

Tabela rozbieżności do projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy  
oraz niektórych innych ustaw

Lp.	Treść uwagi GIODO	Stanowisko MPiPS
1.	<p>W przedłożonym projekcie brak jest propozycji rozwiązań dotyczących rejestrów centralnych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy, których wprowadzenie na poziomie ustawy zostało zadeklarowane na posiedzeniu stałego Komitetu Rady Ministrów w dniu 27 czerwca 2013 r. Pozostawienie przepisów odnoszących się do przedmiotowych rejestrów centralnych w przedłożonej wersji nie może zyskać akceptacji organu do spraw ochrony danych osobowych, ponieważ stanowi ono w znaczącej mierze powtórzenie propozycji przedstawionych w projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw, co do których Generalny Inspektor wielokrotnie wypowiadał się, wskazując obszary wymagające dopracowania w celu zapewnienia tej konstrukcji zgodności z fundamentalnymi zasadami przetwarzania danych osobowych w rejestrach centralnych.</p> <p>1. Po raz kolejny zwrócić uwagę należy, iż z projektu nie wynika, jakie dane osobowe dotyczące bezrobotnych i poszukujących pracy mają być na zasadzie obowiązku gromadzone w rejestrach centralnych. Po pierwsze, analiza proponowanego brzmienia art. 4 ust. 4a ustawy z dnia</p>	<p>Uwzględniając zastrzeżenia Generalnego Inspektora Ochrony Danych dotyczące zapisów regulujących kwestię rejestrów centralnych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy dokonano następujących zmian w zakresie art. 4 przedmiotowej ustawy:</p> <p>1. W ust. 4 pozostawiono wyłącznie zapisy dotyczące rejestrów centralnych niezawierających danych osobowych, które opcjonalnie mogą być prowadzone przez ministra właściwego do spraw pracy.</p> <p>2. W ust. 4a:</p> <p>a) zobowiązano ministra właściwego do spraw' pracy do utworzenia i prowadzenia rejestru centralnego zawierającego dane osobowe dotyczące: bezrobotnych, poszukujących pracy oraz osób niezarejestrowanych korzystających z pomocy określonej w ustawie oraz cudzoziemców zamierzających wykonywać lub wykonujących pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;</p> <p>b) doprecyzowano zakres danych gromadzonych w rejestrze centralnym poprzez zamieszczenie odwołania do w art. 33 ust. 5 (w odniesieniu do pierwszej grupy danych) i do art. 90 ust. 1 pkt 6 (w odniesieniu do drugiej grupy danych) oraz wskazano, że są to dane przetwarzane przez publiczne służby zatrudnienia na poziomie województwa i powiatu;</p> <p>c) określono cel, dla którego minister właściwy do spraw pracy tworzy rejestr centralny zawierający dane bezrobotnych, poszukujących pracy</p>

20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 poz. 674, z późn. zm.) wskazuje, że określone tam ogólnie dane, mogą - lecz nie muszą - znaleźć się w rejestrze centralnym.

[cyt.: „Rejestry centralne, o których mowa w ust. 4 **mogą** zawierać dane osobowe przetwarzane przez publiczne służby zatrudnienia na poziomie wojewódzka lub powiatu (...) ”],

Tym samym, już literalna wykładnia tej propozycji nie daje odpowiedzi na pytanie o precyzyjny zakres informacji o bezrobotnych i poszukujących pracy gromadzonych w rejestrach centralnych.

2. Po drugie, niejednokrotnie wskazywanym w dotychczasowej korespondencji organu do spraw ochrony danych osobowych faktem jest, że istniejące przepisy prawa, na które powołuje się projektodawca w treści art. 4 ust. 4a projektu - tj. ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz akty wykonawcze wydane na jej podstawie - odnoszą się do zbiorów danych osobowych prowadzonych nie na poziomie centralnym, lecz lokalnym, tj. przez upoważnione do tego powiatowe urzędy pracy, prowadzące rejestr bezrobotnych i poszukujących pracy. Przepisy te w żadnej mierze nie stanowią o zawartości centralnych zbiorów danych osobowych, prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy – będącego wobec tego administratorem przetwarzanych w nim danych osobowych – i odrębnych od zbiorów funkcjonujących na lokalnych szczeblach publicznych służb zatrudnienia, które mają swoich **odrębnych administratorów danych**. Nie regulują one również sposobu zarządzania owym rejestrem centralnym.

Należy zatem, w sposób niebudzący najmniejszych wątpliwości, rozstrzygnąć w projektowanych przepisach:

oraz osób niezarejestrowanych korzystających z pomocy określonej w ustawie oraz cudzoziemców zamierzających wykonywać lub wykonujących pracę na terytorium Rzeczypospolitej, w następujący sposób: „zapewnienie publicznym służbom zatrudnienia dostępu do danych niezbędnych do prawidłowej realizacji zadań tych służb określonych w ustawie i ułatwienia udzielania pomocy przez te służby”.

3. W ust. 5 doprecyzowano sposób przekazywania przez publiczne służby zatrudnienia danych do rejestrów centralnych utworzonych przez ministra właściwego do spraw pracy na podstawie ust. 4 i 4a, wskazując, iż ma to być realizowane przy wykorzystaniu oprogramowania, o którym mowa w ust. 3, lub narzędzi określonego w art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. c. Uregulowano również, że publiczne służby zatrudnienia mogą korzystać z danych zawartych w ww. rejestrach centralnych „w zakresie niezbędnym do realizacji zadań określonych w ustawie”.

4. W ust. 6a i 6b zdefiniowano sposoby udostępniania danych z rejestru centralnego, o którym mowa w ust. 4a, oraz określono wymagania, jakie muszą spełniać systemy teleinformatyczne wykorzystywane przez ministra właściwego do spraw pracy oraz podmioty, dla których dane mogą być udostępnione w sposób bezpośredni.

5. W ust. 6 określono cel, dla którego dane mogą być udostępniane z rejestru centralnego na rzecz podmiotów prowadzących badania i analizy rynku pracy na zlecenie publicznych służb zatrudnienia, tj. „dokonanie oceny skuteczności udzielanej pomocy lub poprawy ich funkcjonowania”.

Ad. 6. Nie podzielam Państwa uwagi w zakresie art. 33 ust. 4 pkt 1a projektu. Odmowa zgody na ustalenie profilu pomocy powinna wiązać się pozbawieniem statusu bezrobotnego, gdyż na podstawie profilowania ustalany jest rodzaj pomocy jakiej dany bezrobotny wymaga oraz ustalany jest rodzaj aktywizacji jaka będzie prowadzona wobec danej osoby. Odmowa poddania się ustaleniu profilu pomocy powoduje zatem stan, w którym urząd pracy nie może podejmować żadnych działań wobec bezrobotnego. Odmowa poddania się ustaleniu profilu powinna

<p>1) jakie dane gromadzone przez publiczne służby zatrudnienia mają trafić do rejestru centralnego na zasadzie obowiązku;</p> <p>2) czy wszystkie dane, czy niektóre oraz czy obejmować mają one również dane szczególnie chronione w rozumieniu art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych;</p> <p>3) dla realizacji jakich celów miałyby do owego rejestru zostać przekazane;</p> <p>4) w jaki sposób miałyby być udostępniane z rejestrów centralnych (na wniosek, on-line).</p> <p>Przy przyjęciu, że miałyby być to wszystkie informacje gromadzone przetwarzane przez publiczne służby zatrudnienia, wyłania się również pytanie o uzasadnienie dla dublowania procesu przetwarzania informacji o bezrobotnych i poszukujących, zwłaszcza że obserwuje się tendencję do systematycznego rozszerzania katalogu informacji o osobach korzystających z usług tych służb, np. od grudnia 2012 r. powiatowe urzędy pracy mogą pozyskiwać skany dokumentów (§5 ust. 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 listopada 2012 r., tj. Dz. U. z 2012 r. poz. 1299).</p> <p>Przy tworzeniu przepisów, które mają odnosić się do działania publicznych rejestrów centralnych, kwestia prawidłowego wskazania zakresu gromadzonych w nim informacji, i ich pozyskiwania jest kwestią zasadniczą. Tym bardziej, że dane gromadzone w takich rejestrach mają podlegać udostępnianiu, które również powinno wystarczająco precyzyjnie zostać opisane w regulacjach ustawy i dawać jasną odpowiedź na to, wobec jakich konkretnie podmiotów i na jakich zasadach ma ono być realizowane.</p> <p>3. Ponadto wątpliwość budzi propozycja zawarta</p>	<p>być zatem traktowana analogicznie jak odmowa udziału w konkretnych formach aktywizacji. Skoro bowiem bezrobotny nie udziela zgody na ustalenie jakie działania aktywizacyjne powinny być wobec niego podejmowane, to tym samym brak jest uzasadnienia aby osoba taka pozostawała w rejestrze osób bezrobotnych.</p> <p>W odniesieniu do uwag dotyczących propozycji profilowania pomocy dla osób bezrobotnych uprzejmie wyjaśniam natomiast, co następuje.</p> <p>Efektywność urzędów pracy w świadczeniu pomocy osobom bezrobotnym w celu doprowadzenia ich na rynek pracy zależy od wielu czynników, m.in. od skuteczności funkcjonowania urzędów pracy w zakresie doboru i wykorzystania programów realizowanych w ramach aktywnej polityki rynku pracy. Aby pomoc świadczona przez urzędy pracy przynosiła pożądane rezultaty Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej proponuje sięgnąć po instrumentarium związane z technikami lepszego adresowania pomocy bezrobotnym opartymi na koncepcji profilowania.</p> <p>Jednak należy pamiętać, że profilowanie nie jest celem samym w sobie a sposobem lepszego planowania i organizowania pracy powiatowego urzędu pracy na rzecz bezrobotnych. W proponowanej w ustawie formie pomoże w wyznaczeniu ogólnego kierunku podejmowanych działań na rzecz bezrobotnych, w ramach przewidzianej w ustawie o promocji zatrudnienia (...) pomocy.</p> <p>Wprowadzając takie podejście zakłada się, że nowe rozwiązania przełożą się na poprawę jakości i przejrzystości dostępu do usług i instrumentów wykorzystywanych do aktywizacji bezrobotnych.</p> <p>Docelowo przewiduje się wprowadzenie trzech profili pomocy. Pierwszym profilem pomocy objęci zostaną bezrobotni aktywni, dla których podstawowym wsparciem będą usługi z zakresu pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego i w ograniczonym zakresie inne formy wsparcia. Drugim profilem pomocy objęci zostaną bezrobotni wymagający wsparcia, którzy korzystać będą ze wszystkich</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

w projektowanych art. 4b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która odsyła do przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach w celu zdekodowania norm dotyczących **sposobu postępowania z rejestrami centralnymi i zawarty mi w nich danych.**

Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2011 r. Nr 123, poz. 698, z późn. zm.) reguluje m.in. takie zagadnienia, jak postępowanie z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją, działalność gospodarczą w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania, postępowanie z dokumentacją osobową i płacową w przypadku likwidacji lub upadłości pracodawcy.

Nie wydaje się więc znajdować uzasadnienia odwoływanie się do jej regulacji w przypadku, gdy mowa jest o reżimie prawnym dotyczącym funkcjonowania rejestru centralnego, w tym udostępniania z niego informacji czy obsługiwanie go przez określony system informatyczny.

4. Jednocześnie wskazać można na pewien brak spójności w przedłożonej propozycji, polegający na tym, że w proponowanym art. 4b ustaw o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy mowa jest o przetwarzaniu danych osobowych w rejestrach centralnych na zasadach określonych w przepisach o ochronie danych osobowych, która zakłada natomiast przetwarzanie, w tym udostępnianie danych zgodnie z zasadą legalności (czyli np. pozyskiwanie zgody), celowości lub adekwatności (art. 26 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o ochronie danych osobowych). Projektowany art. 4 ust. 6 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy tymczasem przewiduje udostępnianie danych - o nieokreślonym, w opinii Generalnego Inspektora, zakresie -

usług i instrumentów rynku pracy jakie oferują urzędy pracy. Trzecim profilem pomocy objęci zostaną bezrobotni oddaleni od rynku pracy, zarówno tacy, którzy z różnych powodów zagrożeni są wykluczeniem społecznym, jak i tacy którzy z własnego wyboru nie są zainteresowani podjęciem pracy lub uchylają się od pracy legalnej.

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

Należy zauważyć, że wiele krajów UE i OECD stosuje od lat systemy profilowania pomocy dla osób bezrobotnych. Profilowanie przy udzielaniu pomocy klientom urzędów pracy wykorzystywane jest m.in. w Holandii, Irlandii, Danii, Finlandii, Niemczech, Wielkiej Brytanii, Australii, USA.

Systemy profilowania pomocy dla osób bezrobotnych bazują na różnych założeniach i podejściach metodologicznych. Wyodrębnić można trzy dominujące: oparte na ocenie potrzeb i potencjału zawodowego osoby bezrobotnej dokonywanej przez przygotowanego do tego pracownika urzędu pracy, selekcję grupową, w której wyodrębnia się określone grupy ze względu na spełnienie wymagań konkretnego kryterium np. wieku oraz poprzez modelowanie ekonometryczne, które bierze pod uwagę szereg czynników indywidualnych ale także uwzględnia uwarunkowania lokalnego rynku pracy.

Należy zauważyć, że proponowane zmiany w zakresie profilowania pomocy są zbieżne z tendencjami rozwoju polityki rynku pracy w innych krajach UE i OECD, których cechą jest lepsze adresowanie usług rynku pracy dzięki indywidualizacji pomocy dla osób

podmiotom prowadzących badania i analizy rynku pracy, w przypadku których nie formułuje się żadnego celu, w jakim dane te miałyby być im udostępniane, ani zakresu tego udostępnienia (inaczej niż w przypadku innych wymienionych w treści tego przepisu podmiotów, gdzie zakres udostępniania jest wyznaczony przez konieczność realizacji zadań na podstawie ustawy lub odrębnych przepisów). Takie ujęcie zaś może budzić wątpliwości z punktu powołanej zasad statuowanych w przepisach o ochronie danych osobowych.

W związku z powyższym, w opinii organu do spraw ochrony danych osobowych, kwestia funkcjonowania rejestrów centralnych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy nadal nie została uregulowana w sposób wystarczający i zgodny ze zgłaszanymi do tej pory postulatami, pomimo deklaracji wyrażonej na posiedzeniu stałego Komitetu Rady Ministrów.

5. Ponadto podnieść również należy, że wątpliwości organu do spraw ochrony danych osobowych wyłaniają się na tle pewnych rozwiązań prawnych zawartych w przepisach projektu dotyczących rejestrów lokalnych. Nie do końca oczywiste jest, czy rezygnacja z trybu wnioskowego udostępniania informacji z rejestru bezrobotnych i poszukujących pracy (aktualnie obowiązujący art. 33 ust. 8 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy) i przyjęcie go jako ostatecznego trybu, właściwego do zastosowania jedynie w przypadku braku możliwości udostępnienia, pozyskania lub wymiany informacji (art. 33 ust. 8a projektu), nie wpłynie na zmniejszenie gwarancji ochrony danych osobowych (art. 33 ust. 7 projektu). Co więcej, jednocześnie poszerza się - i tak sformułowany w sposób niedookreślony - katalog podmiotów, którym dane z tego rejestru są udostępniane, włączając do niego *expressis*

bezrobotnych oraz połączeniu usług i funkcji realizowanych przez pracowników urzędów pracy udzielających im pomocy.

Wprowadzając koncepcję profilowania, w: art. 33 zmienianej ustawy o promocji zatrudnienia (...) dodano ust. 2a, który zobowiązuje urząd pracy do określenia profilu pomocy dla osoby bezrobotnej biorąc pod uwagę jej aktualną sytuację na rynku pracy.

Aby umożliwić urządowi pracy realizację obowiązku profilowania pomocy, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wspólnie z powiatowymi urzędami pracy przygotowało narzędzie do określania profilu pomocy dla osób bezrobotnych pn. *Kwestionariusz do profilowania pomocy dla osób bezrobotnych*. Narzędzie składa się z 24 pytań i zintegrowane będzie z systemem teleinformatycznym wykorzystywanym przez wszystkie urzędy pracy (SyriuszStd).

Odpowiedź na 8 pierwszych pytań narzędzia będzie generowana automatycznie na podstawie danych o osobie bezrobotnej wprowadzonych do systemu podczas rejestracji lub w trakcie posiadania statusu osoby bezrobotnej. Odpowiedź na dalsze 16 pytań uzyskiwana będzie podczas bezpośredniego wywiadu z osobą bezrobotną prowadzonego przez pracownika urzędu pracy.

Przy określaniu profilu pomocy urząd pracy będzie brać pod uwagę dwie zmienne: oddalenie od rynku pracy i gotowość do powrotu na rynek pracy. Pierwsza zmienna - *oddalenie od rynku pracy* odzwierciedla stopień nasilenia czynników utrudniających wejście lub powrót bezrobotnego na rynek pracy, takich jak: brak doświadczenia zawodowego, niskie kwalifikacje, ograniczenia zdrowotne, miejsce zamieszkania, czas pozostawania bez pracy etc.

Druga zmienna - *gotowość do powrotu na rynek pracy* obrazuje stopień gotowości osoby bezrobotnej do powrotu na rynek pracy na podstawie oceny takich: czynników jak powód rejestracji, samodzielna aktywność w poszukiwaniu pracy, wola do współpracy z urzędem pracy etc.

Kwestionariusz został tak skonstruowany, by zminimalizować ryzyko błędnego przypisania profilu pomocy. Ponadto przewiduje się, że urząd

*verbis* choćby podmioty prowadzące badania i analizy rynku pracy. Wyłania się dodatkowo pytanie, czy podmiotom tym - wobec braku sformułowanego w projektowanym przepisie ograniczenia co do zakresu udostępnianych danych - powinien zostać przyznany dostęp do wszystkich danych przetwarzanych w rejestrze bezrobotnych i poszukujących pracy, np. do danych o stanie zdrowia konkretnej osoby, oraz czy może właściwszym rozwiązaniem nie byłoby ustalenie pewnej restrykcji co do owego zakresu (np. do danych statystycznych).

6. Dodatkowo nie do końca uzasadniona wydaje się konstrukcja przyjęta w art. 33 ust. 4 pkt 1a projektu, która przewiduje - dokonywane przez starostę - pozbawienie statusu bezrobotnego osoby, która nie wyraziła zgody na określenie profilu pomocy. Wydaje się, iż tworząc przepisy prawa przyznające obywatelom pewne uprawnienia, należy precyzyjnie wskazać w nich, spełnienia jakich wymogów od nich się oczekuje, czy też określić podmioty, które uczestniczą w procesie nadawania tych uprawnień i informacje, w tym dane osobowe, brane przez nie pod uwagę. Zupełnie odrębną kwestią jest natomiast pozyskiwanie zgody, która ze swojego charakteru powinna mieć charakter niewymuszony i nie wiązać się z negatywnymi konsekwencjami dla obywatela w przypadku jej niewyrażenia. W związku z czym, formułowanie wymogu pozyskiwania zgody w sytuacji braku swobody jej wyrażenia, powodowanego nierównością obywatela i organu administracji publicznej, jawi się jako wątpliwe.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zgadza się z projektodawcą, że profilowanie osób bezrobotnych może w wydajny sposób przyczynić się do poprawy działania systemu wsparcia w poszukiwaniu pracy. Takie działanie

pracy będzie mógł zmienić profil, jeśli będą do tego uzasadnione przesłanki.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia nie podzielam opinii, że profilowanie pomocy dla osób bezrobotnych będzie prowadziło do naruszania prywatności osób. Pytania zastosowane w *Kwestionariuszu do profilowania* nie będą badać takich czynników jak pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, czy przynależność wyznaniowa, partyjna lub związkowa.

Jednocześnie informuję, że przepisy ustawy o promocji zatrudnienia (...) zezwalające urzędowi pracy na przetwarzanie danych osobowych bezrobotnych i poszukujących pracy stwarzają pełną gwarancję ich ochrony, a przetwarzanie danych jest prowadzone wyłącznie w celu świadczenia pomocy w powrocie na rynek pracy. Brak jest również podstaw do twierdzenia, że istnieje znaczące zagrożenie wymknięcia się systemu profilowania spod kontroli. W związku z wprowadzeniem koncepcji profilowania pomocy dla bezrobotnych ustawa upoważnia ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia w tym zakresie. Rozporządzenie będzie regulować tryb określania profilu pomocy dla bezrobotnego oraz sposoby postępowania w ramach określonego profilu pomocy.

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

Jednocześnie doceniając Państwa zaangażowanie w zakresie wypracowania w projekcie ustawy właściwych rozwiązań w zakresie rejestrów centralnych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy, pozwalam sobie zauważyć, że jak już zostało to wskazane w piśmie z dnia 19 czerwca 2013 r. znak: DRP-VIII-02100-3-353-SS/12, po zakończeniu prac legislacyjnych związanych projektem

może znacząco poprawić również zarządzanie zasobami informacyjnymi dotyczącymi osób bezrobotnych oraz ofert pracy. W tej sytuacji tworzenie profili osobowych może zostać uznane za uzasadnione, a swoisty monopol służb wskazanych w ustawie w ustalaniu profilu pomocy może być wskazany. Tym nie mniej twórcy reformy muszą zdawać sobie sprawę, że profilowanie jako takie prowadzi do naruszenia prywatności osoby. Proces profilowania prowadzone przez podmioty nie działające na rynku konkurencyjnym prowadzi do wzrastającego zagrożenia dyskryminacją na podstawie danych "niezależnych" od woli osoby poddanej profilowaniu. W sytuacji, gdy - co podkreśla Minister Pracy i Polityki Społecznej - gestorzy baz centralnych nie nadzorują hierarchicznie działań starostów i urzędów pracy pojawia się znaczące zagrożenie wymknięcia się systemu profilowania spod kontroli.

Twórcy projektu podczas posiedzenia Komitetu Rady Ministrów podkreślali, że profilowanie będzie miało ograniczony charakter i czynione jest wyłącznie w celu pomocy osobom profilowanym. Nie negując dobrej woli twórców projektu Generalny Inspektor musi zauważyć, że wyjaśnienia te są zbliżone do opinii rynku marketingu bezpośredniego, banków i ubezpieczycieli z pierwszej połowy lat 90-tych. Należy podejrzewać, że rozwój profilowania bezrobotnych będzie postępował podobną drogą, jak rozwój profilowania na tamtych rynkach.

Wręcz zaskakujące byłoby, gdyby analitycy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz urzędów pracy nie wykorzystywali rozwiązań *business intelligence* dla profilowania bezrobotnych, jeśli narzędzia te są dostępne. Ta sytuacja - w związku z brzmieniem przepisów art. 31 i 51 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - powoduje, że sposób

ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw, podjęte zostaną działania zmierzające do ujednoczenia i uporządkowania kwestii gromadzenia i przetwarzania danych osobowych w ramach obszaru rynku pracy oraz zabezpieczenia społecznego i rodziny, w sposób zgodny z oczekiwaniami Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Ustalenia z posiedzenia stałego Komitetu Rady Ministrów w dniu 27 czerwca br. dotyczyły natomiast rejestrów centralnych w zakresie jaki został określony w założeniach projektu ustawy.

tworzenia profili, ich transmisji pomiędzy bazami, retencji i usuwania powinien być dokładnie opisany w ustawie.

Z dzisiejszego brzmienia projektu ustawy Generalny Inspektor nie jest w stanie wyprowadzić wiedzy o tych zagadnieniach.

Przypominamy, że profilowaniem nazywamy dwie grupy czynności podejmowanych przez przetwarzającego dane. W pierwszej zbierane są dane z różnych źródeł, o których wiadomo, że dotyczą tej samej zidentyfikowanej osoby. Jest to więc operacja obejmująca zespół technik *data miningu* dokonywana na zbiorach, w których przetwarzamy dane, co do których mamy silne podstawy by sądzić, że dotyczą one tej samej osoby i są one wystarczająco dobrej jakości, by wspólnie tworzyć wartość dodaną.

W drugim rozumieniu profilowanie odnoszone do pojedynczej osoby polega na wnioskowaniu o cechach nieznanych dla *data minera* z cech przypisanych już wcześniej danej osobie. Ta metoda obejmuje zazwyczaj tworzenie profili grupowych, w których gromadzone są cechy wielu osób, umożliwiając statystyczne wnioskowanie o występowaniu cechy, której u danej osoby nie znamy, na podstawie przynależności tej osoby do populacji wykazującej te same cechy, które u danej osoby już rozpoznaliśmy.

Metoda uzupełniania zestawu cech osobowych o cechy, których występowania nie jesteśmy pewni, ale których możemy się na podstawie analizy danych statystycznych spodziewać jest szczególnie niebezpieczna z punktu widzenia ochrony prywatności. O ile bowiem w pierwszym z opisanych przypadków mamy do czynienia z zestawianiem cech, które zdaniem przetwarzającego są prawdziwe dla danej osoby, o tyle w drugim przypadku nawet



przetwarzający uznaje możliwość istnienia błędu w opisie osoby, ale uznaje - racjonalnie lub nie - że błąd taki może pominąć. Pierwsza z metod ingeruje więc przede wszystkim w autonomię informacyjną osoby powodując, że dane na jej temat zestawiane są ponad standard jaki wynika z prawa i ponad zakres na jaki osoba się zgodziła. Druga z metod zaś prowadzi wprost do tworzenia profili nieprawdziwych, przy których dla oceny przetwarzającego błąd nie jest znaczący. Takie postępowanie rodzi duże zagrożenie naruszenia podstawowych praw i wolności obywateli, a w szczególności prawa rodzi niebezpieczeństwo dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie etniczne i rasowe, wyznanie i przekonania, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną, które zwiększane jest zakładaną przez przetwarzającego niedokładnością danych.

Oba opisane wyżej procesy nie muszą być rozłączne, można nawet zaryzykować stwierdzenie, że drugi z procesów jest z reguły poprzedzany przez pierwszy, jako że wnioskowanie o danych statystycznie prawdziwych jest szczególnie przydatne w sytuacji, gdy danych pewnych jest wiele i gdy można na nich przeprowadzać wielorakie symulacje, co do przynależności osoby do grup wzorcowych.

Można z pewnym uproszczeniem przyjąć, że „profil” oznacza zestaw danych charakteryzujący kategorię osób, który ma zostać zastosowany odniesieniu do danej osoby. „Tworzeniem profili” określamy zaś automatyczną technikę przetwarzania danych polegającą na przypisaniu danej osobie „profilu” w celu podejmowania dotyczących jej decyzji bądź analizy lub przewidywania jej preferencji, zachowań i postaw.

Grupa Robocza art. 29 zrzeszająca odpowiedników GİODO z

wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej wyróżnia dwa podstawowe podejścia do tworzenia profili użytkowników:

i) Profile predykcyjne tworzy się w drodze wnioskowania na podstawie obserwacji indywidualnego i zbiorowego zachowania użytkowników w czasie, w szczególności poprzez monitorowanie odwiedzanych stron oraz reklam, które użytkownik wyświetla, lub na które klika.

ii) Profile jawne tworzy się na podstawie danych osobowych przekazywanych w ramach usługi sieciowej przez same osoby, których dane dotyczą, np. podczas rejestracji.

Wspomniane podejścia można łączyć. Ponadto profile predykcyjne mogą stać się jawne później, kiedy osoba, której dotyczą dane utworzy dane logowania dla danej strony internetowej.

Przedstawiając powyższe wątpliwości, stwierdzić można, że zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania rejestrów na poziomie lokalnym rzutują również na funkcjonowanie powiązanych z nimi rejestrów centralnych. Z kolei bez uregulowania zagadnień fundamentalnych z punktu widzenia działania rejestru o takim charakterze, niemożliwe jest dokonanie kompleksowej analizy całego projektu. W związku z tym, organ do spraw ochrony danych osobowych zastrzega sobie prawo do zgłaszania dalszych uwag do projektu, a przede wszystkim oczekuje przedstawienia projektu uwzględniającego ustalenia zapadłe na Komitecie Rady Ministrów w przedmiocie kompleksowego uregulowania zasad funkcjonowania rejestrów centralnych, co miało zostać ostatecznie wypracowane na etapie prac nad projektem ustawy, w wykonaniu przyjętych i rekomendowanych przez tenże Komitet *założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*

	<i>oraz niektórych innych ustaw (KRM-24-95-13).</i>	
2.	<p>Uprzejmie dziękuję za przedmiotowe wyjaśnienia oraz propozycję nowego brzmienia przepisów w zakresie dotyczącym rejestrów centralnych i wymiany informacji. Jednocześnie informuję, że propozycja ta stanowi przedmiot intensywnej analizy, jednak już wstępne zapoznania się wskazuje, że niezbędny jest dodatkowy czas na pogłębione badanie zaproponowanych konstrukcji z punktu widzenia ich zgodności z przepisami o ochronie danych osobowych. Rozumiejąc i doceniając starania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej sprostania postulatowi, które organ do spraw ochrony danych osobowych wyrażał w toku dotychczasowej współpracy w pracach legislacyjnych nad projektem, informuję, że wyrażenie szczegółowego i kompleksowego stanowiska Generalnego Inspektora co do przedłożonych przepisów projektu, nie jest możliwe w określonym terminie, lecz nastąpi do dnia 10 września 2013 r.</p>	<p>Z dotychczasowych ustaleń dotyczących projektu ustawy, formułowanych jeszcze na etapie prac nad projektem założeń, wynika, że w aktualnie procedowanym projekcie ustawy ujęte zostaną tylko niezbędne zmiany dotyczące wymiany danych osobowych i rejestrów centralnych, natomiast kompleksowe zmiany w tym zakresie wprowadzone będą w odrębnym procesie legislacyjnym. Jeszcze raz dziękując za zaangażowanie w zapewnienie zgodności projektowanych przepisów ustawy z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.), jednocześnie uprzejmie zapraszam Pana Ministra na spotkanie do gmachu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w celu ostatecznego uzgodnienia projektu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw.</p> <p>Spotkanie, które odbyło się w dniu 13 września 2013 r., nie doprowadziło do uzgodnienia stanowisk.</p>