

MATERIAŁY I STUDIA

Zeszyt nr 186

Pomoc społeczna

Skutki finansowe dla budżetu państwa wynikające
ze zmiany ustawy o pomocy społecznej oraz innych
ustaw dotyczących zabezpieczenia społecznego

Jerzak Maria
Kołodziej Joanna

Materiał opracowany był w okresie VI-VIII 2004 r., tj. w czasie prac nad szeregiem zmian ustaw w zakresie zabezpieczenia społecznego. Do kalkulacji skutków finansowych dla budżetu państwa, jakie wynikałyby z dokonanych i planowanych zmian w tym zakresie, przyjęte zostały aktualne wówczas (tj. za 2003 i I kw. 2004 r.) dane i prognozy zewnętrzne.

Projekt graficzny:

Oliwka s.c.

Skład i druk:

Drukarnia NBP

Wydął:

Narodowy Bank Polski
Departament Komunikacji Społecznej
00-919 Warszawa, ul. Świętokrzyska 11/21
tel. (22) 653 23 35, fax (22) 653 13 21

© Copyright Narodowy Bank Polski, 2005

Materiały i Studia rozprowadzane są bezpłatnie.

Dostępne są również na stronie internetowej NBP: <http://www.nbp.pl>

Spis treści

Spis tabel i wykresów	4
Streszczenie	5
Wstęp	6
1. Główne aspekty zabezpieczenia społecznego w Polsce	7
2. Najważniejsze zmiany w ustawie o pomocy społecznej	9
3. Skutki finansowe wynikające ze zmiany ustawy o świadczeniach z pomocy społecznej	11
4. Kalkulacja skutków finansowych wynikających ze zmiany przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS	14
5. Ocena prognozy wydatków na pomoc społeczną przedstawionej w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2005 r.	18
6. Propozycje pożądaných zmian w funkcjonowaniu pomocy społecznej ..	20
7. Zakończenie	24
8. Bibliografia	25

Spis tabel i wykresów

Tabela 1: Najważniejsze rodzaje świadczeń niezależnie od źródeł finansowania	7
Tabela 2: Podstawowe świadczenia z Funduszu Pracy	8
Tabela 3: Dynamika liczby świadczeniobiorców i wysokość niektórych świadczeń w 2003 r. niezależnie od formy finansowania	8
Tabela 4: Przeciętny miesięczny zasiłek z pomocy społecznej oraz długość okresu pobierania	9
Tabela 5: Świadczenia pieniężne z pomocy społecznej	10
Tabela 6: Szczegółowe założenia do kalkulacji efektów zmian ustawy o pomocy społecznej	11
Tabela 7: Skutki zmian ustawy o pomocy społecznej i wpływ tych zmian na wydatki ze świadczeń rodzinnych w 2004 r.	12
Tabela 8: Kalkulacja wydatków z pomocy społecznej w latach 2004-2005	13
Tabela 9: Racjonalizacja wydatków na renty na skutek ponownych orzeczeń o przyznanie renty	14
Tabela 10: Prognoza średniej miesięcznej liczby rencistów niezdolnych do pracy w latach 2004-2006	16
Tabela 11: Prognoza średniej miesięcznej liczby rencistów otrzymujących renty rodzinne w latach 2004-2006	16
Tabela 12: Kalkulacja kwoty rent z tytułu niezdolności do pracy przy założeniu ich weryfikacji oraz przy uwzględnieniu zmiany zasad waloryzacji	16
Tabela 13: Wydatki na pomoc społeczną wg uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej na 2005 r.	18
Tabela 14: Wdrażane i planowane (w trakcie opracowywania) przez rząd formy pomocy społecznej w celu poprawy efektywności systemu zabezpieczenia społecznego	22
Tabela 15: Propozycje dodatkowych rozwiązań zmierzających do zwiększenia efektywności pomocy społecznej	23
Wykres 1: Schemat waloryzacji rent	15
Wykres 2: Schemat blokowy weryfikacji rent w latach 2004-2006	16
Wykres 3: Struktura wydatków na pomoc społeczną w latach 2004-2005	19

Streszczenie

W artykule omówione zostały najważniejsze zmiany wynikające z nowej ustawy o pomocy społecznej oraz z nowelizacji ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przeprowadzona została kalkulacja skutków finansowych dla budżetu państwa wynikających z tych zmian oraz ocena planowanych przez rząd wydatków na pomoc społeczną przedstawionych w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2005 r. Nowa ustawa o pomocy społecznej wprowadza od 1 maja 2004 r. nie tylko nowe rodzaje zasiłków, ale również ich wysokość, nowe kryteria dochodowe dla osób ubiegających się oraz zasady ich weryfikacji. Według przeprowadzonej kalkulacji zmiana ta spowodowała obniżenie wydatków świadczonych zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, powodując równocześnie wzrost wydatków ze świadczeń rodzinnych.

Kalkulacja skutków wynikających z nowelizacji ustawy o emeryturach i rentach z FUS uwzględnia wyłącznie skutki finansowe wynikające ze zmian sposobu waloryzacji rent, a także weryfikacji rent z tytułu niezdolności do pracy, pomimo, iż zmiany dotyczące weryfikacji nie zostały przyjęte przez Sejm. W przeprowadzonej analizie zakłada się, że pomimo odrzucenia przez Sejm zmian, które umożliwiałyby weryfikację rent, świadczenia te mogą być kontrolowane na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów.

W artykule omówione zostały również planowane przez rząd dalsze zmiany oraz nowe rozwiązania sugerowane przez autorów w zakresie poprawy efektywności systemu pomocy społecznej. Do działań państwa w tym obszarze powinny być, zdaniem autorów, włączone zarówno rodziny, osoby wymagające wsparcia, jak i organizacje pozarządowe. Głównym celem pomocy społecznej powinno być doprowadzenie do tego, aby korzystający z tej pomocy mogli się od niej uniezależnić i samodzielnie egzystować.

Wstęp

Konstytucja RP (art. 67) oraz ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. gwarantują obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo, po osiągnięciu wieku emerytalnego, pozostających bez pracy nie z własnej woli i nie mających innych środków utrzymania lub takim, którzy z różnych przyczyn nie są w stanie pokonać trudnych sytuacji życiowych.

W okresie transformacji polskiej gospodarki dokonana się m.in. głęboka restrukturyzacja przedsiębiorstw. Istniały wówczas warunki, które umożliwiały osobom aktywnym zawodowo łatwe przejście do grupy osób nieaktywnych, zapewniając równocześnie dostęp do świadczeń i ich relatywnie wysoki poziom. Od początku lat 90. XX w. o ponad 2,5 mln wzrosła liczba osób, których podstawowym źródłem utrzymania są świadczenia społeczne (w tym ponad 2 mln emerytów i rencistów, ok. 0,5 mln pobierających zasiłki i świadczenia przedemerytalne – tej formy nie było na początku lat 90. XX w.). W ostatnich latach liczba świadczeniobiorców przekracza liczbę pracujących, co jest ewenementem na skalę światową. Z różnych form pomocy społecznej korzysta ponad połowa Polaków.

Z roku na rok rośnie kwota przeznaczona w budżecie na wydatki socjalne. Na 2005 r. zakładany jest dalszy wzrost tych wydatków o ponad 15%. Nie jest to zgodne z tendencjami światowymi oraz z oszczędnościowym programem wydatków publicznych w Polsce. Ostatnie zmiany ustaw dotyczących zabezpieczenia społecznego miały, oprócz racjonalizacji wydatków, umożliwić również ograniczanie wydatków z budżetu państwa.

Celem niniejszego opracowania jest próba określenia, w jaki sposób wprowadzone zmiany przepisów regulujących różne formy świadczeń społecznych w Polsce, wpłynęły na kształtowanie się wydatków budżetowych związanych z zabezpieczeniem społecznym.

1

Główne aspekty zabezpieczenia społecznego w Polsce

Tabele 1 i 2 przedstawiają najważniejsze świadczenia z ubezpieczenia społecznego oraz z pomocy społecznej. Wszystkie te świadczenia są waloryzowane (wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych) lub indeksowane (innym wskaźnikiem ekonomicznym np. wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, PKB lub też łącznie z wskaźnikiem wzrostu cen).

Tabela 1 Najważniejsze rodzaje świadczeń niezależnie od źródeł finansowania

Lp.	Wyszczególnienie	Przeciętna liczba emerytów i rencistów w tys. osób		Przeciętne świadczenie miesięczne w zł		Wyplacona kwota w mln zł	
		I-XII 2002	I-XII 2003	I-XII 2002	I-XII 2003	I-XII 2002	I-XII 2003
1	Emerytury z FUS	3.478,7	3.589,6	1.128,87	1.188,34	47.123,8	51.188,4
2	Renty z tyt. niezdolności do pracy z FUS	2.399,7	2.284,2	828,61	857,27	23.860,6	23.498,2
3	Renty rodzinne z FUS	1.243,8	1.255,6	968,95	1.011,32	14.462,2	15.237,6
4	Renty i emerytury tzw. służb mundurowych	316,7	321,4	1.929,00	2.009,62	7332,5	7.750,1
5	Świadczenia emerytalno-rentowe inwalidów wojennych i wojskowych	123,7	118,7	1.588,37	1.641,70	2357,2	2.338,3
6	Świadczenia emerytalno-rentowe kombatantów	5,8	5,0	660,46	681,07	46,2	40,9
7	Razem od 1 do 6	7.568,4	7.574,5	x	x	95.182,5	100.053,5
8	Świadczenia alimentacyjne	496,6	535,5	224,89	238,77	1.417,3	1.596,6
9	Inne najważniejsze zasiłki i świadczenia (opiekuńcze, macierzyńskie, rodzinne, pielęgnacyjne, wychowawcze, pogrzebowe) oprócz zasiłków macierzyńskich i opiekuńczych korzystało z nich ponad 6,8 mln osób w 2002 r., a ponad 6 mln w 2003 r.					7.532,9	6.833,2
10	Renty socjalne*)	x	235,5	x	467,98	x	330,6
11	Pozostałe (zasiłki wyrównawcze, świadczenia rehabilitacyjne, jednorazowe odszkodowania powypadkowe z FUS, ryczałty energetyczne, dodatki kombatanckie, kompensacyjne, świadczenia dla deportowanych, dla żołnierzy-górników)					2.238,1	2.372,5
K R U S							
12	Emerytury i renty rolników indywidualnych z KRUS	1.798	1.755	700,08	726,69	15.104,0	15.305,9

*) renty socjalne wypłacane są od 1 października 2003 r. (ustawa z 27.06.2003 r.) i przysługują osobie pełnoletniej i całkowicie niezdolnej do pracy z powodu naruszenia sprawności organizmu, które powstało przed ukończeniem 18 roku życia lub w trakcie nauki w szkole wyższej przed ukończeniem 25 roku życia.

Źródła: ZUS: Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, o Funduszu Alimentacyjnym oraz innych świadczeniach za 2002 i 2003 r.; Sprawozdanie MPIPS-02 za grudzień 2002 i 2003 r.

Z Funduszu Pracy finansowane są różne inne formy pomocy skierowane bezpośrednio do osób niepracujących, bądź do firm i instytucji uczestniczących w różnej formie w rozwiązywaniu problemów występujących od lat na rynku pracy. Do najważniejszych form pomocy można zaliczyć m.in. opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne bezrobotnych, koszty szkoleń i dodatki szkoleniowe, pożyczki szkoleniowe, dofinansowanie do kredytów dla bezrobotnych, przygotowanie zawodowe młodocianych i jedną z głównych form – prace interwencyjne i roboty publiczne. W 2003 r. wydatki z FP wyniosły 11,7 mld zł.

Tabela 2 Najważniejsze świadczenia z Funduszu Pracy

Lp.	Rodzaj świadczenia	Liczba świadczeniobiorców w tys. osób		Przeciętne świadczenie miesięczne w zł		Wyplacona kwota w mln zł	
		XII 2002	XII 2003	XII 2002	XII 2003	2002	2003
1	Zasiłki dla bezrobotnych (bez składki na ubezpieczenie społeczne)	514,4	433,6	485,0	496,4	3.210,4	2.803,5
2	Zasiłki przedemerytalne	337,6	304,8	690,0	694,1	2.760,1	2.621,8
3	Świadczenia przedemerytalne	157,3	213,9	1.123,0	1.040,2	1.834,0	2.382,4
	Razem	1009,3	952,3	x	x	7804,5	7807,7

Źródło: ZUS: Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, o Funduszu Alimentacyjnym oraz innych świadczeniach za 2002 i 2003 r.; MPIPS: Sprawozdanie MPIPS-02 za grudzień 2002 i 2003 r.

Łączna liczba świadczeniobiorców z Funduszu Pracy, FUS oraz KRUS (tylko grup wymienionych w tabelach), niezależnie od rodzaju świadczenia wyniosła w 2003 r. ponad 11 mln osób, tj. ok. 29% ludności Polski, a kwota wypłat przekroczyła 134 mld zł. Kwota ta stanowi blisko 65% funduszu wynagrodzeń w gospodarce narodowej (bez uwzględniania małych jednostek) w 2003 r.

Niektóre przeciętne świadczenia w 2003 r. rosły szybciej niż przeciętne wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw (wzrost o 2,8% nominalnie), a takie świadczenia, jak np. emerytury z FUS lub świadczenia alimentacyjne rosły nawet szybciej niż przeciętne wynagrodzenia w gospodarce narodowej, które wzrosły nominalnie o 4,9%.

Tabela 3 Dynamika liczby świadczeniobiorców i wysokość niektórych świadczeń w 2003 r. (w % niezależnie od formy finansowania (2002=100))

Lp.	Wyszczególnienie	Przeciętna liczba świadczeniobiorców	Przeciętne świadczenie miesięczne	Dynamika wartości funduszu
1	Emerytury z FUS	103,2	105,3	108,6
2	Renty z tyt. niezdolności do pracy z FUS	95,2	103,5	98,5
3	Renty rodzinne z FUS	100,9	104,4	105,4
4	Renty i emerytury tzw. służb mundurowych	101,5	104,2	105,7
5	Świadczenia alimentacyjne	107,8	106,2	112,7
6	Emerytury i renty z KRUS	97,6	103,8	101,3
7	Zasiłki dla bezrobotnych	84,3	102,4	87,3

Źródło: ZUS: Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, o Funduszu Alimentacyjnym oraz innych świadczeniach za 2002 i 2003 r.; Sprawozdanie MPIPS-02 za grudzień 2002 i 2003 r., obliczenia własne.

2

Najważniejsze zmiany w ustawie o pomocy społecznej

Zgodnie z nową ustawą o pomocy społecznej¹ „Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”. Finansowana jest ona ze środków publicznych. Osoby będące w trudnej sytuacji społeczno-bytowej mogą ubiegać się o pomoc z ośrodków pomocy społecznej (po udokumentowaniu swojej trudnej sytuacji). Pomoc taką mogą otrzymać zarówno osoby pracujące jak i bezrobotne, emeryci i renciści oraz osoby niepełnosprawne. W okresie ostatnich dwóch lat wysokość świadczeń, jak również okres ich pobierania nie uległ w zasadzie większym zmianom (tabela 4).

Tabela 4 Przeciętny miesięczny zasiłek z pomocy społecznej oraz długość okresu pobierania

Rodzaj zasiłku	2002		2003	
	Okres pobierania w miesiącach	Przeciętne świadczenie w zł	Okres pobierania w miesiącach	Przeciętne świadczenie w zł
Zasiłek stały	9,6	412	10,0	416
Zasiłek stały wyrównawczy	9,8	308	9,5	310
Zasiłek okresowy gwarantowany	9,3	386	8,7	385
Zasiłki okresowe	1,9	168	2,6	136
Macierzyński zasiłek okresowy	3,2	281	3,3	280

Źródło: MPIP: *Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za 2002 r. i 2003 r.*; obliczenia własne.

Od maja 2004 r. zasady przyznawania świadczeń, ich rodzaje oraz wysokość reguluje ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r.² Nowa regulacja wprowadza nie tylko nowe rodzaje zasiłków, ale również zmianę ich wysokości, nowe kryteria dochodowe dla osób ubiegających się oraz zasady ich weryfikacji. Kryteria dochodowe będą uzgadniane na forum Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych w terminie do dnia 15 czerwca danego roku kalendarzowego.

Ustawa z 2004 r. utrzymuje trzy podstawowe rodzaje zasiłków, tj. zasiłek stały, zasiłek okresowy i zasiłek celowy. Pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu:

1. ubóstwa,
2. sieroctwa,
3. bezdomności,
4. bezrobocia,
5. niepełnosprawności,
6. długotrwałej choroby,
7. przemocy w rodzinie,
8. ochrony macierzyństwa lub wielodzietności,

¹ Dz.U. z 2004 r. nr 64 poz. 593

² Zastąpiła ustawę o pomocy społecznej z 29 listopada 1990 r.

9. bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego,
10. braku umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży opuszczającej placówki wychowawcze,
11. trudności w integracji osób ze statusem uchodźcy,
12. trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego,
13. alkoholizmu lub narkomanii,
14. zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej,
15. klęski żywiołowej lub ekologicznej³.

Należy zwrócić uwagę, że pomimo, iż nazwy niektórych zasiłków w nowej ustawie pozostały takie jak w poprzednio obowiązującej, to zmieniło się ich przeznaczenie i zakres stosowania. Niektóre ze świadczeń, wypłacane dotychczas na podstawie ustawy o pomocy społecznej, od 1 maja br. zostały podporządkowane ustawie o świadczeniach rodzinnych (por. tabela 5).

Tabela 5 Świadczenia pieniężne z pomocy społecznej

		Wg ustawy z dnia 12 marca 2004 r.										
Formy pomocy		Zasiłek stały	Zasiłek stały wyrównawczy	Zasiłek okresowy	Zasiłek gwarantowany okresowy	Macierzyński zasiłek okresowy	Macierzyński zasiłek jednorazowy	Zasiłek celowy	Specjalny zasiłek celowy	Pomoc uchodźcom		
Wg ustawy z dnia 29 listopada 1990 r.	Zasiłek stały	został zastąpiony przez świadczenie pielęgnacyjne z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych ⁴										
	Zasiłek stały wyrównawczy	X ⁵										
	Zasiłek okresowy	X ⁶										
	Zasiłek gwarantowany okresowy	został zastąpiony przez dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania regulowany ustawą o świadczeniach rodzinnych ⁷										
	Macierzyński zasiłek okresowy	nie występuje										
	Macierzyński zasiłek jednorazowy	został zastąpiony przez dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka regulowany ustawą o świadczeniach rodzinnych ⁸										
	Zasiłek celowy	X										
	Specjalny zasiłek celowy	X										
	Pomoc uchodźcom	X ⁹										

³ W Ustawie z dnia 29 listopada 1990 r. pomocy społecznej nie podlegała sytuacja opisana w pkt. 7, 10 oraz sytuacja kryzysowa.

⁴ Zmiana wysokości świadczenia z 418 zł na 420 zł.

⁵ W nowej ustawie zasiłek stały wyrównawczy występuje pod nazwą „zasiłek stały”. Nastąpiła zmiana minimalnej wysokości świadczenia z 19 na 30 zł, wysokość maksymalna została utrzymana na poziomie 418 zł.

⁶ Zmiana minimalnej wysokości świadczenia z 19 na 20 zł, wysokość maksymalna została utrzymana na poziomie 418 zł. Jednocześnie w 2004 r. minimalna wysokość zasiłku okresowego wynosi w przypadku osoby samotnie gospodarującej – 20% różnicy między kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej a dochodem tej osoby (luki dochodowej), w przypadku rodziny – 15% różnicy między kryterium dochodowym rodziny a dochodem rodziny.

⁷ Zmiana minimalnej wysokości świadczenia z 461 zł (przez pierwszych 12 m-cy, 80%w/w przez okres następných 24 m-cy) na 400 zł przez cały okres 3 lat.

⁸ Zmiana wysokości świadczenia z 201 na 500 zł.

⁹ Utrzymano minimalną wysokość świadczenia na poziomie 420 zł, zmieniono maksymalną z 1.200 na 1.149 zł.

3

Skutki finansowe wynikające ze zmiany ustawy o świadczeniach z pomocy społecznej

Zmiana ustawy o pomocy społecznej wpłynęła wprawdzie na obniżenie wydatków na świadczenia przyznawanych na podstawie przepisów tej ustawy, ale równocześnie spowodowała wzrost wydatków wynikających z innych ustaw w zakresie zabezpieczenia społecznego. Poniżej przedstawiona została kalkulacja skutków finansowych wynikających tylko ze zmiany ustawy o pomocy społecznej.

Tabela 6 Szczegółowe założenia do kalkulacji efektów zmian ustawy o pomocy społecznej

Forma pomocy	Założenia do kalkulacji
Zasilek stały w rozumieniu ustawy z 1990 r. (przeniesienie tej formy pomocy do świadczeń rodzinnych)	Od maja 2004 r. nie występuje jako zasilek z pomocy społecznej. Przyjęto, że wydatki poniesione na ten zasilek przez okres styczeń-kwiecień 2004 r. (wg starych zasad) będą stanowiły koszty pomocy społecznej w 2004 r. Natomiast wydatki w okresie maj-grudzień 2004 r. będą stanowiły oszczędności wydatków z pomocy społecznej. Wpłaty tego dodatku przez okres ośmiu miesięcy br. będą obciążały wydatki na świadczenia rodzinne (ustawa z dnia 28 listopada 2004 r. o świadczeniach rodzinnych). Do kalkulacji wykorzystano dane ze Sprawozdania MPIPS za rok 2003 r., z którego przyjęto liczbę przyznanych świadczeń oraz kwotę wypłaconych świadczeń za dany rok oraz dane dotyczące realizacji wydatków za okres styczeń-kwiecień 2004 r. Z uwagi na fakt, że w ustawie o świadczeniach rodzinnych występuje łagodniejsze kryterium dochodowe dla świadczenia pielęgnacyjnego o ok. 26% przyjęto, że w takiej samej skali zwiększy się liczba świadczeń z tego tytułu od maja do grudnia 2004 r.. Przyjęto, że przeciętne świadczenie w 2004 r. będzie równe świadczeniu pielęgnacyjnemu z ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r., tj. wyniesie 420 zł
Zasilek stały jako kontynuacja zasiłku stałego wyrównawczego	Do kalkulacji wykorzystano dane ze Sprawozdania MPIPS za rok 2003 r., z którego przyjęto liczbę przyznanych świadczeń oraz kwotę wypłaconych świadczeń za dany rok oraz dane dotyczące realizacji wydatków za okres styczeń-czerwiec 2004 r. Z uwagi na fakt, że nowy zasilek stały jest kontynuacją zasiłku stałego wyrównawczego z ustawy z 1990 r. do kalkulacji przyjęto liczbę świadczeń na poziomie 2003 r. Jako przeciętną kwotę nowego zasiłku stałego w 2004 r. przyjęto wysokość przeciętnego zasiłku za okres styczeń – czerwiec 2004 r.
Zasilek okresowy gwarantowany	Od maja 2004 r. nie występuje jako zasilek z pomocy społecznej. Przyjęto, że wydatki poniesione na ten zasilek przez okres styczeń-kwiecień 2004 r. (wg starych zasad) będą stanowiły koszty pomocy społecznej w 2004 r. Natomiast wydatki w okresie maj-grudzień 2004 r. będą stanowiły oszczędności wydatków z pomocy społecznej. Wpłaty tego dodatku przez okres ośmiu miesięcy br. będą obciążały wydatki na świadczenia rodzinne (ustawa z dnia 28 listopada 2004 r. o świadczeniach rodzinnych). Do kalkulacji wykorzystano dane ze Sprawozdania MPIPS za rok 2003 r. i styczeń-kwiecień 2004 r., z którego przyjęto liczbę przyznanych świadczeń oraz kwotę wypłaconych świadczeń za dany okres. Z uwagi na fakt, że w ustawie o świadczeniach rodzinnych występuje wyższe kryterium dochodowe dla zasiłku rodzinnego o ok. 9% przyjęto, że w takiej samej skali zwiększy się liczba świadczeń z tego tytułu od maja do grudnia 2004 r. Przyjęto, że przeciętne świadczenie w 2004 r. będzie równe dodatkowi z tytułu samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania z ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r., tj. wyniesie 400 zł.
Zasilek okresowy	Do kalkulacji wykorzystano dane ze Sprawozdania MPIPS za rok 2003 r., z którego przyjęto liczbę przyznanych świadczeń oraz kwotę wypłaconych świadczeń za 2003 r. oraz dane dotyczące realizacji wydatków za styczeń-czerwiec 2004 r.

Tabela 6 cd.
Szczegółowe założenia do kalkulacji efektów zmian ustawy o pomocy społecznej

Forma pomocy	Założenia do kalkulacji
Zasiłek okresowy (cd.)	Jako przeciętną kwotę nowego zasiłku stałego w 2004 r. przyjęto wysokość przeciętnego zasiłku za okres styczeń – czerwiec 2004 r.
Macierzyński zasiłek okresowy	Od maja 2004 r. nie występuje taka forma pomocy. Przyjęto, że zasiłki przyznane wg starych zasad wygasną do końca czerwca br. Zatem wydatki poniesione na ten zasiłek przez okres styczeń-czerwiec 2004 r. będą stanowiły koszty pomocy społecznej w 2004 r. Wydatki te zostały oszacowane na podstawie realizacji za 2003 r. i styczeń-kwiecień 2004 r. Natomiast wydatki w okresie lipiec-grudzień 2004 r., które nie zostaną zrealizowane będą stanowiły oszczędności wydatków z pomocy społecznej.
Macierzyński zasiłek jednorazowy	Od maja 2004 r. nie występuje jako zasiłek z pomocy społecznej. Przyjęto, że wydatki poniesione na ten zasiłek przez okres styczeń-kwiecień 2004 r. (wg starych zasad) będą stanowiły koszty pomocy społecznej w 2004 r. Natomiast wydatki w okresie maj-grudzień 2004 r. będą stanowiły oszczędności wydatków z pomocy społecznej. Wyплаты tego dodatku przez okres ośmiu miesięcy br. będą obciążały wydatki na świadczenia rodzinne (ustawa z dnia 28 listopada 2004 r. o świadczeniach rodzinnych).
	Założono podobny spadek liczby świadczeń w 2004 r. w porównaniu do 2003 r. jak w 2003 r. w porównaniu do 2002 r.
	Przyjęto, że przeciętne świadczenie w 2004 r. będzie równe dodatkowi do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka z ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r., tj. wyniesie 500 zł.
Zasiłek celowy (w formie biletu kredytowanego oraz na pokrycie wydatków powstałych w wyniku kłęski żywiołowej lub ekologicznej)	Przyjmujemy, że zasiłki celowe z różnych tytułów wypłacone będą na poziomie roku 2003 z uwagi na brak zmian dotyczących tego zasiłku w nowej ustawie o pomocy społecznej.
Zasiłek integracyjny dla uchodźców	Do kalkulacji wykorzystano dane ze Sprawozdania MPiPS za rok 2003 r., z którego przyjęto kwotę wypłaconych świadczeń za 2003 r.
	Na podstawie zmienionej wysokości świadczenia przyjęto, że w 2004 r. kwota wypłaconych świadczeń będzie o ok. 3% mniejsza w porównaniu do 2003 r.
Świadczenia niepieniężne	Do kalkulacji przyjęto wartość wydatków w roku poprzednim indeksowaną średniorocznym wskaźnikiem CPI na 2004 r. – 3,6%, na 2005 r. – 3,2%

Tabela 7 Skutki zmian ustawy o pomocy społecznej i wpływ tych zmian na wydatki ze świadczeń rodzinnych w 2004 r. (w tys. zł)

Zmiany	Skutki zmiany ustawy o pomocy społecznej dla wydatków w 2004 r.:	
	z pomocy społecznej	ze świadczeń rodzinnych
Usunięcie zasiłku stałego w rozumieniu ustawy z 1990 r. i przeniesienie tej formy pomocy do świadczeń rodzinnych	-188.496	240.203
Wprowadzenie nowego zasiłku stałego	-4.394	0
Zasiłek okresowy gwarantowany	-59.008	66.892
Zasiłek okresowy	-14.686	0
Macierzyński zasiłek okresowy	-49.520	0
Macierzyński zasiłek jednorazowy	-12.921	48.789
Zasiłek celowy	0	0
Zasiłek integracyjny dla uchodźców	-37	0
Suma skutków zmian	-329.061	355.885
Saldo zmian		26 823

Źródło: MPiPS: *Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za 2002 r. i 2003 r.*; obliczenia własne.

Tabela 8 Kalkulacja wydatków z pomocy społecznej w latach 2004-2005 (w tys. zł)

Forma pomocy	2002	2003	2004		Przewidywana łączna kwota wydatków	2005
			I-VI realizacja	VII-XII prognoza		
Wybrane świadczenia pieniężne ogółem						
w tym:	1.065.296	1.029.070	456.040	244.434	701.621	490.015
Zasiłki stałe ogółem	293.254	290.632	102.136*	0	102.136	0
Zasiłki stałe wyrównawcze/zasiłek stały od 2004 r.	349.566	413.364	229.690	188.068	417.758	363/096
Zasiłek okresowy gwarantowany	98.829	81.450	22.442*	0	22.442	0
Zasiłki okresowe	204.048	111.776	42.081	55.009	97.090	83.482
Macierzyński zasiłek okresowy	95.208	109.986	49.520	0	49.520	39.406
Macierzyński zasiłek jednorazowy	19.766	19.853	6.904*	0	6.904	0
Zasiłek celowy	4.625	825	3.268	1.357	4.625	3.230
Zasiłek integracyjny dla uchodźców	-	1.184	-	-	1.147	801
Świadczenia niepieniężne	-	1.120.328	-	-	1.160.660	1.197.801

*dane tylko za okres styczeń-kwiecień 2004 r., ponieważ od 1 maja 2004 r. zasiłki te wypłacane są wg ustawy o świadczeniach rodzinnych.
Źródło: MPIPS: *Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za 2002 r. i 2003 r.*; obliczenia własne.

Według przeprowadzonej kalkulacji zmiana ustawy o pomocy społecznej spowodowała obniżenie wydatków świadczonych zgodnie z tą ustawą, powodując równocześnie wzrost wydatków ze świadczeń rodzinnych. Nowe rozwiązania miały umożliwić osobom potrzebującym pomocy uzyskanie wyższych świadczeń, a równocześnie dać szansę na aktywizację zawodową i powrót na rynek pracy. Ocena efektów zmian będzie możliwa po co najmniej rocznym okresie jej funkcjonowania.

4

Kalkulacja skutków finansowych wynikających ze zmiany przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS

Kalkulacja dotyczy wyłącznie świadczeń rentowych z FUS i uwzględnia skutki finansowe wynikające ze zmian sposobu waloryzacji, a także weryfikacji rent z tytułu niezdolności do pracy, pomimo, iż zmiany dotyczące weryfikacji nie zostały przyjęte przez Sejm. Kalkulacja obejmuje zatem:

- zmianę zasad waloryzacji rent z tytułu niezdolności do pracy oraz rent rodzinnych,
- weryfikację rent z tytułu niezdolności do pracy.

Pomimo odrzucenia przez sejm zmian, które umożliwiałyby weryfikację rent, świadczenia te mogą być kontrolowane na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów, które dają pewne możliwości weryfikacji. Według ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS rencista zobowiązany jest bowiem na żądanie organu rentowego poddać się badaniom lekarskim. Orzeczenie lekarza orzecznika stwierdzające niezdolność do pracy oraz niezdolność do samodzielnej egzystencji stanowi dla organu rentowego podstawę do wydania decyzji w sprawie przyznania świadczeń przewidzianych w ustawie. Nadzór nad wykonywaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy sprawuje Prezes ZUS. Obecnie większość przyznawanych rent to renty okresowe, wymagające ponownych badań kontrolnych. W wyniku orzeczeń ponownych w 2003 r. rentę utraciło ok. 3%¹⁰ rencistów otrzymujących świadczenie z tytułu niezdolności do pracy.

Tabela 9 przedstawia szacunki kwot (uzyskanych na skutek racjonalizacji wydatków), jakie można by uzyskać w latach 2004-2006 z utraconych rent, przy założeniu, że w każdym roku 3% rencistów utraci to świadczenie. Zgodnie z szacunkami wzrost liczby utraconych rent na skutek orzeczeń ponownych wydawanych wg dotychczasowych zasad o 1 pkt. proc. powoduje zmniejszenie wydatków z tego tytułu o około 200 mln zł w roku.

Tabela 9 Racjonalizacja wydatków na renty z tytułu niezdolności do pracy na skutek ponownych orzeczeń o przyznaniu renty (w mln zł)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006
Wariant I - rentę utraci 3% rencistów	682,2	625,9	611,3
Wariant II - rentę utraci 4% rencistów	909,6	825,5	796,8

Źródło: ZUS: *Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, o Funduszu Alimentacyjnym oraz innych świadczeniach za 2002 i 2003 r.*; *Sprawozdanie MPiPS-02 za grudzień 2002 i 2003 r.*, obliczenia własne.

Należy przypuszczać, że rząd będzie dążył, aby weryfikacja rent, jaką umożliwiają dotychczasowe przepisy przyniosła podobne efekty jak w przypadku nowej regulacji. Z tego powodu w opracowaniu przedstawione są szacunki tego efektu.

Do kalkulacji wykorzystano:

- przepisy ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw (obowiązującej od 16 września 2004 r.),
- dane ZUS o świadczeniach pieniężnych z FUS za 2003 r. dotyczące rent oraz informację ZUS dotyczącą struktury emerytów i rencistów otrzymujących świadczenia z FUS wg wysokości świadczeń w marcu 2004 r.,

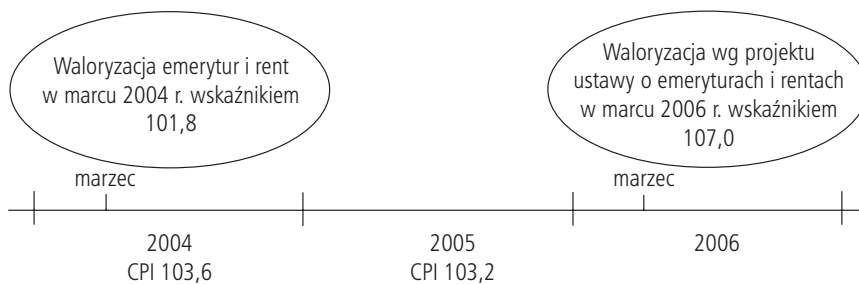
¹⁰ Udział liczby orzeczeń o braku niezdolności do pracy w przeciętnej miesięcznej liczbie rencistów z tytułu niezdolności do pracy.

- dane GUS dotyczące świadczeń społecznych do czerwca br.,
- informacje uzyskane z MPS.

Do kalkulacji przyjęto następujące założenia:

- weryfikacja rent z tytułu niezdolności do pracy (pomimo że nie została wprowadzona) rozpocznie się od października 2004 r.,
- w kolejnych trzech latach weryfikacja sukcesywnie obejmie ok. 460 tys. rencistów
- na podstawie Spisu Powszechnego z 2002 r. ustalono, że w 2004 r. kontrolą objętych zostanie 10% rent z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (osoby w grupie wiekowej 20-35), w 2005 r. – 9% (osoby w grupie wiekowej 36-44), w 2006 r. – 28% (osoby w grupie wiekowej 45-55),
- 20% spośród rencistów całkowicie niezdolnych do pracy na skutek weryfikacji zostanie przekwalifikowana na częściowo niezdolnych do pracy, z których połowa podejmie pracę i przekroczy próg dochodowości w związku z czym świadczenie ulegnie zawieszeniu. Pozostali otrzymają 75% renty przysługującej osobie całkowicie niezdolnej do pracy (wg obowiązującej ustawy),
- do waloryzacji rent (wskaźnikiem 101,8 od marca 2004 r.) przyjęto wysokość rent wg danych ZUS za IV kwartał 2003 r.,
- do oszacowania wskaźnika waloryzacji na 2005 r. i 2006 r. wg zasad obowiązujących do 16 września br. (tj. przed zmianą ustawy) przyjęto prognozę realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w 2004 r. – 3,5%, w 2005 r. – 3,4%¹¹
- do oszacowania wskaźnika waloryzacji na 2005 r. i 2006 r. wg nowych zasad przyjęto przepisy dotyczące waloryzacji emerytur i rent zawarte w ustawie z dnia 16 lipca 2004 r.,
- pierwsza waloryzacja wg nowych zasad nastąpi w 2006 r. o 7,0% (skumulowany wzrost inflacji 2004 i 2005).

Wykres 1 Schemat waloryzacji rent



Założenia przyjęte do prognozy średniej miesięcznej liczby rencistów:

- jako zmiany naturalne liczby rencistów przyjęto średnią zmianę liczby rencistów w okresie 1999-2004¹²,
- zweryfikowaną liczbę rencistów z tytułu niezdolności do pracy przyjęto z prognozy dotyczącej racjonalizacji wydatków wynikającej z weryfikacji rent.

¹¹ Wskaźniki przyjęto zgodnie z prognozami VII-VIII 2004 r.

¹² Dla 2004 r. przyjęto liczbę rencistów z marca 2004 r.

Wykres 2 Schemat blokowy weryfikacji rent w latach 2004-2006

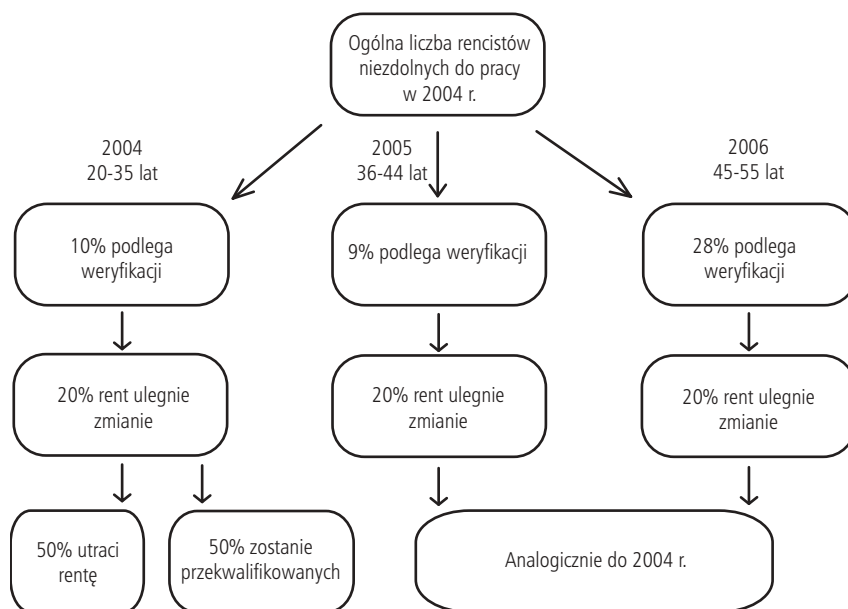


Tabela 10 Prognoza średniej miesięcznej liczby rencistów niezdolnych do pracy w latach 2004-2006 (w tys. osób)

Lata	Przeciętna liczba rencistów niezdolnych do pracy	Zmiany naturalne	Skutki weryfikacji
2004	2170,1	-114	-10,1
2005	2046,0	-114	-9,1
2006	1923,0	-114	-27,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z roczników statystycznych GUS i ZUS.

Tabela 11 Prognoza średniej miesięcznej liczby rencistów otrzymujących renty rodzinne w latach 2004-2006 (w tys. osób)

Lata	Przeciętna liczba rencistów otrzymujących renty rodzinne	Zmiany naturalne
2004	1265,0	-3,0
2005	1262,0	-3,0
2006	1259,0	-3,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z roczników statystycznych GUS i ZUS.

Tabela 12 Kalkulacja kwot rent z tytułu niezdolności do pracy przy założeniu ich weryfikacji oraz przy uwzględnieniu zmiany zasad waloryzacji (w mln zł)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	Wskaźniki dynamiki	
				2005 2004=100	2006 2005=100
I. Szacunki dotyczące zmian zasad waloryzacji					
Renty z tytułu niezdolności do pracy i rodzinne wypłacone wg obecnych zasad (1)	38.885,2	39.391,0	39.590,9	101,3	100,5
Renty z tytułu niezdolności do pracy i rodzinne wypłacone po planowanych zmianach waloryzacji (2)	38.885,2	37.767,0	39.091,2	97,1	103,5
Racjonalizacja wydatków na skutek zmiany zasad waloryzacji (3) = (1) – (2)	0	1.624,0	499,7	x	x
II. Szacunki dotyczące wprowadzenia weryfikacji rent z tytułu całkowitej niezdolności do pracy przy założeniu ich weryfikacji					
Renty z tytułu niezdolności do pracy (waloryzowane wg planowanych zmian) (4)	22.673	21.440	21.561	94,6	100,6
Renty z tytułu niezdolności do pracy (waloryzowane wg planowanych zmian) pomniejszone o skutki weryfikacji w/w rent(5)	22.627	21.273	21.023	94,0	98,8
Racjonalizacja wydatków na skutek weryfikacji (6) = (4) – (5)					
z tego:	46	167	538	x	x
z tytułu utraty prawa do renty lub zawieszenia	26	96	307	x	x
przekwalifikowania z renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy na częściową	20	72	231	x	x
Efekty racjonalizacji ogółem (7) = (3) + (6)	46	1.791	1.038	x	x

Źródło: Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, o Funduszu Alimentacyjnym oraz innych świadczeniach za 2003 r.; obliczenia własne.

5

Ocena prognozy wydatków na pomoc społeczną przedstawionej w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2005 r.

Jak wynika z informacji przedstawionych w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na 2005 r. dalej wzrastają wydatki na pomoc społeczną z budżetu państwa. Pomimo to pomoc nie jest wystarczająca, a zarazem nie zawsze trafia do osób najbardziej potrzebujących.

Prognoza wydatków z budżetu na pomoc społeczną przedstawiona w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2005 r. uwzględnia wydatki wynikające z ustaw o:

- pomocy społecznej,
- świadczeniach rodzinnych,
- udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

Natomiast prognoza wydatków na pomoc społeczną przedstawiona w niniejszym opracowaniu została sporządzona na podstawie danych ze sprawozdania MPiPS i uwzględnia wyłącznie zmiany ustawy o pomocy społecznej (w tym przeniesienie części wydatków z pomocy społecznej do świadczeń rodzinnych).

Tabela 13 Wydatki na pomoc społeczną wg uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej na 2005 r. (w tys. zł)

Wyszczególnienie	2004	2005	2005/2004 (%)
Wydatki ogółem (wynikające z 3 ustaw):	9.890.752	11.426.738	115,5
1) Wydatki wynikające z ustawy o pomocy społecznej* w tym:	3.288.730	3.433.065	104,4
Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia społeczne	911.679	945.313	103,7
Świadczenia niepieniężne**	1.826.686	1.828.533	100,1
2) Wydatki wynikające z ustawy o świadczeniach rodzinnych			
w tym:	6.957.907	7.993.673	114,9
Świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe	4.561.653	7.993.673	175,2
Zasiłki rodzinne, pielęgnacyjne i wychowawcze	2.040.369	brak	.
Część wydatków przeniesiona z ustawy o pomocy społecznej	355.885***	brak	.

*są to wydatki ogółem pomniejszone o:

- 1) świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe,
- 2) zasiłki rodzinne, pielęgnacyjne i wychowawcze.

** zaliczono do nich domy pomocy społecznej, ośrodki wsparcia, ośrodki pomocy społecznej, jednostki specjalistyczne poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej, ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

*** szacunki własne.

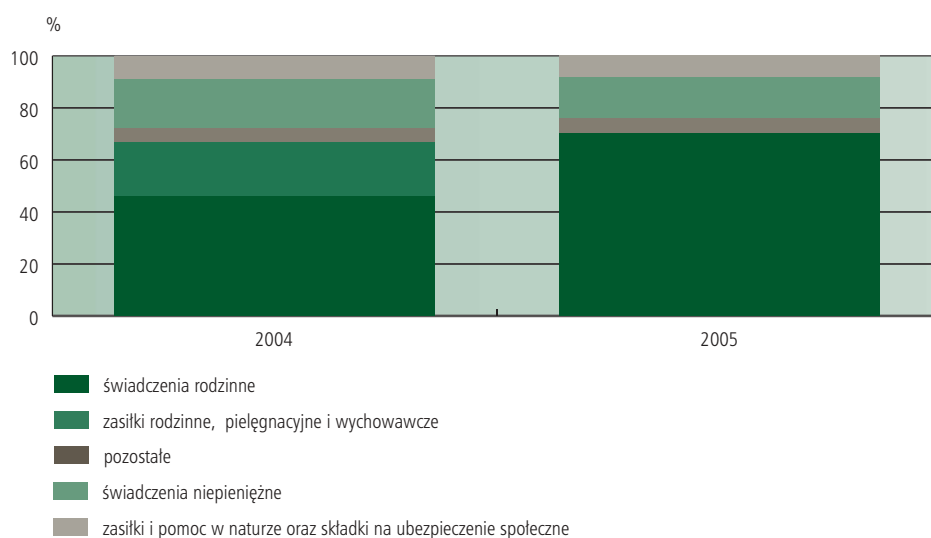
Źródło: Obliczenia własne na podstawie uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej na 2005 r.

W uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2005 r. przy obliczaniu wskaźnika wzrostu wydatków na świadczenia rodzinne w 2005 r. nie uwzględniono faktu, że kategoria wydatków na świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku poprzednim nie jest porównywalna ze względu na to, że nie obejmuje wydatków na zasiłki rodzinne, pielęgnacyjne i wychowawcze, które były przed 1 maja 2004 r. wypłacane na podstawie innej ustawy¹³ oraz

¹³ Ustawa z dnia 1 grudnia 1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych została uchylona z dniem 1 maja 2004 r. i zasiłki te zostały przeniesione do ustawy o świadczeniach rodzinnych.

części wydatków przeniesionych z ustawy o pomocy społecznej (por. tabela 7). Dla uzyskania porównywalności wydatków na świadczenia rodzinne w latach 2004-2005 w opracowaniu połączono wydatki poniesione w 2004 r., które do 1 maja 2004 r. wypłacane były wg trzech różnych ustaw (tabela 12). Wówczas wzrost wydatków na świadczenia rodzinne w 2005 r. wyniósłby 14,9%¹⁴, a nie jak podano w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2005 r. – 75,2%. Jak wskazuje wykres nr 1 największy udział w wydatkach na pomoc społeczną, po 1 maja br. mają wydatki na świadczenia rodzinne, co głównie wpływa na ponad 15% wzrost wydatków na pomoc społeczną ogółem.

Wykres 3 Struktura wydatków na pomoc społeczną w latach 2004-2005



Źródło: Uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej na 2005 r.; obliczenia własne.

¹⁴ Prawie 15% wzrost wynika z wprowadzenia nowego dodatku do zasiłku rodzinnego, tj. dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka, który zastąpił wypłaty ze zlikwidowanego Funduszu Alimentacyjnego oraz z innych przyczyn.

6

Propozycje pożądaných zmian w funkcjonowaniu pomocy społecznej

Polski rynek pracy jest coraz bardziej elastyczny (bardziej niż rynek np. hiszpański, portugalski, grecki, niemiecki, ale mniej niż np. angielski, irlandzki, duński)¹⁵. Ze względu na to, że polityka rynku pracy i polityka zabezpieczenia społecznego są ze sobą ściśle związane, konieczna jest zmiana systemu zabezpieczenia społecznego. Łatwy dostęp do świadczeń, ich niewłaściwe relacje w porównaniu do przeciętnych wynagrodzeń i płacy minimalnej (zbyt wysokie) i długość okresu uprawniającego do pobierania różnego rodzaju świadczeń z pomocy społecznej oraz wszelkiego rodzaju przywileje osłabiają motywację i zainteresowanie poszukiwaniem pracy. W zasadzie już w żadnym kraju europejskim, a szczególnie w krajach tzw. opiekuńczych, dotychczasowe systemy nie zdają egzaminu, przede wszystkim ze względu na:

- zmiany społeczno-gospodarcze (zwiększenie udziału kobiet na rynku kobiet, łączenie pracy z obowiązkami domowymi, restrukturyzacja metod produkcji, rozwój techniczny i technologiczny, globalizacja),
- starzenie się społeczeństw (zwiększa się populacja ludzi starych w stosunku do liczby ludzi w wieku produkcyjnym),
- rosnące kwoty wydatków na emerytury, renty i różnego rodzaju zasiłki (na skutek m.in. wzrostu liczby świadczeniobiorców, waloryzacji kwot świadczeń),
- zmianę modelu rodziny (rośnie liczba rodzin niepełnych, coraz słabsze związki wewnątrz rodziny, rozproszenie terytorialne, przez co nie można liczyć na pomoc ze strony bliskich),
- wzrost bezrobocia.

W związku z powyższym systematycznie rosną wydatki na zabezpieczenie społeczne i w coraz większym stopniu obciążają budżety poszczególnych państw.

Obecnie system pomocy społecznej polega głównie na pomocy pieniężnej i zasilaniu dochodów gospodarstw domowych (świadczenia i zasiłki rodzinne, dodatki do świadczeń, zasiłki z pomocy społecznej). Jest on jednak mało efektywny i zarazem bardzo kosztowny. Wszelkie zmiany powinny zmierzać do zwiększania aktywnych form pomocy, a nie w kierunku poszukiwania nowych źródeł zwiększenia środków na finansowanie pasywnych form pomocy. Do aktywnych form zaliczyć można m.in.:

- zatrudnienie subsydiowane (w ramach prac publicznych i interwencyjnych refundowanie organizatorom prac części kosztów wynagrodzenia i ubezpieczenia),
- pożyczki dla bezrobotnych na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej,
- staże dla bezrobotnych,
- pomoc w poszukiwaniu pracy, pośrednictwo pracy w tym indywidualne programy zatrudnienia socjalnego,
- mobilizowanie do podejmowania pracy,
- praca socjalna,
- poradnictwo specjalistyczne.

Jak wskazują doświadczenia państw, którym udało się zwiększyć zatrudnienie i znacznie ograniczyć bezrobocie, największe efekty przyniosło samozatrudnienie i zmiany edukacji dzieci, młodzieży oraz osób

¹⁵ OECD: *Employment Outlook*. Paris 1999.

dorostych zarówno pracujących jak i bezrobotnych. W państwach tych realizowano projekty, finansowane w znacznej części ze środków unijnych, zwiększające szanse na zatrudnienie między innymi poprzez:

- organizowanie i wspieranie kształcenia na wszystkich szczeblach, w tym również kształcenia nieformalnego w domu, w zakładzie pracy,
- rozszerzenie profili kształcenia (Hiszpania, Holandia, Irlandia),
- podniesienie ogólnego limitu wieku dla kształcenia obowiązkowego (Irlandia),
- nacisk na podstawowe umiejętności i przygotowywanie absolwentów do elastycznych zachowań na rynku (Hiszpania, Holandia, Niemcy),
- współpraca z zakładami pracy (Irlandia),
- dostosowanie ofert szkolnictwa wyższego do zapotrzebowania rynku pracy (większość krajów UE),
- zwiększenie liczby kursów przygotowujących do pracy zawodowej szczególnie dla osób o niskich kwalifikacjach (Irlandia, Dania, Szwecja),
- program tzw. „drugiej szansy” dla osób pozostających bez pracy ponad pół roku (Irlandia).

Powyżej wymienione zostały tylko niektóre z form w ramach szeroko pojętego kształcenia ustawicznego. Ponadto w takich krajach jak Wielka Brytania, Holandia czy Dania, efekty w postaci ograniczenia bezrobocia, przyniosły gruntowne reformy systemu podatkowego i polityki socjalnej. W Wielkiej Brytanii obniżony został podatek dochodowy, zasiłki dla bezrobotnych uzależniono od dochodów i sytuacji rodzinnej oraz skrócono czas jego wypłacania. W Holandii oprócz ograniczenia podatków uzyskano zgodę społeczną na ograniczenie wzrostu płac oraz rozpowszechniono pracę w niepełnym wymiarze. Ponad 40% ogółu pracujących (w tym ponad 70% kobiet) zatrudnionych jest w niepełnym wymiarze czasu pracy¹⁶. W Danii obok zmniejszenia obciążeń podatkowych zreformowano politykę zatrudnienia oraz zastosowano politykę umiarkowanego wzrostu płac oraz redystrybucję zatrudnienia za pomocą programów urlopowych¹⁷.

Od kilku lat w krajach Europy Zachodniej występuje tendencja przenoszenia ciężaru świadczenia pomocy z państwa na samych beneficjentów, którzy również powinni przejmować odpowiedzialność za zapewnienie sobie zasiłków mających zastąpić dochód z pracy¹⁸. Zmiany idą w kierunku przechodzenia z modelu instytucjonalno-redystrybucyjnego, według którego społeczeństwo a nie jednostka ponosi odpowiedzialność za zabezpieczenie bytu obywatelowi (doktryna socjaldemokratyczna), do modelu motywacyjnego (doktryna socjalliberalna), gdzie rolą państwa jest pomoc w inicjatywach oddolnych i uzależnienie prawa do pomocy i wysokości świadczeń od statusu danej osoby na rynku pracy.

Również w Polsce zmiany powinny wpływać na:

- zwiększenie aktywności osób i odpowiedzialności rodziny oraz poszczególnych jej członków za swoją sytuację finansową,
- indywidualne traktowanie beneficjentów,
- modyfikację zasad określających prawo do uzyskania pomocy społecznej (chodzi tu głównie o pomoc niepieniężną).

Zasady pomocy w formie pieniężnej określają w miarę precyzyjne przepisy, podczas gdy pomoc w naturze lub inne formy niepieniężne zależą często od oceny urzędnika (pracownika socjalnego). Brak rzetelności i zaangażowania, a często niewiedza, mogą powodować marnotrawstwo lub niewłaściwie wykorzystywanie środków.

Wprowadzane w Polsce od 1999 r. zmiany w zakresie zabezpieczenia społecznego (m.in. ustawa o emeryturach i rentach, o pomocy społecznej, o promocji zatrudnienia i instytucjach ryn-

¹⁶ Eurostat Yearbook 2002.

¹⁷ M. Łuszkiewicz: *Narzędzia zmniejszające bezrobocie w Polsce i w wybranych krajach UE*. Materiał z VIII Konferencji Naukowej Młodych Ekonomistów z dnia 22-24 września 2003 r.

¹⁸ *Referaty na VI Europejski Kongres prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, Międzynarodowe stowarzyszenie Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego Sekcja Polska*. Warszawa 13-17 września 1999 r.

Tabela 14 Wdrażane i planowane (w trakcie opracowywania) przez rząd formy pomocy społecznej w celu poprawy efektywności systemu zabezpieczenia społecznego

Wyszczególnienie	Ogólne zasady	Oczekiwane efekty i skutki	Cel
Kontrakt socjalny	Pisemna umowa zawarta z osobą ubiegającą się o pomoc, określająca zobowiązania i uprawnienia stron w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji osoby lub rodziny.	Odmowa zawarcia kontraktu socjalnego lub niedotrzymanie jego postanowień, odmowa współpracy, marnotrawienie przyznanych świadczeń, mogą decydować o nie przyznaniu świadczenia, wstrzymaniu lub ograniczeniu pomocy.	Włączenie beneficjentów do aktywnego uczestnictwa w staraniach zmierzających do poprawy swojej sytuacji. Zgodne z przeznaczeniem, racjonalne wykorzystywanie pomocy.
Oplata za pobyt w domu pomocy społecznej	Według obowiązującej ustawy o pomocy społecznej koszty pobytu w domu pomocy społecznej ponosi w pierwszej kolejności zainteresowany i jego rodzina. Oplata nie może jednak przekroczyć 70% dochodu osoby oraz nie powinna przekraczać kwoty utrzymania w placówce. Jeśli kwoty osoby są niewystarczające resztę powinna dopłacić rodzina. Rodziny o dochodzie na osobę nie przekraczającym 790 zł są zwolnione z dopłaty, a obowiązek ten ciąży na gminie.	Współfinansowanie kosztów pobytu przez rodziny wpłynęło na znaczne ograniczenie zainteresowania umieszczeniem w domach opieki społecznej swoich bliskich. Kiedy państwo ponosiło koszty pobytu, gminy nie weryfikowały zgodności składanych wniosków i kierowane były nawet osoby, którym wystarczała pomoc w domu.	Racjonalizacja usług opiekuńczych oraz zmniejszenie wydatków publicznych na tą formę pomocy.
Ubezpieczenie pielęgnacyjne	Podjęte już są działania, które mają na celu, podobnie (podobnie jak w krajach zachodnich), zapewnienie fachowej opieki w domu. Możliwe jest współfinansowanie tej formy pomocy ze środków unijnych.	Możliwość zapewnienia fachowej opieki, do której będzie miała prawo osoba ubezpieczona. Łącznie ze środkami przeznaczonymi przez państwo, forma ta zwiększy ilość środków przeznaczonych na taki rodzaj pomocy.	Zmniejszenie wydatków publicznych oraz poprawa jakości i zakresu usług opiekuńczych.
Poprawa ścigalności alimentów ¹⁹	Wprowadzenie do ustawy o świadczeniach rodzinnych nowego dodatku z tytułu samotnego wychowywania dzieci, zastępującego Fundusz Alimentacyjny, w dalszy ciąg w znacznym stopniu zwalnia z odpowiedzialności osoby zobowiązane do płacenia alimentów. Obecnie w Polsce jest już możliwość lepszego egzekwowania alimentów na podstawie przepisów Kodeksu Opiekuńczego i Rodzinnego, które to przepisy nakładają obowiązek spłacenia zadłużenia w drugiej kolejności przez dziadków, siostry, szwagrow dlužnika. Egzekwowanie tego prawa mogłoby przynieść większe efekty, ponieważ zobowiązany do płacenia byłby z pewnością pod silną presją rodziny, która sama egzekwowałaby należność. Ponadto trwają również prace nad nową ustawą, zaostrażającą zasady ścigania alimentów przyznanych na mocy prawomocnych wyroków.	Egzekucja alimentów jest rolą państwa. Wyplacanie przez państwo dodatków, dla samotnie wychowujących dzieci (niezależnie od formy) stanowi faktycznie pomoc dla dłużników uchylających się od świadczeń na rzecz własnych dzieci. Do zmniejszenia wydatków państwa na ten cel bez uszczerbku dla dzieci i ich samotnych opiekunów może przyczynić się: – kontrola świadczeń (np. sprawdzenie czy rodzina faktycznie jest niepełna, czy rozwód jest pretekstem do otrzymania świadczenia) – upewnienie się czy rodzina lub osoba zobowiązana do płacenia alimentów nie uzyskuje dochodów z szarej strefy, – poprawa skuteczności działań komorników, – stosowanie kar, jak w wielu krajach zachodnich (innych niż więzienie, które również wymaga kolejnych wydatków na utrzymanie karanego), – zlecanie prac, za które płaca przekazywana jest bezpośrednio na wypłatę alimentów (odpracowanie zadłużenia)	Usprawnienie i uszczelnienie tej formy pomocy, nie przerzucanie odpowiedzialności z rodziców na państwo, wyeliminowanie nieuczciwych świadczeniobiorców i demoralizującego przykładu łatwego zdobycia dochodów.
Wywiad środowiskowy	Zadaniem prowadzenia wywiadu jest m.in. stwierdzenie czy sytuacja finansowa rodziny uprawnia do ubiegania się o pomoc, sprawdzenie czy nie ma nie rejestrowanych lub ukrytych dochodów, czy rodzina faktycznie jest niepełna.	Pomoc trafiałaby do faktycznie potrzebujących.	Zgodne z przeznaczeniem, efektywne wykorzystywanie środków zgodnie z poczuciem sprawiedliwości społecznej.

Źródło: obowiązujące akty prawne w zakresie zabezpieczenia społecznego; opracowanie własne.

¹⁹ Poprawa ścigalności alimentów powinna być jednym z priorytetowych zadań Rządu i Parlamentu ponieważ z jednej strony znacznie obniżyłyby się wydatki budżetu państwa, z drugiej poprawie uległaby sytuacja materialna osób i rodzin faktycznie niepełnych, a ponadto zachowane zostaną zasady sprawiedliwości społecznej, co podkreślone jest i domaga się społeczeństwo. Od 1990 do 2003 r. ponad 4,5-krotnie wzrosła liczba korzystających z tego świadczenia (obecnie 536,5 tys. osób), a ścigalność z 70% w 1998 r. spadła do 11,2% w 2003 r.

ku pracy, o świadczeniach rodzinnych) są niewystarczające, aby następowało coraz lepsze zabezpieczenie osób potrzebujących, a jednocześnie nie wzrastały wydatki państwa na ten cel. Niektóre z dotychczas wprowadzonych zmian zmierną w podobnym kierunku, jaki obecnie jest preferowany głównie przez kraje UE-15. Tabela 14 przedstawia niektóre z obowiązujących już form pomocy oraz propozycje i prace rządu, zmierną do ograniczenia dalszego nieuzasadnionego wzrostu wydatków na pomoc społeczną. Tabela 15 przedstawia natomiast propozycje autorów niniejszego opracowania, które powinny przyczynić się do racjonalnego i efektywniejszego wykorzystania środków na pomoc społeczną, bez konieczności zwiększania środków na ten cel.

Tabela 15 Propozycje dodatkowych rozwiązań zmierną do zwiększenia efektywności pomocy społecznej

Wyszczególnienie	Ogólne zasady	Oczekiwane efekty i skutki	Cel
Prowadzenie badań skuteczności pomocy społecznej	Podjęte w Polsce dopiero na początku lat 90 badania dotyczą w zasadzie statystyki wydatków według rodzaju świadczeń oraz liczby świadczeniobiorców, nie obejmują natomiast efektów społecznych pomocy. Ocena skuteczności możliwa byłaby na podstawie badań reprezentatywnych ośrodków pomocy. Metoda pomiaru opracowana została już w 1996 r. nie doczekała się jednak wdrożenia, ²⁰	Badania takie prowadzone są w szeregu krajach (m.in. miernikami „Beckermana”). Na podstawie badań możliwe jest nie tylko uzyskanie wyników skuteczności poszczególnych rodzajów pomocy, ale też struktury świadczeniobiorców oraz ponoszonych kosztów. Wyniki badań umożliwiłyby racjonalne wykorzystanie środków, a krótki okres korzystania ze świadczenia oznaczałby, że ta forma jest efektywna zarówno dla państwa (mniejsze koszty) jak i beneficjenta (szybsze wyjście ze sfery ubóstwa i mniejsze szanse na uzależnienie się od pomocy).	Umożliwi kierowanie środków głównie na finansowanie form przynoszących najlepsze efekty.
Uwzględnienie roli organizacji pozarządowych w działaniach administracji publicznej	Zasady działalności organizacji pozarządowych reguluje ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.	Organizacje pozarządowe mogą spełniać zadania polegające na szybkiej identyfikacji nowo powstających potrzeb oraz na zorganizowaniu właściwego wachlarza usług, bardziej pasujących do danej struktury potrzeb. Zintegrowanie, podobnie jak w Anglii, alternatywnych form pomocy (organizacje pozarządowe, wolontariat), poza racjonalizacją wydatków budżetowych może przynieść inne niewymiernie korzyści dla ludzi starszych, którzy będą korzystać z pomocy a jednocześnie pozostaną z rodziną czy w miejscu z którym są emocjonalnie związani.	Pełne uczestnictwo i zintegrowane działanie wszystkich podmiotów publicznych i niepublicznych na rzecz środowisk wykluczonych lub żyjących w zagrożeniu wykluczeniem społecznym.
Wprowadzenie talonów na określone formy pomocy społecznej dla najuboższych.	Talony mogłyby być wprowadzone w miejsce dotychczasowych niektórych świadczeń pieniężnych. System taki funkcjonuje w USA.	Zwiększenie kontroli nad środkami oraz możliwość oceny czy pomoc jest konieczna (wykorzystanie talonów) i przeznaczona na właściwy cel. Wpłyne to na zwiększenie efektywności wydatkowanych środków.	Właściwe, zgodne z przeznaczeniem wykorzystywanie przyznanej pomocy (zwłaszcza w rodzinach patologicznych). Racjonalizacja wydatków z budżetu państwa na pomoc społeczną.
Ubezpieczenie od bezrobocia	Dobrowolne ubezpieczenie na wypadek bezrobocia. W większości krajów zachodnich istnieje taka forma ubezpieczenia. Składki, w zależności od kraju, opłacane są tylko przez pracownika, pracownika i pracodawcę lub tylko przez pracodawcę.	Większe powiązanie wysokości wypłacanego zasiłku z wysokością składki i okresem jej opłacania. Pozwoli to na lepsze zabezpieczenie osób, które zdecydowały się na takie ubezpieczenie w przypadku utraty przez nie pracy lub przejściowych trudności.	Lepsze zabezpieczenie w razie utraty pracy
Inne niezbędne działania	Ujednolicenie definicji i pojęć występujących w różnych ustawach wchodzących w skład całego pakietu ustaw o pomocy rodzinie, osobom biednym i potrzebującym (np. funkcjonują różne definicje rodziny).	Pozwoli to na jednakowe traktowanie beneficjentów pomocy społecznej znajdujących się w takiej samej sytuacji życiowej i finansowej, a uprawnionych do otrzymania pomocy na podstawie różnych ustaw.	Uzyskanie większej spójności i przejrzystości przepisów

Źródło: obowiązujące akty prawne w zakresie zabezpieczenia społecznego; opracowanie własne.

²⁰ Szerzej zob. S. Golinowska, I. Topińska: *Pomoc społeczna-zmiany i warunki skutecznego działania*. CASE, Warszawa 2002; B. Szatur-Jaworska: *Wskaźniki skuteczności instytucji działających w sferze pomocy społecznej*. CRSS, Warszawa 1996 (przedstawiona koncepcja pomiaru)

7 Zakończenie

Polityka zabezpieczenia społecznego jest złożonym problemem nie tylko dla polityków, ale również dla społeczeństwa, o czym świadczą wyniki badania OBOP. Przeprowadzona w 2002 r. ankieta OBOP²¹ wskazuje, że około 60% badanych sądzi, że korzystający z opieki społecznej to ludzie nieuczciwi lub bez ambicji, a tylko 28% twierdzi, że są to osoby niezaradne. Natomiast na pytanie, w jaki sposób staraliby się poradzić sobie w trudnej sytuacji, około połowa szukałaby wsparcia z pomocy społecznej, z gminy, od przyjaciół, rodziny, w parafii, w organizacji charytatywnej, nawet żebrząc na ulicy, a więc też tylko połowa szukałaby dodatkowej lub lepszej pracy. Równocześnie badani nie potrafili odpowiedzieć, komu państwo powinno udzielać pomocy.

Stale zwiększają się zadania stawiane pomocy społecznej spowodowane wzrostem liczby osób wymagających wsparcia na skutek trudnej sytuacji na rynku pracy, zmian demograficznych i struktury wiekowej społeczeństwa oraz wzrostu liczby rodzin niepełnych. Pomoc społeczna traktowana jest obecnie jako jedno z podstawowych źródeł utrzymania dla znacznej części społeczeństwa, a nie jako element uzupełniający dochody gospodarstwa domowego. Pomimo przeprowadzonych zmian, w dalszym ciągu istnieje potrzeba kolejnych przekształceń prowadzących do lepszego wykorzystania posiadanych zasobów. Przede wszystkim chodzi tu o zmniejszanie roli pasywnych form pomocy na rzecz form aktywnych.

Największe efekty dają wszelkie formy pracy, nawet krótkotrwałej, subsydiowanej, staże w zakładach pracy, praca w ramach OHP i wolontariatu. Pozwalają one zdobyć doświadczenie i wykazać się umiejętnościami i operatywnością, a więc cechami wymaganymi przez pracodawców i równocześnie przydatnymi w przypadku podejmowania działalności na własny rachunek. Przede wszystkim formy te zapobiegają długotrwałemu pozostawaniu bez pracy, które w konsekwencji prowadzi do wykluczenia społecznego.

Do działań państwa w tym obszarze powinny zostać włączone zarówno rodziny, jak i osoby wymagające wsparcia oraz organizacje pozarządowe. Głównym celem pomocy społecznej powinno być doprowadzenie do sytuacji, aby korzystający z tej pomocy jak najszybciej mogli uniezależnić się od niej i samodzielnie egzystować. Obecnie oferowane są stosunkowo niskie świadczenia, nierzadko symboliczne, przez co niejednokrotnie marnotrawione są środki, które nie przynoszą pożądanego efektu. Pomoc o szerokim zakresie podmiotowym jest znacznie łatwiejsza i popularniejsza, ale niska jest jej efektywność. Dlatego też adresowanie świadczeń o realnej wysokości do określonych i zakresowo ograniczonych grup społecznych, stanowi podstawę skuteczności pomocy. Jednoznaczny wybór uprawnionych grup społecznych wymagających wsparcia, nawet racjonalnie uzasadniony, nie zawsze znajduje jednak akceptację, a niekiedy powoduje nawet konflikty społeczne. Tylko równoczesne działania w zakresie polityki socjalnej, systemu podatkowego rynku pracy oraz doskonalenia systemu kształcenia mogą wpłynąć na wzrost aktywności ekonomicznej ludności i zarazem na zwiększenie efektywności polityki zabezpieczenia społecznego oraz ograniczenie wydatków budżetu państwa na pomoc społeczną.

²¹ Patrz: „Polityka” nr 17 z 27 kwietnia 2002 r.

8 Bibliografia

1. P. Bajer: *Kto zyska, kto straci*. „Poradnik emerytalny” w: „Rzeczpospolita” z 20 lipca 2004 r.
2. A. Frączkiewicz-Wronka, M. Zrałek (red.): *Polityka społeczna*. Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 1998.
3. S. Golinowska, I. Topińska: *Pomoc społeczna-zmiany i warunki skutecznego działania*. CASE, Warszawa 2002; *Weryfikacja rent inwalidzkich*, dodatek do „Gazety prawnej”, 24-26 października 2003 r.
4. *Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, o Funduszu Alimentacyjnym oraz innych świadczeniach za 2003 r.*
5. *Informacja o świadczeniach pieniężnych z FUS i funduszu alimentacyjnego IV kwartał 2002 r.*, Warszawa 2003.
6. E. Les (red.) *Pomoc społeczna: od klientalizmu do partycypacji*. SAPRA JR Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2002-2003.
7. M. Łuszkiewicz: *Narzędzia zmniejszające bezrobocie w Polsce i w wybranych krajach UE*. Materiał z VIII Konferencji Naukowej Młodych Ekonomistów z dnia 22-24 września 2003 r.
8. W. Markiewicz: *Polska na zasiłku*. „Polityka”, 27 kwietnia 2002 r.
9. OECD: *Employment Outlook*. Paris 1999.
10. *Pakiet zimowy – Nowe zasady waloryzacji rent i emerytur*, informacja prasowa z Biura Prasowego MGPIPS 4 lutego 2004 r.
11. Z. Pisz (red.): *Zabezpieczenie społeczne*. Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1998,
12. *Projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw z dnia 2 lutego 2004 r.* (druk nr 2492)
13. *Projekt ustawy o pomocy społecznej dnia 4 września 2003 r.* (druk nr 2012)
14. *Referaty na VI Europejski Kongres prawa pracy i zabezpieczenia społecznego*, Międzynarodowe stowarzyszenie Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego Sekcja Polska, Warszawa 13-17 września 1999 r.
15. *Referaty z VI Europejskiego Kongresu Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego*, SCHOLAR, Warszawa 1999.
16. *Roczniki statystyczne GUS 1991-2003*.
17. *Rocznik statystyczny ZUS 1999-2000*. ZUS, Warszawa 2004.
18. *Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za 2002 r. i 2003 r.* MPiPS.
19. B. Szatur-Jaworska: *Wskaźniki skuteczności instytucji działających w sferze pomocy społecznej*. CRSS, Warszawa 1996.
20. E. Trafiałek: *Środowisko społeczne i praca socjalna, zarys problematyki*, Śląsk, Katowice 2001.
21. *Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (tekst jednolity), Dz. U. z 2004 r.nr 39 poz. 353 z późniejszymi zmianami.
22. *Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych*, Dz.U. z 2003 nr 228 poz. 2255 z późniejszymi zmianami.
23. *Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. z 2004 r. nr 191 poz. 1954.
24. *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, Dz.U. z 2004 r. nr 64 poz. 593
25. *Uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej na 2005 r.*
26. www.pomocspoleczna.ngo.pl
27. www.zus.pl
28. www.ngo.pl
29. *Yearbook 2002*, Eurostat.