

Warszawa, 10 czerwca 2024 r.

KL/318/90/NK/2024

Pani

**dr hab. Ewa Flaszynska**

Dyrektor Departamentu Rynku Pracy  
Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

*Szanowna Pani Dyrektor,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 28 maja br., Konfederacja Lewiatan przedstawia swoje stanowisko dotyczące Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2024-2026.

### **Uwaga zasadnicza**

Przedstawiony projekt Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia to w dużej mierze dokument analityczny, który opisuje obecny stan oraz wyzwania polskiego rynku pracy. Autorzy projektu skupiają się głównie na diagnozie i analizie uwarunkowań rynku pracy w Polsce. Jednakże od „planu działań” oczekiwalibyśmy szczegółowego opisu konkretnych kroków, harmonogramu ich realizacji oraz klarownej wizji, jak te działania mają przyczynić się do osiągnięcia zamierzonych celów. Pomimo trafnych założeń, dokument prezentuje cele w sposób zbyt ogólny, opierając się na nieprecyzyjnych koncepcjach zamiast na konkretnych działaniach popartych odpowiednimi analizami i kalkulacjami.

### **Uwagi ogólne:**

1. W części KPDZ dotyczącej **rosnącego zatrudnienia i zmniejszającej się liczba osób w wieku produkcyjnym (I.1.)** prawdopodobnie doszło do błędów w obliczeniach: „Następuje dalszy wzrost wskaźnika zatrudnienia w Polsce – w 2023 r. wskaźnik ten wyniósł 77,9% dla osób w wieku 20–64 lata (BAEL) i był na poziomie wyższym od średniej dla UE (75,3%). Oznacza to, że wskaźnik zatrudnienia w Polsce był **jedynie o 0,6 pp.** niższy od celu krajowego do osiągnięcia do roku 2030, przyjętego w ramach Europejskiego Filaru Praw Społecznych, (tj. 78,3%).”
2. Część dotycząca **niedostatecznej ilości zasobów pracy (I.1.):**
  - przedstawia nieaktualne dane na temat najbardziej deficytowych zawodów. W opublikowanej w 2024 r. prognozie zapotrzebowania na pracowników w zawodach

szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy<sup>1</sup> znalazły się 34 zawody deficytowe;

- W jednym z akapitów użyto niepoprawnego sformułowania: „Za utrzymywanie się deficytów w zawodach wymagających niższych niż **uniwersyteckie wykształcenie** w znacznym stopniu odpowiada utrzymujący się niski prestiż tych zawodów a także nieatrakcyjne warunki pracy, a niejednokrotnie również płacy.” Pojęcie „uniwersyteckiego wykształcenia” powinno zostać zastąpione „wykształceniem wyższym” lub ewentualnie „wykształceniem akademickim.” Ponadto teza dotycząca niskiego prestiżu tych zawodów wydaje się uproszczona: wykwalifikowani robotnicy, tacy jak tokarze, murarze oraz szewcy, znajdują się w rankingu 10 najbardziej poważanych/prestiżowych zawodów w Polsce<sup>2</sup>.

**3. Część KPDZ dotycząca niedopasowania kwalifikacji do potrzeb rynku pracy i wyzwań (I.1):**

- Teza o niskim odsetku Polaków kształcących się po uzyskaniu formalnego wykształcenia nie została poparta danymi. Brakuje też doprecyzowania okresu, który jest brany pod uwagę.
- Wśród przyczyn niskiego poziomu uczenia się dorosłych znalazł się brak motywacji do rozwoju kwalifikacji. Poprawnym będzie sformułowanie „kwalifikacji pełnych z zakresu edukacji formalnej”. Z kolei warto zwrócić uwagę na to, że za rozwój kwalifikacji odpowiadają te osoby które tworzą kwalifikacje, prawdopodobnie autorom chodziło o brak motywacji do nabywania i podnoszenia kompetencji i/lub kwalifikacji. Przyczyna dot. braku wsparcia ze strony aktualnych pracodawców nie została poparta żadnymi danymi. Proponuje się odniesienie do badań, które potwierdzają tę obserwację.
- Następny akapit, który zaczyna się od „Problemy z dopasowaniem kwalifikacji do potrzeb rynku pracy” powinien uwzględniać także umiejętności: „Problemy z dopasowaniem **umiejętności** i kwalifikacji do potrzeb rynku pracy”.

**4. Część dotycząca większej efektywności Publicznych Służb Zatrudnienia (I.1)** odnosi się do zaangażowania urzędów pracy „w skuteczną integrację uchodźców z Ukrainy na

<sup>1</sup> <https://www.gov.pl/web/edukacja/prognoza-zapotrzebowania-na-pracownikow-w-zawodach-szkolnictwa-branzowego-na-krajowym-i-wojewodzkiem-ryнку-pracy-2024>

<sup>2</sup> Badania „Ranking zawodów”, przeprowadzone przez SW Reserach w 2024 r., <https://swresearch.pl/ranking-zawodow>

rynku pracy w Polsce.” Słusznym wydaje się uwzględnienie danych potwierdzających ową skuteczność.

5. Część KPDZ zatytułowana „Segmentacja na rynku pracy – stare i nowe wyzwania” (I.1.):

- użyte sformułowanie „atypowych umów o pracę” jest niezrozumiałe. Pracownicy korzystają z uprawnień przewidzianych przepisami prawa pracy ze względu na łączących ich z pracodawcą stosunek pracy. Wszystkie umowy o pracę są przedmiotem powszechnych przepisów. Stąd zaskakujące jest używanie tak pejoratywnych sformułowań w dokumencie rządowym. Warto doprecyzować znaczenie tego sformułowania.
- teza opisująca napływ migrantów zarobkowych do Polski jako czynnik zwiększający zasięg tzw. wtórnego rynku pracy i prekaryjności zatrudnienia nie została poparta żadnymi danymi z badań nad współczesnymi migracjami międzynarodowymi. Brak odniesienia się do teorii lub statystyk sugeruje uznaniowy charakter tego stwierdzenia.
- teza, z której wynika, że brak poczucia stabilności zatrudnienia stanowi jedną z najważniejszych barier do podejmowania trwałych zobowiązań, w tym formowania trwałych związków oraz decydowania się na dzieci nie została poparta żadnymi danymi. Tymczasem z danych CBOS wynika poważniejszym problemem w kontekście zamiaru posiadania dzieci są przyczyny osobiste lub sytuacja materialna<sup>3</sup>. Blisko dwie trzecie respondentów nie decyduje się na dziecko z przyczyn osobistych. Najczęściej dlatego, że jest już za późno na dziecko (20%) lub nie pozwala im na to stan zdrowia (15%). Następną grupą uzasadnień odnosi się do sytuacji materialnej (18%), przede wszystkim zaś do wysokich kosztów utrzymania (15%), a w dalszej kolejności – wysokich cen mieszkań (5%).
- „Osoby wykonujące pracę za pośrednictwem platform internetowych mają często niewłaściwy status zatrudnienia lub nie posiadają żadnej formalnej umowy z platformą, dlatego nie mogą liczyć na uprawnienia przewidziane dla pracowników w regulacjach prawa pracy.”

Wskazane jest wykreślenie tej części z dokumentu. Nie zgadzamy się z tak jednoznacznie natywną opinią, tym bardziej iż definicja platformy nie dotyczy określonego sektora a sposobu świadczenia usługi, częściowo z

<sup>3</sup> Komunikat z badań *Barierzy zamierzeń prokreacyjnych*, nr 87/2023, CBOS.

[https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2023/K\\_087\\_23.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2023/K_087_23.PDF)

wykorzystaniem środków elektronicznych. Kwestia platform cyfrowych jest bardziej złożona. Środowisko pracodawców jest otwarte na rozmowy o zwiększeniu transparentności funkcjonowania platform. Komisja Europejska zauważa, iż cyfrowe platformy pracy propagują innowacyjne usługi i nowe modele biznesowe oraz stwarzają wiele możliwości dla konsumentów i przedsiębiorstw. Mogą one skutecznie dopasowywać podaż pracy do popytu na nią oraz oferować możliwości utrzymania się lub uzyskiwania dodatkowych dochodów, w tym osobom napotykaającym przeszkody w dostępie do rynku pracy, takim jak osoby młode, osoby z niepełnosprawnością, migranci, osoby należące do mniejszości rasowych i etnicznych lub osoby pełniące obowiązki opiekuńcze. Praca za pośrednictwem platform internetowych stwarza możliwości tworzenia lub poszerzania bazy klientów, niekiedy w wymiarze transgranicznym. Zapewnia przedsiębiorstwom znacznie szerszy dostęp do konsumentów, umożliwia dywersyfikację dochodów i rozwój nowych linii biznesowych, a tym samym pomaga im w rozwoju. Dla konsumentów oznacza to lepszy dostęp do produktów i usług, do których w przeciwnym razie trudno byłoby dotrzeć, a także dostęp do nowych i bardziej zróżnicowanych usług (stanowisko KE w trakcie prezentacji projektu dyrektywy ws pracownikom platform cyfrowych).

Prawie 70% ankietowanych kurierów nie zrezygnowałoby z elastyczności dla stałych grafików, nawet gdyby hipotetycznie oznaczało to 15% więcej dochodów<sup>4</sup>. 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.

Zgodnie z ostatnimi badaniami 40% kurierów ma poczucie, że ich opinie nie są wysłuchiwane przez decydentów UE, a jeszcze mniej (34%) ma poczucie, że lokalni decydenci ich słuchają. Wyraźna większość badanych kurierów (82%) uznaje, że dyrektywa o pracy na platformie nie powinna zmieniać niczyjego statusu z samozatrudnionego/wykonawcy na pracownika najemnego wbrew jego woli.

## 6. Wzrastający napływ migrantów zarobkowych – szanse i ryzyka (I.1.)

<sup>4</sup> Raport „WARTOŚĆ ELASTYCZNEJ PRACY Dla kurierów-partnerów dostarczających jedzenie”. Badanie przeprowadzone przez Copenhagen Economics dla Delivery Platforms Europe w imieniu Bolt, Deliveroo, Delivery Hero, Uber, Wolt we wrześniu 2021 roku.

<https://blog.wolt.com/hq/2023/05/09/pan-european-study-shows-platform-workers-know-what-they-want-but-are-not-being-heard/>

- W tytule rozdziału jest sformułowanie „szanse”, tymczasem ta część skupia się jedynie na zagrożeniach zupełnie pomijając korzyści gospodarcze płynące z zatrudnienia migrantów zarobkowych, którzy od lat uzupełniają luki kadrowe w różnych gałęziach polskiej gospodarki.
- „Należy również zakładać, że zwiększać się będzie również udział cudzoziemców przebywających w Polsce na dłużej i z państw bardziej **odległych kulturowo**, z czasem także z rodzinami.” Określenie „bliski i odległy kulturowo” jest dość ogólne. Proponuje się zastąpienie tego sformułowania określeniem „bardziej odległych geograficznie”.
- Teza dotycząca prekaryjnych warunków, w których pracują cudzoziemcy oraz znacznego odsetka pracy na podstawie umów cywilnoprawnych ponownie nie została uzasadniona. Tymczasem zgodnie z danymi ZUS większość cudzoziemców pracuje na umowie o pracę: W latach 2015-2022 największą grupę spośród ubezpieczonych cudzoziemców stanowili pracownicy (w grudniu 2022 roku – 59,1%)<sup>5</sup>.
- Po raz kolejny zostało użyte sformułowanie dot. „atypowości” konstrukcji prawnych związanych z zatrudnieniem cudzoziemców. Ponadto warto zwrócić szczególną uwagę na daleko idące stwierdzenia zawarte w następującej części: „obchodzenie przepisów dotyczących pracy tymczasowej na rzecz nieuregulowanego outsourcingu pracowniczego lub procesowego czy duży odsetek wniosków o legalizację zatrudnienia, które składane są dla pozor, w celu ułatwienia wjazdu do Polski lub UE, bez zamiaru faktycznego powierzenia pracy przez składającego wniosek. Dostrzec też już można skupianie się imigrantów w określonych gminach i dzielnicach.”

Tezy te budzą poważne wątpliwości, ponieważ nie zostały poparte żadnymi danymi, które mogłyby ukazać skalę problemu. Opis sytuacji wydaje się oparty na fragmentarycznych informacjach i subiektywnych opiniach. Tak daleko idące sformułowania powinny być oparte na wiarygodnych badaniach i solidnych danych.

## 7. Podsumowanie dotychczasowych działań (I.2)

<sup>5</sup>Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych, ZUS, Warszawa 2023.

2022[https://www.zus.pl/documents/10182/2322024/Cudzoziemcy+w+polskim+systemie+ubezpiecze%C5%84+spo%C5%82ecznych\\_2022.pdf/b457fe14-91e8-c030-40bc-67c3eb92af17?t=1686552717173](https://www.zus.pl/documents/10182/2322024/Cudzoziemcy+w+polskim+systemie+ubezpiecze%C5%84+spo%C5%82ecznych_2022.pdf/b457fe14-91e8-c030-40bc-67c3eb92af17?t=1686552717173)

### Krajowy Fundusz Szkoleniowy

Należy podkreślić, że jest to instrument doceniany przez pracodawców, lecz ze względu na poziom alokacji zdecydowanie niewystarczający. Obejmuje on zaledwie niecałe 100 tys. pracowników, przy ponad 17,3 mln osób pracujących, czyli obejmuje on nie więcej niż 0,6% wszystkich pracujących.

### Mechanizm indywidualnych rachunków szkoleniowych

Brak informacji o przygotowaniach do pilotażu programu wdrożenia indywidualnych kont szkoleniowych w Polsce.

### Rozwój narzędzi prognostycznych szacujących zapotrzebowanie na dane umiejętności na rynku pracy

Proponuje się uzupełnienie tego zdania: „Lepszemu dopasowaniu umiejętności do potrzeb rynku pracy służył również rozwój narzędzi prognostycznych szacujących zapotrzebowanie na dane umiejętności **lub zawody** na rynku pracy (...)”.

## 8. Działania inicjowane na poziomie UE (I.3)

- „W ostatnim okresie Rada UE przyjmowała również istotne zalecenia mające wpływ na rynek pracy, m.in. w zakresie osiągnięcia neutralności klimatycznej, nabywania, podnoszenia i zmiany **kwalifikacji** przez osoby dorosłe (...)”

Zgodnie z komunikatem Komisji „Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności”, to odwołanie do Zalecenie Rady z 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz Zalecenie Rady z 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie oraz zatrudnialności ma bardziej na celu nabywanie **umiejętności, niż kwalifikacji** („OPRACOWYWANIE NARZĘDZI, KTÓRE DAJĄ LUDZIOM MOŻLIWOŚĆ ZDOBYWANIA UMIEJĘTNOŚCI (...)).

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



Działanie 1.2.1. Programy i projekty aktywizacyjne oraz pozwalające na łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym **adresowane do tej grupy.**

Z działania 1.2.1. wynika, że programy i projekty aktywizacyjne mają zostać skierowane do konkretnej grupy. Czy autorzy dokumentu mieli na myśli nieaktywne zawodowo kobiety? Zdaniem Konfederacji Lewiatan te działania powinny być skierowane do obu rodziców, gdyż od poziomu zaangażowania mężczyzn w obowiązki rodzinne w dużej mierze zależy czy kobieta zdecyduje się na powrót do pracy. Potrzebna jest zmiana w podejściu do wychowania dziecka na rzecz większego zaangażowania ojców w opiekę i promowania modelu partnerskiego.

#### **10. Działanie kierunkowe 2.1. Wsparcie dla osób podejmujących działalność gospodarczą.**

Warto uzupełnić ten punkt o wspieranie osób zainteresowanych prowadzeniem działalności gospodarczej, także przy wykorzystaniu nowoczesnych metod szkolenia, np. symulacji biznesowych.

#### **11. Działanie 3.3.4. Rozwój umiejętności i kompetencji pracowników w ramach Krajowego Funduszu Szkoleniowego, w tym rozwój umiejętności i kompetencji zielonych (umiejętności związanych z branżą energetyczną i gospodarką odpadami) osób dorosłych.**

W ramach tych działań należy uwzględnić nabywanie nowych kwalifikacji, także poprzez możliwość finansowania walidacji (prowadzących do zdobywania kwalifikacji) - ze środków KFS.

#### **12. Działanie kierunkowe 5.3. Przeciwdziałanie dyskryminacji na rynku pracy.**

W ramach tego działania został uwzględniony jedynie problem luki płacowej. Tymczasem zjawisko dyskryminacji na rynku pracy jest o wiele szersze i występuje nie tylko ze względu na płeć.

Ponadto w kontekście implementacji dyrektywy warto wspomnieć o wyposażeniu pracodawców w odpowiednie narzędzia pozwalające w sposób łatwy i efektywny realizować nowe obowiązki związane z raportowaniem luki płacowej.

#### **13. CEL SZCZEGÓŁOWY 6. Doskonalenie zarządzania migracjami zarobkowymi.**

member of



member of



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa  
tel. +48 22 55 99 900  
[lewiatan@lewiatan.org](mailto:lewiatan@lewiatan.org)  
[www.lewiatan.org](http://www.lewiatan.org)

Polish Confederation  
Lewiatan  
Brussels Office  
Avenue de Cortenbergh 168  
tel. +32 2 732 12 10

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

W tym celu szczegółowym zabrakło działań na rzecz rozwoju umiejętności pracowników cudzoziemskich. Ponadto istnieje potrzeba dalszych prac nad systemem uznawania kwalifikacji pracowników cudzoziemskich.

Z poważaniem



Maciej Witucki

Prezydent Konfederacji Lewiatan

member of



member of

BUSINESSEUROPE



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa  
tel. +48 22 55 99 900  
[lewiatan@lewiatan.org](mailto:lewiatan@lewiatan.org)  
[www.lewiatan.org](http://www.lewiatan.org)

Polish Confederation  
Lewiatan  
Brussels Office  
Avenue de Cortenbergh 168  
tel. +32 2 732 12 10

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