



p. J. Kuciński
Biuro Prasowe Senatu
2155
Mowa nr. 27.04.11
nr. 3978

26.04.11

MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia 2011-04-22

Jolanta Fedak

DRP-II-0702-04-IK/11

Pani
Grażyna Anna Sztark
Wicemarszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi na oświadczenie Pana Senatora Stanisława Jurcewicza złożone na 72. posiedzeniu Senatu w dniu 17 marca 2011 r. w sprawie rozważenia możliwości zwiększenia środków finansowych, aby umożliwiały one refundację wynagrodzeń młodocianych pracowników w 2011 r., przedstawiam poniższe wyjaśnienie:

Na wstępie należy zaznaczyć, iż minister właściwy do spraw pracy, pomimo posiadania w swych kompetencjach pewnych zadań z zakresu wspierania pracodawców prowadzących przygotowanie zawodowe młodocianych, nie jest właściwym organem odpowiadającym za edukację młodzieży na poziomie zawodowym. Za kształcenie osób młodych objętych obowiązkiem nauki, tj. osób do 18 roku życia, odpowiada Minister Edukacji Narodowej i do jego kompetencji należy wprowadzenie zmian w szkolnictwie zawodowym. Aktualnie prowadzone są prace nad projektem ustawy *o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw*, zawierającym propozycję nowych regulacji prawnych reformujących system kształcenia zawodowego. Przygotowywane obecnie przez resort edukacji zmiany legislacyjne sprawią, że kształcenie i szkolenie zawodowe szybciej i elastyczniej będzie reagowało na zachodzące na rynku pracy zmiany. Zatem system edukacji będzie lepiej przygotowywał absolwentów szkół zawodowych do podjęcia zatrudnienia.

Ponadto należy także wyjaśnić, że zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 1 lipca 2002 r. w *sprawie praktycznej nauki zawodu* (Dz. U. Nr 113, poz. 998, z późn. zm.) praktyczna nauka zawodu **uczniów** jest organizowana przez szkołę, natomiast praktyczna nauka zawodu **młodocianych** jest organizowana przez pracodawcę, który zawarł z nimi umowę o pracę w celu przygotowania zawodowego.

W warunkach polskich od lat połowa osób uczęszczających do szkół zawodowych to młodociani **pracownicy** – osoby objęte obowiązkiem nauki, zgodnie z przepisami oświatowymi, ale jednocześnie zatrudnione przez pracodawców w celu przygotowania zawodowego. To rozwiązanie przeznaczone jest dla młodzieży, która cechuje się przewagą uzdolnień praktycznych i w związku z tym preferuje naukę poprzez działanie. Dodatkowym atutem tej formy edukacji jest niewielkie wynagrodzenie wypłacane młodocianym (a refundowane pracodawcom ze środków Funduszu Pracy), co oznacza wsparcie socjalne młodzieży z rodzin ubogich. Przygotowanie zawodowe młodocianych pracowników z założenia powinno jedynie uzupełniać system edukacji szkolnej.

Fundusz Pracy wspomaga finansowanie kształcenia zawodowego młodocianych na dwa sposoby:

- 1) **po pierwsze**, zgodnie z art. 12 ust 7 ustawy z dn. 20 kwietnia 2004 roku *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. 2008, Nr 69, poz. 415 z późn. zmianami), jest to **MOŻLIWOŚĆ REFUNDACJI WYNAGRODZEŃ pracodawcom** i składek na ubezpieczenie społeczne dla młodocianych pracowników, którzy mają umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego, realizowanego w dwóch formach: nauki zawodu (2-3 lata) lub przyuczenia do pracy (3-6 miesięcy); zgodnie z przepisami wynagrodzenie młodocianych może być refundowane w kolejnych latach nauki zawodu odpowiednio w wysokości 4%, 5% i 6% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej i są to obecnie kwoty rządu 137 zł, 171 zł i 206 zł.; przy formie przyuczenia do pracy refunduje się 4% przeciętnego wynagrodzenia (137 zł). Dystrybucją tych środków zajmują się Ochotnicze Hufce Pracy. Samorząd województwa określa, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiej rady zatrudnienia, na podstawie klasyfikacji zawodów i specjalności, wykaz zawodów, w których za przygotowanie zawodowe młodocianych pracowników może być dokonywana refundacja kosztów poniesionych przez pracodawcę na wynagrodzenia i składki na ubezpieczenia społeczne młodocianych. Zawody, za które możliwe jest dokonywanie refundacji, powinny być zawodami, na które jest zapotrzebowanie (tzw. deficytowymi pod względem podaży siły roboczej) na rynku pracy, aby młodociani kończący kształcenie zawodowe nie zasilali szeregów bezrobotnych;

2) po drugie, od 2009 roku na podstawie art. 108ust. 1 pkt 55 ustawy o *promocji zatrudnienia (...)* z Funduszu Pracy wypłacana jest pracodawcom obligatoryjna dotacja za wykształcenie młodocianego po zakończeniu przygotowania zawodowego (wcześniej finansowana z budżetu); przy 2-letnim okresie kształcenia w wysokości 4 587 zł, przy 3-letnim okresie kształcenia - 7 645 zł, a w przypadku przyuczenia do pracy – 240 zł za każdy miesiąc kształcenia; kwoty te podlegają waloryzacji o wskaźniki inflacji, a ich wysokość wynika z przepisu art. 70b ustawy z dn. 7 września 1991 o *systemie oświaty* (Dz. U. 2004, Nr 256, poz. 2572 z późn zm.). Dystrybucja tych środków realizowana jest przez gminy.

W planie finansowym Funduszu Pracy na rok 2011, przyjętym w ustawie budżetowej, środki przeznaczone dla Ochotniczych Hufców Pracy **na refundowanie wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia** społeczne młodocianych pracowników określone zostały na kwotę **170 mln zł**. Taką kwotą środków dysponuje Komendant Główny OHP z przeznaczeniem na zawieranie nowych umów z pracodawcami oraz na wypłatę refundacji wynikających z umów zawartych w roku 2009 i 2010. **W ubiegłym roku wydano na ten cel kwotę 230 mln zł**.

Zdaniem Komendanta Głównego OHP ustalona w planie finansowym Funduszu Pracy na 2011 r. kwota środków na refundację wynosząca 170 mln zł nie zabezpieczy nawet w całości zobowiązań wynikających z już zawartych przez OHP umów z pracodawcami. Niezbędne środki Funduszu Pracy do pełnej realizacji wypłat na podstawie zawartych umów, to kwota ponad 205,6 mln zł. W związku z powyższym deficyt środków na pokrycie wydatków związanych z podpisanymi umowami wynosi 35,6 mln zł. Natomiast brakujące środki na refundację wynikające z wniosków zgłoszonych przez pracodawców w 2010 roku i zaopiniowanych pozytywnie przez OHP to kwota 113,7 mln zł.

Ponadto środki z Funduszu Pracy przeznaczone w **2010 roku** na obligatoryjne dotacje za wykształcenie młodocianych pracowników były znacznie wyższe niż środki skierowane na refundację wynagrodzeń i przekroczyły **330 mln zł**. Natomiast w planie Funduszu Pracy na **rok 2011** przewidziano kwotę **303 mln zł**.

Komendant Główny OHP dysponuje środkami finansowymi Funduszu Pracy przeznaczonymi na refundację wynagrodzeń i w związku z tym może podejmować zobowiązania finansowe tylko do wysokości środków zabezpieczonych na ten cel w planie finansowym, gdyż zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. z 2009, Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków (...) pomniejszonej o płatności wynikające ze zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich (...).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że Komendant Główny OHP jest właściwym organem do podjęcia decyzji o zawieraniu umów o refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom, a także o wstrzymaniu zawierania umów w sytuacji braku możliwości sfinansowania zobowiązań wynikających z tych umów w ramach środków Funduszu Pracy przeznaczonych na ten cel w planie Funduszu Pracy na 2011 r.

Rada Ministrów określając wydatki Funduszu Pracy na rok bieżący kierowała się m.in. koniecznością ograniczeń wydatków publicznych w celu korekty deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do poziomu nie wyższego niż 3% PKB oraz ograniczenia potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, związanych z koniecznością uzupełniania niedoboru w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), wynikającego z dotychczasowego systemu emerytalnego, powstającego w wyniku przekazywania części składki emerytalnej do otwartych funduszy emerytalnych (OFE), powodujących narastające zagrożenia dla długu publicznego, który zbliża się do II progu ostrożnościowego, określonego w ustawie o finansach publicznych na poziomie 55% PKB.

Mając powyższe na uwadze Rada Ministrów przyjęła propozycję zmiany w funkcjonowaniu OFE. Ich celem jest z jednej strony zabezpieczenie interesów przyszłych emerytów, z drugiej – zmniejszenie narastającego zadłużenia państwa. Na 700 mld zł zadłużenia, aż 200 mld zł jest wynikiem finansowania OFE tym długiem. Tylko w 2010 r. wysokość refundacji FUS składki przekazywanej do OFE wyniosła 22,5 mld zł zaś od początku reformy emerytalnej w 1999 r. do 2010 r. bezpośredni koszt refundacji z budżetu państwa ubytku składki emerytalnej w FUS wskutek jej przekazania do OFE wyniósł ok. 162 mld zł. Po uwzględnieniu kosztu finansowania koszt refundacji wzrasta o kolejne 61,5 mld zł. Reforma okazała się więc bezwzględnie konieczna. Zgodnie z projektem rządowym, w latach 2012-2013 zmniejszeniu z 7,3% do 2,3 % ulegnie składka przekazywana do OFE. W kolejnych latach składka przekazywana do OFE będzie stopniowo rosła, tak aby w 2017 roku osiągnąć 3,5%. Ustawa *o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych* została uchwalona przez Sejm w dniu 28 marca i wejdzie w życie z dniem 1 maja br.

Wejście w życie ustawy spowoduje istotne ograniczenie wydatków budżetu państwa na pokrycie niedoboru w FUS z tytułu przekazywania do OFE części składki emerytalnej. Należy zaznaczyć, że deficyt budżetu państwa z ww. tytułu rośnie w tempie ok. 2.000 mln zł miesięczne. Taka oszczędność ograniczy potrzeby pożyczkowe państwa, realizowane dotychczas na rynku pieniężnym oraz związane z tym koszty, przez co zmniejszy się również zagrożenie wspomnianego wyżej przekroczenia II progu ostrożnościowego. Ograniczenia wydatków budżetowych skutkujących zmniejszeniem deficytu budżetowego warunkują

uzyskanie ewentualnej zgody Ministra Finansów na zmianę planu finansowego Funduszu Pracy i zwiększenie jego wydatków w 2011 r. w oparciu o przepisy ustawy *o finansach publicznych*.

Decyzja w sprawie zmiany planu finansowego Funduszu Pracy oraz zwiększenia jego wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu zgodnie z wnioskiem Ministra Pracy i Polityki Społecznej należy do Ministra Finansów. Tak przewiduje art. 29 ust. 12 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*, zgodnie z którym zmiany kwot przychodów i kosztów państwowego funduszu celowego ujętych w planie finansowym dokonuje odpowiednio minister lub organ dysponujący tym funduszem, po uzyskaniu zgody Ministra Finansów i opinii sejmowej komisji do spraw budżetu. Istotnym elementem takiej decyzji jest więc opinia komisji Sejmu. Bez pozytywnej opinii Komisji do Spraw Finansów Publicznych Sejmu oraz zgody Ministra Finansów zwiększenie wydatków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu nie jest możliwe.

Minister Pracy i Polityki Społecznej wystąpił w dniu 25 lutego 2011 r. do Ministra Finansów o wyrażenie zgody na zwiększenie wydatków Funduszu Pracy w 2011 r. o kwotę 1.200 mln zł. W dniu 7 marca 2011 r. Minister Finansów odmówił udzielenia takiej zgody uzasadniając ją wdrożeniem procedur oszczędnościowych dotyczących konieczności ograniczenia nadmiernego deficytu instytucji rządowych i samorządowych do 3 % PKB w 2012 r. Z tą samą datą Minister Pracy i Polityki Społecznej wystąpił o opinię Komisji Finansów Publicznych Sejmu. Do chwili obecnej taka opinia nie wpłynęła do resortu.

Minister Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 kwietnia 2011 r. ponownie wystąpił z wnioskami do Ministra Finansów i Komisji Finansów Publicznych Sejmu w celu dokonania zwiększenia wydatków Funduszu Pracy w 2011 r. na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, tym razem o kwotę 1.500 mln zł.

W dniu 13 kwietnia 2011 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej wystąpił także o wyrażenie zgody przez Ministra Finansów na dokonanie zwiększenia w planie finansowym Funduszu Pracy wydatków na realizację umów w sprawie refundacji pracodawcom kosztów wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego oraz składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanych wynagrodzeń młodocianych pracowników kształcących się w zawodach wysoce deficytowych na rynku pracy i uczestników Ochotniczych Hufców Pracy.

Należy także wyjaśnić, iż ograniczenie środków Funduszu Pracy na refundowanie pracodawcom wynagrodzeń wypłacanych młodocianym nie pozbawia młodzieży możliwości kształcenia w formie praktycznej nauki zawodu, gdyż pracodawcy, którzy podpisali z młodocianymi umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego są tymi umowami związani i powinni je kontynuować. Pracownicy młodociani stanowiąc niewykwalifikowaną

siłę roboczą przyczyniają się do wypracowania określonego zysku. Nawet jeśli pracodawca nie otrzymuje refundacji wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne pracownika młodocianego, to przeznaczane na te zobowiązania kwoty są i tak znacznie niższe niż wydatki, jakie musiałby ponieść na wynagrodzenie i składki pracownika niewykwalifikowanego, zatrudnionego w to miejsce. Natomiast ci młodzi ludzie, z którymi pracodawcy rozwiążą umowy o pracę mogą kontynuować obowiązek nauki w systemie szkół zawodowych, gdzie także w planie nauczania są przewidziane praktyki zawodowe. Osoby pochodzące z rodzin najbiedniejszych powinny zaś uzyskać wsparcie systemu stypendialnego.

Na koniec pragnę zapewnić, iż jestem głęboko przekonana o konieczności wspierania kształcenia młodych ludzi odbywających przygotowanie zawodowe u pracodawców, a ograniczenie środków na refundację pracodawcom wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom nie wynika z moich decyzji, lecz okoliczności opisanych powyżej.

MINISTER
Jolanta Fedak