

Pani  
**Marlena Małąg**  
Minister Rodziny i Polityki Społecznej

*Szanowna Pani Minister,*

w odpowiedzi na pismo DRP-IV.6003.9.2023.MJ, Konfederacja Lewiatan przedstawia swoje stanowisko dotyczące Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na 2023 rok (program rządowy).

#### **Uwaga zasadnicza**

Podobnie jak w ubiegłym roku Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia jest raczej dokumentem analitycznym opisującym inne dokumenty na poziomie krajowym i unijnym, przytaczającym dane statystyczne stanowiące poparcie określonych tez. Niewątpliwie jest to dokument interesujący, natomiast od „planu działań” oczekivalibyśmy opisu konkretnych kroków wraz z harmonogramem. Mimo słusznych założeń dokumentu, niektóre cele opierają się na ogólnych założeniach, a nie na konkretnych działaniach i stosownych wyliczeniach.

#### **Uwagi ogólne:**

1. Część KPDZ **dotycząca sytuacji na rynku pracy w kontekście napływu do Polski obywateli Ukrainy (II.1.1)** ogranicza się do analizy sytuacji obywateli Ukrainy na rynku pracy sprzed wojny, pomijając to, jak wygląda aktywność zawodowa osób, których przyjazd do Polski nastąpił po 24.02.2022 r. w związku z agresją Rosji na Ukrainę. Warto przeprowadzić szczegółową analizę tego, jak nasi goście zza wschodniej granicy odnajdują się na polskim rynku pracy, w jakich branżach znaleźli zatrudnienie i w jakim stopniu występuje wśród tej grupy zjawisko bierności zawodowej. Została całkowicie pominięta kwestia wykorzystania posiadanych przez uchodźców z Ukrainy kompetencji w pracy, w jakich zawodach podejmowały zatrudnianie osoby zarejestrowane w urzędach pracy, jak często musiały pracować poniżej swoich kwalifikacji. Jak wynika z dokumentu, w kontekście integracji obywateli Ukrainy z polskim rynkiem pracy szczególnie ważne były rozwiązania umożliwiające dobre dopasowanie umiejętności, kompetencji i kwalifikacji zawodowych kandydatów do zgłaszanych przez pracodawców ofert pracy. Tym niemniej nie zostało



LEWIATAN

opisane jakie działania zostały podjęte w tym obszarze. Warto również uzupełnić tę część o informacje dotyczące procedury nostryfikacji dyplomów i uznawania kwalifikacji, gdyż jest to kwestia kluczowa z perspektywy podejmowania przez obywateli Ukrainy pracy w zawodach pożądanym przez polską gospodarkę.

2. Część dotycząca Krajowego Planu Odbudowy i zwiększania odporności (II.2.1) przedstawia główne obszary działań dot. polskiego rynku pracy przewidzianych w KPO, natomiast nie uwzględnia żadnych ram czasowych, jak również aktualnego etapu wdrożenia instrumentów mających na celu osiągnięcie planowanych zmian.

3. Część KPDZ dotycząca **niedoborów kadrowych wynikających z niewystarczającego dopasowania umiejętności do wymogów rynku pracy (III.1):**

#### Uczenie się dorosłych w Polsce:

Błędnym wydaje się definiowanie uczenia się przez działanie jako formy edukacji pozaformalnej, gdyż jest to w rzeczywistości uczenie się nieformalne.

W ocenie KL, warto w tej części wspomnieć o rozwiązaniach dostępnych w ramach Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji i szans na powiązanie oferty kwalifikacji rynkowych ZSK z uczeniem się w miejscu pracy.

Jak wynika z ostatniego akapitu, dzięki środkom KFS co roku w uczeniu się dorosłych bierze udział średnio ok. 96 tys. osób pracujących. Na ok. 16,8 mln zatrudnionych w Polsce, 96 tys. osób to zaledwie 0,6% pracujących. To po raz kolejny pokazuje, że KFS jest instrumentem dalece niewystarczającym w dążeniu do podnoszenia wskaźników uczenia się dorosłych (gł. pozaformalnego).

#### Umiejętności cyfrowe i nowe technologie:

- W odniesieniu do informacji automatyzacji około 20% pracy aktualnie wykonywanej w Polsce warto wspomnieć o potrzebie wprowadzenia możliwości kształcenia w zakresie kompetencji przyszłości, czyli kształcenie w obszarach, w których człowieka będzie trudno zastąpić systemem informatycznym czy robotyzacją. Zaliczają się do nich kompetencje społeczne (np. inteligencja emocjonalna, przedsiębiorczość, przywództwo), kompetencje poznawcze (krytyczne myślenie, elastyczność poznawcza, kreatywność) czy też techniczne (programowanie, analiza danych, wiedza z zakresu cyberbezpieczeństwa).
- W odniesieniu do informacji o jak najszybszym zlikwidowaniu luki w umiejętnościach cyfrowych polskich pracowników warto podkreślić, że nie do końca znajduje to

member of 

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. +48 22 55 99 900  
lewiatan@lewiatan.org  
www.lewiatan.org.

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy



LEWIATAN

odzwierciedlenie w priorytetach KFS na 2023 r.: choć w opisie 2. priorytetu akcentuje się przygotowanie pracowników do nowych wyzwań związanych z kryzysem energetycznym oraz wykluczeniem cyfrowym to w naszej opinii należy zwrócić szczególną uwagę na wartość nabywania kompetencji i kwalifikacji cyfrowych związanych z transformacją cyfrową (dotyczy: wdrożenia nowych procesów, technologii i narzędzi pracy). Realnym zagrożeniem dla całej gospodarki jest spadek konkurencyjności i produktywności wynikający z trudności przeprowadzenia transformacji cyfrowej przez menedżerów i pracowników wykazujących niedostateczne kompetencje cyfrowe.

**4. Część dotycząca niewystarczającej efektywności instytucji rynku pracy i aktywnych polityk rynku pracy (III.2.):** popieramy wniosek o niewystarczającym dostosowaniu instrumentów polityki rynku pracy do aktualnych wyzwań. Dalsze modernizowanie działań Publicznych Służb Zatrudnienia jest właściwym kierunkiem działań, natomiast warto też zwrócić uwagę na rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego. Współpraca PSZ z pracodawcami i przedsiębiorcami oraz wzajemna wymiana informacji na temat możliwości wsparcia potrzeb pracodawcy niewątpliwie przyczynią się do skutecznej odpowiedzi na zmiany zachodzące na rynku pracy, jak również pozwolą na wypracowanie optymalnego modelu pośrednictwa pracy świadczonego przez PSZ.

#### **5. Jakość pracy oraz wydajność pracy w Polsce (III.3.):**

##### Ograniczanie segmentacji rynku pracy

Następująca teza wymaga poczynienia dodatkowej analizy oraz wyjaśnień: „Ponad 1 milion ubezpieczonych (6,4% ogółu) łączy zatrudnienie na umowie o pracę, umowie zlecenia lub samozatrudnieniu. Pozwala to na odprowadzanie składek w mniejszym wymiarze”. Co szósty pracownik w Polsce (17%) decyduje się na podjęcie dodatkowego zatrudnienia by więcej zarobić w związku z aktualną sytuacją gospodarczą (wyniki z badania Santander Consumer Bank "Polaków portfel własny: czas oszczędzania"). Warto podkreślić, że umowy cywilnoprawne już są w dużym stopniu objęte ubezpieczeniami społecznymi. Ewentualne działania w tym obszarze zmniejszą i tak zbyt małą podaż pracy na polskim rynku. Pogorszą sytuację osób bardziej aktywnych na rynku pracy, które korzystają z możliwości wykonywania wielu zleceń, jak i sytuację dorabiających w ramach sprawowania opieki nad dziećmi (np. okres urlopu rodzicielskiego czy wychowawczego). Ponadto może to doprowadzić do wzrostu umów nierejestrowanych, co przełoży się negatywnie na wpływy do budżetu.

##### Dialog społeczny

member of 

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. +48 22 55 99 900  
lewiatan@lewiatan.org  
www.lewiatan.org.

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy



LEWIATAN

Postulat dotyczący usprawnienia procesu programowania działań publicznych, aby podejmowane decyzje dotyczące kształtu danej polityki zapadały przy jak najszerszym zaangażowaniu interesariuszy i we współpracy z nimi, pozostaje aktualny. W opinii KL, warto doprecyzować jakie działania już zostały/zostaną podjęte w celu realizacji danego postulatu. Dialog społeczny w Polsce jest obszarem, który zdecydowanie wymaga naprawy i zmiany podejścia ze strony administracji publicznej. Niekonsultowanie z partnerami społecznymi, zgłaszanie projektów ustaw jako projekty poselskie, co ogranicza w sposób znaczny proces konsultacji, brak oceny skutków regulacji i uzasadnienia dla projektów ustaw to tylko kilka przykładów ograniczania realnego wpływu partnerów społecznych na istotne dla rynku pracy kwestie. Obszar dialogu społecznego wymaga autentycznego uczestnictwa zarówno strony rządowej, jak i przedstawicieli administracji, bez tego pozostaną puste zapisy, które nie mają znaczenia dla działań jakie są podejmowane na rynku pracy.

#### Nowe formy zatrudnienia – praca platformowa

Autorzy dokumentu nie uwzględnili faktu, iż praca “w ramach platform” nie jest dotychczas zdefiniowana, a na tle projektu dyrektywy unijnej może obejmować bardzo wiele aspektów działalności przedsiębiorców, które nie kojarzą się w powszechnym obiegu z taką formułą działalności. Tym bardziej budzą zaskoczenie tezy przedstawione w projekcie KPDZ. Nie uwzględniają one złożoności tematu funkcjonowania “platform cyfrowych”.

Pragniemy zwrócić uwagę, iż działalność “cyfrowych platform” jest korzystnym zjawiskiem dla przedsiębiorstw, konsumentów i osób fizycznych. Zapewnia nowe modele biznesowe i możliwości dla przedsiębiorców, większy wybór dla konsumentów i dodatkowe możliwości integracji na rynku pracy. Świadczenie usług za pośrednictwem środków elektronicznych jest pozytywnym przykładem zwiększonej różnorodności w sposobie współpracy i organizacji pracy, dając możliwości osobom poszukującym większej elastyczności, autonomii.

Tytułem przykładu kierowcy taxi, zwłaszcza współpracujący z platformami, od lat czerpią korzyści płynące z samozatrudnienia i doceniają możliwość elastycznej organizacji pracy. Komisja Europejska nie uwzględniła opinii samych zainteresowanych. Większość kurierów preferuje elastyczny model pracy. Prawie 70 proc. ankietowanych kurierów nie zrezygnowałoby z elastyczności dla stałych grafików, nawet gdyby hipotetycznie oznaczało to 15% proc. więcej dochodów. W przypadku zmuszenia ich do pracy w godzinach z góry ustalonych przez pracodawcę (np. na platformie) zamiast elastycznych godzin, nawet 250 000 kurierów straciłoby możliwość pracy przy dostawie (Raport “WARTOŚĆ ELASTYCZNEJ PRACY Dla kurierów-partnerów dostarczających jedzenie” Badanie przeprowadzone przez Copenhagen Economics dla Delivery Platforms Europe w imieniu Bolt, Deliveroo, Delivery

member of  BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. +48 22 55 99 900  
lewiatan@lewiatan.org  
www.lewiatan.org.

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy



LEWIATAN

Hero, Uber, Wolt we wrześniu 2021 roku). Jak podkreślono w towarzyszącym konsultacjom dokumencie roboczym służb Komisji, badania wykazują, że chociaż szacunkowo 11 % siły roboczej UE wykonuje pracę w ramach platformy, tylko 1,4 % z nich traktuje ją jako swoje główne zajęcie, a dla większości stanowi ona raczej dodatkową lub niewielką część ich pracy/dochodu.

Zagadnienie funkcjonowania platform jest kwestią złożoną ze względu na różnorodność działań obejmowanych tym pojęciem oraz istniejące różnice w stosunkach przemysłowych pomiędzy poszczególnymi państwami (m.in. zakres objęcia ubezpieczeniami społecznymi). Zgadza się, że tam gdzie diagnozujemy problemy np. dotyczące warunków współpracy czy dostępu do informacji należy podjąć działania. Jednak działania te powinny być podejmowane w oparciu o rzetelną ocenę skutków działań, na odpowiednim szczeblu i przy użyciu odpowiednich i efektywnych instrumentów. Oceny powinny być poprzedzone dyskusją i diagnozą wyzwań.

## **6. Niewystarczające wykorzystanie potencjału kadrowego na rynku pracy (III.4.)**

### Dłuższe pozostawanie w zatrudnieniu

Słusznie stwierdzono, że polskie przedsiębiorstwa wdrażają strategię zarządzania wiekiem w organizacji. Ponadto pracodawcy coraz częściej sięgają po dodatkowe instrumenty, jak np. strategia zarządzania różnorodnością, integralną częścią której jest walka z dyskryminacją ze względu na wiek i zachęcanie starszych osób do pozostania w firmie. Wskazane jest uwzględnienie w KPDZ polityk publicznych i narzędzi, które wesprą pracodawców w tych działaniach.

## **7. Procesy migracyjne na rynku pracy (III.5.)**

W pierwszej kolejności należy podkreślić brak przyjęcia w Polsce polityki migracyjnej w perspektywie kilku, kilkunastu lat. Zdefiniowanie kluczowych celów, założeń dałoby większą pewność pracodawcom i pracownikom.

Warto podkreślić, że sprawne zarządzanie procesami migracji zarobkowej nie będzie możliwe bez usprawnienia istniejących procesów uzyskiwania pozwolenia na pobyt i pracę. Z uwagi na przewlekłe procedury administracyjne, jak również brak ujednoliconej procedury postępowania w poszczególnych urzędach, polski rynek będzie przegrywał konkurencje o najwartościowszych pracowników spoza UE, obniżając tym samym swój potencjał innowacyjności. W naszej ocenie diagnoza wskazana w KPDZ jest słuszna „System zarządzania migracją na rynku pracy wymaga dostosowania do zmian związanych z rosnącym napływem cudzoziemców oraz potrzebą uwzględnienia oczekiwań

member of  BUSINESS EUROPE

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. +48 22 55 99 900  
lewiatan@lewiatan.org  
www.lewiatan.org.

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy



LEWIATAN

przedsiębiorców, w tym polegających na zapewnieniu długoterminowego dostępu do rynku pracy w miejsce dotychczasowego krótkotrwałego oraz odpowiednich umiejętności i kwalifikacji pracowników cudzoziemskich.” Sytuacja niedoboru pracowników, z jaką borykają się polscy pracodawcy, prowadząca do ograniczenia inwestycji i problemów z wywiązywaniem się realizacji zamówień, wymaga zasilenia krajowego rynku pracy pracownikami zagranicznymi. Potrzebujemy zarówno pracowników, którzy na dłużej zwiążą swoje losy zawodowe z Polską (np. branża medyczna, ICT, budownictwo), ale również nadal będziemy potrzebować pracowników krótkoterminowych, którzy będą stanowić rozwiązanie nierównomiernego zapotrzebowania na prace (np. w przemyśle, szczególnie jeśli podlega sezonowości produkcji) czy w rolnictwie (praca sezonowa). Sprawne zarządzanie procesami migracji zarobkowej wymaga opracowania krajowej strategii migracyjnej na co najmniej dekadę. Dokument taki powinien określać aktualne zapotrzebowanie na pracowników cudzoziemskich poszczególnych sektorach i jego perspektywa. Bez tego działania w obszarze zarządzania migracjami zarobkowymi siłą rzeczy mają charakter nieskoordynowany i doraźny.

Teza dotycząca wzrostu legalnie zatrudnionych cudzoziemców dzięki podejmowanym przez resort pracy działaniom wydaje się nie do końca obiektywna. Wzrost liczby cudzoziemców ubezpieczonych w ZUS jest spowodowany rosnącą skalą napływu migrantów. Wskazuje na to chociażby liczba aktualnych dokumentów pobytowych, która w latach 2019-2022 wzrosła ponad dwukrotnie dwukrotnie: pobyt czasowy – wzrost z 175348 w 2019 do 488498 w 2022, pobyt stały – wzrost z 56331 w 2019 do 100007 w 2022. Ponadto od 24 lutego 2022 r. sytuacja migracyjna w Polsce zdominowana jest przez wzmożony napływ obywateli Ukrainy, ok. 1,5 mln których zgodnie z informacją zawartą w dokumencie aktualnie przebywa w Polsce.

Problem emigracji Polaków został poruszony zbyt powierzchownie. Podczas, gdy słusznym jest stwierdzenie o tym, że stanowią oni istotny zasób kadr dla polskiej gospodarki, brakuje opisu konkretnych działań, które będą ograniczać odpływ talentów z lokalnego rynku pracy lub zachęcać do powrotu do Polski.

## **8. Cel szczegółowy 1: lepsze dopasowanie umiejętności kadr do wymogów rynku pracy (IV.1.1.)**

— dalsze zwiększanie dostępności środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego (KFS) oraz ściśle powiązanie z potrzebami gospodarki

W opinii KL, bez zwiększenia kwoty alokacji na KFS, podniesienie wskaźników dot. nabywania kompetencji i kwalifikacji przez pracowników, uczestniczenia w kursach i szkoleniach, będzie trudne do osiągnięcia. Niewystarczająca ilość środków i

member of 

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. +48 22 55 99 900  
lewiatan@lewiatan.org  
www.lewiatan.org.

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy



LEWIATAN

skomplikowane procedury naboru oparte na stronie podażowej (dostępności ofert szkoleniowych, a nie realnych potrzebach pracodawców) powodują, że KFS jest przez nas oceniany jako instrument niewystarczający dla realizacji określonych celów. Konfederacja Lewiatan od 2018 roku zabiega o rzetelną rozmowę na temat możliwości pozostawienia części składki na Fundusz Pracy w zakładzie pracy celem wspierania kształcenia ustawicznego pracowników i kandydatów do pracy (w formule Funduszu Podnoszenia Kwalifikacji i Kompetencji). Projekt ten, mimo pozytywnej opinii wszystkich partnerów społecznych reprezentowanych w Radzie Dialogu Społecznego, nie doczekał się nawet merytorycznej debaty nad celowością i możliwościami jego realizacji. Warto podkreślić, iż w Polsce istnieje niekompatybilność systemu kształcenia wobec zapotrzebowania na zawody płynącego z gospodarki i na potrzebę lepszego zarządzania ofertą szkolnictwa zawodowego, branżowego i wyższego. Dokument nie wskazuje działań, które mogły ograniczyć ten negatywny stan, którego skutki odczuwają zarówno młodzi, wchodzący na rynek pracownicy, jak i pracodawcy ponoszący koszty doksztalcenia i przekwalifikowania absolwentów szkół na różnych etapach edukacji.

Bez podniesienia poziomu umiejętności i kwalifikacji oraz dopasowania ich do zmieniających się potrzeb rynku pracy nie będzie możliwe na dużą skalę podniesienie jakości miejsc pracy, a tym samym wzrostu zarobków we wszystkich sektorach rynku. Widać to wyraźnie na przykładzie sektora ICT, gdzie – m.in. dzięki wysokim kompetencjom pracowników – polskie firmy są w stanie konkurować z firmami z innych państw świata, a zarówno średnia zarobków, jak i dynamika wzrostu znaczenie przekraczają wynagrodzenia w innych branżach.

- utrzymanie i dalszy rozwój Bazy Usług Rozwojowych

Brakuje w tej części informacji o zachęceniu wszystkich podmiotów wpisanych do Rejestru Instytucji Szkoleniowych do rejestracji w BUR i działań zaplanowanych w tym zakresie już w 2023 r. przez PARP.

- dalszy rozwój Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji

W rozwinięciu tego punktu zabrakło słowa „kwalifikacje”. Jak sama nazwa wskazuje ZSK to przede wszystkim system nadawania kwalifikacji, a także zapewnienia jakości w obszarze kwalifikacji rynkowych (w rozumieniu ZSK).

- wsparcie rozwoju nowoczesnego kształcenia zawodowego, szkolnictwa wyższego oraz uczenia się przez całe życie

member of  BUSINESS EUROPE

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. +48 22 55 99 900  
lewiatan@lewiatan.org  
www.lewiatan.org.

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy



LEWIATAN

Prace koncepcyjne już się zakończyły. I nabór na BCU został rozstrzygnięty, II jest w trakcie. Warto zaktualizować te informacje w dokumencie.

Proponuje się po „w zawodach szkolnictwa branżowego” dodać następujące sformułowanie: „oraz tworzenia i włączania nowych kwalifikacji rynkowych do ZSK, zgodnych z potrzebami gospodarki”.

— udoskonalenie systemu monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów uczelni (ELA)

W tym punkcie warto wspomnieć o drugiej ważnej inicjatywie dot. monitorowania losów absolwentów szkół zawodowych prowadzonych przez Instytut Badań Edukacyjnych.

#### **9. Cel szczegółowy 4: efektywne i sprawiedliwe wykorzystanie kapitału kadrowego Polski (IV.1.4.)**

— Wspieranie godzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi

Prace nad wdrożeniem 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 188 z 12.07.2019, str. 79) już zostały zakończone. Warto zaktualizować te informacje oraz uzupełnić ten punkt o opis rozwiązań, które zgodnie z nowelizacją Kodeksu Pracy mają się przyczynić do godzenia życia zawodowego z życiem rodzinnym.

Łączę wyrazy szacunku

Maciej Witucki  
Prezydent Konfederacji Lewiatan

member of BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. +48 22 55 99 900  
lewiatan@lewiatan.org  
www.lewiatan.org.

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy