



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI KADENCJA**

Warszawa, dnia 8 listopada 2006 r.

Druk nr 286

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu, my niżej podpisani senatorowie wnosimy o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o nauce pracy i promocji zatrudnienia oraz przedsiębiorczości
młodzieży.**

Do reprezentowania nas w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniamy senatora Adama Bieleę.

W załączeniu przekazujemy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

- | | |
|--------------------------|------------------------|
| (-) Ryszard Bender | (-) Adam Massalski |
| (-) Adam Biela | (-) Mieczysław Maziarz |
| (-) Piotr Boroń | (-) Czesław Ryszka |
| (-) Janusz Gałkowski | (-) Jan Szafraniec |
| (-) Stanisław Karczewski | (-) Marek Waszkowiak |
| (-) Waldemar Kraska | (-) Kazimierz Wiatr |
| (-) Janusz Kubiak | (-) Ludwik Zalewski |
| (-) Roman Ludwiczuk | |

USTAWA

z dnia ...

o nauce pracy i promocji zatrudnienia oraz przedsiębiorczości młodzieży

Rozdział I

Program nauki pracy i promocji zatrudnienia młodzieży

Art. 1

1. W trosce o przyszłość i dobro wspólne naszego kraju, mając na uwadze potencjał twórczy i intelektualny młodego pokolenia oraz potrzebę stworzenia mu warunków łatwiejszego wkroczenia w życie zawodowe, ustanawia się program nauki pracy.
2. Celem nauki pracy jest umożliwienie absolwentowi, dzięki zatrudnieniu, nabycie podstawowych nawyków umysłowych, wzorców zachowania oraz standardów organizacyjnych, ergonomicznych, gospodarczych, etycznych i prawnych związanych z wykonywaniem pracy zawodowej.
3. Program nauki pracy obejmuje: zatrudnienie osoby uprawnionej na czas nie krótszy niż 2 lata w pełnym wymiarze czasu pracy oraz zwrot pracodawcy części kosztów osobowych odpowiadającej poniesionej przez pracodawcę składce na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe za zatrudnionego.
4. Program skierowany jest do pracodawców oraz osób uprawnionych, którymi są absolwenci szkół co najmniej ponadgimnazjalnych, znajdujących się na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, którzy nie kontynuują dalszej nauki w systemie dziennym, ukończyli 18 lat i w dniu objęcia programem nie ukończyli 30 roku życia.

Art. 2

1. Pracodawca w ramach nauki pracy zawiera z osobą uprawnioną umowę o pracę na czas nie krótszy niż 2 lata, w pełnym wymiarze czasu pracy, za wynagrodzeniem nie mniejszym niż określone w przepisach o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.
2. Dzień zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1, uznaje się za dzień objęcia programem nauki pracy.

Art. 3

1. Pracodawcy, o którym mowa w art. 2 ust. 1, w związku z zatrudnieniem osoby uprawnionej, przysługuje zwrot części kosztów osobowych odpowiadających składce na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe za zatrudnionego, w wysokości określonej w art. 4.
2. Zwrot kosztów, o których mowa w ust. 1 przysługuje ze środków budżetu państwa za okres 2 lat od dnia zawarcia umowy o pracę.
3. Zwrotu kosztów, o których mowa w ust. 1, dokonuje się na podstawie wniosku składanego przez pracodawcę corocznie, nie później niż do dnia 15 stycznia, za okres przepracowany przez osobę uprawnioną w poprzednim roku kalendarzowym.
4. Zwrotu kosztów, o których mowa w ust. 1, dokonuje jednostka organizacyjna Zakładu Ubezpieczeń Społecznych właściwa dla pracodawcy na podstawie wniosku, o którym mowa w ust. 3, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy ten wniosek, za okres nim objęty.
5. Minister właściwy do spraw pracy oraz minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określają, w drodze rozporządzenia, wzór wniosku, o którym mowa w ust. 3, zawierający firmę wnioskodawcy, nazwisko i imię osoby zatrudnionej, jej wymiar czasu pracy, zestawienie należnych składek na ubezpieczenie społeczne, a także rodzaj niezbędnej dokumentacji jaką należy dołączyć oraz tryb dokonywania zwrotu opłaconych składek, uwzględniając konieczność należytej weryfikacji podmiotów korzystających z instrumentów przewidzianych programem nauki pracy oraz przejrzystość procedury zwrotu składek.

Art. 4

1. Za pierwszy rok zatrudnienia osoby uprawnionej, zwrotowi podlega 100% kwoty składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe opłaconych za zatrudnionego przez pracodawcę.
2. Za drugi rok zatrudnienia osoby uprawnionej podlega:

- 1) 75% kwoty składek, o których mowa w ust. 1, opłaconych za zatrudnionego przez pracodawcę w okresie pierwszych sześciu miesięcy zatrudnienia;
- 2) 50% kwoty składek, o których mowa w ust. 1, opłaconych za zatrudnionego przez pracodawcę w okresie kolejnych sześciu miesięcy zatrudnienia.

Art. 5

1. W przypadku rozwiązania umowy o pracę zawartej z osobą uprawnioną, przed upływem 24 miesięcy od dnia zatrudnienia, z zastrzeżeniem art. 6, pracodawca jest obowiązany zwrócić otrzymane środki z tytułu zwrotu opłaconych składek.
2. Zwrotu środków, o których mowa w ust. 1, pracodawca dokonuje w formie polecenia przelewu na rachunek bankowy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.
3. Minister właściwy do spraw pracy oraz minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określają, w drodze rozporządzenia, tryb dokonywania zwrotu środków przez pracodawcę w związku z rozwiązaniem przez pracodawcę umowy o pracę z osobą uprawnioną, uwzględniając konieczność ochrony interesów Skarbu Państwa oraz zapewniając dostateczną przejrzystość procedury zwrotu środków.

Art. 6

Pracodawca nie zwraca otrzymanych środków z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, jeżeli:

- 1) umowa o pracę zawarta z osobą uprawnioną została rozwiązana, a pracodawca zatrudnił w terminie 1 miesiąca od dnia rozwiązania umowy inną osobę uprawnioną na okres nie krótszy niż 24 miesiące w ramach nauki pracy, z zastrzeżeniem pkt 3;
- 2) umowa o pracę z osobą uprawnioną została rozwiązana z powodu ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy;
- 3) umowa o pracę zawarta z osobą uprawnioną została rozwiązana przez pracodawcę bez wypowiedzenia z winy pracownika;
- 4) umowa o pracę zawarta z osobą uprawnioną wygasła z powodu śmierci pracownika.

Art. 7

1. W przypadku określonym w art. 6 pkt 1 stosuje się odpowiednio przepisy art. 3 – 6, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. Wysokość zwrotu kosztów przysługująca pracodawcy za poszczególne okresy zatrudnienia nowej osoby uprawnionej ustala się z uwzględnieniem kosztów zwróconych

pracodawcy z tytułu zatrudnienia osoby uprawnionej, z którą została rozwiązana umowa o pracę;

- łączny okres, za który pracodawcy przysługuje zwrot kosztów nie może być dłuższy niż 24 miesiące.

Art. 8

1. Pracodawcą zatrudniającym absolwenta szkoły w ramach programu nauki pracy może być osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, osoba prawna, jednostka organizacyjna, nie mająca osobowości prawnej, lecz mająca zdolność zatrudniania pracowników, która uzyska pozwolenie na zatrudnianie absolwentów szkół z właściwego miejscowo urzędu pracy.
2. Wniosek o pozwolenie na zatrudnienie absolwentów szkoły zgłasza zainteresowany pracodawca, o którym mowa w ust. 1 do właściwego miejscowo urzędu pracy, który niezwłocznie wydaje stosowne pozwolenie po spełnieniu przez zatrudniającego warunków określonych w ust. 3.
3. Urząd pracy wydaje pozwolenie na zatrudnianie absolwentów szkół, o ile pracodawca spełnia łącznie następujące warunki:
 - 1) legitymuje się zaświadczeniem z urzędu skarbowego o niezaleganiu z opłatą bieżących należności podatkowych wobec budżetu państwa;
 - 2) przedstawia miejsce (lub miejsca pracy), na które proponuje zatrudnić absolwenta (absolwentów) szkoły, wskazując orientacyjnie zakres czynności roboczych lub zadań, których wykonywanie należałoby do obowiązków zatrudnionego pracownika w ramach nauki pracy;
 - 3) przedstawia orientacyjnie wymagania wobec kandydata do pracy na proponowane stanowisko w pkt. 2, (poziom wykształcenia, typ ukończonej szkoły, zdobytą specjalizację w ramach szkoły średniej, zawodowej lub wyższej);
 - 4) daje gwarancję przestrzegania standardów pracy, zasad bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscu pracy wobec nowoprzyjętych pracowników;
 - 5) daje gwarancję opieki zawodowej nad nowoprzyjętym pracownikiem w ramach nauki pracy;
 - 6) przedstawi plan nauki pracy zawodowej na proponowanym stanowisku pracy obejmujący orientacyjne etapy rozwoju zawodowego absolwenta zatrudnionego na tym stanowisku wraz z ewentualną możliwością zawodowego dokończenia się przez niego osiągnięcia określonego etapu kariery zawodowej (m.in. szkolenia

zawodowego określonego typu, certyfikatu czeladniczego, czy specjalistycznego określonego typu);

- 7) daje gwarancję finansową na wywiązanie się płatnicze wobec zatrudnianego absolwenta w okresie ustawowej nauki pracy w oparciu o stosowne zaświadczenie banku lub instytucji finansowej mającej prawo udzielania poręczeń kredytowych.
4. Uprawnionym do wydania pozwolenia na zatrudnienie absolwenta jest doradca zawodowy zatrudniony w urzędzie pracy.
5. Wzór formularza pozwolenia na zatrudnienie absolwenta szkoły, w ramach nauki pracy, wraz ze spisem odpowiednich załączników określi minister trybie rozporządzenia właściwy do spraw pracy, w oparciu o warunki określone w ust. 3, nie później niż trzy miesiące od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 9

W razie rozwiązania przez pracodawcę umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika osoba uprawniona nie może zostać ponownie zatrudniona w ramach programu nauki pracy.

Art. 10

1. Przepisy niniejszej ustawy nie naruszają praw pracowniczych dotychczasowych pracowników.
2. Jeśli pracodawca korzysta z systemu ułatwień gwarantowanych przez państwo w zakresie programu nauki i promocji zatrudnienia młodzieży określonym w art. 1 – 9, to nie może on zwalniać dotychczasowych pracowników ani w czasie trwania programu nauki pracy ani na trzy miesiące przed dniem rozpoczęcia tego programu z zastrzeżeniem ust. 3.
3. Zakaz zwalniania dotychczasowych pracowników, o którym mowa w ust. 2, nie obejmuje zwolnień z przyczyn jaskrawego naruszenia dyscypliny pracy przez zatrudnionego pracownika.

Rozdział II

Doradztwo zawodowe i kształtowanie postaw przedsiębiorczości u młodzieży

Art. 11

1. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania włączy do szkolnych programów wychowawczych w gimnazjum oraz w klasach szkół ponadgimnazjalnych wszystkich typów cele dydaktyczne związane z przedsiębiorczością, a w szczególności z kompetencją absolwentów do zakładania małych inicjatyw gospodarczych opartych na lokalnym rynku, dającym im w przyszłości samozatrudnienie.
2. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, niezwłocznie po wejściu w życie ustawy, dokona modyfikacji podstawy programowej nauczania przedmiotu o nazwie „przygotowanie do aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym“, w gimnazjach oraz podstawy programowej nauczania „przedsiębiorczości“ w szkołach ponadgimnazjalnych wszystkich typów, pod kątem przygotowania przyszłych absolwentów tych szkół do inicjowania własnej przedsiębiorczości w zakresie małego biznesu w środowisku lokalnym, dającej im możliwość samozatrudnienia jako alternatywy w stosunku do pracy najemnej.
3. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w oparciu o modyfikację podstaw programowych, o których mowa w ust. 2, zwróci się do autorów programów nauczania przedsiębiorczości oraz aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym, z zaleceniem dokonania w nich stosownych zmian, umożliwiających bardziej efektywne osiągnięcie celów dydaktycznych określonych w ust. 1.

Art. 12

1. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania wyznaczając priorytety nadzoru pedagogicznego dla kuratoriów oświaty, poleci pierwszoplanowe traktowanie nauczania w zakresie:
 - 1) „przygotowanie do aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym“ w szkołach gimnazjalnych oraz
 - 2) „przedsiębiorczości“ w szkołach ponadgimnazjalnych
2. Nauczanie przedmiotów, o których mowa w ust. 1 można powierzyć tylko nauczycielom, którzy uzyskali odpowiednie przygotowanie w trybie studiów

podyplomowych z zakresu przedsiębiorczości albo też ukończyli kierunek studiów w zakresie nauk o zarządzaniu lub ekonomii o specjalności przedsiębiorczość.

3. Nauczanie przedmiotu „przygotowanie do aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym” oraz przedmiotu „przedsiębiorczość” winno być w szkole skoordynowane z nauczaniem innych przedmiotów.
4. Do obowiązków nauczyciela przedmiotu „przygotowanie do aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym” należy koordynacja w szkole nauczania tego przedmiotu z nauczaniem elementów innych przedmiotów gimnazjalnych.
5. Do obowiązków nauczyciela przedmiotu przedsiębiorczość w szkole ponadgimnazjalnej należy koordynacja nauczania „przedsiębiorczość” z nauczaniem innych przedmiotów w tej szkole.
6. Nauczanie przedmiotów, o których mowa w ust. 1-5 winno być skoordynowane z doradztwem edukacyjnym i zawodowym dla uczniów w każdej szkole w taki sposób, żeby:
 - 1) każdy absolwent miał określony kierunek dalszego kształcenia zawodowego bądź ogólnego;
 - 2) każdy absolwent szkoły ponadgimnazjalnej miał określony kierunek dalszego kształcenia lub kierunek poszukiwania pracy na rynku nie wykluczając własnej działalności gospodarczej jako samozatrudnienie.
7. Za efekty nauczania określone w ust. 7 pkt 1 i 2 odpowiedzialni są: dyrektor szkoły i nauczyciel przedmiotu „przygotowanie do aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym” – w gimnazjum oraz przedmiotu „przedsiębiorczość” w szkołach ponadgimnazjalnych.
8. Każda szkoła stopnia gimnazjalnego i ponad gimnazjalnego dokona do dnia 1 września 2007r. stosownych zmian w swoim statucie uwzględniając wymogi oraz zasady określone w ust. 1-7.

Art. 13

1. Minister właściwy do spraw nauki i szkolnictwa wyższego, nie później niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, wprowadzi do przedmiotów obowiązkowych minimum programowego na **wszystkich kierunkach studiów** wszystkich typów uczelni w Polsce przedmiot o nazwie „kariera zawodowa i przedsiębiorczość“.

2. Przedmiot „kariera zawodowa i przedsiębiorczość“ jest nauczany na ostatnim lub przedostatnim roku każdego kierunku studiów zawodowych i magisterskich odbywanych w trybie dziennym, wieczorowym i zaocznym. Celem nauczania tego przedmiotu jest przygotowanie przyszłych absolwentów szkoły wyższej do pracy zawodowej, która w miarę możliwości jest jak najbardziej zgodna z ich przygotowaniem zdobytym na ich uczelni i ukończonym kierunku studiów i może prowadzić do kreowania nowych miejsc pracy bądź w istniejących podmiotach gospodarczych czy instytucjach, organizacjach zatrudniających pracowników bądź też może inicjować nowe przedsięwzięcia gospodarcze dające samozatrudnienie młodzieży w ich własnych środowiskach lokalnych.
3. Rektor szkoły wyższej w konsultacji z kadrą nauczającą na danym kierunku studiów, oraz w porozumieniu ze środowiskiem regionalnym doradców zawodowych, z samorządem studenckim, uczelnianym biurem karier oraz właściwymi miejscowo jednostkami samorządu terytorialnego – opracuje program nauczania przedmiotu określonego w ust. 1 i 2 w sposób specyficzny dla każdego kierunku studiów w szkole wyższej.
4. Szkoła wyższa może utworzyć firmę studencką jako spółkę handlową z ograniczoną odpowiedzialnością będącą formą kształcenia przedsiębiorczości na każdym kierunku studiów.
5. Spółka, o której mowa w ust. 4:
 - 1) ma w umowie spółki oprócz celów gospodarczych, wyraźnie określone cele dydaktyczne w zakresie edukacji przedsiębiorczości młodzieży;
 - 2) określa swoje cele gospodarcze w oparciu o badania marketingowe lokalnego lub regionalnego rynku, przeprowadzane przy współudziale samych studentów;
 - 3) tworzona jest przez samych studentów pod kierunkiem pracowników dydaktycznych oraz władz statutowych uczelni wyższej;
 - 4) ma kapitał założycielski, na który składają się:
 - środki własne szkoły wyższej,
 - środki jednostek samorządu terytorialnego związanych ze szkołą wyższą;
 - fundusze Unii Europejskiej;
 - fundusze studentów szkoły wyższej tworzącej firmę studencką.
 - 5) korzysta z form pomocy państwa określonych w tej ustawie oraz w innych ustawach dotyczących przedsiębiorczości oraz zapobiegania bezrobociu;
6. W spółce, o której mowa w ust. 4:

- 1) uczelnia wyższa posiada większościowy pakiet udziałów;
 - 2) studenci posiadają udziały tylko w czasie trwania studiów i jako jeden z warunków uzyskania dyplomu ukończenia studiów zbywają posiadane przez siebie udziały na rzecz innych studentów w trybie przewidzianym w umowie spółki;
 - 3) studenci tworzą zarząd spółki;
 - 4) w skład pięcioosobowej rady nadzorczej wchodzi dwaj przedstawiciele studentów, dwu lub trzech pracowników przedstawicieli uczelni tworzącej spółkę oraz przedstawiciel samorządu terytorialnego, o ile samorząd ma znaczące udziały w spółce.
7. Zasady tworzenia spółki, o której mowa w ust. 4, wytyczne co do umowy spółki, przygotowania jej biznes planu oraz sposób monitoringu ze strony szkoły wyższej – określi minister właściwy do spraw nauki i szkolnictwa wyższego w trybie rozporządzenia wydanego nie później niż 6. miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy w oparciu o wytyczne określone w przepisach ust. 5 i 6.
8. Firma studencka, o której mowa w ust. 4-6, może być w przypadkach określonych przez szkołę wyższą miejscem odbywania praktyk studenckich na niektórych kierunkach studiów.

Art. 14

1. Realizacja nauczania przedmiotu „kariera zawodowa i przedsiębiorczość” na każdej uczelni w Polsce winna się rozpocząć od roku akademickiego 2007/2008. Firmy studenckie winny stanowić integralną część programu dydaktycznego na każdej uczelni.
2. Sprawozdanie z realizacji programu nauczania przedsiębiorczości, przedstawia rektor szkoły wyższej, ministrowi resortu, któremu uczelnia podlega do końca każdego roku rozpoczynając od 2008 roku.

Rozdział III

Wspieranie przedsiębiorczości młodzieży w zakresie małego i średniego biznesu dającego samozatrudnienie

Art. 15

1. Osoba uprawniona może uzyskać kredyt przedsiębiorczy z właściwego miejscowo powiatowego urzędu pracy na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej.
2. Kwota możliwego do uzyskania kredytu przedsiębiorczego dla jednej osoby uprawnionej rozpoczynającej własną działalność gospodarczą wynosi od 10–15 tys. zł.
3. Jeśli dwie lub więcej osób uprawnionych chcą zainicjować wspólnie jedną działalność gospodarczą, to wówczas każda, ze starających się osób może uzyskać kwotę kredytu przedsiębiorczego do 20 tys. zł.

Art. 16

1. Warunkiem uzyskania kredytu przedsiębiorczego jest:
 - 1) rejestracja osoby uprawnionej w urzędzie pracy jako absolwenta szkoły poszukującego zatrudnienia;
 - 2) przedstawienie przez wnioskującego o kredyt biznes planu przedsięwzięcia, którego wzór oraz szczególne wymogi określi minister właściwy do spraw pracy w trybie rozporządzenia, w taki sposób, żeby zawierał on następujące dane:
 - nazwisko i imię wnioskującego o kredyt przedsiębiorczy,
 - rok urodzenia, miejsce zamieszkania,
 - Nr PESEL i Nr NIP,
 - kwota wnioskowanego kredytu,
 - nazwa planowanego podmiotu gospodarczego,
 - forma prawna planowanego podmiotu gospodarczego,
 - liczba osób planowanych do zatrudnienia,
 - lokalizacja podmiotu gospodarczego i adres jego siedziby,
 - dane ewentualnego współnika i czy on wspólnie występuje o kredyt,
 - przewidywana łączna kwota na rozpoczęcie przedsięwzięcia i źródła jej uzyskania,

- orientacja marketingowa uzasadniająca zapotrzebowanie na planowaną działalność gospodarczą w społeczności lokalnej,
 - misja firmy,
 - zakres jej działania,
 - przewidywane koszty (stałe i zmienne) w skali miesięcznej i roku finansowego uwzględniające m.in. spłatę kredytu i świadczenia podmiotu gospodarczego wobec budżetu państwa,
 - przewidywane przychody w okresie miesiąca i całego roku bilansowego dla podmiotu gospodarczego,
 - przewidywany bilans dwóch pierwszych lat działalności podmiotu gospodarczego.
2. Schemat wzorcowy biznes planu według warunków określonych w ust. 1 przedstawi minister właściwy do spraw pracy w trybie rozporządzenia wydanego nie później niż pół roku od dnia wejścia w życie ustawy
 3. Kredyt, o którym mowa w ust 1 i 2 urząd pracy wypłaca ze środków Funduszu Pracy.
 4. Urząd pracy winien udzielić wszelkiej pomocy typu instruktażowo - szkoleniowego w zakresie przygotowania wniosku o kredyt i sporządzania stosownego biznes planu.
 5. Minister właściwy do spraw pracy przeznaczy środki z Funduszu Pracy na realizację celu, o którym mowa w ust. 4.

Art. 17

1. Kredyt przedsiębiorczy naliczany jest na warunkach bezprocentowej spłaty w ratach miesięcznych, których kwota jest nie mniejsza niż 500 zł, płatnych z okresem karencji półrocznej, liczonym od daty uzyskania kredytu.
2. Gwarancji kredytowych na zaciągany kredyt przedsiębiorczości może udzielić instytucja mająca do tego stosowne uprawnienia a w szczególności Powiatowy Fundusz Przedsiębiorczości i Innowacyjności, o którym mowa w rozdziale IV.
3. Instytucja udzielająca gwarancji na kredyt przedsiębiorczości dla ponad 100 absolwentów szkół może zwrócić się o pomoc państwa w zabezpieczeniu swojego funduszu gwarancji kredytowych.
4. Spłata połowy rat kredytowych jest umarzana, o ile kredytobiorca spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) dokonywał systematycznie i terminowo spłaty ustalonych rat kredytowych;
 - 2) z przedstawionego przez kredytobiorcę bilansu działalności podmiotu gospodarczego wynika, iż pokrycie rat kredytu nastąpiło z uzyskanych przychodów przez ten podmiot, w przedstawionym okresie bilansowym.
5. Decyzję w sprawie umorzenia części kredytu przedsiębiorczego, o której mowa w ust 4, podejmie urząd pracy, udzielający kredytu na wniosek kredytobiorcy. Wzór tego wniosku określi minister właściwy do spraw pracy w terminie pół roku od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 18

Absolwent szkoły rozpoczynający indywidualnie, bądź wspólnie z innymi, własną działalność gospodarczą, dającą mu samozatrudnienie, jeśli jest osobą uprawnioną w rozumieniu ustawy, korzysta również z pomocy państwa, w zakresie refundacji kosztów ubezpieczenia społecznego, z tytułu zatrudnienia pełnoetatowego w swojej firmie siebie oraz innych osób uprawnionych. Przepisy Rozdz. I stosuje się odpowiednio.

Art. 19

1. Jeśli aktywność gospodarcza absolwenta szkoły lub grupy absolwentów wiąże się z kreowaniem innowacyjnej myśli technologicznej, z wynalazkami lub odkryciami naukowymi, mającymi znaczenie aplikacyjne w ich działalności przedsiębiorczej, to mogą oni złożyć wniosek patentowy, w zakresie swojego wynalazku, do właściwej miejscowo jednostki organizacyjnej Urzędu Patentowego. Wniosek ten składa się za pośrednictwem właściwego miejscowo urzędu pracy, gdzie poszukujący zatrudnienia absolwent został zarejestrowany jako samozatrudniający się w zorganizowanym przez siebie podmiocie gospodarczym.
2. Koszty postępowania patentowego w związku ze złożonym wnioskiem, o którym mowa w ust 1, ponoszone są ze środków funduszy celowych budżetu państwa.

Art. 20

Absolwenci, którzy na zasadzie samozatrudnienia utworzyli własne podmioty gospodarcze, w których zatrudnieni są inni pracownicy, korzystają ze wsparcia organizacyjnego, informacyjnego, którego strukturę i zasady funkcjonowania określają przepisy Rozdz. IV ustawy.

Rozdział IV

Infrastruktura przedsiębiorczości w społecznościach lokalnych

Art. 21

1. Starosta powiatu wraz z wójtami gmin, wchodzących w obręb powiatu, burmistrzami i prezydentami miast w tym powiecie, tworzą Powiatowy Fundusz Przedsiębiorczości i Innowacyjności jako spółkę akcyjną, zwanego dalej funduszem.
2. Akcjonariuszami tej spółki mogą również być funkcjonujące na terenie powiatu banki oraz inne instytucje prowadzące usługi finansowe.
3. Misją Funduszu, o którym mowa w ust. 1 jest wspieranie i promocja przedsiębiorczości lokalnej na terenie powiatu oraz innowacyjnej myśli naukowej i technicznej, która może stanowić zaczyn rozwoju gospodarczego gmin w danym powiecie. W konsekwencji Fundusz będzie zmniejszać bezrobocie na terenie swojego powiatu..
4. Na kapitał Funduszu, o którym mowa w ust. 1 mogą się składać środki:
 - 1) z wkładów poszczególnych gmin powiatu,
 - 2) z wkładu starostwa powiatu,
 - 3) pozyskane środki z funduszy Unii Europejskiej,
 - 4) z wkładu lokalnych banków i innych podmiotów prowadzących usługi finansowe,
 - 5) z działalności gospodarczej funduszu,
 - 6) z budżetu państwa,
 - 7) od osób fizycznych lub osób prawnych zainteresowanych rozwojem przedsiębiorczości i innowacyjności w danym powiecie.
5. Aby zapewnić realizację misji Funduszu, o którym mowa w ustępie 3, zgodnie z interesami społecznymi, pakiet akcji kontrolnych Funduszu powinien być w posiadaniu łącznym starosty oraz gmin danego powiatu.
6. W skład rady nadzorczej Funduszu wchodzi: po jednym przedstawicielu gmin, przedstawiciel starosty oraz dwóch lub trzech przedstawicieli wybranych przez pozostałych akcjonariuszy.

Art. 22

Fundusz, o którym mowa w art. 21 realizuje swoją misję przez:

- 1) udzielanie gwarancji kredytowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne, zarejestrowane w urzędzie pracy znajdującym się na terenie danego powiatu,
- 2) udzielanie gwarancji kredytowych absolwentom szkół zamieszkałym na terenie danego powiatu według zasad określonych w art. 17;
- 3) udzielanie kredytów inwestycyjnych dla małych i średnich firm prowadzących działalność gospodarczą na terenie danego powiatu;
- 4) finansowanie kosztów związanych z uzyskaniem patentów przez absolwentów szkół rozpoczynających lub prowadzących własną działalność gospodarczą.

Art. 23

1. Minister właściwy do spraw pracy wyda rozporządzenie w ciągu sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, w oparciu o zasady określone w art. 21 i 22, w sprawie utworzenia Funduszu, o którym mowa w art. 21 ust 1.
2. Starosta powiatu nie później niż w 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy utworzy Fundusz według przepisów ustawy i zasad określonych w rozporządzeniu, o którym mowa w ust 1.

Art. 24

1. Minister właściwy do spraw pracy dokona takich zmian organizacyjnych w podległych sobie strukturach urzędów pracy, żeby każdy rejonowy i powiatowy urząd pracy mógł na bieżąco wykonywać funkcje doradcze, koordynacyjne, promocyjne oraz monitoring na rzecz przedsiębiorczości absolwentów szkół na terenie swojej kompetencji terytorialnej poprzez:
 - 1) aktualizowane co pół roku badania marketingowe w zakresie:
 - zapotrzebowań środowisk lokalnych powiatu na działalność gospodarczą typu usługowego, przetwórczego, produkcyjnego;
 - zapotrzebowań do pracy na określonych stanowiskach ze specyfikacją wymagań od kandydatów;
 - 2) stworzenie ośrodka doradztwa zawodowego, doradztwa karier zawodowych oraz doradztwa w zakresie przedsiębiorczości gospodarczej dającej samozatrudnienie osobom wykazującym inicjatywę w tym zakresie;
 - 3) uruchomienie pionu działalności specjalizującego się w ułatwianiu kooperacji pomiędzy funkcjonującymi na terenie powiatu podmiotami gospodarczymi, a

zwłaszcza w nawiązaniu takiej kooperacji z nowopowstającymi inicjatywami gospodarczymi, zorganizowanymi przez absolwentów szkół;

- 4) przeprowadzenie monitoringu strategiczno - finansowego nowopowstałych firm które uzyskały kredyt, gdzie okres monitoringu doradczego powinien trwać nie krócej niż pięć lat, licząc od roku finansowego, w którym kredyt został podjęty;
 - 5) promowanie przedsiębiorczości prowadzącej do samozatrudnienia absolwentów szkół i osób bezrobotnych z terenu powiatu oraz uczenie marketingu.
2. Zmiany restrukturyzacyjne w urzędach pracy, o których mowa w ust. 1, zostaną dokonane nie później niż przed upływem 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 25

Rady gminy mogą podjąć uchwały zmierzające do zmniejszenia bezrobocia oraz zapobiegania bezrobociu młodzieży zamieszkałej na jej terenie poprzez:

- 1) zastosowanie ulg w podatkach lub opłatach, stanowiących źródło dochodów gminy, w rozumieniu przepisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wobec podmiotów gospodarczych, które zatrudnią absolwentów szkół, zamieszkujących na terenie gminy;
- 2) zwolnienia okresowe z niektórych podatków lub opłat nowopowstałych podmiotów gospodarczych, których inicjatorami są absolwenci szkół zamieszkali na terenie gminy.
- 3) stworzenie systemu bonifikat i nagród dla osób fizycznych i osób prawnych w celu promowania zatrudnienia, przedsiębiorczości oraz myśli innowacyjnej młodzieży w powiecie

Rozdział V

Zmiany w niektórych innych ustawach

Art. 26

W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.¹⁾ wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 27:
 - a) w ust. 1 w zdaniu wstępnym po wyrazach "z zastrzeżeniem" dodaje się wyrazy "ust. 11 i 12",
 - b) dodaje się ust. 11 i 12 w brzmieniu:

- "11. Jeśli podatnik prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą zwiększy w roku podatkowym o co najmniej 10 % średnioroczny stan zatrudnienia w przeliczeniu na pełne etaty i utrzyma ten zwiększony stan zatrudnienia przez następny rok podatkowy, należny podatek dochodowy, obliczony zgodnie z art. 27 lub odpowiednio w art. 30c ust. 1, ulega odpowiednio obniżeniu o jeden punkt procentowy. Obniżenie stosuje się w roku następującym po roku, w którym nastąpiło zwiększenie zatrudnienia.
12. Obniżenie podatku, o którym mowa w ust. 11 stosuje się, jeżeli zwiększony stan zatrudnienia utrzymał się do końca roku podatkowego, w którym podatnik korzysta z tego obniżenia. W przypadku niespełnienia tego warunku w kolejnym roku podatkowym podatnik zobowiązany jest do spłaty różnicy pomiędzy kwotą podatku, obliczoną zgodnie z art. 27 lub odpowiednio art. 30c, a faktycznie uiszczoną kwotą po obniżeniu o jeden punkt procentowy.
13. Obniżenie, o którym mowa w ust. 11-12 nie dotyczy podatników w roku rozpoczęcia działalności.";

2) w art. 21:

- a) w ust. 1 w pkt 123 kropkę na końcu zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 124 w brzmieniu:

"124) kwoty uzyskane za granicą jako udokumentowany dochód z wykonanej pracy.",

- b) dodaje się ust. 20 w brzmieniu:

"20. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 1 pkt 124 ma zastosowanie do osób wymienionych w art. 3 ust. 1, jeżeli w terminie 6 miesięcy od przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej kwota zostanie przeznaczona:

- 1) w całości na wykonywanie działalności gospodarczej własnej, innej osoby fizycznej lub prawnej albo
- 2) w całości na działalność charytatywną określoną w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873), albo
- 3) w całości na własne cele mieszkaniowe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na nabycie:
 - budynku mieszkalnego, jego części lub udziału w takim budynku, lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość lub

udziału w takim lokalu, a także na nabycie gruntu lub udziału w gruncie, związanych z tym budynkiem lub lokalem,

- spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takim prawie, prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej lub udziału w takim prawie,
- gruntu lub udziału w gruncie, przeznaczonego do pod budowę budynku mieszkaniowego, albo

4) w części na cele o których mowa w pkt 1-3.";

3) w art. 30c dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

"7. Do podatników, o których mowa w art. 9a ust. 2, stosuje się odpowiednio przepis art. 27 ust. 11-13."

Art. 27

W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654, z późn. zm.²⁾) w art. 19:

1) w ust. 1 w zdaniu wstępnym po wyrazach "z zastrzeżeniem" dodaje się wyrazy "ust. 5 i 6 oraz";

2) dodaje się ust. 5 i 6:

"5. Jeśli podatnik zwiększy w roku podatkowym o co najmniej 10 % średnioroczny stan zatrudnienia w przeliczeniu na pełne etaty i utrzyma ten zwiększony stan zatrudnienia przez następny rok podatkowy, należny podatek dochodowy obliczony zgodnie z ust. 1, ulega obniżeniu o jeden punkt procentowy. Obniżenie stosuje się w roku następującym po roku, w którym nastąpiło zwiększenie zatrudnienia.

6. Obniżenie podatku, o którym mowa w ust. 5 stosuje się, jeżeli zwiększony stan zatrudnienia utrzymał się do końca roku podatkowego, w którym podatnik z tego obniżenia korzysta. W przypadku niespełnienia tego warunku w kolejnym roku podatkowym podatnik zobowiązany jest do spłaty różnicy pomiędzy kwotą podatku, obliczoną zgodnie z ust. 1, a faktycznie uiszczoną po obniżeniu o jeden punkt procentowy.";

7. Obniżenie, o którym mowa w ust. 5-6 nie dotyczy podatników w roku rozpoczęcia działalności."

Art. 28

W ustawie z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 17, poz. 209 z późn. zm.³) w art. 19 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

"2a. Podmioty podlegające obowiązkowi wpisu do rejestru przedsiębiorców, o którym mowa w art. 36 są zwolnione z opłaty sądowej, a jeżeli wpis podlega ogłoszeniu - również z opłaty za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, jeżeli umowa spółki handlowej została zawarta przez absolwentów szkół zarejestrowanych w urzędzie pracy."

Art. 29

W ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 60, poz. 535 z późn. zm.⁴) art. 324 otrzymuje brzmienie:

"Art. 324. 1 Jeżeli rada wierzycieli wyraziła zgodę, o której mowa w art. 323 spółka z udziałem ponad połowy pracowników upadłego będącego spółką handlową z udziałem Skarbu Państwa ma pierwszeństwo w nabyciu przedsiębiorstwa upadłego lub jego zorganizowanej części nadającej się do prowadzenia działalności gospodarczej. Syndyk w pierwszej kolejności składa ofertę sprzedaży tej spółce.

2. Jeżeli sprzedaż, o której mowa w ust. 1 nie dojdzie do skutku, syndyk w następnej kolejności składa ofertę sprzedaży przedsiębiorstwa upadłego lub jego zorganizowanej części nadającej się do prowadzenia działalności gospodarczej spółce z udziałem pracowników upadłego i absolwentów szkoły, z zastrzeżeniem ust. 3.

3. Umowa spółki, o której mowa w ust. 2 może być zawarta wyłącznie przez:

- 1) pracowników lub byłych pracowników upadłego;
- 2) absolwentów szkoły zarejestrowanych w urzędzie pracy, na terenie powiatu, w którym znajduje się siedziba upadłego,
- 3) gminy w powiecie, na którego terenie znajduje się siedziba lub upadłego;
- 4) powiat, na którego terenie znajduje się siedziba upadłego;
- 5) pracowników naukowych instytutu lub szkoły wyższej, której siedziba mieści się na terenie powiatu, w którym znajduje się siedziba upadłego."

Art. 30

W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz 1807 z późn. zm.⁵⁾) w art. 28 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

"2a. Wnioski o których mowa w ust. 1 są zwolnione z opłat, jeżeli złożyła je osoba fizyczna będąca absolwentem szkoły wyższej zarejestrowana w urzędzie pracy."

Art. 31

W ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398 i 2006 r. Nr 128, poz. 876) po art. 52 dodaje się art. 52a w brzmieniu:

"Art. 52a. Opłaty, o której mowa w art. 52 nie pobiera się od wniosku o zarejestrowanie podmiotu w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, jeżeli umowa spółki handlowej została zawarta przez absolwentów szkół zarejestrowanych w urzędzie pracy."

Rozdział VI

Przepisy przejściowe i końcowe

Art. 32

1. Jeśli absolwent szkoły skorzystał już z pomocy państwa w zakresie podjęcia pracy na mocy innych ustaw, to nie stoi to w kolizji z możliwością uzyskania przez niego wsparcia w sposób komplementarny z pomocy państwa dotyczącej pracy lub przedsiębiorczości na mocy tej ustawy.
2. Jeśli korzystanie z dobrodziejstw tej ustawy wymagałoby rozstrzygnięcia, z której ustawy skorzystać, to osoba uprawniona może dokonać wyboru opcji dla siebie korzystniejszej.

Art. 33

Od czasu wejścia w życie ustawy aż do wejścia w życie stosownych rozporządzeń:

- 1) szkoły realizują nauczanie przedsiębiorczości według obowiązujących aktualnie programów;
- 2) urzędy pracy rejestrują absolwentów szkół którzy deklarują, iż nie kontynuują już dalszej nauki lub też nie kontynuują jej w trybie dziennym oraz czynią stosowne starania o zatrudnieniu w ramach programu nauki pracy lub przedsiębiorczości, o którym mowa w ustawie;

- 3) Starostowie powiatów niezwłocznie po wejściu w życie ustawy poczynią stosowne przygotowania do utworzenia Powiatowego Funduszu Przedsiębiorczości i Innowacyjności.

Art. 34

1. W trzy miesiące od wejścia w życie ustawy, urzędy pracy wstrzymują wypłatę świadczeń dla bezrobotnych osób uprawnionych, o których jest mowa w art. 1 i art. 2.
2. Uprawnione osoby deklarują we właściwym miejscowo urzędzie pracy czy zamierzają rozpocząć działalność gospodarczą czy też podejmują pracę etatową w pełnym wymiarze na warunkach określonych w umowie.
3. Pracodawcy mogą zgłosić swoją ofertę pracy dla absolwentów szkół albo za pośrednictwem urzędów pracy lub innych organizacji zajmujących się pomocą w pośrednictwie pracy albo mogą też ich bezpośrednio zatrudnić podpisując z nimi umowy o pracę zgodnie z przepisami ustawy oraz stosownymi rozporządzeniami ministerstwa właściwego do spraw pracy.
4. Dla osób uprawnionych, które zgłoszą chęć zorganizowania własnej przedsiębiorczości, urząd pracy organizuje szkolenia w zakresie przedsiębiorczości i doradztwa zawodowego.

Art. 35

1. TV Polska oraz Polskie Radio w porozumieniu z Senatem RP jako inicjatorem ustawy oraz kompetentnymi resortami do spraw edukacji i nauki oraz pracy, opracowują programy informujące o ustawie i jej możliwościach w celu jej upowszechnienia w środowiskach lokalnych, zwłaszcza wśród młodzieży zagrożonej bezrobociem.
2. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji nie później niż siedem miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy przedstawi Senatowi RP sprawozdanie z przygotowań do realizacji programów, o których mowa w ust. 1. Sprawozdanie z realizacji przepisów, o których mowa w ust. 1, przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji składa Senatowi RP pod koniec każdego roku obowiązywania ustawy.
3. Emisja programów edukacyjno - informacyjnych, o których mowa w ustawie będzie przeprowadzana w czasie największej oglądalności i słyszalności.

Art. 36

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2007 roku.

UZASADNIENIE

Oparte jest na:

1. analizach symulacyjnych skutków finansowych zakładających zatrudnienie wszystkich absolwentów szkół średnich, zawodowych i wyższych w Polsce, którzy nie kontynuują już dalszej nauki w trybie studiów dziennych;
2. analizie mocnych i słabych stron tzw. strategii emigracyjnej, czyli wyjazdów polskiej młodzieży za granicę w poszukiwaniu pracy;
3. teoretycznych pracach
4. nad koncepcją nauki pracy w Polsce dla polskiej młodzieży;
5. analizie porównawczej istniejących rozwiązań systemowych prewencji bezrobocia młodzieży w krajach Unii Europejskiej (w ramach programów UE: Comenius 3 Network: Transition from the World of Education to the World of Work).

Jego celem jest doprowadzenie do sytuacji, gdzie bezrobocie młodzieży mieści się w granicach dopuszczalnych w krajach o rozwiniętych standardach gospodarczych i socjalnych: 4%-7%. W pierwszym etapie projekt ten zakłada niedopuszczanie do zwiększania się bezrobocia młodzieży poprzez przedstawianie propozycji:

1. pracy dla absolwentów szkół średnich, zawodowych i wyższych, którzy nie kontynuują już nauki w systemie dziennym, przy proponowanym w ustawie wsparciu państwa;
2. promocji przedsiębiorczości młodzieży zmierzającej do jej samozatrudnienia w ramach zorganizowanych przez nią nowych inicjatyw gospodarczych, dla których urzędy pracy i starostwa powiatowe przygotowują wsparcie doradcze i kredytowe.

1. Problem bezrobocia młodzieży i jego skala w Polsce

Bezrobocie stanowi zło i problem dla osoby, która jest nim dotknięta w każdym okresie życia. W zależności od wieku życia bezrobotnych, problemy związane z bezrobociem są specyficzne i przeżywane są w sposób bardzo indywidualny przez osoby dotknięte stresem bezrobocia.

Jakkolwiek dramatycznie nie byłyby przeżywane stesy bezrobocia przez osoby, które utraciły pracę w wieku dojrzałości zawodowej, czy też przez osoby będące u schyłku pracy zawodowej, to jednak problemy te przyćmiewa rozmiar frustracji i deprawacji, na jakie narażona jest młodzież, która kończy szkołę średnią lub wyższą i nie kontynuuje już

dalszej nauki a nie jest w stanie, pomimo aktywnego poszukiwania, znaleźć stałej pracy zarobkowej. Problemy te można skrótowo określić jako bezrobocie młodzieży w wieku lat 18 – 25. Istota tych problemów polega na tym, że młodzież bezrobotna po ukończeniu szkoły nie ma możliwości nauczyć się żadnych akceptowanych społecznie i zawodowo nawyków, standardów, czy wzorców behawioralnych związanych z regularną i stałą pracą. Zamiast tego, młodzież ta uczy się nawyków tymczasowości, niestabilności, pozorantwa i wchodzi przez to coraz bardziej w obszar patologii i deprawacji społecznej.

Niestety, problem bezrobocia młodzieży w Polsce nie jest marginalny. Obejmuje on według oficjalnych statystyk EUROSTAT 37,7% ogółu polskiej młodzieży (dane za rok 2005). Oznacza to, iż 37,7% polskiej młodzieży, która nie uczęszcza już do szkół (tzn. jest po szkole średniej, zawodowej lub wyższej) nie znajduje nigdzie stałego zatrudnienia zarobkowego.

Skala problemu bezrobocia polskiej młodzieży jest na tyle poważna, iż sytuację obecną należy uznać za stan sygnalizujący najwyższe zagrożenie dla stabilności, bezpieczeństwa społecznego i gospodarczego państwa.

Państwo i naród, który nie zapewnia pracy swojemu młodemu pokoleniu nie ma przyszłości. W sposób zagrażający bezpieczeństwu i przyszłości państwa zostają bowiem rozkojarzone w sposób systemowy (poprzez przerwę pokoleniową) nawyki behawioralne tworzące infrastrukturę pracy zawodowej jako jednego z trzech podstawowych czynników produkcji (tj. pracy, kapitału i renty gruntowej), powiązanego z pozostałymi czynnikami, relacjami akceptowanymi w państwie demokratycznym.

Sytuację 37,7% bezrobocia młodzieży można określić jako sygnał stanu alarmowego dla bezpieczeństwa i przyszłości państwa. Sygnał ten musi wyzwolić wysiłek intelektualny, wolę współpracy i działania wszystkich zdrowych odłamów społeczeństwa polskiego w kierunku opracowania strategii politycznych, społecznych i gospodarczych, które zapewnią pracę polskiej młodzieży w wieku 18 – 25 lat.

W sytuacji otwarcia się rynku pracy w Unii Europejskiej można mówić o dwóch kierunkach poszukiwania rozwiązań dla problemów bezrobocia polskiej młodzieży:

- 1) zachęcanie polskiej młodzieży do poszukiwania pracy w krajach Unii Europejskiej;
- 2) stworzenie systemu zatrudnienia młodzieży w Polsce.

Rozważmy obecnie skuteczność obu strategii rozwiązania problemu bezrobocia polskiej młodzieży, biorąc pod uwagę ich konsekwencje dla polskiej gospodarki, dla

stabilności i przyszłości państwa polskiego oraz ich wielowymiarowe konsekwencje dla młodzieży polskiej.

2. Wyjazdy polskiej młodzieży za granicę w poszukiwaniu pracy

Postaramy się obecnie rozważyć mocne i słabe strony (w stylu analizy typu SWOT) strategii radzenia sobie z rozwiązaniem problemu bezrobocia młodzieży poprzez zachęcanie absolwentów polskich szkół do wyjazdu za granicę w celu poszukiwania pracy. Strategię tę będziemy skrótowo nazywać emigracyjną.

2.1. Mocne strony strategii emigracyjnej

Przystępując do przedstawienia mocnych stron strategii emigracyjnej proponuję rozwinąć trzy zintegrowane ze sobą wymiary ocen: 1) wymiar indywidualny – dotyczący indywidualnego absolwenta szkoły poszukującego pracy; 2) wymiar społeczny – odnoszący się do ról oraz interakcji społecznych (rodzina, relacje koleżeńskie i zawodowe, więzi lokalne); 3) wymiar państwowotwórczy – związany z funkcjonowaniem państwa polskiego, jego struktur oraz instytucji.

a) Wymiar indywidualny

W wymiarze indywidualnym emigracja absolwentów szkół za granicę w poszukiwaniu pracy może się spotkać z wieloma pozytywnymi konsekwencjami dla osób, które zaadaptowały się do warunków rynku pracy w kraju emigracji i uzyskały sukces w znalezieniu satysfakcjonującej ich pracy odpowiadającej ich zainteresowaniom, aspiracjom zawodowym i ekonomicznym, kwalifikacjom oraz wykształceniu. Osoby, którym udało się uzyskać taką pracę mogą mówić o satysfakcji osobistej, zawodowej oraz społecznej, która wiąże się nie tylko z adaptacją do środowiska kraju emigracji (satysfakcja emigracyjna), lecz również z uzyskaniem stałej pracy i zaspokojeniem potrzeb z tym związanych. Nie chodzi tutaj tylko o zadowolenie z zarobków, które są porównawczo większe niż prawdopodobnie byłyby w Polsce (satysfakcja ekonomiczna), lecz również o zaspokojenie szeregu ważnych potrzeb społecznych i psychologicznych zaspakajanych w środowisku pracy zawodowej. Należą do nich m. in. : potrzeba uznania społecznego, potrzeba bezpieczeństwa, potrzeba rozwoju, potrzeba sensu , potrzeby poznawcze, potrzeba samoaktualizacji.

Absolwent szkoły, po jej ukończeniu ma najbardziej chłonny umysł na uczenie się pozytywnych nawyków behawioralnych oraz standardów pracy. Rozpoczęcie pracy tuż po

zakończeniu nauki sprzyja kształtowaniu się pozytywnych wzorców indywidualnej kariery zawodowej absolwenta.

b) Wymiar społeczny

Stała praca zawodowa absolwentów szkół średnich oraz wyższych pozwala im na pełnienie przez nich podstawowych ról społecznych, z których najważniejsze to małżeństwo i zakładanie rodziny oraz związane z nią funkcje prokreacyjne. Są to zasadniczo małżeństwa zawierane już w kraju osiedlenia wraz ze wszystkimi tego konsekwencjami. Stała praca zawodowa jest pierwszym czynnikiem kształtowania się statusu społecznego emigranta. Daje to podstawę wchodzenia w inne role społeczne w środowisku społecznym: lokalnym, zawodowym, emigracyjnym.

c) Wymiar państwowotwórczy

Stała praca zawodowa młodego emigranta stanowi podstawę jego decyzji dotyczącej: 1) pozostania na emigracji albo też 2) powrotu do kraju po ustalonym okresie funkcjonowania zawodowego. W przypadku podjęcia decyzji stałej emigracji, jego praca w kraju osiedlenia jest podstawą podwyższania dobrobytu tego kraju. Kraj pochodzenia może wówczas liczyć tylko na sporadyczne korzyści pośrednie typu: pomoc emigranta dla krewnych zamieszkałych w kraju, przyjazdy rodzinne lub urlopowe emigranta do kraju, ewentualne ułatwienia w kontaktach emigranta z Polską jako pośrednika w działalności biznesowej (zwłaszcza w zakresie małego biznesu).

Znaczne korzyści gospodarcze może natomiast odnieść Polska w przypadku, gdy emigrant po kilku lub kilkunastu latach zdecyduje się powrócić do kraju wraz z dorobkiem kapitałowym uzyskanym za swoją pracę. Wówczas pozytywną konsekwencją dla kraju o charakterze państwowotwórczym jest nie tylko przywieziony do Polski kapitał, który może zostać zainwestowany w polską gospodarkę, lecz o wiele większą wartość ma wtedy jego doświadczenie zawodowe zdobyte za granicą w zakresie nowych technologii, organizacji i zarządzania biznesem oraz w przedsiębiorczości w warunkach gospodarki rynkowej kraju zamieszkania przez lata pracy na emigracji. Zdobyte doświadczenie za granicą obejmuje również znajomość języka obcego zdobyta w kraju osiedlenia, znajomość norm, zasad i standardów pracy, kultury organizacyjnej oraz klimatu organizacyjnego z kraju o rozwiniętej infrastrukturze gospodarki rynkowej. Efektem takich „powrotów do gniazda” może być powstanie w Polsce nowych firm, inicjatyw gospodarczych, które nawiązują nie tylko partnerski kontakt na rynku polskim, lecz są zdolne do funkcjonowania

z powodzeniem na rynkach zagranicznych. Firmy te będą zatrudniały nie tylko polskich pracowników w Polsce, lecz będą potrafiły wchodzić w efektywne powiązania kooperacyjne zarówno z polskimi podmiotami gospodarczymi, jak i z zagranicznymi.

2.2. Słabe strony strategii emigracyjnej

W przedstawianiu słabych stron strategii emigracyjnej w rozwiązywaniu problemów bezrobocia polskiej młodzieży zostaną przedstawione te same trzy wymiary analityczne, które uwzględnialiśmy w opisie mocnych stron tej strategii, tj. indywidualne, społeczne i państwowotwórcze.

a) Wymiar indywidualny

Niestety, tylko nieliczne kraje Unii Europejskiej otwały swoje rynki pracy dla obywateli nowych państw członkowskich od 1 maja 2004 roku, tj. od dnia akcesji do UE. Aktualnie dla Polaków legalna praca jest możliwa tylko w Irlandii, W. Brytanii, Szwecji, Hiszpanii, Portugalii. W pozostałych krajach praca legalna dla Polaków jest możliwa tylko na specjalne zaproszenie kręgów zainteresowanych określonym rodzajem pracy ze strony niektórych krajów UE. Przykładowo jest zainteresowanie na pracę polskich pielęgniarek w wielu krajach UE, na prace sezonowe na plantacjach owoców i warzyw. Nie są więc możliwe masowe wyjazdy młodzieży polskiej za granicę w celu znalezienia pracy, gdyż na taką skalę praca taka nie jest tam dla młodych Polek i Polaków dostępna.

Przed wszystkim jednak mało komu udaje się znaleźć, zwłaszcza na początku, pracę odpowiadającą jego kwalifikacjom, zainteresowaniom oraz indywidualnym preferencjom. Większość młodych poszukujących pracy za granicą znajduje tylko pracę o charakterze okazjonalnym, a często jedynie na tzw. czarnym rynku. Tego rodzaju praca nie tylko że nie zaspakaja ambicji młodego absolwenta polskiej szkoły wyższej, lecz jest przyczyną głębokiej frustracji i przeżywanego stresu bezrobocia w warunkach emigracji zarobkowej. Często młodzi ludzie z Polski wpuśczeni na głębokie wody realiów gospodarki rynkowej, a zwłaszcza rynku pracy, nie potrafią dostosować się do tych warunków, gdyż nie są do nich dostatecznie przygotowani. Pierwsze niepowodzenia w poszukiwaniu pracy w powiązaniu z boleśnie przeżywanym przez niektórych młodych ludzi dłuższym rozstaniem z osobami najbliższymi oraz nowe środowisko kraju emigracji zarobkowej – wywołują w nich stan wyobcowania, obniżenie poczucia godności i własnej wartości, frustracji i depresji. Przedłużanie się takich stanów może mieć dla młodych ludzi negatywne skutki, które przybierają następujące typy reakcji: 1) stany nerwicowe oraz inne reakcje

psychosomatyczne a w niektórych przypadkach nawet stany psychoz, które winne być leczone psychiatrycznie; 2) reakcje typu uciezkowego (tzn. ucieczka od niekorzystnej rzeczywistości braku satysfakcjonującej pracy), przybierające postać uzależnienia: alkoholizm, narkomania, erotomania, uzależnienia od komputerów (a zwłaszcza od gier komputerowych stwarzających iluzję realnego świata), uzależnienia od gier losowych i hazardu; 3) wchodzenie w patologie społeczne, zjawiska marginalizacji życia oraz w świat przestępczy.

b) Wymiar społeczny

Wyjazdy młodych ludzi za granicę w poszukiwaniu pracy zarobkowej obfitują, niestety bardzo często w negatywne konsekwencje społeczne dla więzi z najbliższymi. Dłuższy pobyt za granicą w celach zarobkowych jednego ze współmałżonków tylko rzadko kiedy nie prowadzi do pogłębiających się kryzysów małżeńskich. Skutkiem ich są coraz częstsze rozpady małżeństw wraz ze wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami dla dzieci.

Od strony psychologicznej każdy dłuższy pobyt jednego z rodziców za granicą w celach zarobkowych, to problem faktycznej nieobecności ojca lub matki na co dzień w rodzinie. Oznacza to trudne do oceny szkody społeczne w rodzinie wynikające z konieczności wychowywania dzieci tylko przez jednego z rodziców lub przez dziadków. Tak więc praca za granicą ojca lub matki, to kompleks poważnych problemów wychowawczych z dziećmi wynikających z braku wzorca nieobecnego rodzica i z jego faktycznego braku udziału w roli wychowawczej.

Ponadto, praca za granicą jednego ze współmałżonków związana jest z uleganiem przez niego różnym negatywnym zjawiskom w kraju pracy zarobkowej. Jednym z nich jest nasilające się zjawisko wykorzystywania seksualnego, zwłaszcza pracujących za granicą kobiet. Do innych negatywnych zjawisk społecznych, którym ulegają młodzi ludzie z Polski to przejmowanie negatywnych wzorców kulturowych, standardów zachowania, które są obce zwyczajom i tradycji polskiej. Zjawisko to prowadzi do zaburzenia identyfikacji kulturowej i etnicznej polskich emigrantów zarobkowych oraz konfliktów na tym tle z ich środowiskiem lokalnym i regionalnym w Polsce. Jednym z takich pól konfliktorodnych mogą być standardy i zwyczaje religijne w Polsce i w kraju emigracji zarobkowej.

c) Wymiar państwowotwórczy

Masowe wyjazdy za granicę absolwentów szkół w celu poszukiwania stałej pracy zawodowej nie mogą być korzystne dla Polski z następujących powodów:

- Za granicę wyjeżdżają młodzi, dobrze wykształceni przez polskie szkoły średnie i wyższe ludzie, których inwencyjność i motywacja pracy winna zasilić raczej polską gospodarkę niż kraju, gdzie uzyskają oni pracę zarobkową.
- Liczne wyjazdy młodych absolwentów polskich szkół do pracy za granicą przyczyniają się ewidentnie do deprecjacji kapitału ludzkiego oraz intelektualnego w Polsce.
- Praca młodych Polek i Polaków za granicą na masową skalę przyczynia się do wzrostu zasobności budżetu państwa krajów, które dają im pracę (m.in. z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, który jest płacony w kraju emigracji) i jednocześnie powoduje zubożenie polskich finansów publicznych (państwo polskie poniosło wydatek na wykształcenie każdego absolwenta, zaś ten nie zwraca żadnych środków, gdyż nawet podatek dochodowy z jego comiesięcznych zarobków nie jest odprowadzany do budżetu państwa w Polsce, lecz w kraju, który dał mu zatrudnienie).
- Z dotychczasowych doświadczeń z wyjazdów zagranicznych wynika, iż tylko około 30 – 40% młodych ludzi przyjeżdża z powrotem do Polski po okresowym pobycie zawodowym i zarobkowym. Tendencja ta jest bardzo niekorzystna z punktu widzenia makroekonomicznego (m.in. może to grozić rozchwianiem systemu zdrowotnego i emerytalnego).
- W wyniku pracy licznych absolwentów polskich szkół średnich i wyższych za granicą, powstaje w skali makroekonomicznej krajów zatrudniających ich, pokaźna wartość dodana, podczas gdy w Polsce będziemy notowali coraz większe wskaźniki stagnacji ekonomicznej.
- Masowe wyjazdy absolwentów polskich szkół za granicę w celu poszukiwania pracy zarobkowej przyczynią się niewątpliwie do niekorzystnych dla państwa polskiego zmian demograficznych. Przewidywaną konsekwencją jest m.in. dalsza wyraźna zmiana wzorca płodności i spadek natężenia urodzeń, zwłaszcza w młodszych grupach wieku rozrodczego. Jest to ściśle związane m.in. z formowaniem się i rozpadem rodzin oraz gospodarstw domowych w związku z narastającymi wyjazdami zagranicznymi młodych ludzi za pracę. Zmniejsza się skłonność wśród młodego pokolenia do zawierania związków małżeńskich. Decyzje dotyczące małżeństwa są odkładane w czasie lub zaniechane. W Polsce zdecydowana większość dzieci (ponad 80%) rodzi się w związkach małżeńskich. Tak więc mniejsza skłonność do zawierania pierwszych związków małżeńskich stanowi jedną

z istotnych przyczyn malejącej liczby urodzeń. Te niekorzystne procesy demograficzne mogą się przełożyć na konkretne problemy makroekonomiczne Polski, takie jak zachwianie się z trudem budowanego systemu emerytalnego, którego tzw. I-szy filar zakłada solidarność pokoleniową: bez pracy młodego pokolenia nie będzie emerytur dla starszego pokolenia (patrz: materiały I-szego Kongresu Demograficznego w Polsce).

Ogólny bilans strategii migracyjnej

Z przedstawionej analizy mocnych i słabych stron strategii emigracyjnej jako sposobu rozwiązania problemów bezrobocia młodzieży kończącej szkołę wyższą w Polsce, można mieć wyrobiony pogląd na ogólny bilans tej strategii. Nie można w sposób tendencyjny mówić tylko o negatywnych konsekwencjach wyjazdów zarobkowych młodzieży, zwłaszcza gdy młodzież ta praktycznie zmuszona jest do takich wyjazdów z uwagi na brak możliwości zatrudnienia w kraju. Dla jakiejś części młodzieży wyjeżdżającej, emigracja za pracą może stanowić szansę życiową. Strategia emigracyjna nie może jednak zostać uznana za państwowotwórczą dla Polski z uwagi na jej negatywne konsekwencje społeczne, gospodarcze i demograficzne dla naszego kraju.

3. Strategia zatrudnienia młodzieży kończącej szkołę średnią lub wyższą – proponowana w ustawie

Druga strategia rozwiązywania problemu bezrobocia młodzieży kończącej szkołę średnią lub wyższą w Polsce zakłada obowiązek państwa w stworzeniu możliwości zatrudnienia w Polsce wszystkich absolwentów szkół średnich lub wyższych, którzy nie kontynuują już nauki szkolnej lub studiów. W związku z tak przyjętym założeniem można postawić następujące pytania:

Czy taka strategia jest w Polsce realna?

Na jakich przesłankach się ona opiera?

Jakie cele strategiczne sobie stawia?

3.1. Realność strategii zatrudnienia młodzieży w Polsce

Podstawową przesłanką stanowiącą o realności strategii zatrudnienia młodzieży polskiej w Polsce jest założenie o istnieniu makroekonomicznego związku między

koniecznością zatrudnienia młodzieży w Polsce, w celu zapewnienia powiązań pracy młodego pokolenia a zapewnieniem, w sposób wystarczająco płynny, wpływów do budżetu państwa, które mogą zostać wydatkowane na cele publiczne związane z podstawowymi zadaniami państwa (administracyjne, opiekuńcze, obronne, zdrowotne, sądownicze, edukacyjne). Do takich zadań należą również świadczenia rentowe oraz emerytalne, których gwarantem wypłacalności jest państwo. Polska jest aktualnie na etapie zmiany systemu emerytalnego. Etap ten wymaga ciągle tzw. solidarności pokoleniowej: młode pokolenia odkładają część składek emerytalnych na fundusz kapitałowy dla siebie, zaś część wpłacana jest na ZUS w celu pokrycia wypłacalności emerytur dla osób będących aktualnie w wieku emerytalnym.

Tylko zatrudnienie młodego pokolenia w Polsce jest strategią dającą perspektywę dla państwa z następujących powodów:

- Absolwenci polskich szkół poprzez swoją pracę stworzą wartość dodaną, która podwyższy zasoby gospodarcze Polski.
- Młodzież, która uzyska zatrudnienie zaraz po ukończeniu szkoły ma szansę nauczyć się podstawowych nawyków pracy, standardów organizacyjnych i wzorców gospodarności, co zapewnia stabilność gospodarczą państwa i stanowi prewencję przed zjawiskami marginalizacji i patologizacji społecznej młodego pokolenia.
- Zatrudnienie młodzieży stanowi kumulację kapitału ludzkiego środowisk lokalnych i w regionach, co stanowi warunek powstania kapitału intelektualnego będącego dźwignią dla polskiej gospodarki.
- Tylko zatrudnienie absolwentów polskich szkół w Polsce gwarantuje uzyskanie dodatniego bilansu w skali kraju, gdzie dochody dla państwa powstałe z pracy tych absolwentów zbilansują wydatki poniesione przez budżet państwa z tytułu kosztów na kształcenie w szkole średniej czy wyższej.

3.2. Systemowa pomoc państwa w zatrudnieniu absolwentów szkół

Rozwiązanie problemu zatrudnienia absolwentów polskich szkół w Polsce jest możliwe tylko wówczas, gdy państwo stworzy systemowe zaplecze, które urealni od strony prawnego – ekonomicznego zatrudnienia młodzieży kończącej szkoły. Musi więc powstać system powiązanych ze sobą aktów prawnych skoordynowanych z dotychczasowymi ustawami regulującymi zatrudnienie absolwentów szkół i przeciwdziałanie bezrobociu. Propozycja ta zawiera dwa powiązane ze sobą kierunki rozwiązania: 1) promowanie samozatrudnienia młodzieży poprzez przedsiębiorczość małych i średnich firm; 2) pomoc

państwa w kreowaniu nowych miejsc pracy dla młodzieży w istniejących podmiotach gospodarczych.

Istota tej pierwszej propozycji polega na: 1. stworzeniu szeregu ułatwień systemowych i pomocy państwa w powstawaniu nowych inicjatyw gospodarczych młodzieży (small business) prowadzących do samozatrudnienia absolwentów szkół w ich środowiskach lokalnych; 2. stworzenie doradztwa i monitorowania funkcjonowania nowych podmiotów gospodarczych; 3. powstanie w środowiskach lokalnych systemu szkoleń i promocji przedsiębiorczości gospodarczej w kierunku samozatrudnienia; 4. powstanie systemu lokalnych kredytów i gwarancji kredytowych ułatwiających powstanie i kontynuowanie działalności gospodarczej przez młodzież kończącą szkoły.

Drugi kierunek rozwiązań dotyczy stymulowania bodźcami makroekonomicznymi nowych miejsc pracy dla młodzieży kończącej szkoły średnie lub wyższe. Kierunek ten zasadniczo polega na: 1) konstrukcji systemu ulg w podatku dochodowym od osób prawnych oraz osób fizycznych dla przedsiębiorców zwiększających średnioroczne zatrudnienie; 2) okresowe pokrycie z budżetu państwa kosztów ubezpieczenia ZUS dla absolwentów szkół, którzy uzyskają pełnoetatowe zatrudnienie w firmie na okres co najmniej dwóch lat (np. w pierwszym roku pokrycie 100% ubezpieczenia; w drugim roku zatrudnienia przez pierwsze półrocze pokrywa 75% ubezpieczenia a w drugim półroczu 50% składki; 3) regulacje dotyczące kredytowania inwestycji związanych z powstawaniem nowych miejsc pracy; 4) pomocy państwa w zabezpieczeniu nowych technologii, patentów oraz innowacji o potencjalnym znaczeniu dla polskiej gospodarki.

4. Podstawy teoretyczne dla proponowanej w ustawie nauki pracy absolwentów szkół

Podstawowym założeniem koncepcji nauki pracy proponowanej w ustawie jest teza personalistyczna, iż człowiek jako osoba jest podmiotem życia gospodarczego oraz podmiotem pracy. Bezrobocie więc oraz jego systemowe uwarunkowanie muszą być w tym kontekście interpretowane jako sytuacje, stan oraz przyczyny wyobcowania człowieka, czyli alienacji, ze świata, który sam stworzył poprzez określone stosunki społeczne, polityczne oraz gospodarcze.

Zasadę personalistyczną pracy i gospodarki należy powiązać z podejściem teorii uczenia się w psychologii, pedagogice i ekonomii. Celem, jaki chcemy osiągnąć jest nauczyć młodzież kończącą szkołę średnią lub wyższą podstawowych nawyków behawioralnych, standardów i wzorców gospodarności związanych z wykonywaniem pracy zawodowej oraz zachowań właściwych dla funkcjonowania w realiach gospodarki rynkowej: głównie na

rynku pracy, lecz również na rynku towarów i usług, oraz w jakimś stopniu też i na rynku kapitałowym.

Podejście personalistyczne pozwala bardziej wyraźnie uwypuklić, iż młodzież kończąca szkołę stanowi kapitał ludzki, którego potencjalne zasoby mogą zostać albo zaktualizowane, o ile państwo zapewni młodzieży możliwość pracy po ukończeniu szkoły albo też kapitał ten ulegnie deprecjacji, gdy młodzież ta nie znajdzie nigdzie stałego zatrudnienia. Pochodną aktualizacji poprzez pracę kapitału ludzkiego jest nie tylko wartość dodana w sensie ekonomicznym, lecz powstanie kapitału intelektualnego, dzięki któremu powstają nowe technologie, innowacje i usprawnienia organizacyjne zapewniające firmie większą efektywność na rynku.

Zgodnie z podejściem behawioralno – poznawczym można sobie postawić pytanie: jakie stymulacje makroekonomiczne, jakie elementy klimatu i kultury organizacyjnej przyczyniają się do zwiększenia efektywności uczenia się zachowań pożądanych w realiach gospodarki rynkowej uwzględniając m. in. fakt, iż podmiotami uczenia się są młodzi ludzie, których wspólną cechą jest wyznawanie wartości, dzięki którym określa się ich jako „pokolenie JP II”.

W sensie behawioralnej stymulacji chodzi więc o stworzenie takiego klimatu na szczeblu centralnym państwa, regionalnym i lokalnym, który pozwala młodym ludziom uwierzyć, iż dana im jest szansa urzeczywistnienia swoich aspiracji zawodowych w konkretnych warunkach pracy. W nauce pracy istotny będzie nie tylko profesjonalizm w sensie dobrej roboty rzemieślniczej, lecz również kryteria wskazywane przez twórcę ergonomii W. Jastrzębowski: są nimi: wymiary estetyczne (praca musi być tak wykonywana, że się podoba), wymiary intelektualne (praca musi angażować myślenie przy pracy), wymiary moralne (praca musi być poświęceniem dla innych). Ustawodawca właśnie tego rodzaju makrosystemową stymulację uczenia ją pracy i przedsiębiorczości obejmuje poprzez:

1. reorganizację kształcenia w szkołach w zakresie przedsiębiorczości;
2. zmiany strukturalne w urzędach pracy zmierzające do wykonywania przez nie nowych zadań w zakresie doradztwa zawodowego, gospodarczego i przedsiębiorczości młodzieży;
3. system kredytów i gwarancji kredytowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez młodzież;
4. zmiany w istniejących przepisach podatkowych, upadłościowych - stymulujące do podjęcia działalności gospodarczej dającej samozatrudnienie młodzieży;

5. przewidywane skutki ekonomiczne zatrudnienia młodzieży polskiej w Polsce.

5. Wydatki budżetu państwa na szkoły zawodowe, licea ogólnokształcące i szkoły wyższe

Punktem wyjścia tych analiz jest konstatacja, że pomimo olbrzymich wydatków państwa na szkolnictwo ponad gimnazjalne typu ogólnokształcącego i zawodowego oraz pomimo rosnących wydatków na szkoły wyższe, efekty tego kształcenia w zakresie znalezienia w Polsce pracy przez absolwentów polskich szkół – przedstawiają problem. Zestawienia (ogólnych) wydatków dających rozeznanie, co do ich rzędu wielkości i tendencji rosnącej dokonano w Tabeli 1.

Tabela 1. Wydatki budżetu państwa na niektóre typy szkół ponadgimnazjalnych i szkoły wyższe (w mln złotych)

Typ szkoły	Wydatki łącznie w latach					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Licea ogólnokształcące	2269,1	2453,2	2421,2	2562,3	2831	
Szkoły zawodowe	4541,9	3246,6	3807,7	2562,3	3976,8	
Szkoły wyższe	5326,7	6370,7	6829,6	7049,2	8822,3	

Powyższym problemem jest więc w Polsce to, że po ukończeniu szkoły pomimo rosnących wydatków publicznych na szkolnictwo średnie, zawodowe i wyższe, kumulowany w absolwentach kapitał ludzki nie jest aktualizowany w pracy tych osób w ciągu najbliższych dwóch lat po ukończeniu przez nich szkoły. Z danych statystycznych GUS wynika, że młodzież w wieku 18-25 lat poważnie zawyża statystyki bezrobocia. Według danych EUROSTAT młodzież ta stanowiła w Polsce 37,7% ogółu polskiej młodzieży w tym wieku. Z punktu widzenia budżetu państwa sytuacja taka jest więc niekorzystna z tego powodu, iż poniesiono poważne nakłady na szkoły zawodowe, średnie i wyższe a z nakładów tych nic nie wynika korzystnego dla gospodarki państwa, gdyż absolwenci nie pracując nie przyczyniają się do żadnych wpływów do budżetu państwa. Co więcej, budżet państwa ma z tego powodu dalsze wydatki związane z ich bezrobociem.

6. Makroekonomiczne skutki zatrudnienia osób bezrobotnych w Polsce w wieku od 18 do 24 lat.

W symulacji makroekonomicznych skutków zatrudniania osób bezrobotnych w Polsce uwzględniamy dane GUS oraz dane Ministra Pracy i Polityki Społecznej uzyskane w odpowiedzi na oświadczenie senatorskie z 2003 roku (znak LP/043/439/02/V) oraz z 2006 roku (znak BPS/DSK-043-63/05; BPS/DSK-043-221/06; BPS/DSK-043-209/06) oraz oficjalne publikacje tych urzędów centralnych w sprawie bezrobocia. Symulacje te zmierzają generalnie do udzielenia odpowiedzi na trzy pytania:

1. Z jakimi wpływami w zakresie finansów publicznych można się liczyć realizując program zatrudnienia polskiej młodzieży, która będąc w wieku 18-24 lat nie kontynuuje już dalszej nauki w trybie dziennym?
2. Jaki byłby koszt pomocy państwa w realizacji programu nauki pracy absolwentów polskich szkół przewidywany w ustawie?
3. Jaki jest ogólny bilans tego programu z punktu widzenia finansów publicznych?

W symulacji tej przyjęto ostatecznie następujące dane do analiz:

- liczba osób bezrobotnych w wieku 18-24 lat według stanu na koniec 2005 roku: 626,1 tys. osób;
- minimalne miesięczne wynagrodzenie brutto obowiązujące od 1 stycznia 2006 roku: 899,10 zł;
- ustalona na bazie minimalnego miesięcznego wynagrodzenia na 2006 rok, obowiązkowego ubezpieczenia społecznego opłacanego przez pracownika: 168,22 zł;
- ustalona na bazie minimalnego miesięcznego wynagrodzenia na 2006 rok, składka na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne opłacane przez pracodawcę: 154,91 zł;
- zaliczka na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych obliczana na bazie minimalnego miesięcznego wynagrodzenia na 2006 rok: 75,27 zł.

W oparciu o tak przyjęte dane można przewidywać szacunkowo wpływy z tytułu ubezpieczenia społecznego młodzieży polskiej w wieku od 18 do 24 lat w Polsce w 2006 roku na kwoty:

- kwota składek (emerytalnych, rentowych, chorobowych) finansowanych przez pracowników1264 mln zł
- kwota składek (emerytalnych, rentowych, wypadkowych – przyjęto minimalną składkę ubezpieczenia wypadkowego) finansowana przez pracodawcę.....1164 mln zł

Z kolei szacunkowe wpływy z tytułu pobieranych od pracowników zaliczek na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych w 2006 roku wyniosłyby około 566 mln zł.

Zbiorne wyniki uzyskanych symulacji zawarto w Tabeli 2.

Tabela 2. Zestawienie wyników symulacji kosztów programu nauki pracy absolwentów polskich szkół oraz w wpływy z tego programu w 2006 roku.

Pozycja	Kwota (w mln zł.)
1. Koszty programu nauki pracy obejmujące refundację pracodawcom zapłaconych przez nich składek obowiązkowego ubezpieczenia społecznego	1164 mln zł.
2. Wpływy do budżetu państwa z tytułu zaliczek pobieranych od pracowników na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych	566 mln zł.
3. Wpływy finansowe z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia społecznego opłacanego przez pracowników	1264 mln zł.
4. Wpływy łączne z tytułu programu nauki pracy młodzieży	1830 mln zł.
5. Łączny wynik finansowy wdrożenia programu nauki pracy polskiej młodzieży w wieku 18-24 lat:	666 mln zł.

Dane z pozycji 1 i 2 w Tabeli 2 nie stanowią w sensie formalnym dochodów budżetu państwa po zreformowaniu systemu ubezpieczenia społecznego w Polsce. Ogólnie więc można powiedzieć, że stanowią one element finansów publicznych pozostających w powiązaniu systemowym z budżetem państwa. Stojąc więc na takim stanowisku systemowym można z przeprowadzonych analiz wyciągnąć następujące wnioski:

1. budżet państwa uzyskałby w 2006 roku z programu nauki pracy młodzieży wpływ rzędu 566 milionów złotych tylko z tytułu samych uiszczanych podatków od osób fizycznych;
2. faktycznie jednak wpływy te będą większe, gdyż:
 - a) firmy zatrudniające absolwentów płaciłyby większe podatki z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych;
 - b) większe byłyby wpływy z podatku VAT i podatku otrzymywanego z uwagi na większe ożywienie gospodarcze wynikające z zatrudnienia w 2006 roku ponad 600 tysięcy młodych ludzi;
3. program nauki pracy zostałby sfinansowany praktycznie z wpływów finansowych wniesionych przez zatrudnioną młodzież z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia społecznego przez samych pracowników (różnica pomiędzy pozycją 3 i 1 w Tabeli 2 wykazuje przewagę 100 mln zł wpływów nad kosztami).

W symulacji danych dla młodzieży bezrobotnej nie uwzględniono dla uproszczenia żadnych wydatków dla tej grupy osób z tytułu zasiłku dla bezrobotnych. Według polskiego systemu pomocy państwa dla bezrobotnych, absolwenci szkół ponadpodstawowych, którzy po ukończeniu nauki rejestrują się w powiatowych urzędach pracy jako bezrobotni z uwagi na brak zatrudnienia, nie posiadają uprawnień i nie otrzymują żadnego zasiłku dla bezrobotnych

W oparciu o podobną metodologię można przeprowadzić na podstawie danych statystycznych GUS dostępnych w latach poprzednich i to zarówno w odniesieniu do ogólnej liczby osób bezrobotnych w Polsce jak i samej młodzieży, która wówczas pozostawała bez pracy. I tak przykładowo, przewidywane szacunki symulacyjne zakładające zatrudnienie osób bezrobotnych w latach 2000 i 2001 ujęto w Tabeli 3, w której zamieszczono również faktyczne wydatki na bezrobocie w tych latach, którego można by uniknąć.

Tabela 3. Symulacja wpływów z pracy osób bezrobotnych, których zatrudniono by w 2000 i 2001 roku, zakładająca przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, w zestawieniu z realnie poniesionymi wydatkami na bezrobocie w tych latach (w mln zł.).

Pozycja	Rok finansowy	
	2000	2001
1. Łączna kwota przewidywanej składki ubezpieczenia społecznego opłacanego przez zatrudnianych bezrobotnych	9763,7	12128,7
2. Łączna kwota przewidywanych zaliczek na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych	7999,5	9906,5
3. Łączna kwota realnie poniesionych wydatków przez państwo z tytułu zasiłków wypłaconych osobom bezrobotnym	3528,1	3910,4

Wnioski wyciągnięte z analizy Tabeli 3 mogą być podobne jak w przypadku konkluzji z Tabeli 2. Wprawdzie w tabeli tej brak jest danych będących symulacją przewidywanych składek ubezpieczeniowych opłacanych przez pracodawców, lecz można przyjąć upraszczające założenie, iż kwota ta jest równa poziomowi składek opłacanych przez samych pracowników (faktycznie kwota ta jest zawsze nieco mniejsza od kwoty składek opłacanych przez pracodawców). Przyjmując to upraszczające założenie jest więc widoczne, iż strategia zatrudniania bezrobotnych oparta na refundacji ubezpieczenia

społecznego opłacanego przez pracodawców jest w zasadzie samofinansująca się, gdyż kwota otrzymanych wpływów z tytułu ubezpieczenia społecznego finansowanego przez samych bezrobotnych, którzy uzyskaliby pracę byłaby wystarczająca do zrekompensowania refundacji zapłaconego przez pracodawców ubezpieczenia społecznego.

Gdyby zastanawiać się nad pokryciem ze środków budżetu państwa refundacji pracodawcom ubezpieczenia społecznego, to proponuję wykonanie następujących wyliczeń:

1. ustalić dla każdego roku budżetowego różnicę pomiędzy łączną kwotą przewidywanej składki ubezpieczeniowej, która byłaby objęta refundacją z budżetu państwa a łączną kwotą przewidywanych w danym roku budżetowym zaliczek na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych; a następnie
2. od kwoty łącznej realnie poniesionych wydatków przez państwo z tytułu zasiłków wypłacanych osobom bezrobotnym odjąć kwotę różnicy otrzymanej z operacji na hipotetycznych kwotach łącznych przewidywanej refundacji ubezpieczenia i zaliczki z tytułu podatku dochodowego. Operacje opisane w krokach 1 i 2 można formalnie wyrazić przy pomocy prostego wzoru (1) jako:

$$(1) \quad B = Z - (U - P), \text{ gdzie:}$$

B – ostateczny bilans skutków budżetowych z tytułu zatrudnienia bezrobotnych;

Z – łączna kwota realnie poniesionych wydatków przez państwo z tytułu zasiłków wypłacanych osobom bezrobotnym określonej grupy wiekowej,

P – łączna kwota przewidywanych wpływów do budżetu państwa z tytułu zaliczek na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych, który zostałby odprowadzony z wynagrodzenia miesięcznego osób zatrudnionych;

U – łączna kwota przewidywanej składki ubezpieczenia społecznego refundowana z budżetu państwa przez pracodawców.

Dla roku 2000 przewidywany według wzoru (1) bilans wynosi + 1763,9 mln zł., zaś dla 2001 roku bilans ten wynosi + 1698,2 mln zł. Kwoty te oznaczają symulację hipotetycznych oszczędności budżetowych wynikające ze strategii zatrudniania bezrobotnych.

Jest jednak oczywiste, iż z utworzeniem miejsc pracy dla bezrobotnych wiążą się określone koszty. Do kosztów ekonomicznych należy również dołączyć koszty społeczne, psychologiczne związane z długotrwałym bezrobociem. Dlatego też najbardziej efektywnie jest zapobiegać bezrobociu jeszcze przed jego zaistnieniem. Najtaniej i najbardziej

skutecznie w sensie psychologicznym jest właśnie zapobiegać bezrobociu na etapie komunikacji absolwenta szkoły z nauką pracy już w pierwszych miesiącach po ukończeniu przez niego szkoły zasadniczej, średniej lub wyższej. Temu celowi służy właśnie przedkładany projekt ustawy o nauce pracy dla absolwentów polskich szkół.

Gdyby szukać źródeł finansowania kosztów programu uczenia pracy polskiej młodzieży, czyli refundacji opłaty ubezpieczenia społecznego pracodawcom w kwocie 1164 mln zł, to można wskazać dwa źródła finansowania tych kosztów. Pierwszym źródłem finansowania jest kwota przewidywanego przychodu do budżetu państwa z tytułu zaliczek na poczet podatku dochodowego, czyli kwota 566 mln zł, zaś drugim źródłem, to przewidziana w planie finansowym Funduszu Pracy na 2006 rok kwota 2100 mln zł na finansowanie programów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu. Nauka pracy absolwentów polskich szkół jest właśnie programem zapobiegania bezrobociu młodzieży w najbardziej właściwym psychologicznie i pedagogicznie okresie, kiedy można mu zapobiec, tj. tuż po ukończeniu szkoły zawodowej, średniej lub wyższej, gdy młodzież oczekuje przejścia z fazy uczenia się w szkole do pracy zawodowej i chłonna jest na naukę nawyków i standardów regularnej uczciwej pracy zawodowej. Z tej to właśnie pozycji może zostać uzupełniona kwota 598 mln zł lub nieco większa, w przypadku gdyby się okazało, że urzędy skarbowe zwróciły część kwoty podatnikom z tytułu wcześniej pobranych zaliczek przy podatku od osób fizycznych po ostatecznym rozliczeniu tego podatku.

7. Uwagi końcowe

Jan Paweł II przemawiając do świata nauki w Auli KUL w czasie swojej trzeciej wizyty duszpasterskiej w Polsce (9.06.1987 r.) podkreślał, iż nie możemy dopuścić do tego, aby młodzi i obiecujący ludzie nie widzieli przyszłości we własnej ojczyźnie: „więc – jako również syn tej Ojczyzny – odważam się wyrazić pogląd, że trzeba przemyśleć wiele spraw życia społecznego, struktur, organizacji pracy, aż do samych założeń współczesnego organizmu państwowego pod kątem przyszłości młodego pokolenia na ziemi polskiej” (Jan Paweł II, Trzecia wizyta duszpasterska w Polsce 8-14 czerwca 1987 roku, Citta del Vaticano, 1987, s. 15). Słowa te wypowiedziane przez Ojca Świętego nie straciły na aktualności. Wręcz przeciwnie inspirują do wysiłku, który winien zapewnić pracę w Polsce polskiej młodzieży. Taką perspektywę daje właśnie proponowana ustawa, o ile podjęty zostanie wysiłek, który zjednoczy starsze pokolenie Polaków i samą młodzież w kierunku zabezpieczenia społecznego pracy dla naszej młodzieży.

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z dyrektywami i prawem Unii Europejskiej, gdyż zmierza do zapewnienia nauki pracy dla młodzieży kończącej szkoły zawodowe, średnie lub wyższe. Warunkiem integracji Unii Europejskiej jest m. in. rozwiązanie problemów bezrobocia, zwłaszcza dla młodego pokolenia. Do tego właśnie w skali Polski chce się przyczynić przedkładany projekt ustawy.