



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Prof. dr Andrzej ZOLL*

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Warszawa, 31 stycznia 2002 r.

35423

RPO/399134/2002/VIII

Pan  
Prof. Jerzy Hausner  
Minister Pracy i Polityki Społecznej  
Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

Od pewnego czasu pojawiają się głosy, iż bezrobocie jest największą klęską jaka dotyka aktualnie polskie społeczeństwo.

Trudno odmówić słuszności takim odczuciom. Poziom bezrobocia, utrzymująca się od kilku lat tendencja do szybkiego podnoszenia się jego stopy stawia bezrobocie w rządzie najważniejszych do rozwiązania problemów społeczno - ekonomicznych.

Szczególny mój niepokój wzbudziła informacja podana przez Premiera, iż może ono z końcem roku osiągnąć nawet 19%.

W lutym ubiegłego roku Wiceprezes Rady Ministrów - Minister Pracy i Polityki Społecznej poinformował mnie (pismo z dnia 1 lutego 2001 r. 1. dz. DRP.I-074-14/ZS/2001), iż Rada Ministrów w styczniu 2001 r. przyjęła „Rekomendacje dla polityki przeciwdziałania bezrobociu”, zgodnie z którymi powstrzymaniu tendencji wzrostu skali bezrobocia ma służyć realizacja następujących programów rządowych:

- „Narodowego planu działania na rzecz zatrudnienia na lata 2000-2001”, będącego pierwszym etapem Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000 - 2006,
- „Kierunków działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku”,
- „Paktu dla rolnictwa i obszarów wiejskich”.

Będę wdzięczny Panu Ministrowi za poinformowanie o realizacji tych programów a także o zamierzeniach Rządu dotyczących realizacji kolejnych etapów Strategii.

Na naszym spotkaniu w dniu 3 stycznia br., wyraziłem m.in. negatywną ocenę braku stabilności prawa wywołaną częstymi zmianami przepisów ustaw regulujących uprawnienia obywateli, ilustrując ją przykładem zmian przepisów Kodeksu pracy w zakresie urlopów macierzyńskich oraz ostatnimi zmianami ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. z 2001 r. Nr 6, poz. 56). Zmiany te polegają najczęściej na zaostrzeniu kryteriów uzyskiwania świadczeń w niej przewidzianych a nadto wprowadzane są zazwyczaj bez wymaganego *vacatio legis*. Miało to miejsce w przypadku ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. opublikowanej w Dzienniku Ustaw Nr 122 z 31 stycznia 2000 r., która wchodziła w życie 1 stycznia 2001 r. oraz w przypadku ostatniej nowelizacji wspomnianej ustawy - wprowadzonej ustawą z dnia 17 grudnia 2001 r. opublikowaną w Dzienniku Ustaw Nr 154 z dnia 29 grudnia 2001 r. Weszła ona w życie w dniu 1 stycznia 2002 r., a zatem w terminie, który uniemożliwił społeczeństwu zaznajomienie się z treścią zawartych w niej unormowań, przed rozpoczęciem okresu ich obowiązywania.

Tak częste zmiany przepisów normujących uprawnienia obywateli, zwłaszcza wprowadzane bez wymaganego *vacatio legis* podważają zaufanie obywateli do Państwa i są oceniane jako przejaw braku stabilizacji w jego funkcjonowaniu. Jeśli dotyczą one osób pozostających bez pracy, a zatem znajdujących się w wyjątkowo trudnej sytuacji życiowej, są dla nich szczególnie dolegliwe, stając się źródłem błędnych decyzji, wywierających negatywne skutki dla bezrobotnych i ich rodzin.

Z napływającej do mnie ostatnio korespondencji jednoznacznie wynika rozgoryczenie osób, które zarejestrowały się w grudniu minionego roku w powiatowych urzędach pracy w celu otrzymania zasiłku przedemerytalnego, a rejestrując się w styczniu br. otrzymałyby korzystniejsze świadczenia przedemerytalne przyznawane według nowych zasad. Rozgoryczone są także osoby, które zrezygnowały z oczekiwania w kilkugodzinnych kolejkach w celu dokonania rejestracji, co pozbawiło ich prawa do świadczenia przedemerytalnego na poprzednich, korzystniejszych warunkach lub zasiłku przedemerytalnego. Takie zachowanie obywateli spowodowane było - poza brakiem stosownego *vacatio legis* - brakiem pełnej informacji w mediach o zamierzonych zmianach.

W mojej ocenie wprowadzanie wszelkich zmian w przepisach normujących uprawnienia obywateli wymaga głębokiej analizy rzeczywistych skutków nowych unormowań, i - w każdym przypadku - stosowania odpowiednio długiego *vacatio legis*. Przestrzeganie tych zasad jest szczególnie wymagane, gdy wprowadzane unormowania dotyczą osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej, a więc także osób poszukujących pracy.

Z punktu widzenia walki z bezrobociem istotne jest także prawidłowo ukierunkowane szkolenie osób poszukujących pracy.

W piśmie z dnia 24 lipca 2001 r. (RPO/373710/01/VIII/EG) przedstawiłem Wicepremierowi Rady Ministrów - Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej moje wątpliwości dotyczące związku faktycznego zapotrzebowania rynku pracy z rodzajem proponowanych przez urzędy pracy kursów i szkoleń wraz z informacją Prezesa Krajowego Urzędu Pracy dotyczącą efektywności działań podejmowanych na rzecz bezrobotnych przede wszystkim przez publiczne służby zatrudnienia.

W informacji tej Prezes wskazała na brak aktu wykonawczego - rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, w którym byłyby określone standardy realizacji ustawowych zadań, a w szczególności pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i innych działań określonych art. 4 ust. 7 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. W sierpniu ub. r. zostałem poinformowany o trwających w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej pracach nad tym rozporządzeniem. Biorąc pod uwagę, że akt ten dotychczas się nie ukazał, uprzejmie proszę Pana Ministra o poinformowanie o spodziewanym terminie zakończenia prac legislacyjnych, a także o kierunkach przyjętych rozwiązań w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll