

**Od:** ekonom@solidarnosc.org.pl  
**Wysłano:** środa, 19 stycznia 2022 09:29  
**Do:** Sekretariat Prezydium KK  
**Temat:** FW: Konsultacje projektu KPDZ/2022  
**Załączniki:** KPDZ 2022 wersja 11 01 V3.DOCX; Pismo konsultacje społeczne 11 01 2022.pdf

**From:** Marcin Jaworek  
**Sent:** Monday, January 17, 2022 3:45 PM  
**To:** [opzz@opzz.org.pl](mailto:opzz@opzz.org.pl) ; [przew@solidarnosc.org.pl](mailto:przew@solidarnosc.org.pl) ; [biuro@fzz.org.pl](mailto:biuro@fzz.org.pl) ; [lewiatan@konfederacjalewiatan.pl](mailto:lewiatan@konfederacjalewiatan.pl) ; [komitet@pracodawcyrp.pl](mailto:komitet@pracodawcyrp.pl) ; [biuro@bcc.org.pl](mailto:biuro@bcc.org.pl) ; [zrp@zrp.pl](mailto:zrp@zrp.pl) ; [biuro@zpp.net.pl](mailto:biuro@zpp.net.pl) ; [biuro@federacjaprzedsiebiorcow.pl](mailto:biuro@federacjaprzedsiebiorcow.pl)  
**Subject:** Konsultacje projektu KPDZ/2022

Szanowni Państwo

przesyłam pismo w sprawie projektu KPDZ/2022 (przesłane wcześniej w e-dok)

Z poważaniem  
Marcin Jaworek  
Wydział Strategii na rzecz rynku pracy  
Departament Rynku Pracy  
Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej  
tel. (022) 461-64-12, [Marcin.Jaworek@mriips.gov.pl](mailto:Marcin.Jaworek@mriips.gov.pl)

POLSKA  
STULECIE ODZYSKANIA  
NIEPODLEGŁOŚCI



POLSKI  
ŁĄD

Plan rozwoju na  
najbliższą dekadę  
[gov.pl/polski-lad](http://gov.pl/polski-lad)

Chcesz się dowiedzieć, jak załatwić swoją urzędową sprawę – kliknij na [www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl) lub zadzwoń pod nr 222 500 108.

Pomyśl o środowisku. Nie drukuj tej wiadomości, jeśli nie musisz.  
Think of the environment. Please do not print this e-mail unless you really have to.

RODO – Informacja dotycząca przetwarzania danych osobowych znajduje się na stronie internetowej Ministerstwa:  
<https://www.gov.pl/web/gov/klauzula-przetwarzania-danych-osobowych-udostepnionych-droga-elektroniczna>

Dokument ten może zawierać informacje poufne, które mogą być również objęte tajemnicą służbową. Jest on przeznaczony do wyłącznego użytku adresata. Jeśli nie są Państwo jego adresatem, to wszelkie rozpowszechnianie, dystrybucja, reprodukcja, kopiowanie, publikacja lub wykorzystanie tego dokumentu lub informacji jest zabronione.

Jeśli otrzymali Państwo tę wiadomość przez pomyłkę, prosimy o bezzwłoczne skontaktowanie się z nami oraz usunięcie wiadomości z Państwa komputera.  
This e-mail may contain confidential and/or privileged information. If you are not the intended recipient (or have received this e-mail by mistake) please notify the sender immediately and destroy this e-mail. Any unauthorized copying, disclosure or distribution of the material in this e-mail is strictly forbidden.

*(See attached file: KPDZ 2022 wersja 11 01 V3.DOCX)(See attached file: Pismo konsultacje społeczne 11 01 2022.pdf)*



MINISTER  
Rodziny i Polityki Społecznej

*Marlena Maląg*

Warszawa, /elektroniczny znacznik  
czasu/

DRP-IV.6003.2.2022.MJ

**Według rozdzielnika**

Szanowni Państwo,

Przekazuję w załączeniu do konsultacji społecznych projekt *Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2022* (KPDZ 2022), opracowany na podstawie art. 3. ust. 1-3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100 z późn. zm. ).

Uprzejmie proszę o zgłoszenie ewentualnych do projektu uwag w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego pisma.

Osobą do kontaktu w przedmiotowej sprawie jest Pan Marcin Jaworek (tel. 22 461 64 12; adres e-mail: [marcin.jaworek@mriips.gov.pl](mailto:marcin.jaworek@mriips.gov.pl)).

*Z poważaniem,*

*Minister Rodziny i Polityki Społecznej*

*Marlena Maląg*

*/-podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/*

Załącznik: 1 – zgodnie z treścią pisma.



**POLSKI  
ŁĄD**

Plan rozwoju na  
najbliższą dekadę  
[gov.pl/polski-lad](http://gov.pl/polski-lad)

## **Rozdzielnik:**

- 1) Pan Piotr Duda - Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ "Solidarność"
- 2) Pan Andrzej Radzikowski - Przewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych
- 3) Pani Dorota Gardias - Przewodnicząca Forum Związków Zawodowych
- 4) Pan Maciej Witucki - Prezydent Konfederacji Lewiatan
- 5) Pan Andrzej Malinowski - Prezydent Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej
- 6) Pan Jan Gogolewski - Prezes Zarządu Związku Rzemiosła Polskiego
- 7) Pan Marek Goliszewski - Prezes Zarządu Business Centre Club
- 8) Pan Cezary Kaźmierczak – Prezes Związku Przedsiębiorców i Pracodawców
- 9) Pan Marek Kowalski – Przewodniczący Federacji Przedsiębiorców Polskich

Załącznik  
do uchwały nr /2022  
Rady Ministrów  
z dnia 2021 r.



**Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej**

**Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia  
na 2022 rok (program rządowy)**

---

**Warszawa, grudzień 2021 r.**

# SPIS TREŚCI

<b>I. Wprowadzenie – podstawa prawna i cel sporządzenia Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na 2022 rok .....</b>	<b>3</b>
<b>II. Diagnoza i główne wyzwania rynku pracy .....</b>	<b>5</b>
<b>II.1. Sytuacja na rynku pracy w 2021 roku.....</b>	<b>5</b>
<b>II.1.1.Podsumowanie działań w ramach Tarczy Antykryzysowej w okresie do 30 września 2021 r..</b>	<b>8</b>
<b>II.1.2.Działania podjęte na poziomie UE w odpowiedzi na skutki społeczno-gospodarcze wywołane pandemią COVID-19.....</b>	<b>10</b>
<b>II.2. Cele UE i cele krajowe w obszarze społecznym - Plan Działania na rzecz wdrożenia Europejskiego Filaru Praw Socjalnych .....</b>	<b>14</b>
<b>II.3. Zalecenia krajowe dla Polski 2020-2021 w obszarze rynku pracy.....</b>	<b>16</b>
<b>II.4. Wstępne podsumowanie działań zaplanowanych w KPDZ na rok 2021.....</b>	<b>17</b>
<b>II.5. Wyzwania dla rynku pracy.....</b>	<b>21</b>
<b>II.5.1. Niewystarczające dopasowanie umiejętności do wymogów rynku pracy .....</b>	<b>22</b>
<b>II.5.2. Płacowe i pozapłacowe warunki pracy oraz wydajność pracy w Polsce .....</b>	<b>34</b>
<b>II.5.3. Niewystarczające wykorzystanie potencjału kadrowego na rynku pracy.....</b>	<b>40</b>
<b>II.5.4. Niewystarczająca efektywność instytucji rynku pracy i aktywnych polityk rynku pracy ....</b>	<b>44</b>
<b>II.5.5. Procesy migracyjne na rynku pracy .....</b>	<b>46</b>
<b>III. Cele KPDZ 2022 i działania kierunkowe .....</b>	<b>48</b>
<b>III. 1. Cel główny KPDZ i cele szczegółowe .....</b>	<b>48</b>
<b>III.2. System realizacji KPDZ 2022 .....</b>	<b>54</b>
<b>III.2.1. System monitorowania i sprawozdawczości KPDZ.....</b>	<b>54</b>
<b>Zestaw wskaźników dla Polski .....</b>	<b>54</b>
<b>Załącznik nr 1. Przyczyny deficytów kadrowych wg branż .....</b>	<b>57</b>
<b>Załącznik nr 2. Matryca wyzwań, celów polityki i kierunków działań .....</b>	<b>60</b>

# I. WPROWADZENIE – PODSTAWA PRAWNA I CEL SPORZĄDZENIA KRAJOWEGO PLANU DZIAŁAŃ NA RZECZ ZATRUDNIENIA NA 2022 ROK

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 2021 r. poz. 1100). Przepisy art. 3 ust. 1-3 ww. ustawy zobowiązują ministra właściwego do spraw pracy do przygotowania KPDZ przy współudziale, 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 podstawę dla przygotowania przez samorządy województw, na podstawie art. 3 ust. 4 ww. ustawy, corocznych regionalnych planów działań na rzecz zatrudnienia.

Ramy dla zadań państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz priorytety do realizacji w ramach KPDZ są wyznaczone przez przepisy ww. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dokumenty strategiczne i planistyczne (średniookresowa strategia rozwoju kraju, tj. *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – SOR*, *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego – SRKL 2030*, Krajowy Fundusz Szkoleniowy na rok 2022 – Wytyczne, *Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030*) oraz dokumenty europejskie wpisujące się w Europejską Strategię Zatrudnienia i Semestr Europejski (w tym wytyczne w sprawie zatrudnienia<sup>1</sup> i Zalecenia krajowe<sup>2</sup>) oraz *Krajowy Program Odbudowy i Zwiększenia Odporności* (KPO).

*Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, przyjęta przez Radę Ministrów w lutym 2017 r., przedstawia spójną wizję przyszłości Polski z perspektywą do roku 2030 i wyznacza kierunki interwencji publicznej w poszczególnych obszarach<sup>3</sup>. Doprecyzowaniem priorytetów w obszarze rynku pracy i ogólnie kapitału ludzkiego jest SRKL 2030, obejmująca zagadnienia z zakresu demografii, rynku pracy, polityki społecznej, infrastruktury mieszkaniowej, opieki zdrowotnej, edukacji, społeczeństwa informacyjnego, problematyki osób niepełnosprawnych, osób starszych, młodzieży, rodzin, migracji. Zadaniem SRKL jest podjęcie wyzwań, jakie stoją przed Polską w obszarze kapitału ludzkiego i spójności społecznej, aby uczynić nasz kraj bardziej atrakcyjnym miejscem do życia, dobrym miejscem do rozwijania wiedzy i podejmowania pracy. Polska ma być krajem, w którym wysoki poziom zatrudnienia przekłada się na wysoką jakość życia nie tylko osób pracujących, ale również tych, które dopiero

---

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

<sup>2</sup> Patrz: str. 16.

<sup>3</sup> Zgodnie z SOR, oczekiwanym efektem realizacji *Strategii* będzie wzrost zamożności Polaków oraz zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Ma także nastąpić poprawa jakości życia obywateli, rozumiana jako stworzenie przyjaznych warunków bytowych, zapewnienie odpowiedniej jakości kształcenia, podwyższającego kwalifikacje i kompetencje obywateli, wzrost zatrudnienia i lepsze jakościowo miejsca pracy, poprawa dostępu do infrastruktury, zapewnienie odpowiedniej opieki medycznej poprawiającej zdrowotność obywateli, satysfakcjonującego stanu środowiska oraz poczucia bezpieczeństwa. Jako najważniejszy zakładany rezultat przyjęto zwiększenie przeciętnego dochodu gospodarstw domowych do 76-80% średniej UE do roku 2020, a do roku 2030 zbliżenie do poziomu średniej UE, przy jednoczesnym dążeniu do zmniejszania dysproporcji w dochodach między poszczególnymi regionami (*Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, Warszawa 2017, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju>).

rozpoczynają swoje życie, uczą się, studiują oraz tych, które okres głównej aktywności zawodowej (ale nie społecznej) mają już za sobą. Polska ma być krajem, w którym rozwiniętemu rynkowi pracy towarzyszy nowoczesny system opieki zdrowotnej i system edukacyjny zapewniający umiejętności wysokiej jakości.

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

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

Opracowanie KPDZ na 2022 po raz kolejny ma miejsce w szczególnej sytuacji i zmiennych uwarunkowaniach, w związku z przedłużającym się stanem pandemii. Pomimo znacznie mniejszych ograniczeń i skutków społeczno-gospodarczych tej sytuacji, niż miało to miejsce na przełomie 2020 r. i 2021 r., niepewność związana z pandemią wpływa na możliwość formułowania długofalowych prognoz a jednocześnie wymaga dobrego planowania i wdrażania działań odbudowujących gospodarkę po spowolnieniu wywołanym pandemią.

## II. DIAGNOZA I GŁÓWNE WYZWANIA RYNKU PRACY

### II.1. SYTUACJA NA RYNKU PRACY W 2021 ROKU

Wybuch pandemii COVID-19, początkowo w Chinach na przełomie 2019 i 2020 r., i jej szybkie rozprzestrzenianie się na całym świecie, w tym w Europie (od lutego 2020 r.) i w Polsce (od połowy marca 2020 r.) spowodował nie tylko potrzebę interwencji poszczególnych państw w sektorze ochrony zdrowia na nieznaną dotychczas skalę, ale także wymusił działania władz (w tym restrykcje zapewniające izolację społeczną) mające na celu niedopuszczenie do gwałtownego przyrostu zachorowań. W konsekwencji wystąpił w skali globalnej negatywny szok podażyowo-popytowy w gospodarce.

Wstępne szacunki GUS wskazują, że w Polsce w 2020 r. wartość dodana brutto w gospodarce narodowej zmniejszyła się o 2,8% w porównaniu z 2019 r. (w tym wartość dodana brutto obniżyła się o odpowiednio: 45,5% w zakwaterowaniu i gastronomii, o 5% w transporcie i gospodarce magazynowej, o 0,2% w przemyśle, 3,7% w budownictwie oraz 4,0% w handlu i naprawach). W 2021 r. odnotowano poprawę sytuacji. Wartość dodana brutto w gospodarce narodowej w II kwartale 2021 r., w porównaniu z analogicznym okresem 2020 r., była wyższa o 10,2%. Wartość dodana brutto w przemyśle wzrosła o 27,2%, w porównaniu z analogicznym okresem 2020 r., natomiast w budownictwie wzrosła o 3,0%. Wartość dodana brutto w handlu i naprawach zwiększyła się o 12,7%, a w transporcie i gospodarce magazynowej wzrosła w porównaniu z analogicznym kwartałem 2020 r. o 25,3%. Wartość dodana brutto w administracji publicznej i obronie narodowej, obowiązkowych zabezpieczeniach społecznych, edukacji, opiece zdrowotnej i pomocy społecznej łącznie w II kwartale 2021 r. wzrosła w skali roku o 3,1%.

Zgodnie z letnią prognozą gospodarczą<sup>4</sup>, KE w przypadku Polski spodziewa się wzrostu realnego PKB na poziomie 4,8% w 2021 r. oraz 5,2% w 2022 r., po spadku o 2,7% zanotowanym w 2020 r.

Z prognoz wynika, że ubiegłoroczna recesja w Polsce była jedną z najłagodniejszych wśród krajów UE. Mniejszy spadek odnotowano jedynie w przypadku Irlandii, Litwy i Luksemburga. Potwierdza to, że polska gospodarka stosunkowo dobrze poradziła sobie w trudnym czasie pandemii. Prognozy dla Polski na lata 2021-22 są wyższe od projekcji KE z lutego br. o odpowiednio 0,9 i 0,3 pkt proc.

Według KE czynniki ryzyka dotyczące prognozy makroekonomicznej zależą głównie od tego, jak rynek pracy oraz firmy zareagują na stopniowe wycofywanie wsparcia ze strony polityki gospodarczej. Znaczącymi czynnikami ryzyka są również dalszy przebieg pandemii i procesu szczepień. W 2021 r. w następstwie pandemii COVID-19 i utrudnień w prowadzeniu działalności gospodarczej, sytuacja na rynku pracy w UE nie powróciła do stanu sprzed wybuchu pandemii. Zharmonizowana stopa bezrobocia w UE<sup>5</sup> wyniosła w maju i czerwcu br. 7,3% i 7,1%. W sierpniu zaś wynosiła 6,8%, a we wrześniu spadła do 6,7%. Na sytuację bezrobocia wpływ miało wprowadzenie przez wiele państw członkowskich rozwiązań mających na celu ochronę miejsc pracy, między innymi schematów skróconej pracy, czy instrumentów tymczasowego bezrobocia.

---

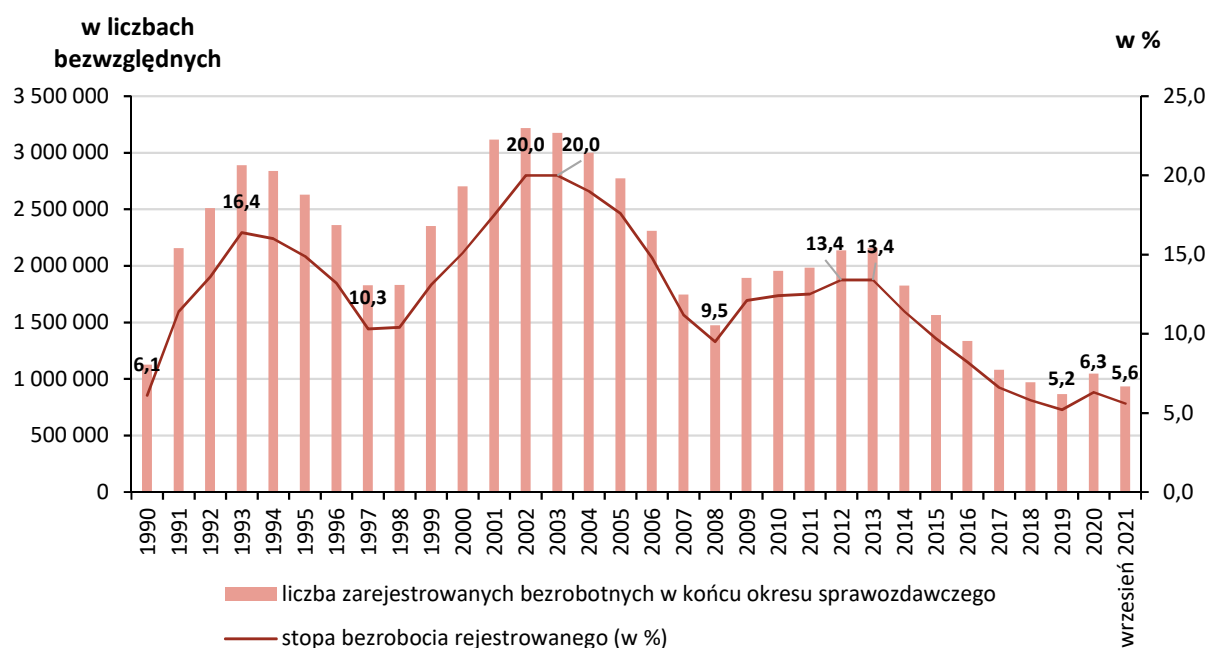
<sup>4</sup> Summer 2021 Economic Forecast z 07-07-2021 r.

<sup>5</sup> Baza Eurostat data dostępu: 14-10-2021



Spadek aktywności krajowej gospodarki w 2020 r. spowodował przejściowe pogorszenie sytuacji także na rynku pracy w Polsce. Po sześciu latach wzrostu, w 2020 r. odnotowano spadek – względem poprzedniego roku - przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw. Było ono bowiem o 1,1% niższe niż w 2019 r. Uszczegóławiając w związku z zaistniałą sytuacją epidemiczną i jej wpływem na rynek pracy, od marca do maja 2020 r. odnotowywano spadek przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw miesiąc do miesiąca, natomiast od czerwca do końca 2020 r. zaobserwowano jego wzrost. W 2021 r. przeciętne zatrudnienie ulegało niewielkim zmianom. We wrześniu 2021 r. przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw było wyższe o 0,6% wobec września 2020 r. i wyniosło 6347,2 tys. osób. We wrześniu 2021 r. w stosunku do poprzedniego miesiąca przeciętne zatrudnienie obniżyło się o ok. 4,8 tys. etatów.

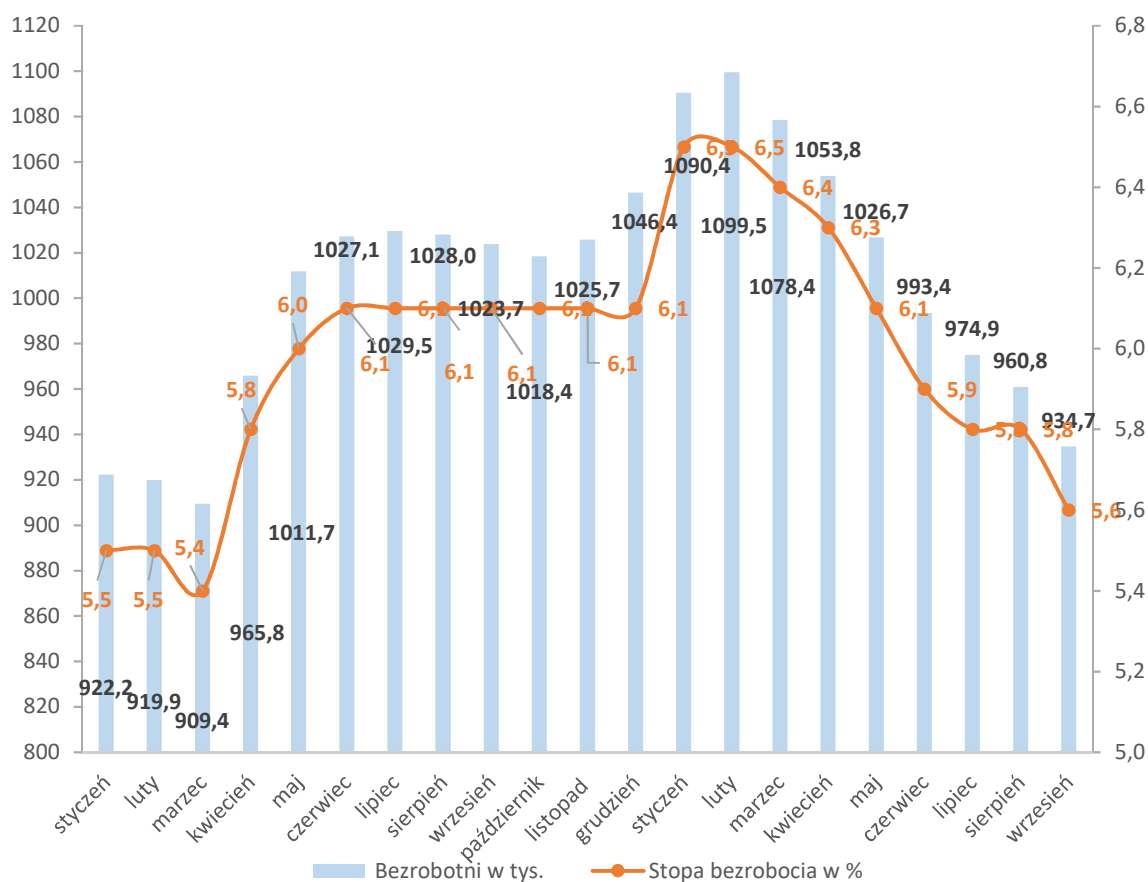
Wykres 1. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych i stopa bezrobocia w latach 1990-2021.



Źródło: Opracowanie własne, MRiPS.

Pomimo pandemii sytuacja na polskim rynku pracy pozostała dość stabilna. W końcu września 2021 r. liczba zarejestrowanych w urzędach pracy bezrobotnych spadła do 934,7 tys. osób (spadek o 89,1 tys. wobec września 2020 r.), a stopa bezrobocia rejestrowanego wyniosła 5,6% (spadek o 0,5 punktu, proc w stosunku do analogicznego okresu 2020 r.). Wg. Eurostatu Polska była w czołówce państw pod względem najniższej stopy bezrobocia w UE - we wrześniu 2021 r. stopa bezrobocia w Polsce była niemal 2-krotnie niższa od średniej w UE27, tj. 3,4% wobec 6,7%.

Wykres 2. Stopa bezrobocia rejestrowanego oraz liczba bezrobotnych (w tys.) w okresie styczeń 2020 r. – wrzesień 2021 r. (stan na koniec miesiąca) – po korektach.



Źródło: Opracowanie własne, MRiPS.

## **II.1.1. PODSUMOWANIE DZIAŁAŃ W RAMACH TARCZY ANTYKRYZYSOWEJ W OKRESIE DO 30 WRZEŚNIA 2021 R.**

Mając na uwadze opisane powyżej potencjalne skutki społeczno-gospodarcze pandemii, Rząd RP już w marcu 2020 r. podjął działania mające na celu przeciwdziałanie ekonomicznym skutkom Covid-19. W końcu marca 2020 r. zostały uchwalone przepisy umożliwiające uruchomienie tzw. Tarczy Antykryzysowej.<sup>6</sup> Celem przyjętego pakietu rozwiązań była ochrona miejsc pracy i bezpieczeństwa pracowników, wsparcie płynności finansowej przedsiębiorców, którzy ponieśli straty w związku z pandemią, wzmocnienie systemu finansowego, inwestycje publiczne, a także ochrona zdrowia.

Wśród działań w ramach Tarczy w zakresie utrzymania istniejących miejsc pracy w związku z COVID-19 znalazły się m. in. następujące:

- dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne u mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców w przypadku spadków obrotów gospodarczych,
- dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorców będących osobą fizyczną niezatrudniających pracownika w przypadku spadku obrotów gospodarczych,
- niskoprocentowaną pożyczkę dla mikroprzedsiębiorców na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej,
- zwolnienie dla płatników składek z obowiązku opłacania nieopłaconych należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych,
- świadczenie postojowe dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą oraz osób wykonujących umowy cywilnoprawne, które wskutek COVID-19 utraciły przychody,
- dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne szerokiego kręgu podmiotów wymienionych w art. 15g, 15gg i 15ga specustawy COVID-19 (w tym przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 ust. 1 lub 2 ustawy – Prawo Przedsiębiorców, instytucji kultury, spółek wodnych, organizacji pozarządowych itp.) w przypadku spadków obrotów gospodarczych albo przychodów.

Wsparcie w ramach tarczy, na bieżąco udzielane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy, kierowane było bezpośrednio także do pracowników i chroniło ich przed utratą miejsc pracy. Pozwoliło to na utrzymanie aktywności zawodowej i stanowiło zabezpieczenie materialne na czas kryzysu.

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, z późn. zm.).

Mając na uwadze prognozowany w 2020 r. przejściowy wzrost liczby osób bezrobotnych w czerwcu 2020 r. uchwalono ustawę o dodatku solidarnościowym<sup>7</sup>. Zasadniczym celem ustawy było wsparcie finansowe osób, które straciły źródło przychodu ze względu na sytuację gospodarczą spowodowaną kryzysem wywołanym epidemią COVID-19, w postaci świadczenia w wysokości 1400 zł miesięcznie, przyznawanego na okres 3 miesięcy (w okresie od 1 czerwca do 31 sierpnia 2020 r.). Według danych ZUS wypłacono 231,1 tysięcy świadczeń.

Jednocześnie ww. ustawa od 1 września 2020 r. zwiększyła kwotę zasiłku dla bezrobotnych do 1200 zł w okresie pierwszych 90 dni posiadania prawa do zasiłku i 942,30 zł miesięcznie w okresie kolejnych dni posiadania prawa do zasiłku.

W związku z drugą falą pandemii, która rozpoczęła się w połowie września 2020 r., konieczne stało się wprowadzenie w II poł. października 2020 r. częściowych restrykcji, zastosowanych już wiosną, w tym zamknięcie klubów fitness, gastronomii oraz instytucji kultury. Restrykcje pogłębiły się w listopadzie, kiedy to wprowadzono m.in. zakaz świadczenia usług przez hotele (poza podróżami służbowymi), galerie handlowe (poza pewnymi wyłączeniami). Jednocześnie zaplanowano wsparcie punktowe, dla branż najbardziej dotkniętych skutkami ww. ograniczeń. Zmiany wprowadzone na mocy ustawy z dnia 9 grudnia 2020 r.<sup>8</sup> (tzw. tarcza branżowa) miały służyć wyhamowaniu występowania negatywnych skutków gospodarczych dla przedsiębiorców, których branże doznały ograniczenia w możliwości prowadzenia działalności z uwagi na wprowadzone prawem zasady bezpieczeństwa. Wsparcie dotyczyło przede wszystkim branż gastronomicznej, fitness, targowej, estradowej, filmowej, rozrywkowej i rekreacyjnej, fotograficznej oraz fizjoterapeutycznej. Również piloci wycieczek i przewodnicy turystyczni, którzy świadczą usługi na rzecz muzeów i ponieśli straty z powodu pandemii, mogli ubiegać się o zwolnienie z opłacania składek za okres obejmujący lipiec, sierpień i wrzesień 2020 r.

W 2021 r. kontynuowano działania wspierające pracowników i pracodawców, przy czym wsparcie było sprofilowane pod kątem sektorów i grup najbardziej dotkniętych skutkami pandemii. Instrumentem o takim charakterze była dotacja w ramach Tarczy Branżowej, przeznaczona dla przedsiębiorców, których w wyniku pandemii dotknął co najmniej 40-procentowy spadek przychodów i którzy działali w określonych branżach PKD (Polska Klasyfikacja Działalności). Od 23 lipca 2021 r. wsparciem w ramach pomocy pochodzącej z tarczy antykryzysowej zostali objęci także przedsiębiorcy prowadzący w jednostkach oświatowych sprzedaż środków spożywczych, papierniczych i piśmienniczych na rzecz uczniów, słuchaczy lub wychowanków (tzw. sklepiki szkolne).

Zakres wsparcia od początku realizacji Tarczy Branżowej był kilkakrotnie rozszerzany – w sumie wsparcie otrzymało 65 branż. Do końca września 2021 r. przyznanych zostało ok. 608 tys. dotacji na kwotę ponad 3 mld zł, przy czym przedsiębiorca mógł uzyskać więcej niż jedną dotację. Dotacja wynosiła do 5 tys. zł i miała charakter bezzwrotny, o ile przedsiębiorca prowadził działalność przez co najmniej 3 miesiące od momentu otrzymania wsparcia.

Rząd szybko i właściwie zareagował na problemy pracodawców oraz pracowników związane z wystąpieniem COVID-19, zaś szerokie zainteresowanie instrumentami Tarczy Anty-

---

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID – 19 (Dz. U. poz. 1068).

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 9 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

kryzysowej i Finansowej, służącymi ochronie miejsc pracy, wskazuje na efektywne ukierunkowanie oferowanych form wsparcia.

Łącznie, w ramach kolejnych uruchamianych instrumentów do polskich firm trafiło do września 2021 r. ponad 242,6 mld zł. Były to środki w ramach Tarczy Finansowej Polskiego Funduszu Rozwoju - PFR (ok. 71,4 mld w ramach programu pożyczek płynnościowych i preferencyjnych dla dużych pracodawców (249+) oraz w ramach umorzenia 100 proc. wartości subwencji dla mikro i MŚP dla 54 branż), gwarancje płynnościowe i *de minimis* Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) dla przedsiębiorstw (ok. 97,8 mld zł), wsparcie w ramach instrumentów ZUS (36,7 mld zł), finansowanie z programu *Polityki drugiej szansy* z Agencji Rozwoju Przemysłu - ARP (ok. 0,3 mld) i wsparcie w ramach instrumentów resortu pracy (ok. 35,5 mld zł).

W zakresie instrumentów nadzorowanych przez resort ds. pracy powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy przyznały **wsparcie dla ok. 8,3 mln miejsc pracy na ww. kwotę ok. 35,5 mld zł** (przy czym niektóre miejsca pracy mogły uzyskać wsparcie więcej niż raz lub w ramach kilku instrumentów, a zatem mogły zostać policzone kilkukrotnie), w tym:

- 1,7 mln miejsc pracy objętych przestojem ekonomicznym i obniżonym wymiarem czasu pracy wsparto dofinansowaniem ze środków FGŚP na kwotę 6,8 mld zł;
- 2,2 mln miejsc pracy ochroniono dzięki wsparciu z FGŚP w ramach świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy (art. 15gg, 15gga, 15 gga1) na kwotę 9,3 mld zł;
- 1,9 mln mikroprzedsiębiorców przyznano pożyczki (art. 15zzd) na kwotę 9,4 mld zł;
- 1,5 mln pracowników otrzymało pomoc w ramach dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników (art. 15zzb i 15zze) na kwotę 5 mld zł;
- 0,4 mln samozatrudnionych otrzymało dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej (art. 15zzc) na kwotę ok. 2 mld zł;
- przyznano 0,6 mln dotacji dla mikro i małych przedsiębiorców (art. 15zze4, rozporządzenie i art. 15zze4a) na łączną kwotę 3 mld zł.

## **II.1.2.DZIAŁANIA PODJĘTE NA POZIOMIE UE W ODPOWIEDZI NA SKUTKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZE WYWOŁANE PANDEMIĄ COVID-19**

W uzupełnieniu do programów rządowych na rzecz ograniczania wpływu kryzysu na zatrudnienie osób fizycznych oraz w sektorach najpoważniej nim dotkniętych w poszczególnych krajach UE, KE wystąpiła z szeregiem inicjatyw w zakresie wsparcia państw członkowskich, w tym z inicjatywą dotyczącą zmniejszenia ryzyka bezrobocia w związku z sytuacją nadzwyczajną spowodowaną COVID-19 (na zasadzie tzw. drugiej linii wsparcia – second line of defence).

### **Instrument SURE**

Instrument SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) to dodatkowy tymczasowy instrument pozwalający UE na przyznanie państwom członkowskim dotkniętym pandemią pomocy finansowej w maksymalnej wysokości 100 mld EURO w formie pożyczek (instrument jest zabezpieczany gwarancjami wnoszonymi przez państwa członkowskie, zgodnie z ich właściwym udziałem w łącznym dochodzie narodowym brutto UE). Instrument

SURE zapewnił pomoc finansową na korzystnych warunkach, która pomogła sprostać nagłemu wzrostowi wydatków publicznych w celu utrzymania zatrudnienia (ang. *short time work schemes and similar measures*) oraz – uzupełniająco – w zakresie zwiększonych wydatków na zapewnienie bezpieczeństwa pracy w związku z pandemią.

KE przedstawiła propozycję utworzenia europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19 (Instrument SURE) 2 kwietnia 2020 r. Rozporządzenie Rady ustanawiające Instrument SURE zostało przyjęte przez Radę 19 maja 2020 r. i weszło w życie 20 maja 2020 r.

Instrument został udostępniony 22 września 2020 r., po podpisaniu przez wszystkie państwa członkowskie umów gwarancyjnych. Pierwsze wypłaty środków z SURE miały miejsce 27 października 2020 r. Większość pomocy w ramach SURE została rozdystrybuowana w ciągu pierwszych 7 miesięcy funkcjonowania mechanizmu. Pierwszy raz na potrzeby finansowania pomocy finansowej UE wyemitowała obligacje socjalne (od marca do maja 2021 r. KE wyemitowała z powodzeniem obligacje socjalne w imieniu UE na kwotę 36 mld EUR; średnia zapadalność wyemitowanych obligacji to ok. 14,5 lat).

Łącznie o pomoc z SURE wnioskowało do tej pory 19 państw członkowskich. Rozdysponowano ponad 94% koperty finansowej, z czego KE wypłaciła już prawie 90 mld EUR. Do rozdysponowania zostało jeszcze ok. 6 mld EUR.

Trzej najwięksi beneficjenci Instrumentu SURE to Włochy – 27,4 mld EUR, Hiszpania – 21,3 mld EUR i Polska – 11,2 mld EUR. W ich przypadku wnioskowana kwota pomocy została pomniejszona zgodnie z określonym w rozporządzeniu limitem 60 mld EUR o pomocy dla 3 największych beneficjentów.

Instrument SURE został w różny sposób wykorzystany przez państwa członkowskie. 16 z 19 państw wykorzystало pożyczki z SURE na sfinansowanie mechanizmów skróconego czasu pracy lub podobne środki i wciąż finansuje te działania. W pierwszej połowie 2021 r. wiele państw członkowskich wykorzystало środki z SURE do przeciwdziałania skutkom nowych fal pandemii. 6 państw wystąpiło o nową pomoc, zmieniło lub wskazało nowe środki i programy wsparcia.

Około połowy pomocy w ramach SURE została skierowana na wspieranie programów skróconego czasu pracy, około 40% na wspieranie podobnych instrumentów (w tym ok. 1/3 na rzecz samozatrudnionych). Tylko 5% pomocy skierowane zostało na finansowanie wydatków związanych ze zdrowiem bezpośrednio wynikających z sytuacji kryzysowej związanej z COVID-19.

Szacuje się, że w 2020 r. dzięki SURE wsparto ok. 31 mln osób i 2,5 mln firm, co stanowi jedną czwartą całkowitego zatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich będących beneficjentami Instrumentu. Programami skróconego czasu pracy i podobnymi finansowanymi w ramach SURE zostało objęte ok. 22,5 mln pracowników i ok. 8,5 mln. samozatrudnionych w 2020 r.

Według KE środki skierowane na obszar rynku pracy i finansowane w ramach SURE przyczyniły się do zmniejszenia o 1,5 mln osób bezrobotnych dzięki zachowaniu w czasie pandemii miejsc pracy w firmach i aktywności gospodarczej samozatrudnionych.

## **Instrument Odbudowy i Zwiększenia Odporności**

Celem Instrument Odbudowy i Zwiększenia Odporności (*Recovery and Resilience Facility - RRF*)<sup>9</sup> jest wsparcie reform i inwestycji publicznych określonych w Krajowych Planach Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) państw członkowskich. Realizacja instrumentu została zaplanowana na lata 2020-2026<sup>10</sup>. Środki finansowe w ramach RRF mają wynieść łącznie 672,5 mld euro (w cenach stałych z 2018 r.), z których 312,5 mld EUR zostanie przeznaczone na granty a 360 mld EURO udzielone będzie w formie pożyczek. Kryteriami podziału środków pomiędzy państwa członkowskie są: udział w populacji, zamożność społeczeństwa i wysokość stopy bezrobocia. Polska osiągnie w RRF udział na poziomie 8,65% i będzie w gronie największych beneficjentów tego instrumentu.

Głównym celem RRF jest wsparcie spójności społecznej i terytorialnej UE poprzez:

- Zwiększanie odporności i zdolności dostosowawczych;
- Łagodzenie społecznych i gospodarczych skutków kryzysu,
- Wspieranie transformacji ekologicznej i cyfrowej.

## **Krajowy Plan Odbudowy**

Opracowane przez państwa członkowskie KPO zawierają reformy i wspierające je inwestycje, które mają być odpowiedzią na europejski kryzys gospodarczy wywołany pandemią.

Alokacja dla Polski na lata 2021-2026 to 58,1 mld EUR (23,9 mld EUR to granty, a 34,2 mld EURO to pożyczka<sup>11</sup>).

Polski KPO składa się z pięciu głównych komponentów:

- Odporność i konkurencyjność gospodarki,
- Transformacja cyfrowa,
- Zielona, inteligentna mobilność,
- Zielona energia i zmniejszenie energochłonności,
- Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia.

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

Główne działania w ramach ww. modernizacji polskiego rynku pracy będą obejmować:

---

<sup>9</sup> Pomoc jest udzielana również w ramach Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, ReactUE, z którego również dostaniemy fundusze w ramach NextGenerationEU  
[https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_pl).

<sup>10</sup> Początkowy okres kwalifikowalności wydatków to 1 lutego 2020 r., a wszystkie działania finansowane ze środków KPO powinny zakończyć się najpóźniej do końca sierpnia 2026 r. Ostatnia transza płatności z KE powinna zostać wypłacona do końca grudnia 2026 r.

<sup>11</sup> Polska zawnioskowała o wykorzystanie części środków w ramach pożyczki z alokacji jej przyznanej.

- opracowanie i przyjęcie pakietu nowych przepisów w zakresie rynku pracy, procedur dopuszczania cudzoziemców do rynku pracy i przepisów dotyczących możliwości zawierania i rozliczania niektórych typów umów o pracę w sposób elektroniczny (ww. przepisy m. in. zastąpią obecnie obowiązująca ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; Dz. U. z 2021 r. poz. 1100),
- cyfryzacja procesów i narzędzi stosowanych przez PSZ – będzie to modernizacja istniejących lub wdrożenie nowych rozwiązań informatycznych wykorzystywanych przez PSZ oraz służących wsparciu klientów PSZ, rozbudowa infrastruktury teleinformatycznej PSZ oraz wdrożenie nowych narzędzi komunikacji (w tym IT) z klientem urzędu pracy,
- wypracowanie nowych metod pracy i standardów funkcjonowania i koordynacji systemu PSZ, na bazie ww. nowych przepisów, przygotowanie kadr PSZ w tym zakresie, a także działania informacyjno-promocyjne służące upowszechnieniu nowych rozwiązań wprowadzonych w pakiecie legislacyjnym wśród interesariuszy (np. pracodawców, cudzoziemców, osób biernych zawodowo).

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

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

- działania dotyczące zwiększenia dostępności terytorialnej instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 (żłobków, klubów dziecięcych) oraz rozwój opieki długoterminowej;
- rozwój kompetencji pracowników 45/50+ w celu ułatwienia im dłuższej aktywności na rynku pracy (zostanie wdrożony zestaw rozwiązań na rzecz rozwoju kompetencji pracowników 45/50+) oraz system zachęt podatkowych do dłuższego pozostawania w zatrudnieniu;
- wzmocnienie aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez rozwój podmiotów ekonomii społecznej, m.in. w obszarze deinstytucjonalizacji usług społecznych oraz zielonej transformacji, a także w innych branżach;
- wprowadzenie do przepisów *Kodeksu pracy* na stałe instytucji pracy zdalnej - wsparcie przystosowania pracowników/przedsiębiorstw do zmian zachodzących w nowoczesnej gospodarce;
- zmniejszenie segmentacji na rynku pracy poprzez objęcie wszystkich umów zlecenia składkami na ubezpieczenia społeczne, niezależnie od osiąganych przychodów oraz zniesienie zasady opłacania składki na ubezpieczenia społeczne z umowy cywilnoprawnej zlecenia do wysokości najniższego wynagrodzenia.



## II.2. CELE UE I CELE KRAJOWE W OBSZARZE SPOŁECZNYM - PLAN DZIAŁANIA NA RZECZ WDROŻENIA EUROPEJSKIEGO FILARU PRAW SOCJALNYCH

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

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

4 marca 2021 r. KE opublikowała *Plan działania na rzecz wdrożenia EFPS*. Określono w nim trzy główne cele, które UE ma osiągnąć do 2030 r.:

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

Państwa członkowskie będą zobowiązane do realizacji swoich ustalonych celów krajowych<sup>12</sup>, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia ww. wskaźników na poziomie całej UE (podobnie, jak miało to miejsce w przypadku wskaźników głównych dla Strategii Europa 2020).

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

**1. Zatrudnienie: Cel dla Polski do roku 2030: 78%<sup>13</sup>**, co oznacza, że tyle procent osób w Polsce, w wieku 20-64 lata, będzie miało zatrudnienie w perspektywie roku 2030.

Osiągnięcie wskaźnika 78 proc. osób w wieku 20–64 lat w zatrudnieniu do roku 2030 w przypadku Polski wymaga wielu działań na różnych poziomach. Cel ten zostanie osiągnięty m. in. za sprawą wspomnianej modernizacji polskiego rynku pracy, poprzez podniesienie efektywności działania PSZ, objęcie wsparciem osób dotychczas nieaktywnych zawodowo, a także skierowanie lepszej jakościowo i bardziej nowoczesnej oferty do pracodawców i osób już pracujących, które np. chciałyby podnieść umiejętności lub zmienić pracę. W konsekwencji

---

<sup>12</sup> Obecnie trwa proces uzgadniania tych celów pomiędzy stroną polską i KE. 29 września 2021 r. strona polska przedłożyła do KE swoją wstępną propozycję, poddaną wcześniej konsultacjom społecznym (w sierpniu 2021 r.).

<sup>13</sup> Wartość docelowa wskaźnika obliczona została na podstawie danych GUS dotyczących prognozy ludności i dynamiki zmiany liczby ludności w grupie wieku 20-64 lata do 2030 r. Pozwoliło to skalkulować coroczną zmianę liczby ludności Polski w tej grupie wiekowej. Na podstawie danych rzeczywistych dot. ludności Polski od 1997 r. określono pięcioletnie średnie kroczące z udziału ludności w wieku 20-64 w ogóle populacji osób pracujących. Średnie udziały na przestrzeni ostatnich dwóch dekad wahały się w granicach 96,2-97,8%. W ostatnim, 2019 r., pięcioletnia średnia wyniosła 97,4% i to tę wartość zdecydowano się użyć do określenia liczby pracujących w kolejnych latach. W tym celu z narzędzia prognostycznego dla polskiego rynku pracy wygenerowano prognozę liczby pracujących ogółem.

nowe przepisy pozwolą na lepszą integrację z rynkiem pracy osób z grup znajdujących się tradycyjnie w trudniejszym położeniu: kobiet, osób młodych, osób długotrwale bezrobotnych, osób niepełnosprawnych oraz osób z niskimi lub zdezaktualizowanymi umiejętnościami.

**2. Rozwój umiejętności: Cel dla Polski do roku 2030 określono na poziomie 51,7 % wszystkich osób dorosłych uczestniczących każdego roku w szkoleniu<sup>14</sup>.**

Cel krajowy na poziomie 51,7% jest bardzo ambitny w kontekście obecnych wartości oraz trendów uczestnictwa osób dorosłych w Polsce w kształceniu i szkoleniu. Jednocześnie jest realny do zrealizowania, przy założeniu, że szerzej uznana będzie specyfika edukacji innej niż formalna (tzw. pozaformalnej, czyli organizowanej poza programami kształcenia w oświacie i szkolnictwie wyższym). W UE uczestnictwo dorosłych w takiej edukacji kilkakrotnie przeważa nad uczestnictwem w edukacji formalnej. Szczególnie ważne jest promowanie takiej edukacji tam, gdzie dorośli funkcjonują na co dzień, tj. w miejscu pracy i w różnych społecznościach. Niezbędne jest dalsze rozwijanie elastyczności edukacji formalnej dla dorosłych oraz szersze potwierdzanie wiedzy i umiejętności zdobytych w doświadczeniu (m.in. zawodowym). Powinno to być uzupełniane przez współpracę różnych sektorów (wspieranych przez sektorowe rady ds. kompetencji), działów administracji oraz różnych instytucji i organizacji na rzecz umiejętności i uczenia się dorosłych, w tym tworzenie partnerstw na różnych poziomach (w tym regionalnym i lokalnym), co należy do jednych z głównych kierunków wdrażania Zintegrowanej Strategii Rozwoju Umiejętności 2030. Ważny jest też wzrost nakładów na kształcenie ustawiczne pracowników i poszukujących pracy oraz potencjał publicznych służb zatrudnienia.

**3. Ochrona socjalna: Cel dla Polski do roku 2030 przewiduje zmniejszenie o 1,5 mln osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym<sup>15</sup>.**

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

---

<sup>14</sup> Na potrzeby ustalenia celu do roku 2030 wykorzystano metodologię zaproponowaną w nocie kierunkowej KE dotyczącej realizacji w UE zapisów Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, z których pierwszy dotyczy edukacji i uczenia się przez całe życie. Za punkt wyjścia przyjęto poziom wskaźnika z badania Adult Education Survey2016 (ostatnie dostępne dane na poziomie UE). Badanie to odnosi się do uczestnictwa dorosłych w kształceniu i szkoleniu w ciągu roku, a nie jak w dotychczas stosowanym w UE wskaźniku pochodzącym z badania Labour Force Survey – w ciągu 4 tygodni. Taka zmiana ma się przyczynić do pełniejszego diagnozowania uczestnictwa dorosłych w edukacji innej niż formalna (pozaformalnej). Tego rodzaju edukacja jest bardziej elastyczna niż edukacja formalna i zwykle oparta na krótkich cyklach.

<sup>15</sup> Punktem wyjściowym obliczenia celu krajowego ubóstwa na 2030 r. było przyjrzenie się strukturze źródeł dochodów rozporządzalnych gospodarstw domowych (będących przybliżeniem dochodu do dyspozycji, w oparciu o który Eurostat kalkuluje AROPE) w skali całego kraju. W tym celu posłużono się wynikami przeprowadzanego przez GUS reprezentatywnego badania budżetów gospodarstw domowych. W dalszej kolejności szukano wskaźników makroekonomicznych, które mogą wpływać na dochody jednostek. Wyselekcjonowano następujące charakterystyki: produkt krajowy brutto, wskaźnik inflacji, stopa bezrobocia rejestrowanego, przeciętne wynagrodzenie w gospodarce, minimalne wynagrodzenie, waloryzacja emerytur i rent, zmienna binarna przyjmująca wartość 1 od 2019 r. oraz 0 w pozostałych przypadkach (13. emerytura), spadek populacji ogółem.

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

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

### **II.3. ZALECENIA KRAJOWE DLA POLSKI 2020-2021 W OBSZARZE RYNKU PRACY**

W 2021 r. odstąpiono od wydania nowych zaleceń Rady dla państw członkowskich w ramach corocznego procesu koordynacji polityk gospodarczych i budżetowych (zwanego Semestrem Europejskim) i zdecydowano o przedłużeniu obowiązywania zaleceń z 2020 r.

W związku z pandemią COVID-19, zalecenia te różniły się istotnie od zaleceń z lat poprzednich i skupiały się na dwóch wymiarach:

- 1) doraźnym – dotyczącym odpowiedzi na zdrowotne i społeczno-gospodarcze skutki pandemii (wsparcie opieki zdrowotnej, ochrony miejsc pracy i płynności przedsiębiorstw);
- 2) średniookresowym – dotyczącym koniecznych wraz z poprawą sytuacji gospodarczej reform i inwestycji ukierunkowanych na poprawę sytuacji budżetowej i wzmacniających podstawy wzrostu gospodarczego.

Jednocześnie, z uwagi na wyjątkowy charakter sytuacji, KE zaproponowała utrzymanie w mocy zaleceń sformułowanych w 2019 r., a więc przed wystąpieniem pandemii.

Polska otrzymała w 2020 r. cztery szczegółowe zalecenia na lata 2020-2021 (tzw. *Country Specific Recommendations* – CSRs). Do obszaru rynku pracy odnosi się zalecenie 2:

*Łagodzenie wpływu kryzysu na zatrudnienie, zwłaszcza przez udoskonalanie elastycznych form organizacji pracy i pracy w zmniejszonym wymiarze czasu. Lepsze ukierunkowanie świadczeń społecznych i zapewnienie dostępu do tych świadczeń osobom potrzebującym. Podnoszenie umiejętności cyfrowych. Dalsze promowanie transformacji cyfrowej przedsiębiorstw i administracji publicznej.*

## **II.4. WSTĘPNE PODSUMOWANIE DZIAŁAŃ ZAPLANOWANYCH W KPDZ NA ROK 2021**

W KPDZ 2021 zostały sformułowane następujące wyzwania w zakresie polityki rynku pracy:

**1) Skutki pandemii COVID-19 dla rynku pracy** - w związku z pandemią COVID-19 przewidywano, że dojdzie do wzrostu bezrobocia w Polsce spowodowanego spadkiem obrotów w sektorach produkcji i usług oraz wskazywano na potrzebę zaplanowanie i uruchomienie w odpowiednim momencie działań, ograniczających negatywne skutki epidemii i pozwalających na realizację skutecznej polityki rynku pracy.

**2) Nierównowaga na rynku pracy wynikająca ze zmian demograficznych i różnicowań terytorialnych** - wyrażająca się niewystarczającymi zasobami pracy w niektórych sektorach i terytorialnym różnicowaniem sytuacji w zakresie zatrudnienia została wskazana jako istotny problem. Do jej przyczyn zaliczono zmiany demograficzne, które nie zapewniają zastępowalności pokoleń i sprawiają, że rośnie długość oczekiwanego życia. Wskazano na potrzebę podejmowania działań służących tworzeniu atrakcyjnych miejsc pracy, zatrzymania odpływu za granicę osób młodych, aktywizacji zawodowej osób starszych, a także aktywizacji osób z grup dotąd słabo obecnych na rynku pracy.

**3) Płacowe i pozapłacowe warunki pracy oraz wydajność pracy w Polsce na 1 zatrudnionego** - wskazano na problem niższej jakości miejsc pracy w porównaniu do krajów wysoko rozwiniętych, czego wyrazem były m.in.: niskie miejsce wśród krajów w rankingu badania jakości zarobków, problem niskiego poziomu w wymiarze bezpieczeństwa pracy, rozpowszechnienie w gospodarce umów czasowych i cywilno-prawnych jako podstawy zatrudnienia, konkurowanie niskimi kosztami pracy w porównaniu do gospodarek państw wysokorozwiniętych.

**4) Nowe umiejętności i kwalifikacje niezbędne na zmieniającym się rynku pracy** - sprostanie wymaganiom związanym z zachodzącą rewolucją cyfrową i przemysłem 4.0., w tym poprzez podnoszenie kompetencji cyfrowych. Wyzwaniem było również zapewnienie kadr w zawodach związanych z zapewnieniem usług publicznych, takich jak opieka nad osobami starszymi czy opieka zdrowotna.

**5) Procesy migracyjne na rynku pracy** - zidentyfikowano potrzebę sprawnego zarządzania procesami migracji zarobkowej. Wskazano na potrzebę zapobiegania występowaniu tzw. efektu substytucji oraz utrwalenia modelu konkurencyjności polskiej gospodarki za sprawą niskich kosztów pracy.

Tak określonym wyzwaniom, z których większość pozostaje aktualna także w odniesieniu do roku 2022, odpowiadały zaplanowane działania. Ich pełne podsumowanie będzie możliwe po zakończeniu roku 2021, natomiast już teraz należy wspomnieć o tych, które zostały zainicjowane lub zrealizowane z dobrym skutkiem. Opis działań podjętych w zakresie pierwszego z wyzwań, tj. przeciwdziałania skutkom pandemii na rynku pracy, został przedstawiony w podrozdziale II.1.1. (str. 7-10).

W odniesieniu do pozostałych wyzwań na szczególną uwagę zasługują następujące działania:

1. Kontynuacja działań na rzecz zatrudnienia osób młodych, w ramach programu *Gwarancji dla młodzieży* (w tym poprzez nową edycję programu) oraz innych możliwych instrumentów adresowanych do tej grupy – na przestrzeni 2021 r. dokonano aktualizacji *Planu realizacji GdM w Polsce z 2015 r.*, poprzez dostosowanie zakresu dokumentu do nowego Zalecenia Rady z 30 października 2020 r. w sprawie „Pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży”. Opracowano także założenia programu *Godna praca dla młodych* w ramach Polskiego Ładu, który będzie składał się – obok nowej edycji GdM - z innych projektów kierowanych do osób młodych na rynku pracy oraz z komponentu dotyczącego zmian regulacyjnych (ujętych we wspomnianym powyżej pakiecie przepisów modernizujących polski rynek pracy, patrz: podrozdział II.1. 2., str. 13-14).

2. Intensyfikacja działań aktywizacyjnych wobec grup osób bezrobotnych wymagających ponadstandardowych działań – istotnym narzędziem wzmocnienia i unowocześnienia rynku pracy są finansowane przez MRiPS projekty pilotażowe, polegające na wdrażaniu nowych metod, narzędzi i sposobów pomocy bezrobotnym, poszukującym pracy lub pracodawcom, w celu przygotowywania rozwiązań o charakterze systemowym. W 2021 r. na realizację pilotaży Ministerstwo przeznaczyło 100 mln zł. Pilotaże dotyczą zarówno rozwiązań skierowanych do kobiet (np. projekty „Aktywna mama”, „Mama w pracy”), do osób starszych, które pragną pozostać dłużej aktywne na rynku pracy (np. projekt „Aktywny Senior”, „Dobry pracownik nie ma wieku”), do osób młodych, jak i rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego z rodzinnym (21 października 2021r. ogłoszony został kolejny nabór wniosków na projekty pilotażowe pod nazwą „Stabilna praca - silna rodzina”<sup>16</sup>). Wśród działań aktywizacyjnych wobec osób bezrobotnych, często również wykluczonych społecznie i zawodowo, należy także wymienić działania MRiPS w zakresie wspierania rozwoju sektora ekonomii społecznej, obejmujące w szczególności przygotowanie projektu ustawy o ekonomii społecznej. W ustawie tej planowane jest wprowadzi do polskiego systemu prawnego pojęcie przedsiębiorstwa społecznego, którego jednym z kluczowych celów będzie zatrudnianie i reintegracja osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i zawodowym.

3. Wprowadzenie zmian, które pozwoliłyby na podejmowanie działań aktywizacyjnych wobec osób dotychczas biernych zawodowo, pozostających z różnych względów, poza rynkiem pracy – jednym z elementów projektowanych zmian, będą rozwiązania dotyczące poszerzenia grupy klientów urzędów pracy o osoby bierne zawodowo i umożliwienie urzędowi pracy realizowania projektów EFS dla osób biernych zawodowo i stosowania różnych form wsparcia, nie tylko tych określonych w ustawie. W ich ramach urząd pracy podejmuje działania mające na celu identyfikację oraz dotarcie do osób biernych zawodowo potencjalnie mogących podjąć aktywność zawodową.

4. Modernizacja PSZ, w tym opracowanie pakietu nowych przepisów prawnych oraz dalsza informatyzacja procesów i narzędzi – opracowano założenia pakietu ustaw modernizujących rynek pracy (patrz: podrozdział II.1. 2., str. 12-13) oraz zaplanowano rozwój i modernizację systemów informatycznych PSZ. Wychodząc naprzeciw aktualnym trendom w zakresie

---

<sup>16</sup> W ramach naboru szczególnie premiowane będą projekty zawierające rozwiązania skierowane do: osób wyłączonych z rynku pracy z powodu opieki nad dziećmi/osobami zależnymi, osób młodych do 30 roku życia oraz zawierające rozwiązania wspierające pracodawców w zatrudnianiu pracowników, w tym w formie pracy zdalnej, mieszkających na terenach zagrożonych trwałą marginalizacją lub w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.

cyfryzacji i potrzebom zgłaszanym przez pracodawców i pracowników, MRiPS przygotowało i uruchomiło na początku października br. aplikację mobilną *ePraca*. W aplikacji dostępne są informacje na temat ofert pracy oraz wydarzeń publikowanych przez wszystkie powiatowe urzędy pracy. Aplikacja umożliwia łatwiejsze i szybsze przeszukiwanie ofert pracy niż na stronie internetowej<sup>17</sup>.

5. Działania na rzecz stosowania elastycznych i jednocześnie stabilnych form zatrudnienia - MRiPS kontynuuje prace legislacyjne mające na celu wprowadzenie pracy zdalnej na stałe do *Kodeksu pracy*.

6. Dalsze promowanie uczenia się dorosłych, w tym kształcenia ustawicznego (m.in. dofinansowanie kształcenia ustawicznego ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz kontynuacja działań na rzecz zwiększania szans na rynku pracy poprzez dostosowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy - jednym z priorytetów wydatkowania KFS w 2021 r. jest wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy, w tym także technologii i narzędzi cyfrowych (budżet KFS na 2021 r. to 259,4 mln zł). Dzięki środkom KFS co roku w kształceniu ustawicznym bierze udział średnio ok. 96 tys. osób pracujących.

7. Prowadzenie polityki ukierunkowanej na wsparcie uzupełniania kwalifikacji zawodowych w związku z wdrażaniem nowych technologii w gospodarce – realizacja pilotażu Ministerstwa Rozwoju i Technologii<sup>18</sup> pn. AI4Youth (nauczenie minimum 120 nauczycieli i wykształcenie minimum 1800 uczniów w pełnowymiarowym kursie kształtowania kompetencji z zakresu sztucznej inteligencji wśród młodzieży publicznych szkół ponadpodstawowych oraz promowanie przedsiębiorczości opartej na sztucznej inteligencji w szkołach średnich).

8. Doskonalenie metod prognozowania zapotrzebowania na zawody, kompetencje i nowe kwalifikacje w perspektywie długoterminowej – m.in. realizowany jest projekt pn. „System prognozowania polskiego rynku pracy”, współfinansowany ze środków UE<sup>19</sup>. Celem projektu jest wdrożenie nowatorskiej metody prognozowania popytu na pracę, podaży pracy oraz luki popytowo-podażowej i opracowanie nowego narzędzia służącego do wyznaczania szczegółowych prognoz dla rynku pracy w horyzoncie 2050 r.

9. Usprawnienie procedur związanych z zatrudnianiem cudzoziemców i analiza możliwych zmian w systemie prawno-organizacyjnym związanym z zatrudnianiem cudzoziemców –

---

<sup>17</sup> Najważniejsze zalety aplikacji mobilnej to:

- wygodny, prosty i przyjazny dla użytkownika wygląd, dzięki pełnej integracji z systemem operacyjnym Android (w przyszłości przewidziane jest uruchomienie aplikacji na telefony typu iPhone);
- wyskakujące powiadomienia o nowych ofertach, szkoleniach, targach,
- szybkie filtrowanie ofert wg zawodu i lokalizacji,
- wskazywanie bieżącej lokalizacji na mapie,
- i wiele innych nowoczesnych funkcji ułatwiających poszukiwanie pracy.

<sup>18</sup> Warto także zauważyć, że ramach Polskiego Ładu Ministerstwo Rozwoju i Technologii we współpracy z Ministerstwem Finansów przygotowało ulgę podatkową na robotyzację. Ma ona fiskalnie wesprzeć przedsiębiorców w inwestycjach w robotyzację. Jednym z kosztów kwalifikowanych tej ulgi są szkolenia dla pracowników związane z instalacją robotów.

<sup>19</sup> Projekt jest realizowany przez konsorcjum w którego skład wchodzi Instytut Badań Strukturalnych, Uniwersytet Łódzki oraz Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, w ramach Programu Operacyjnego *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).

jednym z elementów pakietu legislacyjnego modernizującego polski rynek pracy jest projekt ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców, która zastąpi częściowo przepisy obecnej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (patrz: podrozdział II.1. 2., str. 12-13). W październiku 2021 r. Rada Ministrów przyjęła także projekt *ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw*, który ma na celu przede wszystkim usprawnienie postępowań dotyczących udzielania cudzoziemcom zezwoleń na pobyt czasowy, w szczególności zezwoleń na pobyt czasowy i pracę. Celem projektu jest także usprawnienie i przyspieszenie postępowań w sprawach zezwoleń na pracę, zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi regulowanych ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

10. Wspieranie mobilności pracowniczej na rynku pracy państw członkowskich UE/EFTA poprzez sieć EURES , z uwzględnieniem potrzeb polskiego rynku pracy – działania sieci EURES w Polsce w 2021 r. były prowadzone na poziomie centralnym (koordynacja) oraz regionalnym, lokalnym i przygranicznym (świadczenie usług międzynarodowego pośrednictwa pracy i doradztwa z zakresu mobilności na unijnym rynku pracy dla poszukujących pracy i pracodawców). W celu ukierunkowania działań sieci na działania zaspokajające potrzeby polskiego rynku pracy z poziomu centralnego przekazywane były stosowne wytyczne. Prowadzone były działania informacyjne i komunikacyjne, np. kampania na rzecz podnoszenia świadomości polskich pracowników sezonowych pracujących w UE nt. ich praw pracowniczych (kampania była prowadzona pod egidą Europejskiego Urzędu ds. Pracy).



## II.5. WYZWANIA DLA RYNKU PRACY

Po blisko dwóch latach widać wyraźnie skutki, jakie pandemia spowodowała w gospodarce światowej – przede wszystkim w postaci spowolnienia gospodarczego wynikającego, z jednej strony, ze stanu zdrowia społeczeństw i konieczności wprowadzenia restrykcji w życiu społeczno-gospodarczym, z drugiej strony - z przerwania światowych łańcuchów dostaw.

W 2020 r. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju wskazywała, że globalny PKB wzrośnie nie więcej niż 2,4 proc., i to pod warunkiem, że koronawirus przestanie się rozprzestrzeniać po I kwartale 2020 r. Obecnie, w drugiej połowie 2021 r., wiemy, że wciąż jesteśmy zagrożeni kolejną falą zakażeń. Sytuacja uległa jednak istotnej zmianie, gdyż świat, w tym Polska, dysponuje szczepionkami, które redukują liczbę infekcji o groźnym przebiegu i w ten sposób umożliwiają odbudowanie się potencjału firm, zwłaszcza w usługach, handlu, czy turystyce.

Pandemia Covid-19 nasiliła część z wcześniej identyfikowanych już wyzwań, a jednocześnie ujawniła słabości systemów ochrony socjalnej, które wymagają dodatkowego przededefiniowania podejścia do polityki rynku pracy i polityki społecznej. Pandemia przyspieszyła procesy cyfryzacyjne, co wraz z obserwowanym już we wcześniejszych latach szybkim rozwojem technologicznym, skutkuje pojawianiem się nowych zawodów i form pracy (np. telepracy, praca na platformach). Dane World Economic Forum wskazują, że aż 65 proc. dzisiejszych uczniów szkoły podstawowej będzie pracowało w zawodzie, który jeszcze nie istnieje. Następuje zwiększone przebranżawianie pracowników oraz wzrost zainteresowania wirtualnymi kursami pomagającymi w nauce nowych zawodów.

**Nowe formy zatrudnienia oferują wiele korzyści, ale skutkują także kolejnymi wyzwaniami – związanymi np. z bezpieczeństwem pracy i stabilnością zatrudnienia** (np. dotyczy to sposobu zagwarantowania praw pracowniczych osób pracujących na platformach). W aktualnej dyskusji międzynarodowej (OECD, ONZ, UE) coraz bardziej widoczny staje się model polityki zatrudnienia łączący z jednej strony elastyczność i wspomniane nowe formy pracy oraz nowe zawody (np. związane z zastosowaniami sztucznej inteligencji), a z drugiej stabilność zatrudnienia, wysoką jakość miejsc pracy (godna praca), stałe podnoszenie umiejętności i mający faktyczne znaczenie dialog społeczny.

Obecnie najważniejszymi wyzwaniami dla europejskich rynków pracy są powrót na ścieżkę wzrostu gospodarczego, w tym tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy oraz, w perspektywie średnioterminowej, tworzenie warunków sprzyjających adaptacji do procesów wynikających z **transformacji cyfrowej i przejścia do „zielonej gospodarki”**, postępu technologicznego, w tym automatyzacji i robotyzacji, a także procesów demograficznych (w tym starzenia się społeczeństwa i migracji zarobkowych). Istotne miejsce przypada w tym procesie, jak wspomniano, zapewnieniu stabilnego zatrudnienia o wysokiej jakości, w tym przez wzmocnienie i lepsze wykorzystanie dialogu społecznego.

Wiele spośród wyzwań dla polskiego rynku pracy zostało wskazanych na etapie przygotowania Krajowego Planu Odbudowy (KPO), którego celem jak wspomniano jest odbudowa gospodarki po pandemii i wzmocnienie jej odporności, tak by była lepiej przygotowana na ewentualne zdarzenia o podobnym charakterze w przyszłości.

Określając priorytety polskiej polityki zatrudnienia trzeba także odnieść się do celów krajowych do roku 2030, ustalonych w związku z *Planem działania EFPS*, wśród których największym wyzwaniem dla Polski będzie cel w zakresie rozwoju umiejętności, tj. uzyskanie



odsetka osób dorosłych uczestniczących w każdym roku w szkoleniu na poziomie 51,7%.

Na podstawie powyższych ogólnych uwarunkowań należy następująco zdefiniować główne wyzwania dla polskiego rynku pracy na 2022 r.:

### **II.5.1. NIEWYSTARCZAJĄCE DOPASOWANIE UMIEJĘTNOŚCI DO WYMOGÓW RYNKU PRACY**

Według raportu ManpowerGroup „*Niedobór talentów - raport 2021*” w skali globalnej problemy kadrowe odczuwało 69% pracodawców, ale wynik dla Polski był jeszcze wyższy, gdyż trudności z pozyskiwaniem wykwalifikowanych pracowników zgłaszało aż 81% firm (70% w 2019 r. i 51% w 2018 r.). Pandemia zmieniła zapotrzebowanie na umiejętności, bowiem w dobie przyspieszającej rewolucji technologicznej pracodawcy chcą pozyskiwać pracowników z zaawansowanymi umiejętnościami cyfrowymi, ale równocześnie dysponujących rozwiniętymi kompetencjami miękkimi. Wśród 5 najbardziej pożądanых specjalizacji znaleźli się pracownicy obszaru logistyki, operatorzy produkcji i maszyn, pracownicy działu IT, pracownicy administracji i obsługi biura oraz pracownicy bezpośredniej obsługi klienta.

Zgodnie z wynikami przeprowadzonego przez GUS badania dot. zapotrzebowania rynku pracy na pracowników według zawodów w 2021 r. ponad 20% badanych jednostek wykazało, że w pierwszym kwartale 2021 r., mimo pandemii COVID-19, poszukiwało pracowników. Najczęściej poszukiwaną grupą byli robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (w grupie tej ponad 43% stanowiły oferty pracy dla robotników budowlanych i pokrewnych), a następnie specjaliści (w tym głównie do spraw ekonomicznych i zarządzania). Schodząc do poziomu zawodów wysoki był popyt na: sprzedawców, magazynierów, kierowców ciągnika siodłowego, kierowców samochodu ciężarowego, pomocniczych robotników budowlanych, pozostałych pracowników obsługi biurowej oraz pielęgniarek. Badanie pozwoliło również na analizę planowanych rotacji zatrudnienia w kolejnych kwartałach. Wyniki wskazują, że w Polsce od 1 kwietnia do końca 2021 r. planuje się ponad 5-krotnie więcej przyjąć do pracy niż zwolnień.

Zgodnie z *Barometrem zawodów 2021*<sup>20</sup> w 2021 r. miał zatrzymać się obserwowany w ostatnich latach trend pogłębiającego się niedoboru pracowników. Zapotrzebowanie w większości zawodów zbilansuje się, co oznacza, że liczba wykwalifikowanych i chętnych do pracy kandydatów będzie zbliżona do liczby miejsc pracy. Nadwyżki pracowników raczej nie będą powszechne – będą pojawiały się lokalnie w pojedynczych zawodach. W 138 zawodach będzie spodziewana jest równowaga, natomiast jeden zawodów miał być nadwyżkowy (ekonomiści<sup>21</sup>). Braki kadrowe były spodziewane w 29 zawodach (a w 30 zawodach spodziewane są w 2022 r.), z czego w 6 zawodach oceniano sytuację jako szczególnie trudną, gdyż deficyt utrzymuje się nieprzerwanie od 2015 r., czyli od początku realizacji badania. Porównanie prognozy na rok 2021 i rok 2022 wskazuje, że do zawodów deficytowych w 2022

---

<sup>20</sup> Badanie przeprowadzone na przełomie III i IV kw. 2020 r., [www.barometrzwodow.pl](http://www.barometrzwodow.pl). Jest już także dostępna ogólna informacja na temat wyników badania *Barometr zawodów 2022*, natomiast pogłębiony raport nie został jeszcze udostępniony (z tego względu zawarto w niniejszym rozdziale wnioski z poprzedniej edycji badania).

<sup>21</sup> *Barometr zawodów 2022* wskazuje, że w 2022 r. w skali kraju zawodów nadwyżkowych nie będzie w ogóle.

roku dołączą dwie kategorie: psychologzy i psychoterapeuci oraz pracownicy ds. rachunkowości i księgowości<sup>22</sup>.

Tabela 1. Zestawienie branż, w których prognozowano wystąpienie zawodów deficytowych w 2021 r.

Branża	Zawody deficytowe w branży	
	Zawodowy deficytowe w trwałym deficycie, tj. nieprzerwanie od 2015 r.	Pozostałe zawody deficytowe w branży
<b>Budowlana (9 zawodów)</b>	- cieśle i stolarze budowlani - dekarze i blacharze budowlani	- betoniarze i zbrojarze - brukarze - monterzy instalacji budowlanych - murarze i tynkarze - operatorzy i mechanicy sprzętu do robót ziemnych - pracownicy robót wykończeniowych w budownictwie - robotnicy budowlani
<b>Produkcyjna (6 zawodów)</b>	- krawcy i pracownicy produkcji odzieży - operatorzy obrabiarek skrawających - spawacze	- elektrycy - elektromechanicy i elektromonterzy - robotnicy obróbki drewna i stolarze - ślusarze
<b>Medyczo-opiekuńcza (5 zawodów)</b>	- pielęgniarki i położne <sup>23</sup>	- fizjoterapeuci i masażyści - lekarze - opiekunowie osoby starszej lub niepełnosprawnej - ratownicy medyczni
<b>TSL - transport spedycja logistyka (3 zawody)</b>	- kierowcy autobusów - kierowcy samochodów ciężarowych <sup>24</sup> i ciągników siodłowych	- magazynierzy
<b>Spożywczo-gastronomiczna (2 zawody)</b>	X	- kucharze - piekarze
<b>Edukacyjna (2 zawody)</b>	X	- nauczyciele praktycznej nauki zawodu

<sup>22</sup> Różnica rachunkowa wynika z zaliczenia w 2022 r. elektryków do jednej kategorii zawodu z elektromechanikami i elektromonterami.

<sup>23</sup> W 2021 r. problemy z rekrutacją pielęgniarek i położnych spodziewane są w 334 na 380 powiatów w Polsce, z rekrutacją lekarzy w 273 powiatach.

<sup>24</sup> W 2021 r. kierowcy samochodów ciężarowych będą najbardziej poszukiwanym zawodem w Polsce. Deficyt wystąpi w 351 powiatach (na 380).

		- nauczyciele przedmiotów zawodowych
<b>Pozostałe (2 zawody)</b>	- samodzielni księgowi	- mechanicy pojazdów samochodowych

*Źródło: opracowanie własne na podstawie Barometru zawodów 2021.*

W 2021 roku nadwyżka pracowników w skali całego kraju miała pojawić się w 1 zawodzie – ekonomiści. Ich nadmiar prognozowany jest w 195 powiatach. Duża popularność kształcenia w zawodach ekonomicznych na poziomie szkolnictwa technicznego i wyższego zapewnia stały dopływ kadry – większy niż zapotrzebowanie lokalnych rynków pracy<sup>25</sup>.

Wobec braków kadrowych, pracodawcy często posiłkują się zatrudnianiem cudzoziemców, przede wszystkim w branży budowlanej, produkcyjnej i rolno spożywczej oraz w gospodarstwach rolnych (głównie cudzoziemcy zza wschodniej granicy). Także coraz częściej zawody medyczne (w tym lekarskie) wykonują cudzoziemcy (co jednak nie zaspakaja potrzeb rynku).

W branży TSL zatrudniani licznie cudzoziemcy tylko do pewnego stopnia wypełniają braki kadrowe. W 2021 roku kierowcy samochodów ciężarowych są najbardziej poszukiwanym zawodem w Polsce. Deficyt wystąpi w 351 powiatach (na 380).

### Zróżnicowania terytorialne

W prognozie na 2021 r. dla miast wojewódzkich widać większe (niż w pozostałych powiatach) zmiany na rynku pracy wywołane przez pandemię COVID-19. Nadal odczuwalne będą liczne braki pracowników (w 51 zawodach), ale będzie ich mniej (o 3 zawody w porównaniu z 2020 r.) i wystąpią częściowo w innych profesjach.

W prognozie dla największych miast na 2021 r. wyróżnić można zawody, które w stosunku do prognozy na 2020 r. zmieniły kategorię, tj. przeszły:

- **z deficytu do równowagi:** sprzedawcy i kasjerzy<sup>26</sup>, szefowie kuchni, pomoce kuchenne, pracownicy ds. budownictwa drogowego, mechanicy maszyn i urządzeń, pracownicy ochrony fizycznej, opiekunki dziecięce;

<sup>25</sup> Aby poprawić swoje szanse na zatrudnienie wiele osób zdobywa dodatkowe kwalifikacje i podejmuje pracę w zawodach pokrewnych (m.in. w księgowości). Dlatego też, mimo nadwyżki wykwalifikowanych pracowników, ekonomiści raczej nie zasilają grona długotrwale bezrobotnych.

<sup>26</sup> W branży handlowej zmniejszenie luki kadrowej wynika m.in. z przenoszenia działalności firm do Internetu. Osoby chętne do pracy w zawodzie sprzedawcy nie powinny mieć jednak trudności ze znalezieniem zatrudnienia ze względu na rozwój sieci spożywczych. Na branży gastronomicznej ciężar będą wprowadzone w związku z pandemią COVID-19 ograniczenia w działalności i zdecydowane zmniejszenie ruchu turystycznego (zwłaszcza z zagranicy). Wobec trudnej sytuacji wielu lokali, pracodawcy rzadziej będą poszukiwać szefów kuchni i pomocy kuchennych. W 2021 r. w deficycie nadal pozostanie zawód kucharza.

- z równowagi do deficytu: psychologowie i psychoterapeuci, nauczyciele przedmiotów ogólnokształcących (tym samym pogłębią się problemy branży edukacyjnej – do nauczycieli zawodu będących w deficycie od kilku lat dołączą kolejne zawody - nauczyciele przedmiotów ogólnych oraz psychologowie i psychoterapeuci, poszukiwani m.in. przez placówki szkolne), pracownicy przetwórstwa spożywczego, maszyniści;

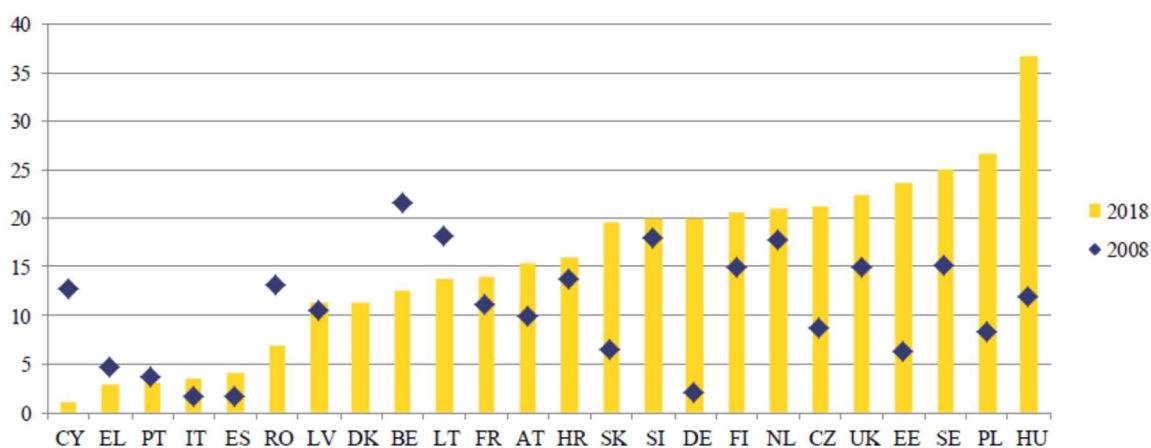
- z równowagi do nadwyżki: pracownicy biur podróży i organizatorzy obsługi turystycznej.

Niedobory kandydatów do pracy w 2021 r. będą wynikać przede wszystkim z trudnych warunków pracy, nieatrakcyjnych wynagrodzeń, braków w kwalifikacjach i doświadczeniu. Szczegółowe informacje nt. przyczyn niedoborów w poszczególnych branżach zawarto w załączniku nr 1.

Analizując ww. dane zgromadzone w ramach badania *Barometr zawodów 2021* należy mieć na uwadze, że **jest to jednoroczna prognoza zapotrzebowania na pracowników**, oparta na aktualnej wiedzy, zatem może być tylko jednym ze źródeł danych do oceny stopnia dopasowania umiejętności do potrzeb gospodarki w perspektywie średnio- i długoterminowej.

Analizy KE z 2019 r.<sup>27</sup> wskazywały, że niedobory umiejętności w Polsce sięgały ponad 25% i było drugi wynik w UE. Jednocześnie nastąpił wzrost tego wskaźnika z 9% w 2008 r., co obrazuje wykres poniżej.

Wykres 3. Niedobory umiejętności (%) w krajach UE – porównanie lat 2008 i 2018.



Źródło: *Skills Mismatch and Productivity in the EU*, European Commission (str. 12),

Własne wyliczenia oparte na *European Business Survey* i AMECO

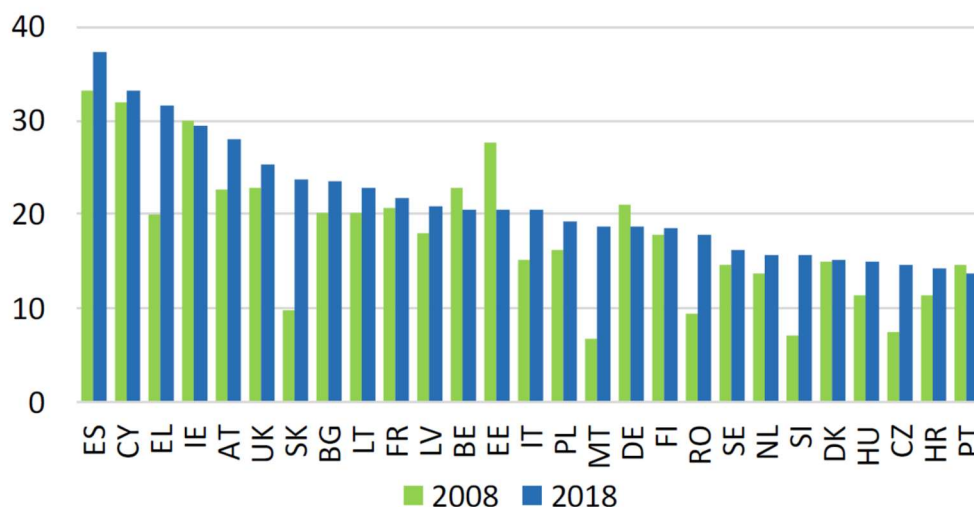
Kolejne opracowanie KE z 2019 r. pn. *Labour Market and Wage Developments in Europe – Annual Review 2019* zawiera analizę niedopasowania umiejętności w poszczególnych krajach UE<sup>28</sup>. Niedopasowanie wertykalne umiejętności (*overqualification* – czyli zbyt wysokie

<sup>27</sup> *Skills Mismatch and Productivity in the EU*, European Commission, July 2019, str. 12

<sup>28</sup> Niedopasowanie umiejętności (ang. *skills mismatches*) to termin, który często pojawia się w kontekście różnych form niedopasowania popytu i podaży na rynku pracy. Pracodawcy mający trudności ze znalezieniem pracowników z odpowiednimi umiejętnościami i pomimo oferowanych przez siebie atrakcyjnych stawek wynagrodzenia, mierzą się z niedoborami umiejętności. Tymczasem z niedopasowaniem kwalifikacji lub umiejętności mamy do czynienia również w przypadku podejmowania przez daną osobę pracy, w której jej wykształcenie i umiejętności nie są wystarczająco wykorzystywane (*NOTA INFORMACYJNA Niedopasowanie umiejętności – problem bardziej złożony niż mogłoby się wydawać, 2014- Cedefop*).

kwalifikacje w stosunku do wykonywanej pracy) w Polsce wynosiło w 2018 r. blisko 20% (i wzrosło od roku 2008), wobec poziomu ok. 37% w Hiszpanii i ok. 15% w krajach takich jak Dania, Szwecja, Holandia, Słowenia.

Wykres 4. Niedopasowanie wertykalne umiejętności w krajach UE – porównanie lat 2008 i 2018.

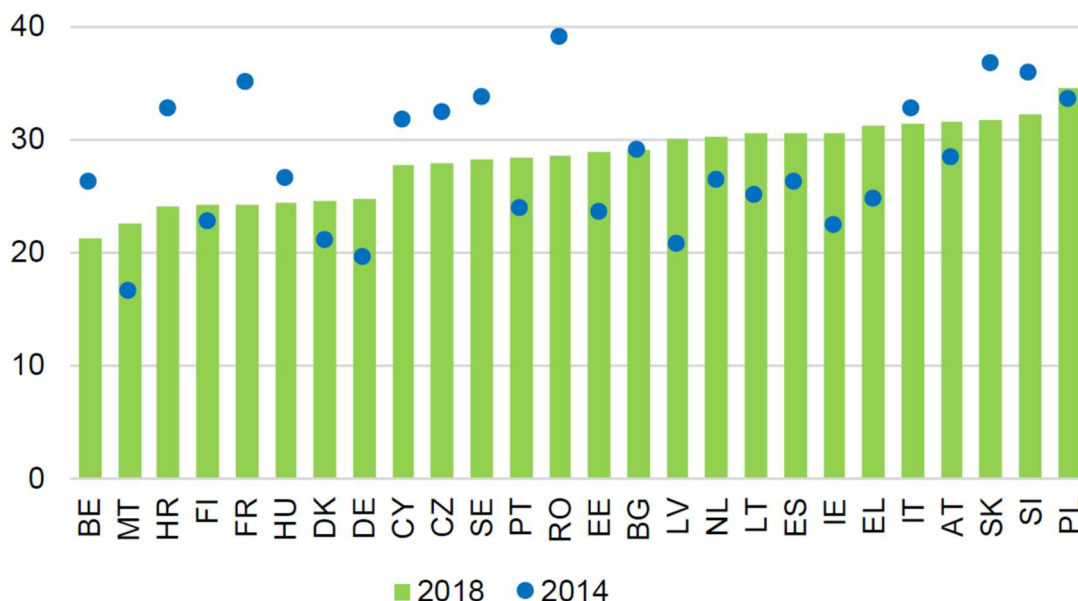


Źródło: *Labour Market and Wage Developments in Europe – Annual Review 2019* (str. 103).

Natomiast jeśli chodzi o horyzontalne niedopasowanie umiejętności (*horizontal skills mismatch*), czyli posiadanie innych nabytych umiejętności niż wymagane na danym miejscu pracy, to Polska w 2019 r. cechowała się **najwyższym poziomem w UE** (35%, wobec 30% dla całej UE). O ile od strony teoretycznej horyzontalne niedostosowanie umiejętności jest trudniejsze do oceny i jednocześnie mniej niekorzystne dla zatrudnionych pod względem warunków zatrudnienia, to poziom ten zdecydowanie wskazuje **na niekompatybilność polskiego systemu kształcenia wobec zapotrzebowania na zawody płynącego z gospodarki i na potrzebę lepszego zarządzania ofertą szkolnictwa zawodowego, branżowego i wyższego**. Autorzy raportu stwierdzają, że pewnym dodatkowym tłem dla ww. wyników jest fakt, że Polska (oraz Słowenia – gdzie również występuje wysoka skala tego zjawiska) ma system edukacji sprzyjający pozyskiwaniu ogólnych umiejętności, a nie umiejętności sektorowych<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> *Labour Market and Wage Developments in Europe – Annual Review 2019*, Komisja Europejska, str. 104, <https://ec.europa.eu>.

Wykres 5. Niedopasowanie horyzontalne umiejętności w krajach UE – porównanie lat 2008 i 2018.



Źródło: *Labour Market and Wage Developments in Europe – Annual Review 2019* (str. 104).

W perspektywie długofalowej czynniki takie jak malejące zasoby pracy i niedopasowanie struktury kwalifikacji do potrzeb rynku pracy mogą prowadzić do mniejszego tempa wzrostu gospodarczego. **Dlatego istotne jest podjęcie z odpowiednim wyprzedzeniem działań zapewniania równowagi na rynku pracy, rozumianych jako zbilansowanie popytu i podaży na określone zawody i umiejętności oraz zwiększających wydajność pracy** – jest to szczególnie istotne obecnie, w sytuacji przyspieszenia dwóch kluczowych ze społeczno-gospodarczego punktu widzenia transformacji: cyfrowej i energetycznej.

### Umiejętności cyfrowe i nowe technologie

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

W dobie następujących zmian zachodzi potrzeba lepszego, długoterminowego dopasowania umiejętności i kwalifikacji pracowników do wymagań wynikających z tzw. modelu „Przemysłu 4.0”. Transformacja zgodnie z powyższą koncepcją dotyczy nie tylko przekształceń w procesie produkcji, ale również zmian w zakresie organizacji pracy. Zmieniające się technologie mają istotne znaczenie dla zachodzących przemian w funkcjonujących zawodach, co w efekcie będzie oddziaływać na zakres poziomu płac oraz wymaganych od pracowników umiejętności. Co raz bardziej widoczne dla rynku pracy stają się także skutki zastosowania sztucznej inteligencji, na przykład w sektorze finansowym (bankowym) czy handlu.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Założenia do strategii AI w Polsce, Ministerstwo Cyfryzacji Warszawa, 9 listopada 2018 r., <https://dmsales.com/blog/analitka-danych-2019-5-najwazniejszych-trendow-z-3-01-2019-r> (data wejścia 5-11-

Najbardziej podatne na automatyzację zawody związane są z aktywnością fizyczną, gdzie większość prognoz przewiduje zastąpienie prostych czynności w pracy produkcyjnej przez nowoczesne technologie. Zjawisko to dotyczy także prostych czynności biurowych, takich jak np. rejestracja, weryfikacja dokumentów, podstawowa obsługa klienta oraz w coraz większym stopniu tych zawodów, w których pracę ludzką o charakterze umysłowym można zastąpić przez aplikacje oparte na sztucznej inteligencji (sektor finansowy, sektor sprzedaży). Wprawdzie automatyzacja pracy nie będzie możliwa we wszystkich branżach, ale np. w części sektora przemysłowego pozwoli rozładować napięcia związane z dostępnością rąk do pracy. Według raportu OECD około 20% pracy aktualnie wykonywanej w Polsce zostanie zautomatyzowane.<sup>31</sup> Nie musi to jednak oznaczać spadku zatrudnienia w tych branżach, ponieważ na znaczeniu zyskają dotąd nieznane zawody. Taka sytuacja spowoduje presję pracowników na zmianę dotychczasowego zawodu albo przekwalifikowanie się. Proces zastępowania pracy ludzkiej przez nowe technologie w dużym stopniu będzie uwarunkowany przez zdolności adaptacyjne oraz rozwój nowych umiejętności pracowników. Może to w dużym stopniu dotyczyć pracowników o niskich kwalifikacjach (w tym cudzoziemskich), gdyż relatywnie częściej pracują oni w branżach i na stanowiskach zagrożonych ryzykiem automatyzacji. Powyższe przekształcenia w istotny sposób wpłyną na zwiększenie popytu na pracowników wysoko wykwalifikowanych oraz techników i specjalistów. Z tego względu istotny jest zasób odpowiednio przygotowanej kadry, która będzie potrafiła wykorzystywać w swojej codziennej pracy nowoczesne technologie. Powyższe uzasadnia również podejmowanie działań mających na celu dopasowanie kompetencji i kwalifikacji do potrzeb rynku. Niezwykle istotny w tym procesie jest udział przedsiębiorców, którzy po pierwsze dysponują niezbędną wiedzą w zakresie tego, jakie kompetencje są im potrzebne, po drugie mają bezpośredni wpływ na podnoszenie kompetencji przez swoich pracowników. Niezbędne zatem jest tworzenie platform współpracy pomiędzy instytucjami edukacyjnymi, instytucjami publicznymi i przedsiębiorcami w zakresie identyfikacji i zaspakajania potrzeb kompetencyjnych, co w konsekwencji będzie się przyczyniać do większej elastyczności obywateli w podejmowaniu aktywności zawodowej.

Umiejętność wykorzystania nowoczesnych technologii pozwoli na wprowadzenie szeregu usprawnień ułatwiających wykonywanie pracy, co może przyczynić się do aktywizacji zawodowej osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy. W odniesieniu do tzw. umiejętności miękkich największe zapotrzebowanie będzie dotyczyć umiejętności samoorganizacyjnych, interpersonalnych i kognitywnych<sup>32</sup>. Ciągła nauka i rozwój okażą się nierozłącznym elementem funkcjonowania na rynku pracy.<sup>33</sup> W tym zakresie istotną rolę pełni i będzie mieć do spełnienia Krajowy Fundusz Szkoleniowy, a także system sektorowych rad ds. kompetencji, Badania Kapitału Ludzkiego i Baza Usług Rozwojowych. Istotna rola przypadnie w tym kontekście także rozwiązaniom z zakresu pracy zdalnej, które wpisują się w działania na rzecz rynku pracy przyjaznego rodzinie i ułatwiającego godzenie ról.

---

2019 r.), <https://www.rmfm24.pl/ekonomia/news-sztuczna-inteligencja-a-bezrobocie-postep-zmienil-rynek-zatr,nId,2621093> z 20-08-2018 r. (data wejścia 5-11-2019 r.).

<sup>31</sup> The future of work. OECD Employment Outlook 2019, OECD 2019 r.

<sup>32</sup> Bilans Kapitału Ludzkiego, PARP 2020, <https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/zarzadzanie-kapitalem-ludzkiem-w-polskich-firmach-obraz-tuz-przed-pandemia>.

<sup>33</sup> The future of skills. Employment in 2030, Pearson, 2017 r. <https://futureskills.pearson.com/research/assets/pdfs/technical-report.pdf>, (data wejścia 5-11-2019 r.).



W opublikowanej i przyjętej przez Radę Ministrów Polityce dla rozwoju Sztucznej Inteligencji w Polsce od roku 2021, autorzy powołując się na Gartner Research, Predicts 2018: AI and the future of work, November 2017<sup>34</sup>, podają, że sztuczna inteligencja połączona z automatyką będzie miała duży wpływ również na rynek pracy. Do 2030 r. aż 49% czasu pracy w Polsce może zostać zautomatyzowane przy wykorzystaniu już istniejących technologii. Z jednej strony oznacza to szansę na wzrost produktywności, z drugiej zaś stawia, szczególnie przed systemem edukacji młodzieży i dorosłych, wyzwania związane z dostosowaniem pracowników i ich kompetencji do nowego rynku pracy oraz ze stworzeniem adekwatnych narzędzi przeciwdziałania bezrobociu technologicznemu. Zgodnie z Polityką AI, w perspektywie krótkoterminowej zastosowanie rozwiązań opartych na sztucznej inteligencji może doprowadzić do spadku zatrudnienia w niektórych sektorach, a w perspektywie długoterminowej – do wzrostu zatrudnienia ogółem i zwiększenia jego jakości (tj. tworzenia miejsc pracy wyższej jakości).

Kryzys wywołany COVID-19 i związany z nim czasowy *lockdown* uwypuklił niedociągnięcia w zakresie umiejętności cyfrowych Polaków. Obecnie kompetencje cyfrowe Polaków należą do jednych z najniższych w Europie. W świetle drugiej fali pandemii kluczowe jest możliwie najszybsze zlikwidowanie luki w umiejętnościach cyfrowych polskich pracowników<sup>35</sup>.

Dostrzega się również potrzebę rozwoju kadr dla potrzeb polskiego sektora kosmicznego jako szczególnego sektora, łączącego w sobie różne gałęzie gospodarki<sup>36</sup>. Na obecnym etapie rozwoju sektora kosmicznego w Polsce, rozwój kadr wymaga koordynacji i wsparcia, począwszy od popularyzacji dla najmłodszych, poprzez odpowiednie kształtowanie programów studiów i praktyk studenckich oraz wspieranie kół naukowych, do wymiany międzynarodowej naukowców i specjalistów. Sektor jest na tyle młody, że nie zdążyła się wykształcić odpowiednia liczna grupa specjalistów mogących prowadzić duże projekty w obszarze upstream. W ramach przygotowywanego Krajowego Programu Kosmicznego na lata 2022-2026, zakłada się, że rozwój kadr sektora kosmicznego będzie odbywał się m.in. poprzez współpracę międzynarodową i współpracę z przemysłem.

### Umiejętności zielone i zielone miejsca pracy<sup>37</sup>

W grudniu 2019 r. KE przedstawiła Europejski Zielony Ład – EZŁ (*European Green Deal*), czyli plan działania mający na celu zrównoważenie gospodarek UE na rzecz neutralności klimatycznej w 2050 r. Aby wesprzeć transformację, KE przyjęła strategię i zaplanowała wsparcie finansowe, w tym Plan Inwestycyjny dla EZŁ (filary inwestycyjny EZŁ), którego celem jest zmobilizowanie ponad 1 bln EUR na zrównoważone inwestycje w ciągu dekady

---

<sup>34</sup> <https://www.gartner.com/en/documents/3833572/predicts-2018-ai-and-the-future-of-work>

<sup>35</sup> Należy również mieć na uwadze zapotrzebowanie na pracę, które pojawi się w związku z realizowaniem w UE tzw. Europejskiego Zielonego Ładu. Istotne będzie zidentyfikowanie obszarów dających możliwość przekwalifikowania zatrudnionych w schyłkowych sektorach.

<sup>36</sup> Niewystarczające kadry dla sektora kosmicznego można łączyć z Tabelą 1, w której np. w branży produkcyjnej wskazano elektryków, elektromechaników i elektromonterów jako zawody deficytowe. Jednak niedobór kadr dla sektora kosmicznego jest znacznie szerszy i wykracza poza wskazane w KPDZ profesje.

<sup>37</sup> Dotychczas nie wypracowano w UE (ani na forum innej organizacji międzynarodowej) definicji zielonych miejsc pracy i zielonych umiejętności, a także systemu wskaźników do monitorowania zmian zatrudnienia w sektorach związanych z zieloną gospodarką. Kwestie te są obecnie przedmiotem analiz na forum grup roboczych UE, dedykowanych tematyce rynku pracy i umiejętności.



(w tym 100 mld EUR w latach 2021–2027 w ramach Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji na zaradzenie społecznym i gospodarczym skutkom transformacji).

Zazielenianie gospodarek nie jest nową ambicją, jednakże nabrało zdecydowanego rozpędu w trakcie pandemii COVID-19 i jest integralną częścią KPO wielu państw członkowskich. Większość państw ukierunkowała się na konkretne sektory, przede wszystkim sektor budowlany, przejście na energię odnawialną, zrównoważony transport lub dostosowanie do skutków zmian klimatu.

Zazielenianie gospodarek będzie miało duży wpływ na rynki pracy - pojawią się nowe miejsca pracy, inne zanikną lub stracą na znaczeniu. Nie jest obecnie jeszcze w pełni wiadome, jakie miejsca pracy i sektory zostaną najbardziej tym procesem dotknięte oraz w jakim stopniu. Dwa założenia wydają się realistyczne: (1) wpływ netto na zatrudnienie prawdopodobnie będzie nieznacznie dodatni lub neutralny, (2) przesunięcia między sektorami i zawodami mogą być znaczne. W tym kontekście istotne są działania mające na celu dobre zarządzanie podażą i popytem w zakresie zielonych miejsc pracy, przy pomocy systemów prognozowania zmian strukturalnych w gospodarce i na rynku pracy.

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

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

### **Umiejętności niezbędne w sektorze usług zdrowotnych, opiekuńczych i edukacyjnych**

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

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

wrażliwych<sup>38</sup>. Szczególnego znaczenia nabiera zatem zapewnienie dostępności wykwalifikowanych kadr w ww. obszarach, a także nadanie odpowiedniego prestiżu, w tym w wymiarze płacowym, zawodom w sektorach usług zdrowotnych i opiekuńczych<sup>39</sup>.

W czasie pandemii COVID-19 ujawniły się negatywne skutki niskiej liczby personelu lekarskiego i pielęgniarskiego w stosunku do faktycznych potrzeb związanych ze specjalistycznym zabezpieczeniem pacjentów zakażonych SARS-CoV-2 oraz chorych na COVID-19. Zwiększenie dostępności lekarzy i pielęgniarek poprzez lepsze warunki pracy, zachęty do powrotu z emigracji oraz przeciwdziałania emigracji zarobkowej wykształconych w tych kierunkach osób stanowi warunek konieczny poprawy bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli<sup>40</sup>.

W ostatnich latach podejmowane są działania w celu utrzymania na rynku pracy optymalnej liczby kadr, adekwatnej do zaspokojenia potrzeb społecznych na świadczenia medyczne. Wprowadzono m.in. przepisy obligujące podmioty lecznicze do stopniowego wzrostu wynagrodzeń zasadniczych pracowników wykonujących zawody medyczne. W celu zagwarantowania stopniowego podwyższania wynagrodzeń pracowników wykonujących zawody medyczne, w tym lekarzy, w 2017 r. uchwalone zostały przepisy ustalające najniższe wynagrodzenie zasadnicze niektórych pracowników, które znowelizowane zostały w 2019 r. m.in. w zakresie odmrożenia kwoty bazowej. Znacznie podwyższono również wynagrodzenia zasadnicze lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne w trybie rezydentury i lekarzy specjalistów.

Od 2015 r. zwiększyła się o 7 liczba wydziałów lekarskich na uczelniach. W celu zwiększenia dostępności kadry medycznej na przełomie lat 2016-2020 istotnie zwiększono limit przyjęć na kierunki lekarskie łącznie o ponad 2 000 miejsc w całej Polsce.

Podejmowane są także działania, które mają na celu zwiększenie liczby pielęgniarek i położnych w systemie ochrony zdrowia, uatrakcyjnienie i zwiększenie prestiżu tych zawodów.

### Uczenie się dorosłych w Polsce

Cel krajowy dla Polski w zakresie rozwoju umiejętności (51,7% wszystkich osób dorosłych uczestniczących każdego roku w szkoleniu)<sup>41</sup> jest bardzo ambitny w kontekście obecnych wartości oraz trendów uczestnictwa osób dorosłych w Polsce w szkoleniu i kształceniu. Zaznaczyć jednak należy, że trendy te bazują na wynikach z badań skoncentrowanych na zbyt uproszczonym modelu uczenia się dorosłych opartym na podawczych formach edukacji, z niewystarczającym uwzględnieniem elastycznych form edukacji pozaformalnej, w tym

---

<sup>38</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów, Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego pt. Europejski Semestr 2020: zalecenia dla poszczególnych krajów, 20 maja 2020 r., [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-commission-communication-country-specific-recommendations\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-commission-communication-country-specific-recommendations_en).

<sup>39</sup> W Komunikacie Komisji pt. Europejski Semestr 2020: zalecenia dla poszczególnych krajów napisano: „Ogólnie kryzys spotęgował istniejące wyzwania strukturalne związane ze skutecznością, dostępnością i odpornością systemów ochrony zdrowia. (...) Kryzys dodatkowo obciążył dochody systemów ochrony zdrowia, co stwarza ryzyko pogłębienia się nierówności w dostępie do opieki medycznej, w szczególności dla grup defaworyzowanych. W wielu państwach członkowskich niedobór personelu medycznego jest krytyczny, co wynika z niekorzystnych warunków pracy, które obniżają atrakcyjność zawodów medycznych.”.

<sup>40</sup> [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-europe-2020\\_82129230-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-europe-2020_82129230-en).

<sup>41</sup> Patrz: rozdział II.2. str. 15.

uczenia się przez działanie m.in. w miejscu pracy.

Jest on realny do zrealizowania, przy założeniu, że zrealizowana zostanie Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 oparta na szerszym modelu uczenia się dorosłych (zob. rozdz. II.2 str. 16) oraz wzrosną nakłady na kształcenie ustawiczne pracowników i poszukujących pracy i potencjał publicznych służb zatrudnienia.

Według badania Adult Education Survey 2016, które stanowi obecnie podstawę dla nowego, europejskiego wskaźnika uczenia się dorosłych, dystans pomiędzy Polską i UE w zorganizowanym uczeniu się dorosłych widoczny jest w zakresie edukacji pozaformalnej. Uczestnictwo w niej wynosiło w Polsce 22,9% wobec 41,4% w UE, przy czym wynik w Polsce należał do najniższych w UE. Takiego dystansu nie widać w uczestnictwie w edukacji formalnej (odpowiednio 4,5% i 5%). Jednocześnie główną barierą był brak motywacji dorosłych do zorganizowanego uczenia się. Około  $\frac{3}{4}$  dorosłych w Polsce i w UE nie chciało uczestniczyć w kształceniu i szkoleniu (w kontekście formalnym i pozaformalnym), w tym większość nie widziało takiej potrzeby. W Polsce nie uczestniczyło i nie chciało uczestniczyć 61,5% dorosłych (w UE prawie 45%). Nie chciało uczestniczyć też dalej w kształceniu i szkoleniu połowa z 25,5% dorosłych, którzy przyznali się do tego uczestnictwa (w UE wyraźnie więcej niż połowa z prawie 44%, którzy przyznali się do uczestnictwa).

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

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

Kolejnymi barierami w podnoszeniu umiejętności i w nastawieniu społecznym do uczenia się przez całe życie są kwestie finansowe i dostępność czasu. Aby sprostać tym wyzwaniom należy zwiększać inwestycje w zorganizowane uczenie się, zarówno ze środków publicznych, środków pracodawców jak i środków prywatnych. Niezbędne jest więc także tworzenie warunków motywujących do inwestowania w uczenie się w różnych formach, jak i optymalizujących nabywanie oraz wykorzystywanie nowych kompetencji i kwalifikacji. Istotną rolę w tym procesie odegra budowanie świadomości społecznej w zakresie potrzeby uczenia się przez całe życie oraz dialog społeczny ułatwiający pogodzenie oczekiwań pracodawców i pracowników.

W ostatnich latach dokonano bardzo dużego postępu w rozwoju różnych elementów systemu uczenia się przez całe życie (w tym Zintegrowany System Kwalifikacji, Krajowy Funduszu Szkoleniowy - KFS, system sektorowych rad kompetencji). Istotny wpływ na przygotowanie pracowników przyszłości dla przemysłu i usług mają także szkoły zawodowe oraz szkoły wyższe, w szczególności te o kierunkach ścisłych.

W ramach KFS, nadzorowanego przez MRiPS, co roku przeznaczana się, zgodnie z ww. ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, 2% przychodów Funduszu Pracy. Dzięki

środkom KFS co roku w kształceniu ustawicznym bierze udział średnio ok. 96 tys. osób pracujących.<sup>42</sup>

### **Rozwój systemów prognozowania a zapotrzebowania na zawody i umiejętności**

Szybko zachodzące zmiany na rynku pracy zachodzące przede wszystkim w wyniku cyfrowej i zielonej transformacji oraz zmian demograficznych sprawiają, że szczególnie ważne staje się dysponowanie skutecznymi systemami prognozowania zapotrzebowania na zawody i umiejętności w perspektywie wieloletniej. Jak wspomniano na początku niniejszego podrozdziału (str. 21), od 2015 r. realizowane jest badanie *Barometr zawodów* stanowiące jednoroczną prognozę sytuacji w poszczególnych branżach i zawodach. Ponadto, dobiega końca realizacja projektu pn. „*System prognozowania polskiego rynku pracy*”<sup>43</sup>, którego celem jest wdrożenie nowatorskiej metody prognozowania popytu na pracę, podaży pracy oraz luki popytowo-podażowej i opracowanie nowego narzędzia służącego do wyznaczania szczegółowych prognoz dla rynku pracy w horyzoncie 2050 r.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) realizuje Bilans Kapitału Ludzkiego będący monitoringiem zapotrzebowania na kompetencje na rynku pracy. Od 2016 r. rozpoczęła się realizacja kolejnego cyklu badań, która zakończy się w 2023 r. Obecnie wspomniany bilans obejmuje badania przekrojowe – dostarczające ogólnych informacji o sytuacji na rynku pracy oraz badania branżowe w trzech sektorach: finansowym, IT oraz turystyki, których celem jest pogłębienie wiedzy nt. potrzeb kwalifikacyjno-zawodowych w branżach, w których zostały utworzone Sektorowe Rady ds. Kompetencji.

---

<sup>42</sup> Tegoroczny budżet KFS wynosi 259,4 mln zł. Jednym z priorytetów wydatkowania KFS w 2021 r. jest wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy, w tym także technologii i narzędzi cyfrowych.

<sup>43</sup> 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*.

## II.5.2. PŁACOWE I POZAPŁACOWE WARUNKI PRACY ORAZ WYDAJNOŚĆ PRACY W POLSCE

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

Z badania oceny jakości miejsc pracy OECD 2016, dokonanego na podstawie 3 wymiarów – jakości zarobków, bezpieczeństwa rynku pracy i jakości środowiska pracy, **wynika że jakość miejsc pracy w krajach Europy Środkowo-Wschodniej jest znacząco niższa niż w krajach wysoko rozwiniętych**. W wymiarze jakości zarobków<sup>44</sup> na 34 badane państwa Polska znalazła się w zestawieniu na 6 miejscu od końca. W wymiarze bezpieczeństwa na rynku pracy Polska zajęła ponownie 10 miejsce od końca (2016 r.). Bezpieczeństwo rynku pracy ujmuje te aspekty bezpieczeństwa ekonomicznego, które mają związek z ryzykiem utraty zatrudnienia i jej kosztem ponoszonym przez pracowników<sup>45</sup>.

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

Rozpowszechnienie w gospodarce elastycznych form zatrudnienia preferowanych przez pracodawców zainteresowanych maksymalizacją zysku, często pociągało za sobą również niski poziom bezpieczeństwa miejsc pracy funkcjonujących w ramach takich elastycznych form. Wspomniane formy zatrudnienia charakteryzowały się obok niepewności zatrudnienia również niskim poziomem płac (segmentacja rynku pracy). Sytuacja ta stała się przesłanką do wprowadzenia zmian w przepisach prawa pracy w 2016 r. (wprowadzono tzw. zasadę 33 i 3 – czyli ograniczenie czasu trwania i liczby umów zawieranych na czas określony). Ponadto od 1 stycznia 2017 r. weszły w życie przepisy dotyczące wypłacania wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenie oraz umowy o świadczenie usług wprowadzające obowiązek stosowania minimalnej stawki godzinowej (stawka została powiązana ze wzrostem minimalnego wynagrodzenia za pracę i wzrastała w każdym roku; wysokość tej stawki w 2021 roku to 18,30 zł, natomiast w 2022 r. będzie to 19,70zł). W ciągu ostatnich lat w ww. sferze nastąpił postęp, wciąż jednak pozostaje wiele do zrobienia. Na przeszkodzie stoi bowiem - obok niskiej świadomości skutków/konsekwencji niezadowolających warunków miejsc pracy - również istnienie regulacji prawnych pozwalających na tworzenie miejsc niskiej jakości oraz ich wysoka popularność wśród pracodawców. Tendencja ta może ulec nasileniu wraz z upowszechnieniem się niektórych form pracy opartych na wykorzystaniu nowoczesnych technologii (np. praca platformowa), co - jak wskazują doświadczenia innych krajów - może prowadzić do wzrostu odsetka osób pracujących w oparciu o nietypowe formy zatrudnienia.

---

<sup>44</sup> Jakość zarobków ujmuje to, w jakim stopniu zarobki przyczyniają się do zadowolenia osoby zatrudnionej z jej życia (określa się tę wielkość za pomocą średnich zarobków i ich rozkładu statystycznego w zbiorze osób należących do siły roboczej).

<sup>45</sup> W 2020 poczucie bezpieczeństwa w Polsce i na świecie się pogorszyło. Wcześniej przytaczane badanie Barometr Rynku Pracy z sierpnia 2019 wskazywało, że 11,6% osób obawiało się utraty pracy, w sierpniu 2020 - 15,9% osób.

**Polska wciąż pozostaje krajem konkurującym niskimi kosztami pracy w porównaniu do gospodarek państw wysokorozwiniętych.** Oparcie modelu gospodarczego na takiej przewadze konkurencyjnej skutkuje ograniczonym rozwojem innowacji. W 2020 r. wskaźnik wydajności pracy w Polsce wyniósł 82,1% średniej UE-27<sup>46</sup>, aczkolwiek w ostatnich latach widoczny jest bardzo dynamiczny, jeden z największych w UE trend wzrostowy (w roku 2015 wskaźnik wynosił 74,6%, a w 2018 r. już 76,9%). W miarę wyczerpywania się zalet opisanego powyżej modelu Polska stanie przed koniecznością transformacji w stronę modelu, w którym koszty pracy są wyższe, miejsca pracy cechują się wysoką jakością a przewaga gospodarki wynika ze stosowanych przez nią innowacji i technologii. Obecnie, obok opisanych powyżej czynników, możliwość takiej transformacji utrudniają także ograniczenia w dostępie do kapitału na inwestycje we wdrażanie nowych technologii.

Jedną z konsekwencji takiego stanu rzeczy, obok niższych od średniej UE nakładów na innowacyjność (w odniesieniu do PKB) w polskiej gospodarce, może okazać się brak odpowiednio wykwalifikowanej kadry (zarówno w kontekście potrzeb inwestorów zagranicznych, jak i innowacyjnych przedsięwzięć krajowych) w związku z obserwowanym szybkim postępowaniem technologicznym<sup>47</sup>.

### Segmentacja rynku pracy

Odsetek umów na czas określony w Polsce jest jednym z najwyższych w UE, chociaż maleje od końca 2015 r. (BAEL, GUS). Zalecenia Rady dla państw członkowskich UE wydawane w toku Semestru Europejskiego w przypadku Polski kilkakrotnie wskazywały na problem segmentacji rynku pracy i wzywały do podejmowania działań mających na celu likwidację utrzymujących się przeszkód dla bardziej trwałych form zatrudnienia.

*Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR)* również wskazała na nierównowagę w dostępie do stabilnych form zatrudnienia. Dotyczy to nie tylko osób zatrudnionych na umowach na czas określony, ale również w oparciu o umowy cywilnoprawne. Ta ostatnia grupa narażona jest na wyższe ryzyko utraty pracy i ubóstwa, a także ma gorsze perspektywy awansu i nabywania nowych umiejętności<sup>48</sup>. Wiąże się z tym także adekwatność wysokości przyszłych emerytur osób należących do tych grup.

Rozwiązanie problemu segmentacji upatrywane jest w planowanej reformie, która wprowadzi obowiązek objęcia wszystkich umów zlecenia, niezależnie od osiąganych przychodów, składkami na ubezpieczenia społeczne. Reforma ma objąć uporządkowanie systemu ubezpieczeń społecznych, uszczelnienie zasad podlegania ubezpieczeniom, zwiększenie ochrony ubezpieczeniowej, podwyższenie przyszłych świadczeń długoterminowych, brak dysproporcji pomiędzy umowami o pracę a umowami zlecenia na gruncie systemu ubezpieczeń społecznych. Ze względu na wielowymiarowy charakter reformy, zdecydowano się na

---

<sup>46</sup> Dane EUROSTAT,

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tesem160> (wejście: 17.12.2020 r.). Wskaźnik ten mierzony jest produktem krajowym brutto według parytetu siły nabywczej na 1 pracującego. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tesem160/settings\\_1/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tesem160/settings_1/table?lang=en) (Wejście: 5.11.2020 r.)

<sup>47</sup> <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/systematycznie-nadrabiamy-dystans-pod-wzglem-nakladow-na-badania-i-rozwoj-z-22-05-2019r.>, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, (data wejścia 5-11-2019 r.)

<sup>48</sup> *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, Warszawa 2017, str. 156.



rozłożenie jej poszczególnych etapów wdrożenia w kilkuletnim przedziale czasowym (tj. do 2024 r.). W konsekwencji przyniesie to wyższą wysokość przyszłych świadczeń adekwatną do wysokości osiągniętych przychodów.

Przepisy *Kodeksu pracy* już obecnie przewidują ograniczenia przeciwdziałające segmentacji rynku pracy (tj. zakaz zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy – art. 22 § 1 KP oraz ograniczenia w zakresie zawierania terminowych umów o pracę – art. 25<sup>1</sup> KP). W ramach działań mających na celu przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych oraz ochronę osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie uchwalona została ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016 poz. 1265). 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.

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

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

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

Upowszechnienie elastycznych form zatrudnienia nie musi się wiązać z istnieniem wyłączających tytułów do ubezpieczeń społecznych. Dowolność zawierania umów każdego typu lub wykonywanej aktywności zawodowej może iść w parze z pełnym ich oskładkowaniem. Takie rozwiązanie gwarantowałoby zatrudnionym wyższe emerytury oraz pełniejszą ochronę, bez ingerencji w elastyczność zatrudnienia, która jest istotna dla zatrudniającego. Szczególnie, że ujednoczenie zasad objęcia obowiązkiem ubezpieczeń społecznych wiąże się z większą ochroną ubezpieczeniową, a więc z lepszym zabezpieczeniem w przypadku wystąpienia ryzyka w ramach ubezpieczeń społecznych i z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Pobocznym skutkiem powyższego rozwiązania może być niwelowanie zjawiska zawierania tzw. umów śmieciowych.

## Dialog społeczny

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

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

Podstawową zasadą dialogu społecznego jest niezależność i równowaga stron. Zarówno organizacje pracowników, jak i pracodawców powinny być w pełni niezależne wobec siebie i równe wobec prawa. Taka sytuacja prawna stron pozwala na rzeczywisty dialog, którego celem ma być przede wszystkim wymiana myśli, stanowisk i informacji, a także wypracowanie w drodze konsensusu czy kompromisu postanowień dotyczących stosunków zawodowych, warunków pracy i płacy oraz opracowanie stanowiska dotyczącego aktualnych problemów polityki społecznej i gospodarczej.

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

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

## Nowe formy zatrudnienia – praca platformowa

Platformy internetowe łączące podaż pracy z popytem na nią umożliwiają wymianę pracy za zapłatę za pośrednictwem internetowych środowisk płatności, narzucają reguły rządzące relacjami między stronami rynku i stosują system rekomendacji lub ocen, mający na celu budowę i podtrzymanie zaufania między stronami. Praca platformowa sprawdza się najlepiej w sytuacji, w której zadania przydzielane są z pomocą internetowej platformy, która łączy



firmy, organizacje i instytucje z osobami gotowymi świadczyć określone usługi w zamian za wynagrodzenie. Pracodawcy korzystający z platform online zyskują pracowników, którzy szybko wykonują zadania, w różnych lokalizacjach, nawet odległych. Dzięki platformom można zlecać zadania stale lub doraźnie, bez konieczności podejmowania stałych zobowiązań wobec pracowników.

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

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

Platformy uważają, że są tylko dostawcą technologii. Tym samym omijają *Kodeks pracy*. Jako że jest to dość nowa forma pracy w wielu państwach, w tym w Polsce, nie ma jasnych regulacji prawnych dotyczącej tej formy zatrudnienia.

Platformy nie chcą przyjąć roli pracodawcy, bo to wiąże się z obowiązkami i kosztami, dlatego pracownicy nie mogą liczyć na regulacje dostępne dla wszystkich zatrudnionych w ramach *Kodeksu pracy*, czyli gwarancji minimalnego wynagrodzenia, norm czasu pracy czy tych związanych z zasadami BHP.

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

### **Elastyczne formy zatrudnienia, w tym praca zdalna**

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

Obecnie praca zdalna w Polsce może być wykonywana na podstawie w art. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem,

przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2021 poz. 2095). Regulacja ta została wprowadzona doraźnie, w związku z wystąpieniem stanu epidemii i może być stosowana przez okres obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz przez okres 3 miesięcy po ich odwołaniu. Umożliwienie świadczenia pracy w trybie zdalnym wprowadzone w ramach Tarczy Antykryzysowej z całą pewnością pomogło zachować polskie miejsca pracy. Skutkiem rozpowszechnienia pracy zdalnej w trakcie pandemii oraz dostrzeżenia zalet takiej pracy były także postulaty napływające zarówno od pracowników, jak i od organizacji pracodawców, aby wprowadzić regulacje dotyczące pracy zdalnej jako rozwiązanie stałe. W związku z tym MRiPS kontynuuje prace legislacyjne mające na celu wprowadzenie pracy zdalnej na stałe do *Kodeksu pracy*.

Dodatkowo w ramach wdrażania do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów zostaną wprowadzone do przepisów *Kodeksu pracy* kolejne rozwiązania w zakresie elastycznych form organizacji czasu pracy. Rozwiązania przewidziane w ww. dyrektywie, dotyczące elastycznej organizacji pracy oznaczają możliwość dostosowania przez pracownika jego organizacji pracy przez wykonywanie pracy zdalnej, a także obejmują wykorzystywanie elastycznych rozkładów czasu pracy lub zmniejszenie wymiaru czasu pracy. Pracownicy opiekujący się dziećmi do określonego wieku będą zatem mieli możliwość wykonywania pracy poza siedzibą pracodawcy, np. w domu, co może znacznie ułatwić im sprawowanie opieki nad małym dzieckiem lub niesamodzielnym członkiem rodziny. Możliwe będzie także dostosowanie godzin pracy zgodnie z preferencjami pracownika lub wykonywanie przez niego pracy w zmniejszonym wymiarze czasu pracy w zależności od jego indywidualnych potrzeb.

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

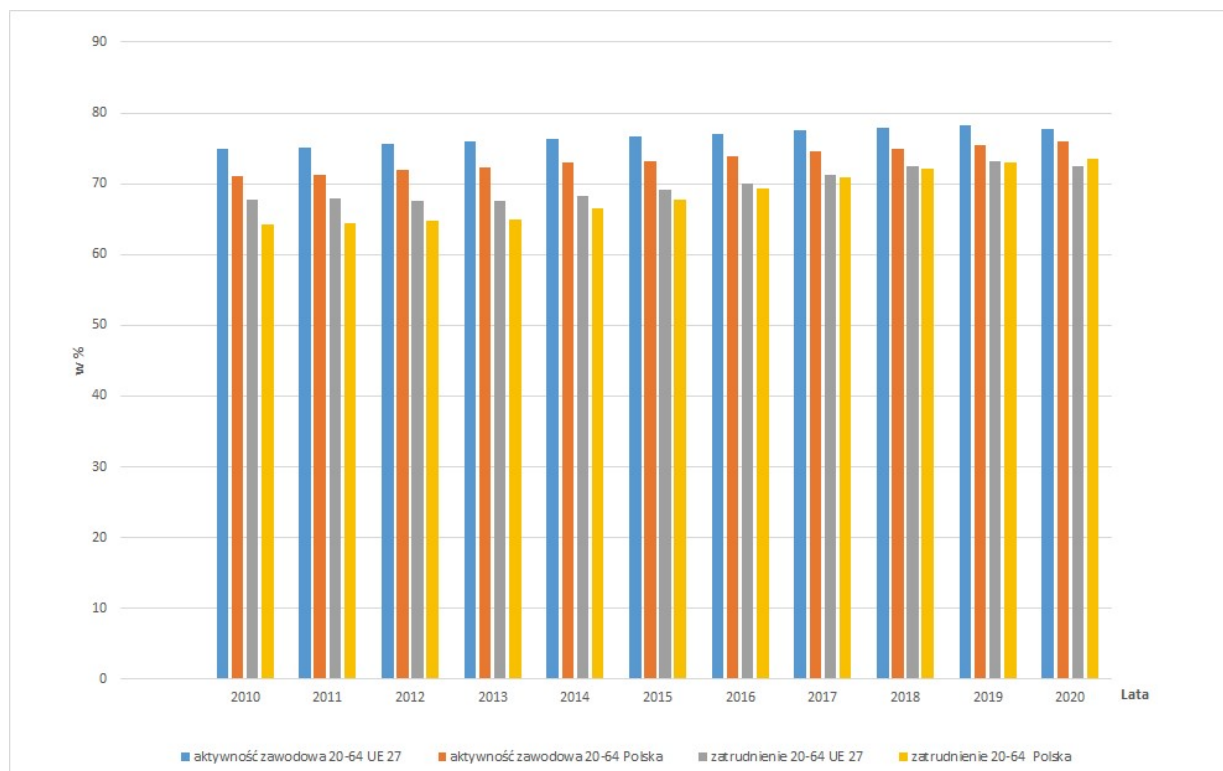
Wprowadzenie do przepisów *Kodeksu pracy* na stałe instytucji pracy zdalnej oraz elastycznych form organizacji czasu pracy zapewni efektywne wykorzystanie potencjału zasobów ludzkich w gospodarce oraz dostosowanie do pojawiających się wyzwań rozwojowych. Będzie to prowadziło do rozwoju nowych modeli organizacji przedsiębiorstw, wymagających znaczących zmian w kulturze, procesach wewnętrznych oraz mechanizmach (systemach i praktykach) związanych z kontrolą wykonania pracy. Praca zdalna w *Kodeksie pracy* będzie wykonywana w warunkach typowych, nie zaś w nadzwyczajnych.

Wdrożenie powyższych rozwiązań do polskiego porządku prawnego może przyczynić się także do zwiększenia reprezentacji kobiet na rynku pracy, które częściej są obciążone obowiązkami opiekuńczymi, a także pozytywnie wpłynąć na wyrównanie podziału w korzystaniu z elastycznej organizacji pracy przez kobiety i mężczyzn.

### II.5.3. NIETYSTARZAJĄCE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU KADROWEGO NA RYNKU PRACY

W 2020 r. wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku 20-64 wyniósł w Polsce 73,6%, co sytuowało Polskę powyżej średniej dla całej Unii Europejskiej - 72,4%<sup>49</sup>. Oznaczało to także dalszy stały wzrost tego wskaźnika, nawet pomimo pandemii Covid-19. Jednocześnie współczynnik aktywności zawodowej w Polsce jest niższy niż średnia w UE, co wskazuje na wciąż istniejący znaczny potencjał w zakresie aktywizacji zawodowej społeczeństwa – zwłaszcza w obliczu obserwowanych obecnie niedoborów kadrowych.

Wykres 6. Wskaźnik zatrudnienia i współczynnik aktywności zawodowej w Polsce i w UE w latach 2010-2020.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Jak wynika z prowadzonego przez GUS Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), w II kwartale 2021 r. ponad 4,3 mln osób w wieku produkcyjnym w Polsce pozostawało bierne zawodowo, a w tej grupie 424 tys. osób było bierne zawodowo z powodu emerytury. Oznacza to potrzebę ukierunkowania polityk rynku pracy na tę grupę oraz włączenia urzędów pracy w aktywizację osób biernych zawodowo.

Zgodnie z danymi BAEL (dane z II kwartału 2021 r.) wśród osób nieaktywnych zawodowo, poza uczącymi się i emerytami, najliczniejsze grupy stanowiły osoby nieaktywne z powodu choroby i niepełnosprawności (1 mln) oraz obowiązków rodzinnych i związanych z prowadzeniem domu (0,9 mln). Poniżej przedstawiono dodatkowe informacje dotyczące wyzwań w zakresie grup szczególnie zagrożonych biernością zawodową.

<sup>49</sup> EUROSTAT.

## **Osoby długotrwale bezrobotne**

W końcu września 2021 r. w Polsce było ponad 784,8 tys. osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Wśród nich prawie 66% stanowiły osoby długotrwale bezrobotne. Zarówno w przypadku osób nieaktywnych zawodowo, jak i w przypadku osób bezrobotnych fakt pozostawania poza rynkiem pracy jest często powiązany z wykluczeniem społecznym, którego doświadczają takie osoby. Poza indywidualnymi czynnikami np. stanem zdrowia, wiekiem, sytuacją rodzinną, wykluczeniu sprzyjać mogą także inne okoliczności związane np. z miejscem zamieszkania.

## **Zatrudnienie kobiet**

W przypadku kobiet w wieku 25-54 lata najczęstszą przyczyną bierności zawodowej są obowiązki rodzinne. W porównaniu z innymi krajami poprawy wymaga współczynnik aktywności zawodowej kobiet w Polsce, który w II kwartale 2021 r. wyniósł 50,1% (wobec 65,8% dla mężczyzn w wieku 15-89 lat); stanowią one też większość zbiorowości osób biernych zawodowo (61,3%<sup>50</sup>). Barrierami w aktywności zawodowej kobiet - szczególnie słabiej wykształconych, mieszkających w mniejszych miejscowościach, matek małych dzieci – są nieelastyczny czas pracy, nieatrakcyjne finansowo i fizycznie miejsca pracy, obciążenia obowiązkami domowymi i opiekuńczymi, brak instytucji edukacyjnych i świadczących usługi opiekuńcze dla małych dzieci.

Konieczność opieki nad członkami rodziny, w tym nad najmłodszymi dziećmi, utrudnia powrót do pracy. Tym bardziej że pomimo systematycznego wzrostu, dostępność terytorialna instytucji opieki - żłobków, klubów dziecięcych, dziennych opiekunów - jest nadal niewystarczająca. Obecnie takie instytucje funkcjonują na terenie mniej niż 50% gmin. Około 17,5% dzieci w wieku do lat 3 jest objętych opieką (różne formy opieki)<sup>51</sup>. Konieczne jest dalsze zwiększanie liczby miejsc opieki. Niski poziom korzystania z istniejących rozwiązań pozwalających na godzenie życia zawodowego i prywatnego (elastyczne formy czasu pracy, urlopy rodzicielskie i ojcowskie, formy opieki nad dziećmi do lat 3) skutkuje trudnościami w godzeniu obowiązków zawodowych i rodzinnych

## **Dłuższe pozostawanie w zatrudnieniu**

Jednym z istotnych wyzwań polskiego rynku pracy jest wiek emerytalny (60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn), co przy obecnych zmianach demograficznych oznaczać będzie w dłuższej perspektywie pogłębianie się niekorzystnej sytuacji w zakresie dostępności pracowników. Należy przy tym zauważyć, że osoby, które osiągnęły już wiek emerytalny często są gotowe do dalszej pracy zawodowej. Z kolei w systemie ubezpieczeń społecznych istnieje możliwość pobierania świadczenia emerytalnego i jednoczesnego kontynuowania zatrudnienia. Kontynuowanie aktywności zawodowej, po osiągnięciu wieku emerytalnego (60 lat kobieta i 65 lat mężczyzna), bez względu na osiągnięte dochody z pracy, nie powoduje żadnych negatywnych konsekwencji w wysokości pobieranej emerytury.

Skłania to zatem do wniosku, że konieczne są działania mające na celu stwarzanie możliwości dla znacznej części biernych zawodowo do dłuższej aktywności na rynku pracy. Już dziś

---

<sup>50</sup> Informacja o rynku pracy w II kwartale 2021, GUS 29.10.2021.

<sup>51</sup> Sprawozdania Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2020 r. , <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacje-statystyczne-opieka-nad-dzieckiem>.

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

Jak wynika z przeprowadzonego przez GUS Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) w II kwartale br. wśród osób w wieku poprodukcyjnym (60 lat i więcej - kobiety oraz 65 lat i więcej - mężczyźni) aktywnych zawodowo było ok. 725 tys. osób, z tego 721 tys. osób pracowało (478 tys. pracowało w pełnym wymiarze czasu pracy, a 243 tys. w niepełnym wymiarze).<sup>52</sup> Zatem współczynnik aktywności zawodowej wśród osób w wieku poprodukcyjnym wynosił 9%, a wskaźnik zatrudnienia 8,9%.

Ewentualne podniesienie wieku emerytalnego ma obecnie niską akceptację społeczną, co więcej, zarówno w sensie prawnym, jak i kulturowym, przechodzenie na emeryturę w wieku ustawowym ma charakter prawa (możliwości), a nie obowiązku (konieczności). Często problem kończenia aktywności zawodowej pogłębiany jest przez niedostosowanie kwalifikacji i kompetencji osób 60+ do wymogów rynku pracy, szczególnie wobec nowych oczekiwań pracodawców. Mimo stosunkowo dużego zaangażowania PSZ w kształtowanie oferty szkoleniowej, pozostaje ona ciągle „w tyle” za oczekiwaniami pracodawców w tym zakresie, a jednocześnie brakuje odpowiednich narzędzi motywacyjnych dla osób zbliżających się do wieku emerytalnego - nie są one zainteresowane podejmowaniem działań na rzecz dostosowania swoich umiejętności do zmieniających się wymogów, bo często nie mają świadomości istnienia takich możliwości, nie widzą korzyści w podejmowaniu nauki na krótko przed emeryturą, nie istnieją też liczne przykłady i wzorce zachowań, które upowszechniałyby takie podejście.

### **Zatrudnienie osób niepełnosprawnych**

W przypadku osób niepełnosprawnych (wg. danych MRiPS 55,2 tys. osób niepełnosprawnych zarejestrowanych jako bezrobotni według stanu z końca września 2021 roku) poziom ich aktywności zawodowej znacząco odbiega od aktywności zawodowej osób pełnosprawnych<sup>53</sup>. Z tego względu jest to wciąż grupa, do której należy adresować działania wspierające funkcjonowanie na rynku pracy (w postaci programów wsparcia, subsydiowania zatrudnienia, etc.). Ogółem pracowało 527 tys. osób niepełnosprawnych, w tym prawie 79% pracowało w pełnym wymiarze czasu pracy<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Z uwagi na zmianę przez GUS metodologii BAEL w 2021 r. porównywalność z latami wcześniejszymi jest ograniczona.

<sup>53</sup> Aktywność ekonomiczna ludności Polski - II kwartał 2021 roku, GUS 29.10.2021.

<sup>54</sup> jw.

## Osoby młode na rynku pracy

Rynek pracy jest zawsze bardziej wymagający dla ludzi młodych, co jest szczególnie widoczne w czasach recesji. W minionym roku, w związku z kryzysem wywołanym pandemią COVID-19 nastąpił pewien wzrost bezrobocia wśród młodych ludzi. Przyczyn tego stanu należy upatrywać w posiadaniu przez młodych umów, które łatwiej jest rozwiązywać (umowy na czas określony, cywilno-prawne), czy też zatrudnienia w branżach bardziej dotkniętych skutkami pandemii, np. turystyka i gastronomia, dla których charakterystyczne jest zatrudnienie osób młodych. Niski od wielu lat wskaźnik zatrudnienia ludzi młodych, znajdujących się w grupie wieku 15-24 lata, w II kwartale 2021 wyniósł 26,6%. Jednocześnie, według najświeższych danych, w końcu września 2021 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było prawie 230 tys. bezrobotnych do 30 roku życia, ale co wymaga szczególnego podkreślenia znacznie silniejszy był spadek liczby bezrobotnych do 30 roku życia niż w pozostałych grupach wiekowych. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych wśród osób młodych spadła r/r o 46,1 tys. osób tj. o 16,7% przy ogólnym spadku bezrobocia o 8,7%.

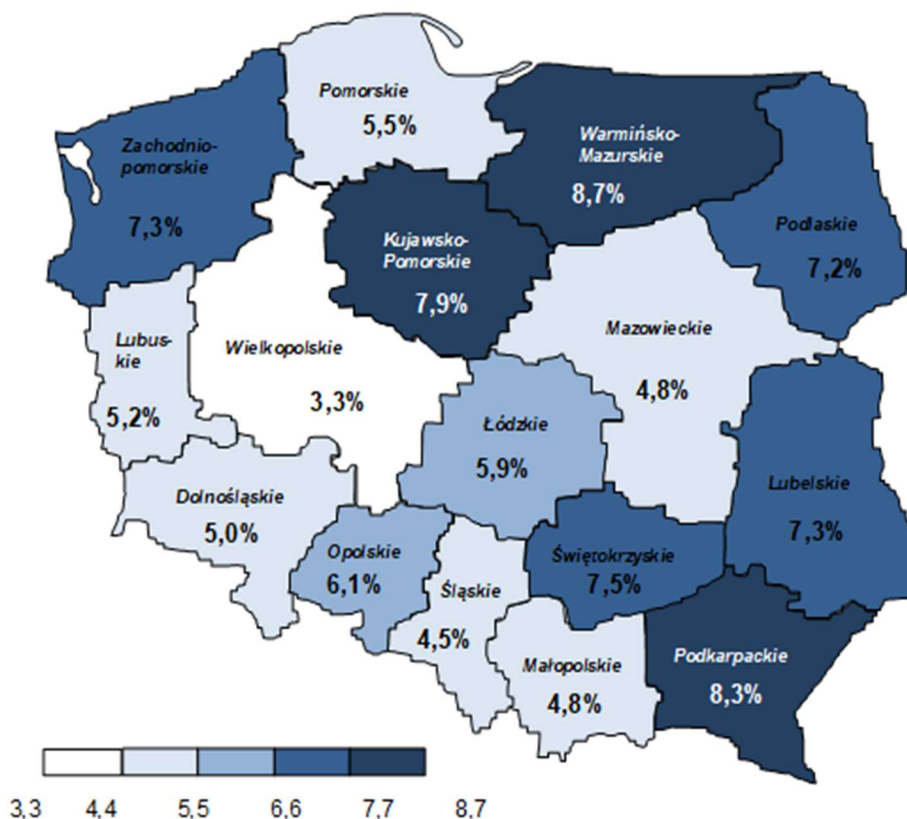
Pomimo ogólnej poprawy sytuacji osób młodych na rynku pracy w ostatnich latach, w tym także za sprawą realizowanego od 2014 r. programu *Gwarancji dla młodzieży*, wciąż w 2020 r. wskaźnik NEET (odsetek osób młodych niepracujących, nieuczących się i niedokształcające się tzw. grupa NEET (wskaźnik dla grupy wiekowej 15-29 lat) wynosił 12,9% (przy średniej dla UE na poziomie 13,7%). Mając na uwadze zarówno potrzebę zapewnienia odpowiednich zasobów pracy, jak i dostarczenie osobom młodym zatrudnienia i odpowiednich umiejętności - pozwalających na rozwój zawodowy w kolejnych latach życia, niezbędna jest kontynuacja wsparcia kierowanego do tej grupy społecznej.

## Zróżnicowania terytorialne

Istotnym elementem mogącym obniżać zdolności rozwojowe Polski jest polaryzacja terytorialna - utrzymywanie się obszarów trwałej marginalizacji zarówno społecznej jak i gospodarczej. O ile Polska nie należy do krajów o szczególnie dużym poziomie zróżnicowania na poziomie wojewódzkim, o tyle dość istotne zróżnicowanie jest na poziomie powiatowym i gminnym. Zróżnicowanie to jest wielowymiarowe i dotyczy zarówno kwestii ekonomicznych (np. PKB per capita), jak i dostępu do usług społecznych czy szans na podjęcie zatrudnienia. W dalszym ciągu istnieją regiony, gdzie od lat utrzymuje się wysoka stopa bezrobocia rejestrowanego, a bezrobotni mają problem z uzyskaniem zatrudnienia. W końcu września 2021 r. zróżnicowanie w stopie bezrobocia pomiędzy skrajnymi województwami było ponad 2-krotne (województwo wielkopolskie: stopa bezrobocia 3,3%, województwo warmińsko-mazurskie: 8,7%). Dziś obok rynków pracy na obszarach wielkomiejskich, jak Poznań, Warszawa, czy Katowice z bezrobociem naturalnym wciąż utrzymują się enklawy bezrobocia, w których stopa bezrobocia prawie 4-krotnie przekracza średnią krajową (powiat szydlowiecki) – w końcu września 2021 r. najniższą stopę bezrobocia odnotowano w powiecie kępińskim (1,7%) oraz m. Katowice (1,8%), a najwyższą w powiecie szydlowieckim w woj. mazowieckim (22,6%), zatem zróżnicowanie pomiędzy skrajnymi powiatami było 13-krotne.



Mapa 1. Stopa bezrobocia według województw w końcu września 2021 r.



Źródło: Opracowanie własne, MRiPS.

#### II.5.4. NIEWYSTARCZAJĄCA EFEKTYWNOŚĆ INSTYTUCJI RYNKU PRACY I AKTYWNYCH POLITYK RYNKU PRACY

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

System PSZ w Polsce jest silnie zdecentralizowany i oparty na współdziałaniu administracji rządowej i samorządowej. Funkcję koordynatora PSZ pełni minister właściwy do spraw pracy. Na koniec 2020 r. istniało w Polsce 340 PUP oraz 16 WUP. PUP wchodzi w skład powiatowej administracji zespolonej i działają pod zwierzchnictwem starosty/prezydenta miasta. Choć system PSZ jest oceniany generalnie pozytywnie i odegrał znaczącą rolę w ograniczaniu wysokiego bezrobocia z lat 90-tych i pierwszej dekady XXI w. to coraz częściej pojawiają się głosy, że nie jest dostosowany do przemian na rynku pracy związanych między innymi z technologią i demografią. Jego efektywność jest ograniczona (m. in. z uwagi na niedostateczną koordynację). Wykorzystywane formy wsparcia nie są dostosowane do aktualnych potrzeb rynku pracy i zbyt skoncetrowane na zarejestrowanych bezrobotnych, nie adresując w wystarczającym stopniu istotnego dla Polski wysokiego odsetka osób nieaktywnych zawodowo. Krytycznie oceniane jest również powiązanie prawa do ubezpieczenia zdrowotnego z uzyskaniem statusu osoby bezrobotnej, co powoduje, że wielu zarejestrowanych bezrobotnych nie jest zainteresowanych działaniami aktywizacyjnymi.

Charakterystyczną cechą polskiego systemu jest duży udział w systemie dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy (rocznie powiatowe urzędy pracy przeprowadzają ponad 2 mln różnych procedur z tym związanych), przy czym dominują działania skoncentrowane tylko na samym dopuszczeniu do zatrudnienia, a bardzo ograniczone są działania wspierające integrację cudzoziemców na rynku pracy.

Głównym wyzwaniem zidentyfikowanym w ramach przeprowadzonej w 2018 r. oceny zewnętrznej z inicjatywy sieci Europejskich PSZ<sup>55</sup> jest brak ogólnej i spójnej strategii, w ramach której zdefiniowano by miary efektywności i cele świadczenia usług oraz role podmiotów rynku pracy na wszystkich poziomach i zasady współpracy między nimi. Odnośnie miar efektywności, na gruncie obecnie obowiązującej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy prowadzona jest analiza efektywności wydatkowania przez PUP środków Funduszu Pracy na finansowanie podstawowych form aktywizacji zawodowej. Przy czym wyróżniamy 2 rodzaje efektywności: efektywność kosztową oraz efektywność zatrudnieniową<sup>56</sup>.

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

W raporcie zwraca się także uwagę na zasadność wdrożenia strategii komunikacyjnej, w której zdefiniowane byłyby zasady komunikacji dla wszystkich poziomów PSZ i ich odpowiedzialności, a także formy dialogu, w tym zasady udzielania informacji zwrotnych. Kolejnym brakującym elementem jest spójny system zarządzania jakością. System ten pozwoliłby na zapewnienie wysokiej jakości usług PSZ, także poprzez podnoszenie umiejętności i kompetencji kadr<sup>57</sup>. Wzmocnienia wymaga także wspomniany system oceny efektywności PSZ i w tym celu powinien zostać wdrożony zestaw wskaźników, dotyczący zarówno oceny realizacji poszczególnych procesów, jak i pracy osób za nie odpowiedzialnych<sup>58</sup>.

Warunkiem niezbędnym dla wzmocnienia polskiego rynku pracy jest zmiana w funkcjonowaniu instytucji rynku pracy, w tym PSZ – poprzez podniesienie efektywności

---

<sup>55</sup> Ocena zewnętrzna inicjatywy *benchlearningu*, Sprawozdanie zbiorcze w drugim cyklu – Polska, PES Network, 2018 r.

<sup>56</sup> Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej, realizowanych w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w 2019 roku, MRPiPS 2019 r.

<sup>57</sup> Autorzy raportu stwierdzają: „*Szkolenie pracowników należy przeprowadzać w bardziej ustrukturyzowany sposób. Kluczowe elementy ustrukturyzowanych programów szkoleniowych obejmują określenie celów szkolenia, rozwinięcie kursów wewnętrznych lub wybór zewnętrznych osób prowadzących szkolenia, wdrożenie środków szkoleniowych, a także przegląd i ocenę wyników. Przykładami państw, w których mają miejsce ustrukturyzowane szkolenia pracowników, mogą być Chorwacja i Niemcy. W Chorwacji istnieje dobrze opracowany i dobrze zorganizowany system szkolenia pracowników, obejmujący ramy dla kluczowych kompetencji. Niemiecki PSZ stworzyły jednolity i szczegółowy model kompetencji. W ramach tego modelu początkowy etap i dalsze etapy szkolenia są dobrze ustrukturyzowane i zorganizowane*”.

<sup>58</sup> W raporcie stwierdzono: „*Bonusy dostępne są dla urzędów osiągających pewne progi wydajności, jednak metodologia oceniania nie daje możliwości rozważenia jakichkolwiek wkładów indywidualnych pracowników ani nie pozwala na dokonanie znaczącego porównania urzędów*”.



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

PSZ powinny zostać ukierunkowane z jednej strony na realizowanie aktywnej polityki rynku pracy, z drugiej zaś – na równoważenie podaży i popytu na umiejętności i kwalifikacje. Istotne jest zapewnienie praktycznych możliwości podnoszenia umiejętności i reorientacji zawodowej w obszarach istotnych z punktu widzenia gospodarki, wpisujących się w zieloną i cyfrową transformację. Należy zostawić elastyczność podmiotom realizującym konkretne działania w zakresie aktywizacji i wspierania na rynku pracy, ponieważ to one najlepiej wiedzą jaki zestaw narzędzi w stosunku do takich kategorii klientów PSZ, jak: osoby bierne zawodowo, osoby o niskich kwalifikacjach, kobiety, osoby młode (do 29 r. ż.), osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne oraz migranci, w tym migranci powrotni, będzie najbardziej efektywny.

## **II.5.5. PROCESY MIGRACYJNE NA RYNKU PRACY**

System zarządzania migracją na rynku pracy wymaga dostosowania do zmian związanych z rosnącym napływem cudzoziemców oraz potrzebą uwzględnienia oczekiwań przedsiębiorców, w tym polegających na zapewnieniu długoterminowego dostępu do rynku pracy w miejsce dotychczasowego krótkotrwałego.

Według danych Eurostatu Polska od kilku lat jest najpopularniejszą destynacją jeśli chodzi o migracje zarobkowe do krajów Unii Europejskiej (UE), pod względem liczby przyjęcia nowych migrantów pochodzących spoza UE. Według Polskiego Instytutu Ekonomicznego w latach 2013-2019 liczba cudzoziemców na polskim rynku pracy wzrosła z około 2,5% do 7%. To z kolei pokazuje jego aktywną internacjonalizację.

Zarządzanie tym procesem jest możliwe m.in. dzięki rozwijanej od 2006 r. tzw. uproszczonej procedurze zatrudniania cudzoziemców, pozwalającej na krótkoterminową pracę bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Między 2014 r. a 2019 r. liczba oświadczeń wzrosła z ok. 390 tys. do ok. 1,64 mln. aby spaść w 2020 roku z powodu COVID-19 do 1,52 mln. W 2021 r. według stanu na koniec sierpnia było wpisanych do ewidencji 1 mln 337 tys. oświadczeń. W przypadku zezwoleń na pracę cudzoziemca wzrost wyniósł z ok. 44 tys., do ok. 450 tys. (406 tys. w 2020 r.). Z kolei do końca sierpnia br. wydano już 318 tys. zezwoleń na pracę. Dzięki podejmowanym przez resort pracy działaniom wzrastała liczba legalnie zatrudnionych cudzoziemców - porównując liczbę cudzoziemców ubezpieczonych w ZUS widzimy wzrost od końca września 2018 r. do końca grudnia 2019 r. z 569 tys. do 651 tys. (wzrost o ok. 14,4%), na koniec 2020 roku liczba ta wzrosła do 725 tys. a na koniec III kwartału 2021 sięgnęła 846 tys. osób. Cudzoziemcy uzupełniają niedobory wynikające m.in. ze zmniejszającej się liczby osób w wieku produkcyjnym, utrzymującej się emigracji, stopy bezrobocia na poziomie zbliżonym do tzw. bezrobocia naturalnego, utrzymującego się wzrostu gospodarczego czy struktury kwalifikacji aktywnych zawodowo obywateli Polski, która nie w pełni odpowiada aktualnym potrzebom rynku pracy. Rosnącej skali napływu cudzoziemców nie towarzyszą – jak do tej pory - negatywne konsekwencje na rynku pracy - stopa bezrobocia pozostaje jedną z najniższych w UE, a wynagrodzenia rosną. Dominujący w polskim systemie

model cyrkulacyjny w oparciu o oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi (pozwalający na pracę przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy) choć sprawdzał się w przeszłości, powinien stopniowo się zmieniać w kierunku preferowania migracji średnio i długoterminowych.

Rozwijający się sektor zatrudnienia cudzoziemców sprawia, że **kluczowego znaczenia nabiera kwestia sprawnego zarządzania procesami migracji zarobkowej**. Jednocześnie należy dołożyć dalszych starań, aby zatrudnienie cudzoziemców nie rzutowało w negatywny sposób na sytuację na polskim rynku pracy, poprzez np. obniżenie standardów zatrudnienia czy wypychanie pracowników krajowych (efekt substytucji), utrwalenie modelu konkurencyjności polskiej gospodarki w postaci niskich kosztów pracy i zatrzymanie dążenia do ewolucji dotychczasowego modelu gospodarki. Sprawne zarządzanie migracjami zarobkowymi wymagać będzie również zapewnienia odpowiednich zasobów organizacyjnych na obsługę procedur związanych z legalizowaniem zatrudnienia i pobytu cudzoziemców, kontrolą legalności pracy i pobytu, a także zapewnieniem usług publicznych, dostosowanych do potrzeb cudzoziemców. Konieczne są również starania na rzecz dalszego ograniczenia nadużyć związanych z zatrudnieniem cudzoziemców.

Reasumując, aktywna polityka migracyjna to działania państwa na rzecz przyjmowania tych pracowników, którzy są najbardziej potrzebni w kontekście gospodarki. Dobrym przykładem podejmowania tego typu działań są np. programy rekrutacyjne dla pochodzących z zagranicy pielęgniarek lub informatyków, realizowane w państwach Europy Zachodniej. Migracje zarobkowe to także realizacja swobody przemieszczania się i pracy w ramach UE – zwłaszcza w ruchu przygranicznym.

Skuteczne zarządzanie migracjami zarobkowymi to także tworzenie interesujących perspektyw powrotu do życia zawodowego w Polsce dla tych rodaków, którzy zdecydowali się pracować za granicą i tam zdobyli doświadczenie zawodowe, które mogliby dobrze wykorzystać po powrocie do Polski. Potrzebne jest w tym kontekście zintensyfikowanie dalszych działań związanych ze stwarzaniem systemu zachęt ułatwiających powrót do kraju Polakom przebywającym na emigracji zarobkowej. Stanowią oni istotny zasób siły roboczej dla polskiej gospodarki, gdyż tylko w państwach UE wg danych GUS na koniec 2020 r. pomimo pewnego spadku w porównaniu do 2019 r. przebywało czasowo ponad 2 mln obywateli Polski<sup>59</sup>. Taka liczba emigrantów zmniejsza potencjał rozwojowy Polski, tym bardziej, że wśród emigrantów dużo jest osób wykształconych, przedsiębiorczych i posiadających poszukiwane na rynku pracy umiejętności.

---

<sup>59</sup> Zgodnie z informacją o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2020 w końcu 2020 r. poza granicami Polski przebywało czasowo około 2 239 tys. stałych mieszkańców Polski.

### III. CELE KPDZ 2022 I DZIAŁANIA KIERUNKOWE

#### III. 1. CEL GŁÓWNY KPDZ I CELE SZCZEGÓŁOWE

**Celem głównym KPDZ na 2022 rok, odpowiadającym na zidentyfikowane wyzwania, jest wzrost aktywności zawodowej i wzrost zatrudnienia.**

Cel główny KPDZ 2022 będzie wdrażany poprzez następujące cele szczegółowe:

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

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

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

**1) Podnoszenie i dostosowanie umiejętności kadr do potrzeb rynku pracy**, ze szczególnym uwzględnieniem zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe, umiejętności niezbędne na zielonych miejscach pracy oraz w sektorze usług opiekuńczych i zdrowotnych, a także lokalne inteligentne specjalizacje, poprzez:

- **zwiększenie dostępności środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego (KFS)** - rozszerzenie grupy osób, które mogą skorzystać z KFS oraz zwiększenie ilości środków finansowych przeznaczanych na KFS, a także zapewnienie wsparcia z KFS dla podmiotów ekonomii społecznej – w szczególności przedsiębiorstw społecznych, spółdzielni socjalnych, centrów i klubów integracji społecznej, a także zakładów aktywności zawodowej i warsztatów terapii zajęciowej;
- **zwiększenie dostępu do kształcenia ustawicznego osobom bezrobotnym, poszukującym pracy oraz pracującym** poprzez wprowadzenie (w ramach modernizacji rynku pracy i nowego pakietu ustaw) nowych form wsparcia lub uatrakcyjnienie już istniejących (m. in. wprowadzenie nowej formy pomocy – **bonu na podjęcie kształcenia ustawicznego do wysokości przeciętnego wynagrodzenia**; bon będzie można wykorzystać na usługi rozwojowe z oferty znajdującej się w Bazie Usług Rozwojowych - BUR, w tym oferowane przez szkoły wyższe);
- **utrzymanie i dalszy rozwój Bazy Usług Rozwojowych** oraz rozwijanie współpracy przedsiębiorców, instytucji edukacyjnych, instytucji publicznych i organizacji pracowników w ramach systemu rad ds. kompetencji;

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

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

- podjęcie analiz w zakresie możliwości wdrożenia na gruncie **polskim indywidualnych kont szkoleniowych**;

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

- kontynuacja pilotażu Ministerstwa Rozwoju i Technologii pn. **AI4Youth** (nauczenie minimum 120 nauczycieli i wykształcenie minimum 1800 uczniów w pełnowymiarowym kursie kształtowania kompetencji z zakresu sztucznej inteligencji wśród młodzieży publicznych szkół ponadpodstawowych oraz promowanie przedsiębiorczości opartej na sztucznej inteligencji w szkołach średnich) i działań o skalowaniu tego programu na całą Polskę.

**2) Tworzenie i doskonalenie metod prognozowania zapotrzebowania na zawody, kompetencje i nowe umiejętności w perspektywie długoterminowej** (np. 5 i 10 lat) - także poprzez aktywne włączenie PUP i WUP w monitorowanie i prognozowanie tych trendów.

**3) Rozwijanie mechanizmów współpracy i koordynacji polityki uczenia się przez całe życie** na poziomie centralnym (krajowym) i regionalnym (wojewódzkim)”, będącej konsekwencją przyjęcia „Zintegrowanej Strategii Umiejętności 2030 (część szczegółowa)”.

**4) Wdrożenie w systemie IT publicznych służb zatrudnienia Europejskiej Klasyfikacji Zawodów, Umiejętności/ Kompetencji i Kwalifikacji (ESCO).**

### **III.5.2. CEL SZCZEGÓŁOWY 2: PODNIESIENIE JAKOŚCI ZATRUDNIENIA ORAZ WYDAJNOŚCI PRACY W POLSCE**

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

**1) Dalsze zmniejszanie segmentacji na polskim rynku pracy poprzez:**

- **objęcie wszystkich umów zlecenia składkami na ubezpieczenia społeczne**, niezależnie od osiągniętych przychodów oraz zniesienie zasady opłacania składki na ubezpieczenia społeczne z umowy zlecenia do wysokości minimalnego wynagrodzenia (działanie zaplanowane w ramach KPO).

## 2) Wzmacnianie dialogu społecznego poprzez:

- **aktywne angażowanie partnerów społecznych** w konsultacje przepisów prawnych i polityk publicznych;
- **przeprowadzenie procesu konsultacji z partnerami społecznymi na temat potencjału układów zbiorowych.**

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

- **wprowadzenie do *Kodeksu pracy* na stałe przepisów umożliwiających świadczenie pracy zdalnej** (reforma zaplanowana w ramach KPO);
- **inwestycje związane z doposażeniem pracowników/przedsiębiorstw umożliwiającym pracę zdalną** (działanie w ramach KPO);
- **podjęcie analiz w zakresie zapewnienia na gruncie polskim zasad świadczenia pracy w nowo powstających formach** (np. praca platformowa), w sposób zabezpieczających prawa pracowników i pracodawców.

### III.5.3. CEL SZCZEGÓŁOWY 3: EFEKTYWNE I SPRAWIEDLIWE WYKORZYSTANIE KAPITAŁU KADROWEGO POLSKI

W celu podniesienia współczynnika aktywności zawodowej oraz dalszego wzrostu poziomu zatrudnienia w Polsce zostaną podjęte działania, które będą wspierać osoby dotychczas nieaktywne zawodowo lub napotykające bariery na rynku w podejmowaniu satysfakcjonującego zatrudnienia:

**1) Przygotowanie projektu rozwiązań umożliwiających świadczenie szerokiego zakresu wsparcia osobom biernym zawodowo i poszukującym pracy** – obecnie działania PSZ skupione są na wsparciu osób rejestrujących się jako bezrobotne.

**2) Realizacja pilotaży dotyczących innowacyjnych form wsparcia**, które zostały wyłonione do realizacji w naborze pn. „Nowe spojrzenie - nowe możliwości” oraz w naborze pn. „Stabilna praca - silna rodzina”. Projekty pilotażowe adresowane są do publicznych służb zatrudnienia – m.in. wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy, które chcą wdrożyć nowe metody czy sposoby pomocy osobom bezrobotnym, poszukującym pracy lub pracodawcom w celu przygotowywania rozwiązań o charakterze systemowym.

**3) Wspieranie godzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi**, w tym zapewnienie dostępu do różnych form opieki nad osobami zależnymi:

- **dalsze wsparcie opieki nad dzieckiem do lat 3 w ramach rozbudowanego programu Maluch+** (połączenie trzech źródeł finansowania: KPO, EFS+ i środki krajowe celem dynamicznego wzrostu liczby tworzonych miejsc opieki i zapewnienia długoterminowego funkcjonowania tych miejsc);
- **podjęcie prac nad przeglądem funkcjonowania systemu opieki nad osobami wymagającymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu** (w ramach KPO) - przegląd ten dotyczyć będzie systemu prawnego regulującego świadczenie usług społecznych ale również kwestii organizacyjnych, związanych z zarządzaniem usługami dla osób z niepełnosprawnościami, dla osób starszych, dla osób w kryzysie psychicznym, jak również

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

- **wdrożenie do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów** oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE (Dz. Urz. UE. L Nr 188, str. 79)<sup>60</sup>.

Dyrektywa ustanawia minimalne wymagania mające na celu osiągnięcie równości kobiet i mężczyzn pod względem szans na rynku pracy i traktowania w miejscu pracy – poprzez ułatwienie pracownikom będącym rodzicami lub opiekunami godzenia życia zawodowego z życiem rodzinnym. Celem ww. dyrektywy jest także zachęcenie do równiejszego dzielenia się obowiązkami opiekuńczymi pomiędzy kobietami i mężczyznami.

**4) Wdrożenie systemu zachęt do dłuższego pozostawania w aktywności zawodowej, w tym osób nabywających uprawnienia emerytalne, m. in. poprzez:**

- **opracowanie i przyjęcie zestawu rozwiązań w zakresie rozwoju kompetencji pracowników 45/50+ (działanie zaplanowane w KPO);**

- **przygotowanie i wdrożenie systemu zachęty podatkowej zwiększającej skłonność do indywidualnych decyzji pracowników o kontynuacji zatrudnienia lub podejmowania nowego zatrudnienia mimo osiągnięcia wieku emerytalnego (działanie zaplanowane w KPO).**

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

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

- **programów adresowanych do osób młodych**, w tym programów stażowych w sektorze publicznym;

- **nowych rozwiązań instytucjonalnych i prawnych w zakresie form wsparcia**, w ramach pakietu ustaw modernizujących rynek pracy (m. in. ustanowienie funkcji doradcy ds. zatrudnienia osób młodych, stworzenie punktów obsługi osób młodych, ocena kompetencji cyfrowych osób młodych i ich uzupełnienie).

**6) Promowanie włączającego rynku pracy oraz ekonomii społecznej** w odniesieniu do grup defaworyzowanych, w tym wdrożenie ram prawnych dla rozwoju ekonomii społecznej (wejście w życie ustawy o ekonomii społecznej – działanie zaplanowane w KPO).

**7) Działania na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych w środowisku pracy**<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Termin wdrożenia postanowień tej dyrektywy upływa w dniu 2 sierpnia 2022 r.

<sup>61</sup> W ramach działania realizowany jest projekt „Wypracowanie i pilotażowe wdrożenie modelu kompleksowej rehabilitacji umożliwiającej podjęcie lub powrót do pracy” wdrażany w ramach *Działania 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób z niepełnosprawnościami PO Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020*. Celem jest opracowanie i przetestowanie efektywnego, optymalnego pod względem



**8) Rozwój potencjału zawodowego osób z niepełnosprawnościami** poprzez zwiększenie poziomu i jakości zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami oraz osób biernych zawodowo z powodu choroby<sup>62</sup>.

**9) Działania na rzecz osób młodych realizowane przez Komendę OHP**, dotyczące m.in. organizacji szkoleń zawodowych (w tym z przedsiębiorczości) i usług rynku pracy dla młodzieży, wizyt studyjnych u pracodawców. Ponadto, przewidziano wspomaganie młodych rodziców w ich roli rodzicielskiej<sup>63</sup> i przygotowanie osób młodych do zatrudnienia poprzez kompensowanie deficytów wychowawczych utrudniających pracę zawodową.

#### **III.5.4. CEL SZCZEGÓŁOWY 4: PSZ MODERNIZACJA FUNKCJONOWANIA PSZ I ZWIĘKSZENIE EFEKTYWNOŚCI AKTYWNYCH POLITYK RYNKU PRACY**

Warunkiem niezbędnym dla wzmocnienia polskiego rynku pracy jest zapewnienie efektywnie działającego systemu wspierania rynku pracy/aktywizacji zawodowej realizującego działania skoncentrowane na aktywnych formach pomocy na rzecz osób bezrobotnych, poszukujących pracy, biernych zawodowo, pracujących oraz pracodawców, w tym także w zakresie procedur dopuszczania cudzoziemców do rynku pracy, w których istotną rolę odgrywają w Polsce PSZ.

**Temu celowi posłużą zmiany proponowane w nowych regulacjach dotyczących rynku pracy.**

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

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

W ramach tego celu zostaną wdrożone następujące działania:

- 1) Opracowanie pakietu ustaw w zakresie rynku pracy**, które zastąpią i uzupełnią obecnie obowiązującą ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.
- 2) Opracowanie założeń dla strategii rozwoju PSZ, w tym systemu ram wykonania**, które ustanowią standardy zarządcze, system oceny wskaźników efektywności i metody koordynacji międzyinstytucjonalnej (działanie zaplanowane w ramach KPO).
- 3) Dalszy rozwój systemów informatycznych PSZ oraz usług elektronicznych realizowanych na rzecz klientów PSZ i usług pośrednictwa pracy**, poprzez:

---

społecznym i finansowym modelu w zakresie rehabilitacji oraz aktywizacji społecznej i zawodowej, który będzie miał wpływ na jakość usług świadczonych przez podmioty realizujące zadania dotyczące zawodowego i społecznego włączenia osób zagrożonych niezdolnością do pracy, niepełnosprawnością oraz osób niepełnosprawnych. Projekt jest realizowany w latach 2018-2023. Powołano zespół ekspertów ds. opracowania modelu kompleksowej rehabilitacji oraz stworzono wstępny model kompleksowej rehabilitacji, przekazany do pilotażowego wdrożenia do 4 ośrodków kompleksowej rehabilitacji.

<sup>62</sup> Działanie dotyczy konkursu ogłoszonego przez DWF w sierpniu 2020 r. ze środków EFS w ramach PO WER, Działanie 1.5. Przedmiotem konkursu są projekty dotyczące zwiększenia poziomu i jakości zatrudnienia niepracujących i pracujących osób z niepełnosprawnościami oraz osób biernych zawodowo z powodu choroby. Realizowane wsparcie bezpośrednio dla tych osób przyczynić się ma do ich aktywizacji zawodowej oraz poprawy sytuacji na otwartym rynku pracy.

<sup>63</sup> Działanie *Życie jest cudem*.

- zapewnienie wszystkim, w tym osobom bezrobotnym, dostępu do ofert pracy zawartych w CBOP,
- rozwój funkcjonalności przygotowania i udostępniania CV w centralnej bazie CV,
- rozwój mechanizmów automatycznego doboru ofert pracy do oczekiwań osób bezrobotnych.

### **III.5.5. CEL SZCZEGÓŁOWY 5: EFEKTYWNE I UKIERUNKOWANE ZARZĄDZANIE MIGRACJAMI ZAROBKOWYMI**

Polityka w obszarze migracji zarobkowych służy uzupełnianiu niedoboru pracowników w niektórych sektorach. Napływ specjalistów z zagranicy (zwłaszcza z UE), ze względu na możliwe do zaoferowania warunki płacowe nie jest w tej chwili zjawiskiem częstym. Dlatego - dla zwiększenia przepływu kwalifikacji, który będzie znaczący dla tempa rozwoju nowoczesnej gospodarki w Polsce – należy podnosić w Polsce standardy płacowe oraz inne warunki pracy, do poziomu mogącego konkurować z zachodnioeuropejskimi gospodarkami.

Realizacji celu będą służyć następujące działania:

- 1) Zarządzanie migracjami zarobkowymi w sposób preferujący pracowników cudzoziemskich o wysokich umiejętnościach** oraz rozwój umiejętności pracowników cudzoziemskich.
- 2) Ograniczenie obecnie dominującej migracji krótko-terminowej i cyrkulacyjnej** na rzecz migracji średnio/długo-terminowej i ciągłej.
- 3) Uwzględnianie migracji zarobkowych w systemach prognozowania** zapotrzebowania na zawody.
- 4) Zapewnienie bezpieczeństwa i legalności zatrudnienia** pracowników cudzoziemskich.
- 5) Usprawnienie procedur w zakresie zatrudnienia cudzoziemców** – poprzez opracowanie nowych przepisów w ramach modernizacji rynku pracy.
- 6) Wspieranie powrotów osób z emigracji oraz repatriantów.**
- 7) Wspieranie mobilności pracowniczej** na rynku pracy państw członkowskich UE/EFTA poprzez sieć EURES, z uwzględnieniem potrzeb polskiego rynku pracy.

Syntetyczne podsumowanie opisanych powyżej celów i działań przedstawiono w załączniku nr 2.



## III.2. SYSTEM REALIZACJI KPDZ 2022

Cele i działania przewidziane w ramach KPDZ 2022 będą realizowane przez szerokie spektrum instytucji (resorty, urzędy, jednostki samorządu terytorialnego).

Środki finansowe na realizację KPDZ 2022 będą pochodzić z budżetu państwa, Funduszu Pracy (FP), Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP), PFRON, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, pracodawców sektora prywatnego, wkładu własnego beneficjentów, budżetu OHP, Europejskiego Funduszu Społecznego i innych środków UE. Łączna szacowana kwota na 2022 r. to ok. xxx mld zł,

Realizacja działań ujętych w KPDZ/2022 będzie finansowana w ramach limitów wydatków właściwych jednostek sektora finansów publicznych na 2022 rok, bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki.

### III.2.1. SYSTEM MONITOROWANIA I SPRAWOZDAWCZOŚCI KPDZ

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* zobowiązuje ministra właściwego do spraw pracy do sporządzania okresowych sprawozdań z realizacji Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ).

Monitorowanie i koordynowanie działań przewidzianych do wykonywania w ramach KPDZ 2022 prowadzone będzie w ujęciu rocznym.

Monitorowanie realizacji działań KPDZ 2022 oraz ocena postępu w osiąganiu celów prowadzona będzie w oparciu o poniższy zestaw wskaźników.

### ZESTAW WSKAŹNIKÓW W RAMACH KPDZ 2022

Nazwa wskaźnika	Źródło danych	Wartość bazowa 2021 (lub ostatnie dostępne dane)
Współczynnik aktywności zawodowej 15-64 lata	BAEL, GUS	71,0% (2020)
Wskaźnik zatrudnienia 15-64 lata	BAEL, GUS	68,7% (2020)
Liczba osób zarejestrowana jako bezrobotne	GUS	934,7 tys. osób (koniec września 2021)
Stopa bezrobocia 15-64 lata,	BAEL, GUS	3,2% (2020)
Stopa bezrobocia rejestrowanego	GUS	5,6% (koniec września 2021)
Współczynnik aktywności zawodowej 15-24 lata	BAEL, GUS	31,8% (2020)
Wskaźnik zatrudnienia 15-24 lata	BAEL, GUS	28,4%

Nazwa wskaźnika	Źródło danych	Wartość bazowa 2021 (lub ostatnie dostępne dane)
		(2020)
Osoby młode niepracujące, nieuczące się i niekształcące się - wskaźnik NEET w grupie 15-24	BAEL, GUS	8,8% (2020)
Stopa bezrobocia 15-24 lata, (wg BAEL)	BAEL, GUS	10,8% (2020)
Współczynnik aktywności zawodowej 55-64 lat	BAEL, GUS	52,9% (2020)
Wskaźnik zatrudnienia 55-64 lata	BAEL, GUS	51,8% (2020)
Stopa bezrobocia 55-64 lata	BAEL, GUS	2,1% (2020)
Zróznicowanie regionalne wskaźnika zatrudnienia dla osób w wieku 15-64 lata	BAEL, GUS	5,1% (2019)
Odsetek dzieci w wieku 1-3 lata objętych różnymi formami opieki instytucjonalnej <sup>64</sup> .	MRiPS	25,6% (2020)
Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15-64 lata z najmłodszym dzieckiem w wieku do 5 lat	BAEL, GUS	62,9% (2020)
Odsetek pracowników najemnych zatrudnionych na podstawie umowy na czas określony	BAEL, GUS	18,6% (2020)
Liczba osób pracujących bez umowy w formie pisemnej w ogóle pracowników najemnych (w procentach)	BAEL, GUS	2,3% (2020)
Liczba osób pracujących bez umowy w formie pisemnej	BAEL, GUS	306 tys. (2020)
Liczba osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych	BAEL, GUS	342 tys. (2020)

<sup>64</sup> Wskaźnik dotyczy dwóch roczników dzieci w wieku 1 i 2 lata. Nie obejmuje on dzieci poniżej 1 r.ż. ze względu na fakt, że urlop rodzicielski w Polsce praktycznie wykorzystywany jest do ukończenia przez dziecko 1 r.ż., a odsetek dzieci w tym wieku w instytucjach opieki wynosi ok.1%.

Nazwa wskaźnika	Źródło danych	Wartość bazowa 2021 (lub ostatnie dostępne dane)
Udział osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych w ogóle pracowników najemnych	BAEL, GUS	2,6% (2020)
Liczba osób pracujących na własny rachunek głównie dla jednego zleceniodawcy i niezatrudniających pracowników (z wyłączeniem działalności rolniczej)	BAEL, GUS	102 tys. (2020)
Odsetek osób dorosłych uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu (w wieku 25-64 lata)	BAEL, GUS	3,7% (2020)
Odsetek osób w wieku 16-74 lata mających podstawowe i ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe	GUS/ Eurostat	44,0% (2019)
Odsetek osób przeszkolonych w obszarze informatyka i wykorzystanie komputerów w ramach szkoleń finansowanych ze środków Funduszu Pracy	Załącznik 4 do sprawozdania MRPiPS-01 o rynku pracy	3,3% (2019)
Liczba cudzoziemców pracujących na podstawie umów podlegających ubezpieczeniom społecznym	(liczba ubezpieczonych w ZUS – III kw. 2021 r.)	846 tys. osób
Liczba obywateli Polski przebywających czasowo za granicą	GUS, coroczna informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji	2,415 mln (2019)
Liczba polskich bezrobotnych i poszukujących pracy korzystających z usług sieci EURES	Krajowa Baza Monitoringu EURES	ok. 143 tys. (2018) ok. 50 tys. (2020) ok. 60 tys. (I-III kw. 2021)
Liczba polskich pracodawców korzystających z usług sieci EURES	Krajowa Baza Monitoringu EURES	ok. 15 tys. (2018 ) ok. 8 tys. (2020) ok. 7 tys. (I-III kw. 2021)

## ZAŁĄCZNIK NR 1. PRZYCZYNY DEFICYTÓW KADROWYCH WG BRANŻ

Branża	Powody deficytu w branży
<b>Branża budowlana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- brak doświadczenia zawodowego u młodych kandydatów</li> <li>- przeciwwskazania zdrowotne do pracy u starszych i doświadczonych pracowników</li> <li>- brak chęci do pracy w zawodzie ze względu na trudne warunki pracy (na zewnątrz, w zapyleniu, w delegacji)</li> <li>- brak uprawnień do obsługi specjalistycznego sprzętu</li> <li>- migracje zagraniczne</li> <li>- mało atrakcyjne wynagrodzenia, w przypadku części zawodów zatrudnianie bez umowy (w tzw. szarej strefie) oraz sezonowość pracy - brak absolwentów w zawodach budowlanych, co wynika z niewystarczającej oferty kształcenia ale i niewielkiego zainteresowania młodych takim profilem edukacji (wiele klas nie jest otwieranych ze względu na zbyt małą liczbę chętnych)</li> </ul>
<b>Branża produkcyjna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- brak odpowiednich uprawnień - zawodzie elektryka, operatora obrabiarek skrawających czy spawacza wiedza powinna być poparta certyfikatem (np. SEP w przypadku elektryków, czy MIG/MAG w przypadku spawaczy)</li> <li>- ciężki charakter pracy (w delegacji, w wymuszonej pozycji ciała – jak w przypadku krawców, na wysokości – jak w przypadku elektryków)</li> <li>- tym mało atrakcyjne warunki zatrudnienia (niskie wynagrodzenia, praca na umowach cywilno-prawnych lub bez umowy, czy też na akord, jak w przypadku krawców)</li> <li>- brak zastępowalności pokoleń (niewielkie zainteresowanie młodych kształceniem w zawodach)</li> <li>- przeciwwskazania zdrowotne do wykonywania pracy</li> <li>- brak wymaganego doświadczenia zawodowego</li> </ul>
<b>Branża medyczno-opiekuńcza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- długi i kosztowny proces kształcenia</li> <li>- limity przyjęć na kierunkach medycznych</li> <li>- brak aktualnych uprawnień</li> <li>- duża skala migracji pracowników (za granicę lub do większych miast w kraju)</li> <li>- brak predyspozycji do pracy w zawodzie (mimo zdobytych kwalifikacji)</li> <li>- niesatysfakcjonujące wynagrodzenia i trudne warunki pracy (zmianowość, praca w kilku miejscach, długie dyżury, zwiększone ryzyko zarażenia m.in. wirusem SARS-CoV-2, długotrwałe obciążenie psychologiczne)</li> </ul>

<b>Branża TSL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- brak wymaganych uprawnień (przy wysokim koszcie ich uzyskania)</li> <li>- brak znajomości języka obcego (wymaganego na trasach międzynarodowych)</li> <li>- brak doświadczenia zawodowego</li> <li>- duża rotacja pracowników (głównie wśród magazynierów)</li> <li>- niski poziom wynagrodzeń oraz konieczna dyspozycyjność (praca w delegacji lub w systemie zmianowym).</li> </ul>
<b>Branża spożywczo-gastronomiczna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nietrafione wybory edukacyjne młodych (wielu absolwentów nie chce podejmować pracy w wyuczonym zawodzie)</li> <li>- brak doświadczenia zawodowego</li> <li>- brak samodzielności na stanowisku pracy</li> <li>- brak znajomości nowych technik (dezaktualizacja umiejętności)</li> <li>- brak możliwości dojazdu do pracy</li> <li>- charakter pracy (w nocy, w weekendy i święta)</li> <li>- niskie wynagrodzenia</li> </ul>
<b>Branża edukacyjna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- odejścia na emeryturę doświadczonych pracowników</li> <li>- brak młodej kadry (wiele osób woli podejmować pracę w sektorze przedsiębiorstw, gdzie może liczyć na wyższe zarobki)</li> <li>- brak przygotowania pedagogicznego</li> <li>- konieczność podejmowania pracy w kilku placówkach (ze względu na cząstkowe etaty oferowane przez szkoły)</li> </ul> <p>Działania podjęte w celu modernizacji szkół branżowych oraz ich uatrakcyjnienia dla młodzieży będą potęgowały zapotrzebowanie na wysokiej klasy specjalistów, nie tylko w 2021 roku, ale również w kolejnych latach.</p>
<b>Pozostałe branże</b>	<p><b>Mechanicy pojazdów samochodowych:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- brak doświadczenia, brak umiejętności zawodowych (dezaktualizacja wiedzy)</li> <li>- podejmowanie pracy w innych branżach ze względu na wyższe zarobki (np. w budownictwie)</li> <li>- praca w szarej strefie</li> <li>- nietrafione wybory edukacyjne (absolwenci nie chcą podejmować pracy w zawodzie)</li> <li>- doświadczeni pracownicy często zakładają własne działalności gospodarcze.</li> </ul> <p><b>Samodzielni księgowi:</b></p>

	<ul style="list-style-type: none"><li>- duże wymagania pracodawców (doświadczenie zawodowe, znajomość przepisów, umiejętność obsługi specjalistycznego oprogramowania komputerowego, odpowiedzialność, samodzielność)</li><li>- konieczność ciągłego doskazywania ze względu na zmiany w prawie.</li></ul>
--	--

*Źródło: opracowanie własne na podstawie Barometru zawodów 2021.*

**ZAŁĄCZNIK NR 2. MATRYCA WYZWAŃ, CELÓW POLITYKI I KIERUNKÓW DZIAŁAŃ**

Wyzwanie	Cel polityki zatrudnienia na 2022 r.	Kierunki działań
<p><b>1. Niewystarczające dopasowanie umiejętności kadr do wymogów rynku pracy</b></p>	<p><b>1. Lepsze dopasowanie umiejętności kadr do wymogów rynku pracy</b></p>	<p>1. Podnoszenie i dostosowanie umiejętności kadr do potrzeb rynku pracy</p> <p>2. Doskonalenie metod prognozowania zapotrzebowania na zawody, kompetencje i nowe umiejętności</p> <p>3. Doskonalenie współpracy z organizacjami pracodawców i partnerami społecznymi w zakresie dostosowania oferty kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego do potrzeb rynku pracy.</p> <p>4. Rozwijanie mechanizmów współpracy i koordynacji polityki uczenia się przez całe życie</p> <p>5. Wdrożenie w systemie IT publicznych służb zatrudnienia Europejskiej Klasyfikacji Zawodów, Umiejętności/ Kompetencji i Kwalifikacji (ESCO).</p>
<p><b>2. Płacowe i pozapłacowe warunki pracy oraz wydajność pracy w Polsce</b></p>	<p><b>2. Podniesienie jakości zatrudnienia i wydajności pracy w Polsce</b></p>	<p>1. Dalsze zmniejszenie segmentacji na rynku pracy</p> <p>2. Wzmocnienie dialogu społecznego</p> <p>3. Działania ułatwiające stosowanie elastycznych i jednocześnie stabilnych form zatrudnienia</p>
<p><b>3. Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy</b></p>	<p><b>3. Efektywne i sprawiedliwe wykorzystanie kapitału kadrowego Polski</b></p>	<p>1. Przyjęcie przepisów umożliwiających świadczenie szerokiego zakresu wsparcia osobom biernym zawodowo i poszukującym pracy.</p> <p>2. Realizacja pilotaży dotyczących innowacyjnych form wsparcia.</p>



Wyzwanie	Cel polityki zatrudnienia na 2022 r.	Kierunki działań
		<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Wspieranie godzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi.</li> <li>4. Wdrożenie systemu zachęt do dłuższego pozostawania w aktywności zawodowej osób nabywających uprawnienia emerytalne.</li> <li>5. Działania na rzecz zatrudnienia osób młodych.</li> <li>6. Promowanie włączającego rynku pracy oraz ekonomii społecznej.</li> <li>7. Działania na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych w środowisku pracy.</li> <li>8. Rozwój potencjału zawodowego osób z niepełnosprawnościami.</li> </ol>
<p><b>4. Niewystraszająca efektywność instytucji rynku pracy i aktywnych polityk rynku pracy</b></p>	<p><b>4. Modernizacja funkcjonowania PSZ i zwiększenie efektywności aktywnych polityk rynku pracy</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Opracowanie pakietu ustaw w zakresie rynku pracy.</li> <li>2. Opracowanie założeń dla strategii rozwoju PSZ, w tym systemu ram wykonania.</li> <li>3. Dalszy rozwój systemów informatycznych PSZ oraz usług elektronicznych realizowanych na rzecz klientów PSZ i usług pośrednictwa pracy.</li> </ol>

Wyzwanie	Cel polityki zatrudnienia na 2022 r.	Kierunki działań
<p><b>5. Procesy migracyjne na rynku pracy.</b></p>	<p><b>Efektywne i ukierunkowane zarządzanie migracjami zarobkowymi.</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zarządzanie migracjami zarobkowymi w sposób preferujący pracowników cudzoziemskich o wysokich umiejętnościach oraz rozwój umiejętności pracowników cudzoziemskich.</li> <li>2. Ograniczenie obecnie dominującej migracji krótkoterminowej i cyrkulacyjnej na rzecz migracji średnio/długoterminowej i ciągłej.</li> <li>3. Uwzględnianie migracji zarobkowych w systemach prognozowania zapotrzebowania na zawody.</li> <li>4. Zapewnienie bezpieczeństwa i legalności zatrudnienia pracowników cudzoziemskich.</li> <li>5. Usprawnienie procedur w zakresie zatrudnienia cudzoziemców.</li> <li>6. Wspieranie powrotów osób z emigracji oraz repatriantów.</li> <li>7. Wspieranie mobilności pracowniczej.</li> </ol>