowany przez następujące działania kierunkowe:

Działanie kierunkowe 4.1. Wdrożenie reformy publicznych służb zatrudnienia przewidzianej w KPO.

[62] Projekt pn. *System strategicznego prognozowania zapotrzebowania na umiejętności w obszarze zielonej i cyfrowej gospodarki w perspektywie do 2050 roku*, którego celem jest usprawnienie identyfikacji skali zapotrzebowania na umiejętności potrzebne w zielonej i cyfrowej gospodarce w Polsce w perspektywie do 2050 r. W wyniku projektu powstanie system informatyczny, generujący prognozy popytu na umiejętności zielone i cyfrowe w polskiej gospodarce w perspektywie do 2050 r. oraz monitorujący równoważenie się popytu i podaży na daną kategorię umiejętności.

[63] Od 2024 r. realizowana jest trzecia edycja badań BKL (BKL 3.0), w ramach której prowadzone będą badania przekrojowe pozwalające na konturowanie monitorowania kluczowych wskaźników rynku pracy oraz badania tematyczne, będące odpowiedzią na zapotrzebowanie wynikające z obserwowanych trendów na rynku pracy i w gospodarce.

Działanie 4.1.1. Wdrożenie nowych przepisów w obszarze rynku pracy (kamień milowy A51G KPO).

Działanie 4.1.2. Wdrożenie nowych standardów i metod pracy PSZ (zarządcze ramy wykonania – kamień milowy A52G KPO).

Działanie 4.1.3. Modernizacja systemów informatycznych PSZ (wskaźnik A55G KPO).

Działanie 4.1.4. Szkolenia pracowników PSZ w zakresie stosowania nowych procedur i narzędzi informatycznych wprowadzonych przez nowe regulacje (wskaźnik A56G).

Działanie kierunkowe 4.2. Poprawa jakości świadczonych usług w ramach PSZ.

Działanie 4.2.1. Wypracowanie oraz wdrożenie jednolitych standardów jakości funkcjonowania instytucji rynku pracy oraz systemu ich monitorowania (projekt w ramach Działania 01.02 FERS 2021–2027).

Działanie 4.2.2. Rozwój kwalifikacji i kompetencji pracowników instytucji rynku pracy w zakresie profesjonalizacji wsparcia świadczonego na rzecz osób będących w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (projekt w ramach Działania 01.02 FERS 2021–2027).

Działanie 4.2.3. Stworzenie kompleksowego systemu badania satysfakcji klientów PSZ.

Działanie 4.2.4. Stworzenie kompleksowego systemu promowania i wykorzystywania dobrych praktyk z PUP i WUP.

Działanie kierunkowe 4.3. Działania urzędów pracy w związku z realizacją postanowień ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustaw, które ją zastąpią

Działanie 4.3.1. Obligatoryjne wsparcie finansowe dla osób bezrobotnych (zasiłki i świadczenia przedemerytalne, dodatki aktywizacyjne, świadczenia integracyjne).

Działanie 4.3.2. Dofinansowanie kosztów wynagrodzeń pracowników WUP i PUP.

Działanie 4.3.3. Zapewnienie bieżącego funkcjonowania PSZ.

CEL SZCZEGÓŁOWY 5. Doskonalenie regulacji dotyczących prawa pracy i dialogu społecznego w związku ze zmianami technologicznymi, ekonomicznymi i społecznymi.

Zmiany społeczno-technologiczne oddziałują na środowisko pracy. W celu lepszego dostosowania do tych zmian potrzebna jest bardziej aktywna rola partnerów społecznych, którzy przyczynią się do tego, że zachodzące zmiany będą szły w dobrym kierunku i nie będą prowadzić do powstawania obszarów niepewnego zatrudnienia. Dużą rolę ma do odegrania Państwowa Inspekcja Pracy, która obok kontroli może również prowadzić działania o innym charakterze. Cel będzie realizowany przez następujące działania kierunkowe:

Działanie kierunkowe 5.1. Wzmocnienie dialogu społecznego, przez:

Działanie 5.1.1. Działania na rzecz zwiększenia uczestnictwa pracowników w organizacjach związkowych.

Działanie 5.1.2. Promowanie układów zbiorowych.

Działanie 5.1.3. Doskonalenie rekomendacji (standardu) dla resortów nt. sposobu prowadzenia konsultacji społecznych (w tym prekonsultacji).

Działanie kierunkowe 5.2. Zmniejszanie dualności i prekaryjności rynku pracy.

Działanie 5.2.1. Wspieranie prac zmierzających do przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych i jej implementacja w Polsce.

Działanie 5.2.2. Wzmocnienie zasobów Państwowej Inspekcji Pracy i wzrost jej skuteczności w związku z nowymi obszarami działania.

Działanie 5.2.3. Doskonalenie rozwiązań przyczyniających się do zmniejszania odsetka pracujących w oparciu o umowy cywilnoprawne oraz umowę o pracę na czas określony kobiet i mężczyzn, szczególnie w grupie młodych dorosłych, a także poprawę warunków socjalnych tej grupy.

Działanie 5.2.4. Wspieranie prac zmierzających do przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy i egzekwowania warunków pracy stażystów oraz zwalczania zwykłych stosunków pracy ukrytych pod postacią staży.

Działanie kierunkowe 5.3. Przeciwdziałanie dyskryminacji na rynku pracy.

Działanie 5.3.1. Zmniejszenie luki płacowej, w tym implementacja dyrektywy 2023/970 w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania.

Działanie kierunkowe 5.4. Przygotowywanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie rynku pracy.

Działanie 5.4.1. Testowanie nowych rozwiązań przed ich ewentualnym wdrożeniem na większą skalę, np. w zakresie: zmniejszenia czasu pracy, zwiększenia współdecydowania pracowników, wprowadzenia jawności wynagrodzeń, wprowadzenie możliwości pracy kilku osób na jednym etacie.

CEL SZCZEGÓŁOWY 6. Bezpieczna i odpowiedzialna polityka migracji zarobkowych

W związku ze zmianami demograficznymi i potrzebami gospodarki obserwowany jest napływ cudzoziemców zainteresowanych podjęciem pracy zarobkowej w naszym kraju. W interesie Polski leży skuteczne zarządzanie tym zjawiskiem, w czym pomocne będą nowe regulacje i działania dotyczące zatrudnienia cudzoziemców. Pozwolą one na zapewnienie **ochrony polskiego rynku pracy przed zjawiskiem dumpingu płacowego oraz polskiego pracownika przed nieuczciwą konkurencją** i próbami pogarszania warunków pracy, a także na zachowanie spójności rynku pracy przez skuteczną integrację pracowników z zagranicy.

Cel będzie realizowany przez następujące działania kierunkowe:

Działanie kierunkowe 6.1. Poprawa efektywności i uczciwości procesów przyjmowania cudzoziemców na polski rynek pracy.

Działanie 6.1.1. Wprowadzenie przepisów zapobiegających nadużyciom związanym z zatrudnieniem cudzoziemców oraz zapewniających uczciwe traktowanie wszystkich pracowników i ochronę rynku pracy w Polsce.[64]

Działanie 6.1.2. Wdrażanie w zakresie polityki migracji zarobkowych strategii migracyjnej Polski pn. „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025-2030".

Działanie 6.1.3. Zwiększenie zdolności instytucjonalnych urzędów legalizujących zatrudnienie, w tym modernizacja systemów IT i infrastruktury teleinformatycznej PSZ.

Działanie 6.1.4. Wspieranie odpowiedzialnej i uczciwej rekrutacji z państw trzecich, w tym w ramach Działania 04.10 FERS pn. „Wspieranie procesów zarządzania migracjami zarobkowymi".[65]

Działanie kierunkowe 6.2. Integracja cudzoziemców na rynku pracy.

Działanie 6.2.1. Wypracowanie oraz wdrożenie dostosowanego do zapotrzebowania systemu obsługi cudzoziemców przez PSZ (projekt w ramach Działania 04.11 FERS 2021–2027).

Działanie 6.2.2. Wdrażanie i programowanie działań z EFS+ i FAMI i innych źródeł dotyczących integracji na rynku pracy.

Działanie kierunkowe 6.3. Wspieranie bezpieczeństwa i legalności zatrudnienia pracowników cudzoziemskich.

Działanie 6.3.1. Kampanie informacyjne w zakresie legalnego zatrudniania cudzoziemców.

Działanie 6.3.2. Wzmocnienie kar za nadużycia w związku z naruszeniami przy zatrudnianiu cudzoziemców.

Działanie kierunkowe 6.4. Wspieranie powrotów osób z emigracji oraz repatriantów.

Działanie 6.4.1. Rozwój portalu powroty.gov.pl.

Działanie kierunkowe 6.5. Wspieranie uczciwej mobilności zawodowej na unijnym rynku pracy w ramach sieci EURES.

Działanie 6.5.1. Unijne pośrednictwo pracy na rzecz bezrobotnych i poszukujących pracy zainteresowanych pracą za granicą w branżach i zawodach, w których nie występuje deficyt na polskim rynku pracy.

[64] Działanie będzie wdrażane m.in. przez przepisy projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
[65] Zaplanowano realizację projektów wybranych w trybie konkursowym, jak również projektu niekonkurencyjnego.

Działanie 6.5.2. Wsparcie polskich pracodawców w pozyskiwaniu kandydatów do pracy z państw UE i EFTA, w tym migrantów powrotnych.

Działanie 6.5.3. Doradztwo w zakresie warunków życia i pracy w państwach członkowskich UE i EFTA oraz w Polsce.

Działanie 6.5.4. Działania informacyjne i komunikacyjne promujące uczciwą mobilność na unijnym rynku pracy, w tym podkreślające obchody w 2024 r. 30-lecia sieci EURES w UE.

III. System realizacji KPDZ 2024–2026

Cele i działania przewidziane w ramach KPDZ 2024–2026 będą realizowane przez szerokie spektrum instytucji (resorty, urzędy, jednostki samorządu terytorialnego).

III.1 PODMIOTY PUBLICZNE I PARTNERZY SPOŁECZNI ODPOWIEDZIALNI ZA REALIZACJĘ KPDZ

W prace nad dokumentem, obok ministra właściwego do spraw pracy, w szczególności będą zaangażowani: minister właściwy do spraw gospodarki, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, minister właściwy do spraw rozwoju wsi, minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, minister właściwy do spraw informatyzacji oraz inne instytucje na szczeblu centralnym ze szczególnym uwzględnieniem tych mających istotny wpływ na rynek pracy.

Dokument, a także realizacja zaplanowanych w nim działań, w większym niż dotychczas stopniu będzie uwzględniał rolę partnerów społecznych obok ich uczestnictwa w konsultacji na szczeblu Rady Rynku Pracy i Rady Dialogu Społecznego także przez większe uwrażliwienie na opinie i postulaty zgłaszane podczas procedowania dokumentu na tych gremiach.

III.2 FINANSOWANIE REALIZACJI KPDZ

Realizacja działań ujętych w KPDZ 2024–2026 będzie finansowana w ramach limitów wydatków właściwych jednostek sektora finansów publicznych, bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki.

Środki finansowe na realizację KPDZ 2024–2026 będą pochodzić z budżetu państwa, Funduszu Pracy (FP), Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu OHP oraz Instrumentu Odbudowy i Wspierania Odporności (w ramach KPO), Europejskiego Funduszu Społecznego+ i innych środków UE.

Wydatki na realizację działań przewidzianych w KPDZ przedstawiono w tabeli 1.

Kwoty przedstawione w tabeli są aktualne na dzień 25.09.2024 r.

TABELA 1. ZESTAWIENIE DZIAŁAŃ PRZEWIDZIANYCH W KRAJOWYM PLANIE DZIAŁAŃ NA RZECZ ZATRUDNIENIA NA LATA 2024–2026

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
1.1.1.	Docieranie z informacją o możliwościach skorzystania z form pomocy określonych w ustawie, do osób biernych zawodowo, np. przez kampanie informacyjne promujące działania urzędów pracy i działania o charakterze lokalnym	PSZ	1,0 mln zł	1,0 mln zł	1,0 mln zł
1.1.2.	Wspieranie osób z niepełnosprawnościami w podejmowaniu aktywności zawodowej, np. przez wdrożenie i przetestowanie rozwiązań dotyczących zatrudnienia wspomaganego pod kątem zastosowania go jako rozwiązania trwałego.	PSZ, PFRON, MRPiPS BON	3,7 mln zł 0, 0 zł[66]	3,8 mln zł 84,0 mln zł	3,8 mln zł 135,0 mln zł
1.1.3	Wspieranie osób starszych w dłuższym pozostawaniu na rynku pracy, m.in.: w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, a także poprawa ich warunków pracy.	PSZ	377,0 mln zł	377,0 mln zł	377,0 mln zł
1.1.4	Wspieranie osób młodych na rynku pracy, m.in. w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia.	OHP, PSZ	6,6 mln zł 55,6 mln zł	11,5 mln zł	9,0 mln zł
1.1.5.	Wspieranie integracji zawodowej osób długotrwale bezrobotnych, m.in. w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia.	PUP, WUP	601,7 mln zł	601,7 mln zł	601,7 mln zł
1.1.6.	Dofinansowanie z Funduszu Pracy programów wspierania ekonomii społecznej	MRPiPS	22,0 mln zł	92,0 mln zł	92,0 mln zł

[66] Aby wesprzeć na otwartym rynku pracy osoby z niepełnosprawnościami, w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS), planowane są działania mające na celu przygotowanie i wdrożenie rozwiązań dotyczących zatrudnienia wspomaganego.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
	(zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o ekonomii społecznej).				
1.2.1	Programy i projekty aktywizacyjne oraz pozwalające na łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym adresowane do osób pełniących role rodzicielskie i rodzinne.	MRPiPS (DRP, DPD)	33,0 mln zł	33,0 mln zł	33,0 mln zł
1.2.2.	Rozwój mechanizmów opieki długoterminowej (dostęp do przystępnej cenowo, wysokiej jakości opieki długoterminowej), w tym zapewnienie odpowiedniej zdolności instytucjonalnej, adekwatnych wynagrodzeń i wzmocnienie prestiżu zatrudnienia w opiece długoterminowej.	MZ MRPiPS (DPS) KPRM (DPS)	0,0 zł[67]	0,0 zł	0,0 zł
1.2.3.	Rozwój instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 – program „Aktywny Maluch" oraz wspieranie rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – program „Aktywny rodzic"[68] oraz wzmacnianie możliwości pracy rodziców na część etatu.	MRPiPS DSR	4 213,0 mln zł	10 142,8 mln zł	9 445,9 mln zł
1.3.1.	Identyfikacja barier w rozwoju peryferyjnych rynków pracy i możliwych narzędzi pobudzania ich rozwoju, przez prace analityczne.	MRPiPS	0,0 zł	0,2 mln zł	0,0 zł

[67] Działanie jest realizowane w ramach reformy A4.6 KPO pn.: Wzrost współczynnika aktywności zawodowej określonych grup poprzez rozwój opieki długoterminowej. W jej ramach przewidziano przeprowadzenie strategicznego przeglądu opieki długoterminowej w Polsce w celu określenia priorytetów w zakresie reform (zrealizowane w 2024 r. przez Bank Światowy, we współpracy z MRPiPS, MZ i MFiPR) i wdrożenie priorytetów w zakresie reformy określonych na podstawie tego przeglądu (realizowane w ramach bieżącej działalności zaangażowanych resortów, tj. MZ, MRPiPS i KPRM).

[68] Kwoty dotyczą szacowanych w latach 2024–2026 wydatków ze środków KPO i FERS na realizację programu Aktywny Maluch 2022–2029 (wcześniej: Maluch+). Kwoty dotyczą szacowanych w latach 2024–2026 wydatków ze środków KPO i FERS na realizację programu Aktywny Maluch 2022–2029 oraz szacowanych wydatków na świadczenia aktywny rodzic, zgodnie z OSR do ustawy o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic".

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
1.3.2.	Zwiększenie możliwości korzystania z usług PSZ przez mieszkańców terenów wiejskich (m.in.: osób podlegających ubezpieczeniu społecznym rolników, osób zgłoszonych do ubezpieczenia zdrowotnego przez rolników).	MRPiPS DRP, PUP	60,0 mln zł	60,0 mln zł	60,0 mln zł
1.3.3.	Zachęty dla inwestorów do lokowania dużych zakładów pracy w regionach o wysokim poziomie bezrobocia, m.in. w ramach „Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011–2030”, w tym wsparcie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 29 września 2023 r. w sprawie udzielania pomocy publicznej na realizację projektów inwestycyjnych o znaczeniu strategicznym dla przejścia na gospodarkę o zerowej emisji netto (Dz. U. poz. 2127, z późn. zm.)[69].	MRiT	520,0 mln zł	520,0 mln zł	520,0 mln zł
1.3.4.	Zwiększenie możliwości zatrudnienia dla osób mieszkających na terenach dotkniętych depopulacją, w szczególności kobiet, m.in. w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia.	MRPiPS DRP, MRiT	Działanie będzie realizowane przez priorytetowe traktowanie terenów objętych depopulacją w ramach działań PSZ finansowanych z Funduszu Pracy np. w działaniach 1.1.3-1.1.5. Nie przewiduje się osobnego budżetu na to działanie.		
2.1.1.	Podejmowanie działalności gospodarczej w ramach „Rządowego Programu Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie” realizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego.	MRPiPS DF, BGK	51,7 mln zł	77,6 mln zł	77,6 mln zł

[69] MRiT realizuje również Program wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011–2030. W ramach Programu wspierane są w formie grantu nowe inwestycje. Granty przyznawane są z tytułu kosztów inwestycji albo z tytułu kosztów tworzenia nowych miejsc pracy. W przypadku grantów z tytułu kosztów tworzenia nowych miejsc pracy budżet w latach 2024–2026 szacowany jest na poziomie 20 mln zł rocznie.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
2.1.2	Wsparcie działalności gospodarczej przez Publiczne Służby Zatrudnienia.	MRPiPS (DF, DRP)	1 000,0 mln zł	1 000,0 mln zł	1 000,0 mln zł
2.1.3	Wspieranie start-upów podejmujących działalność innowacyjną.	MRiT, MFiPR	2,0 mln zł 96,0 mln zł	2,0 mln zł 308,5 mln zł	2,0 mln zł 437,0 mln zł
2.2.1	Inwestycje w ramach specjalnych stref ekonomicznych.	MRiT	Wsparcie polega na zwolnieniu z podatku dochodowego, zatem żadne środki finansowe nie są przekazywane.		
2.2.2.	Wspieranie inwestycji tworzących wysokiej jakości miejsca pracy w regionach objętych transformacją energetyczną	MFiPR MRiT	846,4 mln zł		
3.1.1.	Podniesienie świadomości zmian społeczno-gospodarczych i konieczności uczenia się przez całe życie, m.in. przez kampanie informacyjne na poziomie krajowym i regionalnym.	MEN MNiSW MRPiPS MC	Jest to działanie przekrojowe, bez wyodrębnionego budżetu, które będzie realizowane zgodnie z dokumentem „Plan działania na rzecz realizacji celu krajowego dla Polski do roku 2030 w zakresie rozwoju umiejętności dorosłych”, uzgodnionym przez grupę roboczą do spraw rozwoju umiejętności na rzecz rynku pracy, powołaną w ramach Międzyresortowego Zespół do spraw uczenia się przez całe życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji.		
3.1.2.	Programowanie i wdrażanie interwencji EFS+ 2021–2027 na działania związane z kształceniem dorosłych.	MFiPR	235,9 mln zł		
3.1.3.	Utrzymanie i rozwój Bazy Usług Rozwojowych (BUR) oraz działania informacyjne promujące BUR i jej wykorzystanie.	PARP	5,0 mln zł	8,7 mln zł	12,1 mln zł
3.1.4.	Rozwój Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji i Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji[70].	IBE	37,0 mln zł	38,2 mln zł	16,7 mln zł
3.2.1.	Kontynuacja prac koncepcyjnych nad możliwością realizacji w Polsce systemu	PARP MEN	0,0 zł	0,0 zł	6,0 mln zł

[70] Kwoty przedstawione w tabeli dotyczą projektów FERS realizowanych przez Instytut Badań Edukacyjnych dot. wspierania dalszego rozwoju Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji w Polsce oraz rozwoju Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
	indywidualnych rachunków szkoleniowych, rekomendowanych przez Zalecenie Rady UE z dnia 16 czerwca 2022 r. (specjalnych kont, na których obywatele będą mogli gromadzić uprawnienia do finansowania szkoleń w postaci środków finansowych)	MRPiPS			
3.2.2.	Opracowanie interaktywnych narzędzi ułatwiających tworzenie ścieżek kariery i ścieżek edukacyjnych przy wykorzystaniu istniejących materiałów zawodoznawczych, baz danych i klasyfikacji.	MEN, MRPiPS (DRP) IBE[71] MC	2,8 mln zł	3,6 mln zł	1,2 mln zł
3.3.1.	Systemowe rozwiązania w PSZ do badania kompetencji cyfrowych i wsparcia w odpowiedzi na stwierdzone deficyty dla osób młodych i stopniowe rozszerzanie na pozostałe osoby.	MRPiPS (DRP) MC	0,85 mln zł	1,5 mln zł	0,7 mln zł
3.3.2.	Rozwój umiejętności i kompetencji cyfrowych osób dorosłych, w tym w zakresie cyberbezpieczeństwa[72] oraz wsparcie przekwalifikowywania się do zawodu specjalisty ICT, w szczególności kobiet.	MC, CPPC	225,7 mln zł	407,5 mln zł	242,4 mln zł
3.3.3.	Rozwój umiejętności niezbędnych w sektorze usług zdrowotnych i opiekuńczych, w tym realizacja programów rozwoju kadr w tych sektorach oraz działań realizowanych w	MRPiPS	2,0 mln zł	2,0 mln zł	2,0 mln zł

[71] „Wskazane szacunkowe kwoty dotyczą wyłącznie projektu FERS realizowanego przez IBE dot. rozwoju Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji".

[72] Kwoty przedstawione w tabeli opierają się na szacunkowych wartościach przewidzianych na to działanie w ramach następujących programów: Inwestycje C2.1.3 E-kompetencje w zakresie zadań C19 i C20 tj. szkolenia z podnoszenia kompetencji cyfrowych realizowane w ramach KPO, Systemowe kształcenie specjalistów i specjalistek ds. dostępności cyfrowej FERS.03.02-IP.03-0001/24, Kluby Rozwoju Cyfrowego – całość alokacji na lata 2024–2028: 1 045 775 499,98 zł. Konkurs Ministra Cyfryzacji na 2024 r. pn. „Zostań cyfrową ekspertką", który ma na celu podnoszenie zaawansowanych kompetencji cyfrowych pełnoletnich kobiet przez udział w szkoleniach - kwota 6 mln zł. Rozwój umiejętności i kompetencji cyfrowych osób dorosłych w zakresie cyberbezpieczeństwa (Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych na łączną kwotę 22,6 mln zł oraz projekt pn. „Cyberbezpieczny Samorząd", współfinansowany ze środków UE na łączną kwotę 105 mln zł).

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
	zawodach medycznych na rzecz wykorzystania potencjału pracowników cudzoziemskich[73].				
3.3.4.	Rozwój umiejętności, kwalifikacji i kompetencji pracowników w ramach KFS, w tym również związanych z transformacją cyfrową i energetyczną.	PSZ	294,0 mln zł	336,0 mln zł	388,0 mln zł
3.3.5.	Refundacja wynagrodzeń pracowników młodocianych i dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników.	OHP MRPiPS	0,975 mln zł	1,0 mln zł	1,0 mln zł
3.3.6.	Finansowanie przygotowania egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe uczniów szkół branżowych z Funduszu Pracy.	PSZ	50,0 mln zł	50,0 mln zł	50,0 mln zł
3.4.1.	Realizacja projektu mającego na celu uruchomienie systemu strategicznego prognozowania zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe i zielone w perspektywie wieloletniej (w ramach Działania 01.02 programu FERS).	MRPiPS (DRP) MC	0,3 mln zł	1,6 mln zł	0,08 mln zł
3.4.2.	Rozwój Bilansu Kapitału Ludzkiego (BKL) w kolejnej perspektywie finansowej UE w ramach programu FERS od 2024 r., jako BKL 3.0.	MRPiPS PARP MC	0,74 mln zł	1,3 mln zł	1,3 mln zł
3.4.3.	Rozszerzenie narzędzia Blender danych prezentującego dane nt. rynku pracy (dostępność ofert pracy, atrakcyjność	WUP w Rzeszowie, MC	2,3 mln zł	3,7 mln zł	0,68 mln zł

[73] Finansowanie kosztów szkoleń z języka polskiego organizowanych przez okręgowe izby lekarskie oraz finansowanie kosztów szkoleń z języka polskiego organizowanych przez okręgowe izby pielęgniarek i położnych.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
	warunków pracy i dostępność zasobów pracy) na cały kraj.				
4.1.1.	Wdrożenie nowych przepisów w obszarze rynku pracy (kamień milowy A51G KPO).	MRPiPS (DRP)	0,0[74]		
4.1.2.	Wdrożenie nowych standardów i metod pracy PSZ (zarządcze ramy wykonania – kamień milowy A52G KPO).	MRPiPS (DRP)	0,0 zł	0,0 zł[75]	0,0 zł[76]
4.1.3.	Modernizacja systemów informatycznych PSZ (wskaźnik A55G KPO).	MRPiPS (DI)	11,62 mln zł (netto) + 8,72 mln zł VAT	76 mln zł (netto) + 15 mln zł VAT	70,14 mln zł (netto) + 14 mln zł VAT
4.1.4.	Szkolenia pracowników PSZ w zakresie stosowania nowych procedur i narzędzi informatycznych wprowadzonych przez nowe regulacje (wskaźnik A56G).	MRPiPS (DRP)	Całkowity koszt realizacji inwestycji (wraz z kosztami działań informacyjno-promocyjnych realizowanych przez DKP MRPiPS): 75 244 846 zł netto + 866 000 zł VAT.		
4.2.1.	Wypracowanie oraz wdrożenie jednolitych standardów jakości funkcjonowania instytucji rynku pracy oraz systemu ich monitorowania (projekt w ramach Działania 01.02 FERS 2021–2027).	MRPiPS (DRP, DWF)	ok. 0,2 mln zł	ok. 2,5 mln zł	ok. 2,0 mln zł
4.2.2.	Rozwój kwalifikacji i kompetencji pracowników instytucji rynku pracy w zakresie profesjonalizacji wsparcia świadczonego na rzecz osób będących w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (projekt w ramach Działania 01.02 FERS 2021–2027).	MRPiPS (DRP, DWF)	ok. 2,0 mln zł	ok. 12,0 mln zł	ok. 7,0 mln zł
4.2.3.	Stworzenie kompleksowego systemu badania satysfakcji klientów PSZ.	MRPiPS (DRP)	Realizowane bezkosztowo	Na obecnym etapie brak możliwości	Na obecnym etapie brak możliwości

[74] Wejście w życie ustaw z A51G planowane jest na 1 stycznia 2025 r.
[75] W ramach działań statutowych MRPiPS po przyjęciu ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia.
[76] Realizacja kamienia milowego A52G planowana jest do II kw. 2025 r.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
				oszacowania kosztów	oszacowania kosztów
4.2.4.	Stworzenie kompleksowego systemu promowania i wykorzystywania dobrych praktyk z PUP i WUP.	MRPiPS (DRP)	Zrealizowano bezkosztowo[77]	Na obecnym etapie brak możliwości oszacowania kosztów	Na obecnym etapie brak możliwości oszacowania kosztów
4.3.1.	Obligatoryjne wsparcie finansowe dla osób bezrobotnych (zasiłki i świadczenia przedemerytalne, dodatki aktywizacyjne, świadczenia integracyjne).	PSZ	3 600 mln zł	4100 mln zł	4 600 mln zł
4.3.2.	Dofinansowanie kosztów wynagrodzeń pracowników WUP i PUP.	MRPiPS	184,4 mln zł	174,0 mln zł	172,0 mln zł
4.3.3.	Zapewnienie bieżącego funkcjonowania PSZ.	MRPiPS	324,9 mln zł	330,0 mln zł	335,0 mln zł
5.1.1.	Działania na rzecz zwiększenia uczestnictwa pracowników w organizacjach związkowych[78].	MRPiPS (DDP, DWF)	0,0 zł	20,0 mln zł	0,0 zł
5.1.2.	Promowanie układów zbiorowych.	MRPiPS (DDP)	0,0 zł	Na obecnym etapie brak możliwości oszacowania kosztów	Na obecnym etapie brak możliwości oszacowania kosztów
5.1.3	Doskonalenie rekomendacji (standardu) dla resortów nt. sposobu prowadzenia konsultacji społecznych (w tym prekonsultacji).	MRPiPS (DDP)	0,0 zł[79]		

[77] Wstępną bazę udostępniono urzędom pracy na początku roku.
[78] W Działaniu FERS 04.03. Dialog społeczny w zakresie adaptacyjności, Priorytet IV Spójność społeczna i zdrowie Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027, w III kw. 2024 r. planowane jest ogłoszenie naboru konkurencyjnego dotyczącego realizacji strategii zachęcających do zrzeszania w organizacjach związków zawodowych i pracodawców, w szczególności skierowanych do grup dotychczas słabo reprezentowanych w ramach organizacji. Wsparcie obejmuje przygotowanie strategii na rzecz zwiększenia reprezentatywności partnerów społecznych, a następnie jej zrealizowanie na bazie zdiagnozowanych potrzeb, zgodnie z przyjętymi założeniami.
[79] Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
5.2.1.	Wspieranie prac zmierzających do przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych i jej implementacja w Polsce.	MRPiPS (DPP)	0,0 zł[80]		
5.2.2.	Wzmocnienie zasobów Państwowej Inspekcji Pracy i wzrost jej skuteczności w związku z nowymi obszarami działania.	PIP	98,0 mln zł[81]	w zależności od ustawy budżetowej	W zależności od ustawy budżetowej
5.2.3.	Doskonalenie rozwiązań przyczyniających się do zmniejszania odsetka pracujących na czas określony kobiet i mężczyzn, szczególnie w grupie młodych dorosłych, a także poprawę warunków socjalnych tej grupy.	MRPiPS (DPD)	Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS		
5.2.4.	Wspieranie prac zmierzających do przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy i egzekwowania warunków pracy stażystów oraz zwalczania zwykłych stosunków pracy ukrytych pod postacią staży.	MRPiPS (DRP)	0,0 zł[82]		
5.3.1.	Zmniejszenie luki płacowej, w tym implementacja dyrektywy 2023/970 w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania.	MRPiPS (DPP)	0,0 zł[83]		

[80] Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS.
[81] Różnica między wydatkami PIP przewidzianymi w ustawie budżetowej na 2024 r., w porównaniu z ustawą budżetową na 2023 r.
[82] Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS.
[83] Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
5.4.1.	Testowanie nowych rozwiązań przed ich ewentualnym wdrożeniem na większą skalę, np. w zakresie: zmniejszenia czasu pracy, zwiększenia współdecydowania pracowników, wprowadzenia jawności wynagrodzeń, wprowadzenie możliwości pracy kilku osób na jednym etacie.	MRPiPS DPP	0,0 zł[84]		
6.1.1.	Wprowadzenie przepisów zapobiegających nadużyciom związanym z zatrudnieniem cudzoziemców oraz zapewniających uczciwe traktowanie wszystkich pracowników i ochronę rynku pracy w Polsce.	MRPiPS (DRP)	0,0 zł[85]		
6.1.2.	Wdrażanie w zakresie polityki migracji zarobkowych strategii migracyjnej Polski pn. „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025 2030”	MRPiPS (DRP) MSWiA MSZ	0,0 zł[86]		
6.1.3.	Zwiększenie zdolności instytucjonalnych urzędów legalizujących zatrudnienie, w tym modernizacja systemów IT i infrastruktury teleinformatycznej PSZ.	MRPiPS MSWiA	1,0 mln zł	0,4 mln zł	0,0 zł
6.1.4.	Wspieranie odpowiedzialnej i uczciwej rekrutacji z państw trzecich, w tym w ramach Działania 04.10 FERS pn. „Wspieranie procesów zarządzania migracjami zarobkowymi .”	MRPiPS (DRP, DWF)	ok. 0,2 mln zł	ok. 10,7 mln zł	ok. 9,3 mln zł

[84] Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS.
[85] Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS.
[86] Zadanie realizowane w ramach bieżącej działalności MRPiPS.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
6.2.1.	Wypracowanie oraz wdrożenie dostosowanego do zapotrzebowania systemu obsługi cudzoziemców przez PSZ (projekt w ramach Działania 04.11 FERS 2021–2027).	MRPiPS DRP DWF	ok. 3,0 mln zł	ok. 15,0 mln zł	ok. 8,0 mln zł
6.2.2.	Wdrażanie i programowanie działań z EFS i FAMI oraz innych źródeł integracji na rynku pracy.	MRPiPS (DRP) MFiPR	1 053,0 mln zł		
6.3.1.	Kampanie informacyjne w zakresie legalnego zatrudniania cudzoziemców.	MPRiPS (DRP)	0,0 zł	28,3 mln zł	
6.3.2.	Wzmocnienie kar za nadużycia w związku naruszeniami przy zatrudnianiu cudzoziemców.	MPRiPS (DRP)	0,0 zł	0,0 zł	0,0 zł
6.4.1.	Rozwój portalu powroty.gov.pl[87].	OHP	0,0 zł	0,0 zł	0,0 zł
6.5.1.	Unijne pośrednictwo pracy na rzecz bezrobotnych i poszukujących pracy zainteresowanych pracą za granicą w branżach i zawodach, w których nie występuje deficyt na polskim rynku pracy.	MRPiPS (DRP) WUP, PUP OHP	ok. 20,0 mln zł[88]	ok. 20,0 mln zł	ok. 20,0 mln zł
6.5.2.	Wsparcie polskich pracodawców w pozyskiwaniu kandydatów do pracy z państw UE i EFTA, w tym migrantów powrotnych.				

[87] Aktualnie realizowane działania rozwojowe serwisu Powroty opierają się głównie na pracy własnej zespołu obsługującego serwis Powroty. W przyszłych latach istnieje jednak potrzeba modernizacji serwisu, zarówno pod względem jego strony wizualnej, funkcjonalnej jak też zakresu prezentowanych i zbieranych informacji co najmniej o:

- panel ankietowania klientów
- moduł videoszkoleń dla Polaków powracających z zagranicy (na tematy merytoryczne oraz zmian gospodarczo-kulturowych),
- rozwój działu Poradników psychologicznych o nowe materiały tematyczne (podcasty, audiobooki, poradniki).

Inwestycja w rozwój serwisu Powroty będzie realizowana w powiązaniu z planowaną modernizacją Centrum Informacyjnego Zielona Linia w ramach planowanego projektu 4.10. FERS o roboczej nazwie „Working and living in Poland", co całościowo przyniesie efekt we wspólnym, równoległym rozwoju serwisów prowadzonych przez CIKSZ Zielona Linia.

[88] Kwota na 2024 r. oraz lata 2025–2026 obejmuje również koszty działań MRPiPS umożliwiających świadczenie usług sieci EURES w Polsce takich jak m.in. koordynacja tej sieci w skali kraju i utrzymanie systemów informatycznych.

Numer działania	Nazwa działania	Podmiot odpowiedzialny	Kwota szacowana na 2024 r.	Kwota szacowana na 2025 r.	Kwota szacowana na 2026 r.
6.5.3.	Doradztwo w zakresie warunków życia i pracy w państwach członkowskich UE i EFTA oraz w Polsce.				
6.5.4.	Działania informacyjne i komunikacyjne promujące uczciwą mobilność na unijnym rynku pracy, w tym podkreślające obchody w 2024 r. 30-lecia sieci EURES w UE.				

III.3 SYSTEM MONITOROWANIA I SPRAWOZDAWCZOŚCI KPDZ

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

Monitorowanie i sprawozdawczość działań przewidzianych do wykonywania w ramach KPDZ 2024–2026 prowadzone będzie w ujęciu rocznym. Monitorowanie realizacji działań KPDZ oraz ocena postępu w osiąganiu celów prowadzona będzie w oparciu o poniższy zestaw wskaźników.

TABELA 2. ZESTAW WSKAŹNIKÓW MONITORUJĄCYCH KPDZ 2024–2026.

Nazwa wskaźnika	Wartość bazowa	Wartość docelowa na 2026 r.	Źródło
Wskaźnik zatrudnienia dla ludności w wieku 20–64 lata	77,9% (2023 r.)	79%[89]	BAEL GUS
Współczynnik aktywności zawodowej ludności w wieku 20–64 lata	80,1% (2023 r.)	82%	BAEL GUS
Stopa bezrobocia dla ludności w wieku 20–64 lata	2,8% (2023 r.)	Poniżej 3,0%	BAEL GUS
Stopa bezrobocia rejestrowanego	5,0% (na koniec 2023 r.)	4,9% (w końcu 2026 r.)[90]	GUS
Wskaźnik NEET dla populacji w wieku 15–29 lat	9,1%[91] (2023 r.)	8,0%	Eurostat[92]
Współczynnik aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym	34,2% (2023 r.)	37,0%[93]	BAEL GUS
Odsetek osób w wieku 18–69 lat uczestniczących w szkoleniu w ciągu minionych 12 miesięcy	24,3% (2022 r.)	38,0%[94]	Eurostat, AES[95]
Odsetek umów cywilnoprawnych w ogóle umów o pracę	2,9% (IV kw. 2023 r.)	2,5%	BAEL GUS

[89] Cel krajowy dla Polski do roku 2030 zapisany w Europejskim Filarze Praw Socjalnych wynosi 78,3% i prawdopodobnie zostanie osiągnięty przed 2026 r.

[90] Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów z maja 2024 r. dotyczącymi stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw, online: https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna, str. 3.

[91] Osiągnięty został już poziom założony w *Planie realizacji Gwarancji dla młodzieży w Polsce: Aktualizacja 2022* (10% do 2030 r.)

[92] Eurostat, *Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and labour status*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/edat_lfse_20$dv_1101/default/table?lang=en&category=chldyth.yth.yth_empl.

[93] Na podstawie *Strategii na rzecz Osób z niepełnosprawnościami 2021–2030*, zgodnie z którą wskaźnik ma wynieść 35% w 2025 r. i 45% w 2030 r.).

[94] Przy założeniu liniowego wzrostu do realizacji celu krajowego dla Polski w ramach Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (51,7% w 2030 r.).

[95] Eurostat, *Participation rate in education and training by sex*, online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/trng_aes_100/default/table?lang=en&category=educ.educ_part.trng.trng_aes_12m.trng_aes_12m0.

Odsetek pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę wśród ubezpieczonych w ZUS pracowników spoza UE	58,8% (grudzień 2023 r.)	66,0%	ZUS[96]
Odsetek osób w wieku 16-74 lata posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe	43% (2021 r.)	63,5%[97]	Eurostat[98]

[96] ZUS, *Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych 2023*, online: https://www.zus.pl/documents/10182/2322024/Cudzoziemcy+w+polskim+systemie+ubezpiecze%C5%84+spo%C5%82ecznych_2023.pdf/e8d43b13-826b-322e-52ef-ae87b8ce9717?t=1719212367047, str. 20.

[97] Przy założeniu liniowego wzrostu do realizacji celu założonego w Programie Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (80% w 2030 r.), online: https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/kompetencje-cyfrowe.

[98] Dane za *Programem Rozwoju Kompetencji Cyfrowych*, str. 124.