

MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

POLSKA 2008

RAPORT
O RYNKU PRACY
ORAZ ZABEZPIECZENIU
SPOŁECZNYM

WARSZAWA 2008

Opracowanie:

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz

pod kierunkiem:

Jolanty Fedak – Minister Pracy i Polityki Społecznej
Dariusza Stańko – Dyrektora Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz

przy współdziale:

Departamentu Rynku Pracy, Departamentu Prawa Pracy, Departamentu Funduszy,
Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej, Departamentu Świadczeń
Rodzinnych, Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego

Rozdział 1	DEMOGRAFIA	6
1.1.	Ludność w 2007	6
1.2.	Ruch naturalny ludności	9
1.3.	Cechy demograficzne ludności mające wpływ na politykę społeczną	11
1.4.	Elementy prognozy demograficznej	13
1.5.	Praca i emerytura – wyniki badania GUS	14
Rozdział 2	TRENDY NA RYNKU PRACY	18
2.1.	Aktywni i bierni zawodowo	18
2.2.	Pracujący	22
2.3.	Bezrobotni	28
2.3.1.	Bezrobotni według BAEL	29
2.3.2.	Bezrobocie rejestrowane w Polsce w 2007 roku	32
2.4.	Warunki pracy	38
2.4.1.	Wypadki przy pracy	38
2.4.2.	Choroby zawodowe	41
2.5.	Prawo pracy	45
2.6.	Wynagrodzenia i produktywność	47
2.6.1.	Przeciętne wynagrodzenie za pracę	47
2.6.2.	Minimalne wynagrodzenie za pracę	49
2.6.3.	Produktywność pracy	50
2.7.	Polityki rynku pracy	51
2.7.1.	Ramy formalno-prawne	51
2.7.2.	Cele i priorytety polityki rynku pracy w 2007 roku	52
2.7.3.	Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu	54
2.7.4.	Pasywne formy przeciwdziałania bezrobociu	57
2.7.5.	Istotne inicjatywy w polityce rynku pracy	58
2.7.6.	Wzmocnienie organizacyjne publicznych służb zatrudnienia	59
2.7.7.	Kształcenie ustawiczne	63
2.8.	Finansowanie polityk rynku pracy w 2007 roku	65
2.8.1.	Wydatki z Funduszu Pracy w 2007 roku i finansowane z nich działania	65
2.8.2.	Efektywność programów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu realizowanych z Funduszu Pracy w 2007 roku	68
2.8.3.	Europejski Fundusz Społeczny w Polsce w latach 2007-2013	73
2.9.	Elastyczne formy zatrudnienia	77
2.10.	Zróżnicowanie płac w Polsce	81
Rozdział 3	SYSTEM ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO	86

3.1. Świadczenia z ubezpieczenia społecznego	86
3.1.1. System ubezpieczeń społecznych	86
3.1.2. Rolniczy system ubezpieczenia społecznego	87
3.1.3. System zaopatrzenia emerytalnego	88
3.2. Świadczenia w systemie pracowniczym i pochodnych	89
3.2.1. Wypłaty emerytur kapitałowych	90
3.2.2. Emerytury pomostowe	94
3.2.3. Korelacja wymiaru emerytury i renty	95
3.2.4. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (FUS)	98
3.2.5. Otwarte Fundusze Emerytalne (OFE)	100
3.2.6. Ubezpieczeni i świadczeniobiorcy	103
3.3. Ubezpieczenia Rolnicze	105
3.3.1. Ubezpieczeni i świadczeniobiorcy	106
3.4. Świadczenia o charakterze zaopatrzeniowym	107
3.4.1. Świadczenia służb mundurowych	110
3.4.2. Świadczenia dla sędziów i prokuratorów	112
3.5. Świadczenia chorobowe	115
3.6. Świadczenia wypadkowe	117
3.7. Świadczenia dla kombatantów	119
W 2007 r. na świadczenia dla kombatantów wydano łącznie prawie 3,6 mld zł.	119
3.8. Świadczenia wspierające rodzinę.....	120
3.8.1. System świadczeń rodzinnych.....	120
3.8.2. Kryteria przyznawania świadczeń rodzinnych	121
3.8.3. Zasady waloryzacji świadczeń.....	122
3.8.4. Zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku	122
3.8.5. Świadczenia opiekuńcze w ramach świadczeń rodzinnych	123
3.8.6. Świadczenia z tytułu urodzenia się dziecka	124
3.8.7. Składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz na ubezpieczenie zdrowotne....	124
3.8.8. Świadczenia alimentacyjne.....	124
3.8.9. Wsparcie rodzin poprzez rozwiązania podatkowe.....	125
3.8.10. Zasięg świadczeń rodzinnych	126
3.8.11. Zmiany wprowadzone w systemie świadczeń rodzinnych w 2007 r.	129
3.8.12. Polityka rodzinna – aktualne wyzwania.....	130
3.9. Pomoc społeczna i jej zadania.....	131
3.9.1. Znaczenie i zadania pomocy społecznej	131
3.9.2. Świadczenia pieniężne. Świadczenia finansowane ze środków budżetu państwa (zadania zlecone gminie).....	133
3.9.3. Świadczenia finansowane ze środków budżetu gminy (zadania własne gminy):.....	133
3.9.3. Świadczenia usługowe.....	134

3.9.4. Aktywne formy pomocy społecznej.....	136
3.9.5. Domy pomocy społecznej.....	138
3.9.6. Programy w zakresie pomocy społecznej.....	139
3.9.6. Programy rządowe.....	139
3.9.6.1 Pomoc Państwa w zakresie dożywiania.....	139
3.9.6.2. Świetlica, praca, staż – socjoterapia w środowisku wiejskim.....	140
3.9.7. Programy resortowe.....	141
3.9.7.1 Powrót osób bezdomnych do społeczności.....	141
3.9.7.2. Program resortowy w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną.....	142
3.9.7.3. Program „Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi”.....	143
3.9.7.4 Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.....	144
3.9.7. 8 Wspieranie rozwoju spółdzielczości socjalnej.....	145
3.9.8 Szczególne grupy wsparcia.....	145
3.9.8.1. Opieka nad dzieckiem w środowisku.....	145
3.9.8.2 Rodziny zastępcze.....	146
3.9.9. Placówki opiekuńczo – wychowawcze.....	148
3.9.10. Ośrodki adopcyjno – opiekuńcze.....	149
3.9.10. Osoby usamodzielniające się.....	149
3.9.11. Uchodźcy.....	150

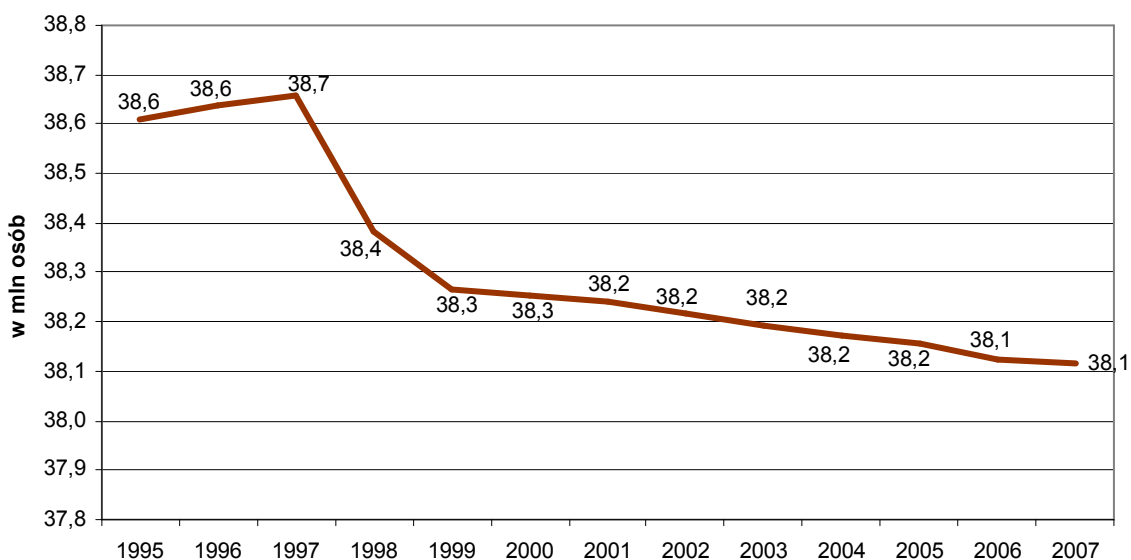
4. Finansowanie działań z obszaru zabezpieczenia społecznego oraz budżet socjalny 152

Rozdział 1 DEMOGRAFIA

1.1. Ludność w 2007

W 2007 roku - po raz jedenasty z kolei - wystąpił w Polsce ubytek rzeczywisty ludności. Jednocześnie, podobnie jak w roku poprzednim, liczba urodzeń była wyższa niż liczba zgonów, co oznacza dodatni przyrost naturalny. Szacuje się, że w końcu 2007 roku liczba ludności Polski wynosiła 38,1 mln osób, tj. o ok. 10 tys. mniej niż na koniec 2006 r. Liczbę ludności w Polsce w latach 1998 – 2007 przedstawia wykres 1.

Wykres 1. Liczba ludności w Polsce w latach 1998-2007



Źródło: Opracowanie własne DAE MPIPS na podstawie danych GUS.

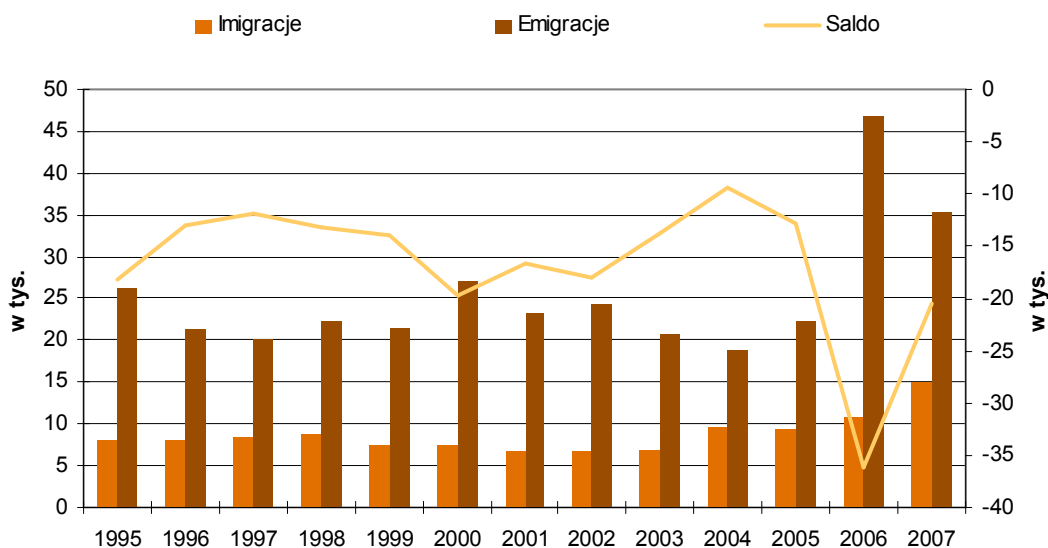
Nadal maleje liczba i udział mieszkańców miast w ogólnej liczbie ludności kraju. W 2007 r., podobnie jak w poprzednich latach, jedną z przyczyn ubytku liczby ludności była emigracja Polaków za granicę. Z danych GUS wynika, że na stałe wyjechało ok. 35,5 tys. osób, mniej o ok. 16,4 tys. niż 2006 r. (o 24%). W tym samym czasie przybyło do Polski 15 tys. osób (w większość z nich stanowili Polacy powracający do kraju na stałe), więcej o ok. 4,2 tys. osób (o 39%) niż w 2006 r. W rezultacie saldo migracji zagranicznych, tzw. definitywnych, w 2007 r. poprawiło się i wyniosło ok. minus 20,5 tys. osób (w 2006 r. było na poziomie minus 36,1 tys.). Stan migracji stałych ludności w latach 2000-2007 przedstawiono w tabeli 1 i na wykresie 2.

Tabela 1. Migracje stałe ludności w latach 2000 - 2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	w tys. osób							
Imigracje	7,3	6,6	6,6	7,0	9,5	9,3	10,8	15,0
Emigracje	27	23,3	24,5	20,8	18,9	22,2	46,9	35,5
Saldo	-19,7	-16,7	-17,9	-13,8	-9,4	-12,9	-36,1	-20,5

Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych GUS.

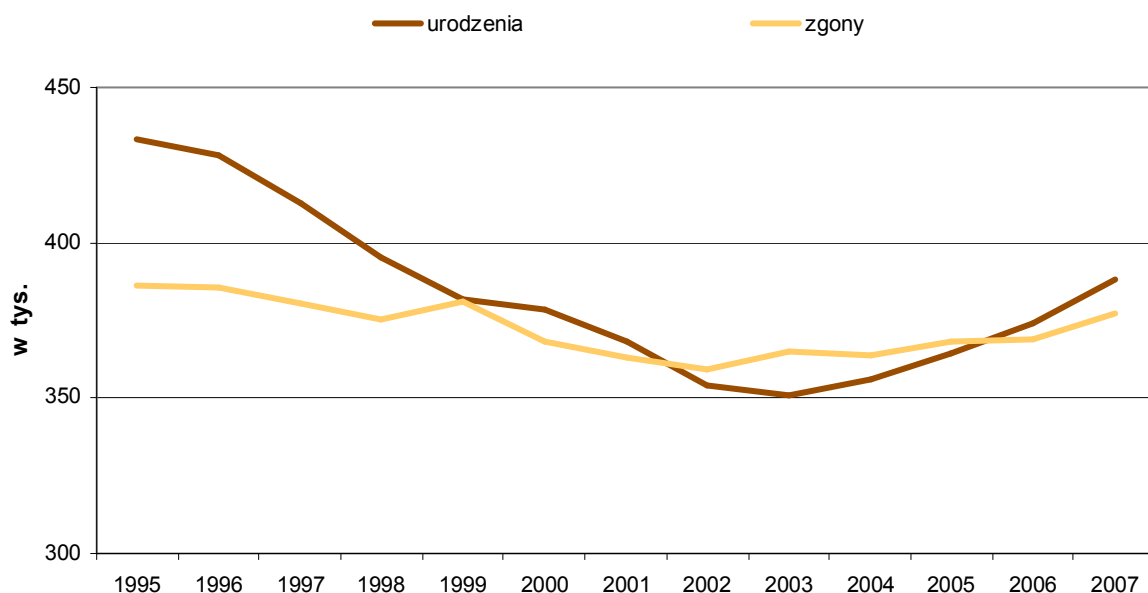
Wykres 2. Migracje stałe ludności Polski w latach 1995 – 2007



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie danych GUS

Bezpośrednią przyczyną zmniejszania się liczby ludności Polski obserwowaną w długim okresie, jest spadek liczby urodzeń, który występuje od 1984 r. przy prawie nieistotnych zmianach w liczbie zgonów. Od 1993 r. urodzenia kształtują się na poziomie poniżej 500 tys., a od 1998 r. – poniżej 400 tys. Nadal znajdujemy się w depresji urodzeniowej, pomimo tego, że od czterech lat odnotowuje się stopniowy wzrost liczby urodzeń. Ruch naturalny ludności w latach 1995 -2007 przedstawiono na wykresie 3.

Wykres 3. Ruch naturalny ludności w latach 1995 - 2007



Źródło: Opracowanie własne DAE MPIPS na podstawie danych GUS.

W latach 1999-2007, w wyniku niskiego przyrostu naturalnego oraz ujemnego salda migracji zagranicznych, liczba ludności Polski zmniejszyła się o ponad 161 tys. (w tym o ponad 148 tys. w stosunku do wielkości z początku stulecia). Ujemne tempo przyrostu ludności wynosiło od minus 0,04% w 1999 r. do minus 0,08% w 2006 roku oraz minus 0,03% w 2007 r. Dla porównania w latach 90-tych średnioroczna stopa przyrostu ludności kształtowała się na poziomie plus 0,09%, zaś w drugiej połowie tych lat dynamika przyrostu była już zerowa.

Ponadto, dane według statystycznych i pozastatystycznych źródeł wskazują, że na koniec 2006 r. na emigracji czasowej przebywało ok. 1,95 mln. mieszkańców naszego kraju, w tym ponad 1,6 mln osób w Europie. Zdecydowana większość tych osób przebywa w karach UE. W czasie naszego członkostwa w UE liczba ta podwoiła się. Od 2004 r. do 2006 r. liczba emigrantów czasowych z Polski w EU wzrosła z ok. 750 tys. do ponad 1,5 mln osób (najwięcej w Wielkiej Brytanii ok. 580 tys. osób oraz w Niemczech – ok.450 tys. osób). W tym samym czasie według wstępnych szacunków było ok. 200 tys. imigrantów przebywających czasowo w Polsce. W większości przypadków są to obywatele Ukrainy. Opracowane przez GUS bilanse liczb i struktur mieszkańców Polski uwzględniają liczby czasowych emigrantów, natomiast nie uwzględniają one liczby czasowych imigrantów.

1.2. Ruch naturalny ludności

W latach 1984–2003 z roku na rok rodziło się coraz mniej dzieci, rok 2007 jest już czwartym z kolei, w którym odnotowano większą liczbę urodzeń w stosunku do roku 2003 – najbardziej niekorzystnego dla rozwoju demograficznego.

Dzięki pozytywnym zmianom demograficznym w poziomie urodzeń i jednoczesnym zwiększeniu liczby zgonów, 2007 r. był drugim z kolei rokiem, w którym odnotowano dodatni przyrost naturalny. W porównaniu z 2006 r. - w 2007 r. różnica między liczbą urodzeń i zgonów zwiększyła się ponad dwukrotnie i wyniosła ok. 10,7 tys. osób (w 2006 r. - 4,5 tys. osób).

W 2007 r. urodziło się ok. 388 tys. dzieci, o prawie 13,7 tys. (o 3,7%) więcej niż w roku poprzednim. Zwiększenie natężenia urodzeń odnotowano zarówno wśród rodzin zamieszkałych w miastach, jak i na wsi - ponownie z niewielką przewagą ludności miejskiej, przy czym natężenie urodzeń na wsi pozostało nadal wyższe niż w miastach.

Pomimo rosnącej liczby urodzeń utrzymuje się w Polsce okres głębokiej depresji urodzeniowej. Od 1989 r. poziom reprodukcji nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń. Stabilność demograficzną zapewnia dopiero współczynnik dzietności kształtujący się na poziomie 2,1-2,15, tj. kiedy w danym roku na jedną kobietę w ciągu całego okresu rozrodczego (w wieku 15-49 lat) przypada średnio 2 dzieci. W 2007 r. współczynnik dzietności wynosił 1,31 (w 2006 r. – 1,27) co oznacza wzrost (o 0,09) w stosunku do odnotowanego w 2003 r., który był najniższy od ponad 50 lat.

Przeobrażenia demograficzne z lat 90-tych wskazują na przesunięcie najwyższej płodności kobiet z grupy wieku 20–24 lata do grupy 25–29 lat. Jest to wynikiem wyboru, jakiego coraz częściej dokonują ludzie młodzi decydując się najpierw na osiągnięcie określonego poziomu wykształcenia oraz stabilizacji ekonomicznej, a dopiero potem na założenie rodziny oraz jej powiększanie.

Jeśli w analizie uwzględnić poziom wykształcenia matek, to zauważa się, że od początku lat 90-tych prawie pięciokrotnie wzrósł odsetek matek z wykształceniem wyższym (z 6% do ponad 31%), natomiast istotnie zmniejszył się odsetek kobiet z wykształceniem podstawowym i bez wykształcenia (z 18% do 7%).

Przeciętny wiek kobiet, które w 2007 r. urodziły dziecko to 27,9 lat, tj. o ponad 1,8 roku więcej niż na początku lat 90-tych. Natomiast przeciętny wiek kobiet

rodzących swoje pierwsze dziecko wzrósł o prawie 3 lata, tj. z 23 do 25,8 lat. Zatem, obserwowany w ostatnich latach (2004–2006) wzrost liczby urodzeń może być spowodowany realizacją urodzeń „odłożonych”, ale także jest efektem korzystnych zmian w strukturze wieku prokreacyjnego kobiet.

Liczba urodzeń uwarunkowana jest w dużym stopniu liczbą zawieranych związków małżeńskich. Zdecydowana większość dzieci (w 2007 r. – prawie 81%) rodzi się w rodzinach tworzonych przez prawnie zawarte związki małżeńskie. Prawie połowa dzieci rodzi się w okresie pierwszych trzech lat trwania małżeństwa rodziców. Jednakże, z ankietowych badań rodzin wynika, że model rodziny polskiej upodabnia się do wzorców zachodnioeuropejskich. Nie należy więc oczekiwać powrotu do wysokiej dzietności.

Jednocześnie od kilkunastu lat systematycznie rośnie odsetek urodzeń pozamałżeńskich. Na początku lat 90-tych ze związków pozamałżeńskich rodziło się ok. 6–7% dzieci, zaś w ostatnich latach 17–19%. Odsetek ten jest zdecydowanie wyższy w miastach i wynosił prawie 22%, zaś na wsi – niewiele ponad 15%.

Rosnący współczynnik dzietności pozamałżeńskiej przy równoległym zmniejszającym się ogólnym współczynniku dzietności oznacza, że zwiększa się liczba rodzin tworzonych przez związki partnerskie lub rośnie liczba matek samotnie wychowujących dzieci tzw. rodzin niepełnych.

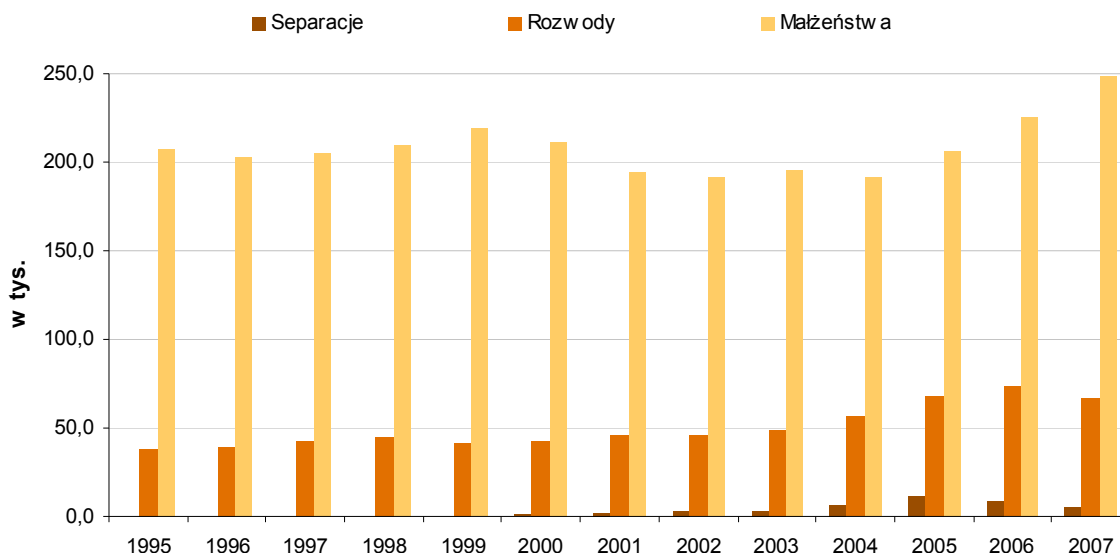
W 2007 roku zawarto prawie 249 tys. nowych związków małżeńskich. Liczba ta była o ponad 22 tys. wyższa niż w roku 2006. Współczynnik małżeństw wzrósł do poziomu 6,5‰ i był wyższy o 0,5pkt.

W tym samym czasie liczba rozwodów zmniejszyła się o ponad 5 tys., w porównaniu z 2006 r. W 2007 r. rozwiodło się niespełna 67 tys. par małżeńskich, współczynnik zmniejszył się o 0,2 punktu i wynosił 1,7‰. Po raz pierwszy od 1999 r. odnotowano tendencję spadkową w liczbie rozwodów. Dla porównania w latach 2004-2006 odnotowano stosunkowo gwałtowny wzrost liczby rozwodów (w 2004 r. – 56 tys. par, w 2005 r. – 68 tys. par, w 2006 r. – 72 tys. par), podczas gdy w latach 1995 – 2002 orzekano ok. 40-45 tys. rozwodów rocznie.

W Polsce w końcu 1999 r. wdrożono procedurę prawnego orzekania o separacji. Od początku liczba separacji wzrastała bardzo szybko. Od 2000 r. do 2005 r. liczba separacji wzrosła z 1,3 tys. do 11,6 tys. Od 2006 r. nastąpiła tendencja spadkowa. W 2006 r. liczba separacji zmniejszyła się z 11,6 do 8 tys. (o 31%), a w 2007 r. orzeczono ok. 5 tys. separacji (o 40% mniej niż w 2006 r.). Liczbę

zawartych małżeństw, separacji i rozwodów w latach 1995 – 2007 przedstawiono na wykresie 4.

Wykres 4. Liczba zawartych małżeństw, separacji i rozwodów w latach 1995 – 2007



Źródło: Opracowanie własne DAE MPIPS na podstawie danych GUS

1.3. Cechy demograficzne ludności mające wpływ na politykę społeczną

Począwszy od 1992 r. obserwuje się w Polsce nieprzerwany wzrost średniej długości życia. Przewiduje się, że chłopcy w urodzeniu 2007 r. osiągną średnio wiek 71,0 lat, dziewczynki zaś 79,7 lat. W stosunku do 1991 r. trwanie życia mężczyzn wydłużyło się o prawie 5 lat, zaś kobiet o 4,7 roku. Nadal utrzymuje się duża różnica między trwaniem życia mężczyzn i kobiet – ok.8,7 lat.

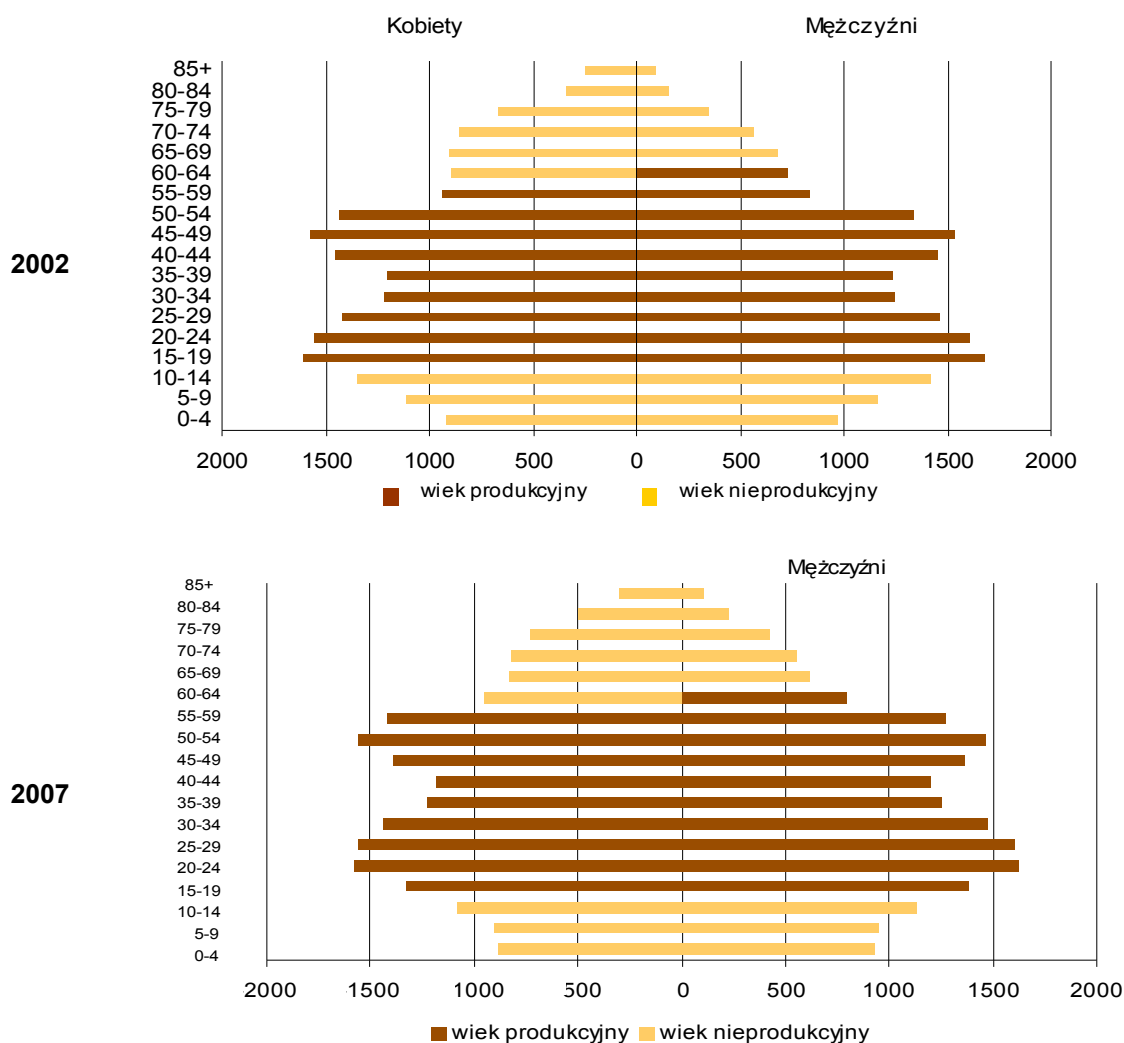
Na koniec 2007 r. kobiety stanowiły prawie 52% ogółu ludności; na 100 mężczyzn przypada ich 107. Współczynnik ten zmienia się w zależności od wieku, w starszych grupach wieku zdecydowanie przeważają kobiety. Liczebna przewaga mężczyzn występuje wśród ludności w wieku do 44 roku życia – na 100 mężczyzn przypada 97 kobiet. Natomiast w wieku powyżej 44 lat współczynnik feminizacji wynosi 124, przy czym w najstarszych rocznikach (65 lat i więcej) jest on już na poziomie 165.

Rezultatem przemian w procesach demograficznych jest gwałtowne zmniejszanie się liczby dzieci i młodzieży (0–17 lat). W 2007 roku nastąpiło dalsze zmniejszenie udziału tej grupy osób w ogólnej liczbie ludności, tj. do poziomu ok. 20% (w 1990 r. - 29%; w 2005 r. - ok. 21%);

Szczególnie duże zmiany można zaobserwować w grupie osób w wieku produkcyjnym (kobiety 18–59 lat, mężczyźni 18–64 lat). Z danych za 2007 rok wynika, że od 1990 r. odsetek osób w wieku zdolności do pracy (w ogólnej liczbie ludności) wzrósł o 6 punktów procentowych, tj. z poziomu ok. 58% do ponad 64% (w 2000 r. wynosił prawie 61%), przy czym tempo przyrostu tej grupy ludności jest coraz wolniejsze. Jednocześnie występuje proces starzenia się zasobów siły roboczej powodowany coraz większą liczbą osób w wieku powyżej 44 roku życia. W 2007 r. udział ludności w tym wieku wynosił 37,8%, zaś w 2000 r. był o ponad 3 punkty procentowe mniejszy, tj. wynosił 34,6%.

Obserwowany jest także dalszy wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety 60 lat i więcej). W 2007 r. udział tej grupy ludności w ogólnej populacji wyniósł ok. 16% (w 2000 r. – prawie 15%, a w 1990 r. niespełna 13%). Struktury wiekowe ludności w latach 2002 i 2007 przedstawiono na wykresie 5.

Wykres 5. Struktura wiekowa ludności Polski ze względu na płeć



Źródło: Opracowanie własne DAE MPIPS na podstawie danych GUS.

Zmiany w strukturze wieku ludności oznaczają także istotne wyzwania dla systemu zabezpieczenia społecznego. Starzenie się społeczeństwa oznacza konieczność zwiększenia transferów socjalnych na rzecz tej grupy ludności (co wynika z potrzeby wypłaty świadczeń emerytalno-rentowych, zapewnienia odpowiedniego zakresu usług zdrowotnych i opiekuńczych).

Syntetycznym miernikiem pokazującym wydolność systemu zabezpieczenia społecznego jest współczynnik obciążenia demograficznego ogółem, pokazujący liczbę osób w wieku nieprodukcyjnym (przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym) przypadającą na 100 osób w wieku produkcyjnym. Z perspektywy systemów zabezpieczenia społecznego istotne jest także to, jak kształtuje się współczynnik obciążenia osób w wieku poprodukcyjnym (kobiety w wieku 60 lat i więcej; mężczyźni w wieku 65 lat i więcej), które są przede wszystkim beneficjentami różnego rodzaju świadczeń społecznych. W 2007 r. na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 55 osób w wieku nieprodukcyjnym (tj. 25 osób w wieku poprodukcyjnym oraz 30 w wieku do 17 lat), podczas gdy w 2000 r. współczynnik ten wynosił 64, (24 – dla poprodukcyjnego i 40 – przedprodukcyjnego), a w 1990 r. aż 74, (22 – dla poprodukcyjnego i 52 – przedprodukcyjnego).

1.4. Elementy prognozy demograficznej

Należy podkreślić, że obserwowany od połowy lat osiemdziesiątych spadek liczby urodzeń, szczególnie intensywny do 2003 roku oraz korzystne zmiany w procesie umieralności, przyniosły trwałe zmiany w strukturze wieku ludności. Natomiast korzystne zmiany demograficzne, jakie miały miejsce po 2003 r. tj. przede wszystkim wzrost liczby urodzeń oraz nowozawartych małżeństw – mogą wskazywać na przełom w dotychczasowym rozwoju ludności. Jednakże dla Polski perspektywa szybkiego wyjścia z głębokiej depresji demograficznej już od dość dłuższego czasu wydaje się bardzo odległa. Bowierniż dzietność kobiet w naszym kraju kształtuje się na najniższym poziomie wśród krajów UE i jest jednym z najniższych w krajach europejskich. Jednocześnie coraz więcej młodych osób wyjeżdża z Polski z zamiarem pozostania za granicą przez dłuższy czas.

Ponadto przewiduje się, że w perspektywie do 2010 roku będzie nadal miało miejsce zwiększanie się zasobów siły roboczej, ale w tempie coraz wolniejszym. W 2010 r. liczba ludności w wieku produkcyjnym może osiągnąć poziom 24,6 mln i stanowić ponad 65% ogółu ludności, przy jednoczesnym szybkim starzeniu się

zasobów siły roboczej. Jednocześnie będzie miał miejsce postępujący proces starzenia się ludności oraz znaczące zwiększenie wskaźnika obciążenia ludności w wieku produkcyjnym ludnością w wieku poprodukcyjnym. Szacuje się, że liczba osób w wieku poprodukcyjnym może zwiększyć się do 6,4 mln ok. 2010 r., tj. do 17% ogółu ludności.

Przy powyżej opisanych tendencjach demograficznych nabiera szczególnej wagi zatrzymanie na rynku pracy osób, które w okresie do 2020 r. będą zasilać grupy wieku 55-59 oraz 60-64 lata, (obecnie grupy wieku przedemerytalnego). Są to w przybliżeniu osoby w wieku niemobilnym (kobiety w wieku 45-59 lat, mężczyźni 45-64 lat). Ich pozostawanie na rynku, czyli odraczenie momentu przejścia na emeryturę, zależy nie tylko od indywidualnej sytuacji rodzinnej i osobistej, statusu na rynku pracy, przebiegu kariery zawodowej, czy rodzaju i wysokości świadczeń społecznych. Jest także określone przez zasób kapitału ludzkiego, determinującego możliwości pozostawania w zatrudnieniu, i cechy struktur ich zatrudnienia, określane przez strukturę popytu na pracę. Celowa zatem stała się bliższa analiza zarówno bieżącego zaangażowania na rynku pracy ludności w wieku 45-64 lat jak i ich planów związanych z wiekiem zaprzestania aktywności zawodowej.

1.5. Praca i emerytura – wyniki badania GUS

W II kwartale 2006 r. GUS przeprowadził badanie „Przejście z pracy na emeryturę”¹. Badanie przeprowadzono w celu m.in.:

- określenia wieku, do jakiego osoby chciałyby być aktywne na rynku pracy,
- określenie preferowanego sposobu przejścia na emeryturę,
- poznania opinii respondentów nt. czynników, które przyczyniłyby się do wydłużenia lat pracy respondentów (późniejsze przechodzenie na emeryturę).

W części badania mającej na celu określenie wieku, do jakiego osoby chciałyby być aktywne na rynku pracy, respondentom dano do wyboru sześć możliwości: wiek; nie mam konkretnych planów, ale nastąpi to przed ukończeniem 60 roku życia; nie mam konkretnych planów, ale nastąpi to między 60 a 64 rokiem życia; nie mam konkretnych planów, ale nastąpi to w 65 roku życia lub później; planuje pracować tak długo, jak będzie to możliwe; nie mam zdania.

¹ „Przejście z pracy na emeryturę”, GUS, Warszawa 2007.

W ankiecie do badania wskazano respondentom cztery powody, które mogą przyczyniać się do przedłużania okresu pracy zawodowej, tj. : elastyczna organizacja czasu pracy; większe możliwości podnoszenia kwalifikacji; lepsze warunki BHP w miejscu pracy; większa dostępność usług opiekuńczych.

W części badania mającej na celu określenie preferowanego sposobu przejścia na emeryturę przedstawiono osobom ankietowanym do wyboru trzy możliwości: całkowite zaprzestanie wykonywania pracy po osiągnięciu pewnego wieku; łączenie pełnej emerytury z pracą; stopniowe zmniejszanie zaangażowania w pracę zawodową z jednoczesnym pobieraniem emerytury.

PLANY LUDNOŚCI ZWIĄZANE Z WIEKIEM ZAPRZESTANIA AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ. – główne wnioski z badania „Przejście z pracy na emeryturę” (przeprowadzonego przez GUS w II kwartale 2006 r.)

Z badania GUS wynika, że plany ludności związane z wiekiem zaprzestania aktywności zawodowej oraz preferowane sposoby przechodzenia na emeryturę, różnią się w zależności od cech demograficznych, społeczno zawodowych, oraz bieżącej aktywności ekonomicznej. Co czwarta badana osoba uzależnia wydłużenie okresu pracy od elastycznej organizacji czasu pracy. Ponadto prawie 15% osób wskazało lepsze warunki bhp w miejscu pracy, ok. 14% większą dostępność usług opiekuńczych, 11,4% większe możliwości podnoszenia kwalifikacji jako czynniki wpływające na decyzje o momencie przejścia na emeryturę.

Plany ludności związane z wiekiem zaprzestania aktywności zawodowej.

Wśród objętej badaniem GUS ludności, niemal co trzecia osoba planuje pracować tak długo, jak to będzie możliwe. Najmniej osób deklaruje zakończenie pracy (bądź jej poszukiwania) przed upływem 60 roku życia - 8,6%, a 13,2% nie potrafi jeszcze określić swoich zamiarów. Osoby, które przewidują zaprzestanie swojej aktywności zawodowej pomiędzy 60 a 64 rokiem życia oraz osoby, które przewidują zaprzestanie aktywności zawodowej w wieku 65 lat i później stanowiły po ok. 12 % ogółu badanej populacji.

Mieszkańcy miast cechują się większym zdecydowaniem od mieszkańców wsi, bowiem nieco częściej podają konkretny wiek przewidywanego zakończenia aktywności zawodowej lub przynajmniej przybliżony przedział wiekowy. Natomiast wyższy odsetek ludności wiejskiej planuje pracować tak długo, jak to będzie możliwe (35,1% wobec 31,6% dla ludności miejskiej) bądź nie potrafi jeszcze określić swoich zamiarów (14,2% wobec 12,8%).

Wśród mężczyzn najmniejszy odsetek (3,6%) nie ma konkretnych planów, ale przewiduje zaprzestanie aktywności zawodowej przed ukończeniem 60 roku życia (kobiety -15,5%). Najniższy odsetek kobiet (2,7%) przewiduje, że nastąpi to w 65 roku życia lub później (mężczyźni – 18,7%). Ponad 11% mężczyzn i 13,5% kobiet przewiduje zaprzestanie pracy w wieku 60-64 lat, zaś 14% mężczyzn i 11,7% kobiet nie potrafi jeszcze określić swoich zamiarów. Zaobserwowane zjawisko ma ścisły związek z obecnie funkcjonującymi w Polsce zasadami przechodzenia na emeryturę.

Analizując badaną populację według wieku można zauważyć, iż osoby z dwóch starszych grup (w wieku 60 lat i więcej) zdecydowanie rzadziej podają dokładny wiek zakończenia swojej aktywności zawodowej (wśród osób w grupie 60 - 64 lata odpowiedni odsetek wynosi 16,2%, a dla przedziału wiekowego 65 - 69 lat wynosi on 6,8%). Natomiast osoby te znacznie częściej planują pracować tak długo, jak to będzie możliwe (w grupie wiekowej 60 – 64 lata dotyczy to prawie co drugiej osoby podczas, gdy wśród osób

w wieku 65 – 69 lat prawie $\frac{3}{4}$ całej populacji).

Kolejną cechą różnicującą omawianą populację jest poziom wykształcenia. Osoby z wyższym wykształceniem, jak i podstawowym, bądź niepełnym podstawowym najrzadziej wskazują brak konkretnych planów, deklarując zamiar ukończenia aktywności zawodowej przed 60 rokiem życia (dotyczy to odpowiednio 6,7% i 7,3%). Jednocześnie obydwie te grupy najczęściej chciałyby pracować możliwie najdłużej – taką deklarację składa prawie 38 na 100 osób badanych. Ponadto, dla osób z wykształceniem wyższym obserwuje się najniższy odsetek niezdecydowanych co do swojej dalszej kariery zawodowej - tylko 8,4% wobec odnotowanych kilkunastoprocentowych udziałów wśród pozostałych grup wykształcenia (najwyższy odsetek występuje dla osób legitymujących się wykształceniem zasadniczym zawodowym - 15,3%). Populacja osób z wykształceniem średnim ogólnokształcącym wyróżnia się spośród innych największym udziałem osób nie podających konkretnych planów przy jednoczesnym założeniu zaprzestania aktywności na rynku pracy przed ukończeniem 60 roku życia (15,0% - podczas, gdy dla pozostałych osób odpowiedni odsetek wynosi poniżej 10%) i równocześnie najrzadziej wskazywanym zamiarem zakończenia aktywności zawodowej w 65 roku życia lub później (tylko 7 osób na 100) - podczas, gdy dla pozostałych poziomów wykształcenia dotyczy to kilkunastu osób na 100 – najwięcej (prawie 15 osób) wśród legitymujących się wyższym wykształceniem.

Ostatnią z analizowanych cech różnicujących omawianą populację jest obecna sytuacja na rynku pracy. Osoby pracujące znacznie częściej podają konkretny wiek zaprzestania swojej aktywności zawodowej (odsetek wyższy w porównaniu z osobami bezrobotnymi o ponad 8 punkty procentowe) i jednocześnie najrzadziej nie mają zdania odnośnie dalszych planów (o prawie 10 punkty procentowe mniej).

Preferowane sposoby przechodzenia na emeryturę.

Większość badanych osób (51 na 100) wskazała za najlepszy sposób przejścia na emeryturę całkowite zaprzestanie wykonywania pracy po osiągnięciu pewnego wieku, ponad 38 osób na 100 opowiedziało się za możliwością łączenia pełnej emerytury z pracą, a najmniej (niecałe 11 na 100) preferuje stopniowe zmniejszanie zaangażowania w pracę zawodową z jednoczesnym pobieraniem emerytury.

Kobiety częściej niż mężczyźni wybierały całkowite zaprzestanie wykonywania pracy po osiągnięciu pewnego wieku, natomiast rzadziej decydowałyby się na możliwość łączenia pełnej emerytury z pracą. Analogiczne różnice obserwujemy pomiędzy mieszkańcami wsi oraz zamieszkałymi w miastach.

Analizując opinie respondentów co do sposobów przejścia na emeryturę w zależności od wieku respondentów obserwujemy rosnący odsetek osób preferujących całkowite zaprzestanie wykonywania pracy po osiągnięciu pewnego wieku wraz z ich wzrostem wieku. Jednocześnie maleje chęć łączenia pełnej emerytury z pracą.

Kolejną cechą różnicującą omawianą populację jest poziom wykształcenia. Najbardziej wyróżniającą się grupą są osoby z wyższym wykształceniem. Najczęściej wskazują oni możliwość łączenia pełnej emerytury z pracą (55,4%), a całkowite zaprzestanie wykonywania pracy po osiągnięciu pewnego wieku wybiera rzadziej niż co trzecia osoba. Przedstawiciele pozostałych poziomów wykształcenia opowiadają się za tymi dwoma sposobami w odwrotnej kolejności, przy czym im niższe wykształcenie respondentów tym większa rozpiętość pomiędzy wielkością udziałów osób wybierających te dwie metody.

Zarówno dla pracujących, jak i bezrobotnych najlepszym sposobem przejścia na emeryturę jest możliwość łączenia pełnego świadczenia emerytalnego z pracą, natomiast bierni zawodowo zdecydowanie najchętniej wybierają całkowite zaprzestanie wykonywania pracy po osiągnięciu pewnego wieku (prawie 2/3 wybiera tę metodę). Ponadto rosnący wiek respondentów pracujących sprzyja wzrostowi preferowania możliwości łączenia pełnej emerytury z pracą i jednocześnie wiąże się z istotnym spadkiem zainteresowania całkowitym zaprzestaniem pracy po osiągnięciu pewnego wieku.

Rozdział 2 TRENDY NA RYNKU PRACY

2.1. Aktywni i bierni zawodowo

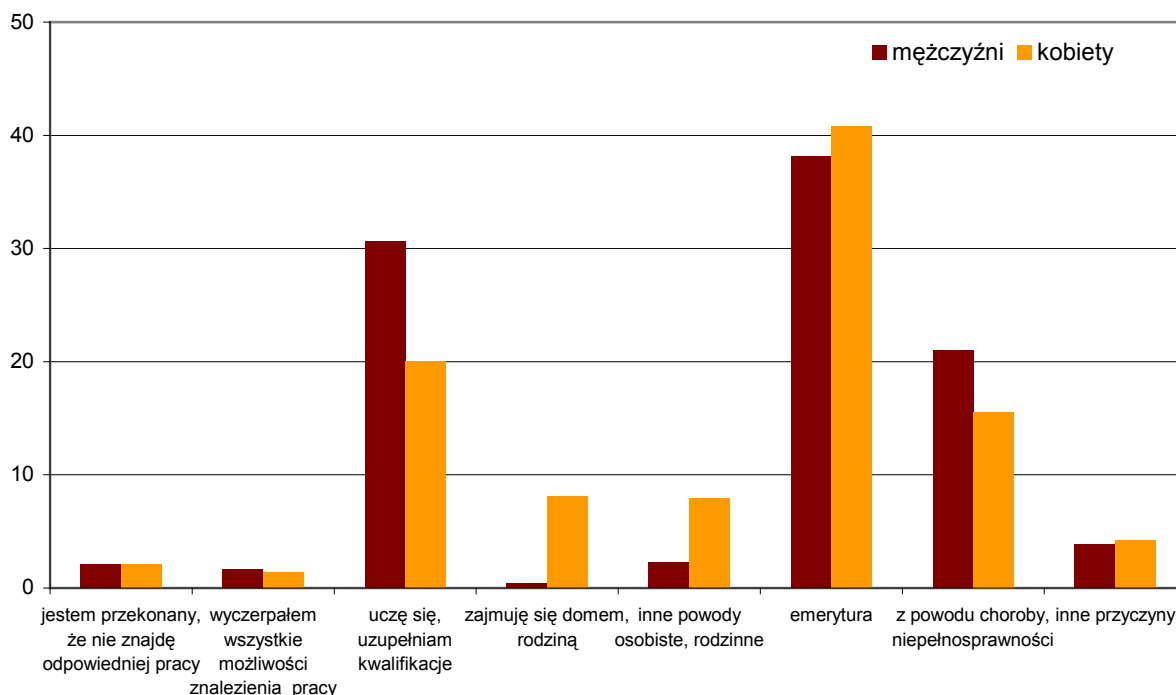
Aktywni zawodowo to grupa osób reprezentująca realne zasoby pracy. Do tej grupy zaliczane są zarówno osoby pracujące (bądź posiadające pracę pomimo czasowego jej niewykonywania), jak i bezrobotne (czyli osoby aktywnie poszukujące i skłonne podjąć zatrudnienie w relatywnie krótkim okresie czasu). Z kolei ludność bierna zawodowo są to osoby, które nie zostały zakwalifikowane jako pracujące lub bezrobotne, czyli nie pracowały, nie miały pracy i jej nie poszukiwały, a jeśli poszukiwały to nie były zdolne do jej podjęcia w ciągu następnych dwóch tygodni. Mogły również oczekiwać na rozpoczęcie pracy najemnej w okresie dłuższym niż 3 miesiące. Do biernych zaliczane są także osoby mające przerwę w pracy najemnej trwającą co najmniej 3 miesiące i wynikającą z powodów innych niż choroba, urlop macierzyński czy urlop wychowawczy, pod warunkiem, że w tym czasie otrzymują mniej niż 50% wynagrodzenia.

W ostatnich latach liczba osób aktywnych zawodowo w Polsce systematycznie malała, co wyróżnia nasz kraj na tle Europy: W 2005 roku do tej grupy zaliczono 17 161 tys. osób, podczas gdy dwa lata później już tylko 16 859 tys. Spadek liczby aktywnych zawodowo był spowodowany dużym spadkiem liczby osób bezrobotnych (z 2 344 tys. w 2006 roku do 1 619 tys. rok później), który nie był zrekompensowany równie silnym wzrostem liczby osób pracujących (odpowiednio 14 594 tys. i 15 240 tys.). W efekcie, w 2007 r. około 14 533 tys. osób było biernych zawodowo, z czego 61% stanowiły kobiety. W porównaniu z rokiem poprzednim, liczba biernych zawodowo wzrosła o 0,73%.

Analiza przyczyn bierności zawodowej, oparta na wynikach badania BAEL, pozwala określić, które z wyróżnionych powodów nieaktywności (zniechęcenie bezskutecznością poszukiwań, nauka i uzupełnianie kwalifikacji, obowiązki rodzinne i inne wynikające z prowadzenia domu, emerytura, choroba bądź niesprawność oraz niechęć do podjęcia pracy) mają największe znaczenie. Podobnie jak w latach poprzednich, w 2007 roku najczęstszą przyczyną bierności zawodowej u kobiet i mężczyzn była emerytura (odpowiednio 40,8% oraz 38,1%) oraz nauka i podnoszenie kwalifikacji, które były wymieniane przez niemal co trzeciego mężczyznę i co piątą kobietę. Kolejnym ważnym powodem bierności ekonomicznej

była choroba i niepełnosprawność, przy czym mężczyźni względnie częściej niż kobiety rezygnują z aktywności z powodu złego stanu zdrowia. Wzrost liczby nieaktywnych obserwowany w ostatnim roku był przede wszystkim wynikiem wzrostu liczby osób zajmujących się domem i rodziną (o 13% w stosunku do 2006 roku). Wzrosła również liczba osób, które zrezygnowały z poszukiwania pracy i przeszły na emeryturę (o 5,2%). Zmniejszyła się natomiast liczba osób, które uważały, że wyczerpały wszystkie możliwości znalezienia zatrudnienia (o ok. 19%) oraz osób, które rezygnują z pracy z powodu choroby czy niepełnosprawności (o ok. 4,5%).

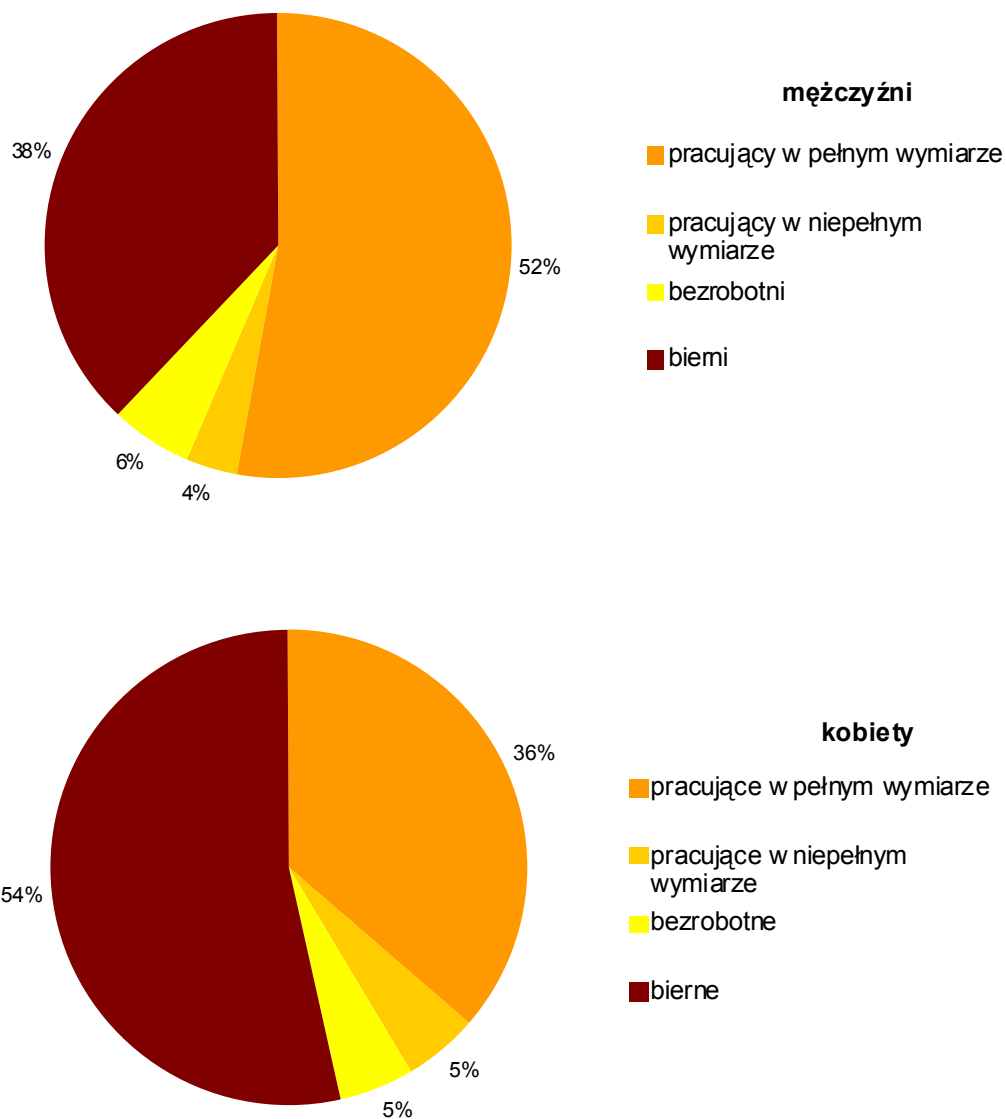
Wykres 6. Przyczyny rezygnacji z poszukiwania pracy w 2007 r.



Źródło: Opracowanie własne DAE MPIPS na podstawie BAEL 2007.

Powyższy wykres obrazuje, które spośród wyróżnionych przyczyn bierności zawodowej miały dominujący wpływ na rezygnację z poszukiwania pracy przez kobiety i mężczyzn w 2007 roku. Uwidacznia się przede wszystkim znaczna przewaga udziału kobiet w grupie osób wskazujących konieczność wykonywania obowiązków domowych oraz inne powody osobiste lub rodzinne jako przyczyny swojej nieaktywności. Wśród osób, które z powodu zajmowania się domem i rodziną zrezygnowały z aktywności aż 96% stanowią kobiety, co oznacza, iż znacznie częściej niż mężczyźni zajmują się one wychowywaniem dzieci i opieką nad rodziną.

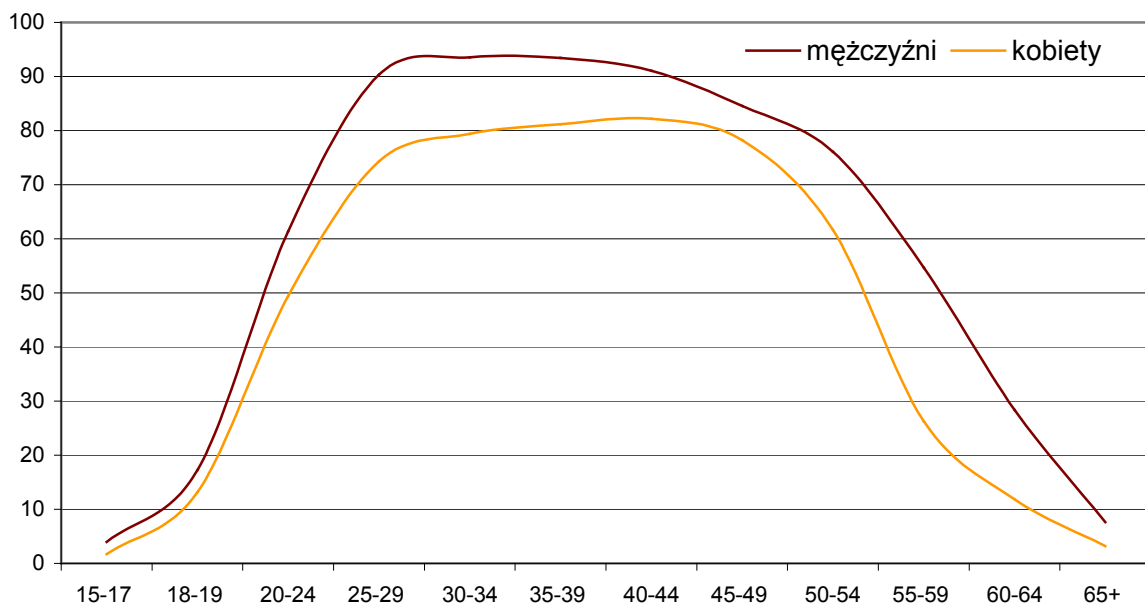
Wykres 7. Rodzaj aktywności zawodowej ludności w wieku 15+ według płci przeciętnie w 2007 r.



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL 2007.

W 2007 roku współczynnik aktywności zawodowej, obliczany jako udział aktywnych zawodowo w liczbie ludności w wieku 15 lat i więcej, kształtował się na poziomie 53,7% i był niższy o 0,3 punktu procentowego w stosunku do poprzedniego roku. W grupie mężczyzn wynosił 61,9%, zaś kobiet ok. 46,3%. Aktywność zawodowa była nieco wyższa na wsi (54,2%) niż w miastach (53,4%).

Wykres 8. Współczynnik aktywności zawodowej wg wieku i płci w 2007 roku (w %)



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL 2007.

Najwyższą aktywnością w 2007 roku charakteryzowały się osoby w wieku 25-49 lat, dla których współczynnik aktywności wyniósł 84,7% i kształtował się o 0,24 punktu procentowego niżej niż przeciętnie w 2006 r. Zauważalny jest skok aktywności między grupami wieku 15-19 lat oraz 20-24 lata. Różnica między nimi wynosi 47,5 punktu procentowego i wynika w głównej mierze z podejmowania pracy przez osoby, które ukończyły szkołę na poziomie średnim i nie kontynuują nauki. Jednocześnie obserwujemy silny spadek aktywności po przekroczeniu granicy 49 lat, zwłaszcza między grupami 50-54 lata oraz 55-59 lat (niemal 30 punktów procentowych). Niska aktywność i szybkie wycofywanie się z rynku pracy osób w wieku niemobilnym jest jednym z podstawowych problemów polskiej gospodarki. Według szacunków Eurostatu, w 2005 roku przeciętny wiek wycofywania się z rynku pracy w krajach UE_27 wyniósł 61 lat. Rekordzistką w tej kwestii była nienależąca do UE Islandia, gdzie średnio rzecz biorąc aktywność ekonomiczna kończy się dopiero wraz z osiągnięciem 66. roku życia. Spośród krajów UE najwyższe wskaźniki charakteryzują Irlandię (64,1 lat), Szwecję (63,6), Norwegię i Portugalię (63,1), Rumunię (63) oraz Wielką Brytanię, Łotwę i Hiszpanię (ponad 62 lata). Dużo poniżej średniej wypadają natomiast Słowenia (58,5) i Malta (58,8), a także Francja, Słowacja, Włochy, Luksemburg, Węgry oraz Austria (wiek 59 lat i co najwyżej kilka

miesiący). W tej grupie znajduje się również Polska, w której wiek wycofywania się z rynku pracy jest jednym z najniższych (59,5 lat).

Aktywność zawodową wyraźnie różnicuje poziom wykształcenia. Osoby legitymujące się dyplomem wyższej uczelni należą do grupy z najwyższym wskaźnikiem aktywności zawodowej (79,7%). Z kolei najniższy wskaźnik aktywności, wynoszący około 20,9%, charakteryzuje osoby z wykształceniem gimnazjalnym, podstawowym i niepełnym podstawowym. Osoby te stanowią aż 44,6% ogółu biernych zawodowo w wieku 15 lat i więcej. Ich duży udział wynika najczęściej z kontynuowania przez te osoby kształcenia na wyższych poziomach edukacji.

2.2. Pracujący

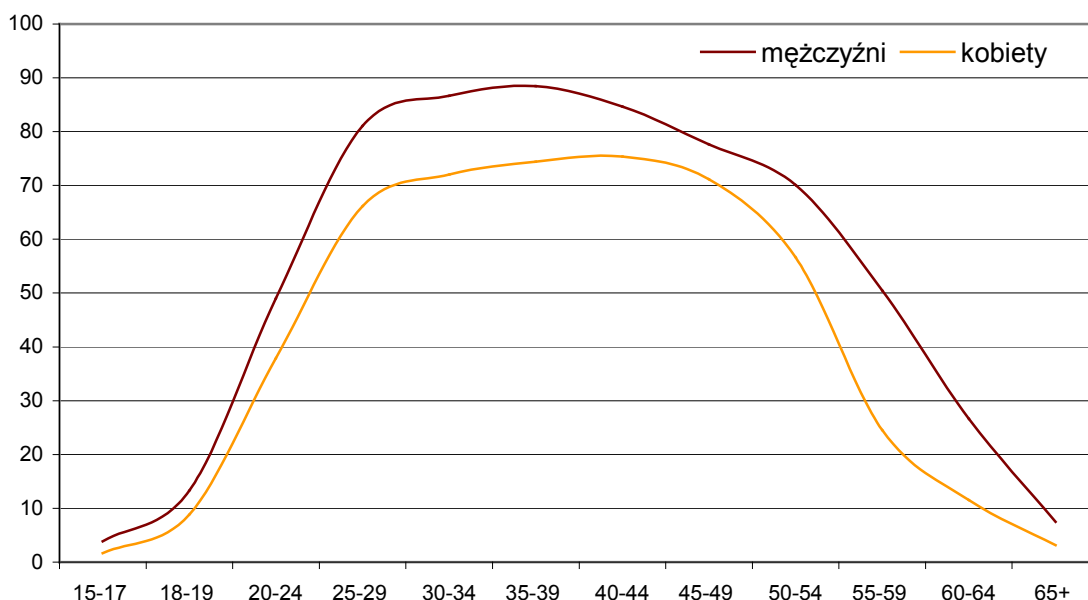
W roku 2007 liczba osób pracujących osiągnęła poziom 15 240 tys. osób. W porównaniu z rokiem poprzednim liczba ta zwiększyła się o 647 tys. osób, co oznacza wzrost o 4,4% (rok wcześniej ten wzrost wyniósł 3,4%). W pierwszym kwartale 2008 roku liczba osób pracujących ogółem wyniosła 15 515 tys. osób i w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego była wyższa o 676 tys. osób, czyli o 4,6 % (w poprzednim okresie analogiczny wskaźnik osiągnął wartość 5,3%). Począwszy od 2003 roku można było zaobserwować coraz szybszy wzrost liczby osób pracujących, jednak dane z pierwszego kwartału 2008 roku oraz drugiej połowy 2007 roku wskazują, iż w ostatnim okresie wyczerpują się możliwości dalszego dynamicznego wzrostu zatrudnienia w polskiej gospodarce.

Wskaźnik zatrudnienia dla ludności w wieku 15 lat i więcej osiągnął w 2007 roku poziom 48,6% i w stosunku do roku poprzedniego wzrósł o 2 punkty procentowe. Na ten wzrost miało wpływ zarówno zwiększenie się wskaźnika zatrudnienia mężczyzn (o 2,3 punktu procentowego), jak i kobiet (o 1,8 punktu procentowego). Jednocześnie wskaźnik zatrudnienia kobiet w 2007 r. kształtował się na dużo niższym poziomie (41,5%) niż wskaźnik dla mężczyzn (56,4%). Różnica ta wyniosła 14,9 punktu procentowego i w porównaniu z poprzednim rokiem (14,5 pkt. procentowego) nieco wzrosła.

W Polsce w 2007 roku, podobnie jak i w latach poprzednich, kobiety pracowały nie tylko rzadziej, ale także krócej niż mężczyźni. Przeciętny tygodniowy czas pracy kobiet wyniósł 37,5 godziny, podczas gdy mężczyźni pracowali średnio 42,4 godziny tygodniowo. Warto zaznaczyć, iż średni czas jest tutaj liczony bez rozróżnienia pełnego i niepełnego wymiaru czasu pracy. Różnica w tygodniowym

czasie pracy kobiet i mężczyzn wyniosła zatem 4,9 godziny (w 2004 roku wynosiła 5,7 godziny) i można stwierdzić, że w ciągu ostatnich kilku lat te dysproporcje powoli zmniejszają się.

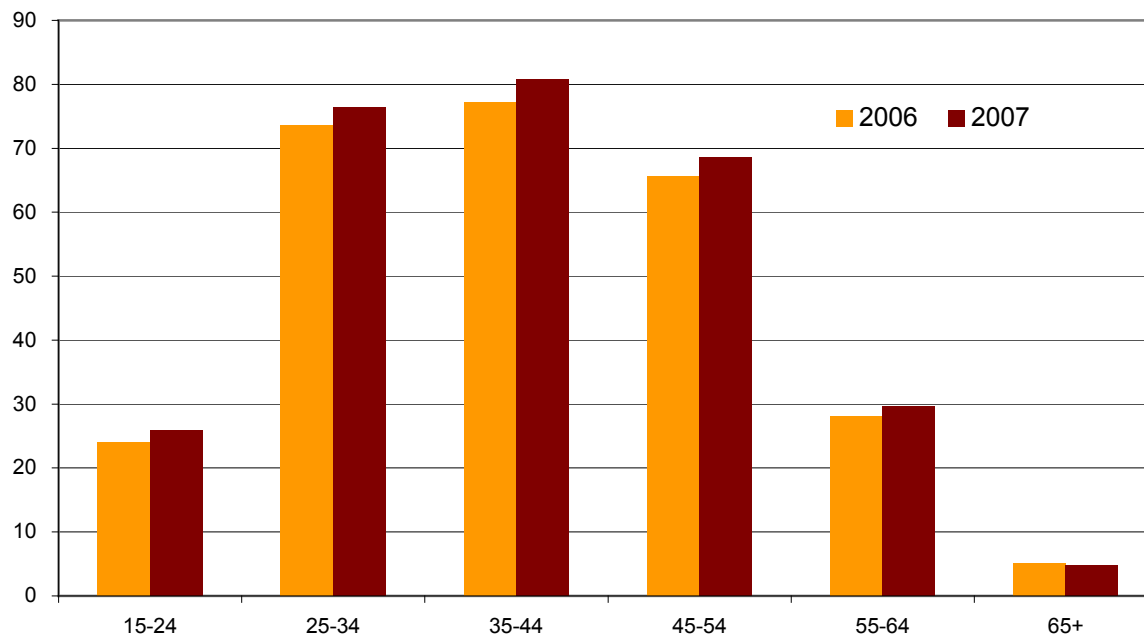
Wykres 9. Wskaźnik zatrudnienia wg płci i wieku w 2007 roku (w %)



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL 2007.

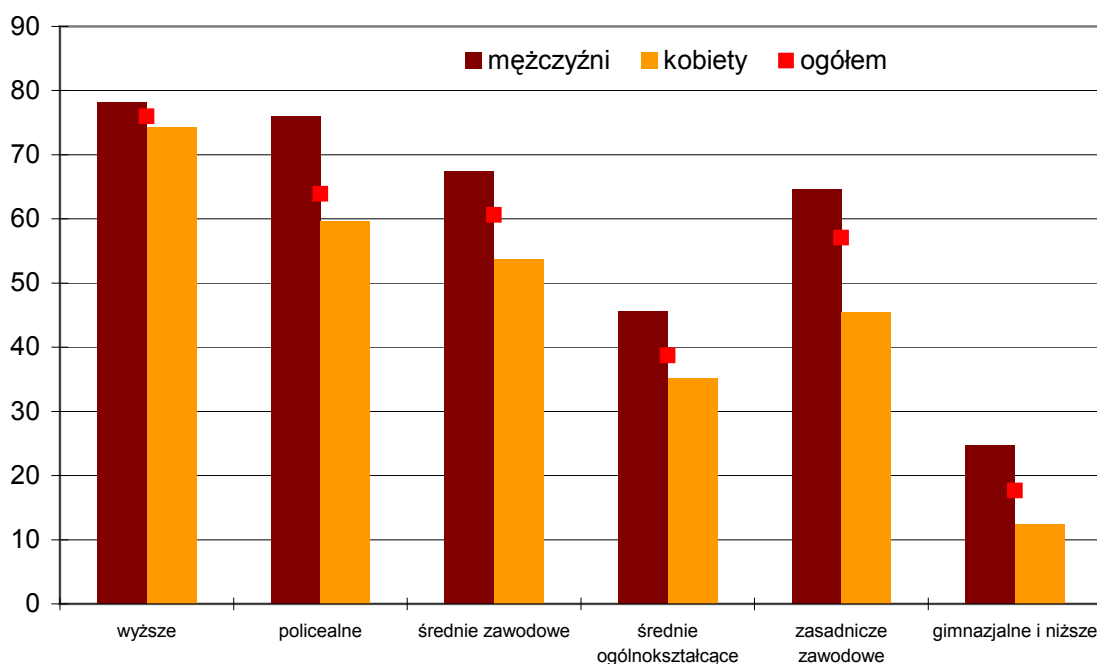
Liczba osób pracujących jest silnie zróżnicowana pod względem wieku. W 2007 roku najwyższy poziom zatrudnienia zaobserwowano wśród osób o najwyższej aktywności zawodowej, czyli w grupach 25-34, 35-44 i 45-54 lata, dla których wskaźnik zatrudnienia kształtował się odpowiednio na poziomie 76,4%, 80,7% oraz 68,6%. Również w tych przedziałach wieku odnotowano istotny wzrost w porównaniu z rokiem 2006, przy czym największy zaobserwowano w przypadku osób w wieku 35-44 lata (o około 3,5 pkt. procentowego). Spadek zatrudnienia w 2007 roku dotyczył jedynie osób w wieku poprodukcyjnym (65+). Wskaźnik zatrudnienia w tej grupie ukształtował się na poziomie 4,8% i był niższy niż w roku poprzednim o 0,3 punktu procentowego. Za korzystne należy natomiast uznać odwrócenie się tendencji w kształtowaniu się wskaźnika zatrudnienia osób w wieku przedemerytalnym – w ostatnich latach obserwowano systematyczny spadek zatrudnienia w grupie 55-64 lata, podczas gdy w 2007 roku wskaźnik zatrudnienia w tej grupie wzrósł o 1,6% w porównaniu z poprzednim rokiem.

Wykres 10. Wskaźnik zatrudnienia wg grup wieku w 2006 i 2007 roku (w %)



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL 2007.

Wykres 11. Wskaźnik zatrudnienia według poziomu wykształcenia w 2007 roku (w %)



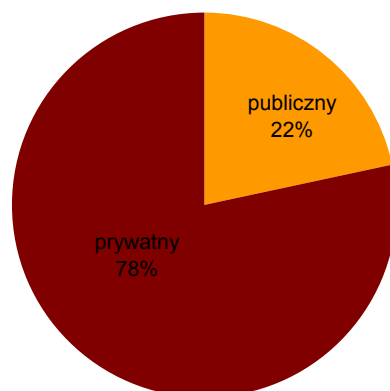
Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL.

Istotnym czynnikiem różnicującym wskaźnik zatrudnienia jest poziom wykształcenia. Najwyższy wskaźnik zatrudnienia na poziomie 76,0% zaobserwowano wśród osób z wyższym wykształceniem. Osoby z wykształceniem średnim zawodowym lub zasadniczym zawodowym, ze wskaźnikami zatrudnienia na poziomie 60,6% oraz 57,1%, znalazły się w dużo lepszej sytuacji niż grupa osób

z wykształceniem średnim ogólnokształcącym oraz co najwyżej gimnazjalnym (wskaźniki zatrudnienia odpowiednio 38,7% i 17,7%). Warto również podkreślić, iż jedynie w grupie osób z wykształceniem wyższym obserwujemy wyraźnie mniejsze różnice niż w innych grupach między wskaźnikiem zatrudnienia dla kobiet i mężczyzn (4 pkt. procentowe, podczas gdy dla niższych poziomów wykształcenia jest to co najmniej 10 pkt. procentowych, a w przypadku wykształcenia zasadniczego zawodowego jest to różnica aż 19 pkt. procentowych). Te zależności przedstawia wykres 11.

Podobnie jak w przypadku aktywności zawodowej, mieszkańcy wsi charakteryzują się wyższym poziomem wskaźnika zatrudnienia niż mieszkańcy miast. W 2007 roku wskaźnik zatrudnienia na wsi ukształtował się na poziomie 49,2%, natomiast w mieście osiągnął poziom 48,2%. W porównaniu do 2006 roku zatrudnienie zarówno na wsi, jak i w mieście uległo zwiększeniu.

Wykres 12. Pracujący wg sektorów własności w Polsce w 2007 roku

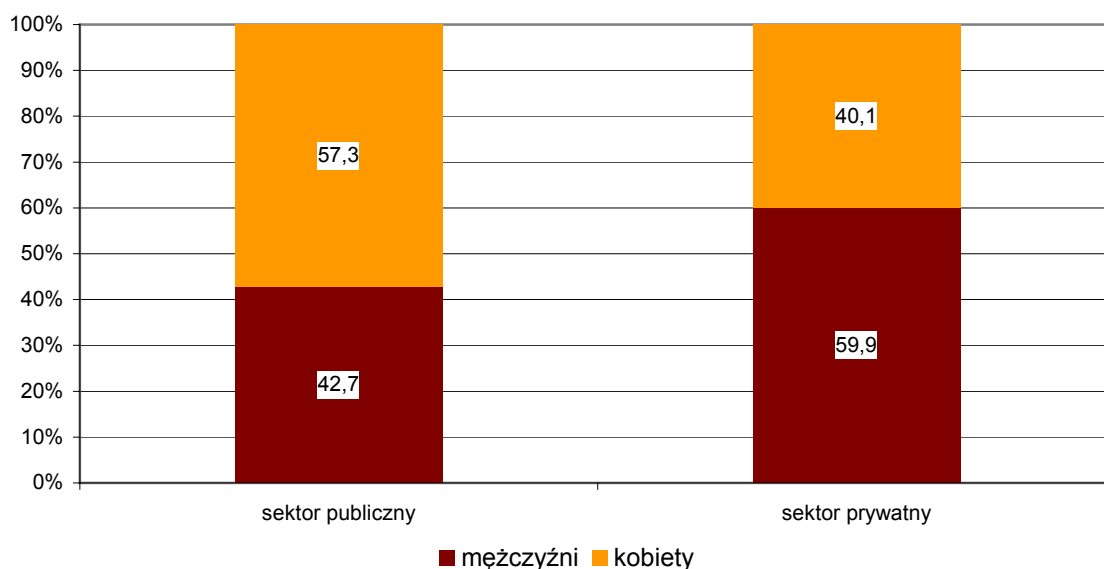


Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL 2007.

Struktura własnościowa polskiej gospodarki, a co za tym idzie struktura zatrudnienia, ulega stałej poprawie. Obserwować można spadkowy trend udziału pracujących w sektorze publicznym. Udział osób pracujących w sektorze prywatnym zwiększył się z 70,1% w 2005 r. do 70,6% w 2006 roku i 72,2% w 2007 roku.

Okolo 60% osób pracujących w sektorze prywatnym stanowią mężczyźni. Natomiast sektor publiczny zdominowany jest przez kobiety, których udział w zatrudnieniu kształtował się w 2007 roku na poziomie 57,3%.

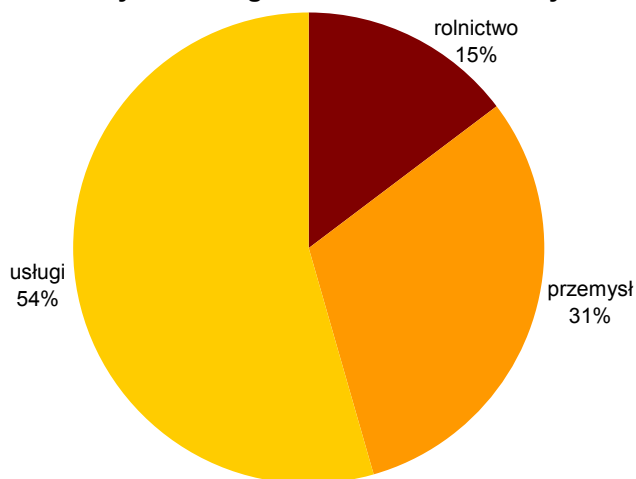
Wykres 13. Struktura pracujących kobiet i mężczyzn w sektorach wg własności w 2007 roku



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL 2007.

W ramach podziału na sektory ekonomiczne, struktura pracujących ulega systematycznej poprawie. Udział osób zatrudnionych w rolnictwie spadł z 17,4% w 2005 roku i 15,8% w 2006 r. do 14,7% w 2007 roku. W sektorze przemysłowym i usługowym liczba osób pracujących regularnie wzrasta. W 2007 r. 30,8% wszystkich pracujących pracowało w przemyśle, a 54,5% w usługach.

Wykres 14. Struktura zatrudnionych według sektorów ekonomicznych w 2007 roku



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL 2007.

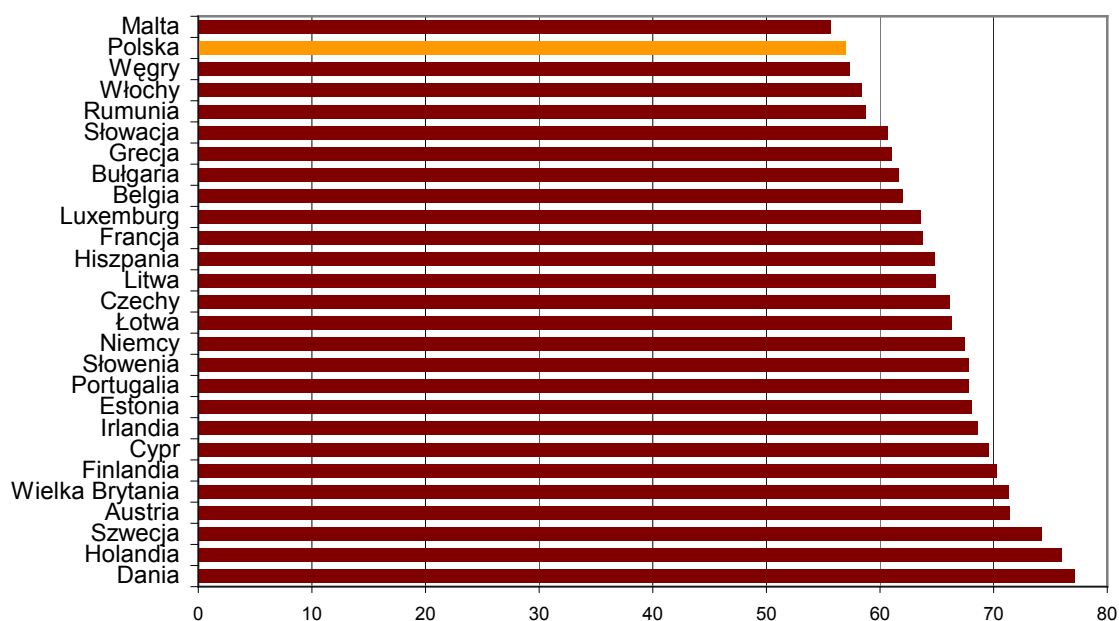
Liczba osób pracujących na własny rachunek w 2007 roku, z wyłączeniem pracujących w rolnictwie, wyniosła 1 472 tys. Liczba ta wzrosła w stosunku do 2006 r. o 6,0%. Liczba pracowników najemnych, z pominięciem zatrudnionych w rolnictwie, również wzrosła (o 2,4% w stosunku do 2006 r.) i osiągnęła poziom 11 442 tys. osób.

Liczba wolnych miejsc pracy w 2007 roku przeciętnie rzecz biorąc ukształtowała się na poziomie około 201,8 tys. W badaniu GUS po raz pierwszy uwzględniono podmioty o liczbie pracowników mniejszej niż 10 osób, w związku z czym trudno porównywać te wyniki z wynikami z poprzednich okresów. Charakterystyka niezrealizowanego popytu na pracę jest jednak podobna do tej z poprzednich lat. Nieco ponad 87% wolnych miejsc pracy stanowiły stanowiska w sektorze prywatnym. Nadal dominują wolne miejsca pracy zgłaszane przez duże jednostki (ok. 45% na koniec 2007 roku). Największa liczba wolnych miejsc pracy w 2007 r. była do rozdysponowania w przetwórstwie przemysłowym (61,6 tys.), budownictwie (40,1 tys.) oraz w handlu i naprawach (39,4 tys.). Największe zapotrzebowanie na pracowników w 2007 roku zgłosiły powyższe sekcje, a także „obsługa nieruchomości i firm” oraz „transport”. Dominującą grupą zawodową są robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (73,8 tys.), następnie operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń (28,6 tys.) oraz specjaliści (22,6 tys.) i pracownicy przy pracach prostych (21,9 tys.). Biorąc pod uwagę podział na województwa, największą ofertę wolnych stanowisk zanotowano w województwie mazowieckim (39,3 tys.), śląskim (24,0 tys.), wielkopolskim (22,3 tys.) i dolnośląskim (20,6 tys.)².

Polska należy, obok Rumunii, Włoch, Węgier i Malty do grupy państw o najniższych wskaźnikach zatrudnienia w Europie, obliczonych dla osób w wieku 15-64 lata. Utrzymują się one na poziomie niższym niż 60%, przy czym dla Polski wskaźnik zatrudnienia wyniósł w 2007 roku 57,0% (w 2006 roku – 54,5%). Po raz pierwszy od kilku lat nie znaleźliśmy się na końcu rankingu państw UE, choć wyprzedzenie jedynie Malty należy uznać za niewielki sukces. Najwyższe wskaźniki zatrudnienia zaobserwowano w Danii, Holandii, Szwecji, Austrii, Wielkiej Brytanii, na Cyprze oraz w Finlandii. W tych państwach wskaźniki zatrudnienia osiągnęły poziom powyżej 70%, a więc powyżej celu postulowanego przez Strategię Lizbońską.

² Dane na podstawie publikacji GUS *Popyt na pracę w 2007 r.*

Wykres 15. Wskaźnik zatrudnienia w krajach UE w 2007 roku (w %)



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie danych Eurostatu.

2.3. Bezrobotni

Bezrobocie w Polsce badane jest w oparciu o dwa różne źródła: Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) prowadzone przez GUS oraz rejestry prowadzone przez Powiatowe Urzędy Pracy. Dane te różnią się ze względu na odmienną metodologię badania, definicję bezrobotnego i przyjęte okresy sprawozdawcze.

Bezrobotnym według BAEL jest osoba w wieku 15-74 lata, która w okresie badanego tygodnia nie pracowała (nie przepracowała przynajmniej jednej godziny), aktywnie poszukiwała pracy w ciągu ostatnich czterech tygodni przed badaniem i była gotowa do podjęcia pracy w przeciągu dwóch tygodni następujących po tygodniu badania.

Dane dotyczące bezrobocia rejestrowanego zbierane są w ramach statystyki publicznej z Powiatowych i Wojewódzkich Urzędów Pracy. Obejmują one całą populację osób spełniających wymagania określone w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dane te obejmują wszystkie osoby, które w danym okresie przebywały w rejestrze Powiatowych Urzędów Pracy (PUP) oraz osoby poszukujące pracy nie zarejestrowane w PUP, które zgłosiły się do urzędu po poradę zawodową. Zarejestrować się w PUP jako bezrobotne mogą osoby w wieku 18-59/64 lata, które nie są zatrudnione i nie wykonują pracy zarobkowej,

zdolne i gotowe do podjęcia pracy, nie uczące się w szkole (z wyjątkiem szkół dla dorosłych i wyższych w systemie wieczorowym i zaocznym), nie posiadające prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, nie będące właścicielami gospodarstwa rolnego oraz nie uzyskujące dochodów w wysokości przekraczającej miesięcznie połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz przychodów z działów specjalnych produkcji rolnej.

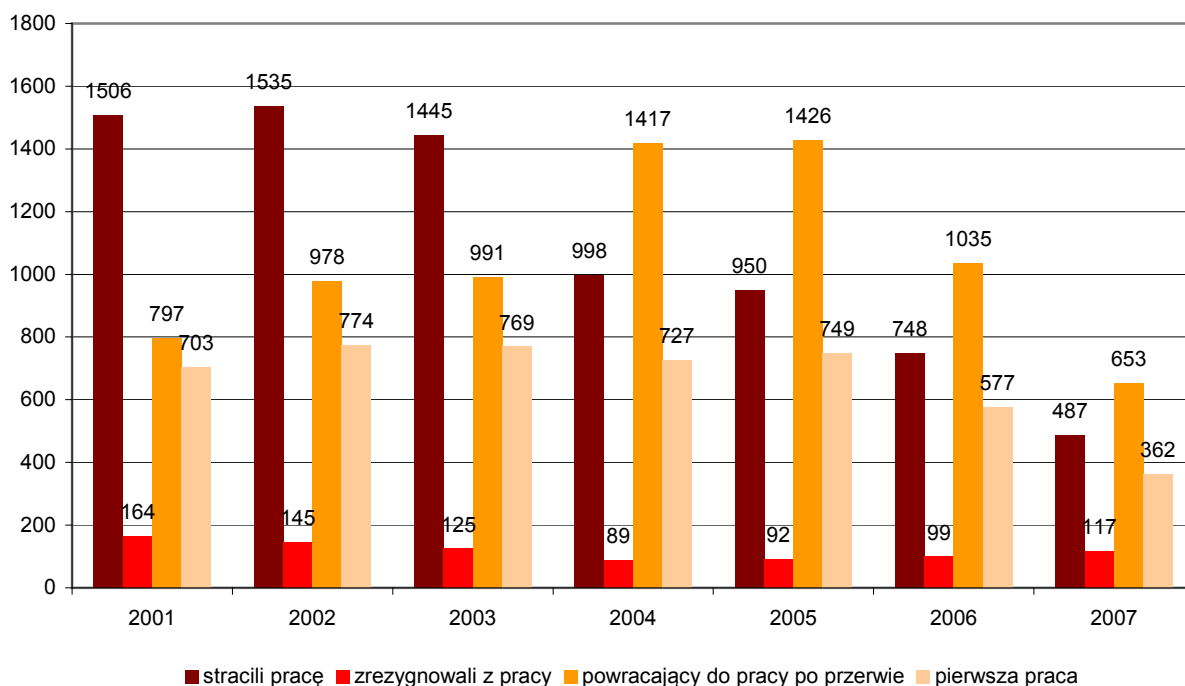
2.3.1. Bezrobotni według BAEL

W 2007 roku odnotowano przeciętnie 1 619 tys. osób bezrobotnych, czyli o 726 tys. osób mniej niż w roku poprzednim. Liczba bezrobotnych zmniejsza się nieprzerwanie od 2003 roku. W tym roku po raz pierwszy od 1999 r. zanotowano odwrócenie wzrostowego trendu liczby bezrobotnych, natomiast szczególnie szybki spadek obserwujemy począwszy od 2005 roku.

Spadek liczby bezrobotnych przyczynił się do obniżenia stopy bezrobocia. W 2005 r. wskaźnik ten wynosił 17,8%, w 2006 zmniejszył się do 13,8%, natomiast w 2007 roku stopa bezrobocia osiągnęła poziom 9,6%. W pierwszym kwartale 2008 roku trend spadkowy został zachowany przy stopie bezrobocia na poziomie 8,1%.

Oprócz obniżenia się ogólnej liczby osób bezrobotnych, zmieniły się również przyczyny pozostawania bezrobotnym. Od 2004 r. największy udział wśród bezrobotnych mają osoby powracające do pracy po przerwie (ok. 40,4%) oraz osoby, które straciły pracę (ok. 30,1%). Udział osób należących do pierwszej grupy początkowo rósł, by począwszy od 2005 roku zacząć maleć, zaś udział osób należących do drugiej grupy ma spadkowy trend, który w ostatnich latach się ustabilizował. Stabilny na przestrzeni całego analizowanego okresu jest natomiast udział osób rezygnujących z pracy oraz osób wkraczających po raz pierwszy na rynek pracy. W tym drugim przypadku bezwzględna liczba osób, która z tego powodu poszukiwała pracy obniża się, co jest wynikiem wkraczania na rynek pracy roczników z niżu demograficznego. Struktura przyczyn poszukiwania pracy w 2007 roku była jednak podobna do tej z dwóch poprzednich lat. (wykres 16.)

Wykres 16. Źródła rekrutacji bezrobotnych w latach 2001-2007 (w tys.)



Uwaga: Dane z lat 2003-2007 nie są w pełni porównywalne z latami wcześniejszymi.

Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL.

Największe trudności na rynku pracy mają osoby najmłodsze – w wieku 15-24 lata. Jednak z biegiem czasu stopa bezrobocia w tej grupie systematycznie maleje – w 2007 roku wynosiła ona 21,6%, podczas gdy w 2006 roku 29,8%, a w 2005 – 37,7%. Ten dość wysoki - na tle średniej - wskaźnik odnosi się jednak do stosunkowo nielicznej grupy – młode osoby bezrobotne stanowiły zaledwie 25% całej populacji bezrobotnych, a współczynnik aktywności zawodowej w 2007 roku wyniósł w tej grupie zaledwie 33%. Wynika to z faktu, iż młodzi ludzie stosunkowo późno wchodzą na rynek pracy – wybierają kontynuację kształcenia na poziomie wyższym lub wyższym zawodowym, zaś mało popularne jest łączenie aktywności edukacyjnej z aktywnością ekonomiczną. Warto zauważyć także, iż ponadprzeciętne bezrobocie w tej grupie wieku jest w pewnym sensie naturalnym zjawiskiem – młode osoby wkraczając na rynek pracy potrzebują najczęściej przynajmniej krótkiego okresu czasu na znalezienie pierwszej pracy.

Najniższa stopa bezrobocia występuje w grupie osób najstarszych, a więc w grupie 55 lat i więcej. W 2007 roku stopa bezrobocia dla tej grupy wynosiła 6,1% i była niższa o 1,2 punktu procentowego niż w 2006 roku. Wynika to głównie z faktu, iż osoby starsze tracąc pracę znacznie częściej dezaktywizują się niż przechodzą do bezrobocia. Dla osób w grupie o najwyższej aktywności zawodowej (w grupie

osób w wieku 25-54 lata) stopa bezrobocia w 2007 roku wynosiła 8,4% przy 12,2% w 2006 r.

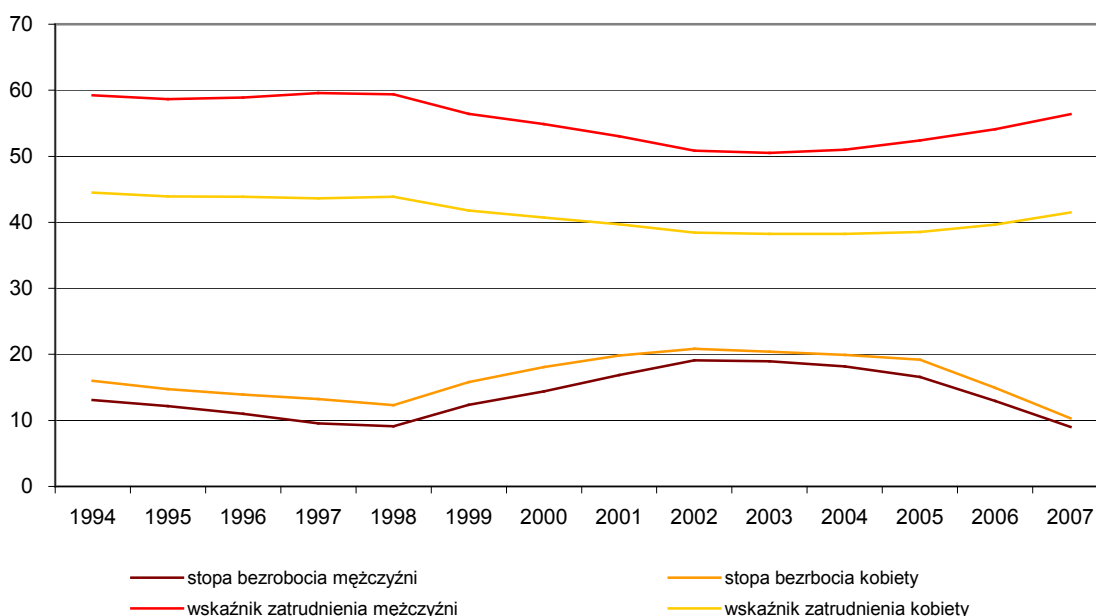
Poziom wykształcenia jest kolejnym czynnikiem różnicującym szanse na rynku pracy. Niższy poziom wykształcenia przekłada się na większe trudności ze znalezieniem zatrudnienia. Problemy stwarza zwłaszcza wykształcenie nie dające żadnego zawodu. W 2007 roku najwyższą stopą bezrobocia charakteryzowały się osoby z wykształceniem gimnazjalnym lub niższym (15,6%) oraz średnim ogólnokształcącym (12,5%). Niewiele niższą stopę bezrobocia notowano wśród osób, które ukończyły zasadniczą szkołę zawodową – 11,4%. Wyraźnie lepsza sytuacja dotyczy jedynie absolwentów studiów wyższych, dla których wskaźnik ten wyniósł zaledwie 4,6%.

Biorąc pod uwagę miejsce zamieszkania niższa stopa bezrobocia charakteryzuje mieszkańców wsi niż miast. W 2007 roku stopa bezrobocia w miastach wynosiła 9,9%, natomiast na wsi była niższa o 0,7 punktu procentowego. Dla porównania w 2006 roku obie stopy bezrobocia wynosiły odpowiednio 14,4% oraz 13%, zaś w 2005 r. – 18,7% oraz 16,1%.

Różnice w poziomie bezrobocia są widoczne również na poziomie regionalnym. W 2005 roku różnica między województwem o najwyższej i najniższej stopie bezrobocia wynosiła 8,5 punktu procentowego (odpowiednio województwo dolnośląskie – 22,8% oraz lubelskie – 14,3%). W 2006 roku różnica ta wynosiła 5,7 punktu procentowego. Województwem o najniższym poziomie bezrobocia było województwo podlaskie (11,4%). Natomiast w 2007 roku najlepszą pod tym względem sytuację obserwowano w województwie śląskim, gdzie zaledwie 8,1% aktywnych zawodowo poszukiwało pracy, zaś najgorszą w województwie dolnośląskim, gdzie wskaźnik ten wyniósł 12,6% (różnica 4,6 pkt. procentowych). Zróznicowanie między województwami wydaje się więc zmniejszać wraz z poprawą koniunktury gospodarczej. Co ciekawe, po raz pierwszy od dosyć dawna najniższą stopę bezrobocia zanotowano w województwie nie mającym typowo rolniczego charakteru.

W latach 2000-2005 przeciętny czas poszukiwania pracy ulegał wydłużaniu. W 2000 roku wynosił 13,5 miesiąca, w 2002 – 15,5 miesiąca. W 2005 roku przeciętny czas poszukiwania pracy przekraczał 18 miesięcy, natomiast w roku 2006 był krótszy i wynosił 17,2 miesiąca. W 2007 roku ponownie nastąpiło jego nieznaczne wydłużenie do 17,6 miesiąca.

Wykres 17. Stopa bezrobocia i wskaźnik zatrudnienia według płci w latach 1994-2007



Źródło: Opracowanie własne DAE MPiPS na podstawie BAEL.

W 2007 roku 45,8 % ogółu bezrobotnych stanowiły osoby, które poszukiwały pracy przez okres dłuższy niż 12 miesięcy. Udział bezrobotnych długookresowo w bezrobotnych ogółem zmniejszył się w porównaniu do roku poprzedniego o 4,6 punktu procentowego. Zgodnie z definicją Eurostatu osobami bezrobotnymi długotrwale są z kolei osoby młode (w wieku 15-24 lata) pozostające w bezrobociu powyżej 6 miesięcy oraz osoby powyżej 24. roku życia pozostające w bezrobociu dłużej niż 12 miesięcy. Tak mierzony udział bezrobotnych długookresowo w liczbie bezrobotnych ogółem wynosi 50,4 % (w latach 2004-2006 wynosił odpowiednio 53,3%, 56,3% oraz 50,2%). Osoby długotrwale bezrobotne są szczególnie narażone na wykluczenie z rynku pracy, ponieważ długotrwałe pozostawanie bez zatrudnienia przyczynia się do znacznej deprecjacji ich umiejętności i kwalifikacji zawodowych. Tymczasem, najczęściej są to osoby o niskich kwalifikacjach zawodowych, które jednocześnie nie uczestniczą w kształceniu ustawicznym, czyli w jakiegokolwiek formie podnoszenia lub zmiany kwalifikacji zawodowych. Zmniejsza to szanse na znalezienie przez nich zatrudnienia i utrudnia ich aktywizację.

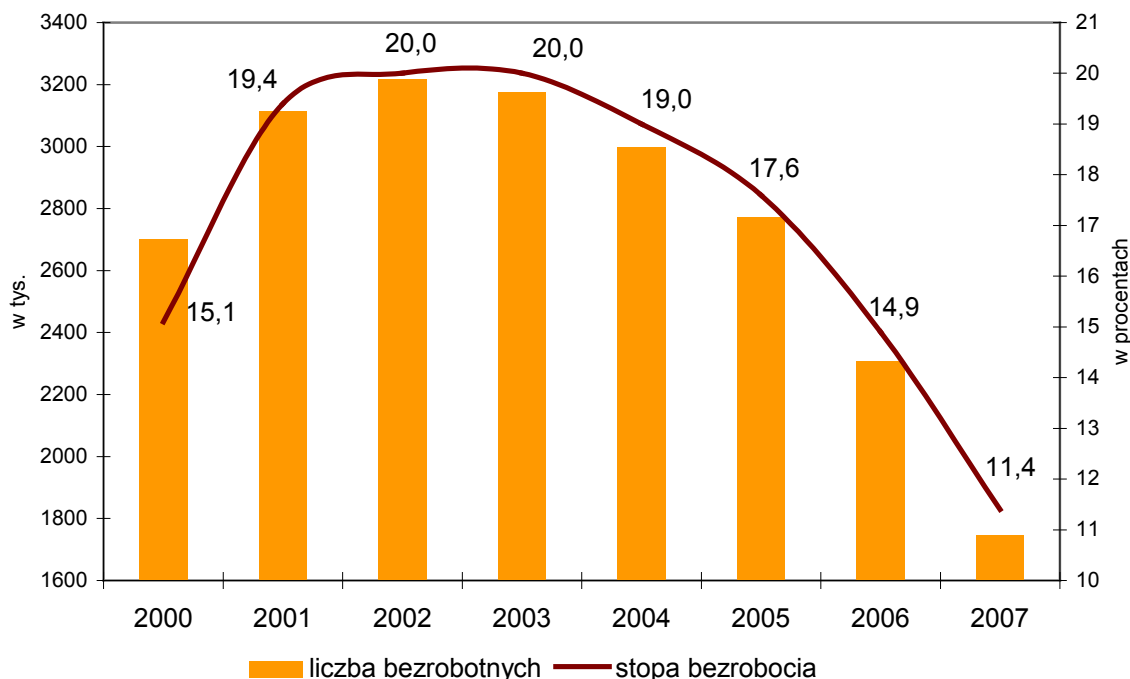
2.3.2. Bezrobocie rejestrowane w Polsce w 2007 roku

Zauważalna poprawa sytuacji na rynku pracy obserwowana jest od 2003 r., kiedy to po raz pierwszy od 5 lat liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy zmniejszyła się w porównaniu do roku wcześniejszego, choć spadek wyniósł

wówczas zaledwie 1,3%. Wysokie tempo wzrostu gospodarczego przyspieszyło zachodzenie korzystnych zmian na rynku pracy, co poza dynamicznym spadkiem bezrobocia obrazował również wzrost liczby pracujących. Realny wzrost PKB w 2007 r. był najwyższy w ciągu ostatnich lat. Według szacunków GUS produkt krajowy brutto wzrósł w ujęciu realnym o 6,7%, wobec wzrostu o 6,2% w 2006 r.

Największą liczbę osób poszukujących pracy w ostatnim dziesięcioleciu zanotowano w lutym 2003 roku, kiedy w urzędach pracy zarejestrowanych było 3 344,2 tys. osób. W maju 2007 roku, po raz pierwszy od końca 1998 roku, poziom bezrobocia spadł poniżej 2 mln osób. W końcu 2007 roku w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było 1 746,6 tys. osób bezrobotnych, czyli o 562,8 tys. osób mniej niż w końcu 2006 roku (spadek o 24,4%). W roku 2008 dynamika spadku bezrobocia rejestrowanego w kraju była nadal wysoka. W końcu czerwca 2008 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 1 455,3 tys. bezrobotnych, tj. o 70,3 tys. mniej niż w końcu maja 2008 r. i o około 440 tys. mniej niż przed rokiem (w końcu czerwca 2007 r. – 1 895,1 tys.). W tym samym okresie w latach 2002-2004 poziom bezrobocia zdecydowanie przekraczał 3 mln osób, a w latach 2005-2006 był wyższy niż 2,4 mln.

Wykres 18. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych i stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 2000-2007 (stan w końcu okresu sprawozdawczego)



Źródło: Dane Departamentu Rynku Pracy MPiPS.

Stopa bezrobocia rejestrowanego w końcu 2007 r. wyniosła 11,4%, a więc była o 3,4 punktu procentowego niższa niż przed rokiem. Natomiast średnia wartość

stopy bezrobocia w 2007 r. wyniosła 12,7%, czyli była o ok. 3,5 punktu procentowego niższa niż średnia w 2006 r. i o 5,5 punktu procentowego niższa niż średnia w roku 2005. Stopa bezrobocia w końcu drugiego kwartału 2008 r. wyniosła 9,6% i była o 2,7 punktu procentowego niższa niż przed rokiem. Po raz ostatni zbliżoną wartość stopy bezrobocia notowano na przełomie 1998 i 1999 r.

W końcu 2007 r. spadek poziomu i stopy bezrobocia rejestrowanego w porównaniu z 2006 r. odnotowano we wszystkich województwach. Największa redukcja stopy bezrobocia dotyczyła województw: dolnośląskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego (około 5 pkt. procentowych różnicy), zaś najmniejsza – województw typowo rolniczych (lubelskie, podkarpackie, podlaskie) oraz województwa małopolskiego (poniżej 2,7 punktów procentowych). Natomiast spadek liczby bezrobotnych zarejestrowanych w końcu 2007 r. w porównaniu do stanu z końca 2006 r. kształtował się w przedziale od 13% w województwie podkarpackim do ponad 30% w województwach wielkopolskim, dolnośląskim i pomorskim. Wypada jednocześnie zaznaczyć, iż wraz z poprawą sytuacji gospodarczej rozpiętość wskaźnika bezrobocia zarówno na poziomie województw, jak i powiatów zmniejsza się. W końcu 2007 r. różnica pomiędzy najniższą i najwyższą stopą bezrobocia w województwach wynosiła 11 punktów procentowych (wielkopolskie – 8,0%, warmińsko-mazurskie – 19,0%). Terytorialne zróżnicowanie na poziomie województw zmniejszyło się o 1,3 punktu procentowego w porównaniu z końcem 2006 r. (12,3 punktu procentowego). Zróżnicowanie stopy bezrobocia na poziomie powiatów zmniejszyło się z 32,1 punktu procentowego w końcu 2006 r. do 31,4 punktu procentowego w końcu 2007 r. Najniższą stopę bezrobocia w końcu 2007 r. odnotowano w Sopocie (2,4%), a najwyższą w powiecie braniewskim (33,8%).

Generalnie na przestrzeni ostatnich kilku lat zdecydowanie szybciej zmniejsza się liczba bezrobotnych mężczyzn niż kobiet. Ma to swoje odzwierciedlenie we wzroście odsetka kobiet wśród ogółu zarejestrowanych. W końcu 2002 r. kobiety zarejestrowane w urzędach pracy stanowiły 51,2% ogółu bezrobotnych, wobec 58,2% w końcu 2007 r. W końcu czerwca 2008 r. w ewidencji bezrobotnych znajdowało się 857,4 tys. kobiet (58,9%) i 597,9 tys. mężczyzn – na 100 bezrobotnych mężczyzn przypadały więc 143 kobiety (wobec 141 kobiet w końcu czerwca 2007 r.).

Równocześnie notowany spadek poziomu bezrobocia dotyczy w większej mierze mieszkańców miast niż wsi. W końcu 2007 r. na wsi mieszkało 785,7 tys.

bezrobotnych, co stanowiło 45% ogółu zarejestrowanych. W końcu czerwca 2008 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 648,7 tys. bezrobotnych mieszkańców wsi. W porównaniu do stanu z końca czerwca 2007 r., liczba bezrobotnych zamieszkałych na wsi zmniejszyła się o 20,5% wobec spadku liczby bezrobotnych zamieszkałych w mieście o 25,2%. Tym samym odsetek wśród zarejestrowanych bezrobotnych zamieszkałych na wsi wzrósł z 43,1% do 44,6% w końcu czerwca 2008 r.

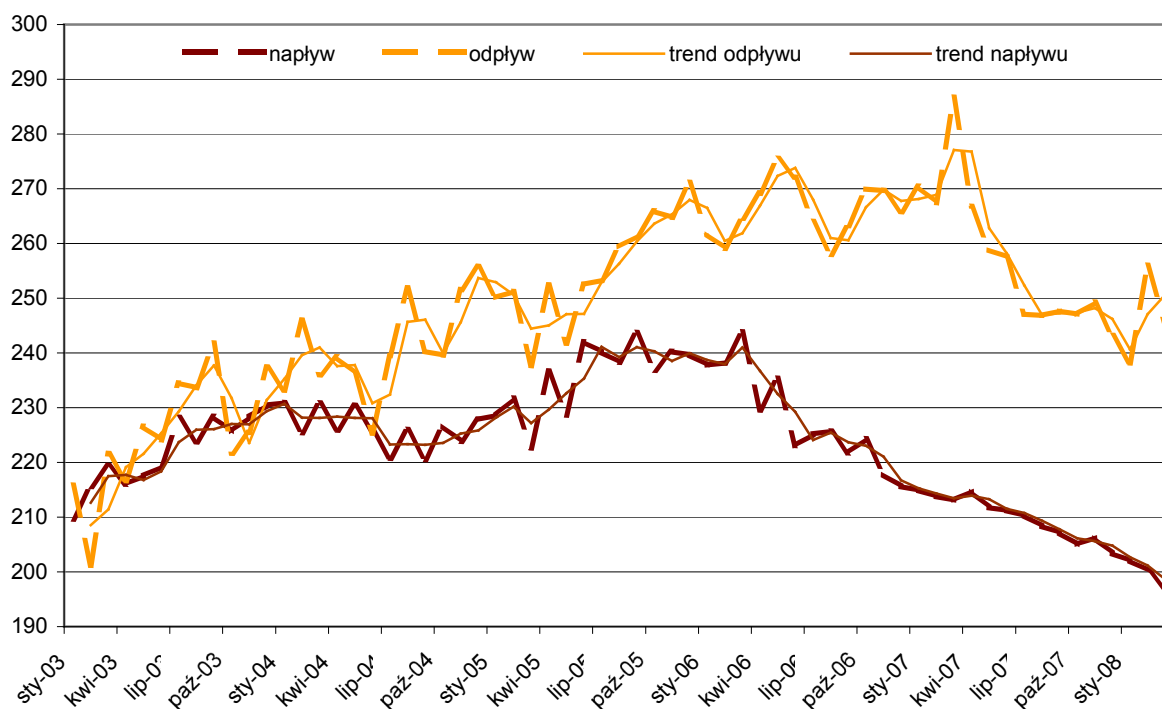
W 2007 r. w największym stopniu zmniejszyła się liczba młodych bezrobotnych w wieku 18-24 lata (o 30,2%), natomiast liczba bezrobotnych w wieku 60 lat i więcej wzrosła o 9,6%. Średni wiek zarejestrowanych bezrobotnych, który w końcu 2000 r. wynosił 33,7 roku, w końcu 2007 r. zwiększył się do 37,7 roku. W populacji bezrobotnych wyraźnie wzrasta udział osób w starszych grupach wieku, co może być odbiciem zarówno zachodzących procesów demograficznych i starzenia się społeczeństwa, ale może również świadczyć o większej skuteczności młodszych osób w poszukiwaniu pracy i ich większej atrakcyjności na rynku pracy.

Wśród zarejestrowanych bezrobotnych systematycznie wzrasta odsetek osób legitymujących się dyplomami wyższych uczelni. W końcu 2007 r. wyższe wykształcenie posiadało ponad 120 tys. osób, które stanowiły 6,9% ogółu zarejestrowanych (wobec 6,1% w końcu 2006 r. i 2,6% w 2000 roku). W końcu czerwca 2008 r. odsetek osób z wyższym wykształceniem zwiększył się do 7,2%. Fakt ten należy wiązać z coraz wyższą liczbą studentów uczelni wyższych i absolwentów legitymujących się wyższym wykształceniem. Zwiększenie liczby wyższych uczelni w Polsce i rozszerzanie oferty edukacyjnej ułatwiło dostęp absolwentów szkół średnich do kontynuowania nauki zarówno na studiach zawodowych, jak i magisterskich. Jak zauważają autorzy raportu „Edukacja dla pracy”, te zwiększone możliwości wiązały się jednak z obniżeniem przeciętnego poziomu kształcenia i z jego sporym zróżnicowaniem, zwłaszcza między uczelniami publicznymi a prywatnymi. Co więcej, zwiększenie oferty edukacyjnej dotyczyło przede wszystkim tych kierunków studiów, których prowadzenie jest z punktu widzenia uczelni najmniej kosztowne (np. zarządzanie i marketing), a nie tych, na które jest rzeczywiste zapotrzebowanie wśród pracodawców. Doskonale obrazuje to fakt, iż odsetek osób studiujących na kierunkach technicznych spadł z poziomu

19,5% w 1994 roku do około 9% w 2005 roku³. Doprowadziło to do zwiększenia niedopasowań kwalifikacyjnych na polskim rynku pracy.

Spadek poziomu bezrobocia w ostatnich latach następował przede wszystkim w wyniku dynamicznego i zwiększającego się odpływu z bezrobocia przy niewielkim wzroście napływu bezrobotnych. Wraz z 2006 rokiem nastąpiło odwrócenie rosnącego trendu napływów do bezrobocia i ta spadkowa tendencja utrzymuje się do chwili obecnej. Odpływy z bezrobocia są z kolei coraz słabsze z roku na rok, zwłaszcza w drugim półroczu 2007 roku nastąpiło ich wyraźne ograniczenie. Liczba bezrobotnych w 2007 roku ukształtowała się więc pod wpływem zarówno zmniejszonego napływu bezrobotnych, jak i spadku odpływu z bezrobocia. W 2007 r. napływ bezrobotnych wyniósł 2 491,2 tys. osób, a z ewidencji urzędów pracy wyłączono 3 054,1 tys. bezrobotnych. Podobna sytuacja utrzymuje się w 2008 r. – w I półroczu w urzędach pracy zarejestrowało się 1 114,0 tys. osób (spadek o 4,7% w porównaniu do analogicznego okresu 2007 r.), a odpływ wyniósł 1 405,3 tys. osób (spadek o 11,2%).

Wykres 19. Napływ i odpływ bezrobotnych w latach 2003-2007 i w I kwartale 2008 roku (dane odsezonowane, dla miesiąca sprawozdawczego)



Trend napływu i odpływu przedstawia średnią ruchomą.

Źródło: Dane MPiPS.

³ Edukacja dla pracy. Raport o rozwoju społecznym. Polska 2007, UNDP, 2007, s. 24, 37-54.

Jeżeli rozpatrzmy jedynie wyłączenia z ewidencji wynikające z podjęcia pracy przez bezrobotnego, to należy zauważyć, iż liczba podejmujących pracę w latach 2002-2006 z roku na rok zwiększała się. Tendencja ta uległa załamaniu w 2007 r., gdy liczba wyłączonych z tego tytułu z ewidencji wyniosła 1 266,4 tys. osób i była o 10,4% niższa niż w 2006 r. (1 412,8 tys. osób). Wyłączenia z powodu podjęcia pracy w okresie pierwszych 6 miesięcy 2008 r. (559,9 tys.) były zaś o 17,6% niższe niż przed rokiem. Osłabienie dynamiki podejmowania pracy przez bezrobotnych jest przynajmniej po części oznaką spowolnienia gospodarczego. Z drugiej strony, z uwagi na dużą rolę bezrobocia strukturalnego w Polsce oraz z uwagi na coraz mniejszą ogólną liczbę bezrobotnych, trudno oczekiwać dalszego równie spektakularnego spadku stopy bezrobocia i równie dużych odpływów wynikających z podejmowania pracy przez bezrobotnych.

Dla zmniejszenia bezrobocia, oprócz korzystnej sytuacji gospodarczej, znaczenie miały także działania aktywizacyjne finansowane z środków Funduszu Pracy. W 2006 r. różnego rodzaju aktywnymi programami rynku pracy objętych zostało 607,8 tys. bezrobotnych, co stanowiło 19,3% odpływu bezrobotnych w tym okresie. W porównaniu z 2005 r. liczba zaktywizowanych bezrobotnych zwiększyła się o ponad 40 tys. osób, tj. o 7,1%. W 2007 roku nastąpił kolejny wzrost liczby bezrobotnych objętych aktywną polityką rynku pracy. Z różnych jej form skorzystało 674,3 tys. osób, co oznacza wzrost o 66,5 tys. (10,9%) w stosunku do poprzedniego okresu. Stanowiło to ok. 22% całkowitego odpływu z bezrobocia. W porównaniu z 2006 r. najbardziej zwiększyła się liczba wyłączonych z ewidencji z powodu rozpoczęcia szkolenia (wzrost o 19,2%) oraz przygotowania zawodowego w miejscu pracy (wzrost o 12,1%). Ze względu na zwiększone zainteresowanie bezrobotnych podejmowaniem własnej działalności gospodarczej było to powodem wyłączenia z ewidencji ponad 45 tys. bezrobotnych (tj. o 29% więcej niż w 2006 r.). W tym samym czasie o 75% wzrosła liczba bezrobotnych, którzy podjęli zatrudnienie w ramach refundacji pracodawcy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. W okresie styczeń-czerwiec 2008 r. zaktywizowano natomiast 330,0 tys. bezrobotnych, tj. o ponad 10 tys. osób mniej niż w analogicznym okresie 2007 r.

Począwszy od 2002 r. z roku na rok wzrasta liczba ofert pracy będących w dyspozycji publicznych służb zatrudnienia. W ciągu całego 2007 r. do urzędów pracy wpłynęło 1 242,2 tys. ofert pracy (wzrost o 11,2%), w tym 945,7 tys. (76,1%) z sektora prywatnego. W 2006 r. wielkości te kształtowały się na poziomie

1 117,1 tys. i 850,7 tys. (76,2%). Oferty pracy zgłoszone w całym 2007 r. wystarczyłyby dla ok. 49,9% nowozarejestrowanych bezrobotnych. W pierwszym półroczu 2008 r. łącznie zgłoszono 633,0 tys. ofert, tj. o 5% mniej niż w analogicznym okresie 2007 r. Z roku na rok notowany jest spadek liczby bezrobotnych przypadających na 1 ofertę pracy⁴. W 2006 r. na 1 ofertę pracy przypadało 23 bezrobotnych wobec 33 bezrobotnych w 2005 r. W 2007 r. wskaźnik ten wynosił 15 osób bezrobotnych na 1 ofertę, a w pierwszym półroczu 2008 roku 11 osób. Wraz z dynamicznym wzrostem liczby ofert pracy obserwuje się istotny wzrost niewykorzystanych ofert, co może świadczyć o problemach, jakie napotykają pracodawcy w obsadzaniu wolnych miejsc pracy. Problem braku rąk do pracy pojawia się przede wszystkim w sezonie letnim i dotyczy najczęściej zatrudnienia w budownictwie, rolnictwie czy sadownictwie.

2.4. Warunki pracy

2.4.1. Wypadki przy pracy

Według wstępnych danych opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny, w 2007 r. zgłoszono 99 171 osób poszkodowanych w wypadkach przy pracy (bez osób pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie), co stanowi wzrost liczby poszkodowanych w stosunku do 2006 r. o 3,9% (2006 r. – 95 465). W wyniku wypadków przy pracy śmierć poniosło 479 osób, co stanowi spadek liczby poszkodowanych w porównaniu z rokiem poprzednim o 2,8% (2006 r. – 493). Zanotowano jednakże większą o 1,5% liczbę poszkodowanych w wypadkach ciężkich – 1 002 osoby (2006 r. – 987).

Jedną z konsekwencji wypadków przy pracy jest niezdolność do wykonywania pracy przez osoby poszkodowane. Liczba dni niezdolności do pracy na jednego poszkodowanego zmniejszyła się z 35,3 dni w 2006 r. do 34,8 dni w 2007 r., pomimo zwiększenia ogólnej liczby dni niezdolności do pracy z 3 354 046 w 2006 r. do 3 433 185 w 2007 r. Przyczyną tego stanu rzeczy jest wspomniany wzrost ogólnej liczby osób poszkodowanych w wypadkach. Największą liczbę dni niezdolności do pracy na jednego poszkodowanego odnotowano w sekcjach: górnictwo (59,9 dni

⁴ Liczba bezrobotnych przypadających na 1 ofertę pracy w danym roku liczona jest wg wzoru:
(bezrobotni według stanu w końcu poprzedniego roku + bezrobotni w końcu danego roku)/2
(oferty pracy zgłoszone w roku/12+oferty pracy na koniec poprzedniego roku)

przy 61,9 w 2006r.), budownictwo – 42,9 (w 2006 r. – 42,5), rybactwo – 40,0 (w 2006 r. – 38,5), rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo – 38,3 (w 2006 r. – 39,1).

Największą liczbę osób, które uległy wypadkom przy pracy odnotowano w 2007 r. w następujących sekcjach (według Polskiej Klasyfikacji Działalności):

- przetwórstwo przemysłowe – 41,1%
- handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego – 10,6%
- budownictwo – 9,0%
- ochrona zdrowia i pomoc społeczna – 7,9%
- transport, gospodarka magazynowa i łączność – 6,6%
- obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej – 5,8%
- edukacja – 4,0%
- administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i powszechne ubezpieczenie zdrowotne – 3,7%
- górnictwo – 3,2%.

W sekcjach tych 90 923 osoby zostały poszkodowane w wypadkach przy pracy, co stanowiło 91,7% ogólnej liczby poszkodowanych.

W 2007 r. wskaźnik częstotliwości wypadków przy pracy (mierzony liczbą poszkodowanych na 1 000 pracujących) wynosił 8,92 (w 2006 r. – 8,87), przy czym największą częstotliwość odnotowano w sekcjach: górnictwo (18,04), przetwórstwo przemysłowe (15,46), rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo (12,73), budownictwo (12,65), ochrona zdrowia i pomoc społeczna (10,86), wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (9,57), transport, gospodarka magazynowa i łączność (8,72) oraz rybactwo (8,34).

Najwyższe wskaźniki częstotliwości wypadków przy pracy ogółem (bez pracowników cywilnych jednostek budżetowych prowadzących działalność w zakresie obrony i bezpieczeństwa publicznego) zanotowano w następujących województwach: warmińsko-mazurskim (11,96), dolnośląskim (11,85), lubuskim (11,22), zachodniopomorskim (10,78), wielkopolskim (10,15), śląskim (9,76), pomorskim i opolskim (9,63) oraz podlaskim (9,33). Najniższe wskaźniki zanotowano w województwach: mazowieckim (6,27), małopolskim (7,19), lubelskim (7,60) i świętokrzyskim (7,80).

Z informacji GUS wynika, że w 2007 r. w zakładach pracy sektora prywatnego wypadkom przy pracy uległo 69 870 osób, z tego śmiertelnym – 372, a ciężkim – 837 (w 2006 r. odpowiednio – 64 910; 376 i 819). Poszkodowani w wypadkach przy pracy w sektorze prywatnym w 2007 r. stanowili 70,5% ogółu poszkodowanych w wypadkach przy pracy, a ich udział w śmiertelnych wypadkach przy pracy wynosił 77,7% oraz w ciężkich wypadkach przy pracy – 83,5% (w 2006 r. odpowiednio – 68,0%; 76,3% i 83,0%).

Według informacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w 2007 r. przyznano 1 894 renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej skutkami wypadków przy pracy (finansowanych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych), tj. o 5,1% więcej niż w 2006 r. (1 802 renty). W 74 przypadkach przyznano renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i samodzielnej egzystencji (w 2006 r. – 68) i w 381 przypadkach renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (w 2006 r. – 378).

W 2007 r. z tytułu wypadków przy pracy z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wypłacono 75 787 jednorazowych odszkodowań powypadkowych (w 2006 r. – 73 509) na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. 2002, nr 199, poz. 1673, z późn. zm.).

Z analizy czynności wykonywanych w chwili wypadku wynika, że najwięcej wypadków miało miejsce podczas poruszania się poszkodowanych (31,3%). Na drugim miejscu znalazło się operowanie przedmiotami (17,8%), a na kolejnych: transport ręczny (14,7%), wykonywanie prac narzędziami ręcznymi (13,0%), obsługiwanie maszyn (12,7%), kierowanie/jazda środkami transportu bądź obsługa ruchomych maszyn i innych urządzeń (6,6%).

Dominującą przyczyną wypadków przy pracy w 2007 r., tak jak w latach ubiegłych, było nieprawidłowe zachowanie się pracownika (54,4% ogólnej liczby przyczyn). Drugą pod względem liczebności przyczyną była niewłaściwa organizacja (11,2%), z tego niewłaściwa organizacja pracy oraz stanowiska pracy były w równym stopniu przyczynami wypadków przy pracy (odpowiednio po 5,6%). Kolejną pod względem liczebności przyczyną wypadków przy pracy był niewłaściwy stan czynnika materialnego (9,7%), a następnie brak lub niewłaściwe posługiwanie się czynnikiem materialnym (8,0%) oraz niewłaściwe samowolne zachowanie się pracowników (7,6%).

Wśród osób poszkodowanych w wypadkach przy pracy w roku ubiegłym zanotowano 165 wypadków (0,2% ogółu poszkodowanych), w których poszkodowanymi były osoby młodociane, co stanowi wzrost w stosunku do 2006 r. o 17% (2006 r. – 141).

Analiza wypadkowości wskazuje, że w 2007 r. w wypadkach przy pracy poszkodowane zostały 27 582 kobiety (27,8% ogółu poszkodowanych). W odniesieniu do 2006 r. stanowi to wzrost zanotowanych przypadków o 3,2%.

Analizując staż pracy na zajmowanym stanowisku przez osoby, które uległy wypadkom stwierdzono, że ponad połowa (53,7%) spośród nich to osoby ze stażem do 3 lat włącznie, a ponad jedna trzecia (38,0%) to osoby o stażu nie przekraczającym 1 roku. Należy jednak zauważyć, że następną najliczniejszą grupą osób poszkodowanych byli pracownicy doświadczeni, o stażu pracy od 6 do 10 lat (14,0%) oraz 16 lat i więcej na danym stanowisku (15,7%).

Największą liczbę poszkodowanych w 2007 r. odnotowano wśród osób w przedziale wiekowym 20-49 lat. Osoby te stanowiły aż 79,1% wszystkich poszkodowanych, z tego 27,4% – w wieku 20-29 lat, 26,5% – dotyczyło grupy w wieku 30-39 lat oraz 25,3% – dotyczyło grupy wieku 40-49 lat.

Według wstępnych informacji GUS w okresie I kwartału 2008 r. o 8,3% wzrosła ogólna liczba poszkodowanych w wypadkach przy pracy (z 18 365 osób w I kwartale 2007 r. do 19 883 w I kwartale 2008 roku). Wypadkom ciężkim uległo 180 osób, tyle samo co w I kwartale roku ubiegłego. Wypadki przy pracy spowodowały śmierć 103 osób (96 osób w I kwartale 2007 r.), tj. o 7,3% więcej niż w analogicznym okresie 2007 r. Zgłoszone w tym okresie wypadki przy pracy spowodowały 555 215 dni niezdolności do pracy (497 440 dni w I kwartale 2007 r.).

2.4.2. Choroby zawodowe

Jak wynika z opracowania *Choroby zawodowe w Polsce w 2007 roku*, przygotowanego przez Instytut Medycyny Pracy w Łodzi – w 2007 r. stwierdzono w Polsce 3 285 przypadków chorób zawodowych. Liczba nowo stwierdzonych chorób zawodowych w porównaniu do 2006 r. wzrosła o 156 przypadków, tj. o 5,0%. Roczny współczynnik zapadalności wyniósł 33,5 przypadków na 100 tys. zatrudnionych. Najwyższe współczynniki zachorowalności według jednostek chorobowych i płci zestawiono w poniższej tabeli.

Tabela 2. Współczynniki zapadalności na choroby zawodowe według jednostek chorobowych i płci w 2007 roku

Jednostka chorobowa	Współczynnik na 100 tys. zatrudnionych		
	ogółem	mężczyźni	kobiety
(1)	(2)	(3)	(4)
Ogółem	33,5	36,3	30,3
Przewlekłe choroby narządu głosu	8,1	2,1	14,9
Pylice płuc	7,1	12,7	0,8
Choroby zakaźne lub pasożytnicze albo ich następstwa	6,8	7,3	6,3
Obustronny trwały ubytek słuchu typu ślimakowego spowodowany hałasem	2,6	4,7	0,2
Przewlekłe choroby obwodowego układu nerwowego	1,6	0,6	2,8
Choroby skóry	1,5	1,1	1,9
Nowotwory złośliwe	1,0	1,8	0,2

Źródło: *Choroby zawodowe w Polsce w 2007 roku, Instytut Medycyny Pracy w Łodzi, 2007.*

Największą zapadalnością odznaczały się przewlekłe choroby narządu głosu, spowodowane nadmiernym wysiłkiem głosowym – 800 przypadków, tj. 24,4% wszystkich chorób zawodowych. Dominowały tu niedowłady strun głosowych stanowiące 65,6% przypadków w tej grupie (525 przypadków) i wtórne zmiany przerostowe fałdów głosowych – 26,7% (214 przypadków).

Drugą grupą, pod względem liczby przypadków były pylice płuc (701 przypadków, tj. 21,3% ogółu chorób zawodowych). W grupie tej dominowały pylice górników kopalń węgla – 481 przypadków (68,6% w tej grupie), pylica azbestowa – 105 przypadków (15,0%) i pylica krzemowa – 90 przypadków (12,8%).

Na trzecim miejscu znalazły się choroby zakaźne lub pasożytnicze albo ich następstwa – 671 przypadków, które stanowiły 20,4% wszystkich chorób zawodowych. W grupie tej przeważały: borelioza – 395 przypadków (58,9% tej grupy), wirusowe zapalenie wątroby – 161 przypadków (tj. 24,0% ogółu chorób tej grupy, w 116 przypadkach było to wzw typu C, a w 45 przypadkach typu B) i gruźlica – 79 przypadków (11,8% ogółu chorób zakaźnych). Po raz pierwszy stwierdzono zakażenie wirusem HIV pochodzenia zawodowego.

Kolejną grupę stanowił obustronny trwały ubytek słuchu typu ślimakowego – 252 przypadki, tj. 7,7% wszystkich chorób zawodowych.

Wymienione cztery patologie stanowiły łącznie 73,8% wszystkich chorób zawodowych. Pozostałe jednostki chorobowe zgłaszane były z częstością mniejszą niż 5%.

Przewlekłe choroby obwodowego układu nerwowego stwierdzono u 158 osób. Udział tej grupy chorób w patologii zawodowej wynosił 4,8%. Najczęstsze

rozpoznanie dotyczyło zespołu cieśni w obrębie nadgarstka (149 przypadków, tj. 94,3% w tej grupie).

Choroby skóry stwierdzono w 147 przypadkach, co stanowiło 4,5% ogólnej liczby chorób zawodowych. Największy udział w tej grupie miały alergiczne kontaktowe zapalenia skóry, stwierdzone u 120 chorych (81,6% ogółu chorób w tej grupie).

Odnotowano 113 przypadków nowotworów, w tym 100 kwalifikowanych w grupie 17. (nowotwory złośliwe powstałe w następstwie działania czynników występujących w środowisku pracy, uznanych za rakotwórcze u ludzi) oraz 13 przypadków w grupie 16. (spowodowanych promieniowaniem jonizującym). Wśród tych pierwszych jako czynnik przyczynowy najczęściej wymieniano azbest (55 przypadków) i WWA – *Wielopierścieniowe Węglowodory Aromatyczne* (24 przypadki), a najliczniejszymi umiejscowieniami były: płuco (47 przypadków) i opłucna (25 przypadków).

Nieco mniejszy udział miały: przewlekłe choroby układu ruchu stwierdzone w 98 przypadkach, co stanowiło 3,0% wszystkich chorób zawodowych i zespół wibracyjny stwierdzony w 94 przypadkach (2,9%), w którym dominowały zmiany kostno-stawowe, występujące w 51 przypadkach (54,3% ogółu przypadków tej grupy). Zaburzenia naczyniowo-nerwowe stwierdzono u 18 osób, a zmiany o charakterze mieszanym u 25 osób.

Na kolejnych miejscach znalazły się astma oskrzelowa – 79 przypadków (tj. 2,4% wszystkich chorób zawodowych) i alergiczny nieżyt nosa rozpoznany u 85 osób (1,8%).

W 2007 r. stwierdzono ogółem 34 przypadki ostrych i przewlekłych zatruc substancjami chemicznymi lub ich następstw (1,0% wszystkich stwierdzonych w tym czasie chorób zawodowych). Wśród czynników przyczynowych dominował dwusiarczek węgla – 20 przypadków, co stanowiło 58,8% wszystkich zatruc. Inne substancje spowodowały po dwa przypadki zatruc.

Zatrucia ostre, tzn. takie, których objawy występują po narażeniu nie przekraczającym jednej zmiany roboczej, stanowiły 14,7% ogółu zatruc (5 przypadków).

Stwierdzono 32 przypadki chorób opłucnej lub osierdzia wywołanych pyłem azbestu, tj. 1,0% ogółu chorób zawodowych. Były to głównie rozległe zgrubienia opłucnej rozpoznane w 28 przypadkach.

Największy wzrost odnotowano w chorobach zakaźnych lub pasożytniczych (o 68 przypadków, tj. o 11,3%), w chorobach obwodowego układu nerwowego (o 50 przypadków, tj. o 46,3%), chorobach narządu głosu (o 38 przypadków, tj. o 5,0%) i w pylicach płuc (o 34 przypadki, tj. o 5,1%). Największy spadek liczby przypadków w stosunku do roku ubiegłego dotyczył ubytku słuchu – o 43 przypadki (tj. o 14,6%).

Według informacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w 2007 r. przyznano 1 157 rent z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej skutkami chorób zawodowych, tj. o 1,6% mniej niż w roku poprzednim (w 2006 r. – 1 176), w tym w 12 przypadkach przyznano renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i samodzielnej egzystencji (w 2006 r. – 29), a w 72 przypadkach – renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (w 2006 r. – 59).

W strukturze chorób zawodowych w 2007 r. według płci, analogicznie jak w latach poprzednich, przeważali mężczyźni, u których stwierdzono 1 889 przypadków chorób, tj. 57,5% ogółu chorób zawodowych. Przewaga udziału kobiet w stosunku do mężczyzn zaznaczyła się w chorobach narządu głosu, obwodowego układu nerwowego, skóry i układu ruchu. Tylko u kobiet stwierdzono ostre uogólnione reakcje alergiczne (1 przypadek).

Podobnie jak w latach poprzednich, większość stwierdzonych w Polsce w 2007 r. chorób zawodowych powstała w wyniku wieloletniej ekspozycji na czynniki szkodliwe i uciążliwe. Po wyłączeniu z analizy tych chorób, dla których okres narażenia na czynnik etiologiczny nie odgrywał istotnej roli w ich powstaniu, tj. chorób zakaźnych i inwazyjnych oraz chorób o podłożu alergicznym, okazało się, że 92,3% stwierdzonych przypadków powstało po minimum 10-letnim, zaś 77,3% po 20-letnim okresie pracy w kontakcie z czynnikiem, który był przyczyną zachorowania. Fakt ten znalazł również odzwierciedlenie w strukturze chorób zawodowych według wieku. Ogółem 91,0% stwierdzeń dotyczyło osób powyżej 40 roku życia. Najliczniejszą grupę stanowiły osoby w wieku 50-59 lat – 46,8% ogółu przypadków.

W 2007 r. najwyższe współczynniki zapadalności na choroby zawodowe na 100 tys. zatrudnionych odnotowano w województwach: lubelskim (73,1), śląskim (68,4), świętokrzyskim (66,5), małopolskim (60,7), podlaskim (45,9), i dolnośląskim (32,5). Najniższy współczynnik zapadalności na choroby zawodowe

na 100 tys. zatrudnionych w 2007 r. odnotowano w województwie mazowieckim (14,1).

W celu uzyskania informacji o głównych źródłach powstawania chorób zawodowych sporządzono w IMP w Łodzi listę przedsiębiorstw, w których w 2007 r. stwierdzono 10 i więcej przypadków tego rodzaju chorób. Znalazło się na niej 19 przedsiębiorstw, głównie kopalń węgla kamiennego, w których stwierdzono 710 przypadków chorób zawodowych, co stanowiło 21,6% wszystkich zachorowań w Polsce. Ogółem w zakładach tych skupiło się 71,6% wszystkich pylic płuc, 55,9% zatruc ostrych albo przewlekłych, 37,5% chorób opłucnej i osierdzia wywołanych pyłem azbestu, 31,9% przypadków zespołu wibracyjnego i 30,1% nowotworów (licząc także spowodowane promieniowaniem jonizującym).

2.5. Prawo pracy

W sierpniu 2007 r. do Kodeksu pracy zostały wprowadzone dwie zmiany istotne z punktu widzenia rynku pracy.

Po pierwsze, uregulowano kwestie związane z telepracą (art. 67⁵ – art. 67¹⁷ Kodeksu pracy wprowadzone ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2007, nr 181, poz. 1288)). Charakterystyczną cechą tej formy świadczenia pracy jest regularne wykonywanie pracy poza zakładem pracy (np. w domu pracownika) i przekazywanie wyników swojej pracy za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (np. poprzez e-mail, telefon, telefonię internetową, faks, wizjofon). W podobny sposób telepracownik i pracodawca przekazują sobie informacje niezbędne do wzajemnego porozumiewania się. W ustawie sprecyzowano warunki stosowania telepracy oraz określono obowiązki i prawa zarówno pracodawcy, jak i pracownika. Jedną z najważniejszych reguł wprowadzonych w tej materii jest zasada dobrowolności wykonywania pracy w systemie telepracy – bez względu na to, czy to pracodawca, czy pracownik wyjdzie z inicjatywą jej wprowadzenia, musi dojść do zawarcia porozumienia, w którym wyrażona będzie obustronna zgoda na taką organizację pracy. Drugą istotną kwestią jest zakaz dyskryminowania pracownika z powodu podjęcia pracy w formie telepracy, jak również z powodu odmowy podjęcia takiej pracy (musi on być traktowany na równi z innymi pracownikami, w szczególności w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia,

awansowania oraz dostępu do szkoleń w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych).

Należy uznać, iż uregulowanie kwestii związanych z telepracą zarówno z punktu widzenia pracodawcy, jak i pracownika stanowi pozytywną zmianę w zakresie prawa pracy i w efekcie będzie szczególnie istotne dla polskiego rynku pracy. Jest to bowiem forma organizacji pracy mogącą w znaczny sposób wpłynąć na ograniczenie kosztów pracy i zwiększenie elastyczności zatrudnienia. Oznacza to w szczególności:

- niższe wydatki na organizację i utrzymanie stanowisk pracy (np. wynajem powierzchni biurowej) oraz obniżenie kosztów związanych z absencją pracowników,
- możliwość godzenia przez pracownika życia osobistego i zawodowego bez obniżenia jakości i wydajności jego pracy, co ma szczególne znaczenie w przypadku osób, które wychowują dzieci, bądź zajmują się osobami niepełnosprawnymi lub innymi członkami rodziny wymagającymi stałej opieki,
- uelastycznienie struktury organizacyjnej firmy,
- możliwość znalezienia zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne mające trudności w poruszaniu się,
- zwiększenie możliwości pracy dla osób, które aktywność zawodową łączą z nauką lub mieszkają w miejscowości oddalonej od miejsca pracy, w szczególności poprzez oszczędność czasu na dojazdy do pracy oraz ograniczenie kosztów z tym związanych. Pracodawca w poszukiwaniu kandydatów do pracy nie jest natomiast ograniczony odległością między firmą a miejscem zamieszkania przyszłego pracownika.

Po drugie, wprowadzono przepisy dotyczące zakazu pracy w placówkach handlowych w święta (art. 151^{9a} Kodeksu Pracy wprowadzony ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy (Dz. U. 2007, nr 176, poz. 1239)). Zakaz dotyczy pracy w placówkach handlowych w święta określone w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. 1951, nr 4, poz. 28, z późn. zm.), niezależnie od wielkości danej placówki. Praca w placówkach handlowych w niedziele jest dozwolona, z wyłączeniem niedziel, w które przypadają święta.

2.6. Wynagrodzenia i produktywność

2.6.1. Przeciętne wynagrodzenie za pracę

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej w 2007 roku wynosiło 2 691,03 złotych i było wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim o 8,7%. Dynamika przeciętnego wynagrodzenia była wyższa niż dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych, wynosząca 2,5%, w wyniku czego płace w ujęciu realnym wzrosły o 6,3%. Dla porównania, wzrost płac realnych w 2004 roku wynosił 0,5%, w roku następnym 1,9%, a w 2006 roku 3,1%.

Tabela 3. Przeciętne wynagrodzenie brutto według sektorów w latach 2003-2007

Lata	Przeciętne wynagrodzenie			Wynagrodzenia ogółem Rok poprzedni = 100	Relacja wynagrodzenia w sektorze publicznym do wynagrodzenia w sektorze prywatnym
	Ogółem	Sektor publiczny	Sektor prywatny		
	w zł				
2003	2 201,47	2 422,57	2 023,67	103,2	119,7
2004	2 289,57	2 555,43	2 141,39	104,0	119,3
2005	2 380,29	2 694,23	2 220,76	104,0	121,3
2006	2 477,23	2 821,89	2 340,30	104,1	120,6
2007	2 691,03	3 046,54	2 564,63	108,7	118,8

Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej*, GUS.

Od 2005 roku maleje różnica w relacji przeciętnego wynagrodzenia pomiędzy sektorem publicznym a sektorem prywatnym. W 2007 roku przeciętne wynagrodzenie w sektorze publicznym było wyższe niż w prywatnym o 18,8% i była to najniższa różnica od 2003 roku. Spadek ten wynika przede wszystkim z przyspieszenia dynamiki płac w sektorze prywatnym (z 3,7% w 2005 r. przez 5,4% w 2006r. do 9,6% w 2007 roku). W sektorze publicznym ten wzrost był wyraźnie mniejszy, a nawet nieco osłabł w 2006 roku (odpowiednio 5,4%, 4,7% i 8%). Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawia tabela 3.

Poziom przeciętnego wynagrodzenia był silnie zróżnicowany według poszczególnych sekcji gospodarki narodowej. Sekcje o najwyższym poziomie przeciętnego wynagrodzenia to:

- pośrednictwo finansowe - 5 122,36 zł,
- górnictwo - 4 941,78 zł,
- wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę - 3 742,17 zł.

Z kolei najniższy poziom przeciętnego wynagrodzenia zarejestrowano w sekcjach:

- hotele i restauracje - 2 096,13 zł,
- rybołówstwo i rybactwo - 2 304,71 zł,
- ochrona zdrowia i opieka społeczna - 2 506,19 zł.

Najwyższą dynamikę wzrostu wynagrodzeń w stosunku do roku 2006 zanotowano w ochronie zdrowia i pomocy społecznej (o 18,0%), budownictwie (o 15,4%), rolnictwie, łowiectwie i leśnictwie (o 12,6%), handlu i naprawach (o 10,4%), przetwórstwie przemysłowym (o 9,7%) oraz pośrednictwie finansowym (o 9,3%), najmniejszą – w administracji publicznej i obronie narodowej; obowiązkowych ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych (o 4,8%), w edukacji (o 5,7%), w transporcie, gospodarce magazynowej i łączności (o 7,1%) oraz w górnictwie (o 7,7%).

Duże zróżnicowanie poziomu przeciętnego wynagrodzenia występuje także w układzie regionalnym (wojewódzkim). W 2007 roku różnica między najwyższym a najniższym poziomem przeciętnego wynagrodzenia w województwach wyniosła 1 297,5 zł, tj. 53,6%. W porównaniu z 2006 r. różnica ta zmniejszyła się o 1 punkt procentowy. Do województw o najwyższym poziomie przeciętnego wynagrodzenia należało województwo mazowieckie, w którym średnia płaca wynosiła 3 721 zł i stanowiła 138,3% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Województwo to zdecydowanie wyróżnia się pod tym względem na tle innych regionów i utrzymuje swoją dominującą pozycję od kilku lat. Wynagrodzenie wyższe od przeciętnego zanotowano również w województwach: pomorskim – o 12,1%, śląskim – o 11,4%, dolnośląskim – o 8,7%, małopolskim – o 1,9% oraz wielkopolskim – o 0,4%. W pozostałych województwach przeciętne wynagrodzenie kształtowało się na poziomie niższym od przeciętnego w całym kraju. Najniższy poziom zanotowano w województwie podkarpackim – 2 423,0 zł, tj. o 10% poniżej przeciętnego wynagrodzenia krajowego. W porównaniu z poprzednim okresem swoją pozycję w rankingu poprawiły województwa: pomorskie, wielkopolskie, lubelskie i świętokrzyskie. Największy wzrost wynagrodzeń w porównaniu z 2006 r. zanotowano w województwie pomorskim (o 11,2%), podlaskim (o 10,2%), wielkopolskim (o 10,1%), opolskim (o 9,8%) i dolnośląskim (o 9,8%), najniższy – w woj. śląskim (o 8,0%), kujawsko-pomorskim (o 8,1%) i mazowieckim (o 8,4%).

Tabela 4. Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej według województw w latach 2006-2007

Wyszczególnienie ^{*)}	2006	Relacja do wynagrodzenia ogółem	2007	Relacja do wynagrodzenia ogółem
	zł	w %.	zł	w %.
Mazowieckie	3 431,0	138,5	3 720,5	138,3
Pomorskie	2 711,6	109,5	3 016,3	112,1
Śląskie	2 774,2	112,0	2 997,2	111,4
Dolnośląskie	2 663,9	107,5	2 924,3	108,7
Małopolskie	2 495,6	100,7	2 741,2	101,9
Wielkopolskie	2 452,1	99,0	2 700,5	100,4
Opolskie	2 441,8	98,6	2 682,1	99,7
Zachodniopomorskie	2 453,8	99,1	2 673,5	99,4
Podlaskie	2 367,0	95,6	2 607,3	96,9
Lubelskie	2 325,3	93,9	2 541,9	94,5
Łódzkie	2 339,1	94,4	2 536,4	94,3
Świętokrzyskie	2 316,5	93,5	2 526,8	93,9
Kujawsko-pomorskie	2 324,5	93,8	2 513,8	93,4
Lubuskie	2 306,5	93,1	2 511,1	93,3
Warmińsko-mazurskie	2 250,4	90,8	2 453,6	91,2
Podkarpackie	2 219,6	89,6	2 423,0	90,0
Ogółem	2 477,2	100,0	2 691,0	100,0

*) kolejność województw według wysokości przeciętnego wynagrodzenia w 2007 r.

Źródło: *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej*, GUS.

2.6.2. Minimalne wynagrodzenie za pracę

W 2007 r. obowiązywało minimalne wynagrodzenie w wysokości 936 zł. Wynagrodzenie to było wyższe niż w 2006 r. o 4,1% (o stopień prognozowanej inflacji plus 2/3 prognozowanego wskaźnika realnego przyrostu PKB), a więc realnie wzrosło o 1,6%. Relacja minimalnego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej wynosiła w 2007 r. 34,8% wobec 36,3% w 2006 i 35,7% w 2005 r. Wskaźnik relacji wynagrodzenia minimalnego do wynagrodzenia w gospodarce narodowej nie uległ zatem znaczącej zmianie i był zbliżony do poziomów notowanych od początku 2000 r.

Według wstępnych danych GUS, w grudniu 2007 r. wynagrodzenie w wysokości nieprzekraczającego obowiązującego minimum otrzymywało 200,6 tys. osób, co stanowiło 2,4% ogółu zatrudnionych w podmiotach zatrudniających 10 osób i więcej. W porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego, liczba osób otrzymujących wynagrodzenie na poziomie minimalnym zwiększyła się o 13,7%, a udział osób o tym poziomie zarobków w ogólnej wielkości zatrudnienia zwiększył

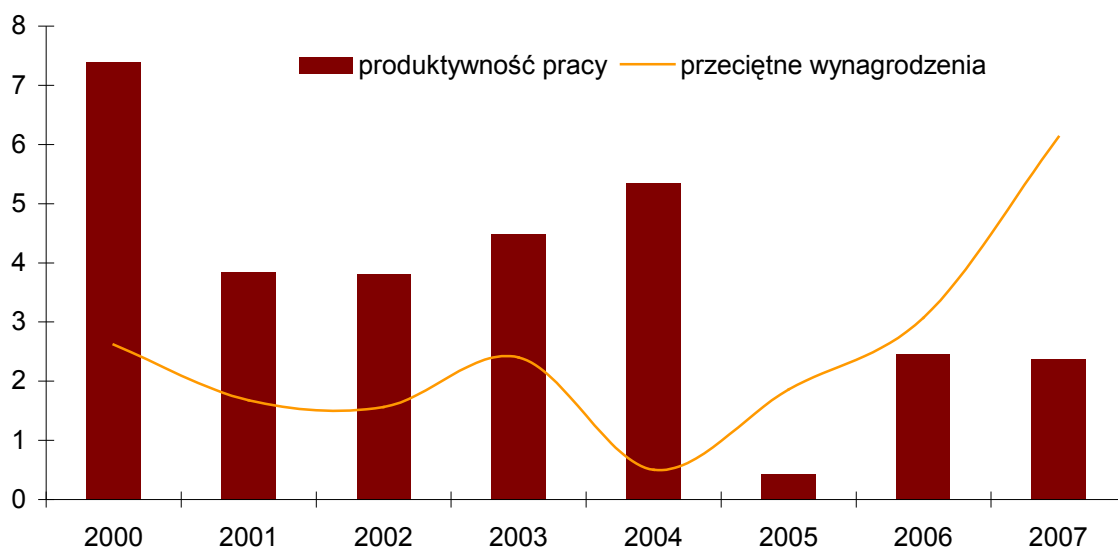
się o 0,1 pkt. procentowego. Większość osób o minimalnym poziomie wynagrodzenia (77,0%) zatrudniona była w trzech sekcjach: przetwórstwo przemysłowe (42,6%), handel i naprawy (19,3%) oraz obsługa nieruchomości i firm (15,1%).

W 2008 r. ustawowe minimum wzrosło o ponad 20%. Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2007 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2008 r. (Dz. U. 2007, nr 171, poz. 1209) określono minimalne wynagrodzenie w kwocie 1 126 zł. Poziom ten stanowił 40% prognozowanego wówczas przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej na 2008 r. Tak duży wzrost płacy minimalnej był mocno krytykowany, zwłaszcza ze strony przedsiębiorców. Podkreślali oni, że spowoduje to dużą presję na wzrost płac, które i tak rosną dużo szybciej niż produktywność. Będzie także prowadziło do zwiększenia trudności, z jakimi borykają się osoby o najniższych kwalifikacjach na rynku pracy. Wysokość wynagrodzenia minimalnego może bowiem stanowić przeszkodę w podejmowaniu legalnego zatrudnienia przez osoby z tej grupy. W uzasadnieniu przyjęto jednak, iż skutki te złagodzi obowiązująca od początku 2006 roku możliwość ustalania wynagrodzenia pracowników niższego od ustalonego minimum, ale tylko w pierwszym roku pracy, w wysokości nie niższej niż 80% wysokości minimalnego wynagrodzenia.

2.6.3. Produktywność pracy

Dynamika wydajności pracy w 2007 roku pozostawała na podobnym poziomie jak w roku poprzednim i wynosiła około 2,4%. W ciągu ostatnich trzech lat wzrost produktywności pracy był niższy niż w poprzednich okresach, a jednocześnie realne wynagrodzenia zaczęły rosnać w wyraźnym szybszym tempie. Różnica w dynamice obu wielkości była jednak nieznaczna w 2006 roku (0,6 punktu procentowego), podczas gdy w 2007 roku płace rosły już dwukrotnie szybciej niż wydajność pracy. Jeżeli taka tendencja zostanie zachowana w kolejnych latach, może to osłabić konkurencyjność naszej gospodarki a także ograniczyć wzrost zatrudnienia.

Wykres 20. Dynamika produktywności pracy oraz realnych wynagrodzeń w latach 2000-2007 (w %)



Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie danych GUS i Eurostat.

2.7. Polityki rynku pracy

2.7.1. Ramy formalno-prawne

Ramy formalno-prawne dla polityki rynku pracy wyznacza ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2004, nr 99, poz. 1001, z późn. zm.). Ustawa reguluje stosowanie aktywnych polityk rynku pracy, funkcjonowanie agencji zatrudnienia, dialogu społecznego i partnerstwa na rynku pracy, jasno wyodrębnia podstawowe usługi rynku pracy, opisuje dodatkowe instrumenty rynku pracy i podnosi kwestie wspierania lokalnych i regionalnych rynków pracy.

Zadania państwa w zakresie polityki rynku pracy wyznacza Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia, uchwalany corocznie przez Radę Ministrów. Przygotowanie projektu Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia jest ustawowym obowiązkiem ministra właściwego do spraw pracy, wykonywanym w szczególności we współdziałaniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki, ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania oraz ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego. Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia przygotowywany na szczeblu ogólnokrajowym stanowi jednocześnie podstawę dla przygotowania przez samorzady województw corocznych regionalnych planów działań na rzecz zatrudnienia.

Wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej Polska włączyła się w realizację Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Od 2005 r. wszystkie państwa członkowskie zobowiązały się przygotowywać krajowe programy reform, akcentując w ten sposób swoją odpowiedzialność za wdrażanie wieloletnich reform i zmian strukturalnych mających uczynić UE najbardziej konkurencyjną gospodarką świata do roku 2010. Również Polska przygotowała Krajowy Program Reform na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej (KPR na lata 2005-2008). Jedną z jego głównych części koncentruje się na obszarze polityki rynku pracy. Z kolei Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2007 rok, zaakceptowany przez Radę Ministrów w dniu 27 marca 2007 roku, stanowił dokument, który uszczegółowił Krajowy Program Reform na lata 2005-2008 w obszarze polityki rynku pracy. Intencją Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na 2007 rok była także odpowiedź na wyzwania wynikające z wytycznych zawartych w Decyzji Rady z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia Państw Członkowskich (2005/600/WE).

2.7.2. Cele i priorytety polityki rynku pracy w 2007 roku

Krajowy Program Reform 2005-2008 wyznacza w obszarze polityki rynku pracy dwa priorytety:

- tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia,
- poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki.

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2007 rok (KPDZ/2007) doprecyzował, iż zasadniczym celem w omawianym roku pozostawało zwiększenie zatrudnienia i ograniczenie bezrobocia wraz z zainicjowaniem postępu w zakresie jakości zatrudnienia. Założono, iż w wymiarze ilościowym powinno się to przełożyć na osiągnięcie następujących wartości podstawowych wskaźników rynku pracy:

- w IV kwartale 2007 roku wskaźnik zatrudnienia dla ludności w wieku 15-64 lata (według BAEL) powinien ukształtować się na poziomie 57% (wzrost w stosunku do 2006 roku o 1,3 pkt. procentowego),
- na koniec 2007 roku ogólna stopa bezrobocia (według BAEL) powinna zmniejszyć się do poziomu 11% (a więc spadek w odniesieniu do 2006 roku o około 1,2 pkt. procentowego)⁵.

⁵ W wartościach bezwzględnych oznacza to wzrost liczby pracujących o ok. 350 tys. osób i spadek poziomu bezrobocia o ok. 190 tys. osób.

Należy podkreślić, iż założone cele zostały w pełni zrealizowane – wskaźnik zatrudnienia dla ludności w wieku 15-64 lata w IV kwartale 2007 r. wyniósł 58,1%, natomiast stopa bezrobocia osiągnęła poziom 8,5%. Osiągnięcie wymienionych celów stanowiło rezultat przede wszystkim szybszego tempa wzrostu gospodarczego niż zakładano w ustawie budżetowej na 2007 r. Tempo wzrostu PKB w 2007 r. wyniosło 6,6%, tj. było o 1,4 punktu procentowego wyższe niż prognozowano i o 0,4 punktu procentowego wyższe niż w 2006 roku, kiedy PKB wzrósł o 6,2%.

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia z 2007 roku za priorytetowe uznał następujące działania:

- rozwój przedsiębiorczości,
- poprawę zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki,
- aktywizację osób bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- doskonalenie dialogu i partnerstwa społecznego dla zapewnienia równowagi na polskim rynku pracy,
- tworzenie zasad efektywnej polityki migracyjnej,
- doskonalenie instytucjonalnej obsługi rynku pracy.

Natomiast podstawowe kierunki działań przyjęte w KPDZ/2007 to:

- promowanie zatrudnienia poprzez rozwój przedsiębiorczości oraz stymulowanie inwestycji infrastrukturalnych i rozwój budownictwa mieszkaniowego,
- wdrożenie nowych rozwiązań organizacyjno-finansowych zapewniających zwiększenie dostępu do usług rynku pracy świadczonych na rzecz bezrobotnych, poszukujących pracy i pracodawców,
- wzbogacenie oferty i podwyższenie jakości usług świadczonych przez instytucje rynku pracy i jednostki organizacyjne z nimi współpracujące,
- poprawa informacji o rynku pracy,
- aktywizacja osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy,
- aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych,
- promowanie elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy,
- inwestowanie w kapitał ludzki.

Należy podkreślić, że przyjęte w KPDZ/2007 główne kierunki działań są zgodne z działaniami kierunkowymi Krajowego Programu Reform na lata 2005-2008 na rzecz

realizacji Strategii Lizbońskiej, a także służą realizacji priorytetów przyjętych w KPDZ/2007.

Zadania realizowane w ramach Krajowego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia na 2007 rok finansowane były zarówno ze źródeł krajowych, jak i zagranicznych. Na realizację ujętych w KPDZ/2007 zadań wydatkowano ogółem 5 157 683 tys. zł, z tego środki krajowe w kwocie 3 224 122 tys. zł stanowiły 62,5%, a środki zagraniczne w wysokości 1 933 561 tys. zł – 37,5% ogółu wydatków.

2.7.3. Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu

Aktywizacja bezrobotnych polega przede wszystkim na udzielaniu pomocy bezrobotnym w dotarciu do zatrudnienia i jego utrzymaniu. Podstawowe znaczenie mają w tej kwestii usługi rynku pracy, z których szczególne znaczenie ma poradnictwo zawodowe. Zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy aktywnymi formami promocji zatrudnienia i łagodzenia skutków bezrobocia są natomiast:

- prace interwencyjne,
- prace społecznie użyteczne,
- roboty publiczne,
- staż i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy,
- pożyczki szkoleniowe,
- stypendia w okresie kontynuowania nauki,
- szkolenia,
- wsparcie działalności gospodarczej,
- zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania,
- dodatek aktywizacyjny.

W 2007 r. usługami poradnictwa zawodowego w formie indywidualnej objętych zostało 334,2 tys. osób (w 2006 roku – 316,3 tys. osób), w tym 183,2 tys. kobiet (55%). Indywidualnych porad udzielono głównie osobom bezrobotnym – 312,8 tys. osób (94% osób korzystających z porady indywidualnej ogółem), ponadto z poradnictwa skorzystało 5 tys. osób poszukujący pracy oraz 16,4 tys. innych osób. W ramach tej formy odnotowano niemal 437 tys. wizyt, co oznacza, że średnio na jedną osobę przypadało około 1,31 wizyty u doradcy zawodowego (w 2006 r. było to 1,36 wizyty). Jest to dość niski wskaźnik – blisko 2/3 klientów spotyka się bowiem tylko jeden raz z doradcą zawodowym. Biorąc pod uwagę teoretyczne podstawy

świadczenia usług doradczych, zakładające, że porada zawodowa jest procesem rozciągniętym w czasie, trudno na podstawie takich danych uznać, że doradztwo indywidualne świadczone jest w wystarczającym zakresie. Niewątpliwie poprawieniu jakości świadczenia usług poradnictwa zawodowego sprzyjać może większa liczba doradców zawodowych. Na koniec 2007 roku w powiatowych i wojewódzkich urzędach pracy pracowało łącznie 938 doradców zawodowych. W stosunku do roku 2006 jest to wzrost o ponad 7%. Od 2001 r. liczba doradców w powiatowych urzędach pracy wzrosła o 306 osób. Jednocześnie od kilku lat regularnie spada liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy. Coraz mniej klientów przypada więc na jednego doradcę, choć nadal jest to wysoki wskaźnik. W 2007 roku podjęto działania prawne, które mają pomóc w zwiększeniu liczby doradców zawodowych i poprawieniu jakości świadczenia usług poradnictwa zawodowego. Chodzi tu o dwa rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków prowadzenia przez publiczne służby zatrudnienia usług rynku pracy (Dz. U. 2007, nr 47, poz. 315) oraz w sprawie standardów usług rynku pracy (Dz. U. 2007, nr 47, poz. 314)⁶.

W 2007 r. subsydiowane zatrudnienie podjęło 185,8 tys. bezrobotnych (tj. o 22,7 tys. osób więcej niż przed rokiem – wzrost o 14,0%), w tym prace interwencyjne rozpoczęło 58,8 tys. bezrobotnych (spadek o 10,3 tys.), zaś w ramach robót publicznych wsparciem objęto 40,9 tys. osób (wzrost o 8,2 tys.). Nową formą aktywizacji wprowadzoną w nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w końcu 2005 r. są prace społecznie użyteczne, które w 2006 r. rozpoczęło 70,2 tys. bezrobotnych, zaś w 2007 roku o 4,8 tys. bezrobotnych więcej niż w 2006 roku. Jednocześnie ciągle rośnie zainteresowanie bezrobotnych podejmowaniem działalności gospodarczej oraz pracodawców zatrudnianiem bezrobotnych w ramach otrzymywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego. W 2005 r. w rezultacie otrzymania środków na podjęcie działalności gospodarczej odpływ z bezrobocia wyniósł 24,9 tys. osób (co stanowiło 0,8% wyłączeń), w 2006 r. było to już 34,9 tys. bezrobotnych (tj. 1,1% wyłączeń), natomiast w 2007 roku – 45,1 tys. bezrobotnych (1,4% wyłączeń, wzrost w stosunku do 2006 roku o ponad 29%). Z kolei w wyniku refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy

⁶ Na podstawie opracowania: *Informacja o realizacji usług poradnictwa zawodowego w urzędach pracy w 2007 roku*, Departament Rynku Pracy, MPiPS, Warszawa 2008.

dla skierowanego bezrobotnego w 2007 roku odpływ wyniósł 36,5 tys. bezrobotnych (wzrost o około 15,6 tys. osób w porównaniu do 2006 r., czyli aż o 75%).

W okresie styczeń – czerwiec 2008 r. działalność gospodarczą rozpoczęło 20,7 tys. bezrobotnych, z kolei liczba bezrobotnych wyłączonych z ewidencji w rezultacie otrzymania przez pracodawcę refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy wyniosła 15,2 tys. osób. Podjęcie prac interwencyjnych było przyczyną wyrejestrowania 25,8 tys. bezrobotnych (o ok. 7,1 tys. osób mniej niż w I półroczu 2007 roku), zatrudnienie przy robotach publicznych znalazło 26,6 tys. bezrobotnych (o 4,1 tys. osób więcej niż w analogicznym okresie 2007 roku), z kolei przy pracach społecznie użytecznych – 41,9 tys. bezrobotnych (o 5,5 tys. osób mniej niż w 2006 roku).

Dużym zainteresowaniem bezrobotnych cieszą się również formy aktywizacji służące podnoszeniu kwalifikacji i zdobywaniu doświadczenia, takie jak szkolenia, staże i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy. W 2006 r. szkolenia rozpoczęło 147,1 tys. bezrobotnych (tj. o 4,1 tys. mniej niż w analogicznym okresie 2005 r.), natomiast staże – 169,1 tys. bezrobotnych (wzrost o 6,4 tys. osób). Przygotowanie zawodowe w miejscu pracy rozpoczęło 58,3 tys. bezrobotnych, czyli o 8,7 tys. mniej niż rok wcześniej. W 2007 roku zyskały one jeszcze na popularności. Przeszkolono 175,4 tys. osób (wzrost o 28,2 tys. osób w stosunku do 2006 roku, czyli o 19,2%), 65,3 tys. rozpoczęło przygotowanie zawodowe w miejscu pracy (wzrost o ok. 7 tys. osób, czyli 12,1%), zaś 172,7 tys. bezrobotnych rozpoczęło staże (wzrost o 3,6 tys. osób).

Istotną rolę w zwiększaniu aktywności bezrobotnych na rynku pracy pełnią tzw. dodatki aktywizacyjne przysługujące bezrobotnym posiadającym prawo do zasiłku, którzy z własnej inicjatywy podejmą zatrudnienie lub inną pracę zarobkową bądź też w wyniku skierowania przez powiatowy urząd pracy podejmą zatrudnienie w niepełnym wymiarze i otrzymają wynagrodzenie niższe od minimalnego. W 2005 r. dodatki aktywizacyjne otrzymało 109,4 tys. osób, w tym 105,9 tys. osób podjęło zatrudnienie z własnej inicjatywy. W kolejnych dwóch latach ten wskaźnik nieco zmalał. W 2006 r. było to odpowiednio 88,6 tys. oraz 88,2 tys. osób. W 2007 roku dodatek aktywizacyjny otrzymało 82,7 tys. osób, w tym pracę z własnej inicjatywy podjęło 82,4 tys. osób, a 370 osób nabyło uprawnienia do dodatku w wyniku skierowania do pracy przez powiatowy urząd pracy. W pierwszym półroczu 2008 roku 43,1 tys. osób otrzymało dodatek po podjęciu

zatrudnienia z własnej inicjatywy, zaś 303 osoby po skierowaniu przez urząd pracy (w analogicznym okresie poprzedniego roku było to odpowiednio 45,0 tys. osób i 70 bezrobotnych).

Tabela 5. Aktywne polityki rynku pracy w Polsce w latach 2005-2007

Wyszczególnienie	2005	2006	2007
praca subsydiowana ogółem	186 693	163 019	185 766
prace interwencyjne	70 878	69 050	58 764
roboty publiczne	69 178	32 655	40 900
podjęcia działalności gospodarczej	24 865	34 939	45 086
refundacja kosztów zatrudnienia	14 325	20 852	36 501
inne	7 447	5 523	4 515
szkolenia	151 285	147 139	175 357
staż	162 729	169 105	172 739
przygotowanie zawodowe	66 962	58 299	65 346
praca społecznie użyteczna	b. d.	70 217	75 055
RAZEM	567 669	607 779	674 263

Źródło: Dane ze sprawozdań MPiPS-01, Departamentu Rynku Pracy, MPiPS.

Łącznie w 2007 r. różnego rodzaju aktywnymi programami rynku pracy objętych zostało 674,3 tys. bezrobotnych, co stanowiło 22,1% odpływu bezrobotnych w tym okresie⁷. W porównaniu z 2006 r. liczba zaktywizowanych bezrobotnych zwiększyła się o ponad 66 tys. osób, tj. o 10,9%. W okresie styczeń – sierpień 2008 r. zaktywizowano 446,4 tys. bezrobotnych. W tabeli 5 zebrano podstawowe statystyki dotyczące beneficjentów aktywnych polityk rynku pracy w Polsce.

2.7.4. Pasywne formy przeciwdziałania bezrobociu

W końcu 2007 r. prawo do zasiłku dla bezrobotnych posiadało 250,6 tys. osób, tj. o 60,2 tys. osób mniej niż przed rokiem (spadek o 19,4%). W końcu czerwca 2008 r. liczba uprawnionych do zasiłku zmniejszyła się do 221,3 tys. osób, czyli była o 34,5 tys. osób niższa niż w analogicznym okresie 2007 r. (spadek o 13,5%). W efekcie, uprawnieni do zasiłku w analizowanych tu okresach stanowili odpowiednio 13,5% oraz 14,3% ogółu bezrobotnych.

Do pasywnych form przeciwdziałania bezrobociu należy także zaliczyć świadczenia przedemerytalne (o przyznanie których mogą ubiegać się bezrobotni powyżej 50 roku życia, po upływie 6 miesięcy od dnia zarejestrowania w powiatowym urzędzie pracy, jeżeli spełniają warunki do nabycia tego świadczenia, określone

⁷ Podane tutaj statystyki odnoszą się do aktywnych polityk uwzględnionych w sprawozdaniu MPiPS-01. Nie są to więc wszystkie wymienione w ustawie formy pomocy. Co więcej, ogólna liczba osób, które skorzystały z aktywnej polityki rynku pracy zgodnie z danymi z tego sprawozdania jest różna od liczby beneficjentów w ujęciu kasowym, podawanej w odniesieniu do wydatków z Funduszu Pracy w kolejnym rozdziale.

w odrębnych przepisach⁸⁾ oraz zasiłki przedemerytalne, które przyznawano do końca 2002 roku. Świadczenia od 1 września 2004 roku wypłacane są przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (wcześniej były obsługiwane przez Fundusz Pracy). Przeciętnie rzecz biorąc w 2007 roku wypłacono ok. 174,6 tys. zasiłków przedemerytalnych i ok. 193,2 tys. świadczeń przedemerytalnych. Przeznaczono na ten cel w sumie 3 837,8 mln zł. Podstawowe wielkości z tego zakresu przedstawiono w tabeli 6.

Tabela 6. Zasiłki i świadczenia przedemerytalne w latach 2004-2008

Wyszczególnienie	Liczba wypłaconych zasiłków przedemerytalnych	Liczba wypłaconych świadczeń przedemerytalnych
	przeciętnie w okresie	
2004	275 363	316 261
2005	251 068	287 737
2006	213 258	243 023
2007	174 610	193 234
I półrocze 2008	148 207	156 056

Źródło: www.zus.pl

2.7.5. Istotne inicjatywy w polityce rynku pracy

Wśród podjętych w 2007 r. inicjatyw w polityce rynku pracy należy przede wszystkim zwrócić uwagę na działania, które dotyczą polepszenia systemów edukacji pod kątem potrzeb rynku pracy oraz podniesienia jakości kapitału ludzkiego, mające na celu zwiększenie zatrudnienia i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, zwłaszcza osób młodych oraz pochodzących z grup ryzyka.

W ramach Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na 2007 rok przyjęte zostało do realizacji zadanie przewidujące wprowadzenie do Kodeksu pracy zapisów regulujących zatrudnienie w formie telepracy i jak wspomiano w rozdziale 2.5., takie regulacje zostały wprowadzone w sierpniu 2007 roku. Uregulowanie kwestii związanych z telepracą powinno przyczynić się do wzrostu popularności tej formy zatrudnienia, co z kolei powinno pomóc w pełniejszym wykorzystaniu zasobów ludzkich dotychczas z różnych powodów nie w pełni obecnych na rynku pracy.

W ramach Programu Aktywizacji Społecznej Młodzię Ochotniczych Hufców Pracy działaniami objętych zostało 14 tys. młodych osób z jednostek organizacyjnych OHP. Uczestnictwo w programie miało zwiększyć szanse tych osób na znalezienie zatrudnienia. Podejmowane działania miały w szczególności na celu kształtowanie

⁸⁾ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (Dz. U. 2004, nr 120, poz. 1252).

w uczestnikach programu aktywnych postaw życiowych, zainteresowanie ich rozwojem własnej osobowości i podnoszeniem kwalifikacji. Podjęto również starania zmierzające do doskonalenia umiejętności komunikacyjnych i interpersonalnych uczestników programu.

Z kolei aktywizacji środowiska osób bezrobotnych korzystających ze świadczeń pomocy społecznej służyły działania podejmowane w ramach wspierania inicjatyw samorządu gminnego. Zadania te realizowane były w ramach programu „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu”. Program ten przewidywał w szczególności wspieranie działań zmierzających do wzmocnienia roli Klubów Integracji Społecznej jako instytucji aktywnie przeciwdziałającym wykluczeniu społecznemu, a także działań promujących programy prac społecznie użytecznych w środowisku osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Na uwagę zasługuje realizowany w 2007 roku w regionach o dużym bezrobociu program tworzenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. Realizacja tego finansowanego ze środków PFRON zadania przyniosła wymierne korzyści w postaci przyznania środków finansowych na wyposażenie prawie 1600 miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. Zadanie adresowane było do pracodawców, którzy na okres co najmniej 36 miesięcy zatrudnili niepełnosprawne osoby bezrobotne, posiadające skierowanie do pracy z powiatowego urzędu pracy. W ten sposób pracodawcy mogli ubiegać się o zwrot kosztów wyposażenia przestrzeni pracy w przedmioty służące bezpośrednio wykonywaniu czynności zgodnych z kwalifikacjami osoby niepełnosprawnej oraz w przedmioty ułatwiające jej sprawne funkcjonowanie w zakładzie pracy.

2.7.6. Wzmocnienie organizacyjne publicznych służb zatrudnienia

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wraz z wprowadzeniem podstawowych usług rynku pracy określiła sześć kluczowych grup pracowników urzędów pracy, odpowiedzialnych za realizację tych usług⁹. W 2006 r. przygotowane zostały projekty rozporządzeń ministra właściwego do spraw pracy w sprawie szczegółowych warunków prowadzenia przez publiczne służby zatrudnienia usług w zakresie pośrednictwa pracy, usług EURES, poradnictwa

⁹ Są to: pośrednicy pracy, doradcy zawodowi, specjaliści ds. rozwoju zawodowego, specjaliści ds. programów, liderzy klubów pracy i krajowa kadra EURES. Wobec każdej grupy pracowników ustawa precyzuje wymagania dotyczące poziomu wykształcenia i kwalifikacji oraz niezbędnego stażu pracy w służbach zatrudnienia.

zawodowego i informacji zawodowej, organizacji szkoleń dla bezrobotnych i innych uprawnionych osób oraz pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy. Projekty zostały opublikowane w 2007 roku, a publiczne służby zatrudnienia zobowiązane zostały do stosowania tych wymagań od 1 lipca 2008 roku.

Tym samym wprowadzono do obowiązującego prawa standardy podstawowych usług rynku pracy i zobowiązano publiczne służby zatrudnienia do ich przestrzegania. Zasadniczym celem tego rozwiązania jest zapewnienie zarówno wszystkim osobom bezrobotnym i poszukującym pracy, jak również pracodawcom dostępu do podstawowych usług rynku pracy realizowanych na jednakowym poziomie jakości przez wszystkie urzędy pracy w Polsce. Standardy określają m.in. jaka powinna być kolejność działań prowadzonych na rzecz klientów i w jakich terminach powinny być one podejmowane przez pracownika urzędu. Wprowadzono również maksymalne odstępy czasowe dla realizacji tych działań, które mają decydujące znaczenie dla jakości i efektywności usług rynku pracy. Nałożono także obowiązek okresowej analizy informacji o osobach zarejestrowanych w powiatowym urzędzie pracy i podejmowania działań wobec tych osób, którym w okresie ostatnich trzech miesięcy nie przedstawiono oferty pracy lub innych propozycji pomocy.

Dodatkowo określono niezbędne warunki, decydujące o tym, że urzędy pracy mogą świadczyć podstawowe usługi rynku pracy w sposób porównywalny. Do tych warunków, zależnie od charakteru danej usługi, zalicza się określenie: form pracy, dokumentacji prowadzonych działań i zakresu gromadzonych danych, minimalnych wymagań co do liczby specjalistów zatrudnionych do realizacji usługi oraz wyposażenia technicznego niezbędnego do prawidłowej jej realizacji. Warunki określone w rozporządzeniu powinny doprowadzić do sytuacji, w której każda usługa może być realizowana w sposób najlepiej odpowiadający indywidualnym potrzebom poszczególnych klientów, a wprowadzone wymagania ilościowe wobec stanu kadr realizujących poszczególne usługi doprowadzą do zwiększenia potencjalnego czasu przeznaczanego na obsługę osób bezrobotnych, poszukujących pracy oraz pracodawców. Docelowo przepisy te powinny skutkować zwiększeniem liczby osób podejmujących pracę, pozwolić na lepszą współpracę z pracodawcami, a w przypadku wydatkowania środków publicznych na aktywizację osób uprawnionych – wzmocnieniem nadzoru nad ich wykorzystaniem i skutecznością.

Wzmocnieniu publicznych służb zatrudnienia służyło również zrealizowane w 2007 roku w ramach SPO RZL zadanie „Rozwój i modernizacja instrumentów

i instytucji rynku pracy”, mające na celu zapewnienie zwiększenia dostępu do usług rynku pracy bezrobotnych, poszukujących pracy i pracodawców.

Prowadzone są również prace mające na celu ułatwienie oferowania pomocy osobom bezrobotnym i poszukującym pracy poprzez stworzenie nowych rozwiązań prawno-instytucjonalnych, dostosowanych do dynamicznie zmieniającej się sytuacji na rynku pracy. Intencją zmian jest, aby każdy z zainteresowanych otrzymał ofertę zatrudnienia, bądź innej pracy zarobkowej lub ofertę uczestnictwa w jednej z wielu form aktywizacji zawodowej (staż, przygotowanie zawodowe dorosłych, szkolenie, uczestnictwo w klubie pracy, uczestnictwo w programie specjalnym lub w programie integracji społecznej). W ramach szerokiej opinii publicznej urząd pracy nie jest bowiem identyfikowany jako podmiot zdolny do zaspokojenia potrzeb osób poszukujących pracy i pracodawców. Działania urzędów pracy w zakresie aktywizacji zawodowej oceniane są jako surogat mało atrakcyjnej oferty miejsc pracy. Konieczna jest zatem zasadnicza zmiana charakteru podejmowanych przez urzędy pracy działań, swoiste przestrojenie aktywności na rzecz realizowania autentycznych potrzeb klientów i ich otoczenia. Wymaga to przede wszystkim zmian w organizacji pracy samych urzędów, stąd działalność związana ściśle z aktywizacją zawodową będzie realizowana w wyodrębnionej części urzędu pracy tj. w centrum aktywizacji zawodowej. Ponadto w celu zwiększenia przejrzystości działań urzędów pracy i lepszego wykorzystywania posiadanego przez nie potencjału planuje się zintegrowanie dwóch z dotychczas odrębnie określonych usług: pośrednictwa pracy oraz usługi EURES.

Proponowane zmiany stwarzają również większe szanse dla rozwoju publicznych służb zatrudnienia i doskonalenia pomocy oferowanej osobom fizycznym i pracodawcom poprzez wprowadzenie możliwości zdobywania nowych doświadczeń w ramach projektów pilotażowych. Inicjatywy dotyczące takich projektów będą mogły pochodzić z każdego poziomu funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia, co zwiększy wpływ władz samorządowych na współdecydowanie o kierunkach rozwoju urzędów pracy i kształtowanie nowych form pomocy. Zmiany te umożliwią także ministrowi właściwemu do spraw pracy skuteczniejszą koordynację działań publicznych służb zatrudnienia oraz inicjowanie i sprawdzanie w praktyce nowych rozwiązań, ułatwiających udzielanie pomocy wszystkim zainteresowanym.

Wyrazem zwiększenia nacisku na aktywizację zawodową bezrobotnych będą szczegółowe rozwiązania dotyczące trybu współpracy urzędu z klientem. Projekt

zmian w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zakłada obowiązkowe uczestnictwo w indywidualnym planie działań. Przyjęto zasadę, że każda osoba bezrobotna, jeśli będzie miała trudności w podjęciu pracy i nie podejmie pracy przez co najmniej 6 miesięcy od czasu rejestracji – zostanie obowiązkowo objęta indywidualnym planem działania. Plan taki będzie przygotowywany we współpracy pracowników urzędu pracy z bezrobotnym. Będzie on wymagał nie tylko zwiększenia intensywności działań urzędu, ale także większej aktywności i rzeczywistego zaangażowania się bezrobotnego w poszukiwanie pracy.

Omawiany projekt wychodzi także naprzeciw postulatowi wsparcia zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób w wieku 50+. Proponowane rozwiązania przewidują m.in. przyznanie wyższych stawek wsparcia finansowego z tytułu uczestnictwa w szkoleniach finansowanych ze środków Funduszu Pracy. Pracodawcy zatrudniający bezrobotnych w wieku 50+ będą czasowo zwolnieni z obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, natomiast wobec wszystkich osób, które ukończą 60 lat mężczyźni i 55 lat kobiety zostanie zniesiony obowiązek odprowadzania składek na te fundusze.

Intencją proponowanych zmian jest także ograniczenie zbędnych procedur biurokratycznych związanych z obsługą klientów urzędów pracy, a także usprawnienie komunikacji z tymi klientami dzięki wprowadzeniu na większą niż dotąd skalę technologii teleinformatycznych.

Aby publiczne służby zatrudnienia mogły odegrać rolę podmiotu mającego istotny wpływ na zdarzenia zachodzące na rynku pracy i sprostać oczekiwaniom otoczenia muszą się bardziej „otworzyć” na klienta. Projekt poszerza zatem grono beneficjentów usług rynku pracy, wprowadzając kategorię „osoby uprawnionej”. Jest nią nie tylko bezrobotny poszukujący pracy, ale także m.in. zatrudniony w wieku powyżej 45 roku życia.

Proponowane zmiany rozszerzają działania urzędu pracy wobec pracodawców w ramach poradnictwa zawodowego i informacji zawodowej. Ta świadczona na rzecz pracodawców usługa obejmować będzie pomoc we wspieraniu rozwoju zawodowego pracodawcy i jego pracowników.

Nowe przepisy zwiększać będą motywację do uczestnictwa w działaniach aktywizujących. Przyjęte w projekcie rozwiązania mają zachęcić bezrobotnych i poszukujących pracy do aktywnej współpracy z urzędem pracy i uczestnictwa

w proponowanych działaniach aktywizacyjnych. Celowi temu służyć mają generalnie wyższe zachęty finansowe w formie wypłacanych stypendiów za uczestnictwo w różnych formach aktywizacji zawodowej.

2.7.7. Kształcenie ustawiczne

W Ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przewidziano wiele form wspierania podnoszenia kwalifikacji w ramach działań urzędów pracy. Zarejestrowanym osobom bezrobotnym powiatowy urząd pracy może zaoferować bezpłatne szkolenie trwające do 12 miesięcy, a w przypadku osób bez kwalifikacji zawodowych – do 24 miesięcy, przy czym:

- osoba bezrobotna może zostać skierowana na szkolenie grupowe organizowane przez urząd pracy lub szkolenie przez siebie wskazane,
- do 25 roku życia uczestnik szkolenia otrzymuje stypendium w wysokości 40% zasiłku, powyżej 25 roku życia – dodatek szkoleniowy w wysokości 20% zasiłku,
- urząd pracy może uczestnikowi szkolenia sfinansować koszt dojazdu, zakwaterowania i wyżywienia, jeżeli odbywa się ono poza miejscem zamieszkania tej osoby,
- osoba bezrobotna uczestnicząca w szkoleniu, samotnie wychowująca dziecko do lat 7, może otrzymać zwrot kosztów opieki nad dzieckiem, do wysokości połowy zasiłku.

Ponadto osoby zarejestrowane w urzędzie pracy mogą otrzymać dofinansowanie kosztów egzaminów oraz kosztów uzyskania licencji (do wysokości 50% przeciętnego wynagrodzenia) lub kosztów studiów podyplomowych (do wysokości 75%), zaś osoby, które chcą podjąć zatrudnienie wymagające szczególnych kwalifikacji mogą otrzymać nieoprocentowaną pożyczkę szkoleniową na sfinansowanie kosztów specjalistycznego szkolenia – do wysokości 400% przeciętnego wynagrodzenia. Osoby bezrobotne do 25 roku życia, bez kwalifikacji zawodowych (szkoła podstawowa, gimnazjum lub liceum ogólnokształcące), pochodzące z rodzin uprawnionych do świadczeń z pomocy społecznej, mają prawo do stypendium na kontynuowanie nauki (w trybie niestacjonarnym). Stypendium wynosi 50% kwoty zasiłku i przyznawane jest na okres 12 miesięcy (może być przedłużone). Zarejestrowanym osobom bezrobotnym powiatowy urząd pracy może także zaoferować w celu uzyskania doświadczenia i/lub zaktualizowania kwalifikacji

staże u pracodawcy trwające nie dłużej niż 12 miesięcy (dla osób do 25 roku życia) lub przygotowanie zawodowe w miejscu pracy, trwające do 6 miesięcy (dla osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy). Bezrobotni uczestnicy stażu lub przygotowania zawodowego otrzymują stypendium. Pracodawcy, którzy utworzyli Fundusz szkoleniowy mogą z urzędu pracy otrzymać częściowe (do 50%) dofinansowanie kosztów specjalistycznego szkolenia pracowników zagrożonych zwolnieniami (pod warunkiem pozostawienia ich w zatrudnieniu).

W 2007 roku w MPiPS została przeprowadzona szczegółowa analiza szkoleń i innych usług skierowanych na podnoszenie kwalifikacji oferowanych przez urzędy pracy w latach 2000-2006¹⁰. Liczba osób skierowanych przez urzędy pracy na szkolenia w roku 2006 wynosiła 147 tys. osób i w porównaniu do 2000 roku wzrosła prawie 2,5-krotnie. Mimo to wskaźnik udziału bezrobotnych w szkoleniach jest w Polsce bardzo niski i w roku 2006 wynosił zaledwie 5,5% ogółu bezrobotnych. Na sfinansowanie szkoleń w tym samym okresie przeznaczono ponad 186 mln zł z Funduszu Pracy, co daje kwotę średnio nieco ponad 1300 zł nakładów na jedną osobę, która ukończyła tę formę aktywizacji. Wydatki te nie przekraczają 10% ogółu wydatków na aktywne formy walki z bezrobociem. W tym sensie jesteśmy daleko w tyle za krajami Unii Europejskiej, w których szkolenia pochłaniają niemal 1/3 wydatków przeznaczonych na aktywne formy. Realizację szkoleń dla bezrobotnych i poszukujących pracy zlecono dla niemal 8,5 tys. instytucji działających na wolnym rynku usług szkoleniowych. Najczęściej były to ośrodki dokształcania/doskonalenia zawodowego i stowarzyszenia, fundacje lub inne osoby prawne. Łącznie zrealizowały one ponad 40 tys. szkoleń. Warto również wspomnieć o najbardziej popularnych kierunkach szkoleń. W latach 2005-2006 najwięcej osób skierowano na kursy z zakresu: usług transportowych (w tym kursy prawa jazdy), obsługi komputera, sprzedaży/marketingu/handlu, rachunkowości i księgowości oraz języków obcych.

Przeprowadzona analiza potwierdziła dostrzeżone zależności pomiędzy poziomem wykształcenia osób bezrobotnych a uczestnictwem w szkoleniach (im niższy był poziom kwalifikacji bezrobotnych, tym rzadsze uczestnictwo w szkoleniach). Największą grupą wśród kierowanych na szkolenia są bowiem osoby posiadające wykształcenie wyższe i średnie ogólnokształcące, zaś zdecydowanie

¹⁰ *Usługi szkoleniowe i instrumenty podnoszenia kwalifikacji*, Departament Rynku Pracy MPiPS, Warszawa 2007.

najbardziej uczestniczą w szkoleniach organizowanych przez urzędy pracy osoby z wykształceniem najniższym – gimnazjalnym i poniżej.

2.8. Finansowanie polityk rynku pracy w 2007 roku

2.8.1. Wydatki z Funduszu Pracy w 2007 roku i finansowane z nich działania

Ze środków Funduszu Pracy finansowana jest znaczna część działań w zakresie polityki rynku pracy. Fundusz funkcjonuje od 1 stycznia 1990 r. jako państwowy fundusz celowy – nie posiadający osobowości prawnej. Podstawowymi przychodami Funduszu Pracy są składki (od 1999 r. niezmiennie 2,45% podstawy wymiaru – wynagrodzeń brutto opłacanych przez pracodawców i kwot stanowiących podstawę wymiaru składek na zaopatrzenie emerytalne osób fizycznych); wpływy za współfinansowane projekty pochodzące z Unii Europejskiej oraz dotacje z budżetu państwa (od roku 2005 bez dotacji). Dysponentem Funduszu Pracy jest minister właściwy do spraw pracy.

Głównym celem Funduszu Pracy jest łagodzenie skutków pozostawania bez pracy (wypłata bezrobotnym zasiłków i świadczeń) oraz finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej. Podstawowy wpływ na skalę i strukturę wydatków z Funduszu Pracy ma sytuacja na rynku pracy a w szczególności poziom bezrobocia, liczba osób uprawnionych do zasiłków i świadczeń finansowanych z tego Funduszu oraz przewidziane w planie finansowym Funduszu Pracy środki na finansowanie programów aktywnego przeciwdziałania bezrobociu.

Realizacja planowanych wydatków Funduszu Pracy osiągnęła w 2007 roku poziom 77,0% i wynosiła 5 367,2 mln zł, z czego:

- na zasiłki i świadczenia dla bezrobotnych (łącznie ze świadczeniami integracyjnymi i dodatkami aktywizacyjnymi) wydatkowano 2 267,8 mln zł (78,9% kwoty planowanej),
- na programy na rzecz promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej wydatkowano (w ujęciu kasowym) 2 709,6 mln zł (90,3% kwoty planowanej, uwzględniającej dokonane w sierpniu 2007 r. przesunięcie 300 mln zł z zasiłków na aktywne formy),
- na pozostałe zadania wydatkowano 389,8 mln zł (78,3% kwoty planowanej).

Łączna kwota wydatków nie obejmuje 1 600,0 mln zł spłaty kredytu zaciągniętego przez Fundusz Pracy w latach ubiegłych¹¹.

Niższe od planowanych wydatki na zasiłki i świadczenia dla bezrobotnych uzyskano zwłaszcza z powodu mniejszej od planowanej (o 102,5 tys.) średniorocznej liczby wypłaconych zasiłków dla bezrobotnych (plan 365 tys.- wykonanie 262,5 tys.). Niższa od planowanej liczba wypłaconych zasiłków i świadczeń wynikała głównie z:

- korzystniejszej sytuacji na rynku pracy – zmniejszenia się liczby bezrobotnych w 2007 r. w stosunku do 2006 r. o 562,8 tys. osób,
- skuteczniejszych działań urzędów pracy w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych – w ciągu 2007 r. różnymi formami aktywizacji objęto 790 tys. osób, tj. o ok. 40 tys. więcej niż zakładały szacunki ujęte do planu na 2007 r.,
- niższej od planowanej liczby (plan średniorocznie 35 tys., wykonanie 20 tys.) i kwoty (plan 60,9 mln zł, wykonanie 36,2 mln zł.) wydatków na dodatki aktywizacyjne, wynikającej przede wszystkim z niższego od zakładanego zainteresowania bezrobotnych podejmowaniem pracy w okresie posiadania prawa do zasiłku oraz z wysokości tego dodatku (50% zasiłku dla bezrobotnych).

Zgodnie z planem zostały natomiast zrealizowane wydatki na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej. Zostało to ułatwione dzięki wspomnianemu już wcześniej przemieszczeniu dodatkowych środków na ten cel (300 mln zł).

W 2007 r. najwyższy udział w strukturze wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu miały wydatki dotyczące finansowania stypendiów za okres stażu, przygotowania zawodowego bezrobotnych w miejscu pracy oraz kontynuowania nauki (33,7% i kwota 911,9 mln zł). W dalszej kolejności ważne były jednorazowe (bezzwrotne) środki przyznawane bezrobotnym na podejmowanie działalności gospodarczej (19,8% i kwota 536,7 mln zł). Z kolei środki przeznaczone na refundowanie pracodawcom kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy dla kierowanych na te stanowiska bezrobotnych stanowiły 13,3% (361,3 mln zł). Wydatki z Funduszu Pracy na ww. instrumenty aktywizacji zawodowej bezrobotnych

¹¹ Zadłużenie Funduszu Pracy powstało w latach 2000-2004 w wyniku przekazywania Funduszowi Pracy z budżetu państwa kwot dotacji niższych od niezbędnych na sfinansowanie w tych latach wypłat zasiłków przedemerytalnych i świadczeń przedemerytalnych, które powinny być w pełni finansowane z budżetu państwa. Na koniec 2004 r. zadłużenie wynosiło 4 300 mln zł. Z dniem 1 czerwca 2007 r. nastąpiła spłata ostatniej raty kredytu systematycznie spłacanego od 2005 r. w ramach przychodów własnych Funduszu Pracy (łącznie w 2007 r. spłacono 1 600 mln zł).

wzrosły w stosunku do 2006 r. o 352,8 mln zł. O dużym zainteresowaniu bezrobotnych i pracodawców tymi formami aktywizacji świadczy również wzrost liczby osób nimi objętych. Środki na podjęcie działalności gospodarczej w 2007 r. otrzymało 44 452 bezrobotnych, natomiast pracodawcy zatrudnili 29 184 bezrobotnych w ramach otrzymanych z Funduszu Pracy środków na utworzenie i doposażenie stanowisk pracy (w 2006 r. odpowiednio 33 663 i 17 759 bezrobotnych).

Pozostałe wydatki zostały zrealizowane w 78,3% (plan 497,5 mln zł – wykonanie 389,8 mln zł), co wynikało przede wszystkim z mniejszych kosztów obsługi i odsetek od kredytów zaciągniętych przez Fundusz Pracy w ubiegłych latach. Niższe od planowanych o 70 mln zł koszty obsługi ww. kredytów są wynikiem wcześniejszej spłaty kredytu oraz niższego ich oprocentowania.

Realizacja przez urzędy pracy ustawowych zadań określana na podstawie sprawozdawczości o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy wykazuje stosowanie przez urzędy pracy wszystkich form aktywizacji bezrobotnych przewidzianych ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Niemniej zakres i natężenie wykorzystywania instrumentów rynku pracy w poszczególnych powiatach jest różny, co wynika ze zróżnicowania sytuacji na lokalnych rynkach pracy, różnorodności problemów z którymi się borykają i w związku z tym z ich różnych potrzeb. W sześciu powiatach (w tym aż czterech z województwa mazowieckiego) nie przeznaczono np. środków Funduszu Pracy na refundowanie pracodawcom kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy (w 2006 r. taka sytuacja miała miejsce w 18 powiatach). Podobnie jak rok wcześniej, w 2007 roku we wszystkich powiatach przeznaczono pewne środki na podejmowanie działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne (w 2005 r. w jednym z powiatów nie skorzystano z tego instrumentu). Finansowanie z Funduszu Pracy zatrudnienia wspieranego (opartego na przepisach o zatrudnieniu socjalnym) miało miejsce w 20 urzędach pracy (w 2006 r. jedynie w 5). Umiarkowanie rośnie zainteresowanie środkami na refundację kosztów opieki nad dzieckiem w wieku do 7 lat lub osobą zależną. W 2006 r. przyznano je w 95 urzędach pracy, a w 2007 r. już w 115 (w tym aż w 11 na 12 PUP-ów województwa lubuskiego i w zaledwie 2 na 22 PUP-y województwa łódzkiego).

Tabela 7. Przychody i wydatki Funduszu Pracy w latach 2004-2006 i w okresie I półrocza 2008 roku (w milionach złotych)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	I półrocze 2008
Przychody Funduszu Pracy, w tym:	7 376,6	6 833,9	7 513,3	8 395,8	4 454,4
obowiązkowa składka	5 911,2	6 328,9	6 711,6	7 669,4	4 338,9
dotacja z budżetu państwa	1 102,5	-	-	-	-
środki z Unii Europejskiej	-	273,5	661,6	615,9	57,7
pozostałe przychody	362,9	231,5	140,1	110,5	57,8
Wydatki Funduszu Pracy, w tym:	9 180,2	5 550,8	5 500,4	5 367,2	2 388,2
zasiłki i świadczenia	7 258,5	2 997,7	2 805,3	2 267,8	995,6
programy przeciwdziałania bezrobociu	1 464,6	2 051,7	2 218,7	2 709,6	1 203,6
szkolenia	125,9	181,8	186,7	266,4	72,8
prace interwencyjne	232,0	193,9	220,0	214,7	79,8
roboty publiczne	279,3	294,3	145,6	178,0	52,9
aktywizacja absolwentów staże, przygotowanie w miejscu pracy	539,1	794,3	881,0	911,9	487,6
pożyczki oraz środki na podjęcie działalności gosp., wyposażenie i doposażenie stanowisk pracy	92,9	405,7	576,1	898,0	384,3
wynagrodzenia i składki na ubezpiecz. społ. młodocianych	141,1	146,6	151,6	165,0	91,2
pozostałe programy	54,3	28,8	32,1	75,6	35,0
inne wydatki Funduszu Pracy	457,1	455,7	467,4	389,8	189,0
<i>Splata kredytu **</i>	<i>400,0</i>	<i>1 000,0</i>	<i>1 700,0</i>	<i>1 600,0</i>	-
<i>Zaciągnięty kredyt</i>	<i>1 600,0</i>	-	-	-	-
<i>Stan zadłużenia</i>	<i>4 300,0</i>	<i>3 300,0</i>	<i>1 600,0</i>	-	-

* wydatki na zasiłki i świadczenia uwzględniają przeniesienie od 1 sierpnia 2004 r. obsługi świadczeń przedemerytalnych i zasiłków przedemerytalnych z Funduszu Pracy do ZUS

** w dniu 1 czerwca 2007 r. spłacono ostatnią ratę kredytu w kwocie 200 mln zł

Źródło: Departament Funduszy MPiPS.

Należy zaznaczyć, że przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przewidują możliwość, a nie obowiązek stosowania poszczególnych form aktywizacji zawodowej – decyzje o wyborze form aktywizacji podejmuje starostowie po zasięgnięciu opinii powiatowej rady zatrudnienia. Na zakres stosowania narzędzi aktywizujących decydujący wpływ mają: zainteresowanie samych bezrobotnych, możliwości organizacji danej formy na lokalnym rynku pracy, efektywność tych form oraz preferencje samorządów powiatowych.

2.8.2. Efektywność programów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu realizowanych z Funduszu Pracy w 2007 roku

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy w końcu 2007 r. wynosiła 1 746,6 tys. osób, a stopa bezrobocia 11,4%. W stosunku do końca 2006 r. liczba zarejestrowanych bezrobotnych uległa zmniejszeniu o 562,8 tys. osób (z poziomu 2 309,4 tys.), natomiast stopa bezrobocia zmniejszyła się o 3,5 pkt. procentowego.

Jednym z czynników, który przyczynił się do zmniejszenia poziomu i stopy bezrobocia były realizowane przez powiatowe urzędy pracy programy na rzecz przeciwdziałania bezrobociu oraz ich wysoka, podobnie jak w 2006 r., efektywność.

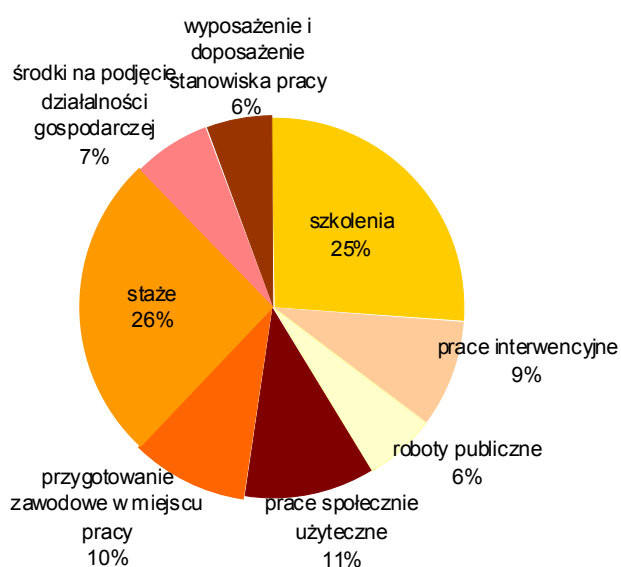
W 2007 r. podstawowymi formami aktywizacji zawodowej finansowanymi z Funduszu Pracy objętych zostało łącznie 672 788 osób (o 78,5 tys. więcej niż w 2006 roku), z których 647 866 zakończyło udział w programie, a 373 967 osób tj. 57,7% uzyskało zatrudnienie, podjęło inną pracę zarobkową lub podjęło działalność gospodarczą na własny rachunek.

Tabela 8. Osoby objęte podstawowymi formami pomocy w 2007 roku

Forma aktywizacji	Liczba osób	Udział w %
Szkolenia	178 089	26,5
Prace interwencyjne	59 096	8,8
Roboty publiczne	40 900	6,1
Prace społecznie użyteczne	73 400	10,9
Przygotowanie zawodowe w miejscu pracy	65 777	9,8
Stáže	173 017	25,7
Środki na utworzenie stanowisk pracy z tego:	82 509	12,3
na podjęcie działalności gospodarczej	45 086	6,7
na wyposażenie i doposażenie stanowiska pracy	37 423	5,6
Ogółem	672 788	100,0

Źródło: Departament Funduszy MPiPS.

Wykres 21. Struktura osób aktywizowanych w 2007 roku



Źródło: Dane Departamentu Funduszy MPiPS.

Powyższe dane liczbowe nie obejmują niektórych form aktywizacji finansowanych z Funduszu Pracy, między innymi:

- finansowania kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa dla bezrobotnych, którzy otrzymali środki na podjęcie działalności gospodarczej,
- refundacji kosztów przejazdu i zakwaterowania osób, które podjęły zatrudnienie, szkolenie, staż lub przygotowanie zawodowe w innej miejscowości niż miejsce ich zamieszkania,
- wypłat stypendiów dla bezrobotnych, którzy podjęli dalszą naukę w systemie wieczorowym lub zaocznym,
- pożyczek dla bezrobotnych na sfinansowanie kosztów szkolenia,
- refundowania bezrobotnym kosztów opieki nad dzieckiem w wieku do 7 lat lub osobą zależną, w przypadku podjęcia zatrudnienia, szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego w miejscu pracy,
- refundacji składek na ubezpieczenie rolnikom zwolnionym z pracy, nie posiadającym statusu bezrobotnych,
- częściowej refundacji kosztów zatrudnienia wspieranego realizowanego na podstawie przepisów o zatrudnieniu socjalnym.

Z powyższych form pomocy w 2007 r. skorzystało łącznie ok. 32 tys. osób. Charakter tych narzędzi w znacznej mierze utrudnia określenie ich efektywności, dlatego poniżej zamieszczono kilka informacji odnośnie efektywności wyłącznie podstawowych form aktywizacji. Tabele dotyczące efektywności ilościowej oraz kosztowej opracowane zostały na podstawie danych liczbowych powiatowych urzędów pracy wykazanych w sprawozdaniu MPiPS-02 i MPiPS-01.

Tabela 9. Liczba uczestników aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w latach 2006-2007

Wyszczególnienie	2007	2006	2007/2006 (w %)
<i>Szkolenia i przekwalifikowania</i>			
Liczba uczestników	178 089	146 907	121,2
Liczba kończących	172 420	142 062	121,4
Liczba zatrudnionych	76 586	64 132	119,4
Efektywność*	44,4	45,1	98,4
<i>Prace interwencyjne</i>			
Liczba uczestników	59 096	69 049	85,6
Liczba kończących	56 0446	62 543	90,3
Liczba zatrudnionych	41 951	45 185	92,8
Efektywność	74,3	72,2	102,9
<i>Roboty publiczne</i>			
Liczba uczestników	40 900	32 672	125,2
Liczba kończących	37 711	34 735	108,6
Liczba zatrudnionych	17 711	15 991	110,8
Efektywność	46,9	46,0	101,2
<i>Prace społecznie użyteczne</i>			
Liczba uczestników	73 400	61 488	119,4
Liczba kończących	72 485	56 900	127,4
Liczba zatrudnionych	31 926	19 914	160,3
Efektywność	44,0	35,0	125,7
<i>Stáže</i>			
Liczba uczestników	173 018	169 105	102,3
Liczba kończących	164 988	155 602	106,0
Liczba zatrudnionych	91 059	79 441	114,6
Efektywność	55,2	51,1	108,0
<i>Przygotowanie zawodowe w miejscu pracy</i>			
Liczba uczestników	65 777	58 300	112,8
Liczba kończących	61 283	59 151	103,6
Liczba zatrudnionych	32 225	30 219	106,6
Efektywność	52,6	51,1	102,9
<i>Środki na utworzenie stanowiska pracy</i>			
Środki dla bezrobotnych na dział. gospod.	45 086	34 939	129,0
Refundacja pracodawcom kosztów doposażenia stanowiska pracy	37 423	21 802	171,6
Razem wszystkie programy			
Liczba uczestników	672 788	594 262	113,2
Liczba kończących	647 866	567 734	114,1
Liczba zatrudnionych	373 967	311 623	120,0
Efektywność	57,7	54,9	105,1

* Efektywność ta mierzona jest jako liczba osób, które zostały zatrudnione w okresie 3 miesięcy od zakończenia uczestnictwa w aktywnej polityce rynku pracy do liczby uczestników poszczególnych aktywnych form wsparcia. Przy czym za osoby zatrudnione uważa się osoby, które nie powróciły do bezrobocia lub odpiły z bezrobocia bez względu na kierunek tego odpływu. Mogą to być więc zarówno osoby zatrudnione, ale także te, które przeszły na wcześniejszą emeryturę lub stały się biernymi zawodowo. Wynika to z niemożliwości jednoznacznego zidentyfikowania kierunków odpływów z bezrobocia w statystyce bezrobocia rejestrowanego. W związku z tym wartości wskaźnika efektywności prezentowane w raporcie mogą być wyższe niż w rzeczywistości.

Źródło: Departament Funduszy MPiPS.

Tabela 10. Efektywność kosztowa w 2007 roku

Rodzaj programu	Efektywność*	Kwota wydatkowana z FP (koszt) na jedną osobę, która po zakończeniu udziału w programie uzyskała zatrudnienie/pracę (w zł)**	Kwota wydatkowana z FP (koszt) na jedną osobę uczestniczącą w programie (w zł)
Szkolenia	44,4	3 477,4	1 495,4
Prace interwencyjne	74,3	5 117,7	3 633,0
Roboty publiczne	46,9	10 050,4	4 352,1
Prace społecznie użyteczne	44,0	1 038,8	451,8
Stáže	55,2	7 614,6	4 007,6
Przygotowanie zawodowe w miejscu pracy	52,6	6 664,0	3 264,1
Środki na podjęcie działalności gospodarczej	100,0	11 904,1	11 904,1
Refundacje doposażenia stanowiska pracy	100,0	9 654,0	9 654,0
Razem	57,7	6 680,5	3 713,4

* Wartości z tabeli 8.

** Kwota wydatkowana z FP na jedną osobę, która po zakończeniu udziału w programie uzyskała zatrudnienie (pracę) została ustalona jako iloraz łącznej kwoty wydatków poniesionych z Funduszu Pracy na finansowanie w 2007 r. danego programu (formy) aktywizacji zawodowej oraz liczby osób, które w okresie do 3 miesięcy od dnia zakończenia udziału w programie uzyskały zatrudnienie (por. wyjaśnienie dotyczące osób zatrudnionych po ukończeniu udziału w programie dotyczące tabeli 8.)

Źródło: Departament Funduszy MPiPS.

Analiza kosztów uczestnictwa w programie jednej osoby wskazuje, że najdroższa była aktywizacja poprzez przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej lub wyposażenie (doposażenie) stanowiska pracy dla bezrobotnego, ale przy pełnej (100%) efektywności zatrudnieniowej. Najtańszą formą aktywizacji w 2007 r. były prace społecznie użyteczne (451,8 zł na osobę), notujące jednak najniższą efektywność zatrudnieniową (44%, choć było to o 9 punktów procentowych więcej niż w 2006 r.).

W niewielkim stopniu poprawiła się efektywność robót publicznych (w roku 2007 wyniosła 46,9%, a w 2006 roku – 46%), podczas gdy zwiększył się koszt ponownego zatrudnienia, który wyniósł w 2007 r. 10 050,4 zł na osobę (w 2006 r. wynosił 9 103 zł na osobę).

Relatywnie kosztowną formą aktywizacji w 2007 r. były staże, w których efektywność ilościowa mierzona liczbą zatrudnionych do kończących staż wyniosła zaledwie 55,2% (w 2006 r. – 51,1%). Kwota wydatkowana na osobę uczestniczącą w stażu tylko nieznacznie wzrosła w porównaniu z poprzednim okresem, zaś koszt ponownego zatrudnienia znacząco zmniejszył się z 8 457,8 zł w 2006 roku do kwoty 7 614,6 zł rok później.

Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia po pracach interwencyjnych wynoszący na osobę 5 117,7 zł był wyższy o 5,1% (4 869 zł w 2006 r.). Prace interwencyjne charakteryzuje jednak ciągle wysoka efektywność (niemal 75%).

2.8.3. Europejski Fundusz Społeczny w Polsce w latach 2007-2013

Program Operacyjny Kapitał Ludzki stanowi odpowiedź na wyzwania, jakie przed państwami członkowskimi UE, w tym również Polską, stawia odnowiona Strategia Lizbońska. Do wyzwań tych należą: uczynienie z Europy bardziej atrakcyjnego miejsca do lokowania inwestycji i podejmowania pracy, rozwijanie wiedzy i innowacji oraz tworzenie większej liczby trwałych miejsc pracy. Zgodnie z założeniami Strategii Lizbońskiej oraz celami polityki spójności krajów unijnych, rozwój kapitału ludzkiego i społecznego przyczynia się do pełniejszego wykorzystania zasobów pracy oraz wsparcia wzrostu konkurencyjności gospodarki.

Celem Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) jest umożliwienie pełnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich poprzez:

- wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników,
- podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa,
- zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego,
- wsparcie dla budowy partnerskiego państwa i przyjaznej administracji.

Dążenie do efektywnego rozwoju zasobów ludzkich powoduje, że wsparcie w ramach PO KL będzie koncentrować się na następujących obszarach:

- zatrudnienie,
- edukacja,
- integracja społeczna,
- rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw,
- rozwój zasobów ludzkich na terenach wiejskich,
- budowa sprawnej i skutecznej administracji publicznej wszystkich szczebli,
- wdrażanie zasady dobrego rządzenia oraz promocja zdrowia zasobów pracy.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki składa się z 10 Priorytetów, realizowanych równolegle na poziomie centralnym i regionalnym.

Priorytety realizowane centralnie to:

Priorytet I – Zatrudnienie i integracja społeczna,

Priorytet II – Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących,

Priorytet III – Wysoka jakość systemu oświaty,

Priorytet IV – Szkolnictwo wyższe i nauka,

Priorytet V – Dobre rządzenie.

Priorytety realizowane na szczeblu regionalnym to:

Priorytet VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich,

Priorytet VII – Promocja integracji społecznej,

Priorytet VIII – Regionalne kadry gospodarki,

Priorytet IX – Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach.

Ponadto realizowany będzie Priorytet X – Pomoc techniczna, którego celem jest zapewnienie właściwego zarządzania, wdrażania oraz promocji Europejskiego Funduszu Społecznego.

Działania podejmowane w ramach Programu zmierzają do podnoszenia i rozwijania potencjału podmiotów działających w obszarach objętych wsparciem EFS oraz upowszechniania programów wspierających zatrudnienie i integrację społeczną. Realizowane będą inicjatywy mające na celu aktywizację osób bezrobotnych i biernych zawodowo, zapobieganie wykluczeniu społecznemu oraz zapewnienie równego dostępu do zatrudnienia osobom i grupom społecznym doświadczającym dyskryminacji na rynku pracy, m.in. poprzez rozwijanie alternatywnych form zatrudnienia, podnoszenie lub zmianę kwalifikacji zawodowych, wspieranie zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej oraz promocję przedsiębiorczości i samozatrudnienia. W celu dostosowania polskich przedsiębiorstw do zmian dokonujących się w procesie modernizacji gospodarki wspierany będzie także rozwój ich potencjału adaptacyjnego, poprzez inwestycje w doskonalenie zawodowe kadr oraz poprawę jakości działań wspierających rozwój usług szkoleniowo-doradczych w przedsiębiorstwach. W szerokim zakresie zapewnione zostanie wsparcie skierowane do przedsiębiorstw i ich pracowników, w szczególności osób o niskich lub zdezaktualizowanych kwalifikacjach zawodowych, w celu wzmocnienia ich potencjału i dostosowania kwalifikacji, w tym wspieranie transferu wiedzy w ramach współpracy pracowników przedsiębiorstw oraz jednostek naukowych.

W ramach priorytetów edukacyjnych realizowane będzie wsparcie na rzecz modernizacji i wdrażania w systemie edukacji reform, ukierunkowanych na podwyższanie jakości i efektywności kształcenia odpowiadających warunkom

gospodarki opartej na wiedzy. Wsparcie udzielane w tym obszarze będzie przyczyniać się do efektywnego zarządzania systemem edukacji, doskonalenia programów nauczania i uzupełniania ich o elementy innowacyjne oraz wzmocnienia efektywności systemu szkolenia i doskonalenia kadr edukacji. Ponadto przewidziane jest dostosowanie programów i kierunków nauczania do wymogów rynku pracy, podnoszenie kompetencji i poziomu wiedzy uczniów i studentów w zakresie nauk o znaczeniu kluczowym dla gospodarki, współpraca między instytucjami systemu edukacji a przedsiębiorstwami i sektorem badawczo-rozwojowym, a także wymiana informacji o kwalifikacjach uzyskiwanych w kontekście danego kierunku kształcenia. Ponieważ sytuacja jednostek na rynku pracy w dużym stopniu jest zdeterminowana dostępem do odpowiedniej jakości edukacji i możliwościami korzystania z jej usług, wyrównywanie szans edukacyjnych na wszystkich etapach kształcenia i podnoszenie jakości usług edukacyjnych będzie jednym z głównych kierunków działań. Podejmowane będą również inicjatywy nakierowane na upowszechnienie kształcenia ustawicznego osób dorosłych podnoszących kwalifikacje lub uzupełniających wykształcenie w formach szkolnych lub pozaszkolnych oraz konkretne działania zmierzające do rozwoju potencjału dydaktycznego szkół wyższych.

Działania ukierunkowane na wzmacnianie zdolności polskiej administracji do wypełniania swoich funkcji w nowoczesny i partnerski sposób, realizowane będą poprzez wsparcie potencjału regulacyjnego administracji rządowej i samorządowej, udoskonalenie procesu stanowienia prawa, podnoszenie jakości i dostępności usług publicznych w szczególności na rzecz przedsiębiorców, zwiększanie kompetencji kadr sektora publicznego oraz wspieranie i upowszechnianie współpracy pomiędzy tym sektorem a partnerami społecznymi i gospodarczymi. Jednocześnie konieczne jest równoległe wspieranie potencjału organizacji trzeciego sektora tak, aby w sposób efektywny i profesjonalny uczestniczyły w różnych formach współpracy z sektorem publicznym.

Z punktu widzenia lepszego wykorzystania możliwości zasobów ludzkich istotną kwestią pozostaje również profilaktyka, promocja i edukacja zdrowotna, ukierunkowana na ograniczenie ogólnej podatności pracowników na choroby i zapobieganie chorobom zawodowym. Istotną kwestię stanowi wsparcie rozwoju zasobów ludzkich na obszarach wiejskich ukierunkowane na rozwój oferty edukacyjnej, samoorganizacji i podejmowania oddolnych inicjatyw na rzecz

rozwiązywania problemów społeczności wiejskich, zwłaszcza w obszarze zatrudnienia i integracji społecznej.

Łączna wielkość środków finansowych zaangażowanych w realizację Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w latach 2007-2013 wyniesie ok. 14,4% całości środków przeznaczonych na realizację programów operacyjnych, tj. prawie 11,5 mld euro. W ramach tej kwoty wielkość alokacji z Europejskiego Funduszu Społecznego wyniesie ok. 9,7 mld euro, a wkład krajowy stanowić będzie ok. 1,7 mld euro. Poziom krajowego współfinansowania został oszacowany na poziomie minimalnym (tj. 15%). W ramach krajowego współfinansowania, środki pochodzić będą z następujących źródeł:

- budżet państwa,
- budżet jednostek samorządu terytorialnego, zwanych dalej „JST”,
- inne środki publiczne (Fundusz Pracy, PFRON).

Około 60% środków Programu zostanie przeznaczonych na wsparcie realizowane przez poszczególne regiony, zaś pozostała kwota (ok. 40%) będzie wdrażana sektorowo, przez odpowiednie resorty. Na realizację współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego zostanie przeznaczonych od 1% do 5% alokacji środków finansowych w ramach każdej osi priorytetowej.

W kompetencji regionalnym rolę Instytucji Pośredniczących w ramach poszczególnych Priorytetów komponentu regionalnego pełni samorząd województwa. Środki na realizację Priorytetów komponentu regionalnego PO KL (Priorytety VI-IX) planowane są w części budżetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Środki na realizację Priorytetów samorząd województwa otrzymuje jako zaliczkę w formie dotacji rozwojowej. Jednocześnie w ramach komponentu regionalnego przez powiatowe urzędy pracy realizowane będą projekty systemowe na rzecz aktywizacji zawodowej bezrobotnych w ramach Poddziałania 6.1.3 PO KL. Projekty te będą w całości finansowane ze środków Funduszu Pracy.

W kompetencji centralnym realizowane jest przede wszystkim wsparcie systemowe o charakterze ogólnokrajowym. W ramach tego komponentu środki zostaną przeznaczone przede wszystkim na wsparcie efektywności struktur i systemów instytucjonalnych, a funkcje Instytucji Pośredniczących zostaną przekazane właściwym ministerstwom tj. Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwu Edukacji Narodowej oraz Ministerstwu Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) jest więc istotnym ogniwem w procesie realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, gdyż pełni ono rolę Instytucji Pośredniczącej dla obszaru „Zatrudnienie i integracja społeczna” (Priorytet I) oraz obszaru „Rozwój Zasobów Ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących”(Priorytet II).

W ramach Priorytetu I łączna kwota alokacji wynosić będzie 506,2 mln euro, a w ramach Priorytetu II – 778,0 mln euro. W Priorytecie I i II realizowane będą projekty obejmujące szeroki zakres tematyczny: wsparcie systemowe instytucji rynku pracy oraz instytucji pomocy i integracji społecznej, aktywizacja zawodowa i integracja społeczna grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym, osoby pozbawione wolności, osoby niepełnosprawne, społeczność romska), podnoszenie kwalifikacji pracowników i przedsiębiorców oraz poprawa jakości funkcjonowania systemu ochrony zdrowia. MPiPS pełni także rolę Instytucji Pośredniczącej drugiego stopnia dla obszaru „Dobre rządzenie” (Priorytet V), obejmującego dwa działania: „Rozwój potencjału trzeciego sektora” (Działanie 5.4) i „Rozwój dialogu społecznego” (Działanie 5.5) na łączną kwotę alokacji 122,2 mln euro. W ramach Działań 5.4 i 5.5 Priorytetu V PO KL MPiPS będzie odpowiedzialne za wdrażanie projektów nakierowanych na wspieranie potencjału organizacji pozarządowych oraz na rozwój dialogu społecznego.

2.9. Elastyczne formy zatrudnienia¹²

Elastyczność rynku pracy najczęściej utożsamiana jest z niską restrykcyjnością prawa i instytucji rynku pracy, choć z ekonomicznego punktu widzenia jest to pojęcie znacznie szersze i obejmuje także elastyczność płac czy mobilność zawodową i przestrzenną ludności. Problem deregulacji rynku pracy i rozwój nietypowych form zatrudnienia jest jednak jednym z najczęściej podnoszonych w tym kontekście. Uważa się w szczególności, iż zatrudnienie inne niż tradycyjna umowa na czas nieokreślony jest szczególnie ważne dla osób zarówno rozpoczynających, jak i kończących karierę zawodową oraz dla osób wychowujących dzieci czy też osób starających się powrócić na rynek pracy. Ich rola jest również o tyle ważna, iż przynajmniej część z tych form ułatwia adaptację innowacji technologicznych w przedsiębiorstwie i może zwiększać produktywność na szczeblu

¹² Fragment opracowano w oparciu o raport *Zatrudnienie w Polsce 2007*, MPiPS 2008.

firm¹³. W efekcie elastyczności zatrudnienia przypisuje się coraz większy wpływ na rozwój gospodarczy.

Elastyczne formy zatrudnienia często określa się mianem „nietypowych” czy też „nietradycyjnych”. Najczęściej dzieli się je na dwie grupy: formy umożliwiające firmom adaptację do wahań koniunkturalnych (np. umowy na czas określony, zatrudnienie poprzez agencje pracy tymczasowej, nadgodziny, nietypowy czas pracy, praca na zastępstwo i na wezwanie (ang. *on-call work*) czy wypożyczanie pracowników) oraz formy zapewniające pracownikom autonomię kształtowania czasu i organizacji pracy, co pozwala im łączyć obowiązki zawodowe z pozazawodowymi – edukacją, macierzyństwem czy pełnionymi funkcjami opiekuńczymi (np. poprzez elastyczny czas pracy, niepełny wymiar, telepracę). Nieraz trudno jednak przypisać poszczególne formy elastycznego zatrudnienia do konkretnych grup – zatrudnienie w niepełnym wymiarze może być wynikiem preferencji pracownika, ale może również zostać narzucone przez pracodawcę.

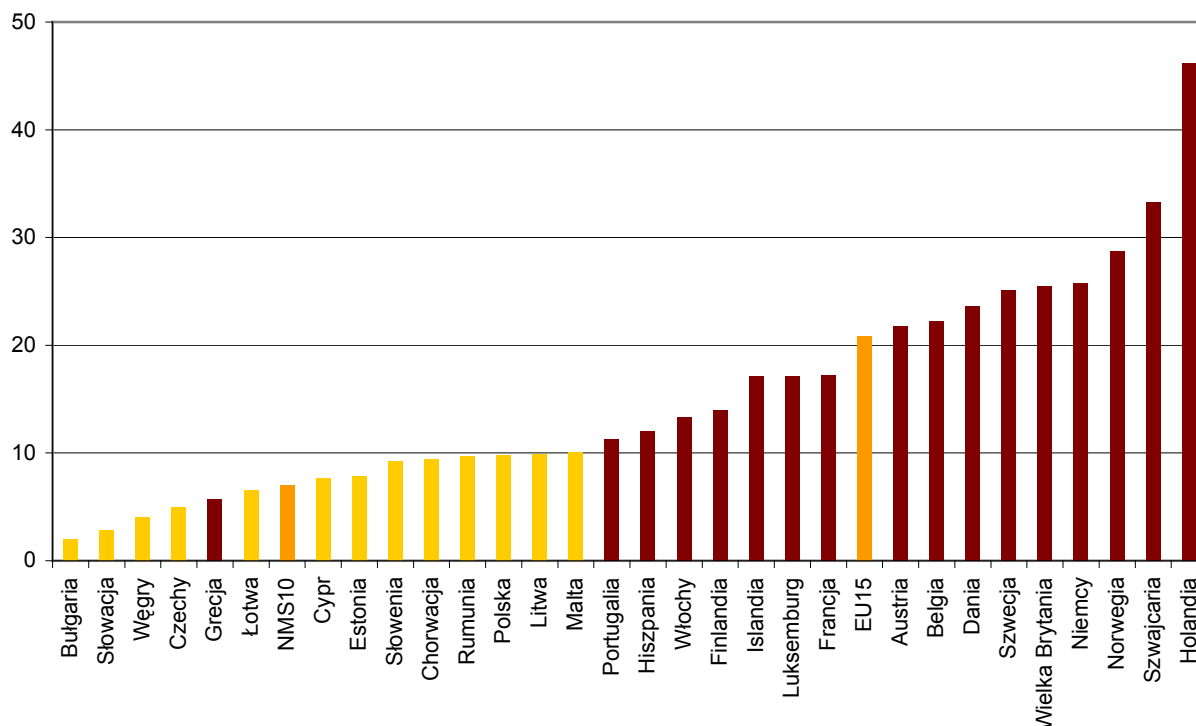
Najłatwiej dostępne dane odnoszące się do elastyczności zatrudnienia i jego roli w danym kraju to budowany przez OECD indeks EPL (*Employment Protection Legislation*), który mierzy restrykcyjność i prawną ochronę zatrudnienia. Polska jest pod tym względem krajem o umiarkowanym stopniu protekcji, nieznacznie wyższym od średniej w UE czy OECD. Drugim łatwo dostępnym źródłem informacji są dane OECD czy Eurostatu, pokazujące udział nietypowych form zatrudnienia oraz umów na czas określony i pracujących w niepełnym wymiarze czasu w ogóle pracujących.

W Polsce i w większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej dopiero niedawno wprowadzono w życie odpowiednie przepisy umożliwiające stosowanie części z tych form zatrudnienia, w związku z czym ich wykorzystanie nie ma jeszcze tak dużej skali. Można przypuszczać, że upowszechnianie się elastycznych form zatrudnienia w Polsce było przede wszystkim reakcją na spowolnienie gospodarcze i pogarszanie się sytuacji na rynku pracy w latach 1998-2002, które zintensyfikowały potrzebę ograniczania kosztów pracy, niepewność firm co do przyszłej koniunktury i po części też niedopasowania strukturalne. Kraje zachodnioeuropejskie częściej z kolei postrzegały te formy jako element polityki prozatrudnieniowej i w szczególności popularyzowały je wśród kobiet i innych „trudnych” grup na rynku

¹³ Nie zawsze jest to prawda, gdyż na przykład zatrudnienie na czas określony może zniechęcać pracodawców do inwestowania w kwalifikacje i kapitał ludzki.

pracy. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze etatu i elastyczny czas pracy pełnił szczególną rolę w tym kontekście¹⁴.

Wykres 22. Udział pracowników niepełno-etatowych w zatrudnieniu ogółem krajów europejskich w 2006 roku (w %)



Źródło: *Zatrudnienie w Polsce 2007, MPiPS 2008.*

Praca w niepełnym wymiarze jest najczęściej wykorzystywaną formą nietypowego kontraktowania pracy w krajach UE_15. W Polsce, podobnie jak w innych nowych krajach członkowskich, odsetek w ten sposób zatrudnionych jest wyraźnie niższy (ok. 10% przy średniej UE_15 ok. 21%). W szczególności, w przypadku kobiet wychowujących dzieci można zaobserwować inne wzorce w nowych krajach członkowskich, a inne w krajach UE_15. Ocenia się, że wzrost zatrudnienia kobiet w krajach Europy Zachodniej wystąpił w znacznej mierze dzięki ograniczeniu wymiaru czasu pracy, co zmniejszyło konflikt między pracą zawodową a macierzyństwem. W nowych krajach członkowskich, w tym w Polsce, zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy ma niewielkie znaczenie, zaś decyzje o podaży pracy charakteryzuje polaryzacja – kobiety albo zupełnie rezygnują z zatrudnienia

¹⁴ Między innymi w Niemczech, Austrii czy Danii wykorzystywanie pracy w niepełnym wymiarze wśród osób uczących się jest bardzo częste i przyjmuje nawet zinstytucjonalizowaną formę. System staży łączących edukację zawodową w szkole z praktyką w zakładzie pracy poprawia dopasowanie umiejętności nabywanych przez uczniów do zapotrzebowania rynku pracy, a doświadczenia zgromadzone podczas nauki mogą ułatwiać wybór dalszej ścieżki kształcenia i znalezienie pracy najlepiej odpowiadającej kwalifikacjom danej osoby.

albo starają się łączyć pracę w pełnym wymiarze z obowiązkami domowymi i opiekuńczymi. Co ciekawe, praca na niepełny etat relatywnie najczęściej występuje w Polsce w grupie osób w wieku przedemerytalnym (55-64 lata). W 2006 roku dotyczyło to ok. 20% pracowników, przy średniej UE_15 ok. 23%¹⁵. Może to być atrakcyjną formą wydłużenia partycypacji na rynku pracy. Badania pokazują jednak, że dość wysoki odsetek starszych osób pracujących w niepełnym wymiarze jest efektem zmniejszenia przez te osoby wymiaru czasu pracy jeszcze w *prime age*.

W obszarze legislacji Polska nie wyróżnia się w znaczący sposób na tle innych krajów, a w porównaniu z nowymi krajami członkowskimi, kodeks pracy w Polsce tworzy wręcz relatywnie niskie przeszkody i koszty nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy. Można przypuszczać, że stosunkowo niska popularność pracy na część etatu, zwłaszcza wśród kobiet i osób starszych, jest w znacznej mierze konsekwencją pasywnej polityki rynku pracy i niedostatków infrastrukturalnych. Z jednej strony bowiem Polska charakteryzuje się relatywnie łatwą dostępnością i atrakcyjnością transferów adresowanych do osób starszych, z drugiej strony – dostępność opieki instytucjonalnej w Polsce jest niemal najniższa w Europie (udział dzieci w wieku przedszkolnym (3-5 lat) korzystających z usług instytucji opiekuńczych wyniósł zaledwie 36%, podczas gdy w Szwecji, Niemczech czy Wielkiej Brytanii było to ponad 80% zgodnie z danymi OECD).

Najczęściej spotykaną nietypową formą zatrudnienia w Polsce są umowy terminowe, zwłaszcza umowy na czas określony¹⁶, nadal bowiem nie zyskuje dużej popularności zatrudnienie poprzez agencje pracy tymczasowej¹⁷. Niemniej jednak łączny udział tych dwóch form zatrudnienia w całkowitej liczbie pracujących ogółem był jednym z najwyższych w całej Europie. Zatrudnienie terminowe jest najbardziej popularne wśród młodych pracowników, którzy przeciętnie rzecz biorąc

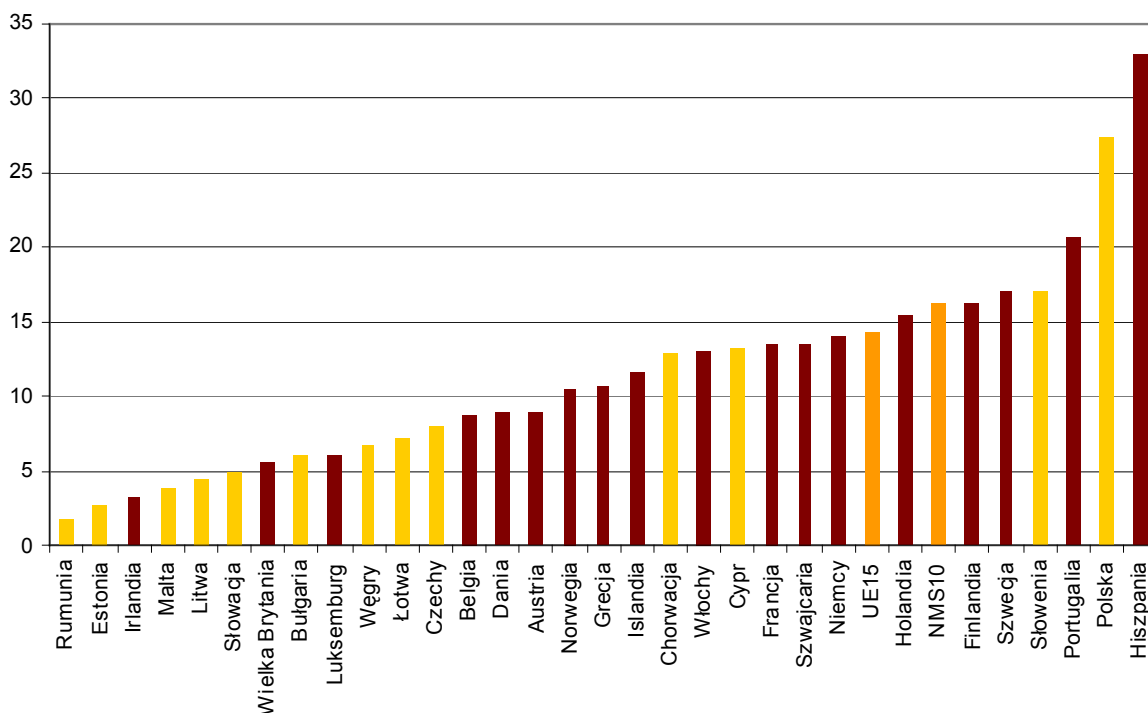
¹⁵ Choć trzeba pamiętać, że przeciętnie rzecz biorąc wskaźnik zatrudnienia tych osób w Polsce jest ponad półtorakrotnie niższy niż w krajach UE15.

¹⁶ Jak podaje GUS, w IV kwartale 2007 r. populacja osób posiadających umowę na czas określony liczyła 3 403 tys. osób, tj. 28,4% ogółu pracowników najemnych [Aktywność ekonomiczna ludności w IV kwartale 2007 r.].

¹⁷ Trudno jest jednoznacznie określić jaka część zatrudnionych korzysta z usług agencji pracy tymczasowej. Dane Międzynarodowej Konfederacji Prywatnych Agencji Zatrudnienia wskazują, że w Polsce w 2006 roku agencje pracy tymczasowej skierowały do pracy niemal 290 tys. osób, co stanowiło ok. 2% ogółu zatrudnionych. Potwierdza to raport DRP MPiPS „Agencje zatrudnienia 2007 r.”, który jednocześnie informuje, iż w 2007 roku wzrosła popularność tej formy zatrudnienia i aż 486,6 tys. osób zostało skierowanych do pracy przez agencje pracy tymczasowej. Dane Eurociett (Europejskiej Konfederacji Prywatnych Agencji Zatrudnienia) pokazują natomiast, że w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy (tzw. *full-time equivalent*) w Polsce w 2007 roku pracowało zaledwie 0,3% ogółu pracujących, wyraźnie mniej niż w innych krajach (średnia dla analizowanych krajów europejskich to 1,8%).

aż w 2/3 przypadków byli pracownikami terminowymi. Badania przepływów na rynku pracy pokazują, że pozycja pracowników terminowych była co prawda gorsza niż pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, ale z drugiej strony podejmujący zatrudnienie na czas określony mieli większe szanse podjęcia pracy stałej w porównaniu z osobami bezrobotnymi. Poza tym można zauważyć, że do pracy na czas określony nie zostali zepchnięci wyłącznie pracownicy o najniższych kwalifikacjach czy też pracownicy określonych sektorów gospodarki. Zatrudnienie terminowe charakteryzowało się pewną równomiernością, co pozwala sądzić iż jego upowszechnienie się w Polsce wynikało z osłabienia pozycji pracowników w okresie wysokiego bezrobocia.

Wykres 23. Udział osób zatrudnionych na czas nieokreślony przez agencje pracy tymczasowej w całkowitej liczbie pracowników najemnych (w wieku 15-64 lata) w wybranych krajach europejskich w 2006 roku (w %)



Źródło: *Zatrudnienie w Polsce 2007*, MPiPS 2008.

2.10. Zróźnicowanie płac w Polsce¹⁸

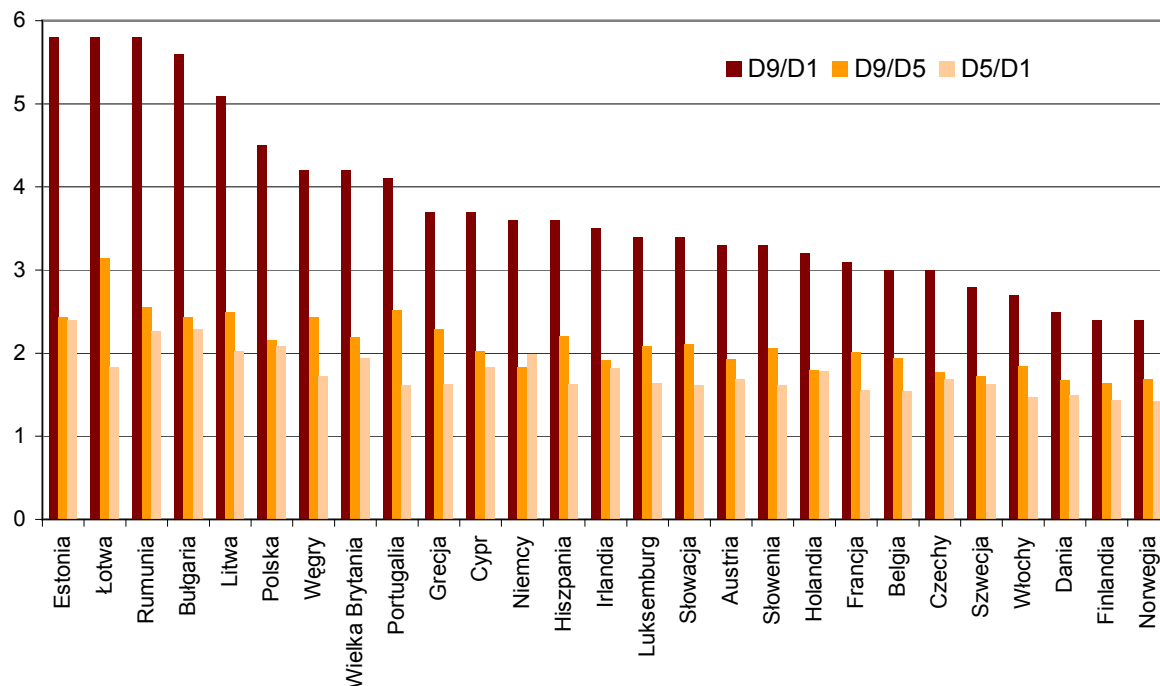
Wzrost zróźnicowania płac na przełomie XX i XXI wieku stał się charakterystyczną cechą wielu krajów rozwiniętych. Zwłaszcza kraje Europy Środkowo-Wschodniej w efekcie trwającego procesu transformacji doświadczyły wyjątkowo szybkiego wzrostu nierówności płacowych. Polska na tle nowych państw członkowskich UE

¹⁸ Fragment opracowano w oparciu o raport *Zatrudnienie w Polsce 2007*, MPiPS 2008.

wypada przeciętnie – dyspersja wynagrodzeń nie wzrosła tak mocno jak na przykład w krajach nadbałtyckich czy Bułgarii i Rumunii. Nie zmienia to jednak faktu iż zróżnicowanie wyraźnie zwiększyło się. Relacja między pierwszym a ostatnim decylem ($d9/d1$) wzrosła z 3,39 w 1996 roku do 4,31 w 2006 roku. Nastąpiły również spore zmiany w współczynniku Giniego. Zgodnie z danymi TransMONEE wzrósł on z poziomu 0,247 w 1992 roku do 0,351 w 2004 roku, z kolei dane BSW pokazują wzrost z poziomu 0,281 w 1995 roku do 0,334 w 2006 roku. Charakterystyczne jest natomiast to, iż relatywnie duże zróżnicowanie płac w Polsce związane jest z dolną częścią rozkładu wynagrodzeń. Co prawda na początku lat 90-tych nastąpił gwałtowny wzrost płac osób najlepiej zarabiających, jednak już od drugiej połowy dekady to głównie wzrost zróżnicowania wynagrodzeń poniżej mediany był główną przyczyną narastania dysproporcji płacowych w Polsce. Pogorszenie sytuacji pracowników z dolnej części rozkładu wynagrodzeń zarówno w wymiarze bezwzględnym, jak i względnym nastąpiło zwłaszcza w latach 2001-2004, kiedy to wynagrodzenie pierwszego decyla i kwartyła zmalały odpowiednio o 8,6 i 4,9%.

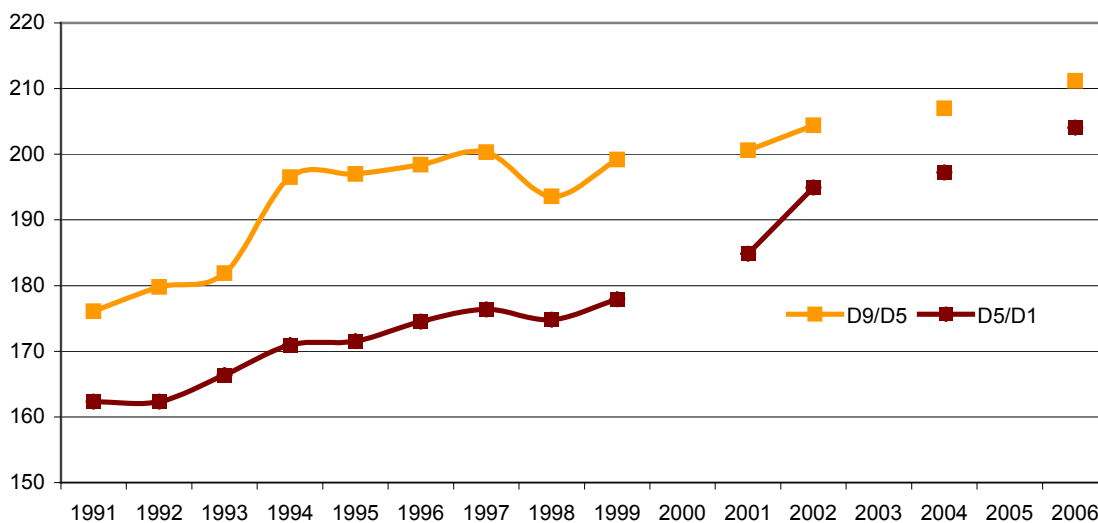
Na wzrost zróżnicowania wynagrodzeń w Polsce wpływ miały przede wszystkim zmiany strukturalne, które doprowadziły do zmian w „opłacaniu” szeroko rozumianego kapitału ludzkiego, w tym formalnego wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Wzrosła w szczególności „premia” z tytułu wykonywania funkcji kierowniczych oraz zawodu specjalisty i technika. Coraz większe znaczenie zyskiwały prawdopodobnie także indywidualne umiejętności pracownika, niekoniecznie związane wprost z poziomem wykształcenia, na przykład znajomość języków obcych, samodzielność, umiejętności personalne.

Wykres 24. Zróźnicowanie rocznych wynagrodzeń w krajach europejskich w 2002 r.



Źródło: *Zatrudnienie w Polsce 2007, MPiPS 2008.*

Wykres 25. Zróźnicowanie płac w górnej (D9/D5) i dolnej (D5/D1) części rozkładu wynagrodzeń

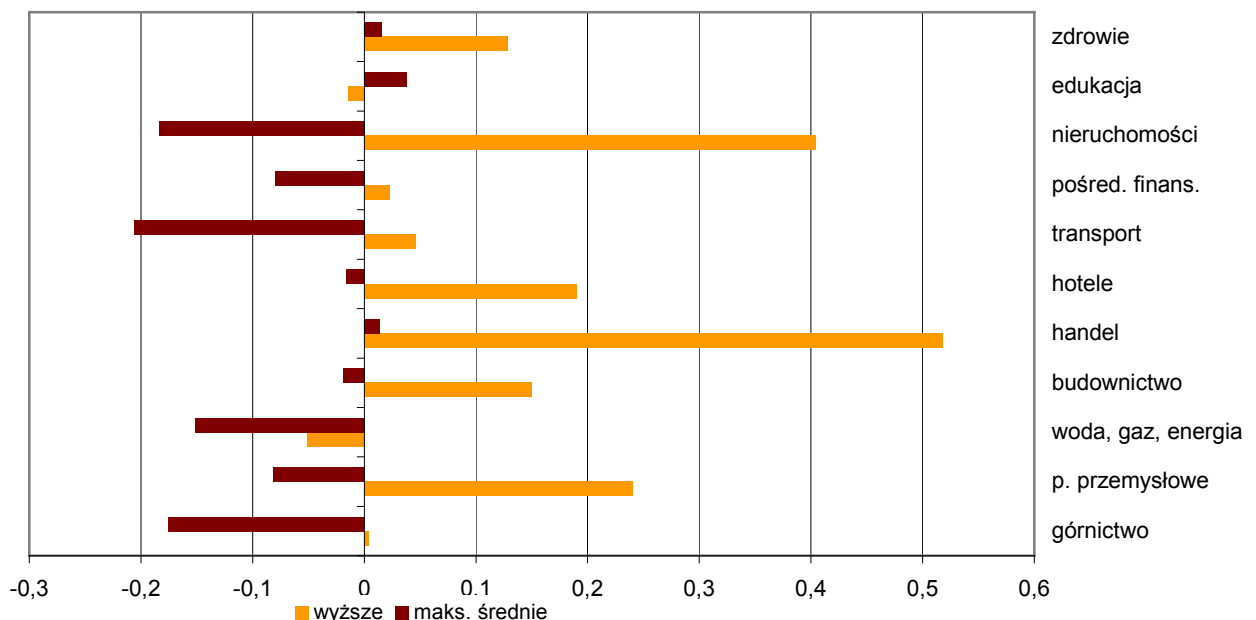


Źródło: *Zatrudnienie w Polsce 2007, MPiPS 2008.*

Charakterystyczna jest również struktura płac rozpatrywana pod kątem sektorów własności. Średnio rzecz biorąc sektor prywatny gorzej niż sektor publiczny wynagradza pracowników, ale należy pamiętać o dwóch kwestiach. Po pierwsze, w sektorze publicznym większy udział w zatrudnieniu mają pracownicy z wykształceniem wyższym. Po drugie, sektor publiczny „spłaszcza” płace – w porównaniu z sektorem prywatnym dużo lepiej wynagradza niższe, natomiast dużo

gorzej wyższe kwalifikacje. Jeżeli dodamy do tego analizę sekcji zatrudnienia to okaże się, że jedynie osoby pracujące w edukacji i przedsiębiorstwach zajmujących się wytwarzaniem i zaopatrywaniem w energię, gaz i wodę mające wykształcenie co najwyżej średnie zarabiają więcej w sektorze prywatnym niż w publicznym. W przypadku osób z wykształceniem wyższym zdecydowaną przewagę ma sektor prywatny, zwłaszcza w przypadku najlepiej opłacanych pracowników z górnego decyla rozkładu. Co więcej, sektor publiczny w większym stopniu niż sektor prywatny premiuje staż pracy, co wynika najczęściej z istnienia sztywnych schematów wynagradzania opartych przede wszystkim na stażu, a nie indywidualnej produktywności.

Wykres 26. Różnica w wynagrodzeniach między sektorem publicznym i prywatnym wg sekcji i poziomu wykształcenia w 2006 r.



Przedstawione wartości oznaczają różnicę w przeciętnym wynagrodzeniu między sektorem publicznym i prywatnym jako % wynagrodzenia w sektorze prywatnym. Wartości dodatnie oznaczają wyższe płace w sektorze publicznym, ujemne – w prywatnym. W analizie nie uwzględniono administracji należącej w całości do sektora publicznego.

Źródło: *Zatrudnienie w Polsce 2007, MPiPS 2008.*

Płace różnicuje również płeć pracownika, choć w Polsce różnice te nie są zbyt duże na tle międzynarodowym. Różne dane wskazują, iż po uwzględnieniu różnic w indywidualnych charakterystykach, czasie pracy i specyfice miejsca pracy, przeciętnie kobiety zarabiały od kilku do kilkunastu procent mniej niż mężczyźni, przy czym różnice związane są przede wszystkim z rozkładem płac w górnym decylu. Wynika to przynajmniej po części z niedoreprezentowania kobiet na najlepiej wynagradzanych stanowiskach kierowniczych. To z kolei może być efektem

preferencji samych kobiet, które mogą być w mniejszym stopniu zorientowane na karierę i nieraz z uwagi na macierzyństwo i pełnione funkcje opiekuńcze (nad dziećmi i rodzicami) mogą preferować gorzej płatne, ale mniej wymagające i bardziej elastyczne miejsca pracy. Może to jednak wynikać także z realnych barier utrudniających rozwój kariery zawodowej kobiet („szklany sufit”). To wszystko sprawia iż trudno jest jednoznacznie określić skalę ewentualnej dyskryminacji, czyli zróżnicowania płac istniejącego wśród kobiet i mężczyzn pracujących na tych samych stanowiskach i posiadających identyczne charakterystyki indywidualne.

Rozdział 3 SYSTEM ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

Na system zabezpieczenia społecznego składają się:

1. Realizacja świadczeń z ubezpieczenia społecznego, tj.:
 - z ubezpieczenia emerytalno-rentowego,
 - z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego.
2. Realizacja świadczeń pozaubezpieczeniowych, tj.:
 - wspierających rodzinę,
 - kombatanckich.
3. Realizacja zadań w ramach pomocy społecznej, tj.:
 - wypłata zasiłków,
 - opieka instytucjonalna,
 - opieka zastępcza nad dzieckiem.
4. Działania na rzecz osób niepełnosprawnych.

3.1. Świadczenia z ubezpieczenia społecznego

3.1.1. System ubezpieczeń społecznych

Ubezpieczenie społeczne realizowane jest na podstawie przepisów ustaw: z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.) oraz z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 z późn. zm.).

Ubezpieczeniem tym objęci są wszyscy na terenie Polski - pracownicy i inne osoby - z wyłączeniem osób ubezpieczonych w systemie rolniczym oraz systemie zaopatrzeniowym.

W ubezpieczeniu wyodrębnia się:

- ubezpieczenie emerytalne,
- ubezpieczenia rentowe,
- ubezpieczenia w razie choroby i macierzyństwa,
- ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Zgodnie z zasadami reformy ubezpieczeń społecznych składka dzielona jest w zależności od ryzyka ubezpieczeniowego, a wpływy z tych składek tworzą odrębne fundusze:

- emerytalny (ze składek opłacanych w równych częściach przez pracowników i pracodawców – 19,52% wynagrodzenia)¹⁹,
- rentowy (ze składek opłacanych ze składek opłacanych jw.– 13% wynagrodzenia, od 1 lipca 2007 r. – 10%: pracownik 3,5% podstawy wynagrodzenia, pracodawca 6,5% podstawy wynagrodzenia, od 1 stycznia 2008 r. -6%: pracownik 1,5% podstawy wynagrodzenia, pracodawca 4,5% podstawy wynagrodzenia),
- chorobowy (ze składek opłacanych przez pracowników– 2,45% wynagrodzenia),
- wypadkowy (ze składek opłacanych przez pracodawców – 0,4% - 8,12% wynagrodzenia)²⁰.

Świadczenia z ubezpieczenia są finansowane przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych z odpowiednich jego części. Fundusz ten nie posiada osobowości prawnej, a dysponentem jego środków jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)

3.1.2. Rolniczy system ubezpieczenia społecznego

Ubezpieczenie społeczne rolników realizowane jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. Nr 7/98, poz. 25, z późn. zm.). Ubezpieczeniem tym objęci są rolnicy mający obywatelstwo polskie oraz pracujący z nimi domownicy²¹.

W ubezpieczeniu rolniczym wyodrębnia się:

- ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie,
- ubezpieczenie emerytalno-rentowe.

1. ¹⁹ Część składki na ubezpieczenie emerytalne, tj. w wysokości 7,3% wynagrodzenia odprowadzana jest do otwartych funduszy emerytalnych, stanowiących drugi, kapitałowy filar ubezpieczeń społecznych. Dla osób urodzonych po 31 grudnia 1968 r. przystąpienie do OFE jest obowiązkowe, a dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r.- dobrowolne. Za osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r. składka na fundusz emerytalny jest w całości odprowadzana do FUS. Przystąpienie do OFE oznacza, że dana osoba będzie mogła w przyszłości otrzymywać emeryturę z dwóch źródeł – ze zreformowanego ZUS-u oraz z otwartego funduszu emerytalnego.

²⁰ Od 1 stycznia 2003 r. płatnicy składek samodzielnie ustalają stopę procentową składki na ubezpieczenie wypadkowe stosownie do przepisów ustawy z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. nr 199, poz. 1673). Wysokość tej składki jest zróżnicowana w zależności od wielkości płatnika składek oraz zagrożeń zawodowych występujących w miejscu pracy i ich skutków. Składka jest ustalana na rok składkowy obejmujący okres od 1 kwietnia danego roku do 31 marca roku następnego.

– ²¹ Obowiązek ubezpieczenia dotyczy rolników, którzy prowadzą działalność rolniczą w gospodarstwach o powierzchni powyżej 1 ha przeliczeniowego.

Ubezpieczenia emerytalno – rentowe finansowane są przez fundusz emerytalno – rentowy. Fundusz ten nie posiada osobowości prawnej, a jego środkami finansowymi dysponuje Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Tworzony jest on:

- ze składek na ubezpieczenie emerytalno - rentowe płaconych przez rolników. Wysokość składki jest ustalana co kwartał i jest ona równa wysokości 30% emerytury podstawowej obowiązującej w danym kwartale – od II kwartału 2006 r. wysokość składki nie uległa zmianie i wynosi ona 179,00 zł),
- z dotacji z budżetu państwa, które stanowią ok. 94% przychodów tego Funduszu.

Ubezpieczenia wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie finansowane są ze środków pozabudżetowych tzn. z Funduszu Składowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników. Fundusz ten posiada osobowość prawną, a funkcje zarządu tym funduszem pełni z urzędu Prezes KRUS pod nadzorem Rady Rolników. Tworzony jest on ze składek na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie płaconych przez rolników, oraz z innych źródeł określonych w statucie Funduszu. Wysokość składki jest ustalana co kwartał (od III kwartału 2005 r. wysokość składki nie uległa zmianie i wynosi ona 72 zł za każdą osobę).

3.1.3. System zaopatrzenia emerytalnego

Ubezpieczenie z systemu zaopatrzenia emerytalnego realizowane jest na podstawie przepisów ustaw: z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin.(Dz. U. z 1994 r Nr 10 poz. 36. z późn. zmian.), z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Z 1994 r Nr 53 poz. 214 z późn. zmian.), z dnia 12 września 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2001r. Nr.98 poz. 1070).

Systemem zaopatrzenia emerytalnego objęci są wojskowi, funkcjonariusze służb mundurowych oraz sędziowie i prokuratorzy. W ramach zaopatrzenia emerytalnego przysługuje na zasadach określonych w ustawach:

- świadczenia pieniężne: emerytura, renta inwalidzka, renta rodzinna, dodatki do emerytury lub renty, zasiłek pogrzebowy,
- inne świadczenia i uprawnienia: świadczenia lecznicze, świadczenia socjalne.

Świadczenia te finansowane są przez odpowiednie resorty (MON, MSWiA oraz MS) ze środków budżetu państwa przyznawaną na ten cel.

3.2. Świadczenia w systemie pracowniczym i pochodnych

Obecnie funkcjonujący system emerytalno-rentowy zdefiniowany został ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 13 października 1998 r. oraz ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z dnia 17 grudnia 1998 r. System ten oparty jest na mechanizmie uzależniającym wysokość przyszłej emerytury wyłącznie od wysokości sumy opłaconych składek, sytuacji na rynku pracy (w przypadku uczestnictwa w I filarze) lub efektywności inwestowania środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (w II filarze).

Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych uregulowała kwestie kręgu osób objętych obowiązkowo i dobrowolnie poszczególnymi rodzajami ubezpieczeń społecznych, organizację systemu oraz zasad jego finansowania.

Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wprowadziła nowe zasady nabywania prawa do świadczeń i objęła swoimi przepisami, obok pracowników, również inne grupy społeczno-zawodowe, których uprawnienia były regulowane poprzednio odrębnymi ustawami o zaopatrzeniu emerytalnym.

Koncepcję docelowego modelu systemu emerytalnego określiła wprowadzona od 1999 r. reforma emerytalna. Wprowadzenie reformy emerytalnej było koniecznością przede wszystkim ze względu na zmieniające się warunki demograficzne i gospodarcze. Polska w tym względzie jest krajem wiodącym w Europie. Funkcjonujący przed 1999 r. system emerytalny nie spełniał kryterium racjonalności i nie przystawał do zasad gospodarki rynkowej, przede wszystkim ze względu na zbyt słaby związek między indywidualną aktywnością i przezornością ubezpieczonych, a poziomem świadczeń. Jego utrzymanie w niezmiennym kształcie prowadziło do załamania finansów publicznych lub istotnego zmniejszenia wysokości świadczeń.

Rozwiązania wprowadzone w 1999 r. w ramach reformy emerytalnej nie były kompletne. Twórcy reformy, tworząc system obowiązkowego opłacania składek w ramach II filaru do jednego wybranego otwartego funduszu emerytalnego, nie przedstawili zasad wypłaty emerytur z II filaru. Wprowadzając reformę, nie ustalono także zasad przyznawania emerytur pomostowych dla osób

zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, pozostawiając te dwa niezwykle ważne problemy do rozwiązania kolejnym rządowi. Spowodowało to konieczność dwukrotnego przedłużenia okresu przejściowego, tj. najpierw do 2007 r., a następnie do 2008 r. W efekcie prawo do przechodzenia na wcześniejszą emeryturę mają również osoby, które spełnią warunek stażowo-wiekowy do końca w 2008 r. (pierwotnie zakładano, że uprawnione są tylko osoby spełniające warunek stażowo-wiekowy do końca w 2006 r.).

Podjmując prace związane z finalizowaniem reformy emerytalnej przygotowano pakiet trzech ważnych społecznie ustaw dotyczących:

- wypłaty świadczeń ze środków gromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (OFE).
- emerytur pomostowych,
- korelacji wymiaru rent z tytułu niezdolności do pracy z nową formułą ustalania wysokości emerytur.

3.2.1. Wypłaty emerytur kapitałowych

Ustawa o funduszach dożywotnich emerytur kapitałowych oraz ustawa o emeryturach kapitałowych regulują kwestie związane z funkcjonowaniem podmiotów uprawnionych do wypłaty świadczeń pieniężnych ze środków przekazanych z otwartych funduszy emerytalnych oraz zasady nabywania prawa, trybu przyznawania i ustalania wysokości świadczeń. Wdrażane rozwiązania mają pozwolić na:

- wypłatę emerytur, których kwota jest niezależna od płci ubezpieczonego,
- amortyzację tzw. „szoku przejścia”, rozumianego jako utrata przez ubezpieczonego poczucia prawa własności do zgromadzonych na rachunkach w otwartych funduszach emerytalnych oszczędności, związana z wykupieniem dożywotniego świadczenia,
- wprowadzenie rozwiązań, które wyłączają możliwość aktywnej sprzedaży (akwizycji) umów z zakładami emerytalnymi (tak jak ma to miejsce w odniesieniu do otwartych funduszy emerytalnych) w odniesieniu do emerytur kapitałowych.

Przedmiotem ustawy jest szczegółowe uregulowanie rodzajów świadczeń pieniężnych dostępnych ze środków gromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Ponadto regulacji podlegają zasady nabywania prawa

do poszczególnych rodzajów emerytur kapitałowych oraz zasady i tryb przyznawania emerytur kapitałowych, ustalania ich wysokości, wypłaty oraz dokonywania waloryzacji.

W zakresie ustalania wysokości emerytur kapitałowych ustawa stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, stan zdrowia, stan cywilny lub rodzinny.

Emerytury kapitałowe będą wypłacane w ramach ubezpieczenia emerytalnego i będą gwarantowane przez państwo. Przysługiwać będą osobom mającym ustalone, w drodze decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, prawo do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wypłacane będą za pośrednictwem ZUS, który zajmuje się także wypłatami emerytur i rent z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Ze środków zgromadzonych w OFE przysługiwać będą emerytowi dwa rodzaje emerytur kapitałowych: okresowa emerytura kapitałowa lub dożywotnia emerytura kapitałowa. Okresowa emerytura kapitałowa będzie przysługiwać członkowi otwartego funduszu emerytalnego do ukończenia przez niego 65. roku życia, natomiast dożywotnia emerytura kapitałowa będzie przysługiwać byłemu członkowi OFE dożywotnio po ukończeniu 65. roku życia.

Podstawowym warunkiem nabycia prawa przez członka otwartego funduszu emerytalnego do okresowej emerytury kapitałowej będzie ukończenie przez niego 60 lat. Drugi warunek, który będzie musiał być bezwzględnie spełniony to wysokość środków zgromadzonych w OFE. Kwota zgromadzonych środków, ustalona na dzień poprzedzający dzień złożenia wniosku o ustalenie prawa do emerytury, będzie musiała być równa lub wyższa od dwudziestokrotności kwoty dodatku pielęgnacyjnego²². Prawo do okresowej emerytury kapitałowej wygaśnie w przypadku śmierci członka OFE, z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym członek otwartego funduszu emerytalnego ukończy 65. rok życia lub w przypadku wyczerpania środków zgromadzonych na rachunku w OFE. Otwarty fundusz emerytalny będzie zobowiązany do niezwłocznego informowania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o śmierci członka OFE, który pobierał świadczenie lub o wyczerpaniu środków na jego rachunku w funduszu.

²² W chwili obecnej 20-krotność dodatku pielęgnacyjnego to kwota w wysokości 3 263 zł.

Prawo do dożywotniej emerytury kapitałowej członek otwartego funduszu emerytalnego nabędzie w chwili ukończenia 65 lat. Zakład Ubezpieczeń Społecznych ustali kwotę hipotetycznej emerytury kapitałowej, która będzie hipotetyczną kwotą świadczenia ze środków zgromadzonych w OFE, służącą do dalszego ustalania prawa do dożywotniej emerytury kapitałowej. Będzie ona stanowiła równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia kwoty środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym w ostatnim dniu miesiąca poprzedzającego miesiąc jej ustalenia, przez średnie dalsze trwanie życia. Jeżeli kwota tak wyliczonej hipotetycznej emerytury kapitałowej będzie równa lub wyższa od 50% kwoty dodatku pielęgnacyjnego (wynoszącego obecnie 163,15 zł), członek otwartego funduszu emerytalnego nabędzie prawo do dożywotniej emerytury kapitałowej.

Ustawa przewiduje, iż w przypadku, gdy wysokość środków zgromadzonych w OFE nie wystarczy do nabycia prawa do okresowej emerytury kapitałowej lub dożywotniej emerytury kapitałowej otwarty fundusz emerytalny przekaze środki zgromadzone na rachunku członka na rzecz wyodrębnionego w ramach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych funduszu emerytalnego, z którego finansowane są wypłaty emerytur. Przekazane do funduszu emerytalnego środki powiększają kwotę składek stanowiących podstawę obliczenia emerytury oraz będą zaewidencjonowane na koncie ubezpieczonego jako składka na ubezpieczenie emerytalne.

Prawo do emerytury kapitałowej i jej wysokość będą ustalane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w drodze decyzji, na podstawie wniosku o emeryturę złożonego przez członka otwartego funduszu emerytalnego. ZUS będzie zobowiązany do zawiadomienia otwartego funduszu emerytalnego o złożeniu wniosku przez członka OFE, dotyczącego okresowej emerytury kapitałowej. Następnie OFE poinformuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych o kwocie środków zgromadzonych na rachunku członka w ostatnim dniu miesiąca poprzedzającego miesiąc złożenia wniosku o okresową emeryturę kapitałową. Na podstawie tej informacji ZUS ustali wysokość okresowej emerytury kapitałowej.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ustali prawa do okresowej emerytury kapitałowej i jej wysokości, jeżeli kwota środków zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym, ustalona na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc złożenia wniosku o ustalenie prawa do emerytury, będzie niższa od dwudziestokrotności kwoty dodatku pielęgnacyjnego. W przypadku nieustalenia prawa do okresowej emerytury kapitałowej i jej wysokości, Zakład Ubezpieczeń

Spółecznych zawiadomi otwarty fundusz emerytalny o obowiązku przekazania środków zgromadzonych na rachunku członka OFE na fundusz emerytalny. Natomiast w przypadku ustalenia prawa do okresowej emerytury kapitałowej i jej wysokości, ZUS poinformuje otwarty fundusz emerytalny o ustalonej wysokości okresowej emerytury kapitałowej i numerze odrębnego rachunku bankowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na który dany OFE będzie obowiązany co miesiąc przekazywać środki na wypłatę okresowej emerytury kapitałowej. W terminie 5 dni od otrzymania tej informacji otwarty fundusz emerytalny przekaże na wskazany rachunek bankowy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych środki na wypłatę okresowych emerytur kapitałowych.

W ustawie przewidziano, iż wysokość okresowej emerytury kapitałowej będzie ilorazem, podanej przez otwarty fundusz emerytalny, kwoty środków zgromadzonych na rachunku członka OFE i średniego dalszego trwania życia.

Jeżeli po dniu, po którym przyznano okresową emeryturę kapitałową emeryt podlegał ubezpieczeniom emerytalno-rentowym, wysokość tej emerytury będzie mogła być ponownie ustalona na wniosek emeryta, nie wcześniej jednak niż po upływie roku kalendarzowego lub po ustaniu ubezpieczenia emerytalno-rentowego.

Okresowa emerytura kapitałowa będzie waloryzowana corocznie na zasadach i w trybie określonym dla emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie zobowiązany do niezwłocznego informowania otwartego funduszu emerytalnego o zmienionej wysokości okresowej emerytury kapitałowej.

Wysokość dożywotniej emerytury kapitałowej będzie ustalana jako (zaokrąglony w górę do pełnych złotych) iloczyn zawartej w ofercie dożywotniej emerytury kapitałowej, obowiązującej w dniu złożenia wniosku o ustalenie prawa do dożywotniej emerytury kapitałowej miesięcznej stawki dożywotniej emerytury kapitałowej, właściwej dla wieku emeryta oraz wskaźnika wyliczonego jako wysokość składki podzielonej przez tysiąc.

W przypadku wystąpienia nadwyżki w funduszu dożywotnich emerytur kapitałowych, wysokość dożywotniej emerytury kapitałowej będzie ustalana ponownie w terminach określonych dla waloryzacji rent i emerytur w przepisach o emeryturach i rentach z FUS.

3.2.2. Emerytury pomostowe

Prawo do emerytury pomostowej będzie przysługiwało osobie, która spełnia łącznie następujące warunki:

- urodziła się po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r.,
- ma okres pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, w rozumieniu ustawy o emeryturach pomostowych, wynoszący co najmniej 15 lat;
- osiągnęła wiek wynoszący co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn;
- ma okres składkowy i nieskładkowy, ustalony na zasadach określonych w art. 5–11 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn;
- przed dniem 1 stycznia 1999 r. wykonywała prace w szczególnych warunkach lub prace o szczególnym charakterze, w rozumieniu ustawy o emeryturach i rentach FUS;
- nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy.

Zachodzące procesy gospodarcze, postęp technologiczny, sprawiły, że przepisy sprzed ponad 20 lat stały się nieaktualne. Dlatego uaktualniono wykaz rodzajów prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze. Warto podkreślić, że wykaz ten jest wynikiem wspólnych działań grupy ekspertów z zakresu medycyny pracy, czyli został on stworzony przez specjalistów na co dzień zajmujących się tą problematyką. Nowe wykazy obejmą mniejszą grupę zatrudnionych.

Przygotowane rozwiązanie ma charakter wygasający i stanowi formę zabezpieczenia przed stosowaniem obniżenia wieku emerytalnego zamiast profilaktyki zmierzającej do zapewnienia bezpiecznych warunków pracy.

Emerytura pomostowa obliczona będzie przez podzielenie równowartości kwoty zgromadzonej na koncie emerytalnym w ZUS przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku 60 lat, ustalone według obowiązujących w dniu zgłoszenia wniosku o przyznanie emerytury pomostowej tablic średniego trwania życia wspólnych dla kobiet i mężczyzn. Dla osób, które są członkami otwartego funduszu emerytalnego, kapitał na koncie w ZUS będzie powiększony odpowiednio o kwotę,

jaka byłaby na nim zapisana, gdyby osoba nie przystąpiła do otwartego funduszu emerytalnego.

Emerytura pomostowa nie będzie mogła być niższa, niż najniższa emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jednocześnie proponuje się, aby podlegała ona waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych dla waloryzacji świadczeń z powszechnego systemu emerytalnego.

Ponadto utworzony zostanie Fundusz Emerytur Pomostowych, który będzie państwowym funduszem celowym powołanym w celu finansowania emerytur pomostowych, a jego dysponentem będzie ZUS. Stopa składki na ten Fundusz będzie wynosił 3% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, określonej w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych i płacona będzie za osoby, które mogą korzystać z emerytur pomostowych w przyszłości. Składka ta będzie finansowana w całości przez pracodawców. Pracodawca będzie przekazywał do ZUS informację o pracowniku, za którego byłby obowiązany opłacać składkę.

3.2.3. Korelacja wymiaru emerytury i renty

Podstawę obliczenia renty z tytułu niezdolności do pracy dla osoby urodzonej po 1948 r. będzie stanowiła suma zwaloryzowanych składek na ubezpieczenie emerytalne i kapitału początkowego, zapisanych na koncie ubezpieczonego, prowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W przypadku osób, które są członkami otwartych funduszy emerytalnych, kwota składek na ubezpieczenie emerytalne podlegałyby podwyższeniu współczynnikiem korygującym 19,52/12,22, stanowiącym relację pełnej wysokości składki emerytalnej, wynoszącej 19,52% podstawy wymiaru, do wysokości składki emerytalnej, która jest zapisana na koncie ubezpieczonego w ZUS. Jest to konieczne, ponieważ na koncie ubezpieczonego który jest członkiem OFE zapisuje się składkę emerytalną wynoszącą 12,22% podstawy wymiaru, a część składki emerytalnej wynosząca 7,3% podstawy wymiaru jest odprowadzona do OFE.

Dla osób urodzonych przed 1949 r., przy obliczaniu renty dla osoby, która nie osiągnęła 60 lat i nie ma pełnych 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych będą uwzględnione tzw. okresy hipotetyczne, uzupełniające staż ubezpieczeniowy do pełnych 25 lat. Do rzeczywistych okresów składkowych i nieskładkowych wnioskodawcy dodaje się tyle lat (miesiący), aby wyżej wymienione okresy wynosiły

w sumie 25 lat. Granice czasowe wyznaczają tu dwie daty: dzień zgłoszenia wniosku o świadczenie oraz 60-te urodziny ubezpieczonego. Funkcja okresu hipotetycznego jest więc wyraźnie ochronna, ponieważ przy obliczaniu wysokości renty pozwala uwzględnić dłuższy okres niż faktycznie udowodniony przez wnioskodawcę. Możliwość zwiększania w ten sposób kwoty świadczenia ma duże znaczenie w przypadku młodych osób, które po stosunkowo krótkim okresie pracy zawodowej stały się częściowo lub całkowicie niezdolne do pracy.

Porównywalny mechanizm ochronny będzie stosowany również przy obliczaniu renty dla osób urodzonych po 1948 r. Z uwagi na to, że przy obliczaniu renty według nowej formuły nie uwzględnia się okresów nieskładkowych, uznano za właściwe, aby w tym przypadku staż ubezpieczeniowy był uzupełniany do pełnych 30 lat, a nie tylko do 25. W dalszym ciągu będzie też stosowana – odpowiednio zmodyfikowana – zasada uwzględniania okresu ubezpieczenia społecznego rolników oraz okresu ubezpieczenia za granicą, które zostały uwzględnione przy ustalaniu prawa do renty.

Wysokość renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy obliczona nową metodą będzie równa kwocie uzyskanej przez podzielenie kapitału zapisanego na indywidualnym koncie ubezpieczonego przez dalsze trwanie życia osoby w wieku 60 lat. Renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy wynosić będzie 75% tej kwoty.

Należy podkreślić, że w przypadku rent obliczonych według nowej formuły, zachowana będzie obecnie obowiązująca zasada gwarantowania wypłaty świadczenia w co najmniej minimalnej wysokości. Tak więc, jeśli po obliczeniu wysokości renty okazałoby się, że jest ona niższa od kwoty minimalnej renty, będzie ona podwyższona do gwarantowanej, minimalnej wysokości – bez względu na długość stażu ubezpieczeniowego.

Jeżeli po przyznaniu renty rencista podlegał ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym, renta będzie powiększana o kwotę wynikającą z podzielenia składek emerytalnych zaewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego w ZUS po dniu ustalenia prawa do renty przez dalsze średnie trwanie życia ustalone dla osób w wieku 60 lat. Średnie dalsze trwanie życia osoby w wieku 60 lat będzie stanowił stały parametr służący do obliczenia renty, ponieważ wysokość tego świadczenia nie powinna być uzależniona od wieku osoby, która utraciła zdolność do pracy.

Nowe zasady wymiaru renty z tytułu niezdolności do pracy będą stosowane do ubezpieczonych urodzonych po 1948 r., którzy wniosek o rentę zgłoszą po wprowadzeniu nowych regulacji. Osoby, które w dniu wejścia w życie nowych regulacji będą miały ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy oraz osoby, którym przywrócono prawo do renty, która była obliczona według dotychczasowych zasad, zachowają prawo do renty w dotychczasowej wysokości.

Wprowadzony zostanie okres przejściowy, w którym renty będą obliczone tzw. metodą mieszaną, czyli częściowo według starych a częściowo według nowych zasad. Metoda ta będzie stosowana do obliczenia renty dla osób, które wniosek o to świadczenie zgłoszą w latach 2009-2013. Jest to rozwiązanie podobne do stosowanego w przypadku emerytur przyznawanych w tych latach. Przedstawiona metoda obliczania rent wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2009 r., czyli w roku, w którym zaczną być również stosowane nowe zasady wymiaru emerytury dla osób urodzonych po 1948 r. W początkowym okresie, tj. od 2009 r. do 2013 r., emerytury będą obliczane metodą mieszaną, określoną w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. Polega ona na tym, że emerytura dla osób, które nie przystąpiły do otwartego funduszu emerytalnego oraz które wiek uprawniający do emerytury osiągną w latach 2009-2013, będzie się składać z części obliczonej na tzw. starych zasadach oraz z części obliczonej według tzw. nowych zasad. Osoby, które wiek uprawniający do emerytury osiągną po 2013 r. będą miały emeryturę w całości obliczaną według nowych zasad wymiaru.

Kolejną istotną zmianą jest wprowadzenie zasady, że renta z tytułu niezdolności do pracy nie ulega zmniejszeniu ani zawieszaniu z tytułu osiąganych przychodów z pracy zarobkowej. Umożliwienie pobierania renty bez względu na wysokość przychodów z pracy przyczyni się do zmniejszenia tzw. szarej strefy.

Podobne rozwiązanie będzie dotyczyć renty rodzinnej przysługującej osobie niezdolnej do pracy. Zgodnie z wprowadzonymi zmianami będzie wypłacana bez względu na wysokość zarobków. Uznano, że osoba niezdolna do pracy, pobierająca rentę rodzinną, powinna być motywowana do pracy na takich samych zasadach i z tych samych powodów co osoba pobierająca rentę z tytułu niezdolności do pracy. Analogiczne zmiany otrzymają osoby uprawnione do renty socjalnej.

Projekty ustaw zostały skierowane do Parlamentu i przegłosowane w październiku i listopadzie 2008 r. Obecnie oczekują na podpis Prezydenta RP.

Ponadto, ustawą z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych znowelizowane zostały zasady waloryzacji emerytur i rent, wprowadzając ich coroczną waloryzację oraz wskaźnik waloryzacji wynoszący nie mniej niż średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w przednim roku kalendarzowym zwiększony o część realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym.

3.2.4. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (FUS)

Jak już wcześniej wspomiano Fundusz Ubezpieczeń Społecznych nie posiada osobowości prawnej, a dysponentem jego środków jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS).

Do 2004 r. wysokość dotacji uzupełniającej²³ rosła, w wyniku wzrostu wydatków spowodowanych głównie efektem waloryzacji emerytur i rent. W 2005 r. dotacja ta wynosiła prawie 16,5 mld zł i w porównaniu ze stanem roku poprzedniego była niższa o prawie 3 mld zł. Obniżenie kwoty dotacji spowodowane było wprowadzeniem zmian waloryzacji świadczeń. Natomiast w 2006 r. w wyniku dokonania waloryzacji świadczeń za 2005 r. powyższa dotacja wzrosła do poziomu prawie 21 mld zł i była ona wyższa o ponad 4,45 mld zł niż w 2005 r.

W marcu 2007 r. ponownie nie przeprowadzono waloryzacji świadczeń za 2006 r. W ramach rekompensaty z tego tytułu ZUS wypłacił w kwietniu 2007 r. jednorazowe dodatki emerytalne. Zgodnie z przepisami ustawy o zmianie ustawy o dodatku pieniężnym dla niektórych emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenia emerytalne, albo zasiłek przedemerytalny przyjętej 16 lutego 2007 r. do jednorazowej kwoty mają prawo emeryci, renciści oraz osoby pobierające świadczenia i zasiłki przedemerytalne, którzy pobiorą świadczenie za marzec 2007 r. Wysokość dodatku uzależniona jest od poziomu przysługującego świadczenia. Najwyższe dodatki - 420 zł otrzymały osoby pobierające świadczenie w wysokości do 600 zł. Dla osób pobierających powyżej 600 zł, ale mniej niż 800 zł przewidziana

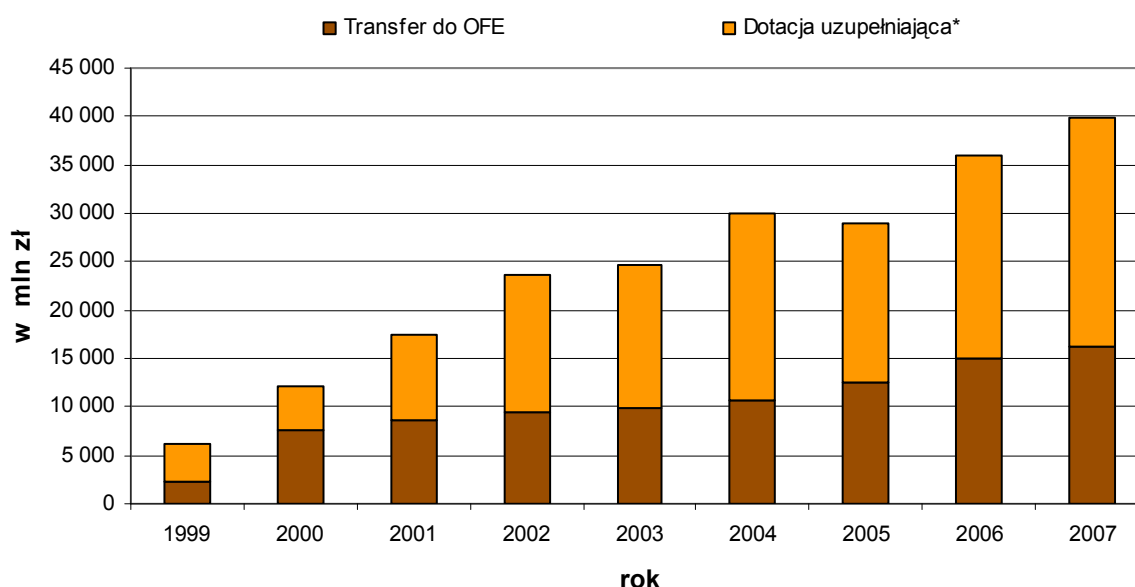
²³ Na dotację z budżetu państwa składa się dotacja celowa (prawie 0,2% dochodów FUS w 2007 r.) i uzupełniająca (prawie 18,3% dochodów FUS w 2007 r.). Do 2006 r. włącznie z dotacji celowej finansowane były wydatki związane głównie z wypłatą świadczeń zaopatrzeniowych dla inwalidów wojennych i wojskowych oraz kombatantów. Od 1 stycznia 2007 r. zmieniły się zasady ich finansowania, obecnie są one finansowane z odrębnego rozdziału wydatków budżetu państwa. W efekcie tej zmiany, w 2007 r. wysokość dotacji celowej wynosiła już tylko 230 mln zł (w 2006 r. było to 3,5 mld zł). Obecnie środki z dotacji celowej są przeznaczane głównie na pokrycie wydatków na świadczenia pieniężne przyznawane w szczególnym trybie przez Prezesa ZUS. Z dotacji uzupełniającej finansowane są natomiast świadczenia z ubezpieczeń społecznych, głównie emerytury i renty.

była kwota w wysokości 310 zł. Osoby, których świadczenia wynoszą więcej niż 800 zł, a nie przekraczają 1 tys. zł otrzymały 180 zł. Natomiast świadczeniobiorcy, którym ZUS wypłaca świadczenia w przedziale 1 tys.-1,2 tys. zł, otrzymały 140 zł.

Szacuje się, że blisko 5 mln osób pobierających świadczenia z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych otrzymało w kwietniu jednorazowy dodatek pieniężny.

Wysokość dotacji z budżetu państwa przeznaczona na refundację z tytułu przekazania składek do OFE od 1999 r. stale rośnie. W 2007 r. dotacja ta wynosiła prawie 16,2 mld zł i w porównaniu ze stanem roku poprzedniego była wyższa o kolejne ok. 1,3 mld zł. Wysokość dotacji z budżetu państwa w latach 1999 -2007 przedstawia wykres 27.

Wykres 27. Dotacje z budżetu państwa do FUS w latach 1999-2007



Źródło: Obliczenia MPiPS na podstawie danych ZUS.

Na koniec 2007 r. łączne przychody FUS wynosiły ponad ok. 129,5 mld zł i w porównaniu ze stanem roku poprzedniego były wyższe o ponad 21,5 mld zł (tj. o ok. 20%). Natomiast przychody ze składek wynosiły prawie 88 mld zł i były one wyższe o 6% niż w 2006 r. W tym samym czasie we wszystkich funduszach przychody ze składek w zależności od funduszu wzrosły o 2% -9%.

W 2007 r. ok. 68% przychodów FUS stanowiły dochody ze składek, zaś 18,3% stanowiła dotacja uzupełniająca z budżetu państwa. W tym samym czasie łączne wydatki FUS były na poziomie 118 mld zł, i były one wyższe o ponad 2 mld zł (tj. o 1,8%) w porównaniu z 2006 r. W tym samym czasie wydatki z funduszu emerytalnego, z funduszu chorobowego i z funduszu wypadkowego wzrosły

odpowiednio o 6,5%, 12,8% i 0,5% (w 2006 r. Dynamika wzrostu tych wydatków wyglądała odpowiednio 13,3%, 4,3% i 4,4%). Natomiast wydatki z funduszu rentowego spadły o 8,4% (w 2006 r. spadły o 0,1%).

W 2007 r. łączne przychody ze składek na FUS (88 mld zł) były niższe od jego wydatków (118 mld zł) o 30 mld zł. Dotacja uzupełniająca z budżetu państwa była przeznaczona na finansowanie świadczeń z funduszu emerytalnego i rentowego.

Przychody i wydatki FUS w latach 2001 -2007 przedstawia tabela 11.

Tabela 11. Przychody i wydatki FUS w latach 2001- 2007

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Wydatki w mln zł							
Ogółem FUS	91 932,3	95 376,6	100 045,4	104 365,2	107 393,5	115 903,1	118 009,3
z tego:							
z funduszu emerytalnego	46 136,9	48 973,3	52 937,1	58 002,4	61 015,5	69 159,3	73 696,3
z funduszu rentowego	36 985,3	37 290,5	37 951,0	37 408,0	37 263,8	37 229,5	34 113,6
z funduszu chorobowego	4 714,7	4 929,6	4 910,5	4 747,8	4 949,0	5 163,8	5 825,2
z funduszu wypadkowego	4 095,5	4 183,2	4 246,7	4 207,0	4 165,2	4 350,5	4 374,1
Przychody ze składek (przypis) w mln zł							
Ogółem FUS	71 002,8	70 113,5	72 192,6	73 780,8	78 688,6	82 706,8	87 973,8
z tego:							
fundusz emerytalny	33 066,4	32 422,8	33 512,0	33 914,7	36 232,1	37 653,2	40 970,8
fundusz rentowy	28 862,2	28 640,7	29 265,4	30 068,5	32 001,7	34 173,5	34 884,9
fundusz chorobowy	5 437,1	5 422,7	5 547,9	5 764,5	6 147,2	6 598,3	7 486,5
fundusz wypadkowy	3 637,1	3 627,4	3 867,3	4 033,2	4 307,6	4 281,8	4 631,6
Wynik (przychody - wydatki) w mln zł							
Ogółem FUS	-20 929,5	-25 263,1	-27 852,8	-30 584,4	-28 704,9	-33 196,3	-30 035,5
z tego:							
fundusz emerytalny	-13 070,4	-16 550,5	-19 425,2	-24 087,7	-24 783,4	-31 506,1	-32 725,5
fundusz rentowy	-8 123,1	-8 649,9	-8 685,6	-7 339,5	-5 262,1	-3 056,1	771,3
fundusz chorobowy	722,4	493,1	637,4	1 016,7	1 198,3	1 434,5	1 661,2
fundusz wypadkowy	-458,4	-555,8	-379,5	-173,8	142,4	-68,7	257,5

Źródło: Rachunek Zmian Stanu Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

3.2.5. Otwarte Fundusze Emerytalne (OFE)

Otwarte Fundusze Emerytalne stanowiące część obowiązkowego systemu emerytalnego mają za zadanie, za pośrednictwem zarządzających nimi powszechnych towarzystw emerytalnych, pomnażać część składki emerytalnej na rynkach finansowych. Powszechne Towarzystwa Emerytalne utworzone zostały na mocy ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. Nr 139, poz.934 z późn. zm.)

Od grudnia 2004 r. na rynku ubezpieczeniowym działała 15 Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE). Aktywa gromadzone w OFE na koniec grudnia 2007 roku osiągnęły wartość ponad 140 mld zł i stanowiły one prawie 12 % PKB. Wartość aktywów OFE w relacji do PKB w latach 2002 – 2007 przedstawia tabela 12.

Tabela 12. Aktywa Netto w relacji do PKB w latach 2002-2007

Wyszczególnienie	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	w mln zł					
aktywa netto OFE	31 565	44 833	62 627	86 079	116 563	140 031
	PKB =100%					
aktywa netto OFE	4,00%	5,30%	6,80%	8,80%	11,00%	11,99%

Źródło: Obliczenia MPiPS na podstawie danych z KNUiFE i GUS ZUS.

W 2007 r. przyrost aktywów netto wyniósł prawie 23,5 mld zł (w 2006 r. przyrost ten był na poziomie 30,5 mld zł). Większość tej sumy to skutek napływu nowych składek członkowskich, przekazanych do OFE przez ZUS. W roku 2007 OFE otrzymały z tytułu składek członkowskich ponad 16,2 mld zł. Z roku na rok przelewy z ZUS do OFE są coraz wyższe. Poza tym ZUS spłaca OFE części zaległych składek za lata 1999-2003 wraz z odsetkami.

W roku 2006 fundusze emerytalne odnotowały najwyższy w historii nominalny wynik finansowy – 15,2 mld zł i był on wyższy o prawie 4,9 mld zł (o 47,3 %) niż na koniec poprzedniego roku. Jednakże już w 2007 r. wypracowany wynik finansowy OFE spadł do poziomu 7 mld zł, tj był mniejszy o 54% niż wypracowany w 2006 r.. Istotną pozycją nieuwzględnianą w wynikach finansowych OFE są opłaty, które pobierają towarzystwa emerytalne od wpłacanych składek. W roku 2007 z tego tytułu do PTE trafiło ok. 1,1 mld zł. W porównaniu z poprzednim rokiem towarzystwa emerytalne więcej o ok. 0,2 mld z tytułu opłat od wpłaconych składek.

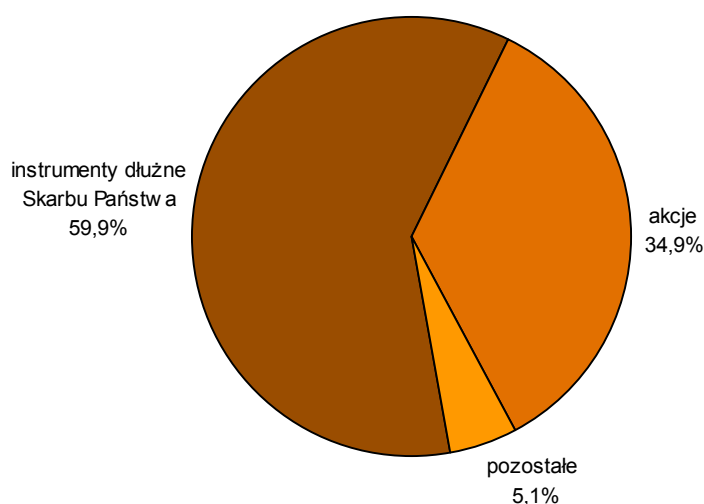
Na koniec 2006 r. odnotowano prawie 13 mln rachunków członków OFE²⁴. W porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego liczba tych rachunków wzrosła o ok. 829 tys. (tj. ok. 7%)²⁵.

²⁴ liczbę członków OFE przedstawiono w tabeli 13 i na wykresie 22.

²⁵ Od stycznia 2005 r. ZUS uruchomił proces zamykania kont, które nie spełniają warunków określonych w art. 81 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 159, poz. 1667, z późn. zm.). W związku z wygenerowaniem i przekazaniem do OFE informacji o takich kontach, ze względów technicznych ZUS nadał im status „przewidziane do zamknięcia” i z tego powodu liczba członków o statusie członkostwa „poprawne” w Centralnym Rejestrze Członków Otwartych Funduszy Emerytalnych uległa znacznemu zmniejszeniu w stosunku do stanów za okresy wcześniejsze. Po uzyskaniu informacji zwrotnych z otwartych funduszy konta te zostaną przez ZUS zamknięte lub przywrócone do statusu „poprawny”.

Podobnie jak w poprzednich latach na rynku OFE nadal utrzymuje się duża koncentracja: 63,5% uczestników systemu OFE jest w czterech największych funduszach, tj. OFE Commercial Union BPH CU WBK, OFE ING Nationale-Nederlanden, OFE PZU „Złota Jesień” i OFE AIG. W tych funduszach zgromadzonych jest ponad 72% aktywów wszystkich OFE. Zgromadzone przez fundusze aktywa lokowane są w obligacjach Skarbu Państwa i bonach skarbowych (59,9% lokat), w akcjach (34,9% lokat), a także w innych lokatach (5,1%). W 2007 r. porównaniu z rokiem 2006 zmniejszył się w portfelu inwestycyjnym udział akcji na korzyść udziału obligacji Skarbu Państwa i bonów skarbowych o ok. 4%. Strukturę portfela inwestycyjnego OFE na koniec grudnia 2007 r. przedstawia wykres 28.

Wykres 28. Struktura portfela inwestycyjnego OFE (stan koniec grudnia 2007 r.)



Źródło. Obliczenia MPiPS na podstawie danych KNF.

Z dniem 27 sierpnia 2003 r. została przyjęta ustawa o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz niektórych innych ustaw. Nowelizacja ta ma na celu zapewnienie maksymalnej efektywności inwestowanych środków, ograniczenie kosztów ponoszonych przez uczestników systemu, usprawnienie działania tego segmentu systemu emerytalnego oraz wzmocnienie konkurencji. Główne zmiany, które wprowadziła ta ustawa dotyczyły:

- zakresu opłat zarówno od składki²⁶ jak i za zarządzanie²⁷,

²⁶ Ustawa zakłada jednakową opłatę dla wszystkich członków bez względu na staż członkowski. Począwszy od 1 kwietnia 2004 r opłata od składki nie może przekroczyć 7%. Docelowo (w 2014 r.) opłata dystrybucyjna wyniesie maksymalnie 3,5% składki.

²⁷ Począwszy od 1 kwietnia opłata za zarządzanie nie może być wyższa niż 0,045% zarządzanych aktywów netto w skali miesiąca (tj. 0,54% w skali roku) przy wartości aktywów OFE do 8 mld zł., powyżej tej kwoty opłata ta jest proporcjonalnie niższa. Po przekroczeniu 65 mld zł wartości aktywów

- wydłużenia okresu, z którego wyliczana jest wysokość ważonej stopy zwrotu z 24 do 36 miesięcy, a także średniej ważonej stopy zwrotu wszystkich funduszy oraz podawania ich wysokości do publicznej wiadomości dwa razy w roku,
- rozszerzenia możliwości inwestycyjnych funduszy²⁸.

3.2.6. Ubezpieczeni i świadczeniobiorcy

W końcu 2007 roku liczba ubezpieczonych zarejestrowanych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wyniosła 14 074 tys. osób i w porównaniu ze stanem na koniec roku poprzedniego była wyższa o ponad 720 tys. (tj. o 5,4%).

Liczbę osób ubezpieczonych w FUS w latach 2000 -2007 r. przedstawia tabela 13 i wykres 29.

Tabela 13. Liczba osób ubezpieczonych w FUS w latach 1999-2007

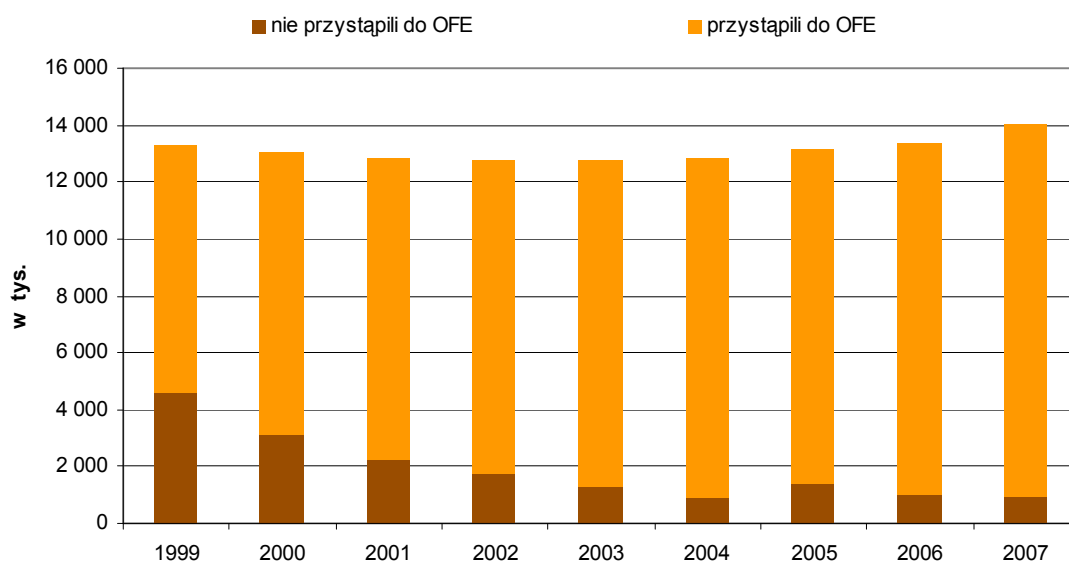
Rok	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	w tys.								
Ubezpieczeni:	13 271	13 060	12 851	12 761	12 739	12 857	13 131	13 354	14 075
w tym:	w tys.								
Przystąpili do OFE	8 694	9 973	10 637	10 990	11 463	11 980	11 721	12 353	13 134
Nie przystąpili do OFE	4 577	3 087	2 214	1 771	1 276	878	1 410	1 001	941

Źródło: Obliczenia MPiPS na podstawie danych ZUS

przez OFE będzie to tylko 0,15% rocznie od tej nadwyżki. Poza tym ustanowiono dodatkową część zmienną opłaty za zarządzanie, która jest zależna od wyników inwestycyjnych OFE, wysokość jej wynosi 0,005% wartości aktywów netto w skali miesiąca. Część dodatkową opłaty za zarządzanie może pobrać OFE, który osiągnął w danym okresie najwyższą stopę zwrotu.

²⁸ Dopuszczono m.in. możliwość inwestowania przez OFE w listy zastawne niedopuszczone do publicznego obrotu, wprowadzono instrumenty infrastrukturalne oraz zwiększono limit inwestycyjny – z 5% do 10% aktywów na certyfikaty funduszy zamkniętych.

Wykres 29. Liczba osób ubezpieczonych w FUS w latach 1999-2007.



Źródło: Obliczenia MPiPS na podstawie danych ZUS.

W tym czasie było ok. 7,3 mln emerytów i rencistów otrzymujących świadczenia finansowane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (bez osób posiadających też prawo do świadczenia rolniczego), tj. o 86 tys. (tj. o 1,2%) - więcej niż w analogicznym okresie roku 2006. Przy dość niewielkiej zmianie ogólnej liczby świadczeń emerytalno-rentowych w 2007 roku liczba emerytur²⁹ zwiększyła się o ok. 3,8%, podczas gdy liczba rent z tytułu niezdolności do pracy i rent rodzinnych spadła odpowiednio o 5,3% i 0,1% w porównaniu z 2006 r.

Przeciętne świadczenie emerytalno-rentowe z FUS w 2007 r. wynosiło 1214,75 zł i było wyższe od przeciętnego z roku poprzedniego o 87,52 zł. Liczbę emerytur i rent finansowanych z FUS oraz wysokość tych świadczeń w latach 2001 -2007 r. przedstawia tabela 14 i wykres 30.

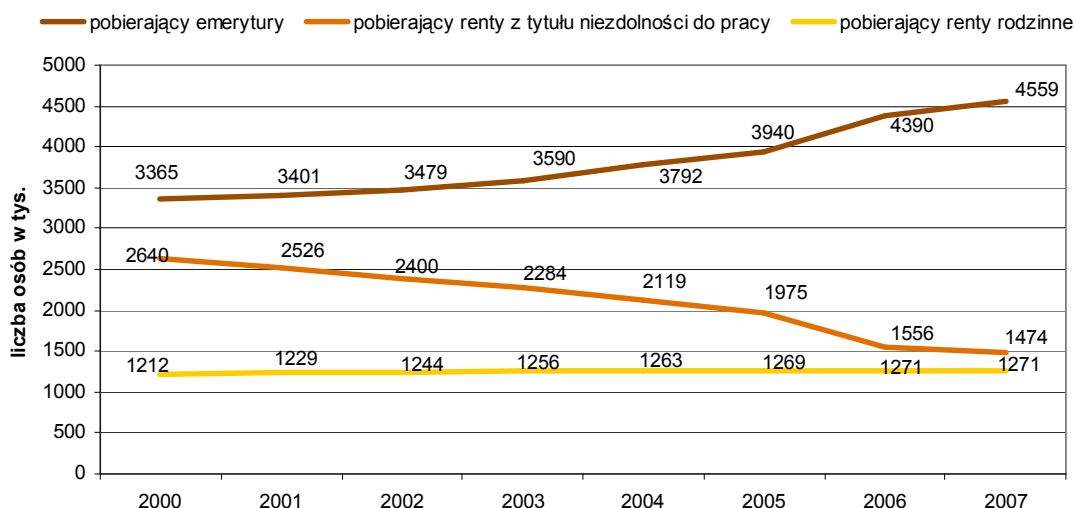
²⁹ Nowelizacją ustawy z lipca 2005 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wprowadzono przepis, że po osiągnięciu wieku emerytalnego osoby te mają zagwarantowane prawo do emerytury przyznawanej z urzędu w wysokości pobieranej przez nie renty.

Tabela 14. Świadczenia emerytalno-rentowe z FUS, przeciętna liczba świadczeniobiorców oraz wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto w latach 2001 - 2007

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Świadczeniobiorcy ogółem w tys.	7156	7122	7129	7175	7184	7217	7303,2
Liczba emerytów w tys.	3401	3479	3590	3792	3940	4390	4559
Wysokość emerytury w zł	1058,81	1128,87	1188,34	1237,38	1256,53	1310,75	1346,42
Pobierający rentę z tytułu niezdolności do pracy w tys.	2526	2400	2284	2119	1975	1556	1474
Wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy w zł	777,53	828,61	857,27	875,43	901,93	989,19	1011,47
Pobierający rentę rodzinną w tys.	1229	1244	1256	1263	1269	1271	1271
Wysokość renty rodzinnej w zł	912,27	968,95	1011,32	1047,11	1076,49	1159,27	1190,78

Źródło: Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o niektórych świadczeniach z zabezpieczenia społecznego – ZUS.

Wykres 30. Przeciętna liczba świadczeń emerytalno-rentowych z FUS w latach 2000-2007



Źródło: Informacja o świadczeniach pieniężnych z FUS – ZUS

3.3. Ubezpieczenia Rolnicze

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) istnieje w systemie administracji publicznej od 1991 r., tj. od chwili, gdy Parlament III RP powołał ją na mocy ustawy z 20 grudnia 1990 roku (Dz. U. z 1998 r. Nr 7 poz. 25 ze zm.) jako samodzielną instytucję odpowiedzialną za realizację wyodrębnionego z ZUS kompleksowego systemu ubezpieczenia społecznego rolników. System ten ostatecznie usankcjonował prawo do zabezpieczenia społecznego znacznej części ludności wiejskiej, którą jako odrębną grupę społeczno-zawodową długo pomijano w programach działań socjalnych państwa.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego podejmuje rozstrzygnięcia o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników przede wszystkim na podstawie

przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Ustawa ta przewiduje, iż w zależności od warunków spełnianych przez osobę zainteresowaną, objęcie ubezpieczeniem następuje w trybie obowiązkowym (z mocy ustawy) lub dobrowolnym (na wniosek).

Emerytura i renta rolnicza składa się z części składkowej i uzupełniającej. Część składkowa, uzależniona jest od okresu opłacania składek. Wypłacana jest niezależnie od zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Część uzupełniająca świadczenia, finansowana przede wszystkim ze środków budżetu państwa, wypłacana jest po przekazaniu gospodarstwa rolnego.

Zasadę ustalania czasu trwania niezdolności do pracy zmodyfikowano nowelizacją (z dnia 2 kwietnia 2004r.) ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy przyznaje się jako rentę stałą, jeżeli całkowita niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym ubezpieczonego jest trwała i nie orzeczono celowości przekwalifikowania zawodowego. W pozostałych przypadkach renta rolnicza z tytułu niezdolności do pracy przysługuje jako renta okresowa przez okres wskazany w decyzji Prezesa Kasy lub do czasu objęcia rencisty innym ubezpieczeniem społecznym. Poza tym po osiągnięciu wieku emerytalnego osoby te mają zagwarantowane prawo do emerytury przyznawanej z urzędu w wysokości pobieranej przez nie renty.

3.3.1. Ubezpieczeni i świadczeniobiorcy

Na koniec 2007 roku w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego zarejestrowano ok. 1598,2 tys. osób. W porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego liczba ubezpieczonych w KRUS zmalała się o około 17 tys. osób (tj. o 1,1%). W tym czasie emerytów i rencistów otrzymujących świadczenia finansowane z KRUS było ok. 1508,1 tys. - o prawie 78 tys. (tj. o 4,9%) mniej niż w analogicznym okresie roku 2006. Liczba emerytur i rent z tytułu niezdolności do pracy zmniejszyła się odpowiednio o 6% i 6,6%, podczas gdy liczba rent rodzinnych wzrosła o 0,1%.

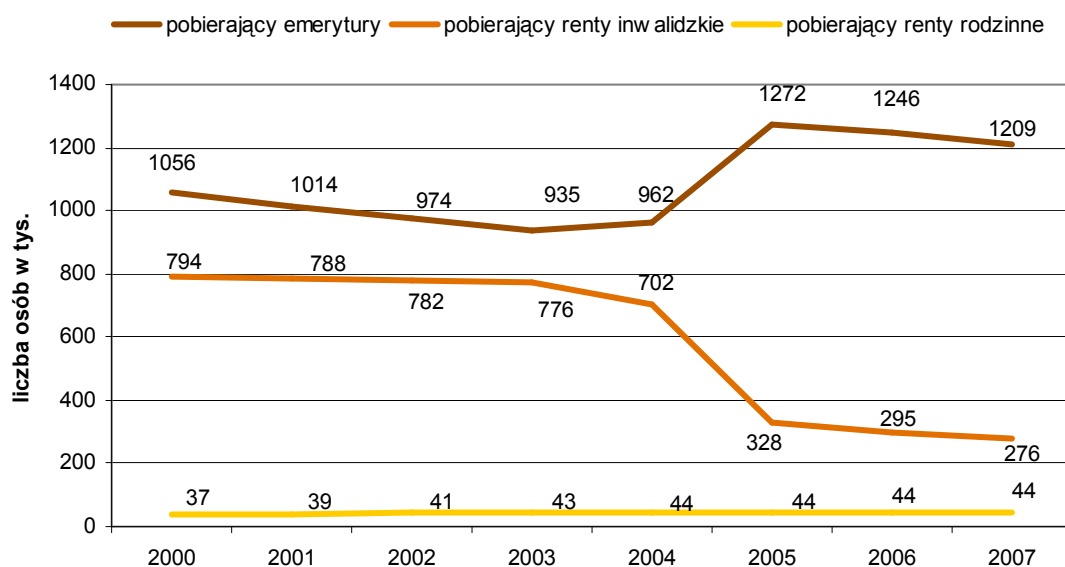
Przeciętna emerytura i renta z KRUS w 2007 r. wynosiła 813,93 zł i była wyższa od przeciętnej z roku poprzedniego o 11,41 zł. Liczba świadczeń emerytalno - rentowych finansowanych z KRUS oraz ich wysokość w latach 2001 - 2007 przedstawia tabela 15 i wykres 31.

Tabela 15. Świadczenia emerytalno-rentowe z KRUS, przeciętna liczba świadczeniobiorców oraz wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto w latach 2001-2007

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Świadczeniobiorcy ogółem w tys.	1842	1798	1755	1709	1645	1586	1530
Liczba emerytów w tys.	1014	974	935	962	1272	1246	1209
Wysokość emerytury w zł	713,19	737,20	765,69	785,18	793,75	841,03	852,20
Pobierający rentę z tytułu niezdolności do pracy w tys.	788	782	776	702	328	295	276
Wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy w zł	638,97	659,91	684,98	696,08	618,64	638,76	644,63
Pobierający rentę rodzinną w tys.	39	41	43	44	44	44	44
Wysokość renty rodzinnej w zł	582,16	604,53	646,75	737,03	770,81	813,03	825,97

Źródło: Kwartalna informacja statystyczna – KRUS

Wykres 31. Przeciętna liczba świadczeń emerytalno-rentowych z KRUS w latach 2000-2007



Źródło: Kwartalna informacja statystyczna – KRUS

3.4. Świadczenia o charakterze zaopatrzeniowym

Świadczenia o charakterze zaopatrzeniowym przysługują żołnierzom zawodowym, funkcjonariuszom służb mundurowych oraz sędziom i prokuratorom. Członkom ich rodzin przysługuje świadczenie w przypadku śmierci żywiciela. Świadczenia te są wypłacane przez odpowiednie resorty, ze środków budżetu państwa przyznawanych na ten cel:

- Ministerstwu Obrony Narodowej (MON) - świadczenia wojskowe;
- Ministerstwu Sprawiedliwości (MS) - świadczenia funkcjonariuszy Służby Więziennej, sędziów oraz prokuratorów;

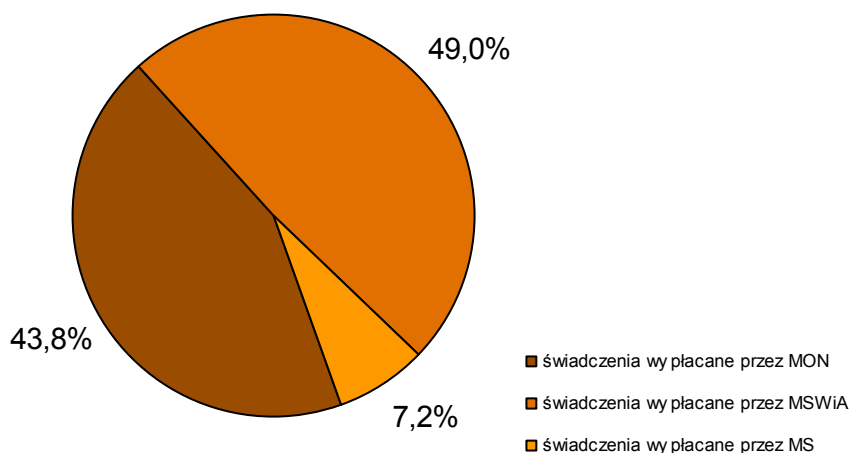
- Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) - świadczenia funkcjonariuszy służb mundurowych, tj. Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu oraz Państwowej Straży Pożarnej.

Wypłatą świadczeń dla tzw. służb mundurowych zajmują się specjalne biura emerytalno-rentowe odpowiednich resortów. W przypadku prokuratorów i sędziów płatnikiem świadczeń są jednostki organizacyjne wymiaru sprawiedliwości właściwe dla miejsca zamieszkania świadczeniobiorcy.

Ok. 49% ogólnej liczby świadczeń o charakterze zaopatrzeniowym podlega MSWiA, ok. 43,8% MON, a jedynie ok. 7,2% MS.

Strukturę świadczeń emerytalno - rentowych tzw. służb mundurowych według płatników w 2007 r. przedstawia wykres 32.

Wykres 32. Struktura liczby świadczeń emerytalno - rentowych tzw. służb mundurowych według płatników w 2007 r.



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ZUS.

W 2007 r. emerytów i rencistów tzw. służb mundurowych było 358 tys., tj. blisko o 8,2 tys. (tj. o ok. 2,3%) więcej niż w analogicznym okresie roku 2006. W tym czasie liczba emerytur i rent rodzinnych zwiększyła się odpowiednio o 3 % i 2,1%, zaś liczba rent z tytułu niezdolności do pracy spadła o 1,4%.

W 2007 r. przeciętna wysokość świadczenia emerytalno - rentowego tzw. służb mundurowych wynosiła 2266,04 zł.

Liczba świadczeń emerytalno - rentowych tzw. służb mundurowych oraz wysokość tych świadczeń w latach 2001 - 2007 r. przedstawia tabela 16 i wykres 33.

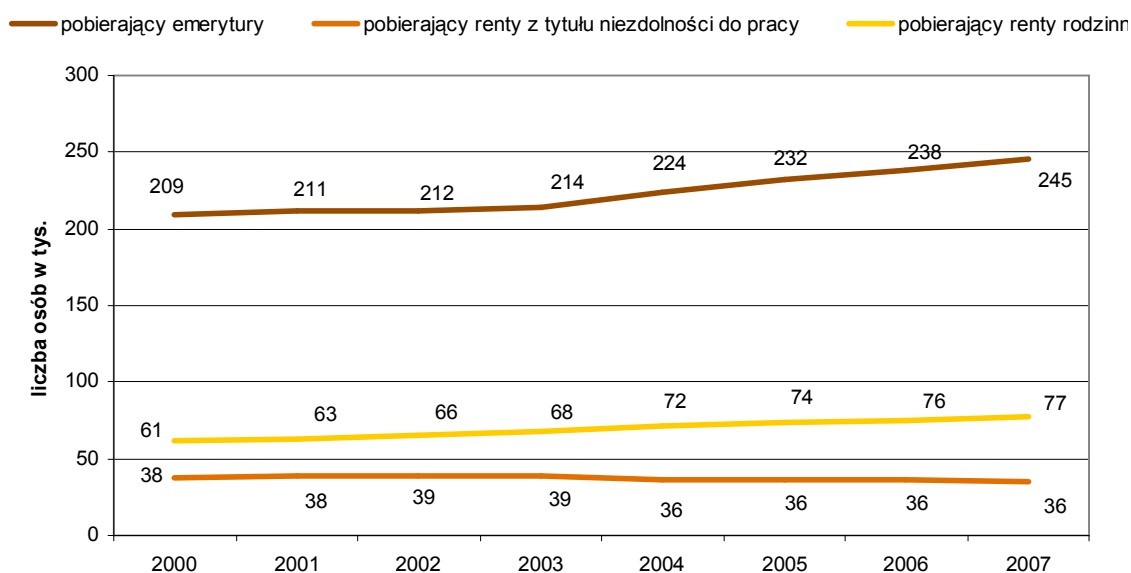
Tabela 16. Świadczenia emerytalno - rentowe o charakterze zaopatrzeniowym, przeciętna liczba świadczeniobiorców oraz wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto w latach 2001 - 2007

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Świadczeniobiorcy ogółem w tys.	313	317	324	331	342	350	358
Przeciętna wysokość świadczenia w zł	1827,97	1929,00	2009,62	2100,36	2080,76	2208,88	2266,04
Liczba emerytów w tys.	211	212	214	224	232	238	245
Pobierający rentę z tytułu niezdolności do pracy w tys.	38	39	39	36	36	36	36
Pobierający rentę rodziną w tys.	63	66	68	72	74	76	77

Dane dotyczą świadczeń wypłacanych przez MON, MSWiA oraz MS (funkcjonariuszy służby więziennej).

Źródło: Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Alimentacyjnego – ZUS.

Wykres 33. Przeciętna liczba pobierających świadczenia o charakterze zaopatrzeniowym w latach 2000-2007.



Źródło: Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych... – ZUS.

W 2007 r. emerytów tzw. służb mundurowych było ponad 245 tys., tj. blisko o 7,6 tys. (tj. o ok. 3%) więcej niż w analogicznym okresie roku 2006. Liczba świadczeń emerytalnych wzrosła odpowiednio w: MSWiA - o 6094 osób (o 5%), MON - o 799 osób (o 0,8%) oraz MS – o 765 osób (o 4%).

Otrzymywali oni emeryturę przeciętnie w wysokości 2 346,18 zł.

W 2007 r. prawie 70% pobierających emerytury mundurowe stanowiły osoby poniżej ustawowego wieku emerytalnego. Z tego tylko 3% stanowiły kobiety. Najmłodszy mundurowi emeryci w 2007 roku mieli po 33 - 34 lata (dziewięciu

mężczyzn). natomiast w wieku 40 lat i mniej było ich już 6 602 osób (2,7% pobierających emerytury mundurowe).

W 2007 r. przyznano 12 592 emerytur mundurowych osobom w wieku 32- 71 lat (z tego tylko pięciu mężczyznom i 24 kobietom, które ukończyły ustawowy wiek emerytalny - wśród nich nie było byłych wojskowych).

Ok. 61% ogólnej liczby świadczeń mundurowych przyznanych w 2007 r. podlega MSWiA (7659 osób), ok. 41% podlega MON (3 791 osób) oraz ok. 9% tych świadczeń podlega MS (1 142 osób).

W 2007 r. mundurowi najczęściej przechodzili na emeryturę w wieku 46-50 lat – ok. osiemset osób z każdego rocznika - razem 3 878 osób (prawie 30 % przyznanych emerytur mundurowych).

w 2007 r. emerytury, których płatnikiem są MSWiA i MS były przyznawane średnio osobą legitymującym się ok. 28 letnim stażem pracy. Natomiast emerytury, których płatnikiem jest MON, przyznawano przy średnim 24 letnim stażu pracy.

3.4.1. Świadczenia służb mundurowych

W wyniku nowelizacji ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw przeprowadzonej w 2002 r. systemem zaopatrzenia emerytalnego objęto wszystkich żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb mundurowych, tj. Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej – bez względu na datę wstąpienia do służby. Poprzednio systemem tym byli objęci tylko żołnierze i funkcjonariusze, którzy pozostawali w służbie w dniu wprowadzenia reformy ubezpieczeń społecznych, tj. 1 stycznia 1999 r.

Ustawa zakłada, że dla żołnierzy i funkcjonariuszy przechodzących z systemu ubezpieczeń społecznych do systemu zaopatrzeniowego będą utrzymane dotychczasowe zasady przyznawania emerytury „mundurowej”, z tym, że do jej obliczenia przyjmowane byłyby tylko okresy służby, natomiast za okresy pracy „cywilnej”, objętej ubezpieczeniem społecznym, przysługiwałyby dodatkowo emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i emerytura z tytułu zgromadzenia składek w Otwartym Funduszu Emerytalnym.

Funkcjonariusze służb mundurowych nabywają prawo do zabezpieczenia emerytalnego po 15 latach służby w wysokości 40% podstawy wymiaru, którą stanowi uposażenie na ostatnio zajmowanym stanowisku i wzrasta o:

- 2,6% podstawy wymiaru - za każdy dalszy rok służby oraz nie więcej niż za trzy lata okresów składkowych poprzedzających służbę;
- 1,3% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów składkowych ponad trzyletni okres składkowy, o którym mowa wyżej;
- 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów nieskładkowych poprzedzających służbę.³⁰

Poza tym emeryturę podwyższa się o:

- 2% podstawy wymiaru za każdy rok służby pełnionej bezpośrednio: w składzie personelu latającego na samolotach naddźwiękowych, w składzie załóg okrętów podwodnych, w charakterze nurków i płetwonurków, w zwalczaniu fizycznym terroryzmu;
- 1% podstawy wymiaru za każdy rok służby pełnionej bezpośrednio: w składzie personelu latającego na pozostałych samolotach i śmigłowcach, w składzie załóg nawodnych wojskowych jednostek pływających, w charakterze skoczków spadochronowych i saperów, w służbie wywiadowczej za granicą, w oddziałach specjalnych;
- 0,5% podstawy wymiaru za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia służby na froncie w czasie wojny lub w strefie działań wojennych;
- 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą.

Świadczenie zaopatrzeniowe służb mundurowych nie może przekraczać 75% podstawy wymiaru.

Renta inwalidzka przysługuje funkcjonariuszom służb mundurowych, którzy stali się inwalidami wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu:

- w czasie pełnienia służby albo

³⁰ Wyjątek - dla funkcjonariusza, który został powołany do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. podstawa emerytury (40% uposażenie na ostatnio zajmowanym stanowisku) wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru - za każdy dalszy rok tej służby.

- w ciągu 18 miesięcy po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem urazów doznanych w czasie pełnienia służby lub chorób powstałych w tym czasie;
- w ciągu 3 lat po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem wypadku pozostającego w związku z pełnieniem czynnej służby wojskowej albo choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby wojskowej.

Ustalone są trzy grupy inwalidztwa funkcjonariuszy niezdolnych do służby:

- I grupa - obejmująca całkowicie niezdolnych do pracy;
- II grupa – obejmująca częściowo niezdolnych do pracy;
- III grupa - obejmująca zdolnych do pracy.

W zależności od przyczyny powstania inwalidztwa pozostaje ono lub nie w związku ze służbą.

Renta inwalidzka wynosi dla inwalidów zaliczonych do:

- I grupy - 80%;
- II grupy - 70%;
- III grupy - 40% podstawy wymiaru.

Rentę inwalidzką zwiększa się o 10% podstawy wymiaru inwalidom, których inwalidztwo powstało wskutek wypadku pozostającego w związku ze służbą lub wskutek choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami bądź warunkami tej służby, z tytułu których przysługują świadczenia odszkodowawcze.

Emerytury i renty podlegają waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

3.4.2. Świadczenia dla sędziów i prokuratorów

Według przepisów ustawy z dnia 12 września 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych sędzia powinien przejść w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia, chyba że Krajowa Rada Sądownictwa na wniosek sędziego, po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu, wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez sędziego 70 roku życia.

Sędzia może przejść w stan spoczynku na swój wniosek, z zachowaniem prawa do uposażenia po ukończeniu 55 lat przez kobietę, jeżeli przepracowała

na stanowisku sędziego nie mniej niż 25 lat, a 60 lat przez mężczyznę, jeżeli przepracował na stanowisku sędziego nie mniej niż 30 lat.

Sędziemu, który został przeniesiony w stan spoczynku z powodu wieku, choroby lub utraty sił przysługuje uposażenie w wysokości 75 % otrzymywanej stawki wynagrodzenia zasadniczego³¹ i dodatku za wysługę lat pobieranych na ostatnio zajmowanym stanowisku. Podobnie kształtowane jest uposażenie prokuratorów w stanie spoczynku. Natomiast sędziemu, który został przeniesiony w stan spoczynku, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany okręgów sądowych, przysługuje do czasu osiągnięcia wieku 65 lat uposażenie w wysokości wynagrodzenia pobieranego na ostatnio zajmowanym stanowisku. Podobnie kształtowane jest uposażenie prokuratorów w stanie spoczynku.

Świadczenie emerytalno-rentowe sędziów i prokuratorów jest waloryzowane w terminach i w wysokości stosownie do zmian wynagrodzeń zasadniczych sędziów i prokuratorów czynnych zawodowo.

W razie śmierci sędziego lub prokuratora w stanie spoczynku członkom jego rodziny spełniającym warunki do uzyskania renty rodzinnej, w myśl przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, przysługuje uposażenie rodzinne w wysokości:

- dla jednej osoby uprawnionej – 85%;
- dla dwóch osób uprawnionych – 90%;
- dla trzech lub więcej osób uprawnionych – 95% uposażenia jakie otrzymywałby sędzia (prokurator) w stanie spoczynku.

Według statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości na koniec 2007 r. uprawnionych do uposażeń było ok. 3824 osób, tj. o 5,8% więcej niż na koniec 2006 r. W tym samym czasie liczba prokuratorów i sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku oraz liczba osób pobierających uposażenia rodzinne zwiększyła się odpowiednio o ok. 6,8% i 3,2%. Ok. 55 % uposażeń w stanie spoczynku ogółem pobierają sędziowie, resztę stanowiły świadczenia prokuratorów.

– ³¹ w myśl przepisów ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy - Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw, po siedmiu latach pracy na danym stanowisku sędziowskim lub na innym, odpowiednio równorzędnym, stanowisku sędziego lub prokuratora z dniem 1 stycznia 2003r. stawkę wynagrodzenia zasadniczego podwyższa się do wysokości stawki pierwszej awansowej (tj. do 107%), zaś z dniem 1 stycznia 2004 r po przepracowaniu co najmniej 14 lat na powyższych stanowiskach stawkę wynagrodzenia zasadniczego podwyższa się do wysokości stawki drugiej awansowej (tj. do 115%). Osobom, które były już w stanie spoczynku przeliczono otrzymywane świadczenie według powyższych zasad.

Ok. 73% ogólnej liczby świadczeniobiorców stanowią prokuratorzy i sędziowie, którzy przeszli w stan spoczynku (2795 osób), zaś ok. 27% osoby pobierające uposażenia rodzinne (1029). Przeważającą grupę świadczeniobiorców stanowią tutaj osoby w wieku powyżej wieku emerytalnego. W 2007 r. grupa ta stanowiła prawie 88% ogółu pobierających uposażenie w stanie spoczynku oraz ponad 76% ogółu pobierających uposażenie rodzinne.

W 2007 r. 298 osobom w wieku 36 -70 lat przyznano uposażenie w stanie spoczynku. Prawie 86% stanowiły tutaj świadczenia przyznane ze względu na ukończony wiek emerytalny art. 69 §1 i 2 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (55 lat – kobiety, 60 lat mężczyźni) w tym prawie 74% osób miało ukończony powszechny wiek emerytalny (60 lat kobiety i 65 lat mężczyźni). Resztę tych świadczeń (tj.14%) przyznano ze względu na stan zdrowia art.70 i 71 ustawy.

Liczba uposażeń sędziów i prokuratorów oraz ich rodzin, wysokość tych świadczeń w latach 2001 - 2007 (stan na koniec roku) przedstawia tabela 17.

Tabela 17. Miesięczna liczba osób pobierających uposażenie oraz wysokość przeciętnego miesięcznego uposażenia brutto sędziów i prokuratorów w latach 2001-2007.

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Świadczeniobiorcy ogółem	2969	3089	3165	3293	3417	3615	3824
Pobierający uposażenie w stanie spoczynku	2071	2146	2207	2329	2441	2618	2795
Wysokość uposażenia w stanie spoczynku w zł	3249,64	3650,66	4067,97	4630,95	4959,61	5326,73	5741,60
Pobierający uposażenie rodzinne.	898	943	958	964	976	997	1029
Wysokość uposażenia rodzinnego w zł	2714,56	3031,14	3402,86	3803,58	4250,40	4328,93	4726,72

Źródło: dane Ministerstwa Sprawiedliwości.

W 2007 r. wysokość przeciętnego świadczenia z tytułu przejścia w stan spoczynku dla sędziów i prokuratorów pozostała na niezmiennym poziomie. zestawienie kwot powyższego świadczenia według jednostki zatrudnienia przedstawiono w tabeli 18.

Tabela 18. Wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto sędziów i prokuratorów w latach 2003-2007.

Instytucja	2003	2004	2005-2007
	Przeciętne miesięczne świadczenie w zł		
Sądy rejonowe	3621,00	4181,62	4271,67
Sądy okręgowe	4205,00	4856,10	5048,37
Sądy apelacyjne	5140,00	5935,20	5954,49
Sąd Najwyższy	6433,00	8916,17	8931,69

Źródło: dane Ministerstwa Sprawiedliwości.

Tak duży wzrost w wysokości świadczeń w 2004 r. w porównaniu z końcem 2003 r. był wynikiem ponownego przeliczenia wysokości świadczeń na mocy przepisów znowelizowanej ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych³², natomiast w 2005 r. zmieniono wysokość kwoty bazowej, co w rezultacie spowodowało wzrost wysokości tych świadczeń.

3.5. Świadczenia chorobowe

Zgodnie z przepisami art. 92 Kodeksu pracy obowiązującymi do końca 2002 r. za pierwsze 35 dni niezdolności do pracy z powodu choroby, w danym roku kalendarzowym, pracownik zachowywał prawo do wynagrodzenia wypłacanego ze środków pracodawcy. Począwszy od 36 dnia niezdolności do pracy, w roku kalendarzowym, pracownik nabywał prawo do zasiłku chorobowego wypłacanego ze środków FUS.

Od 1 stycznia 2003 r. pracodawca wypłaca wynagrodzenie za łącznie 33 dni niezdolności do pracy w ciągu roku. Od 34 dnia wypłacane są zasiłki chorobowe ze środków FUS. Zmiana ta, powoduje większe obciążenie FUS wypłatami zasiłków chorobowych.

W 2007 r. 82,7% liczby świadczeń przysługujących z tytułu absencji chorobowej stanowią świadczenia w systemie pozarolniczym (w tym 57% tych świadczeń finansuje FUS, a 43% finansuje fundusz zakładów pracy (FZP)) zaś 17,3% stanowią świadczenia w systemie rolniczym.

W 2007 r. przeciętna miesięczna absencja chorobowa w systemie pozarolniczym była na poziomie 14112 tys. dni, tj. o 669 tys. dni (5%) więcej niż w analogicznym okresie roku 2006. W tym samym czasie liczba absencji chorobowych wzrosła odpowiednio finansowana przez FZP o 648 tys. dni (o prawie

— ³² Ibidem.

12%) i finansowana z FUS o 21 tys. dni (0,3%). Przeciętne świadczenia z ubezpieczenia chorobowego było na poziomie 43,59 zł za 1 dzień.

W 2007 r. przeciętna miesięczna absencja chorobowa w systemie rolniczym była na poziomie 2956 tys. dni, tj. mniej o 91 tys. dni niż w analogicznym okresie roku 2006. Przeciętne świadczenia z ubezpieczenia chorobowego wyniosło 7,46 zł za 1 dzień.

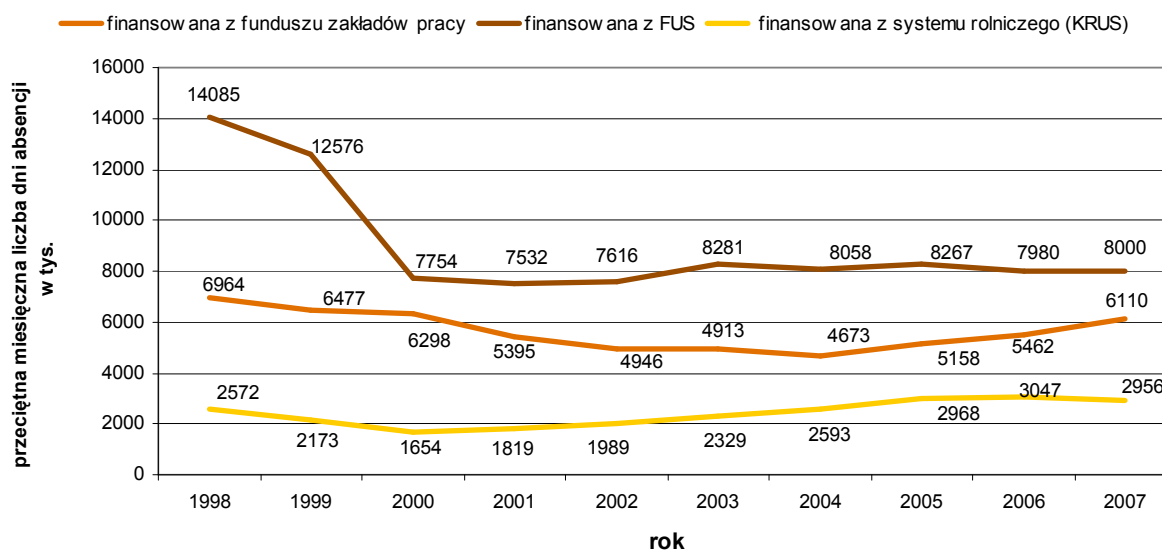
Dane dotyczące absencji chorobowej w podziale na płatników świadczeń w latach 2001 - 2007 r. przedstawia w tabeli 19 i wykres 34.

Tabela 19. Absencja chorobowa w latach 2001 - 2007

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Absencja chorobowa razem						
Przeciętna miesięczna liczba dni w tys.	14752	14555	15529	15326	16395	16490	17068
	Absencja chorobowa finansowana z systemu pozarolniczego						
Przeciętna miesięczna liczba dni w tys.	12932	12566	13200	12733	13428	13443	14112
Przeciętna miesięczna dzienna wysokość w zł	37,07	38,41	38,95	39,89	40,00	40,73	43,59
	<i>W tym:</i>						
	Absencja chorobowa finansowana z funduszu zakładów pracy						
Przeciętna miesięczna liczba dni w tys.	5395	4946	4913	4673	5158	5462	6110
Przeciętna miesięczna dzienna wysokość w zł	39,54	39,64	39,87	41,65	42,77	44,09	46,75
	Absencja chorobowa finansowana z FUS						
Przeciętna miesięczna liczba dni w tys.	7532	7616	8281	8058	8267	7980	8000
Przeciętna miesięczna dzienna wysokość w zł	35,30	37,61	38,41	38,87	38,27	38,44	41,18
	Absencja chorobowa finansowana z systemu rolniczego (KRUS)						
Przeciętna miesięczna liczba dni w tys.	1819	1989	2329	2593	2968	3047	2956
Przeciętna miesięczna dzienna wysokość w zł	4,00	4,82	5,49	6,61	7,00	7,00	7,46

Źródło: Obliczenia DAE MPIPS na podstawie danych ZUS i KRUS.

Wykres 34. Przeciętna miesięczna liczba dni absencji chorobowej według płatników w latach 1998- 2007



Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych ZUS i KRUS.

3.6. Świadczenia wypadkowe

Obok ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i chorobowego w systemie ubezpieczeń społecznych funkcjonuje ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. W systemach pozarolniczych zakres świadczeń z tego ubezpieczenia jest określony w przepisach ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2002 r., Nr 199, poz. 1673 z późn. zm.). Świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i chorób finansowane są z Funduszu Wypadkowego.

Regulacje odnoszące się do ubezpieczenia wypadkowego rolników indywidualnych zawarte są w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1998 r., Nr 7, poz. 25 z późn. zm.). Świadczenia z tytułu ubezpieczenia wypadkowego wypłacane są przez KRUS z Funduszu Składowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników (FS).

Świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego są w pełni samofinansujące, tzn. są opłacane wyłącznie ze składek ubezpieczonych. W 2007 r. wypłacono prawie 98 tys. odszkodowań powypadkowych na sumę ponad 333 mln zł. Liczba odszkodowań wzrosła o ok. 0,2%, a wydatki z tytułu ich wypłat o prawie 15 mln zł (o ok. 4,6%). W tym czasie wysokość przeciętnego odszkodowania była wyższa o ponad 122 zł (ok. 3,8%) i wynosiła 3404,11 zł.

Liczba odszkodowań wypłacanych z systemu pozarolniczego wzrosła o 2,2 tys. sztuk (o ok. 3%) a wydatki na nie wzrosły o 22 mln zł (o ok. 9%). Natomiast liczba odszkodowań wypłacanych przez KRUS spadła o 2 tys. sztuk (o ok. 9,6%) oraz wydatki na nie spadły o 7,7 mln zł (ok. 10,8%).

W 2007 r. ok. 81% odszkodowań powypadkowych było wypłacane z systemu pozarolniczego, zaś ok. 19% tych świadczeń wypłacał KRUS.

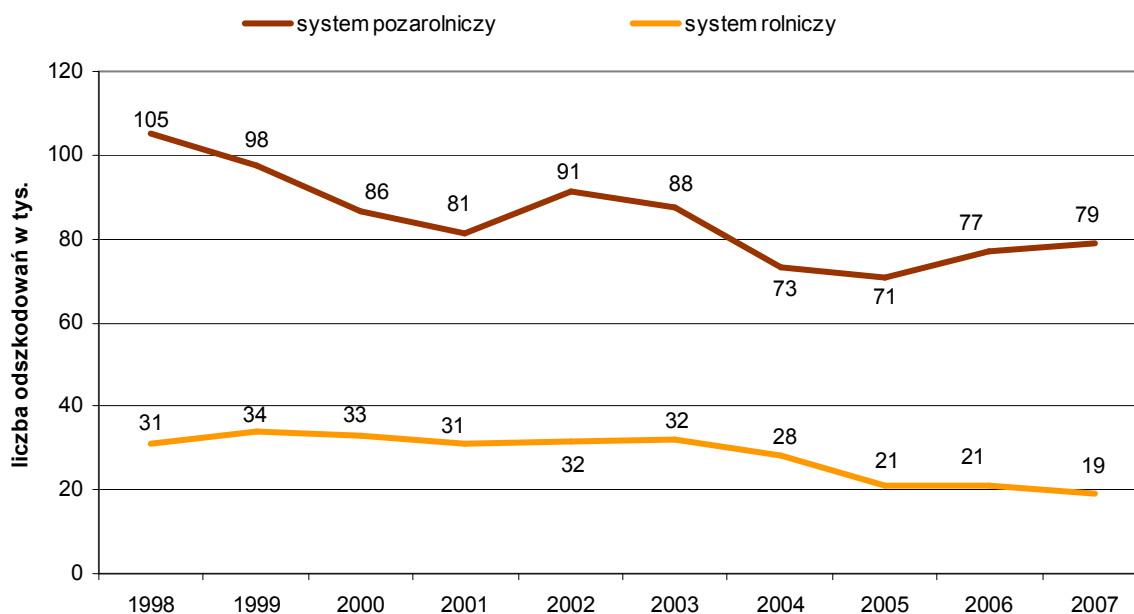
Przeciętne wysokości odszkodowań oraz liczba wypłacanych odszkodowań w latach 2001 – 2007 przedstawione są w tabeli 20 i na wykresie 35.

Tabela 20. Odszkodowania powypadkowe według systemów w latach 2001-2007

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Odszkodowania powypadkowe razem							
Liczba odszkodowań w tys.	112,4	122,8	119,8	101,3	91,8	97,7	97,9
Przeciętna wysokość odszkodowania w zł	3340,13	3579,14	3543,06	3333,55	3245,36	3261,25	3404,11
System pozarolniczy							
Liczba odszkodowań w tys.	81,1	91,2	87,6	73,1	70,6	76,8	79,0
Przeciętna wysokość odszkodowania w zł	3353,59	3599,51	3440,49	3090,34	3148,19	3214,51	3406,25
System rolniczy							
Liczba odszkodowań w tys.	31,3	31,6	32,1	28,2	21,2	20,9	18,9
Przeciętna wysokość odszkodowania w zł	3305,18	3525,88	3823,05	3964,08	3569,59	3433,00	3404,88

Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych ZUS i KRUS.

Wykres 35. Przeciętna liczba odszkodowań według systemów w latach 1998 - 2007



Źródło: Informacja o świadczeniach pieniężnych z FUS i Funduszu Alimentacyjnego- ZUS.

3.7. Świadczenia dla kombatantów

Świadczenia wypłacane kombatantom, osobom deportowanym podobnie jak świadczenia wypłacane z tytułu świadczeń rodzinnych należą do grupy świadczeń pozaubezpieczeniowych. Są to świadczenia finansowane ze środków budżetu państwa. Do 2006 r. włącznie świadczenia te były finansowane z dotacji celowej, której odbiorcą był FUS. Od 2007 r. świadczenia te są finansowane z odrębnego rozdziału wydatków budżetu państwa, tj. rozdziału 75313. Oprócz ZUS-u, świadczenia dla kombatantów są realizowane przez KRUS oraz jednostki emerytalno-rentowe MON, MSWiA oraz MS, przy czym większość wydatków z tego tytułu ponosi ZUS.

W 2007 r. na świadczenia dla kombatantów wydano łącznie prawie 3,6 mld zł.

Największe wydatki ponoszone są w systemie pozarolniczym z tytułu wypłat rent dla inwalidów wojennych i wojskowych (mogą z nich korzystać również kombatanci, osoby represjonowane oraz żołnierze-górnicy). W 2007 r. wydatki na ten cel wynosiły ponad 2,3 mld zł z tego 2,2 mld zł wypłacono przez ZUS. W 2007 r. ok. ok. 99,9 tys. (ZUS - 95,9 tys.) osób otrzymywało renty dla inwalidów wojennych i wojskowych. W porównaniu z rokiem poprzednim liczba tych osób zmniejszyła się o 4,7 tys. (tj. o 4%).

W 2007 r. na ryczałty energetyczne dla kombatantów (mogą z nich korzystać również żołnierze-górnicy) wydano prawie 757,6 mln zł. (ZUS - 531 mln zł, Krus - 197 mln zł) W stosunku do roku poprzedniego nastąpiło zwiększenie wydatków o 0,3%. z ryczałtu tego skorzystało przeciętnie miesięcznie prawie 572 tys. kombatantów, ok. 5,3% mniej niż w 2006 r.

W 2007 r. na dodatki kombatanckie wydano ok. 442 mln zł (ZUS - 313 mln zł, KRUS - 110 mln zł) W porównaniu z rokiem poprzednim wydano tutaj mniej o 32 mln zł (6,8%). Przeciętnie miesięcznie dodatki kombatanckie pobierało prawie 240 tys. osób, tj. o prawie 8% mniej niż 2006

W 2007 r. z FUS wypłacono miesięcznie ponad 47 tys. świadczeń dla żołnierzy górników (ZUS - 34,2 tys.), tj. o prawie 1,7 tys. mniej niż w 2006 r. Kwota wydatkowana na ten cel wyniosła prawie 75,7 mln zł (ZUS - prawie 54,9 mln zł) i była o 3,2 mln zł (4%) niższa niż w roku 2006.

W 2007 r. na świadczenia dla osób deportowanych wydano ok. 301,6 mln zł (ZUS - 220 mln zł). W porównaniu z rokiem 2006 r. nastąpił spadek tych wydatków o ponad 15 mln zł (o 5%). Przeciętna miesięczna liczba świadczeniobiorców wynosiła ponad 179 tys. osób i była o 9 tys. (o ok.5%) niższa niż w 2006 r.

3.8. Świadczenia wspierające rodzinę³³

Polityka rodzinna jest jednym z kluczowych elementów polityki społecznej w Polsce w ostatnich latach. Bieżąca polityka rodzinna prowadzona jest w obliczu problemów demograficznych – niskiego przyrostu naturalnego, starzenia się społeczeństwa. Zmiany o charakterze demograficznym skutkują w sposób długookresowy w sferach życia społeczno-ekonomicznego. Zatem działania podejmowane w zakresie polityki rodzinnej, jako integralnej części polityki społecznej, wymagają podejścia długoterminowego, zwłaszcza w zakresie przygotowywanych rozwiązań legislacyjnych oraz wieloaspektowych programów skierowanych do rodzin z dziećmi.

3.8.1. System świadczeń rodzinnych.

System świadczeń rodzinnych jest systemem pozaubezpieczeniowym finansowanym z budżetu państwa. Nowe regulacje obowiązujące od 2004 roku (z późniejszymi zmianami)³⁴ oraz od 2005 roku³⁵ w zakresie zaliczek alimentacyjnych doprowadziły do scalenia przepisów rozproszonych wcześniej w licznych regulacjach prawnych.

Zgodnie z ustawą świadczeniami rodzinnymi są:

- zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego,
- świadczenia opiekuńcze: zasiłek pielęgnacyjny i świadczenie pielęgnacyjne,
- dwa rodzaje zapomóg związanych z urodzeniem się dziecka.

System świadczeń rodzinnych obejmuje następujące rodzaje świadczeń:

- zasiłek rodzinny,

³³ Przygotowano przy wykorzystaniu *Informacji o realizacji świadczeń rodzinnych w 2007 r.*, DSR MPiPS, maj 2008 r.

³⁴ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 z późn. zm.). Przepisy tej regulacji weszły w życie 1 maja 2004 roku.

³⁵ Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 roku o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732 z późn. zm.). Przepisy tej regulacji weszły w życie 1 września 2005 roku.

- dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu: urodzenia dziecka, opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania³⁶, samotnego wychowywania dziecka, wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, rozpoczęcia roku szkolnego, podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania,
- świadczenia opiekuńcze: zasiłek pielęgnacyjny i świadczenie pielęgnacyjne,
- zapomogi: jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka oraz zapomoga uchwalana i wypłacana przez gminę ze środków własnych gminy,
- zaliczka alimentacyjna.

3.8.2. Kryteria przyznawania świadczeń rodzinnych

Obok posiadania dziecka na utrzymaniu³⁷, głównym kryterium uprawniającym do świadczeń rodzinnych jest przeciętny miesięczny dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie z roku kalendarzowego poprzedzającego okres zasiłkowy. Kryterium dochodowe dotyczy dochodu netto, tj. po odliczeniu podatku dochodowego i składek na ubezpieczenie społeczne oraz na ubezpieczenie zdrowotne i wynosi 504 zł na osobę lub 583 zł na osobę, jeśli w rodzinie wychowuje się dziecko niepełnosprawne. Określone w ustawie kryterium dochodowe powinny spełnić rodziny ubiegające się o zasiłek rodzinny oraz dodatki do niego, a także rodziny ubiegające się o świadczenie pielęgnacyjne. Niezależnie od wysokości dochodu rodziny przyznawane są: jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka oraz zasiłek pielęgnacyjny.

Świadczenia rodzinne przyznawane są na okres zasiłkowy, który oznacza okres od 1 września do 31 sierpnia następnego roku kalendarzowego. Przy ustalaniu uprawnień do świadczeń rodzinnych brane są pod uwagę dochody osiągnięte w roku poprzedzającym okres zasiłkowy. W przypadkach określonych w ustawie dochód ten pomniejsza się o dochód utracony lub powiększa o dochód uzyskany po roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy.

³⁶ Tylko do wygaśnięcia uprawnień dla osób, które otrzymały świadczenie przed 31 sierpnia 2005 r.

³⁷ Dziecko w wieku do 18 roku życia lub do 21 roku życia, gdy kontynuuje naukę. W przypadku uczącego się dziecka niepełnosprawnego kryterium wieku obowiązuje do 24 roku życia.

3.8.3. Zasady waloryzacji świadczeń

W ustawie określone zostały wysokości poszczególnych świadczeń rodzinnych, Podlegają one weryfikacji co trzy lata. Wprowadzane zmiany uwzględniają wyniki badań prognozy wsparcia dochodowego rodzin, który bada i przedstawia Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Pierwsza weryfikacja odbyła się 1 września 2006 roku. Do 31 sierpnia 2006 r. zasiłek przysługiwał w wysokości zależnej od liczby dzieci w rodzinie. Po tym okresie kwoty zasiłku rodzinnego różnicowane są w zależności od wieku dziecka.

Ministerstwo pracuje nad kolejną weryfikacją kryteriów dochodowych i wysokości świadczeń rodzinnych, która ma być przeprowadzona od października 2009 r.

3.8.4. Zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku

System świadczeń rodzinnych oparty jest o zasadę pomocniczości, uwzględniającą regułę, że osobami w pierwszej kolejności zobowiązanymi do łożenia na utrzymanie dzieci są ich rodzice. W przypadku, gdy ich środki i uprawnienia są niewystarczające do wychowania i utrzymania dzieci, przysługuje rodzinom pomoc państwa w postaci świadczeń rodzinnych. W sytuacji osób samotnie wychowujących dzieci oznacza to konieczność zasądzenia alimentów na rzecz dziecka od drugiego z rodziców.

Podstawowym instrumentem wsparcia jest zasiłek rodzinny. Kwoty zasiłku rodzinnego różnicowane są w zależności od wieku dziecka (od 2007 r.) i wynoszą:

- 48 zł na dziecko w wieku do ukończenia 5 roku życia,
- 64 zł na dziecko w wieku powyżej 5 roku życia do ukończenia 18 roku życia,
- 68 zł na dziecko w wieku powyżej 18 roku życia do ukończenia 24 roku życia.

Do zasiłku rodzinnego przysługują dodatki z następujących tytułów:

- urodzenia dziecka (1000 zł na dziecko) – jest to świadczenie jednorazowe, skierowane do rodzin spełniających kryteria dochodowe dla zasiłku rodzinnego,
- opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego (400 zł miesięcznie),
- samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania (400 zł miesięcznie;

dodatek z dniem 31 sierpnia 2005 r. zlikwidowany – obecnie realizowany wyłącznie na podstawie praw nabytych przed dniem 1 września 2005 r.),

- samotnego wychowywania dziecka (170 zł miesięcznie na dziecko, nie więcej niż 340 zł na wszystkie dzieci, w przypadku dzieci niepełnosprawnych kwotę dodatku zwiększa się o 80 zł, nie więcej niż o 160 zł na wszystkie dzieci),
- wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej – na trzecie i kolejne dziecko w rodzinie (80 zł miesięcznie),
- kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego (60 zł na dziecko do 5 roku życia, 80 zł – na dziecko od 5 do 24 roku życia),
- rozpoczęcia roku szkolnego (100 zł; świadczenie jednorazowe),
- podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania (90 zł na internat/stancję lub 50 zł na dojazd do szkoły).

Aby skorzystać z dodatków należy przede wszystkim mieć prawo do zasiłku rodzinnego. Ponadto, do każdego z dodatków wymagane jest spełnienie dodatkowych warunków związanych z tytułem (powodem) przyznania dodatku. Jednocześnie można pobierać kilka rodzajów dodatków.

3.8.5. Świadczenia opiekuńcze w ramach świadczeń rodzinnych

Poza zasiłkami rodzinnymi i przysługującymi do nich dodatkami, w ramach świadczeń rodzinnych realizowane są dwa rodzaje świadczeń opiekuńczych:

- świadczenie pielęgnacyjne,
- zasiłek pielęgnacyjny.

Świadczenie pielęgnacyjne (420 zł miesięcznie) przeznaczone jest dla rodzica dziecka niepełnosprawnego, który rezygnuje z pracy zawodowej, by opiekować się dzieckiem niepełnosprawnym wymagającym szczególnej opieki. Świadczenie przysługuje, jeżeli dochód na osobę w rodzinie nie przekracza 583 zł.

Zasiłek pielęgnacyjny (153 zł miesięcznie) przysługuje niezależnie od dochodu rodziny i osoby, dlatego przyznawane jest nie na okres zasiłkowy, lecz na okres ważności orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Przeznaczone jest dla niepełnosprawnych dzieci i niepełnosprawnych osób dorosłych oraz dla osób, które ukończyły 75 lat. Do zasiłku pielęgnacyjnego nie mają prawa osoby, które nabyły uprawnienie do dodatku pielęgnacyjnego wypłacanego przy emeryturze lub rencie z FUS.

3.8.6. Świadczenia z tytułu urodzenia się dziecka

Do katalogu świadczeń rodzinnych zaliczają się również dwa rodzaje zapomóg wypłacanych w związku z urodzeniem się dziecka:

- jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka w wysokości 1000 zł, przysługująca niezależnie od dochodów rodziny; zapomoga ta finansowana jest ze środków budżetu państwa,
- zapomoga uchwalana i wypłacana przez gminę ze środków własnych gminy, gmina w przypadku tego świadczenia sama decyduje, czy będzie dodatkowo realizować tego rodzaju świadczenie, ustala kryteria nabycia prawa do świadczenia oraz jego wysokość.

3.8.7. Składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz na ubezpieczenie zdrowotne

Za osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne opłacane są składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe przez okres niezbędny do uzyskania okresu ubezpieczenia (składkowego i nieskładkowego). Okres ten wynosi 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn.³⁸ Podstawą wymiaru składki jest wysokość świadczenia pielęgnacyjnego (420 zł).

Za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne, a także dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych opłacane są składki na ubezpieczenie zdrowotne.³⁹

3.8.8. Świadczenia alimentacyjne⁴⁰

Po likwidacji z dniem 1 maja 2004 r. funduszu alimentacyjnego ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2006 Nr 139 poz. 992 z późn. zm), jako dodatek do zasiłku rodzinnego dla osób samotnie wychowujących dziecko.

Od 1 września 2005 r. warunkiem skorzystania z pomocy materialnej finansowanej przez budżet państwa jest - w przypadku osób samotnie wychowujących dziecko – uprzednie wyczerpanie obowiązku dochodzenia środków utrzymania dziecka od drugiego z rodziców. Warunek ten oznacza zasądzenie

³⁸ Składki opłacane są jedynie za te osoby, które nie podlegają ubezpieczeniu z innego tytułu

³⁹ j.w.

⁴⁰ przygotowane na podstawie „Informacji o realizacji ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej.

alimentów od drugiego z rodziców dziecka i ma zastosowanie zarówno w odniesieniu do kryteriów nabycia prawa do zaliczki alimentacyjnej, jak również do nabycia prawa do zasiłku rodzinnego regulowanego przepisami o świadczeniach rodzinnych.

Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej reguluje dwie istotne kwestie związane z brakiem skuteczności egzekucji zasądzonych alimentów. Pierwsza z nich to postępowanie wobec dłużników alimentacyjnych, którego celem jest poprawa ściągalności alimentów, druga to pomoc państwa dla rodzin będących w trudnej sytuacji materialnej w związku z nieskuteczną egzekucją.

Zaliczka alimentacyjna przysługuje dziecku wychowywanemu w rodzinie niepełnej, w przypadku bezskuteczności egzekucji zasądzonych świadczeń alimentacyjnych, a także dzieciom wychowywanym przez osoby pozostające w związkach małżeńskich, w sytuacji, gdy toczy się postępowanie o rozwód lub separację albo gdy jeden z małżonków przebywa w zakładzie karnym powyżej 3 miesięcy lub jest ubezwłasnowolniony. Zaliczka przysługuje do ukończenia 18 roku życia lub do ukończenia 24 roku życia, jeżeli dziecko uczy się w szkole lub szkole wyższej. Dochód na osobę w rodzinie nie może przekroczyć kwoty 583 zł netto (po odliczeniu należnego podatku oraz składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne).

Zaliczka przysługuje do wysokości zasądzonego świadczenia alimentacyjnego, nie więcej jednak niż:

- w przypadku gdy w rodzinie jest jedna lub dwie osoby uprawnione do zaliczki - 170 zł dla osoby uprawnionej albo 250 zł, jeżeli osoba ta legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- w przypadku gdy w rodzinie są trzy osoby, lub więcej, uprawnione do zaliczki - 120 zł dla osoby uprawnionej albo 170 zł w przypadku osoby niepełnosprawnej.

3.8.9. Wsparcie rodzin poprzez rozwiązania podatkowe

W roku 2007 wprowadzono do podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) tzw. ulgę na dzieci w wysokości dwukrotności kwoty wolnej od podatku (ulga obowiązuje już w 2008 r. w zeznaniach podatkowych za 2007 rok). W rozliczeniach

za rok podatkowy 2007 wysokość ulgi mogła maksymalnie wynieść 1 145,08 zł na jedno dziecko.

3.8.10. Zasięg świadczeń rodzinnych⁴¹

W roku 2007 wypłacono przeciętnie miesięcznie ok. 4,3 mln zasiłków rodzinnych, podczas gdy w roku 2006 – ok. 4,6 mln (o 329 tys. więcej tj. o nieco ponad 7 punktów procentowych). Wg danych MPiPS 42 % świadczeń w 2007 r. otrzymały rodziny z 1 dzieckiem (917 tys.), 37% - z 2 dzieci (798 tys.), 14% rodziny z 3 dzieci (311 tys.) oraz ok. 7% rodziny z 4 i więcej dzieci (145,2 tys.). Rodziny z trójką i więcej dzieci są w świetle ustawy rodzinami wielodzietnymi.

22% zasiłków rodzinnych zostało wypłaconych na dzieci do 5 roku życia, 68% - na dzieci powyżej 5 roku życia do ukończenia 18 roku życia, a 9,7% to osoby będące na utrzymaniu, kontynuujące naukę w wieku powyżej 18 lat do ukończenia 24 roku.

Najliczniejszym dodatkiem do zasiłku rodzinnego był dodatek na rozpoczęcie roku szkolnego, z którego skorzystało 3 mln dzieci i młodzieży, podczas gdy w 2006 r. -3,2 mln (o 179 tys. więcej – tj. o 5,6 punktu procentowego). Przeciętnie ok. 420 tys. dzieci miesięcznie skorzystało z dodatku, który był przeznaczony na dofinansowanie dojazdów do szkoły poza rodzinną miejscowością, a ok. 34 tys. dodatków z przeznaczeniem na dofinansowanie kosztów zamieszkania w miejscowości, w której jest szkoła. Łącznie z obu dodatków korzystało w 2007 r. o blisko 5% mniej dzieci.

Z dodatku na kształcenie i rehabilitację dziecka niepełnosprawnego skorzystało przeciętnie miesięcznie blisko 219 tys. w tym – ok. 36 tys. dzieci do 5 roku życia

W 2007 r. 707 tys. rodzin wielodzietnych otrzymało wsparcie w postaci specjalnego dodatku do zasiłku rodzinnego (w 2006 – 775 tys.).

Z tytułu urodzenia dziecka wypłacono 380 tys. jednorazowych zapomóg (świadczeń wypłacanych na wszystkie nowonarodzone dzieci), 222,5 tys. dodatków do zasiłku rodzinnego (świadczeń zależnych od dochodu), oraz 17,2 tys. świadczeń przyznanych przez gminy na nowonarodzone dzieci. W 2006 r liczby te kształtowały się odpowiednio: 387 tys., 229 tys. oraz 12 tys. Jednocześnie osobom, które po urodzeniu dziecka zdecydowały się na urlop wychowawczy i spełniały kryterium

⁴¹ Dane DSR MPiPS

ustawowe wypłacano przeciętnie miesięcznie 126 tys. dodatków w 2007 r., a w roku 2006 – ok. 131 tys.

Liczba świadczeń z tytułu samotnego wychowania dziecka wyniosła w 2007 r. nieco ponad 173 tys., a 179,4 tys. w 2006 r. W tym samym czasie wypłacono 300 tys. zaliczek alimentacyjnych (324 tys. w roku 2006).

Tabela 21. Liczba świadczeń rodzinnych w latach 2006 - 2007

Wyszczególnienie	Przeciętna miesięczna liczba świadczeń		
	2006	2007	rok 2006 = 100
Zasiłek rodzinny	4 595 444	4 266 431	92.8%
Dodatki do zasiłków rodzinnych z tytułu:			
urodzenia dziecka	229 070	222 487	97.1%
opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego	130 668	126 178	96.6%
samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych	5 715	2 445	42.8%
samotnego wychowywania dziecka	179 368	173 299	96.6%
kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego	217 591	218 454	100.4%
do 5 roku życia	37 037	35 770	96.6%
powyżej 5 roku życia	180 554	182 683	101.2%
rozpoczęcia roku szkolnego	3 196 475	3 017 851	94.4%
podjęcia nauki poza miejscem zamieszkania	476 420	453 719	95.2%
na zamieszkanie	35 466	34 091	96.1%
na dojazd	440 954	419 629	95.2%
wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej	775 285	706 752	91.2%
Świadczenia opiekuńcze:			
zasiłek pielęgnacyjny	676 111	727 848	107.7%
świadczenie pielęgnacyjne	71 537	70 378	98.4%
Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka	387 432	380 172	98.1%
Zapomoga wypłacana przez gminy	12 083	17 188	142.2%
Zaliczka alimentacyjna	324 168	300 313	92.6%
Składki			
na ubezpieczenie emerytalne i rentowe	56 100	53 270	95.0%
na ubezpieczenie zdrowotne	32 754	31 098	94.9%

Źródło: Departament Świadczeń Rodzinnych – MPiPS,

Ze względu na fakt, iż kwota kryterium dochodowego warunkująca prawo do świadczeń rodzinnych pozostaje na niezmiennym poziomie począwszy od wejścia w życie ustawy o świadczeniach rodzinnych, tj. od 1 maja 2004 r. oraz w związku ze wzrostem zamożności polskich rodzin, zmniejsza się liczba osób uprawnionych do świadczeń rodzinnych uzależnionych od dochodu. Na spadek liczby korzystających wpływa również zmniejszanie się liczby dzieci w wieku uprawniającym do zasiłku rodzinnego. Mimo to w 2007 r. nastąpił wzrost wydatków na świadczenia rodzinne. Jest to wynikiem przede wszystkim podwyższenia od 1 września 2006 r. kwot niektórych świadczeń rodzinnych – zasiłku rodzinnego, zasiłku pielęgnacyjnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego z tytułu: wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, rozpoczęcia roku szkolnego oraz podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania.

Tabela 22. Wydatki na świadczenia rodzinne w latach 2006-2007

Wyszczególnienie	2006	2007	rok 2006 = 100
	w mln zł		
Zasiłek rodzinny	2 806.6	3 111.6	110.9%
Dodatki do zasiłków rodzinnych z tytułu:	2 626.8	2 655.8	101.1%
urodzenia dziecka	226.5	222.4	98.2%
opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego	614.5	589.0	95.9%
samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych	27.0	11.3	42.2%
samotnego wychowywania dziecka	417.1	362.9	87.0%
kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego	182.6	201.1	110.1%
do 5 roku życia	23.7	25.7	108.7%
powyżej 5 roku życia	158.9	175.3	110.3%
rozpoczęcia roku szkolnego	319.0	301.7	94.6%
podjęcia nauki poza miejscem zamieszkania	268.3	288.5	107.5%
na zamieszkanie	35.6	36.8	103.1%
na dojazd	232.6	251.7	108.2%
wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej	552.4	678.4	122.8%
Świadczenia opiekuńcze:	1 566.8	1 685.6	107.6%
zasiłek pielęgnacyjny	1 209.4	1 336.2	110.5%
świadczenie pielęgnacyjne	357.3	349.4	97.8%
Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka	387.4	380.1	98.1%

Wyszczególnienie	2006	2007	rok 2006 = 100
	w mln zł		
Zapomoga wypłacana przez gminy	10.4	14.8	141.6%
Razem świadczenia rodzinne finansowane z budżetu państwa	7 387.8	7 833.2	106.0%
Zaliczka alimentacyjna	822.6	770.0	93.6%
Składki	104.6	95.2	91.1%
na ubezpieczenie emerytalne i rentowe	90.3	82.4	91.2%
na ubezpieczenie zdrowotne	14.2	12.8	90.3%

Źródło: Departament Świadczeń Rodzinnych – MPiPS

3.8.11. Zmiany wprowadzone w systemie świadczeń rodzinnych w 2007 r.

W 2007 r., ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o podatku rolnym (Dz. U. Nr 109, poz. 747), wprowadzone zostały następujące zmiany w systemie świadczeń rodzinnych:

- podwyższona została kwota dopuszczalnego przekroczenia kryterium dochodowego, pozwalająca na zachowanie prawa do świadczeń rodzinnych – do 5 lipca 2007 r. było to 48 zł na rodzinę, od 6 lipca 2007 r. – 48 zł w przeliczeniu na każdą osobę w rodzinie,
- wprowadzone zostało ograniczenie terminu składania wniosku o wypłatę dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (w terminie 4 miesięcy od dnia rozpoczęcia roku szkolnego albo rocznego przygotowania szkolnego),
- wydłużono okres, w którym można ubiegać się o wypłatę jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka (z 3 miesięcy do 12 miesięcy od dnia urodzenia dziecka, przysposobienia lub objęcia dziecka opieką),
- umożliwiono przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka w sytuacji, gdy oddalone zostało powództwo o ustalenie świadczenia alimentacyjnego od drugiego z rodziców,
- dopuszczono możliwość pobierania zasiłku rodzinnego na niepełnoletnie dziecko posiadające własne dziecko (poprzednio posiadanie własnego dziecka przez osobę, na którą wnioskowano o zasiłek rodzinny, w każdym przypadku wykluczało uzyskanie prawa do tego świadczenia),
- uszczegółowiono procedurę postępowania między organami gminy z organami marszałka w sprawach o świadczenia rodzinne dla osób przemieszczających się na terenie UE.

Z dniem 1 października 2008 r. weszła w życie *ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. Nr 192, poz.1378)*. Osoby mające zasądzone świadczenia alimentacyjne, których egzekucja jest bezskuteczna, uprawnione będą do finansowanego z budżetu państwa świadczenia z funduszu alimentacyjnego do wysokości 500 zł, przy kryterium dochodowym 725 zł netto na osobę w rodzinie, które jest znacznie wyższe niż w przypadku zaliczki alimentacyjnej (583 zł) i niż w przypadku świadczeń rodzinnych (504 zł).

Rozszerzony zostanie katalog osób uprawnionych do tego świadczenia. Prawo do wsparcia uzyskają również osoby wychowywane przez rodziców (lub rodzica) pozostającego w związku małżeńskim. Zatem znacznemu zwiększeniu ulegnie pomoc kierowana do rodzin doświadczających trudności w egzekucji wierzytelności alimentacyjnych, w porównaniu do obecnie obowiązujących rozwiązań, regulowanych *ustawą o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej*.

3.8.12. Polityka rodzinna – aktualne wyzwania

Nowe rozwiązania systemowe w ramach wsparcia rodzin proponowane są w ramach projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (tzw. ustawa rodzinna). Wejście w życie ustawy planowane jest na 1 stycznia 2009 r.

Projektowane rozwiązania w sprawie urlopu macierzyńskiego

Wydłużenie urlopu macierzyńskiego obligatoryjnego z 18 tygodni do 20 tygodni⁴² w przypadku urodzenia jednego dziecka w trakcie jednego porodu, oraz jego zwiększenie w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka przy jednym porodzie:

Przewidziano również zrównanie rodziców adopcyjnych w prawach do wymiaru urlopu macierzyńskiego z rodzicami biologicznymi

W nowych zapisach ustawy przewidziano również dodatkowy urlop macierzyński, który ma charakter fakultatywny, a to oznacza, iż decyzję o korzystaniu z tego rodzaju urlopu podejmują rodzice. Dodatkowa część urlopu macierzyńskiego w wysokości docelowo w 2014 r. do 6 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie może być łączona ze świadczeniem pracy w wymiarze minimum pół etatu. W przypadku porodów mnogich wymiar urlopu macierzyńskiego fakultatywnego ulegnie zwiększeniu odpowiednio:

Łączenie części urlopu macierzyńskiego z pracą nie pozbawi osoby, której to dotyczy prawa do ubezpieczenia społecznego z obu tytułów, a realizowane ono będzie w proporcji, jaka będzie miała miejsce między czasem pracy, a urlopem macierzyńskim.

Kolejnym rozwiązaniem – nowym w polskim ustawodawstwie, jest propozycja wprowadzenia urlopu ojcowskiego od 2010 w wymiarze 1 tygodnia, a docelowo - 2 tygodni w okresie do ukończenia 12 miesiąca życia dziecka.

Nowym rozwiązaniem jest również wprowadzenie ochrony przez zwolnieniem z pracy

⁴² Urlop ten wynosiłby 31 tygodni dla ciąży bliźniaczych, oraz zwiększa się o kolejne 2 tygodnie w przypadku ciąży wielorakich do maksimum 37 tygodni.

pracownika, który podejmuje pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy w okresie przysługującym jemu urlopu wychowawczego.

Nastąpi również podniesienie podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne osób przebywających na urloпах wychowawczych. Obecnie podstawę wymiaru składki stanowi kwota świadczenia pielęgnacyjnego (420 zł). Nową podstawę stanowić będzie kwota minimalnego wynagrodzenia, a następnie do 60% przeciętnego wynagrodzenia⁴³. Taka zmiana ma na celu zmniejszenie negatywnych skutków przebywania na urlopie wychowawczym poprzez gromadzenie zmniejszonej wielkości kapitału na przyszłą emeryturę (jak to ma miejsce obecnie).

Wprowadzenie możliwości finansowania opieki nad dziećmi pracowników przebywających w żłobkach i przedszkolach z zakładowego Funduszu świadczeń socjalnych. Ponadto z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych można finansować tworzenie zakładowych żłobków i przedszkoli, a także mniejszych form – punktów przedszkolnych.

Osobom ubezpieczającym się dobrowolnie, prowadzącym działalność gospodarczą został skrócony okres koniecznego ubezpieczenia upoważniającego do świadczeń ze 180 dni do 90 dni nieprzerwanego ubezpieczenia chorobowego.

Wydłużony zostanie okres przysługiwania zasiłku chorobowego ze 180 dni do 270 dni w przypadku cięż zagrożonych.

Ministerstwo planuje wdrożenie w najbliższych latach Programu Solidarność Pokoleń, który stanowiłby swego rodzaju child/family package dla zapewnienia poprawy w zakresie opieki oraz jej dostępności nad dziećmi w wieku 0-3. Rozważane są propozycje rozszerzenia instytucji świadczących usługi opieki nad małymi dziećmi – żłobków, w tym prywatnych i samorządowych oraz wprowadzenie instytucji licencjonowanych opiekunek do dziecka.

3.9. Pomoc społeczna i jej zadania

3.9.1. Znaczenie i zadania pomocy społecznej

Kwestie związane z pomocą społeczną są w polskim systemie prawnym uregulowane ustawą z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 115 poz. 728). Zgodnie z jej postanowieniami, pomoc społeczna jest instytucją polityki państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są oni w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Jest to odzwierciedleniem zasady pomocniczości, która zakłada, że państwo interweniuje wtedy, gdy zainteresowany wykorzystał dostępne sposoby wyjścia z trudnej sytuacji i okazały się one nieskuteczne bądź też nie miał możliwości ich wykorzystać.

Interwencja państwa powinna odbywać się w sposób odpowiadający potrzebom osób zainteresowanych, które z kolei zobowiązane są do współpracy z organami państwa przy rozwiązywaniu problemów. Obowiązek udzielania pomocy

⁴³ Przy zastrzeżeniu, iż podstawa wymiaru składki nie może przekroczyć przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracownika za ostatnie 12 m-cy poprzedzające urlop wychowawczy.

spoczywa na instytucjach państwowych i samorządowych, które współdziałają w tej materii z organizacjami społecznymi i pozarządowymi. Organy samorządowe niższych szczebli, czyli gmina i powiat, nie mogą odmówić udzielenia pomocy osobie potrzebującej. Tak samo jest w przypadku instytucji, którym zlecono realizację zadań w omawianym zakresie. Generalnie jednostki samorządu terytorialnego niższych szczebli realizują zadania bezpośrednio na rzecz osób objętych pomocą, jak wypłata zasiłków, organizowanie lokalnych placówek wsparcia itd., do obowiązków jednostek wyższych szczebli samorządu należy m. in. prowadzenie regionalnych placówek realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej, nadzór nad realizacją ww. zadań na szczeblu lokalnym oraz tworzeniu bardziej ogólnych strategii pomocy społecznej. Natomiast rolą administracji rządowej jest realizacja działań w skali makro, takich jak określanie koncepcji i kierunków rozwoju pomocy społecznej, zlecanie i finansowanie badań i ekspertyz, monitorowanie ogólnokrajowego systemu pomocy społecznej, analiza jego skuteczności, inspirowanie i promowanie nowych metod działania, nadzór merytoryczny nad szkoleniem w zakresie organizacji i specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny oraz opracowywanie i finansowanie programów osłonowych.

Ustawa określa katalog sytuacji, które kwalifikują do otrzymania pomocy. Mogą być to powody zdrowotne (długotrwała lub ciężka choroba, niepełnosprawność, potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności), powody związane z występowaniem zjawisk przemocy (przemoc w rodzinie, handel ludźmi), lub inne, które powodują bezradność w funkcjonowaniu w społeczności – alkoholizm lub narkomania, bezradność w sprawach opiekuńczo – wychowawczych, ubóstwo, sieroctwo, trudność w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego, bezrobocie, bezdomność, czy wreszcie zdarzenia losowe, czy klęski żywiołowe.

Pomoc mogą otrzymać osoby lub rodziny, spełniające określone kryterium dochodowe, czyli osiągające łączny dochód poniżej granicy wymienionej w ustawie. Kwoty ustawowe mogą zostać podwyższone przez radę właściwej gminy w drodze uchwały. Kryterium dochodowe podlega weryfikacji co trzy lata przez Komisję Trójstronną ds. Społeczno – Gospodarczych.

Pomoc społeczna polega jednak nie tylko na przyznawaniu świadczeń pieniężnych. Swym zakresem obejmuje ona również pracę socjalną, prowadzenie i rozwój niezbędnej infrastruktury społecznej, analizę i ocenę zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia, rozwijanie nowych form pomocy.

Państwo prowadząc politykę społeczną ma do dyspozycji instrumenty o różnorodnym charakterze. Formami pomocy są świadczenia pieniężne, świadczenia w formie usług oraz aktywne formy pomocy społecznej.

3.9.2. Świadczenia pieniężne. Świadczenia finansowane ze środków budżetu państwa (zadania zlecone gminie)

Zasiłek stały gminy wypłacają osobom całkowicie niezdolnym do pracy z powodu wieku lub niepełnosprawności. Świadczenie wypłacane jest w kwocie stanowiącej różnicę między poziomem kryterium dochodowego na osobę a osiąganym dochodem. W związku z tym osoba samotna może otrzymać maksymalnie 477 zł zasiłku stałego (jeżeli nie posiadała żadnego dochodu), zaś osoba w rodzinie – 351 zł. W przypadku posiadania dochodu z innego źródła otrzymywane świadczenie ma charakter wyrównawczy, przy czym minimalna kwota zasiłku nie może być mniejsza niż 30 zł.

W 2007 roku udzielono ponad 184 tys. osób zasiłki stałe w łącznej wysokości 602 827 tys. zł.

Zasiłek celowy na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną może być przyznany bezzwrotnie, niezależnie od dochodu - kwota zasiłku nie jest ograniczona przepisami.

Wysokość wydatków na ten cel jest ściśle zależna od zdarzeń losowych, w związku z czym w kolejnych latach może przybierać różne rozmiary. W 2007 roku świadczenie otrzymało ponad 10 tys. osób (w 2006 roku aż 415 tys. osób). Na wypłatę zasiłków celowych wydatkowano 25 280 tys. zł.

3.9.3. Świadczenia finansowane ze środków budżetu gminy (zadania własne gminy):

Zasiłek okresowy przyznawany w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego; w wysokości od 20 do 418 zł. Świadczenie to stanowi różnicę między posiadany dochodem, a przyjętym kryterium uprawniającym do świadczeń z pomocy społecznej, przy czym ustalona została minimalna gwarantowana wysokość tego świadczenia, docelowo na poziomie:

- dla osób samotnych w wysokości nie niższej niż 50% kwoty różnicy między kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej a posiadanym dochodem,
- dla rodziny w wysokości nie niższej niż 50% różnicy między kryterium dochodowym rodziny a posiadanym dochodem.

W 2007 roku zasiłek okresowy przyznany został 553 tys. osobom na łączną kwotę 541 104 tys. zł.

Zasiłek celowy przyznawany jest w szczególności na pokrycie kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, drobnych remontów. W uzasadnionych przypadkach osobie lub rodzinie o dochodach przekraczających kryteria dochodowe może być przyznany:

- specjalny zasiłek celowy – w wysokości do 477 zł. (nie podlega zwrotowi),
- zasiłek okresowy, zasiłek celowy lub pomoc rzeczowa, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku lub wydatków na pomoc rzeczową.

Pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie może zostać przyznana osobie lub rodzinie, w formie pieniężnej lub rzeczowej. Pomoc przyznaje się w formie jednorazowego zasiłku celowego lub nieoprocentowanej pożyczki, a wszelkie jej warunki określone są w umowie zawieranej z gminą. W przypadku osiągnięcia przez wnioskodawcę zamierzonych celów, pożyczka może zostać umorzona w części lub w całości. W 2007 roku z tej formy pomocy skorzystało 38 osób.

3.9.3. Świadczenia usługowe

Oprócz świadczeń finansowych gminy udzielają także pomocy w postaci rzeczowej, pracy socjalnej, specjalistycznego poradnictwa, usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania lub w ośrodkach wsparcia. Do zadań własnych gminy o charakterze usługowym należą również sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, interwencja kryzysowa oraz praca socjalna, a także zapewnienie każdej osobie potrzebującej schronienia, posiłku i ubrania.

Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze przysługują osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności wymaga pomocy innych osób. Mogą być przyznane także osobie w rodzinie, która wymaga pomocy innych osób, jednak rodzina, a także wspólnie - zamieszkujący małżonek, wstępni i zstępni nie są w stanie takiej pomocy zapewnić.

Usługi opiekuńcze obejmują: zaspokajanie codziennych potrzeb życiowych (sprzątanie, pranie, zakupy, sporządzanie posiłków), opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację, zapewnianie kontaktów z otoczeniem. Usługi te są realizowane jako zadanie własne gminy i są finansowane z jej budżetu.

Specjalistyczne usługi opiekuńcze są usługami dostosowanymi do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności i są świadczone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym.

W 2007 r. usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze przyznano ponad 90 tys. osób. Ze specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi skorzystało prawie 10 tys. osób.

Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być świadczone także w ośrodkach wsparcia, które pełnią również inne funkcje.

Ośrodek wsparcia jest dzienną formą pomocy instytucjonalnej, w ramach której świadczone są usługi dostosowane do specyficznych potrzeb osób korzystających z tej formy pomocy, w tym usługi żywieniowe. Przy ośrodkach wsparcia mogą być prowadzone całodobowe miejsca okresowego pobytu.

Tabela 23. Ośrodki wsparcia i osoby korzystające w latach 2004 – 2007

Ośrodki wsparcia		Liczba ośrodków wsparcia		Liczba miejsc		Liczba osób korzystających	
		gminne	powiatowe	gminne	powiatowe	gminne	powiatowe
Środowiskowe domy samopomocy	2004	307	106	9069	3406	9896	4345
	2005	359	131	10594	4197	11362	4643
	2006	388	156	11532	5165	12517	5482
	2007	406	167	12468	5608	13527	6037
Dzienne domy pomocy	2004	232	3	13242	51	18939	94
	2005	234	6	13723	150	22162	159
	2006	241	3	13920	70	20131	75
	2007	244	6	13701	164	19376	157
Noclegownie, schroniska, domy dla bezdomnych	2004	193	5	6675	292	21890	603
	2005	209	8	7774	435	15234	909
	2006	217	5	7515	274	14218	335
	2007	197	4	7251	214	15251	185
Kluby samopomocy	2004	45		1193		1416	
	2005	66		1615		3300	
	2006	76		2407		3080	
	2007	48		2028		2717	

Źródło: Sprawozdanie MPiPS-03, Departament Pomocy i Integracji Społecznej MPiPS

Ośrodkami wsparcia są: środowiskowy dom samopomocy, dzienny dom pomocy społecznej, dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, schronisko i dom dla bezdomnych, kluby samopomocy. Tworzenie i finansowanie ośrodków wsparcia jest zadaniem własnym gminy lub powiatu. Ośrodki mogą być przeznaczone dla różnych kategorii osób, w tym dzieci, w zależności od potrzeb występujących na danym terenie.

Z ośrodków wsparcia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (2007 r.– 11 ośrodków na 267 miejsc) korzystało 491 osób.

Środowiskowe domy samopomocy - są domami dziennego pobytu dla osób z zaburzeniami psychicznymi i są finansowane z budżetu państwa. Kluby samopomocy mogą być również formą wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Na rozwój sieci środowiskowych domów pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi corocznie planowana jest rezerwa celowa, która pozostaje w gestii ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego. W roku 2006 uruchomiono 1906 nowych miejsc w środowiskowych domach samopomocy, kolejnych 1379 w roku 2007.

Szczególną formą pomocy udzielanej przez Powiatowe Centra Pomocy Społecznej jest pomoc dla uchodźców, mająca na celu wspieranie procesu integracji i realizowana jest w ramach indywidualnego programu integracji uzgodnionego pomiędzy uchodźcą i kierownikiem Centrum. Udziela się jej w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy i obejmuje ona świadczenia pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego, opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz specjalistyczne poradnictwo socjalne.

W roku 2007 świadczenia otrzymało 521 uchodźców na łączną kwotę 1 896 tys. zł.

3.9.4. Aktywne formy pomocy społecznej

Wyrazem zwiększającego się w Polsce uznania dla różnych sposobów przeciwdziałania marginalizacji grup społecznych oraz udzielania im pomocy w aktywnym powrocie do pełnienia ról społecznych i zawodowych jest dokument pod nazwą Krajowy Plan Działań na Rzecz Integracji Społecznej na lata 2004 – 2006, gdzie zaproponowano instytucjonalne narzędzia aktywnej polityki społecznej, między innymi takich jak: ekonomia i przedsiębiorstwa społeczne, czy też firmy i spółdzielnie

socjalne. Program jest kontynuowany, obecnie trwa realizacja Planu na lata 2006 – 2008.

Przedsiębiorczość społeczna - to aktywność ekonomiczna mieszcząca się w idei, której naczelną zasadą jest prymat działań na rzecz ludzi (członków, podopiecznych) nad maksymalizacją zysku. Znajduje to wyraz w promowaniu takich wartości jak: solidaryzm, partycypacja w osiągniętych efektach, samorządność. W obszarze przedsiębiorczości społecznej działają instytucje o charakterze gospodarczym i społecznym, funkcjonujące we wszystkich sektorach, i przybierające różne formy, np.: banki spółdzielcze, ubezpieczenia wzajemne, spółdzielnie, fundusze poręczeniowe, przedsiębiorstwa społeczne i socjalne, agencje rozwoju regionalnego, stowarzyszenia i fundacje.

Centra i Kluby Integracji Społecznej – to podmioty, które działają na bazie przepisów ustawy o zatrudnieniu socjalnym, których zadaniem jest świadczenie usług dla osób, zaliczanych do grup szczególnego ryzyka na rynku pracy i zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Spółdzielnie socjalne – to podmioty społeczno-gospodarcze, które tworzone są przez osoby bezrobotne na bazie przepisów prawnych z trzech podstawowych aktów prawnych. Najważniejszy to ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych, a uzupełniające to: ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym oraz ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Obecnie w Polsce istnieje około 140 spółdzielni socjalnych.

Prace społecznie użyteczne – to programy kierowane do osób bezrobotnych, bez prawa do zasiłku korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej, w których gminne jednostki organizacyjne pomocy społecznej, organizacje lub instytucje, statutowo zajmujące się pomocą charytatywną, organizują wykonywanie prac na rzecz społeczności lokalnej.

Okres 2004 - 2005 roku można uznać jako okres pilotażowego wprowadzania rozwiązań prawno-ekonomicznych ujętych w ustawie z 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym. Powstawały wówczas centra i kluby integracji społecznej oraz tworzone były przez osoby bezrobotne własne, alternatywne miejsca pracy w formule spółdzielni socjalnych. na koniec 2005 r. w Polsce:

- działało 35 centrów integracji społecznej, które w rocznym cyklu zajęciowym (12 miesięcy) objęły swymi usługami z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej około 1.500 osób,
- powstało 40 spółdzielni socjalnych. Wśród nich były takie, które uzyskały dodatkowe wsparcie finansowe ze strony Ministra Pracy i Polityki Społecznej (działalność regionalnych funduszy ekonomii społecznej).

Kluby Integracji Społecznej jako tańsza formuła organizacyjna niż Centra Integracji Społecznej są organizowane w dość szybki sposób i to zarówno przez jednostki organizacyjne służb pomocy społecznej, jak i przez organizacje pozarządowe. Działalność Klubów wymaga jednak wzmoczenia w formie prawnej, a szczególnie zagwarantowania im roli współorganizatora różnych form aktywizacji zawodowej (prace społecznie użyteczne, roboty publiczne).

Pod koniec 2007 roku istniały w Polsce 53 Centra Integracji Społecznej, natomiast sieć Klubów Integracji Społecznej liczyła ponad 300 jednostek na terenie kraju.

3.9.5. Domy pomocy społecznej

Osoby wymagające całodobowej opieki ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność mają prawo do umieszczenia w domu pomocy społecznej. Jest to placówka całodobowego stałego pobytu zapewniająca usługi bytowe, opiekuńcze, wspomagające i edukacyjne na poziomie obowiązującego standardu.

Zgodnie ustawą o pomocy społecznej prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób jest zadaniem własnym powiatu (w tym gmin na prawach powiatu) dofinansowywanym z budżetu państwa. Gminy także mogą prowadzić domy pomocy społecznej o zasięgu gminnym. Domy pomocy społecznej o zasięgu regionalnym i specjalistyczne mogą być prowadzone przez samorząd wojewódzki.

Obok wyżej wymienionych jednostek samorządu terytorialnego domy mogą być prowadzone przez Kościół Katolicki, inne kościoły, związki wyznaniowe, organizacje społeczne, fundacje, stowarzyszenia, osoby fizyczne i inne osoby prawne. W nowej ustawie brak jest więc zastrzeżenia, które obowiązywało w poprzedniej ustawie o pomocy społecznej, zgodnie z którym do prowadzenia domów pomocy społecznej nie miały zastosowania przepisy o działalności gospodarczej. Nie ma więc przeszkód prawnych w zakładaniu komercyjnych domów

pomocy społecznej prowadzonych w oparciu o przepisy działalności gospodarczej lub w ramach działalności statutowej.

Tabela 24. Ponadgminne domy pomocy społecznej i miejsca w latach 2004 – 2007

WYSZCZEGÓLNIENIE	2004	2005	2006	2007
Liczba domów	813	795	793	794
Liczba miejsc	80 633	80 226	78 918	78 377

Źródło: Wybrane informacje o ponadgminnych domach pomocy społecznej, środowiskowych domach samopomocy, mieszkaniach chronionych i placówkach całodobowej opieki prowadzonych w ramach działalności gospodarczej i statutowej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej MPiPS.

O ile w roku 2005 odnotowano poważny spadek liczby domów pomocy społecznej w stosunku do roku poprzedniego, o tyle w latach 2006 i 2007 ich liczba ustabilizowała się na niezmiennym poziomie. Jednocześnie systematycznie zmniejszała się liczba miejsc w domach pomocy społecznej.

3.9.6. Programy w zakresie pomocy społecznej

Oprócz ustawy o pomocy społecznej i innych, kształtujących system pomocy społecznej w Polsce, istnieją programy rządowe i resortowe, które mają charakter uzupełniający wobec przepisów systemowych. Kwestie wymagające szczególnej uwagi, bądź o doniosłym znaczeniu społecznym mogą być objęte specjalnymi programami (najczęściej mającymi charakter wieloletni). Są one ukierunkowane wyłącznie na realizację zawartych w nich celów i posiadają odrębne środki na finansowanie zadań.

3.9.6. Programy rządowe

3.9.6.1 Pomoc Państwa w zakresie dożywiania

Zapewnienie posiłku oraz dożywianie dzieci jest zadaniem własnym gminy o charakterze obowiązkowym. Jednakże problem dożywiania dzieci i młodzieży przekraczał możliwości wielu gmin, w związku z czym Minister Pracy i Polityki Społecznej od 1996 roku wspierał - ze środków rezerwy celowej budżetu państwa - samorządy gminne w realizacji tego zadania.

Dnia 29 grudnia 2005 r. Sejm RP uchwalił ustawę o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Program realizowany będzie do końca 2009 roku. Celem programu jest wspomaganie gmin w zadaniach własnych polegających na dożywianiu dzieci ze szczególnym uwzględnieniem obszarów wiejskich oraz dotkniętych znacznym bezrobociem.

Programem objęte są dzieci do siódmego roku życia, uczniowie do czasu skończenia szkoły ponadgimnazjalnej, a także osoby i rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej, a zwłaszcza osoby samotne, chore, niepełnosprawne bądź w podeszłym wieku. Do pomocy uprawnione są osoby, osiągające maksimum 150% kryterium dochodowego określonego w ustawie o pomocy społecznej.

Pomoc w ramach programu udzielana jest w formie zasiłku celowego na zakup żywności, świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych, ale przede wszystkim poprzez zapewnienie gorącego posiłku. Poza tym prowadzone są działania w zakresie tworzenia nowych lub doposażania już funkcjonujących punktów przygotowywania lub wydawania posiłków, jak również dowóz posiłków.

Realizacja tego zadania w 2007 roku kosztowała 811 080 tys. zł, z czego 65% pokryte zostało z budżetu państwa, w 35% ze środków własnych gmin. Z wymienionej kwoty 42% przeznaczono na obszary wiejskie.

Z kwoty 576 338 tys. zł, przeznaczonej na realizację programu przez budżet państwa, większość – 548 159 tys. zł.- przeznaczono na dożywianie, 2 298 tys. zł na dowóz posiłków, natomiast na tworzenie lub doposażenie punktów przygotowania bądź wydawania posiłków 25 881 tys. zł.

3.9.6.2. Świetlica, praca, staż – socjoterapia w środowisku wiejskim

W lipcu 2005 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy Ministrem Polityki Społecznej a pozostałymi promotorami Programu na rzecz partnerskiej współpracy przy realizacji zadań pilotażu tego programu, na mocy którego uruchomiono działania programowe na obszarze trzech województw: wielkopolskiego, dolnośląskiego oraz warmińsko - mazurskiego. Do końca grudnia 2005 r. 9 gmin, zorganizowało i uruchomiło pilotaż nowych świetlic socjoterapeutycznych włączając w realizację zadania lokalnych partnerów w postaci organizacji pozarządowych, biorących na siebie ciężar udzielania pomocy w organizacji zajęć dla dzieci i młodzieży z rodzin dysfunkcyjnych. Zorganizowane zostały:

- zajęcia socjoterapeutyczne w formie: gier i zabaw rekreacyjnych, ćwiczeń plastycznych i sportowych, dyskusji, prelekcji naukowo-informatycznych, a nawet zajęć korepetycyjnych,
- wspólne imprezy kulturalno – oświatowe dla dzieci i ich rodziców,
- kursy doszkalające, szczególnie z zakresu informatyki i korzystania z Internetu.

Opieką w ramach pilotażu zostało objętych 208 dzieci. Program służy wskazaniu oraz promowaniu dobrych wzorców współpracy między jednostkami samorządu gminnego na obszarze powiatu, a nawet całego województwa, mieszczących się w pojęciu solidaryzmu i sąsiedzkiej pomocy w pokonywaniu tych samych społecznych problemów. Jest to współpraca na rzecz pomocy dzieciom i młodzieży z rodzin dysfunkcyjnych oraz tworzenia nowych miejsc pracy, głównie w gminach o wysokiej stopie bezrobocia. Uruchomienie programu ma też na celu wydestawanie się osób, bądź rodzin z kręgu ubóstwa. Zadaniem, które ma przyczynić się do osiągnięcia tego celu jest organizowanie świetlic/ klubów – placówek dla dzieci i młodzieży oraz nowych miejsc pracy dla osób dorosłych.

W 2007 roku uruchomiona została druga edycja konkursu, zgłoszono 51 wniosków z gmin znajdujących się na obszarach 12 województw. Ogólnie w ramach programu wydatkowano środki w wysokości 1 034 tys. zł, których beneficjentami zostało 115 placówek świetlicowych. W ramach przedsięwzięcia dokonano m.in. zakupu sprzętu komputerowego, literatury dydaktycznej, wyposażono świetlice.

3.9.7. Programy resortowe

3.9.7.1 Powrót osób bezdomnych do społeczności

Program „Powrót osób bezdomnych do społeczności”, realizowany od 2006 roku jest kontynuacją programu „Bezdomność”, który realizowany był w latach wcześniejszych. W jego ramach podejmowane są działania o charakterze osłonowo-wspierającym, ukierunkowanym na udzielanie pomocy osobom bezdomnym oraz zagrożonym bezdomnością. Organizacje pozarządowe realizujące program są przygotowane do objęcia pomocą osób bezdomnych. Wiele z nich zwiększyło liczbę miejsc noclegowych oraz poprawiło warunki socjalne w swoich placówkach. Pracę na rzecz bezdomnych wykonują zarówno wolontariusze jak i specjaliści z zakresu: psychologii, pedagogiki, medycyny, pracy socjalnej, pomocy prawnej i zawodowej. Program „Bezdomność” obejmuje działania profilaktyczne, osłonowe oraz aktywizujące. W ramach działań profilaktycznych prowadzone jest rozpoznanie źródeł krytycznych sytuacji życiowych osób, określenie stopnia zagrożenia bezdomnością, a w konsekwencji zapobieganie bezdomności. Działania osłonowe skupiały się na zapewnieniu podstawowych potrzeb bytowych osób bezdomnych, tj. noclegu, wyżywienia, dostarczenia odzieży, umożliwienia leczenia

(doraźnego i terapii uzależnień), nawiązania kontaktów z rodziną, aktywizacji zawodowej, ustalenia uprawnień do renty, emerytury, zasiłku z pomocy społecznej, pomocy w wyrobieniu dokumentów, które mają powstrzymać proces degradacji społecznej osób dotkniętych bezdomnością. Celem wszystkich działań jest wyprowadzenie osób z bezdomności poprzez różne formy aktywizujące do uczestnictwa w pełnieniu ról społecznych. Dążenie do osiągnięcia tego celu wynika z programów organizacji pozarządowych, które obejmują różne formy usamodzielnienia osób bezdomnych, tj.: uruchamianie mieszkań chronionych, budownictwo społeczne, pozyskiwanie samodzielnych lokali od gmin do remontu, budownictwo mieszkań wspólnotowych, ale także przygotowanie terapeutyczne do podjęcia odpowiedzialności za kierowanie swoim życiem.

Formuła realizacyjna Programu w 2006 r. została zmodyfikowana, poprzez wprowadzenie dwóch torów realizacyjnych – regionalnego (województwie) i centralnego (minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego), a ponadto uzupełniona o wymogi stosowania aktywnych form pomocy (na przykład indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności, prac społecznie użytecznych). Na realizację programu w 2007 roku wydatkowano 13 150 tys. zł.

3.9.7.2. Program resortowy w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną

Co roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej ogłasza konkurs na najlepsze projekty samorządów w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną. W kolejnych edycjach konkursu zmienia się priorytet dla zgłaszanych projektów. Może to być np. rozwój placówek wsparcia dziennego, działania na rzecz zapobiegania niedostosowaniu dzieci i młodzieży, rozwój zawodowych rodzin zastępczych czy też przekształcanie i dochodzenie do standardów opieki i wychowania w całodobowych placówkach opiekuńczo – wychowawczych.

Budowanie lokalnych systemów opieki nad dzieckiem i rodziną jest celem długofalowym i zależy przede wszystkim od możliwości finansowych i aktywności samorządu terytorialnego. Dzięki wsparciu jednostek samorządu terytorialnego od 2000 r. w ramach Programu, w wielu samorządach prawidłowo funkcjonuje system opieki nad dzieckiem i rodziną, począwszy od działań profilaktycznych, poprzez rozwój niespokrewnionych z dzieckiem zawodowych rodzin zastępczych, czy też dostosowaniu placówek opiekuńczo – wychowawczych do obowiązujących standardów.

Zamierzonym efektem jest:

- zahamowanie wzrostu liczby dzieci przebywających w różnych formach opieki poza rodziną,
- zapewnienie opieki dzieciom o szczególnych potrzebach, pozbawionych opieki rodziców naturalnych,
- poprawa warunków pobytu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
- zapobieganie wykluczeniu społecznemu pełnoletnich wychowanków placówek opiekuńczo – wychowawczych i rodzin zastępczych.

W 2007 roku w ramach Programu Wspierania Jednostek Samorządu Terytorialnego w Budowaniu Lokalnego Systemu Opieki nad Dzieckiem i Rodziną, w tym Zapobiegania Niedostosowaniu Społecznemu i Przystępczości Wśród Dzieci i Młodzieży dofinansowano 388 programów samorządowych, stawiających sobie za cel stworzenie zintegrowanego, kompleksowego programu opieki nad dzieckiem i rodziną. Na realizację przedsięwzięcia wydano 12 257 tys. zł.

3.9.7.3. Program „Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi”

Celem tego programu jest umożliwienie osobom z zaburzeniami psychicznymi. (zwłaszcza osobom przewlekle psychicznie chorym i upośledzonym umysłowo oraz ich rodzinom) przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych. Pojawiają się one w związku z wykluczeniem społecznym omawianej grupy osób, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. W związku z tym, że pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka, a także w związku z potrzebą respektowania konstytucyjnej zasady pomocniczości państwa, która ma umacniać uprawnienia obywateli i ich wspólnot – Minister Pracy i Polityki Społecznej udziela dotacji na realizację projektów związanych z organizowaniem i funkcjonowaniem w ramach pomocy społecznej różnych ofert oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W ramach realizacji tego zadania, w wyniku wsparcia przez Ministra kwotą 3 mln zł w 2007 roku (identycznie jak w latach poprzednich) realizacji projektów związanych z organizowaniem i funkcjonowaniem różnych ofert oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi nastąpił dalszy rozwój, a także rozszerzenie

oferty oparcia społecznego zapewnianego przez pomoc społeczną osobom z zaburzeniami psychicznymi w środowiskach lokalnych.

Wyżej wymieniona kwota 3 mln zł. została podzielona między 107 projektów wyłonionych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej jako zwycięskie w drodze konkursowej. Projekty miały na celu pomoc osobom z zaburzeniami psychicznymi w przezwyciężeniu trudnych sytuacji życiowych poprzez takie działania jak np. rozwijanie kompetencji społecznych i zawodowych, pozwalających na uczestnictwo na rynku pracy, wspomaganie uczestnictwa w terapii grupowej, promowanie aktywnych form spędzania wolnego czasu, zapewnienie dostępu do różnych form poradnictwa.

3.9.7.4 Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu

Jednym z celów Programu jest wskazanie i promowanie dobrych wzorców współpracy różnych partnerów instytucjonalnych, w tym centrów integracji społecznej, ośrodków pomocy społecznej oraz urzędów pracy na obszarze powiatu, a nawet całego województwa, działających na rzecz likwidacji czynników uznanych jako te, które w zdecydowany sposób determinują aktualną trudną sytuację grup najbardziej narażonych na wykluczenie społeczne. Realizacja poszczególnych komponentów Programu pozwoli na szybsze wydostawanie się osób, bądź rodzin z kręgu ubóstwa stwarzając im szanse aktywnego włączenia się w przełamywanie podstawowych barier w powrocie na rynek pracy i pełnieniu ról społecznych. Jednym z zadań programu jest też utworzenie na bazie istniejących centrów integracji społecznej dwóch lub trzech ośrodków edukacyjno-szkoleniowych dla przyszłej kadry pracowników tych centrów.

W 2007 roku realizowano w ramach programu działania w obszarze dwóch komponentów. Pierwszym z nich jest wzmocnienie Klubów Integracji Społecznej znajdujących się na obszarach wiejskich, jako instytucjonalnych aktywnych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Kluby Integracji Społecznej mają za zadanie ułatwienie osobom potrzebującym powrotu do życia lokalnej społeczności, odbudowanie kwalifikacji zawodowych odpowiadających potrzebom rynku pracy oraz umożliwienie powrotu do pełnionych ról społecznych. Pomoc udzielana jest w ramach wsparcia finansowego dla nowopowstałych jednostek. Utworzone w 2007 roku kluby zapewniły uczestnictwo w zajęciach z zakresu reintegracji zawodowej i społecznej dla ponad 1250 osób.

Drugim komponentem działań była promocja idei programów prac społecznie użytecznych w środowisku osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Na realizację całego programu zaplanowano 4 000 tys. zł.

3.9.7. 8 Wspieranie rozwoju spółdzielczości socjalnej

Minister Pracy i Polityki Społecznej prowadzi od 2005 roku działania wspomagające rozwój spółdzielczości socjalnej. Efektem działań wspierających jest powstanie ośrodków wsparcia spółdzielni socjalnych (OWSS), które działają na obszarze kilku województw. Ośrodki wspierają spółdzielnie w zakresie doradztwa, szkoleń, dofinansowania, udzielania pożyczek, udzielania grantów, prowadzenia warsztatów tematycznych. Ponadto promują spółdzielczość socjalną. OWSS przyczyniają się do powstawania nowych spółdzielni, konsolidacji spółdzielców (powstanie Ogólnopolskiego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Socjalnych), a także promocji najlepszych praktyk ekonomii społecznej.

Obecnie rozważa się zmianę finansowania programu, które ma charakter budżetowy i swym zasięgiem obejmuje okres od stycznia do grudnia. Przekształcenie go w program wieloletni umożliwi OWSS rozwinięcie działalności w zakresie pożyczkowej i możliwość składania poręczeń.

W roku 2007 na realizację programu wydatkowano 1 800 tys. zł.

3.9.8 Szczególne grupy wsparcia

Pomoc społeczna kierowana jest do wszystkich osób potrzebujących wsparcia w wyniku wystąpienia jednego lub więcej zdarzeń wymienionych w ustawie o pomocy społecznej, kwalifikujących do otrzymania pomocy. Jednak znaczną część klientów pomocy stanowią osoby, których sytuacja wymaga dodatkowych rozwiązań prawnych, bądź których problemy stanowią problemy całego społeczeństwa.

3.9.8.1. Opieka nad dzieckiem w środowisku

System profilaktyki i opieki nad dziećmi, w tym zapewnienie miejsc w placówkach opiekuńczo – wychowawczych wsparcia dziennego, tworzony jest zarówno na poziomie gmin, jak i powiatów. Od 2005 roku samorządy terytorialne nie otrzymują dotacji na prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Założono, że zarówno gminy, jak i powiaty, powinny rozwijać różnego rodzaju formy pomocy dla rodzin naturalnych, mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych. Są to działania profilaktyczne, których celem jest

zapobieganie umieszczeniu dziecka poza rodziną. Rodzina powinna otrzymać daleko idącą pomoc w formie poradnictwa, terapii, pracy socjalnej, wsparcia w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w placówkach opiekuńczo – wychowawczych wsparcia dziennego.

Tabela 25. Placówki wsparcia dziennego w latach 2004 – 2007

Rok	Placówki wsparcia dziennego								
	W gminie			W powiecie			Ogółem		
	Publ.	Niepubl.	Razem	Publ.	Niepubl.	Razem	Publ.	Niepubl.	Razem
2004	204	132	336	139	523	662	343	655	998
2005	207	183	390	100	470	570	307	653	960
2006	241	227	468	100	346	446	341	573	914
2007	235	150	385	108	363	471	343	513	856

Źródło: Sprawozdanie MPiPS-03, Departament Pomocy i Integracji Społecznej - MPiPS

Ogółem liczba placówek ulegała systematycznemu zmniejszeniu, przy zmianach w strukturze ze względu na formę własności, natomiast liczba osób korzystających z placówek nie wykazała jednoznacznej tendencji: w 2005 r. pod opieką wychowawców w środowisku było ok. 53 tys. dzieci, w roku 2006 ich liczba zmalała do ok. 45 tys. W roku 2007 roku było to w niecałe 46 tys.

3.9.8.2 Rodziny zastępcze

Rodzina zastępcza jest formą całkowitej, okresowej opieki nad dzieckiem osieroconym lub z innych przyczyn pozbawionym opieki rodziców. Rodziny zastępcze ze względu na więzi prawnowo-emocjonalne dzielą się na:

- spokrewnione z dzieckiem,
- niespokrewnione z dzieckiem,
- zawodowe niespokrewnione z dzieckiem:
 - o Wielodzietne,
 - o Specjalistyczne,
 - o charakterze pogotowia rodzinnego.

Od 1 maja 2004 r. tj. od dnia wejścia w życie nowej ustawy o pomocy społecznej położono szczególny nacisk na tworzenie niespokrewnionych z dzieckiem zawodowych rodzin zastępczych. Rodziny te, poza wymogami ustalonymi dla wszystkich rodzin zastępczych, muszą spełniać dodatkowe kryteria np. uzyskanie pozytywnej opinii ośrodka pomocy społecznej oraz odbycie dodatkowego szkolenia i uzyskanie zaświadczenia kwalifikacyjnego.

Tabela 26. Liczba rodzin zastępczych oraz dzieci w nich przebywających w Polsce w latach 2005 – 2007

Rodziny zastępcze	Liczba rodzin			Liczba dzieci w rodzinach		
	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2005 r.	2006 r.	2007 r.
Ogółem, w tym:	41.978	43.210	43.996	59.199	61.470	64.995
- spokrewnione z dzieckiem	35.592	36.394	36.788	46.261	46.831	48.488
- niespokrewnione z dzieckiem	5.790	6.054	6.267	9.219	9.661	10.198
- zawodowe, w tym:	657	882	1.102	3.814	5.034	6.313
wielodzietne	152	318	495	711	1.554	2.397
specjalistyczne	40	59	86	77	141	203
o charakterze pogotowia rodzinnego	469	508	542	3.077	3.367	3.803

Źródło: Sprawozdanie MPiPS-03, Departament Pomocy i Integracji Społecznej – MPiPS

Świadczenia dla rodzin zastępczych obliczane są w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. Nr 135, poz. 950 z dnia 27 lipca 2006 r.).

Wysokość podstawy wynosi 1 647 zł. Miesięczna pomoc pieniężna na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej wynosi 40% podstawy (658,80 zł).

Świadczenie to jest zwiększane w zależności od wieku dziecka, stanu zdrowia, stopnia niedostosowania społecznego. Rodziny zastępcze niespokrewnione z dzieckiem otrzymują dodatkowo na każde umieszczone dziecko rodzinie 10% podstawy (164,70 zł).

Rodziny spokrewnione z dzieckiem otrzymują:

- 40% podstawy dla dzieci od 7 do 18 lat: 658,80 zł ,
- 60% podstawy dla dzieci do 7 lat, dla dzieci 7 – 18 lat z zasiłkiem pielęgnacyjnym, dla dzieci 7 – 18 lat umieszczonych na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich: 988, 20 zł,
- 80% podstawy dla dzieci do 7 lat z zasiłkiem pielęgnacyjnym, dla dzieci 7 – 18 lat umieszczonych na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich i pobierających zasiłek pielęgnacyjny: 1 317,60 zł.

Rodziny niespokrewnione z dzieckiem otrzymują dodatkowo 10% podstawy – 164,70 zł.

Niespokrewnione z dzieckiem zawodowe wielodzietne i specjalistyczne rodziny zastępcze obok świadczeń dla dzieci otrzymują wynagrodzenie w wysokości do 120% podstawy tj. do 1 976,40 zł

Niespokrewnione z dzieckiem zawodowe rodziny zastępcze o charakterze pogotowia rodzinnego obok świadczeń dla dzieci otrzymują wynagrodzenie:

- za sprawowaną opiekę i wychowanie w wysokości 120% podstawy: 1 976,40 zł,
- za pozostawanie w gotowości w wysokości 80% podstawy: 1 317,60 zł .

3.9.9. Placówki opiekuńczo – wychowawcze

Dzieci, które z różnych względów (wiek, zaburzenia w zachowaniu, traumatyczne doświadczenia w rodzinie itp.) nie mogą być wychowywane w rodzinach zastępczych, umieszczane są w całodobowych placówkach opiekuńczo – wychowawczych. Do placówki opiekuńczo – wychowawczej na pobyt całodobowy dziecko może trafić dopiero po wyczerpaniu możliwości udzielenia pomocy w rodzinie naturalnej lub umieszczenia w rodzinie zastępczej. Ustawa o pomocy społecznej przewiduje następujące typy placówek opiekuńczo – wychowawczych:

- placówka interwencyjna (doraźna, całodobowa opieka dla dzieci od lat 11, trwająca nie dłużej niż 3 miesiące),
- placówka rodzinna (jedna wielodzietna rodzina dla 4-8 dzieci w różnym wieku, które nie mogą być umieszczane w rodzinie zastępczej lub przysposobione),
- placówka socjalizacyjna (zapewniają nie więcej niż 30 dzieciom całodobową opiekę i wychowanie oraz zaspokajają ich niezbędne potrzeby. Zapewniają dzieciom kształcenie, wyrównanie opóźnień rozwojowych i szkolnych, podejmują działania w celu powrotu dziecka do rodziny lub znalezienia rodziny przysposabiającej),
- placówka wielofunkcyjna (może łączyć działania interwencyjne, socjalizacyjne i inne działania na rzecz pomocy dziecku i rodzinie).

Tabela 27. Liczba całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych w Polsce w latach 2005 - 2007 r.

Placówki opiekuńczo-wychowawcze	Liczba placówek			Liczba dzieci korzystających		
	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2005 r.	2006 r.	2007 r.
Ogółem	725	727	735	30.672	31.953	31.619
interwencyjne	55	52	44	4.157	4.996	4.619
rodzinne	267	263	274	2.252	2.187	2.261
socjalizacyjne	301	283	263	16.527	13.951	12.505
wielofunkcyjne	102	129	154	7.736	10.819	12.234

Źródło: Sprawozdanie MPiPS-03, Departament Pomocy i Integracji Społecznej - MPiPS

3.9.10. Ośrodki adopcyjno – opiekuńcze

Ustawa o pomocy społecznej zajmuje się również sprawami związanymi z adopcją zarówno krajową jak i zagraniczną poprzez uregulowanie zasad funkcjonowania ośrodków adopcyjno – opiekuńczych.

Ośrodki adopcyjno- opiekuńcze są zadaniem własnym powiatu w ośrodkach odbywa się szkolenie i kwalifikowanie osób zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka i pracę z rodzinami naturalnymi dzieci, które pozostają poza rodziną.

Tabela 28. Liczba ośrodków adopcyjno-opiekuńczych oraz osób z nich korzystających w Polsce w latach 2005 – 2007 r.

Ośrodki adopcyjno-opiekuńcze	Liczba ośrodków			Liczba osób korzystających		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Ogółem,	86	117	90	28.078	32.370	32.478
W tym prowadzące pracę z:						
– rodziną naturalną	81	78	66	6.857	8.365	7.724
– rodziną zastępczą	82	79	71	10.701	11.155	12.570
rodziną adopcyjną	79	76	66	10.421	12.881	12.131

Źródło: Sprawozdanie MPiPS-03, Departament Pomocy i Integracji Społecznej - MPiPS

3.9.10. Osoby usamodzielniające się

Pomoc na usamodzielnienie skierowana jest do pełnoletnich wychowanków rodzin zastępczych oraz placówek opiekuńczo – wychowawczych i obejmuje:

- pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki,
- pomoc na usamodzielnienie,
- pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej.

Pomoc ta może być przyznana na zaspokojenie ważnej potrzeby życiowej osoby usamodzielnianej w szczególności na:

- polepszenie warunków mieszkaniowych,
- stworzenie warunków do działalności zarobkowej w tym podniesienie kwalifikacji zawodowych,
- pokrycie wydatków związanych z nauką osoby usamodzielnianej.

Wysokość świadczeń z tytułu usamodzielnienia uzależniona jest od czasu przebywania dziecka poza rodziną oraz od form udzielonej pomocy.

Pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej jest przyznawana na zakup:

- materiałów niezbędnych do przeprowadzenia remontu i wyposażenia mieszkania; niezbędnych urządzeń domowych; pomocy naukowych,
- sprzętu rehabilitacyjnego i sprzętu, który może służyć do podjęcia zatrudnienia.

Pozostała pomoc udzielana pełnoletnim wychowankom rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo – wychowawczych to:

- pomoc w uzyskaniu wykształcenia zgodnego z możliwościami i aspiracjami osoby usamodzielnianej,
- pomoc w uzyskaniu odpowiednich kwalifikacji zawodowych,
- całkowite lub częściowe pokrycie wydatków związanych z wynajmem pokoju,
- ułatwienie uzyskania mieszkania socjalnego z zasobów gminy,
- umożliwienie osobie usamodzielnianej zamieszkania w internacie i w akademiku oraz pokrycie kosztów z tym związanych,
- pomoc w podjęciu zatrudnienia.

Takie działania mają na celu zapobieganie wykluczeniu społecznemu osób opuszczających placówki opiekuńczo – wychowawcze i rodziny zastępcze.

Tabela 29. Liczba osób usamodzielnianych w latach 2004 – 2006

Rodzaj pomocy w usamodzielnieniu	Liczba osób usamodzielnianych		
	2004	2005	2006
Pomoc pieniężna na usamodzielnienie	2.462	1.545	2.266
Pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki	20.563	20.937	26.354
Pomoc rzeczowa	3.426	6.494	2.277
Pomoc mieszkaniowa	564	538	459
Pomoc w zatrudnieniu	680	695	332

Źródło: Departament Pomocy i Integracji Społecznej – MPIPS

3.9.11. Uchodźcy

Na mocy zapisów zawartych w rozdziale 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej uchodźcom udziela się pomocy mającej na celu wspieranie procesu jego integracji. Pomoc uchodźcom w zakresie indywidualnego programu integracji oraz opłacanie za te osoby składek na ubezpieczenie zdrowotne należy do zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat.

Indywidualny program integracji uzgadniany jest między powiatowym centrum pomocy rodzinie a uchodźcą, określa się w nim wysokość, zakres i formy pomocy oraz zobowiązania zarówno powiatowego centrum pomocy rodzinie jak i uchodźcy. Pomoc integracyjna udzielana jest przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy i obejmuje

świadczenia pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego, w wysokości od 420 zł do 1149 zł miesięcznie na osobę, opłacanie składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz specjalistyczne poradnictwo. Odpowiednie regulacje znajdują się w Rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 29 września 2005 r. w sprawie udzielania pomocy uchodźcom (Dz. U. Nr 201, poz.1669).

Świadczenia przewidziane ustawą o pomocy społecznej po zakończeniu indywidualnego programu integracyjnego dla osób posiadających status uchodźcy udzielone były w formie: zasiłku stałego, zasiłku celowego, zasiłku okresowego, zasiłku rodzinnego, zasiłku pielęgnacyjnego, zasiłku celowego specjalnego, zasiłku celowego zwrotnego, pomocy rzeczowej, obiadów, talonów do sklepu.

Prawo do analogicznych świadczeń jak osoby mające status uchodźcy posiadają osoby posiadające zgodę na pobyt tolerowany.

Ze świadczeń pomocy społecznej w 2005 r. skorzystało 308 z tych osób, w 2006 r. – 652 osoby, natomiast w 2007 roku beneficjentami świadczeń zostało 521 uchodźców.

Rozdział 4. FINANSOWANIE DZIAŁAŃ Z OBSZARU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO ORAZ BUDŻET SOCJALNY

W 2007 r. wydatki socjalne stanowiły 32,6% wydatków ogółem z budżetu państwa. Udział ten był o 4 punkty procentowe niższy od poziomu z roku 2006.

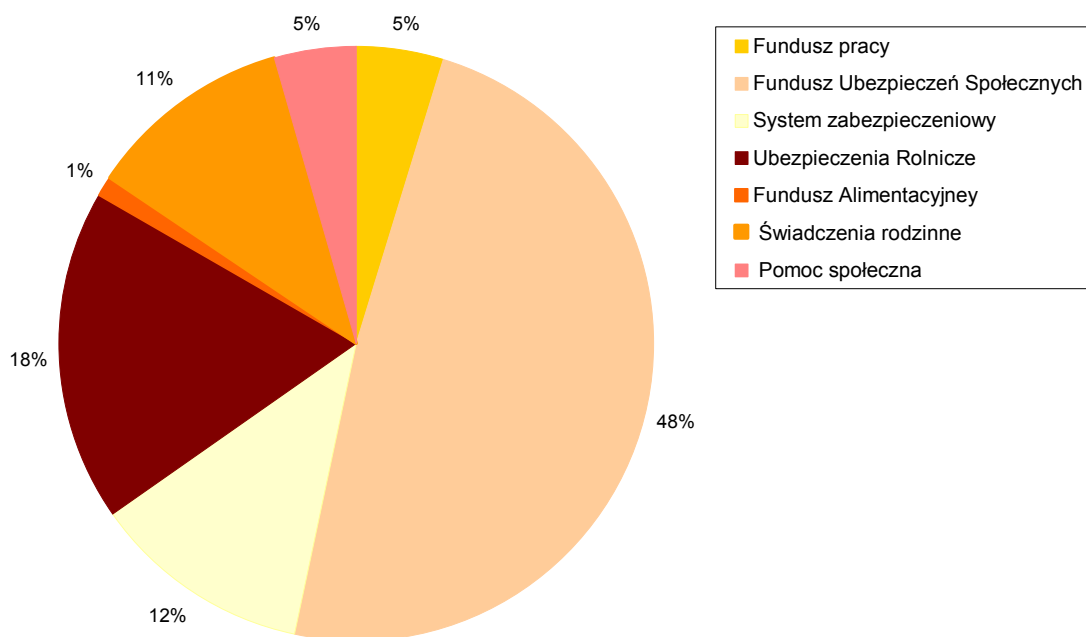
Ok. 85% wydatków socjalnych z budżetu państwa stanowiły wydatki na dotacje (tj. dotacje dla FUS, FP, KRUS, systemu zabezpieczeniowego, Funduszu Alimentacyjnego). Pozostałe wydatki socjalne z budżetu państwa to wydatki na zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne (ok. 11%) oraz wydatki na pomoc społeczną (ok. 5%). Udział wydatków socjalnych w wydatkach z budżetu państwa w latach 2001-2007 zostały przedstawione w tabeli 30, a struktura wydatków socjalnych z budżetu państwa w 2007 r. na wykresie 36.

Tabela 30. Udział wydatków socjalnych w budżecie państwa w latach 2001-2007 (w%)

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Wydatki budżetu państwa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Dotacje budżetu państwa do:	33,8	36,0	35,5	37,3	36,3	36,6	32,6
- Funduszu pracy	1,5	2,0	2,1	1,6	2,6	2,1	1,5
- Funduszu Ubezpieczeń Społecznych	10,1	12,9	13,1	15,2	14,0	16,1	15,8
- Systemu zabezpieczeniowego	6,2	6,0	6,0	6,0	5,8	5,7	3,9
- Ubezpieczeń Rolniczych	8,6	8,4	8,0	7,6	7,1	6,7	5,8
- Funduszu Alimentacyjnego	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	0,6	0,4
2. Świadczenia rodzinne	3,3	2,9	2,5	3,7	3,6	3,4	3,5
3. Pomoc społeczna	3,4	3,2	3,0	2,4	2,4	2,0	1,5

Źródło: obliczenia własne MPiPS, na podstawie informacji statystycznych.

Wykres 36. Struktura wydatków socjalnych z budżetu państwa w 2007 roku



Źródło: obliczenia własne MPiPS, na podstawie informacji statystycznych

W 2007 r. wydatki socjalne kształtowały się na poziomie 14,7% produktu krajowego brutto. W porównaniu z rokiem 2006 r. ich udział w PKB spadł o 1,3 punktu procentowego.

65,6% wydatków socjalnych stanowiły wydatki na świadczenia emerytalno-rentowe z FUS, 9,3% wydatki na świadczenia KRUS. Wydatki na świadczenia zaopatrzeniowe – 5,8%, z Funduszu Pracy były na poziomie 5,3% wydatków socjalnych, wydatki na zasiłki chorobowe – 4,3%, rodzinne i pielęgnacyjne stanowiły 5,2% wydatków socjalnych. Pozostałe wydatki socjalne to wydatki na pomoc społeczną (2,2%) oraz wydatki na pozostałe zasiłki z FUS (2,4%).

Udziały wydatków socjalnych w PKB w latach 2001-2007 zostały przedstawione w tabeli 31, a struktura wydatków socjalnych w 2007 r. na wykresie 37.

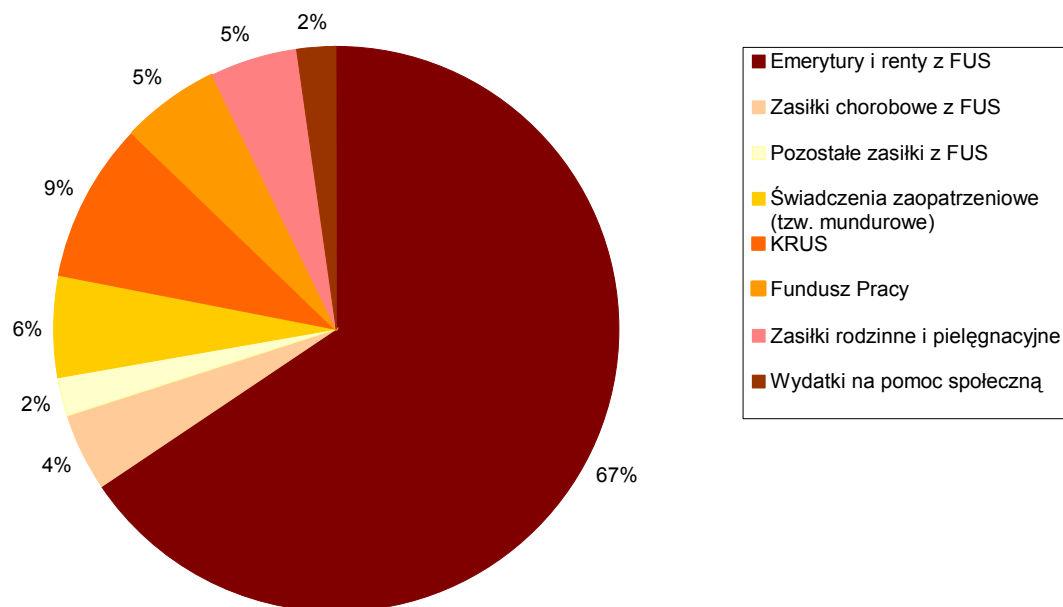
Tabela 31. Udział wydatków socjalnych w PKB w latach 2001 – 2007*

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Produkt Krajowy Brutto w bln zł	779.21	807.9	842.1	923.5	983.3	1057.9	1167.7
Emerytury i renty z FUS	10.9%	10.9%	10.9%	10.5%	10.2%	10.2%	9,7%
Zasiłki chorobowe z FUS	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0,6%
Pozostałe zasiłki z FUS	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0,4%
Świadczenia zaopatrzeniowe (tzw. mundurowe)	1.4%	1.4%	1.4%	1.3%	1.2%	1.3%	0,8%
KRUS	2.1%	2.0%	2.0%	1.8%	1.7%	1.7%	1,4%
Fundusz Pracy	1.1%	1.2%	1.2%	1.2%	1.1%	1.0%	0,8%
Zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne	0.7%	0.7%	0.6%	0.7%	0.8%	0.8%	0,8%
Pomoc społeczna	0.8%	0.7%	0.7%	0.5%	0.5%	0.5%	0,3%
Razem	18.0%	18.0%	17.8%	17.2%	16.5%	16.1%	14,7%

*z pominięciem ochrony zdrowia i edukacji

Źródło: obliczenia własne DAE MPiPS, na podstawie informacji statystycznych.

Wykres 37. Struktura wydatków socjalnych w 2007 roku (w %)



Źródło: Obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie informacji statystycznych

Spis Wykresów

Wykres 1. Liczba ludności w Polsce w latach 1998-2007.....	6
Wykres 2. Migracje stałe ludności Polski w latach 1995 – 2007	7
Wykres 3. Ruch naturalny ludności w latach 1995 - 2007	8
Wykres 4. Liczba zawartych małżeństw, separacji i rozwodów w latach 1995 – 2007	11
Wykres 5. Struktura wiekowa ludności Polski ze względu na płeć.....	12
Wykres 6. Przyczyny rezygnacji z poszukiwania pracy w 2007 r.	19
Wykres 7. Rodzaj aktywności zawodowej ludności w wieku 15+ według płci przeciętnie w 2007 r.	20
Wykres 8. Współczynnik aktywności zawodowej wg wieku i płci w 2007 roku (w %).....	21
Wykres 9. Wskaźnik zatrudnienia wg płci i wieku w 2007 roku (w %)	23
Wykres 10. Wskaźnik zatrudnienia wg grup wieku w 2006 i 2007 roku (w %).....	24
Wykres 11. Wskaźnik zatrudnienia według poziomu wykształcenia w 2007 roku (w %)	24
Wykres 12. Pracujący wg sektorów własności w Polsce w 2007 roku	25
Wykres 13. Struktura pracujących kobiet i mężczyzn w sektorach wg własności w 2007 roku .	26
Wykres 14. Struktura zatrudnionych według sektorów ekonomicznych w 2007 roku	26
Wykres 15. Wskaźnik zatrudnienia w krajach UE w 2007 roku (w %)	28
Wykres 16. Źródła rekrutacji bezrobotnych w latach 2001-2007 (w tys.).....	30
Wykres 17. Stopa bezrobocia i wskaźnik zatrudnienia według płci w latach 1994-2007	32
Wykres 18. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych i stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 2000-2007 (stan w końcu okresu sprawozdawczego)	33
Wykres 19. Napływ i odpływ bezrobotnych w latach 2003-2007 i w I kwartale 2008 roku (dane odsezonowane, dla miesiąca sprawozdawczego)	36
Wykres 20. Dynamika produktywności pracy oraz realnych wynagrodzeń w latach 2000-2007 (w %)	51
Wykres 21. Struktura osób aktywizowanych w 2007 roku	69
Wykres 22. Udział pracowników niepełno-etatowych w zatrudnieniu ogółem krajów europejskich w 2006 roku (w %)	79
Wykres 23. Udział osób zatrudnionych na czas nieokreślony przez agencje pracy tymczasowej w całkowitej liczbie pracowników najemnych (w wieku 15-64 lata) w wybranych krajach europejskich w 2006 roku (w %)	81
Wykres 24. Zróżnicowanie rocznych wynagrodzeń w krajach europejskich w 2002 r.....	83
Wykres 25. Zróżnicowanie płac w górnej (D9/D5) i dolnej (D5/D1) części rozkładu wynagrodzeń	83
Wykres 26. Różnica w wynagrodzeniach między sektorem publicznym i prywatnym wg sekcji i poziomu wykształcenia w 2006 r.	84
Wykres 27. Dotacje z budżetu państwa do FUS w latach 1999-2007	99
Wykres 28. Struktura portfela inwestycyjnego OFE (stan koniec grudnia 2007 r.).....	102
Wykres 29. Liczba osób ubezpieczonych w FUS w latach 1999-2007.	104

Wykres 30. Przeciętna liczba świadczeń emerytalno-rentowych z FUS w latach 2000-2007	105
Wykres 31. Przeciętna liczba świadczeń emerytalno-rentowych z KRUS w latach 2000-2007 .	107
Wykres 32. Struktura liczby świadczeń emerytalno - rentowych tzw. służb mundurowych według płatników w 2007 r.	108
Wykres 33. Przeciętna liczba pobierających świadczenia o charakterze zaopatrzeniowym w latach 2000-2007.....	109
Wykres 34. Przeciętna miesięczna liczba dni absencji chorobowej według płatników w latach 1998- 2007	117
Wykres 35. Przeciętna liczba odszkodowań według systemów w latach 1998 - 2007	118
Wykres 36. Struktura dotacji do wydatków socjalnych w budżecie państwa w 2007 r.	153
Wykres 37. Udział wydatków socjalnych w PKB w roku 2007 (w %)	154

Spis Tabel

Tabela 1. Migracje stałe ludności w latach 2000 - 2007	7
Tabela 2. Współczynniki zapadalności na choroby zawodowe według jednostek chorobowych i płci w 2007 roku.....	42
Tabela 3. Przeciętne wynagrodzenie brutto według sektorów w latach 2003-2007.....	47
Tabela 4. Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej według województw w latach 2006-2007	49
Tabela 5. Aktywne polityki rynku pracy w Polsce w latach 2005-2007	57
Tabela 6. Zasiłki i świadczenia przedemerytalne w latach 2004-2008	58
Tabela 7. Przychody i wydatki Funduszu Pracy w latach 2004-2006 i w okresie I półrocza 2008 roku (w milionach złotych)	68
Tabela 8. Osoby objęte podstawowymi formami pomocy w 2007 roku	69
Tabela 9. Liczba uczestników aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w latach 2006-2007	71
Tabela 10. Efektywność kosztowa w 2007 roku	72
Tabela 11. Przychody i wydatki FUS w latach 2001- 2007.....	100
Tabela 12. Aktywa Netto w relacji do PKB w latach 2002-2007	101
Tabela 13. Liczba osób ubezpieczonych w FUS w latach 1999-2007.....	103
Tabela 14. Świadczenia emerytalno-rentowe z FUS, przeciętna liczba świadczeniobiorców oraz wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto w latach 2001 - 2007	105
Tabela 15. Świadczenia emerytalno-rentowe z KRUS, przeciętna liczba świadczeniobiorców oraz wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto w latach 2001-2007	107
Tabela 16. Świadczenia emerytalno - rentowe o charakterze zaopatrzeniowym, przeciętna liczba świadczeniobiorców oraz wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto w latach 2001 - 2007	109
Tabela 17. Miesięczna liczba osób pobierających uposażenie oraz wysokość przeciętnego miesięcznego uposażenia brutto sędziów i prokuratorów w latach 2001-2007.	114
Tabela 18. Wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia brutto sędziów i prokuratorów w latach 2003-2007.	115
Tabela 19. Absencja chorobowa w latach 2001 - 2007	116
Tabela 20. Odszkodowania powypadkowe według systemów w latach 2001-2007	118
Tabela 21. Liczba świadczeń rodzinnych w latach 2006 - 2007	127
Tabela 22. Wydatki na świadczenia rodzinne w latach 2006-2007	128
Tabela 23. Ośrodki wsparcia i osoby korzystające w latach 2004 – 2007	135
Tabela 24. Ponadgminne domy pomocy społecznej i miejsca w latach 2004 – 2007.....	139
Tabela 25. Placówki wsparcia dziennego w latach 2004 – 2007	146
Tabela 26. Liczba rodzin zastępczych oraz dzieci w nich przebywających w Polsce w latach 2005 – 2007	147

Tabela 27. Liczba całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych w Polsce w latach 2005 - 2007 r.....	148
Tabela 28. Liczba ośrodków adopcyjno-opiekuńczych oraz osób z nich korzystających w Polsce w latach 2005 – 2007 r.	149
Tabela 29. Liczba osób usamodzielnianych w latach 2004 – 2006	150
Tabela 30. Udział wydatków socjalnych w budżecie państwa w latach 2001-2007 (w%).....	152
Tabela 31. Udział wydatków socjalnych w PKB w latach 2001 – 2007*	154