

# Pojęcie prawne bezrobotnego w świetle projektu ustawy o aktywności zawodowej

## The legal notion of the unemployed person in light of the draft of Act on vocational activity

### Streszczenie

Celem artykułu jest charakterystyka wybranych, ważniejszych zmian w prawnym pojęciu bezrobotnego w świetle projektu ustawy o aktywności zawodowej z 27 marca 2023 r.<sup>1</sup>, z uwzględnieniem wcześniejszych propozycji zawartych w projekcie tej ustawy z 23 września 2022 r.<sup>2</sup> oraz próba ich oceny z wykorzystaniem zachowującego aktualność dorobku doktryny i judykatury w zakresie utrwalonych i utrzymanych w proponowanej definicji elementów konstrukcyjnych tego pojęcia. Przeprowadzona analiza umożliwi sformułowanie uwag *de lege ferenda*, wpisując się w dyskurs naukowy nad trafnością projektowanych rozwiązań, zapoczątkowany w poprzednich numerach niniejszego czasopisma (Włodarczyk, 2023; Staszewska, 2023).

### Słowa kluczowe

bezrobotny, odpowiednia praca, zdolność i gotowość do podjęcia zatrudnienia

JEL: K31

### Abstract

The aim of the paper is to discuss the legal notion of the unemployed person in the context of the draft of Act on vocational activity. Therefore a characterisation of selected and important changes in the legal notion of unemployed person has been carried out, taking into account both positive and negative conditions for this legal status. The analysis makes it possible to evaluate the proposed amendments, in respect of current views of doctrine and court jurisprudence and in the consequence to formulate *de lege ferenda* comments, following the scientific discourse on the appropriateness of the proposed regulation, initiated in previous issues of this journal (Włodarczyk, 2023, Staszewska, 2023).

### Keywords

unemployed person, suitable employment, ability and willingness to take up employment

### Uwagi wprowadzające

Pojęcie bezrobotnego to kluczowa kategoria prawna, wyznaczająca zakres osób korzystających z form pomocy w podejmowaniu zatrudnienia określonych w ustawie, które finansowane są ze środków publicznych. Kształtując to pojęcie na gruncie aktów regulujących funkcjonowanie rynku pracy, ustawodawca powinien dążyć do rozwiązań optymalnych, tzn. unikać takich, które poprzez swą nadmierną restrykcyjność pozbawią ochrony osób będących ofiarami przymusowego bezrobocia, jak również takich, które, umożliwiając zbyt szerokiemu gronu beneficjentów dostęp do różnych form pomocy w podejmowaniu zatrudnienia, będą skutkować nadmiernym obciążeniem finansów publicznych. W doktrynie prawa pracy słusznie podkreśla się bowiem, że zbyt wąska, jak i zbyt

szeroka definicja tego pojęcia, może nie przystawać do społecznego obrazu bezrobocia i deformować jego faktyczne rozmiary (Góral, 2011, s. 23).

W projektowanej ustawie o aktywności zawodowej pojęcie bezrobotnego – podobnie jak we wcześniej obowiązujących aktach – zdefiniowano w słowniczku ustawowym, w art. 2 pkt 1. Należy przy tym zaznaczyć, że nie jest to zupełnie nowa definicja, ponieważ propozycja regulacji tam zawartej bazuje na konstrukcji prawnej przyjmowanej w ustawach z obszaru prawa rynku pracy obowiązujących po roku 1989<sup>3</sup>. Jako pewną już tradycję należy postrzegać bowiem wyodrębnianie w jej ramach przesłanek pozytywnych, które muszą zostać spełnione, jak również negatywnych, których wystąpienie powoduje z kolei, że pomimo spełnienia tych pierwszych, osoba nie może nabyć ani utrzymać statusu bezrobotnego, choć nie jest to

podział w pełni rozłączny (Góral, 2011, s. 23). Projektowana ustawa, wykorzystując elementy znane już z poprzednich legalnych definicji bezrobotnego, wprowadza jednak istotne modyfikacje, zarówno w sferze przesłanek pozytywnych i negatywnych. Znajdują się w niej również zmiany w obszarze samego statusu osoby bezrobotnej, jak choćby jego terminowy charakter (art. 63), których rzetelna analiza wymaga jednak odrębnego opracowania.

## Zmiany dotyczące przesłanek pozytywnych

Zgodnie z projektowaną ustawą bezrobotnym będzie mógł zostać, jak dotąd, nie tylko **obywatel polski, ale również cudzoziemiec** (podkr. w tekście pochodzą od Autorki), do którego akt ten będzie miał zastosowanie. Dostrzec jedynie należy zmiany w katalogu cudzoziemców, którzy nie będą mogli skorzystać ze statusu bezrobotnego (mowa o nich w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. l, n, o oraz w pkt 4 projektu marcowego ustawy), ponieważ szczegółowa analiza tego zagadnienia wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

Przechodząc do kolejnej istotnej modyfikacji należy wskazać, że początkowo, według projektu wrześniowego ustawy, bezrobotną miała być wprawdzie nadal **osoba zdolna i gotowa, ale wyłącznie do podjęcia zatrudnienia**. Zgodnie z art. 2 pkt 42 tego projektu pod pojęciem zatrudnienia rozumie się, podobnie jak w obowiązującym stanie prawnym<sup>4</sup>, wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego oraz umowy o pracę nakładczą. Z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia wynika jednak, że od osoby ubiegającej się o status bezrobotnego można również oczekiwać zdolności i gotowości do podjęcia innej pracy zarobkowej, na co wskazuje użycie w definicji bezrobotnego alternatywy rozłącznej „albo”. Oceniając tę propozycję należy założyć, że z jednej strony mogła świadczyć o próbie podwyższenia standardu świadczonej pomocy przez publiczne służby zatrudnienia. W uzasadnieniu projektu ustawy wspomina się bowiem o zwiększeniu poziomu zatrudnienia w Polsce, przede wszystkim na miejscach pracy wysokiej jakości (Uzasadnienie, s. 1), zaś ustawowa kategoria zatrudnienia obejmuje dwie formy prawne świadczenia pracy charakteryzujące się relatywnie dużą stabilizacją źródła dochodu i rozbudowaną ochroną prawną. Z drugiej jednak strony rozwiązanie to mogło uniemożliwiać nabywanie statusu bezrobotnego przez osoby wprawdzie niezdolne i niegotowe do podjęcia zatrudnienia, ale zdolne i gotowe do podjęcia innej pracy zarobkowej. Ta ostatnia kategoria została zdefiniowana w art. 2 pkt 8 projektu wrześniowego w sposób bardzo zbliżony do obowiązującej definicji zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy o promocji zatrudnienia. Takie osoby mogłyby w szczególności<sup>5</sup> nabywać status poszukującego pracy (art. 2 pkt 19 projektu wrześniowego), z którym jednak wiąże się węższy zakres pomocy przewidzianej w ustawie niż dla osoby o statusie bezrobotnego i co nie mniej ważne, nie zostałyby uwzględnione w rejestrze osób bezrobotnych. Rozwiązanie to stanowiło więc doskonały przykład regulacji

umożliwiającej sztuczne ograniczanie rozmiarów rzeczywistego bezrobocia za pomocą definicji legalnej bezrobotnego.

Pozytywnie należy więc ocenić rezygnację z tego rozwiązania w projekcie marcowym, w którym zakłada się utrzymanie rozwiązania przyjętego w obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z którym **osobie bezrobotnej stawia się warunek zdolności i gotowości podjęcia zatrudnienia** (w rozumieniu art. 2 pkt 50 projektu marcowego), **albo innej pracy zarobkowej** (w rozumieniu art. 2 pkt 10 projektu marcowego). Regulacja taka jest bardziej elastyczna, ponieważ umożliwia uwzględnienie preferencji indywidualnych odnośnie do różnych form podejmowania aktywności zarobkowej, a w rezultacie zapewnia szerszą ochronę prawną swobodnie wybranej pracy. Na krytykę zasługuje jednak to, że pomimo wielu wątpliwości interpretacyjnych i zastrzeżeń zgłaszanych w doktrynie, w projekcie marcowym utrzymano wymóg zdolności i gotowości do podejmowania zatrudnienia w ramach stosunków służbowych (Góral, 1996, s. 43–44; Włodarczyk, 1998, s. 39; Jaworska, 2016, s. 148–149; Kosut, 2018, s. 419; Paluszkiwicz, 2022, *passim*).

Istotne zmiany, niewidoczne na pierwszy rzut oka przy analizie samej definicji legalnej bezrobotnego, planuje się wprowadzić, w świetle obu projektów, w ramach przesłanki **gotowości do podjęcia zatrudnienia**. Owa gotowość, wobec braku definicji legalnej, zgodnie z utrwalonymi poglądami doktryny i judykatury obejmuje dwa aspekty. Pierwszy z nich, obiektywny, oznacza obiektywną, faktyczną i aktualną możliwość podjęcia pracy (zob. wyrok NSA z 6 lipca 2021, I OSK 1982/19, LEX nr 3198489; wyrok WSA w Krakowie z 19 lutego 2019, III SA/Kr 1309/18, LEX nr 263030) oraz pozostawanie przez bezrobotnego w dyspozycji urzędu pracy, czego formalnym wyrazem jest zobowiązanie go do utrzymywania stałego z nim kontaktu i zgłaszania się w odpowiednim terminie w celu przyjęcia propozycji odpowiedniej pracy (zob. art. 33 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia, oraz wyrok NSA z 29 stycznia 2015, I OSK 1607/13, LEX nr 1646152). W żadnym z projektów takiego obowiązku bezrobotnego wprost nie sformułowano, natomiast w projekcie marcowym proponuje się wprowadzić sankcję za nieutrzymywanie kontaktu z powiatowym urzędem pracy (PUP) co najmniej raz na 90 dni w celu potwierdzenia „zainteresowania pomocą określoną w ustawie”. Sankcją tą ma być obligatoryjne pozbawienie przez starostę statusu bezrobotnego na 90 dni od dnia ostatniego kontaktu z PUP (art. 65 ust. 1 pkt 11 projektu marcowego). Ze względu na tak poważne konsekwencje dla bezrobotnego, niezbędne wydaje się wprowadzenie do ustawy przepisu, który wprost taki obowiązek utrzymywania regularnych kontaktów z PUP będzie na niego nakładał. Projekt marcowy zakłada wprawdzie poinformowanie bezrobotnego m.in. o jego obowiązkach, ale czyni przy tym zastrzeżenie, że obowiązki te określa ustawa (art. 60 ust. 1 pkt 1). Ponadto, o ile w projekcie wrześniowym nie przewidziano sytuacji, w których przejściowy brak gotowości nie wpływa na zachowanie statusu bezrobotnego (por. art. 75 ustawy o promocji zatrudnienia), o tyle

w projekcie marcowym proponuje się rozwiązanie, zgodnie z którym wyłącznie pobyt za granicą w wymiarze nieprzekraczającym 30 dni w ciągu roku kalendarzowego, jeśli PUP zostanie o nim uprzednio zawiadomiony, nie spowoduje utraty statusu bezrobotnego (art. 231). W porównaniu do obecnie obowiązującego stanu prawnego wydłużeniu z 10 do 30 dni ulegnie czas, w którym bezrobotny nie pozostaje w dyspozycji urzędu pracy, przy jednoczesnej rezygnacji z innych niż pobyt za granicą sytuacji usprawiedliwiających brak gotowości do podjęcia zatrudnienia albo innej pracy zarobkowej.

Z kolei wspomniane wcześniej potwierdzenie „zainteresowania pomocą określoną w ustawie” wskazuje jednoznacznie, że umożliwienie bezrobotnemu podjęcia odpowiedniej pracy przestanie być traktowane priorytetowo, co potwierdza art. 70 zd. 1 projektu marcowego. Zgodnie z nim starosta świadczy pomoc z uwzględnieniem sytuacji i potrzeb osoby, której udzielana jest pomoc, biorąc pod uwagę możliwość zastosowania form pomocy określonych w ustawie. Zresztą w obu projektach całkowicie zrezygnowano ze zdefiniowania i z odnoszenia się<sup>6</sup> do kategorii odpowiedniej pracy, która m.in. wyznacza, co prawda nie w pełni zgodnie z unormowaniami międzynarodowymi (szerzej Góral, 2016, s. 89–92), określony standard pośrednictwa pracy, a więc instytucji prawnej o znaczeniu zasadniczym dla aktywizacji zawodowej. Jak trafnie wskazuje się w doktrynie, wymóg gotowości do podjęcia zatrudnienia nie może być utożsamiany z gotowością do podjęcia każdej pracy, w szczególności niezależnie od aspektów kwalifikacyjnych, takich jak rodzaj, czas i miejsce jej wykonywania. Skoro bezrobocie jest okresem przymusowej przerwy w karierze zawodowej, to od osoby zgłaszającej się do urzędu pracy należałoby oczekiwać gotowości do podjęcia zatrudnienia, które można uznać za kontynuację tej kariery, choć oczywiście nie na identycznych warunkach (Góral, 1996, s. 41–42).

Drugi aspekt gotowości do podjęcia pracy ma charakter subiektywny i obejmuje uzewnętrznianie przez osobę bezrobotną woli poszukiwania pracy przez stosowne oświadczenie składane podczas rejestracji oraz przez aktywne poszukiwanie tej pracy, co jest również standardem międzynarodowym, niestety nadal niewiążącym dla Polski. Konwencja MOP nr 168 dotycząca popierania zatrudnienia i ochrony przed bezrobociem w art. 10 nakazuje obejmować ochroną osoby będące do dyspozycji i faktycznie pracy szukające<sup>7</sup>. Zgodnie z trafnym poglądem wyrażonym w doktrynie, tylko tego rodzaju zachowanie świadczy o przymusowym charakterze bezrobocia (Góral, 1996, s. 41). W tym kontekście warto zauważyć, że w projektowanej ustawie w definicji bezrobotnego niestety odstąpiono, w porównaniu z definicją bezrobotnego na gruncie ustawy o promocji zatrudnienia, od przesłanki pozytywnej warunkującej posiadanie statusu bezrobotnego, jaką jest poszukiwanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.

Pomimo zarysowanych propozycji zmian, PUP (dyrektor PUP według projektu marcowego) będzie przetwarzać dane osobowe bezrobotnych, które obejmą m.in. informacje dotyczące gotowości do podjęcia pracy, a więc informacje o zaangażowaniu w samodzielne poszukiwa-

nie pracy, gotowości do dostosowania się do wymagań rynku pracy, dyspozycyjności, powodach skłaniających do podjęcia pracy, powodach rejestracji w PUP, dotychczasowej oraz aktualnej gotowości do współpracy z PUP, innymi publicznymi służbami zatrudnienia lub pracodawcami (art. 44 ust. 4 pkt 16 lit. b projektu wrześnieowego; art. 47 ust. 2 pkt 16 lit. b projektu marcowego). Choć aspekt subiektywny gotowości do podjęcia zatrudnienia trudno w praktyce zweryfikować (Góral, 1996, s. 41), to jednak w obowiązującej ustawie o promocji zatrudnienia ustawodawca wyposażył urzędy pracy w środki prawne umożliwiające weryfikację jej aspektu obiektywnego (Góral, 2011, s. 25)<sup>8</sup>. Nie przewidział ich natomiast w projektowanej ustawie o aktywności zawodowej, co może stwarzać pole do arbitralnych rozstrzygnięć, a na pewno spowoduje stan niepewności w odniesieniu do tego, za pomocą jakich metod urzędy pracy będą weryfikować tę przesłankę pozytywną. Zasygnalizowana tu kwestia ma niebagatelne znaczenie, jeśli się zważy, że brak gotowości do podjęcia pracy oznaczać będzie (jak dotąd) niespełnianie warunków, o których mowa w art. 2 pkt 1 i skutkować pozbawieniem statusu bezrobotnego (art. 65 ust. 1 pkt 1 projektu marcowego).

Według projektu wrześnieowego istotną zmianą w katalogu przesłanek pozytywnych warunkujących posiadanie statusu bezrobotnego miało być zredukowanie wymogu zdolności i gotowości do podjęcia zatrudnienia do **co najmniej połowy wymiaru czasu pracy** (podkr. Autorki). Propozycję takiego rozwiązania, dotąd stosowanego wyłącznie w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami, należy postrzegać jako wpisującą się w koncepcję projektowania uniwersalnego. Wyraża ona bowiem normatywną akceptację dla różnorodności społecznej, uwzględniającą również inne niż niepełnosprawność przeszkody w podejmowaniu zatrudnienia pełnowymiarowego. W projekcie wrześnieowym skoordynowano z tą regulacją przepisy dotyczące prawa do zasiłku dla bezrobotnych, proponując uwzględnianie w stażu do nabycia prawa podlegające ubezpieczeniom społecznym okresy różnych aktywności zarobkowych, za które opłacono składkę na Fundusz Pracy od podstawy wymiaru wynoszącej co najmniej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 214 ust. 1 pkt 1 projektu wrześnieowego). Oceniając tę propozycję trzeba wskazać, że rezygnacja z odnoszenia się do wymiaru czasu obowiązującego w danym zawodzie lub służbie, co ma miejsce na gruncie obowiązującej ustawy o promocji zatrudnienia, zasługuje na aprobatę. W doktrynie trafnie bowiem podnosi się, że wymiar czasu pracy niekoniecznie musi być odnoszony do zawodu, ale może być uzależniony od zajmowanego stanowiska, ewentualnie również od uciążliwości czy szkodliwości wykonywanej pracy (Góral, 2016, s. 61). Zgodnie z tą propozycją nadal pozostałaby jednak konieczność odnoszenia zatrudnienia niepełnowymiarowego do stosunków służbowych, z racji objęcia ich kategorią prawną zatrudnienia (art. 2 pkt 42 projektu). Aktualnie pragmatyki służbowe nie przewidują natomiast możliwości zatrudnienia funkcjonariusza czy żołnierza zawodowego w niepełnym wymiarze czasu (Paluszkiwicz, 2022, s. 423, 425).

Analizując tę propozycję warto też podkreślić, że status bezrobotnego mogłaby uzyskać osoba zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w co najmniej połowie wymiaru czasu pracy, która byłaby przy tym niezatrudniona i nie wykonywałaby innej pracy zarobkowej. Ochroną nie zostałyby więc objęte sytuacje, w których osoba byłaby zatrudniona w niepełnym wymiarze czasu pracy w szczególności z przyczyn niedotyczących pracowników. W myśl projektu wrześniowego nadal więc poza zakresem regulacji pozostałoby tzw. bezrobocie częściowe, któremu poświęcono odpowiednie postanowienia Europejskiego Kodeksu Zabezpieczenia Społecznego<sup>9</sup> czy wspomnianej wcześniej Konwencji MOP nr 168 (szerzej o tym bezrobociu Uścińska, 2005, s. 140 i 408–409; Jaworska, 2016, s. 29–30).

Biorąc pod uwagę poziom wynagrodzenia ustalanego proporcjonalnie do wymiaru niepełnowymiarowego zatrudnienia, który wymagałby uzupełniania środkami z innych źródeł, powstaje pytanie, do kogo omawiana propozycja regulacji miałaby być adresowana. Z uzasadnienia projektu ustawy wynika w szczególności, że sytuacja demograficzna, w tym starzenie się społeczeństwa, które wpływa na kurczenie się zasobów pracy, powoduje konieczność aktywizacji zawodowej jak najszerzych grup społecznych. Z tych powodów zaproponowano rozszerzenie grupy klientów urzędów pracy o osoby bierne zawodowo, jak również wprowadzenie instrumentów dla rodzin i dla kobiet powracających na rynek pracy, które przyczynią się do zachowania równowagi między życiem rodzinnym i zawodowym, co także wpływa na decyzje prokreacyjne (Uzasadnienie, s. 2).

W projekcie marcowym powrócono do propozycji rozwiązania znanego z obowiązującego stanu prawnego – od osoby ubiegającej się o status bezrobotnego będzie wymagana **zdolność i gotowość do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym w danym zawodzie lub służbie, zaś w przypadku osób z niepełnosprawnościami – zdolność i gotowość do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy**. Osoby, które nie spełnią warunku zdolności i gotowości do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu, będą mogły skorzystać z form pomocy przewidzianych w ustawie, uzyskując status osoby poszukującej pracy, ewentualnie osoby niezarejestrowanej.

Kontynuując analizę proponowanych zmian, należy zwrócić uwagę na istotne modyfikacje w odniesieniu do warunku niepobierania nauki. Według projektu wrześniowego osobą bezrobotną miała być, jak dotąd, **osoba nieucząca się w szkole wyższej w formie studiów stacjonarnych oraz nieucząca się w szkole** (podkr. Autorki) z pewnymi jednak wyjątkami, które obejmując nadal osoby przystępujące do egzaminu eksternistycznego z zakresu programu nauczania szkoły dla dorosłych, miały zostać dodatkowo zawężone do osób pobierających naukę w szkołach dla dorosłych oraz w branżowych szkołach II stopnia i szkołach policealnych wyłącznie w formach zaocznych. Propozycja takiego uregulowania ujawniała niekonsekwencję projektodawców. Przyjęcie bowiem we wrześniowej wersji projektu, że bezrobotnym mogła być

osoba zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w co najmniej połowie wymiaru czasu pracy, osłabiałoby przyjmowaną na gruncie dotąd obowiązujących regulacji, nie zawsze przekonującą w odniesieniu do doktorantów argumentację (Góral, 2016, s. 67; Kosut, 2018, s. 426–427), zgodnie z którą kształcenie w systemie dziennym mogłoby uniemożliwiać podjęcie zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu (Kosut, 1996, s. 18; Góral, 2016, s. 67) czy kolidować z nałożonymi na bezrobotnego licznymi obowiązkami, jak udział w szkoleniu czy stażu (Kosut, 2018, s. 425). Możliwie wczesna aktywizacja zawodowa tych osób nie tylko wpisywałaby się we wcześniej przytoczone założenia projektodawców, ale wydaje się również, że biorąc pod uwagę różnorodne i elastyczne formy organizacyjne wykonywania zatrudnienia, odbywania szkoleń czy staży, byłaby możliwa do pogodzenia z pobieraniem nauki nie tylko w formie zaocznej.

Według projektu marcowego przedstawione warunki zliberalizowano. Przyjęto bowiem, że nauka w szkole dla dorosłych, branżowej szkole II stopnia, szkole policealnej nie tylko w formie zaocznej, ale również stacjonarnej, nie będzie stała na przeszkodzie uzyskaniu statusu bezrobotnego. Co więcej, ten sam skutek wywoływać będzie przystępowanie do egzaminów eksternistycznych z zakresu programu nauczania nie tylko szkoły dla dorosłych, ale również branżowej szkoły II stopnia. Projekt marcowy zakłada również, że nie tylko – jak dotąd – kształcenie się na studiach niestacjonarnych, ale także nauka w szkole artystycznej realizującej wyłącznie kształcenie artystyczne nie będzie stała na przeszkodzie uzyskaniu statusu bezrobotnego. Propozycje te należy ocenić pozytywnie ze względu na fakt, że wspierają wczesną aktywizację zawodową osób młodych oraz wpisują się w oczekiwania pracodawców, wymagających często od tych kandydatów do zatrudnienia posiadania doświadczenia zawodowego.

Niezbędną przesłanką warunkującą uzyskanie statusu bezrobotnego będzie, jak dotąd, rejestracja w powiatowym urzędzie pracy, możliwa zarówno w formie tradycyjnej, jak również elektronicznej (art. 55 ust. 2 projektu marcowego). Istotna zmiana w tym zakresie polega jednak na zniesieniu obowiązku rejestracji w powiatowym urzędzie pracy właściwym dla miejsca zameldowania stałego lub czasowego osoby ubiegającej się o nadanie tego statusu. Zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami **rejestracji będzie można dokonać w dowolnie wybranym powiatowym urzędzie pracy**. Pomijając niekwestionowane zalety takiego rozwiązania dla osób rejestrujących się, należy przypuszczać, że wpłynie ono negatywnie na stan zatrudnienia w powiatowych urzędach pracy, w których rejestracji będzie niewiele. W tych urzędach natomiast, w których wystąpi trend odwrotny, ze względu na określoną liczbę zatrudnionych w nich pracowników oraz pozostające w ich dyspozycji ograniczone środki finansowe, rozwiązanie to wpływać może również negatywnie na korzystanie z form pomocy przewidzianych w ustawie, czyniąc mało wiarygodnymi zapewnienia projektodawców o szerokiej do nich dostępności (zob. art. 97 pkt 3 projektu marcowego).

## Zmiany dotyczące przesłanek negatywnych

Według projektu wrześnieowego obniżeniu ulec miała dolna **granica wieku, umożliwiającą zarejestrowanie się w charakterze bezrobotnego**. Status ten miały nabywać osoby, które nie ukończyły 18. roku życia, ale były absolwentami szkół branżowych. Bycie absolwentem należy wiązać ze zdobyciem kwalifikacji zawodowych (branżowych), od których posiadania jest uzależnione podejmowanie zatrudnienia w celu zarobkowym (zob. art. 191 § 2 k.p. *a contrario*). Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 1082 ze zm.), ukończenie szkoły branżowej umożliwia uzyskanie dyplomu zawodowego po zdaniu odpowiednich egzaminów. A więc według omawianej propozycji statusu bezrobotnego nie mogłyby uzyskać osoby poniżej 18 roku życia, które szkoły branżowej nie ukończyły. Pomimo pewnych wątpliwości dotyczących tego, podjęcia jakiej formy zatrudnienia miałyby dotyczyć pomoc udzielana przez PUP, należy przyjąć w ślad za trafnym poglądem wyrażonym w doktrynie, że młodociani, którzy zdobyli kwalifikacje zawodowe mogliby podejmować pracę, która nie musi wyczerpywać definicji pracy lekkiej, jednak z uwzględnieniem norm rozdziału IV działu IX Kodeksu pracy, dotyczących szczególnej ochrony zdrowia takich osób (Włodarczyk, 2022). Minimalną granicę wieku, umożliwiającą uzyskanie statusu bezrobotnego, należy łączyć z przepisami prawa pracy wyznaczającymi zdolność do bycia pracownikiem. W przypadku osób niepełnoletnich (młodocianych), określają ją przepisy działu IX Kodeksu pracy zasadniczo na poziomie 15 r. życia z pewnymi odstępstwami, przy czym biorąc pod uwagę dodatkową kumulatywną przesłankę ukończenia szkoły branżowej, wiek ten będzie w rzeczywistości wyższy, nawet jeśli osoba rozpoczęła naukę w tej szkole przed ukończeniem 15. roku życia. Warto przy tym zauważyć, że według omawianej propozycji taka osoba miałyby być zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia, które obejmuje oprócz stosunku pracy i umowy o pracę nakładczą również stosunki służbowe. Analiza regulacji prawnej tych ostatnich prowadzi jednak do wniosku, że nawiązanie ważnego stosunku służbowego z funkcjonariuszem czy żołnierzem zawodowym przed 18. rokiem życia nie wchodzi w rachubę. Brak zdolności prawnej tych osób do bycia stroną stosunków służbowych nie powinien jednak wpływać na możliwość uzyskania statusu bezrobotnego (Paluszkiewicz, 2022, s. 421 i 428). Warto również zauważyć, że projekt wrześnieowy w przeciwieństwie do wcześniejszych aktów regulujących dostęp do rynku pracy, nie przewidywał kategorii absolwenta w stosunku do tych osób<sup>10</sup>. Osoby te miały wprawdzie być włączone do ogólnej kategorii bezrobotnych, jednak jako znajdująca się w szczególnej sytuacji na rynku pracy ich podgrupa czyli osoby bezrobotne do 30. roku życia, miały korzystać z pierwszeństwa w skierowaniu do udziału w formach pomocy określonych w ustawie (zob. art. 59 pkt 6 projektu wrześnieowego).

W projekcie marcowym powrócono do rozwiązania znanego z obowiązującego stanu prawnego, zgodnie

z którym status bezrobotnego będzie warunkowany m.in. ukończeniem 18 roku życia. Tym samym obecność osób młodocianych na rynku pracy nadal będzie traktowana raczej wyjątkowo i postrzegana wyłącznie przez pryzmat zdobywania kwalifikacji zawodowych. Aktualność zachowuje zatem wyrażony w doktrynie pogląd, zgodnie z którym pozbawienie dostępu do statusu bezrobotnego osób, które mają zdolność do bycia pracownikiem, jest zabiegiem mało przekonującym, zwłaszcza w stosunku do tych z nich, które mogą podejmować zatrudnienie o zarobkowym charakterze (Góral, 2016, s. 70). Do czasu ukończenia 18 roku życia i nabycia pełnego prawa do pomocy w podejmowaniu zatrudnienia jakie przysługuje bezrobotnym, będą oni mogli korzystać jako osoby niezarejestrowane<sup>11</sup> (art. 2 pkt 21) z węższego wsparcia urzędów pracy, obejmującego np. pośrednictwo pracy (art. 81), w tym ramach sieci EURES (art. 86 ust. 3 pkt 2), czy poradnictwo zawodowe (art. 87).

Projekt marcowy ustawy o aktywności zawodowej przewiduje doprecyzowanie warunku posiadania statusu bezrobotnego w postaci nieosiągnięcia określonego wieku przez osobę fizyczną. Obecnie obowiązująca regulacja ustawy o promocji zatrudnienia odnosząca się do wieku biologicznego odpowiednio zróżnicowanego według kryterium płci, który wynosi odpowiednio dla kobiet 60 lat i dla mężczyzn 65, ma zostać zastąpiona normą odnoszącą się do powszechnego wieku emerytalnego wyznaczonego przez konkretnie wskazane przepisy ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na 60 i 65 lat odpowiednio w przypadku kobiet i mężczyzn, w tzw. wygasającym (art. 27 ust. 1 tej ustawy) i nowym systemie emerytalnym (art. 24 ust. 1 tej ustawy). Rozwiązanie polegające na powiązaniu górnej granicy wieku umożliwiającego posiadanie statusu bezrobotnego z nieosiągnięciem wieku emerytalnego nie jest nowe. Jego utrzymywanie w projektowanej ustawie należy uznać jednak za kontrowersyjne, jeśli weźmie się pod uwagę, że – jak słusznie zauważa się w doktrynie – umożliwia ono kobietom korzystanie ze statusu bezrobotnego krócej w porównaniu do mężczyzn (Góral, 2016, s. 71–72; Kosut, 2018, s. 433–434), a samo osiągnięcie wieku emerytalnego, jeśli już wiąże się z nabyciem prawa do emerytury (warunek konieczny i wystarczający tylko w nowym powszechnym systemie emerytalnym), nie powoduje utraty zdolności do bycia pracownikiem w sensie prawnym. Osoby w wieku emerytalnym zdolne i gotowe do podjęcia pracy powinny móc dłużej korzystać z szerokiego zakresu pomocy w podejmowaniu zatrudnienia i innej pracy zarobkowej, jaka wynika ze statusu bezrobotnego, z wyłączeniem prawa do świadczeń pieniężnych w razie bezrobocia w przypadku realizacji przez nie uprawnień emerytalnych, a więc posiadania stałego źródła dochodu, o czym poniżej.

Kolejna zmiana polega na określeniu warunku **nieposiadania stałego źródła dochodu**. Nie jest to przy tym nowa przesłanka posiadania statusu bezrobotnego, a jej wyodrębnienie stanowi zabieg legislacyjny o porządkującym charakterze, który jak można zakładać, ma służyć w pewnym stopniu uproszczeniu rozbudowanej i nad-

miernie kazuistycznej definicji osoby bezrobotnej. Jak bowiem wynika ze słowniczkowej definicji zawartej w art. 2 pkt 44 projektu marcowego, w zbiorczej kategorii „stałego źródła dochodu” zawarto znane już z obowiązującej ustawy o promocji zatrudnienia okoliczności uniemożliwiające posiadanie statusu bezrobotnego, jak nabycie prawa lub pobieranie enumeratywnie wymienionych świadczeń socjalnych, czy uzyskiwanie określonych przychodów<sup>12</sup>. Nie jest to jednak dosłowne powtórzenie obowiązującej regulacji.

W szczególności w projekcie marcowym przewiduje się, że nie będzie stanowić przeszkody w uzyskaniu statusu bezrobotnego pobieranie przez osobę dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania, czy uzyskiwanie miesięcznie przychodu w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę z tytułu odsetek lub innych przychodów od środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach członka spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej. Poza katalogiem sytuacji uznawanych za posiadanie stałego źródła dochodu pozostawiono, z niezrozumiałych względów, nabycie prawa do zasiłku stałego na podstawie przepisów o pomocy społecznej – przy czym samo nabycie prawa, nie tylko jak dotąd pobieranie – będzie stanowić niezależną przesłankę negatywną, uniemożliwiającą nabycie statusu bezrobotnego. W doktrynie słusznie podnosi się, że w systemie pomocy społecznej nie ma świadczeń o stałym charakterze, na co wskazuje np. konieczność cyklicznego aktualizowania wywiadu środowiskowego, który jest podstawą przyznania świadczenia i jego realizacji czy wpływ zmiany sytuacji dochodowej strony na prawo do świadczenia lub jego wysokość (Sierpowska, 2021). Jednakże podobnie niestały charakter mają inne świadczenia, jak w szczególności renta z tytułu niezdolności do pracy, do której prawo może powstawać na podstawie okresowych orzeczeń o niezdolności do pracy czy renta szkoleniowa, której celem jest okresowe zabezpieczenie możliwości zaspokajania potrzeb w czasie przekwalifikowania zawodowego. Pomimo okresowego charakteru tych świadczeń, znalazły się one w katalogu stałych źródeł dochodu, w przeciwieństwie do zasiłku stałego.

Skoro jednym z głównych celów projektowanej ustawy ma być dążenie do aktywizowania osób biernych zawodowo, powstaje pytanie czy nie należałoby odstąpić od uzależniania statusu bezrobotnego od nieposiadania źródła stałego dochodu, co zresztą od dawna jest postulowane w doktrynie (Góral, 1996, s. 35; Góral, 2011, s. 29). Brak środków utrzymania może i powinien mieć znaczenie przy nabywaniu uprawnień zasiłkowych, co znajduje potwierdzenie w 67 ust. 2 Konstytucji RP (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.), który uzależnia prawo do zabezpieczenia społecznego, a więc prawo do świadczeń na wypadek bezrobocia takich zwłaszcza jak zasiłek, od nieposiadania innych źródeł utrzymania. Zabezpieczeniem społecznym nie są natomiast aktywne formy pomocy oferowane bezrobotnym, które wpisują się w realizację przez władze publiczne zobowiązania do prowadzenia określonej polityki

zatrudnienia i polityki rynku pracy (art. 65 ust. 5 Konstytucji; Sanetra, 2003, s. 126; Kosut, 2018, s. 458; Paluszkiwicz, 2018, s. 1132). Co więcej, skoro zgodnie z uzasadnieniem projektowanej ustawy, pomoc świadczona przez urzędy pracy ma być dostosowana do sytuacji osoby, a także uwzględniać uwarunkowania zewnętrzne, w tym wsparcie świadczone przez inne instytucje (Uzasadnienie, s. 18), to dostęp do różnych informacji, m.in. o prawie do świadczeń, który ma zostać tym urzędem zagwarantowany w ustawie (art. 47 pkt 18 i 20), umożliwi oferowanie bardziej lub mniej zintensyfikowanych form pomocy, przy priorytetowym traktowaniu osób niemających stałego źródła dochodu. Szczupłość środków Funduszu Pracy, wykorzystywana od wielu lat jako główny argument uzasadniający restrykcyjne kształtowanie przesłanek warunkujących status bezrobotnego, straciłby na sile przekonywania, gdyby został wreszcie uwzględniony słuszny i od dawna zgłaszany w doktrynie postulat finansowania form aktywnych przeciwdziałania bezrobociu ze środków budżetowych, zarówno centralnych, jak i lokalnych (Kryńska, 2004, s. 48). Nie byłoby wówczas konieczności tworzenia odrębnych od bezrobotnego statusów prawnych: osoby niezarejestrowanej czy poszukującej pracy niepozostającej w zatrudnieniu (art. 11 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 100 ze zm.), które sprzyjają deformowaniu rzeczywistej skali bezrobocia w kraju.

Uwadze nie powinno umknąć też to, że w obu projektach z układu warunkującego status bezrobotnego **usunięto przesłankę negatywną odnoszącą się do właścicieli lub posiadaczy samoistnych bądź zależnych nieruchomości rolnej**. Osoby te, podobnie jak osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu stałej pracy jako współmałżonek lub domownik w gospodarstwie rolnym, będą mogły uzyskać status bezrobotnego bez względu na powierzchnię użytków rolnych. Zgodnie z intencją projektodawców, rozwiązanie to ma wspierać walkę z bezrobociem ukrytym na wsi (Uzasadnienie, s. 10). Propozycja ta wywołuje wątpliwości w kontekście równego traktowania w dostępie do pomocy w podejmowaniu pracy osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, które nadal nie będą mogły uzyskać tego statusu bez względu na rozmiar prowadzonej działalności czy uzyskiwany z niej przychód. Odpadnie bowiem zasadniczo przekonujące dotąd założenie, że niewielkie rozmiary gospodarstwa rolnego i związana z nim skala działalności rolniczej uzasadniają podobne traktowanie niektórych rolników indywidualnych jak osoby wykonujące pracę najemną, pomimo że ta forma aktywności zawodowej bardziej zbliżona jest do działalności na własny rachunek (Góral, 2002, s. 203).

**W katalogu negatywnych przesłanek warunkujących posiadanie statusu bezrobotnego pojawiły się również nowe okoliczności.** Według projektu marcowego, statusu bezrobotnego nie uzyska osoba będąca członkiem zarządu, prokurentem, członkiem rady nadzorczej lub likwidatorem spółki kapitałowej w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych (art. 2 pkt. 1 lit. h); wspólni-

kiem spółki jawnej, partnerem lub członkiem zarządu w spółce partnerskiej, komplementariuszem w spółce komandytowej, komplementariuszem lub członkiem rady nadzorczej w spółce komandytowo-akcyjnej, prokurentem lub likwidatorem spółki osobowej w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych (art. 2 pkt 1 lit. i). Aktywności te wiążą się z uzyskiwaniem wynagrodzenia, mogą również wpływać na gotowość do podjęcia zatrudnienia. Nie wszystkie z nich również stanowią tytuł obowiązkowego podlegania ubezpieczeniom społecznym (zob. Wantoch-Rekowski, Kwaśniewski, 2018, s. 8–13), które jest odrębną przesłanką negatywną (art. 2 pkt 1 lit. j projektu marcowego). Ponadto statusu bezrobotnego nie uzyska również osoba, która podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia lub obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym w państwach wymienionych w art. 1 ust. 3 pkt. 2 lit. a–d (art. 2 pkt 1 lit. k projektu marcowego) oraz osoba prowadząca działalność gospodarczą w innym państwie na podstawie zgłoszenia do rejestru lub bez takiego zgłoszenia, jeżeli prawo danego państwa takiego zgłoszenia nie wymaga (art. 2 pkt 1 lit. l projektu marcowego).

## Podsumowanie

Podsumowując dotychczasowe rozważania w pierwszej kolejności należy zauważyć, że sami projektodawcy nie są do końca przekonani co do trafności proponowanych rozwiązań prawnych, o czym świadczą dwa, sporządzone w relatywnie krótkim okresie, projekty ustawy o aktywności zawodowej, zawierające różne definicje osoby bezrobotnej. Przyjęte w projekcie wrześniowym rozwiązania, sprzyjające rozszerzaniu zakresu podmiotowego ochrony prawnej w razie bezrobocia, a więc umożliwiające nabywanie statusu bezrobotnego absolwentom szkół branżowych przed ukończeniem 18 r. życia, czy osobom zdolnym i gotowym do podejmowania zatrudnienia niepełnowymiarowego, zostały wycofane w projekcie marcowym, co spowodowane jest prawdopodobnie względami ekonomicznymi.

Projektodawcom można zarzucić ponadto niekonsekwencję przyjmowanych rozwiązań, którą uwypukla w szczególności możliwość uzyskania statusu bezrobotnego przez osoby prowadzące gospodarstwo rolne czy stale w nim pracujące niezależnie od rozmiarów tego gospodarstwa. Sytuacja taka nie będzie stać na przeszkodzie gotowości do podjęcia pełnowymiarowego zatrudnienia, innej pracy zarobkowej czy udziałowi w innej formie pomocy określonej w ustawie, w przeciwieństwie do prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej czy pobierania nauki w szkole wyższej w trybie stacjonarnym.

Czytelne jest również służące doraźnym celom politycznym kryterium, w oparciu o które projektodawcy zamierzają umożliwić poszczególnym grupom społecznym pełny dostęp do form pomocy w aktywizacji zawodowej, brakuje natomiast kryterium merytorycznego. Przykładowo rolnikom indywidualnym umożliwi się nabywanie statusu bezrobotnego mimo posiadania stałego źródła dochodu, natomiast osobom z niepełnosprawnościami ma-

jącym stałe źródło dochodu (renta) umożliwi się dostęp do wybranych form pomocy przez przewidziany w ustawie rehabilitacyjnej status poszukującego pracy niepozostającego w zatrudnieniu, nie uwzględniając ich przy tym w statystyce bezrobocia. Emeryci z kolei – ze względu na stałe źródło dochodu – będą mieć dostęp jedynie do wybranych form pomocy jako poszukujący pracy czy osoby niezarejestrowane, mimo że w uzasadnieniu projektu zwraca się uwagę, że osoby te „często są gotowe do dalszej pracy zawodowej i wobec tego konieczne jest podejmowanie działań umożliwiających takim osobom dalsze wykonywanie pracy zarobkowej” (Uzasadnienie, s. 6). Jak widać, nie jest to również wystarczający powód do zniesienia dyskryminującego kobiety warunku nieosiągnięcia wieku emerytalnego, który powoduje, że mają prawo korzystania ze statusu bezrobotnego krócej od mężczyzn, choć ze względu na zasady ustalania wysokości emerytury powszechnej w nowym systemie emerytalnym (zob. Szczepańska 2011, s. 165–182), powinny móc jak najdłużej korzystać z kwalifikowanej, a więc łączącej się ze statusem bezrobotnego a nie poszukującego pracy czy osoby niezarejestrowanej, pomocy w podejmowaniu zatrudnienia, pod warunkiem spełniania innych przesłanek warunkujących ten status. Projektowana definicja utrzymuje również kontrowersyjne postanowienia, niedostosowane do specyfiki prawnej stosunków służbowych, które będą w praktyce powodować wątpliwości i skutkować koniecznością dokonywania skomplikowanych procesów interpretacyjnych, rodząc ryzyko pozbawiania ochrony prawnej osób będących ofiarami przymusowego bezrobocia.

W kontekście wspomnianego przymusowego bezrobocia należy też wyrazić przekonanie, że odstąpienie od wyraźnego formułowania obowiązku poszukiwania przez bezrobotnego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej może sprzyjać sytuacjom, w których pomoc określona w ustawie będzie oferowana osobom nie podejmującym żadnego wysiłku w kierunku podjęcia aktywności zawodowej. Bardzo poważne zastrzeżenia powinna wzbudzać również rezygnacja w projektowanej ustawie z kategorii odpowiedniej pracy, w szczególności w kontekście gotowości do podjęcia zatrudnienia. Brak rozwiązań prawnych regulujących utrwalone dotąd zasady weryfikacji tej gotowości pozostawi dużą swobodę oceny tej przesłanki organom zatrudnienia, obniżając standard ochrony prawnej przed arbitralnym pozbawieniem statusu bezrobotnego.

Każda przyjmowana dotąd w polskim ustawodawstwie definicja legalna bezrobotnego wywoływała kontrowersje, wielokrotnie sygnalizowane w doktrynie i judykaturze. W projektowanej ustawie jest podobnie – pomijając już nadmierną kazuistykę oraz niekompletność omówionej regulacji – wynikają one z faktu, że proponuje się w niej nowe dyskusyjne rozwiązania, utrzymuje nadal te wątpliwe, ale również zamierza się zrezygnować z elementów konstrukcyjnych uznawanych dotąd za standard międzynarodowy, a przez to mających znaczenie kluczowe dla ochrony prawnej osób pozostających bez pracy nie z własnej woli, która polega przede wszystkim na umiejętnym stymulowaniu aktywnych postaw na rynku pracy.

## Przypisy/Notes

- <sup>1</sup> Projekt z 27 marca 2023 r., UD399, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12364850/katalog/12917069#12917069> (pobrano 8 maja 2023 r.), dalej jako: projekt marcowy.
- <sup>2</sup> Projekt z 23 września 2022 r., UD399, <https://legislacja.gov.pl/projekt/12364850/katalog/12917052#12917052> (pobrano 31 października 2022 r.), dalej jako: projekt wrześniowy.
- <sup>3</sup> Art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy z 29 grudnia 1989 o zatrudnieniu (Dz.U. nr 75, poz. 446 ze zm.), art. 2 ust. 1 pkt 9 ustawy z 16 października 1991 o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz.U. nr 106, poz. 457 ze zm.), art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. 1995, nr 1, poz. 1 ze zm.), art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 690 ze zm., dalej: ustawa o promocji zatrudnienia).
- <sup>4</sup> Por. art. 2 pkt 43 ustawy o promocji zatrudnienia.
- <sup>5</sup> Pewne formy pomocy są przewidziane również dla osób niezarejestrowanych (art. 2 pkt 15 projektu wrześniowego i art. 2 pkt 21 projektu marcowego).
- <sup>6</sup> W projekcie marcowym kategoria ta występuje w art. 225 ust. 6. Ponieważ to jedyny przepis, w którym sformułowanie to występuje uzasadnione jest przypuszczenie, że posłużenie się nim nie jest intencjonalnym działaniem ustawodawcy, a zwykłą pomyłką, świadczącą o pozostawiającej wiele do życzenia jakości legislacyjnej projektowanego aktu prawnego.
- <sup>7</sup> <https://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k168.html>.
- <sup>8</sup> Przy czym już w obowiązującym stanie prawnym możliwość rejestracji w PUP w formie elektronicznej wypacza formułę naoczego sprawdzania przez PUP gotowości do pracy.
- <sup>9</sup> European Treaty Series No. 48, <https://rm.coe.int/168006b65e> (02.11.2022), nieratyfikowany, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty=048> (02.11.2022).
- <sup>10</sup> Wyróżnia natomiast absolwentów Klubów Integracji Społecznej i absolwentów Centrów Integracji Społecznej (zob. art. 144 pkt 2 projektu wrześniowego).
- <sup>11</sup> Warto przy okazji zwrócić uwagę, że w przypadku poszukującego pracy projekt marcowy wprowadza nieznaną w ustawie o promocji zatrudnienia warunek ukończenia 18 roku życia (art. 2 pkt 25).
- <sup>12</sup> Regulacja zawarta w obowiązującym art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. c, ca, e, j oraz m ustawy o promocji zatrudnienia.

## Bibliografia/References

- Góral, Z. (2016). Komentarz do art. 2. W: Z. Góral (Red.), *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Praktyczny komentarz*, Wolters Kluwer.
- Góral, Z. (2011). Definicja bezrobotnego w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (5).
- Góral, Z. (2002). Dyferencjacja statusu prawnego bezrobotnych. W: M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner (Red.), *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.
- Góral, Z. (1996). Prawne pojęcie bezrobotnego, *Studia Prawno-Ekonomiczne*, t. 53.
- Jaworska, K. (2016). *Socjalne traktowanie bezrobocia*, Olsztyn.
- Kosut, A. (2018). Prawne pojęcie bezrobotnego. W: K.W. Baran (Red.), *System prawa pracy*, t. 8: M. Włodarczyk (Red.), *Prawo rynku pracy*, Wolters Kluwer.
- Kosut, A. (1996). *Komentarz do ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu*. Wydawnictwo Info-Trade.
- Kryńska, E. (2004). Zmiany w obszarze zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu. W kierunku równowagi na rynku pracy. W: M. Rymśa (Red.), *Reformy społeczne*. Instytut Spraw Publicznych.
- Paluszkievicz, M. (2022). O pomocy w podejmowaniu zatrudnienia w ramach stosunków służbowych na gruncie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, z. 4. <https://doi.org/10.4467/25444654spp.22.035.16580>
- Paluszkievicz, M. (2018). Prawo do zasiłku dla bezrobotnych. W: K.W. Baran (Red.), *System prawa pracy*, t. 8: M. Włodarczyk (Red.), *Prawo rynku pracy*, Wolters Kluwer.
- Sanetra, W. (2003). Bezrobocie jako zagadnienie prawa pracy. W: L. Florek, M. Latos-Miłkowska (Red.), *Prawo pracy a bezrobocie*, Wolters Kluwer.
- Sierpowska, I. (2021). Komentarz do art. 37. W: I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. VI, LEX/el. 2021.
- Staszewska, E. (2023). Formy pomocy w projekcie ustawy o aktywności zawodowej – kompleksowa modernizacja czy korekta dotychczasowych rozwiązań? Próba oceny proponowanych zmian, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* nr 5. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2023.5.4>
- Szczepańska, M. (2011). Równość płci a różnicowany wiek emerytalny, *Studia BAS* (2).
- Uścińska, G. (2005). *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego a współczesne rozwiązania polskie*, IPiSS.
- Uzasadnienie projektu ustawy o aktywności zawodowej z 23 września 2022, <https://legislacja.gov.pl/projekt/12364850/katalog/12917052#12917052> (03.11.2022).



Wantoch-Rekowski, J., Kwaśniewski J. (2018). Pełnienie funkcji członka zarządu spółki na podstawie powołania a podleganie ubezpieczeniu społecznym – w świetle decyzji interpretacyjnych ZUS i orzecznictwa sądowego, *Przegląd Prawa Handlowego* (1).

Włodarczyk, M. (2023). Projekt ustawy o aktywności zawodowej i jego główne założenia – refleksje krytyczne, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (3). <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2023.3.2>

Włodarczyk, M. (2022). Komentarz do art. 191 k.p. W: K.W. Baran (Red.), *Kodeks pracy. Komentarz. Tom II. Art. 94–304(5)*, wyd. VI, Wolters Kluwer.

**Dr hab. Magdalena Paluszkiewicz**, profesor w Katedrze Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Autorka różnorodnych publikacji naukowych z zakresu prawa pracy, prawa ubezpieczeń społecznych dotyczących m.in. prawnej problematyki zatrudniania osób z niepełnosprawnościami, prawa rynku pracy, zabezpieczenia społecznego ryzyka bezrobocia, a także nietypowych form zatrudnienia. Uczestnik i główny wykonawca w naukowych projektach badawczych, autorka ekspertyz i opinii prawnych.

**Dr hab. Magdalena Paluszkiewicz**, associate professor at the Labour Law Department at the Faculty of Law and Administration, University of Lodz. Author of various scientific publications on labour law and social security law concerning, among others, legal issues of employing people with disabilities, labour market law, social security of unemployment risk, as well as atypical forms of employment. Participant and main contractor in scientific research projects, author of expert and legal opinions.

## POLSKIE WYDAWNICTWO EKONOMICZNE



[www.pwe.com.pl](http://www.pwe.com.pl)