

## **Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej**

### **KIERUNKI NOWELIZACJI USTAWY O PROMOCJI ZATRUDNIENIA I INSTYTUCJACH RYNKU PRACY**

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy została uchwalona w kwietniu 2004 roku na kilka dni przed wejściem Polski do Unii Europejskiej. Zastąpiła obowiązującą od prawie dziesięciu lat ustawę o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Wówczas wydawało się, że nowe przepisy zapewnią sprawne rozwiązywanie problemów, jakie pojawiły się na rynku pracy i przejawiały się w postaci ponad 3-milionowego bezrobocia. W dużym stopniu były one zgodne z duchem Strategii Lizbońskiej i pochodnych od niej dokumentów programowych, eksponujących konieczność możliwie pełnego i produktywnego zatrudnienia. Doświadczenia w stosowaniu ustawy doprowadziły do jej wielokrotnej nowelizacji. Zmiany miały w gruncie rzeczy techniczny charakter i nie zmieniły zasadniczo ani konstrukcji ustawy, ani jej przesłania.

Od 2004 roku sytuacja na rynku pracy zmieniała się znacznie. W I kwartale 2004 roku zarejestrowano w urzędach pracy ogółem 3 265 tys. bezrobotnych. W marcu 2008 roku liczba bezrobotnych spadła do nieco ponad 1 700 tys. osób. Mimo to, znaczny jest nadal odsetek długotrwale bezrobotnych, a także tylko ok. 15% bezrobotnych jest uprawniona do otrzymywania zasiłku. Urzędy pracy mają coraz częściej do czynienia z tzw. trudnymi klientami, wobec których zawodzą tradycyjne metody interwencji. Zmieniająca się sytuacja na rynku pracy jest wywołana wzrostem gospodarczym, ale także migracją zarobkową. Rosną wymagania dotyczące kwalifikacji zawodowych, a pracodawcy skarżą się coraz częściej na brak rąk do pracy. Nasila się presja na poprawę warunków pracy i jakości zatrudnienia, coraz częściej także sygnalizowany jest problem ucieczki z rynku pracy osób starszych i mała możliwość zastępowania ich młodą kadrą. Nie bez znaczenia jest również to, że w obrębie szeroko rozumianej polityki społecznej zmieniają się przepisy, rozwiązania systemowe i instytucje, które działaniom na rzecz zatrudnienia przypisują nowe funkcje i rezultaty, dotąd nie stosowane.

Nowe okoliczności, nowe wymagania gospodarcze, cywilizacyjne, demograficzne, formułowane zarówno na gruncie krajowych, jak i unijnych koncepcji rozwojowych, rodzą nowe oczekiwania pod adresem prowadzonej polityki rynku pracy. Sprostaniu tym oczekiwaniom mają służyć projektowane zmiany w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Głównym celem zmian jest ułatwienie osobom bezrobotnym i poszukującym pracy powrotu do aktywności zawodowej. W równej mierze dotyczy to osób młodych, jak i starszych, osób z długą przerwą w zatrudnieniu, jak i osób zagrożonych bezrobociem, a także osób powracających z emigracji zarobkowej. Istotnym elementem projektu jest także chęć sprostania problemom wynikającym ze słabnącej podaży pracowników na krajowym rynku pracy, a w tym uproszczenie procedur związanych z wykonywaniem legalnej pracy przez cudzoziemców. W tym dość szczególnym zakresie interwencji ustawa zapewni m.in. usprawnienie procesu wydawania zezwoleń poprzez m.in. eliminację instytucji przyrzeczenia zezwolenia na pracę, dostosowanie regulacji do nowych wyzwań gospodarczych – w szczególności zwiększającej się mobilności pracowników i zwiększającej roli prowadzenia działalności gospodarczej w wymiarze transgranicznym, a także dostosowania regulacji do funkcjonowania Polski w obszarze Schengen.

Intencją ustawodawcy jest, aby każdy z zainteresowanych otrzymał ofertę zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub ofertę uczestnictwa w jednej z wielu form aktywizacji zawodowej (staż, przygotowanie zawodowe dorosłych, szkolenie, uczestnictwo w klubie pracy, uczestnictwo w programie specjalnym lub w programie integracji społecznej). Przyjmuje się, że efektywność działań urzędów pracy będzie warunkowana przede wszystkim wolą współpracy osób bezrobotnych i poszukujących pracy, a zatem odmowa uczestnictwa w aktywizowaniu zawodowym będzie skutkować wyłączeniem osoby z rejestru urzędu pracy. Z jednej więc strony przepisy staną się bardziej restrykcyjne wobec tych, którzy choć są bezrobotnymi nie przejawiają aktywności w zakresie zmiany tego stanu rzeczy, z drugiej strony przepisy staną się bardziej przyjazne wobec tych, którzy w sposób konstruktywny chcą zmienić swoją niekorzystną pozycję na rynku pracy.

Projektowane zmiany obejmują kilka podstawowych kierunków działania.

**I. Po pierwsze celem ustawy jest znaczące zwiększenie zakresu aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.**

w tym:

*- Wprowadzenie nowych rozwiązań dotyczących trybu współpracy urzędu z klientem.*

Zostaną zaostrzone warunki uzyskania i utrzymania statusu osoby bezrobotnej. Przewiduje się przeniesienie akcentu z „potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy”, utrwalonego powszechnie jako stawiennictwo w celu „odhaczania”, na obowiązek stawiennictwa, w celu skorzystania z różnej przewidzianej ustawą pomocy.

Wielokrotna odmowa przyjęcia oferty pracy lub poddania się formie aktywizacji będzie skutkować coraz dłuższym okresem pozbawienia statusu bezrobotnego.

Nieobecność bezrobotnego w urzędzie pracy z powodu choroby będzie wymagać zaświadczeń lekarskich o niezdolności do pracy na druku ZUS/ZLA.

Wprowadzony będzie także roczny „limit” nieobecności z powodu wyjazdu za granicę.

Przewiduje się obowiązkowe uczestnictwo w indywidualnym planie działań. Przyjęto w projekcie zasadę, że każda osoba bezrobotna, jeśli będzie miała trudności w podjęciu pracy i nie podejmie pracy przez co najmniej 6 miesięcy od czasu rejestracji - zostanie obowiązkowo objęta indywidualnym planem działania.

Ulegną uporządkowaniu zasady współpracy urzędów pracy z pracodawcami. Zmiany te z jednej strony zmierzają do wyeliminowania nierzetelnych lub niechętnych do

współpracy pracodawców, a z drugiej strony do ograniczenia zbędnych procedur biurokratycznych związanych z obsługą klientów urzędów pracy.

***- Zwiększenie motywacji do uczestnictwa w działaniach aktywizujących.***

Generalnie wyższe zachęty finansowe w formie wypłacanych stypendiów za uczestnictwo w szkoleniach, stażach, przygotowaniu zawodowym dorosłych, kontynuowanej nauce w ramach nauki szkolnej i studiów podyplomowych. Wysokość każdej z tych gratyfikacji przekracza wysokość zasiłku i waha się od 120% do 140% jego wysokości.

Ponadto zwiększono inne zachęty do podwyższania kwalifikacji zawodowych dla bezrobotnych, tj: podwyższenie limitów dofinansowania kosztów egzaminów i kosztów uzyskiwania licencji, kosztów szkoleń indywidualnych, studiów podyplomowych.

***- Wsparcie dla zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób w wieku 50+***

Przyznanie wyższych stawek wsparcia finansowego z tytułu uczestnictwa w szkoleniach finansowanych ze środków Funduszu Pracy dla grupy 50+ (dotyczy to osób bezrobotnych oraz pracowników).

Pracodawcy, którzy utworzyli fundusz szkoleniowy, będą mogli otrzymać refundację do 80% kosztów szkolenia pracowników powyżej 45 roku życia (obecnie refundacja do 50%), ale nie więcej niż 300% przeciętnego wynagrodzenia).

Pracodawcy, zatrudniający bezrobotnych w wieku 50+, będą czasowo (przez okres 12 miesięcy) zwolnieni z obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, natomiast wobec wszystkich osób pracujących, które ukończą 60 lat (mężczyźni) i 55 lat (kobiety) zostaje zniesiony obowiązek odprowadzania składek na te fundusze do czasu normalnego przejścia na emeryturę tj. dla mężczyzn do 65 rż. a dla kobiet do 60 rż.

***- Wsparcie dla pracodawców w zakresie poradnictwa zawodowego i podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników***

Każda osoba pracująca w wieku 45 lat i więcej będzie mogła ubiegać się o uczestnictwo w szkoleniach organizowanych przez urzędy pracy i finansowanych ze środków Funduszu Pracy.

Proponowane zmiany rozszerzają także działania urzędu pracy wobec pracodawców w ramach poradnictwa zawodowego i informacji zawodowej.

**- Zmiany w organizacji pracy samych urzędów**

Działalność związana ściśle z aktywizacją zawodową będzie realizowana w wyodrębnionej części urzędu pracy tj. w centrum aktywizacji zawodowej.

Powiatowe urzędy pracy we współpracy z samorządami gminnymi będą mogły tworzyć na poziomie gmin lokalne punkty informacyjno – konsultacyjne (LPIK).

Zostaną zintegrowane dwie z dotychczas odrębnie określonych usług: pośrednictwo pracy oraz usługi EURES.

Zostaną stworzone większe szanse dla rozwoju publicznych służb zatrudnienia i doskonalenia pomocy oferowanej osobom fizycznym i pracodawcom poprzez wprowadzenie możliwości zdobywania nowych doświadczeń w ramach projektów pilotażowych. W ramach tego możliwe byłoby uruchomienie centrum obsługi klienta na odległość (np. call center) o zasięgu ogólnokrajowym czy ponadnarodowym.

Nastąpi ukierunkowanie powiatowych urzędów pracy na stosowanie dokumentów elektronicznych jako podstawowej formy dokumentacji, zamiast dotychczas powszechnego posługiwania się w działalności urzędu dokumentacją papierową.

Ustawa porządkuje także kwestie związane z kwalifikacjami pracowników urzędów pracy.

**II. Po drugie celem wprowadzonych zmian jest zwiększenie dostępu do rynku pracy i do usług rynku pracy.**

w tym:

**- *Więcej uprawnionych do korzystania z usług rynku pracy***

Ustawa poszerza grono beneficjentów usług rynku pracy, wprowadzając kategorię „osoby uprawnionej”.

Nowe przepisy upraszczają proces rejestracji i pozyskiwania informacji o osobach poszukujących pracy (mniejszy zakres pozyskiwanych informacji o poszukujących pracy ze względu na brak zobowiązań np. zasiłkowych).

Rozszerzono kategorie osób uprawnionych do korzystania ze stypendium na kontynuowanie nauki.

Nie będzie warunku „uprawdopodobnienia zatrudnienia” w przypadku dostępu do szkoleń indywidualnych i studiów podyplomowych.

Poszerzono dostępność pożyczki szkoleniowej poprzez wprowadzenie możliwości udzielania pożyczek nie tylko osobom bezrobotnym, ale również osobom poszukującym pracy. Zniesiono również warunek wykorzystania pożyczki na szkolenie specjalistyczne.

*- Uproszczenie procedur uzyskiwania zezwoleń na pracę cudzoziemców*

Eliminacja tzw. przyrzeczeń wydania zezwoleń na pracę.

Przyspieszenie procedury tzw. testu pracy oraz wprowadzenie możliwości wydawania zezwoleń na pracę bez tego testu w zawodach deficytowych.

Wydłużenie okresu, na który mogą być wydawane zezwolenia na pracę.

Jedno zezwolenie na pracę w przypadku zmian przez cudzoziemca miejsca pracy.

*- Zwiększony zakres dodatkowej pomocy finansowej dla bezrobotnych i poszukujących pracy*

Większe wsparcie w zakresie finansowania dodatkowych kosztów związanych z realizacją usług rynku pracy (koszty badań lekarskich, dojazdów, zakwaterowania, itd.)

*- Wprowadzenie programów specjalnych*

Więszemu udostępnieniu usług rynku pracy będą także służyć programy specjalne. Będą realizowane przez urzędy pracy samodzielnie lub we współpracy z pracodawcą. Będą mogły zostać zlecone do realizacji organizacjom pozarządowym, agencjom zatrudnienia oraz innym podmiotom określonym w ustawie i zajmującym się problematyką rynku pracy.

*- Lepsze warunki działania dla innych niż publiczne służb zatrudnienia*

Nastąpi ułatwienie możliwości działania agencjom zatrudnienia. Redukcja przepisów biurokratycznych i uproszczenie procedur rejestracyjnych.

**III. Po trzecie, projekt zakłada znaczne preferencje dla realizowania procesów kształcenia ustawicznego czy szerzej – inwestowania w kapitał ludzki.**

w tym:

***- Nowe działania na rzecz uzyskiwania przez bezrobotnych potrzebnych kwalifikacji***

Powstaje nowy instrument rynku pracy, jakim jest przygotowanie zawodowe dorosłych - umożliwiające uzyskanie tytułu zawodowego, tytułu czeladnika lub umiejętności zawodowych poświadczonych zaświadczeniem instytucji szkoleniowej, na zasadach zbliżonych do kształcenia młodocianych.

***- Promowanie szkoleń i innych form podnoszenia kwalifikacji***

Ustawa zmienia zasady tworzenia i korzystania z zakładowego funduszu szkoleniowego. Zmiany zmierzają do uproszczenia reguł związanych z tworzeniem tego funduszu i wydatkowaniem z niego środków w celu uzyskiwania pomocy publicznej (Fundusz szkoleniowy uprawnia do korzystania ze środków Funduszu Pracy).

Zliberalizowano i uatrakcyjniono zasady pomocy przy kierowaniu bezrobotnych na studia podyplomowe, kontynuację nauki, udzielanie pożyczek szkoleniowych.

**IV. Po czwarte, projekt wprowadza pewne zmiany w zakresie gospodarowania głównym czynnikiem wsparcia osób bezrobotnych, jakim jest Fundusz Pracy.**

***- Zasiłki dla bezrobotnych***

Zasadnicza zmiana to modyfikacja systemu wypłat zasiłków dla bezrobotnych. Kwota zasiłku dla bezrobotnych zostaje podniesiona z 551,80 zł do 788 zł przez pierwsze 3 miesiące posiadania prawa do zasiłku i 563 zł przez pozostały okres posiadania tego prawa, przy wprowadzeniu zasady degresywności wypłat (100% zasiłku w pierwszej fazie pozostawania w bezrobociu i po trzech miesiącach zmniejszanie jego wysokości).

Będą tylko dwa okresy pobierania zasiłku – 6 i 12 miesięcy w miejsce dotychczasowych trzech (6, 12, 18 miesięcy).

***- Gospodarowanie środkami Funduszu Pracy***

Zmiany będą dotyczyć możliwości wydatkowania środków Funduszu Pracy na dotychczasowe lub nowe działania ustawowe (np. koszty wyposażenia do prowadzenia pośrednictwa pracy, koszty programów specjalnych czy projektów pilotażowych).

Będzie zwiększona możliwość wykorzystywania środków rezerwy Funduszu Pracy będącej w dyspozycji ministra właściwego ds. pracy.

Będzie wprowadzone uprawnienie dysponenta FP do lokowania środków w ramach tzw. nadwyżki bilansowej.