



DZIENNIK USTAW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 31 sierpnia 2004 r.

Nr 189

TREŚĆ:
Poz.:

ROZPORZĄDZENIE

1948 — Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia programu operacyjnego — Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004—2006 . . . 13415

1948

ROZPORZĄDZENIE MINISTRA GOSPODARKI I PRACY¹⁾

z dnia 11 sierpnia 2004 r.

w sprawie przyjęcia programu operacyjnego — Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004—2006

Na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206) zarządza się, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się program operacyjny — Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski

2004—2006, stanowiący załącznik do rozporządzenia.

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Minister Gospodarki i Pracy: *J. Hausner*

¹⁾ Minister Gospodarki i Pracy kieruje działem administracji rządowej — rozwój regionalny, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2004 r. (Dz. U. Nr 134, poz. 1428).

Załącznik do rozporządzenia Ministra
Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia
2004 r. (poz. 1948)

Program operacyjny –

**Program Inicjatywy
Wspólnotowej EQUAL
dla Polski 2004—2006**

SPIS TREŚCI:

I. WSTĘP I STRESZCZENIE ZAŁOŻEŃ INICJATYWY WSPÓLNOTOWEJ EQUAL	13419
I.1. Co to jest EQUAL?	13419
I.2. Relacja z procesu programowania	13420
I.3. Proces konsultacyjny	13422
I.4. Czas trwania programu	13423
I.5. Zasięg geograficzny programu	13423
II. DIAGNOZA SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ	13424
II.1. Informacje ogólne	13424
II.1.1. Ogólny kontekst gospodarczy	13424
II.1.2. Demografia	13425
II.1.3. Rynek pracy	13427
II.1.4. Kwalifikacje i umiejętności	13433
II.1.5. Wykluczenie społeczne i polityka integracji społecznej	13435
II.1.6. Gospodarka społeczna	13439
II.2. Analiza rynku pracy w kontekście dyskryminacji i nierówności	13441
II.2.1. Zdolność do zatrudnienia	13441
II.2.2. Przedsiębiorczość	13458
II.2.3. Zdolności przystosowawcze	13459
II.2.4. Równość szans kobiet i mężczyzn	13462
II.2.5. Osoby ubiegające się o status uchodźcy	13466
II.3. Podsumowanie	13467
III. KONTEKST POLITYCZNY DO PODJĘCIA DZIAŁAŃ W RAMACH EQUAL	13470
III.1. Wprowadzenie	13470
III.2. Kontekst polityki europejskiej	13470
III.2.1. Europejska Strategia Zatrudnienia	13470
III.2.2. Ramy Odniesienia Polityki Zatrudnienia	13471
III.2.3. Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia	13471
III.2.4. Europejska Strategia Integracji Społecznej	13472
III.2.5. Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej	13473
III.2.6. Działania w ramach art. 13 Traktatu	13475
III.2.7. Wspólna Polityka w sprawie Uchodźstwa	13476
III.3. Kontekst polityki krajowej	13477
III.3.1. Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2004—2006	13477
III.3.2. Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000—2006	13478

III.3.3.	Strategia Polityki Społecznej na lata 2002—2005	13480
III.3.4.	Strategia społeczno-gospodarcza: Przedsiębiorczość — Rozwój — Praca	13481
III.3.5.	Polityka zatrudnienia	13481
III.3.6.	Polityka edukacyjna	13483
III.3.7.	Polityka innowacyjności	13484
III.4.	Programy przedakcesyjne i wspólnotowe	13485
III.4.1.	Programy przedakcesyjne	13485
III.4.2.	Programy wspólnotowe	13488
III.5.	Program wdrażania modelu partnerstwa lokalnego	13491
III.6.	Komplementarność EQUAL z innymi programami	13492
IV.	Podsumowanie — analiza SWOT	13493
V.	NACZELNE ZASADY EQUAL	13496
V.1.	Podejście tematyczne	13496
V.2.	Partnerstwo na rzecz Rozwoju	13497
V.3.	Zaangażowanie grup dyskryminowanych (ang. <i>empowerment</i>)	13497
V.4.	Współpraca ponadnarodowa	13498
V.5.	Innowacyjność	13499
V.6.	Włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki (ang. <i>mainstreaming</i>)	13499
V.7.	Zintegrowana strategia osiągania równości płci	13499
VI.	PRIORYTETY PROGRAMOWE	13501
VI.1.	Priorytet 1 — Zwalczanie dyskryminacji i nierówności na rynku pracy	13501
VI.1.1.	Temat A: Ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy osobom mającym trudności z integracją lub reintegracją na rynku pracy, celem programowania rynku pracy otwartego dla wszystkich	13501
VI.1.2.	Temat D: Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, oraz poprawa jakości miejsc pracy	13503
VI.1.3.	Temat F: Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowych technologii	13505
VI.1.4.	Temat G: Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz działań towarzyszących	13507
VI.1.5.	Temat I: Pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy	13509
VI.2.	Kwestie horyzontalne	13510
VI.3.	Ocena przewidywanego oddziaływania	13513
VI.4.	Komplementarność Programu EQUAL w stosunku do NPR 2004—2006	13513
VI.5.	Finansowa alokacja	13515
VII.	DZIAŁANIA W RAMACH PROGRAMU EQUAL	13524
VII.1.	Wybór Partnerstw na rzecz Rozwoju	13524
VII.2.	Ustanawianie Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz współpraca ponadnarodowa (Działanie I) ..	13524
VII.3.	Wdrażanie programów działania Partnerstwa na rzecz Rozwoju (Działanie 2)	13526
VII.4.	Sieci tematyczne, upowszechnianie i włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki .	13526
VII.4.1.	Sieci tematyczne	13526
VII.4.2.	Upowszechnianie rezultatów	13527
VII.4.3.	Włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki (ang. <i>mainstreaming</i>)	13528
VII.5.	Pomoc techniczna	13529
VII.6.	Kalendarz wdrażania Programu EQUAL	13532

VIII. SYSTEM WDRAŻANIA PROGRAMU EQUAL	13533
VIII.1. Instytucje krajowe właściwe dla Programu EQUAL	13533
VIII.1.1. Instytucja Zarządzająca	13533
VIII.1.2. Instytucja Płatnicza	13534
VIII.1.3. Komitet Monitorujący dla EQUAL	13535
VIII.1.4. Krajowa Struktura Wsparcia	13535
VIII.1.5. Ustalenia dotyczące kontroli	13537
VIII.1.6. Rola Instytucji Płatniczej	13537
VIII.1.7. Kontrola pogłębiona	13537
VIII.1.8. Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych (Biuro MS)	13537
VIII.1.9. Kwestia poświadczenia zamknięcia pomocy w ramach Programu EQUAL	13538
VIII.1.10. Audyt wewnętrzny	13539
VIII.2. Partnerstwa na rzecz Rozwoju	13539
VIII.3. Zgodność z ustawodawstwem o pomocy publicznej	13541
VIII.4. Sprawozdawczość	13546
VIII.4.1. Monitoring i sprawozdawczość — wspólne minimum	13546
VIII.5. Strategia komunikacyjna i promocyjna	13547
VIII.5.1. Ogólne uzgodnienia	13547
VIII.5.2. Plan działań komunikacyjnych	13548
VIII.6. Współpraca z krajami trzecimi	13549
IX. KWESTIE FINANSOWE	13550
IX.1. Plan finansowy	13550
IX.1.1. Plan finansowy Programu EQUAL	13550
IX.1.2. Środki z Programu EQUAL w polskim systemie finansów publicznych	13550
IX.1.3. Planowanie środków na wdrożenie Programu EQUAL, łącznie ze środkami na współfinansowanie, oraz schemat przepływu środków z funduszy strukturalnych w ramach Programu EQUAL	13551
IX.2. Finansowanie Partnerstw na rzecz Rozwoju i opis przepływów finansowych	13552
IX.3. Kwalifikowalność działań	13553
X. MONITORING	13554
X.1. Pozyskiwanie danych	13554
X.1.1. Konsolidacja danych na poziomie europejskim	13554
X.1.2. Roczny raport na temat wdrażania	13555
XI. OCENA	13556
XI.1. Ocena <i>ex ante</i>	13556
XI.2. Ocena bieżąca	13556
XI.3. Ocena <i>ex post</i>	13558
Załącznik nr 1. Szacunkowy plan finansowy w podziale na priorytet operacyjny/tematy dla Programu EQUAL na lata 2004—2006 (w EUR)	13559
Załącznik nr 2. Dane, które należy zgromadzić na krajowym poziomie systemu monitoringu (Wskaźniki programu)	13560
Załącznik nr 3. Tabele statystyczne	13563

I. WSTĘP I STRESZCZENIE ZAŁOŻEŃ INICJATYWY WSPÓLNOTOWEJ EQUAL

I.1. Co to jest EQUAL?

Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL (EQUAL) jest częścią strategii Unii Europejskiej mającej na celu tworzenie nowych i lepszych miejsc pracy oraz zapewnienia, by nikogo nie pozbawiono do nich dostępu. Jako inicjatywa wspólnotowa finansowana z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), EQUAL jest platformą umożliwiającą poszukiwanie i uczenie się nowych sposobów osiągania celów polityki *Europejskiej Strategii Zatrudnienia* i *Procesu Integracji Społecznej*. EQUAL różni się od programów głównego nurtu EFS tym, że jest to instrument służący wypracowywaniu nowych sposobów zwalczania dyskryminacji i nierówności na rynku pracy. EQUAL dostarcza przykłady dobrej praktyki w zakresie nowatorskich podejść, kładąc nacisk na aktywną współpracę między Państwami Członkowskimi, zapewniając tym samym stosowanie oraz upowszechnianie na terenie Unii Europejskiej najbardziej pozytywnych rozwiązań.

EQUAL obejmuje swoim zakresem dziewięć obszarów tematycznych. Osiem z tych tematów jest zdefiniowanych w kontekście priorytetów *Europejskiej Strategii Zatrudnienia*. Dziewiąty temat obejmuje specyficzne potrzeby osób ubiegających się o status uchodźcy. Ogólnie celem podejścia tematycznego jest poszukiwanie nowych sposobów rozwiązywania problemów wspólnych dla różnych rodzajów dyskryminacji i nierówności zamiast skupiania się na poszczególnych grupach społecznych. W ramach EQUAL realizowane są następujące tematy:

A. Ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy dla tych, którzy mają problemy z integracją i ponowną integracją na tym rynku, celem promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich.

B. Zwalczanie rasizmu i ksenofobii w miejscu pracy.

C. Zapewnienie powszechnego dostępu do tworzenia przedsiębiorczości poprzez dostarczenie narzędzi niezbędnych dla utworzenia własnej firmy oraz dla identyfikacji i wykorzystania nowych możliwości tworzenia zatrudnienia na obszarach miejskich i wiejskich.

D. Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, oraz poprawa jakości miejsc pracy.

E. Wspieranie kształcenia się przez całe życie i integracyjnych form organizacji pracy sprzyjających zatrudnianiu i utrzymywaniu zatrudnienia osób doświadczających dyskryminacji i nierówności na rynku pracy.

F. Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowych technologii.

G. Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja mężczyzn i kobiet, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz usług towarzyszących.

H. Ograniczenie nierówności w traktowaniu płci i przeciwdziałanie segregacji zawodowej.

I. Pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy.

EQUAL jest wdrażana poprzez partnerstwo strategiczne funkcjonujące pod nazwą Partnerstwo na rzecz Rozwoju. Podstawowe zasady EQUAL są następujące: podejście tematyczne, partnerstwo, zaangażowanie grup dyskryminowanych (ang. *empowerment*), współpraca ponadnarodowa, innowacyjność oraz włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki (ang. *mainstreaming*). Zasady te zostały opisane bardziej szczegółowo w rozdziale V niniejszego dokumentu.

Tematy realizowane w Polsce w ramach EQUAL są uzupełnieniem działań realizowanych w ramach rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004–2006 (Dz. U. Nr 166, poz. 1743), zwanego dalej „SPO RZL”, oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006 (Dz. U. Nr 166, poz. 1745), zwanego dalej „ZPORR”. Podstawowe różnice pomiędzy Programem EQUAL a głównymi programami EFS (SPO RZL i ZPORR) są następujące:

- EQUAL jest realizowany poprzez Partnerstwo na rzecz Rozwoju – innowacyjny instrument w rozwiązywaniu problemów rynku pracy,
- działania w ramach EQUAL zmierzają do rozwiązywania problemów dyskryminacji i nierówności, które dotyczą najslabsze grupy na rynku pracy często zagrożone wykluczeniem społecznym,
- EQUAL włącza grupy w niekorzystnej sytuacji w proces poszukiwania rozwiązań problemów, z którymi się borykają,
- dodatkowe korzyści wynikają ze współpracy ponadnarodowej, powstają nowe rodzaje partnerstw ponadnarodowych, następuje wymiana doświadczeń i upowszechnianie dobrych praktyk w wymiarze ogólnoeuropejskim,
- EQUAL umożliwia testowanie nowych rozwiązań oraz ukazanie zalet testowanych rozwiązań innowacyjnych,
- EQUAL zakłada wypracowanie nowych form postępowania oraz współpracy przy upowszechnianiu i włączaniu dobrych rozwiązań do głównego nurtu polityki (ang. *mainstreaming*).

EQUAL odnosi się bezpośrednio do takich dokumentów, jak *Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia 2000-2006*, *Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia* oraz *Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*. Opierając się na wyzwaniach sformułowanych w tych dokumentach EQUAL ma za zadanie wesprzeć realizację polityki zatrudnienia i polityki społecznej poprzez wypracowanie i upowszechnienie innowacyjnych metod i narzędzi oddziaływania. Współpraca Partnerstw na forum Unii Europejskiej w ramach ponadnarodowych sieci współpracy będzie miała wpływ na rozwój *Europejskiej Strategii Zatrudnienia*.

Niniejszy dokument jako program operacyjny - *Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004 – 2006* (Program EQUAL) określa zakres i zasady wdrażania EQUAL w Polsce w latach 2004 – 2006.

I.2. Relacja z procesu programowania

Do prac nad Programem EQUAL w grudniu 2002 r. Departament Programów Przedakcesyjnych i Strukturalnych (obecnie: Departament Zarządzania EFS w Ministerstwie Gospodarki i Pracy, DZF) powołał Grupę Roboczą do spraw EQUAL. Grupa ta składała się z przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (Departamentu Polityki Rynku Pracy, Departamentu Pomocy Społecznej, Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych, Departamentu Analiz i Prognoz Ekonomicznych, Departamentu Prawa Pracy), Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Sekretariatu Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Związku Harcerstwa Polskiego, Polskiej Akcji Humanitarnej, Urzędu do spraw Repatriacji i Cudzoziemców, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Prace Grupy koordynował Departament Zarządzania EFS. Do prac nad Programem EQUAL zostali zaproszeni również przedstawiciele organizacji pozarządowych. Organizacje pozarządowe w Grupie Roboczej: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych oraz Związek Harcerstwa Polskiego zostały wytypowane przez Grupę Kontaktową działającą przy Ministrze Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej mającą na celu ułatwienie współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Punktem wyjścia do prac nad Programem EQUAL była analiza SWOT dotycząca rynku pracy w Polsce, ta sama, która wcześniej była podstawą programowania działań w ramach SPO RZL i działań dotyczących rozwoju zasobów ludzkich w ramach ZPORR. Dodatkowo na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych opracował „Analizę rynku pracy w kontekście dyskryminacji i nierówności” oraz „Analizę problemu wyrównywania szans uchodźców na rynku pracy” i „Równość szans dla kobiet i mężczyzn w kontekście zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności na rynku pracy”. W oparciu o wymienione analizy, odpowiednie strategie w zakresie polityki zatrudnienia i polityki społecznej, konsultacje z instytucjami partnerskimi zaangażowanymi w realizację polityki społecznej i zatrudnienia Grupa Robocza zaproponowała do realizacji w ramach Programu EQUAL 5 tematów. Instytucja Zarządzająca uwzględniła propozycję Grupy Roboczej przy opracowywaniu Programu EQUAL w obszarze następujących tematów, rozumianych jako działania, o których mowa w *ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju* (Dz. U. Nr 116, poz.1206):

A Ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy dla tych, którzy mają problemy z integracją i ponowną integracją na tym rynku, celem promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich.

D Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, oraz poprawa jakości miejsc pracy.

- F Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowych technologii.
- G Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja mężczyzn i kobiet, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz usług towarzyszących.
- I Pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy.

W trakcie wyboru i definiowania zakresów tematycznych Programu EQUAL, Grupa Robocza uwzględniała także niżej wymienione kwestie:

- krótki okres wdrażania Programu EQUAL w Polsce oraz związana z nim koncentracja zasobów i zakresu działań, a także konieczność zapewnienia elastycznego systemu wdrażania,
- uwagi Komisji Europejskiej, Generalnej Dyrekcji Zatrudnienia i Spraw Społecznych,
- uwagi przekazane w trakcie konsultacji społecznych, które miały na celu uwzględnienie w wyborze tematów, zainteresowania polskich instytucji i organizacji proponowanymi tematami, a także ich dotychczasowe doświadczenia przy wdrażaniu projektów zmierzających do walki z dyskryminacją i nierównościami na rynku pracy.

Konieczność zapewnienia komplementarnego charakteru działań programowych w ramach EFS jest również przyczyną wyboru ograniczonej liczby tematów. Rozwój przedsiębiorczości jest jednym z działań planowanych do realizacji w ramach ZPORR, dlatego też Program EQUAL koncentruje się na wspieraniu polskiego modelu gospodarki społecznej, wnosząc tym samym swój wkład w rozwój dotychczasowych instrumentów (Centra Integracji Społecznej) poprzez włączenie nowatorskich metod wykorzystywania możliwości gospodarki społecznej w działaniach ukierunkowanych na zwiększenie dostępu do zatrudnienia. Ponadto Program EQUAL uwzględnia kwestie związane z rozwojem przedsiębiorczości poprzez działania zmierzające do wypracowania skutecznych mechanizmów rozwoju i wspierania przedsiębiorczości kobiet w ramach tematu G. Jeżeli chodzi o temat E: *Wspieranie kształcenia się przez całe życie i integracyjnych form organizacji pracy sprzyjających zatrudnianiu i utrzymywaniu zatrudnienia osób doświadczających dyskryminacji i nierówności na rynku pracy*, to jego elementy zostały wprowadzone do wszystkich wybranych tematów, a podnoszenie kwalifikacji oraz poziomu edukacji jako instrument służący eliminowaniu nierówności na rynku pracy, a także jako instrument zapewniający udział w rozwoju społeczeństwa informatycznego stanowi jeden z priorytetów Programu EQUAL w Polsce. Działania w ramach Programu EQUAL stanowią jednocześnie uzupełnienie działań w zakresie rozwoju kształcenia ustawicznego SPO RZL oraz ZPORR poprzez koncentrację na najsłabszych grupach na rynku pracy.

W procesie programowania EQUAL w Polsce kontynuowano współpracę z ekspertami z Instytucji Zarządzającej EQUAL w Finlandii w ramach projektu Phare 2001 *Rozwój kompetencji w zakresie programowania i zarządzania EFS*. Eksperci wspierali prace nad opracowywaniem wstępnej wersji Programu EQUAL od początku procesu programowania, przekazując swoje uwagi do każdej wersji dokumentu. Ponadto fińscy eksperci opracowali wiele analiz wspierających proces wdrażania Programu EQUAL w Polsce. Ekspertyzy odnosiły się m.in. do zadań Instytucji Zarządzającej oraz Krajowej Struktury Wsparcia, możliwych systemów krajowego współfinansowania programu, systemu przepływów środków finansowych, także w ramach Partnerstw na rzecz Rozwoju oraz opracowywania formularzy wniosków aplikacyjnych i raportów monitorujących.

Omawiając proces programowania, podkreślić należy także rolę ewaluatora ex ante w określaniu zakresu poszczególnych tematów oraz identyfikacji obszarów, w których realizacja Programu EQUAL może przyczynić się do poprawy sytuacji osób dyskryminowanych lub doświadczających nierówności na rynku pracy.

Uwzględniając powyższe, Program EQUAL określa cele i zakres działań w ramach pięciu tematów określonych dla EQUAL. Jednak w ramach wybranych tematów oraz ich wartości dodanej możliwa jest realizacja działań wchodzących w zakres innych obszarów tematycznych. Dotyczy to w szczególności tematu B *Zwalczanie rasizmu i ksenofobii w miejscu pracy* oraz tematu H *Ograniczanie nierówności w traktowaniu płci i przeciwdziałanie segregacji zawodowej*. Kwestie związane ze zwalczaniem ksenofobii i rasizmu zostały włączone do tematu A i D poprzez koncentrację na problemach związanych m.in. z dyskryminacją i nierównościami na rynku pracy doświadczanymi przez społeczność romską, uchodźców i repatriantów.

Ograniczenie nierówności w traktowaniu płci jest kwestią horyzontalną dla całego programu i została uwzględniona w pięciu wybranych tematach. Przeciwdziałanie segregacji zawodowej jest jednym z działań pozytywnych na rzecz kobiet w ramach tematu G.

I.3. Proces konsultacyjny

Każda z instytucji wchodzących w skład Grupy Roboczej pełniła podwójną rolę. Z jednej strony brała czynny udział w powstawaniu dokumentu programowego, a z drugiej jej zadaniem były konsultacje z organizacjami pozarządowymi, z którymi na co dzień współpracuje.

We wczesnym okresie programowania, gdy Grupa Robocza pracowała nad wyborem działań do realizacji, skonsultowała się z około 200 organizacjami pozarządowymi. Celem konsultacji przeprowadzonych na tym etapie programowania była potrzeba uwzględnienia w zakresie tematycznym Programu EQUAL potrzeb instytucji i organizacji działających na rzecz zwalczania dyskryminacji i nierówności na rynku pracy, jak również dotychczasowych doświadczeń, w tym współpracy ponadnarodowej, będących jednym z warunków efektywnego wdrożenia programu. W styczniu 2003 r. członkowie Grupy Roboczej przekazali organizacjom pozarządowym i instytucjom działającym w obszarze pomocy społecznej i rynku pracy, z którymi współpracują na co dzień, informację na temat EQUAL z prośbą o przedstawienie opinii co do zainteresowania możliwością realizacji działań w ramach poszczególnych tematów.

W celu konsultacji zakresu i struktury dokumentu przed przekazaniem do Komisji Europejskiej projekt Programu EQUAL we wrześniu 2003 r. został przekazany do członków Grupy Roboczej oraz do:

- Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej, Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej,
- Departamentu Obsługi Funduszy Pomocowych, Ministerstwa Finansów,
- 16 wojewódzkich urzędów pracy,
- Konfederacji Pracodawców Polskich,
- Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”,
- Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
- Business Centre Club,
- Związku Rzemiosła Polskiego,
- Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego,
- Związku Gmin Wiejskich RP,
- Związku Powiatów Polskich,
- Forum Związków Zawodowych,
- Krajowej Rady Spółdzielczej,
- Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych,
- Przedstawicielstwa Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli.

Projekt Programu EQUAL został odebrany pozytywnie we wszystkich konsultowanych środowiskach. Wiele organizacji wyraziło zainteresowanie udziałem w realizacji programu, podkreślając jednocześnie znaczenie wybranych tematów w działaniach na rzecz poprawy sytuacji osób doświadczających nierówności i dyskryminacji na rynku pracy w Polsce.

Od września 2003 r. prace nad dokumentami programowymi, głównie Uzupełnieniem Programu EQUAL, przebiegały w pięciu grupach roboczych, oddzielnych dla każdego tematu. Na etapie uszczegółowiania zapisów dotyczących rodzaju działań, sposobu wdrażania Programu EQUAL, oceny oddziaływania konieczne jest oddzielne podejście do każdego tematu. Dzięki udziałowi odpowiednich partnerów z centralnych instytucji rządowych, ale też samorządowych, organizacji pozarządowych, oświatowych i szkoleniowych, czy partnerów społecznych, programowanie działań przybiera jednocześnie formę konsultacji społecznych, pełni rolę informacyjną, przyczynia się do wdrożenia zasady partnerstwa i zaangażowania grup dyskryminowanych (ang. *empowerment*).

W celu informowania społeczeństwa Departament Zarządzania EFS zamieścił informacje ogólne o EQUAL, a także informację o stanie prac nad Programem EQUAL w Polsce na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, a także opublikował je w wydawnictwach związanych z ministerstwem - „Rynku Pracy” i „Służbie Pracowniczej”. Pracownicy Departamentu wzięli udział w wielu spotkaniach,

seminariach i konferencjach poświęconych wykorzystaniu środków EFS, w tym EQUAL. Oprócz wymienionych mediów informacja o EQUAL była przekazywana poprzez organizacje, takie jak Przedstawicielstwo Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli, Biuro Warszawskie, za pomocą strony internetowej Przedstawicielstwa oraz w trakcie spotkań i szkoleń dla członków organizacji.

W marcu i kwietniu 2003 roku Krajowy Ośrodek Szkoleniowy EFS zorganizował 8 szkoleń na temat EQUAL zarówno dla członków Grupy Roboczej, jak i organizacji pozarządowych, służb zatrudnienia, powiatowych centrów pomocy rodzinie, partnerów społecznych, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Ochotniczych Hufców Pracy. Szkolenia odbywały się nie tylko w Warszawie, ale też w regionach. Szkolenia będą kontynuowane.

I.4. Czas trwania niniejszego Programu

Program EQUAL będzie wdrażany w Polsce w latach 2004 – 2006. Zgodnie z zasadą n+2 okres kwalifikowalności wydatków będzie trwał do 31 grudnia 2008 roku.

I.5. Zasięg geograficzny niniejszego Programu

Programem EQUAL będzie objęte całe terytorium Polski.

II. DIAGNOZA SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ

II.1. Informacje ogólne

Celem tego rozdziału jest przedstawienie ogólnego zarysu sytuacji na rynku pracy oraz wskazanie najistotniejszych czynników nań wpływających. Na tej podstawie w drugiej części tego rozdziału przedstawiony zostanie bardziej szczegółowy opis sytuacji poszczególnych grup w kontekście nierówności oraz dyskryminacji na rynku pracy oraz przykłady dotychczasowych działań podejmowanych na rzecz tych grup. Tak zarysowana analiza będzie podstawą do wyboru kierunków działania Programu EQUAL.

II.1.1. Ogólny kontekst gospodarczy

Polska należy do grupy dużych państw europejskich. Jej ludność stanowi blisko 10% ogółu ludności Unii Europejskiej. Potencjał ten nie przekłada się w sposób proporcjonalny na potencjał ekonomiczny – wartość wytworzonego w Polsce w 2001 r. produktu krajowego brutto odpowiadała 2% PKB wytworzonego przez wszystkie kraje należące do Unii Europejskiej łącznie.

W 1989 r. rozpoczęła się transformacja ustrojowa polskiej gospodarki. Model gospodarki oparty na instytucjach centralnego sterowania zastąpiony został przez mechanizmy wolnorynkowe. Gospodarka została otwarta na międzynarodową konkurencję i stała się aktywnym podmiotem międzynarodowej współpracy gospodarczej. Dokonano wielu istotnych zmian o charakterze strukturalnym. Wszystkie te czynniki pozwoliły na osiągnięcie w drugiej połowie lat 90. szybkiego tempa wzrostu gospodarczego.

Tempo rozwoju Polski mierzone dynamiką produktu krajowego brutto jest w ostatnich latach istotnie wyższe niż w krajach Unii Europejskiej. Między rokiem 1995 a 2003 średni roczny wzrost PKB dla wszystkich krajów „piętnastki” wyniósł 2,1%, natomiast dla Polski – ponad dwukrotnie więcej, tj. 4,3%. Jednak należy wspomnieć, że spowolnienie tempa rozwoju gospodarki światowej, które miało miejsce w ostatnich latach, nie ominęło także Polski. W latach 2001-2002 tempo rozwoju gospodarczego spadło w większym stopniu niż w krajach Unii Europejskiej. Koniec 2002 roku i 2003 rok przyniosły jednak widoczne ożywienie i przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego. W 2003 r. dynamika wzrostu gospodarczego w Polsce przekroczyła poziom 3,5%, aby w 2004 r. osiągnąć poziom 5%. Wyższa dynamika rozwoju gospodarczego w Polsce przekłada się też na wyrównywanie się poziomów życia pomiędzy społeczeństwem polskim a społeczeństwem krajów Unii Europejskiej. Poziom życia obywateli poszczególnych regionów można porównywać poprzez m.in. wartość PKB na głowę mieszkańca obliczoną wg parytetu siły nabywczej. W 1995 r. wartość ta w Polsce odpowiadała 34,4% przeciętnej dla krajów „piętnastki”. W 2003 r. wartość ta odpowiadała 44,4%. Należy jednak podkreślić, że poziom PKB w Polsce jest dość niski w porównaniu z innymi krajami kandydującymi. Najwyższy poziom PKB, w porównaniu do średniej unijnej w 2003 r., był na Cyprze – 79,2% oraz w Słowenii – 69,0%, natomiast najniższy był na Litwie – 38%.

Wydajność pracy, mierzona jako wartość PKB na jednego zatrudnionego wg parytetu siły nabywczej, w stosunku do wartości w Unii Europejskiej w 1995 r. wynosiła 37,2%, a w 2002 r. – już 50,5%. Oznacza to, że polscy pracownicy, m.in. dzięki zmianom w organizacji pracy oraz zmianom technologicznym, pracują coraz bardziej efektywnie i wydajnie.

Tabela 1. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne dla Polski (zmiany w porównaniu z poprzednim rokiem, w %)

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*
PKB	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,0	1,4	3,7	5,0	5,0
Popyt krajowy	7,0	9,4	9,1	6,3	4,8	2,8	-1,6	0,9	2,4	5,0	5,3
Spożycie indywidualne	3,3	8,6	6,9	4,8	5,2	2,8	2,1	3,3	3,1	3,8	4,3
Nakłady brutto na środki trwałe	16,5	19,7	21,7	14,2	6,8	2,7	-8,8	-5,8	-0,9	12,2	11,5
Ceny konsumpcyjne	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5	1,9	0,8	2,2	2,3
Import	20,5	28,0	22,0	14,6	4,4	10,8	3,2	7,3	8,0	9,1	9,2
Eksport	16,7	9,7	13,7	9,4	2,0	25,3	11,8	8,3	9,0	9,0	9,0

* Prognoza.

Źródło: GUS, Ministerstwo Finansów

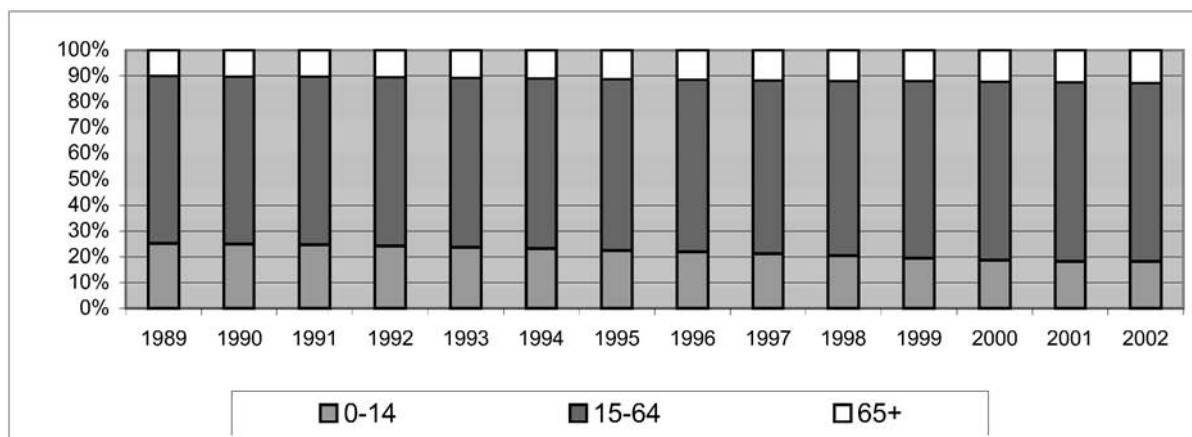
Warunki makroekonomiczne znajdują odzwierciedlenie w sytuacji polskich przedsiębiorstw. W końcu 2002 r. zarejestrowanych było 3,4 miliona przedsiębiorstw. Udział małych i średnich przedsiębiorstw w ogólnej liczbie przedsiębiorstw zdecydowanie dominuje. W 2001 r. stanowiły one 99% ogółu zarejestrowanych przedsiębiorstw, a ich liczba stale wzrastała - w porównaniu z rokiem 1990 o ponad 330%. W 2001 r. firmy te zatrudniały 67,1% wartości ogólnego zatrudnienia w gospodarce narodowej, wytwarzając 48,3% PKB. W krajach Unii Europejskiej, przy nieco wyższym poziomie zatrudnienia, małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP)¹⁾ generują niemal 2/3 PKB. Względnie niski udział małych i średnich przedsiębiorstw w wartości działalności gospodarczej wiąże się z dominacją mikroprzedsiębiorstw w jej strukturze, gdzie jakość zasobów ludzkich oraz związana z nimi wydajność pracy są niskie.

II.1.2. Demografia

Procesy demograficzne, obok procesów gospodarczych, stanowią ważny czynnik kształtowania sytuacji na rynku pracy. W Polsce można zaobserwować poważne zmiany w strukturze ludności według wieku. W 2002 r. liczba osób w wieku produkcyjnym (15-64 r.ż.) przewyższała 6-krotnie wartość z roku 1991. Oznacza to, że w okresie 1991-2002 liczba ta wzrosła szybciej niż cała populacja.

Szczególnie wysoki przyrost odnotowano w przypadku osób w wieku produkcyjnym niemobilnym (powyżej 44 roku życia). Stanowił on około 90% ogólnego przyrostu liczby osób w wieku produkcyjnym, co jest związane z przemieszczaniem się powojennego wyżu demograficznego. Naturalną konsekwencją powojennego wyżu demograficznego był wyżu demograficzny na przełomie lat 70. i 80. Osoby urodzone w tym okresie obecnie osiągają wiek produkcyjny, przyczyniając się do zwiększania udziału osób w wieku produkcyjnym. W efekcie tych zjawisk liczba osób między 15 a 24 rokiem życia wzrosła od 1991 r. o 18%. Wzrostowi udziału osób w wieku produkcyjnym towarzyszył systematyczny spadek udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym (liczba osób w grupie wiekowej 0-14 spadła o 26% w 2001 r., w porównaniu z 1991 r.) oraz wzrost odsetka osób w wieku poprodukcyjnym (liczba osób przedziale wiekowym 65+ wzrosła o 21%).

Wykres 1. Struktura ludności według wieku w latach 1989 - 2001 (w %)



Źródło: GUS, BAEL

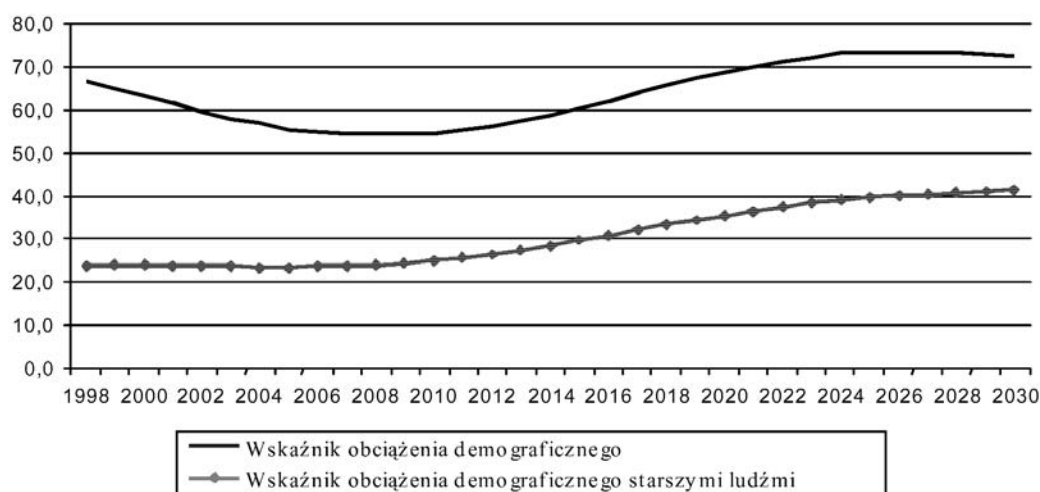
¹⁾ Według zalecenia Komisji nr 96/280 z 3 kwietnia 1996 roku dotyczącego definicji małych i średnich przedsiębiorstw (Dz. Urz. WE L 107 z 30.04.1996) w Programie EQUAL zostały przyjęte następujące definicje:

- średnie przedsiębiorstwo — to przedsiębiorstwo, które zatrudnia poniżej 250 pracowników. Jego obrót roczny nie powinien przekraczać 40 mln EUR lub jego bilans roczny powinien być poniżej 27 mln EUR;
 - małe przedsiębiorstwo — to przedsiębiorstwo, które zatrudnia od 10 do 49 pracowników. Jego obrót roczny nie powinien przekraczać 7 mln EUR lub jego bilans roczny nie powinien przekraczać 5 mln EUR;
 - mikroprzedsiębiorstwo — to przedsiębiorstwo, które zatrudnia poniżej 10 pracowników.
- Utrata statusu średniego, małego lub mikro przedsiębiorstwa następuje jedynie, gdy podane wyżej progi zostaną przekroczone w ciągu 2 następujących po sobie lat obrotowych.
- Każde przedsiębiorstwo musi być niezależne, tj. 25% kapitału lub praw głosu na walnym zgromadzeniu nie może być w posiadaniu jednego lub kilku przedsiębiorstw, które nie spełniają warunków przyjętych dla małego i średniego lub małego przedsiębiorstwa. W dwóch następujących przypadkach powyższe progi mogą być przekroczone:
- gdy przedsiębiorstwo należy do spółki publicznej, przedsiębiorstw „venture capital” lub inwestorów instytucjonalnych i pod warunkiem, że żadne z wcześniej wymienionych nie sprawuje kontroli nad tym przedsiębiorstwem;
 - gdy kapitał jest rozproszony w taki sposób, że przedsiębiorstwo może zadeklarować w zgodzie z prawem, że nie należy w 25% do jednego lub grupy przedsiębiorstw nie spełniających warunków przynależności do sektora MSP.

Wpływ zmian demograficznych na sytuację społeczną dobrze obrazuje wskaźnik obciążenia demograficznego, czyli relacja między liczbą osób w wieku przedprodukcyjnym (0-15) i poprodukcyjnym (65+) do liczby osób w wieku produkcyjnym (15 - 64), wyrażona w %. Zmiany demograficzne, które miały miejsce w latach 90., spowodowały spadek poziomu współczynnika obciążenia demograficznego (z 54% w 1991 r. do 44,3% w 2001 r.) oraz wzrost współczynnika obciążenia demograficznego osobami starszymi (z 15,4% do 18%).

Oznacza to, że obecna sytuacja w Polsce jest o wiele bardziej korzystna niż średnia Unii Europejskiej, gdzie opisane wskaźniki mają wyższe wartości. Według danych szacunkowych udział grupy w wieku produkcyjnym (15-64) w ogólnej populacji osiągnie wartość maksymalną pomiędzy rokiem 2004 a 2006, nieco wcześniej niż to nastąpi w krajach Unii Europejskiej (2010 r.). Prognozowany spadek udziału osób w wieku produkcyjnym (z ponad 68% w 2010 r. do nieco ponad 60% w 2030 r.) spowoduje wzrost współczynnika obciążenia demograficznego. Zjawisko to, jeżeli wystąpi w połączeniu z wydłużającą się średnią długością życia (w 2001 r. w Polsce – 78,38 lat dla kobiet, 70,21 - dla mężczyzn, dla krajów Unii Europejskiej wartości te wynoszą odpowiednio – 81,4 oraz 75,3) i niskim wskaźnikiem liczby urodzeń, przyczyni się do znaczącego wzrostu współczynnika obciążenia demograficznego (starszymi ludźmi). Oba wskaźniki będą rosły szczególnie szybko w drugiej dekadzie XXI wieku, kiedy ich wartości będą wyższe niż obecna średnia Unii Europejskiej.

Wykres 2. Wskaźnik obciążenia demograficznego i wskaźnik obciążenia demograficznego osobami starszymi w Polsce w latach 2000-2030 (w %)



Źródło: GUS

Zmiany sytuacji demograficznej mogą silnie oddziaływać na sytuację gospodarczą kraju. Jeżeli współczynniki aktywności zawodowej utrzymają się na poziomie roku 2001, to można oczekiwać, że po roku 2010 może mieć miejsce znaczący spadek liczby aktywnych zawodowo i w konsekwencji może wystąpić niedobór siły roboczej. Równocześnie wzrastać będzie liczba osób pobierających świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Niekorzystna relacja osób pracujących do osób pobierających świadczenia powodować będzie duże napięcia w systemie zabezpieczenia społecznego, a także podnoszenie kosztów pracy, co dodatkowo przyczyni się do ograniczania popytu na pracę.

Mówiąc o strukturze ludności według wieku, należy wspomnieć o różnicach między cechami demograficznymi wsi i miast. Na wsi większy niż w mieście jest udział ludności w wieku przedprodukcyjnym (29,7% wobec 27,0%) i w wieku poprodukcyjnym (15,4% wobec 12,8%). Tym samym mniejszy jest udział ludności w wieku produkcyjnym (54,9% wobec 60,2%). Szacuje się, że w latach 1999-2005 liczba mieszkańców wsi w wieku produkcyjnym będzie wzrastać rocznie o 100 000, a w latach 2006-2010 – o ponad 50 000 osób. Inną charakterystyczną cechą demograficzną wsi jest mniej więcej równa liczba kobiet i mężczyzn. Oznacza to, że około 1-milionowa nadwyżka kobiet w Polsce mieszka w miastach.

II.1.3. Rynek pracy

Wskutek przemian gospodarczych zapoczątkowanych na przełomie lat 80. i 90. rynek pracy w Polsce uległ istotnej transformacji. Praca przestała być gwarantowanym przez Konstytucję prawem, a stała się deficytowym dobrem. Jawne bezrobocie w Polsce pojawiło się w 1990 r. i diametralnie przeobraziło charakter rynku pracy. W okresie wcześniejszym problemem był niedobór zasobów pracy przy jednocześnie dużym bezrobociu ukrytym, a po 1990 r. ich relatywny nadmiar i szybko rosnąca stopa bezrobocia.

II.1.3.1. Zatrudnienie

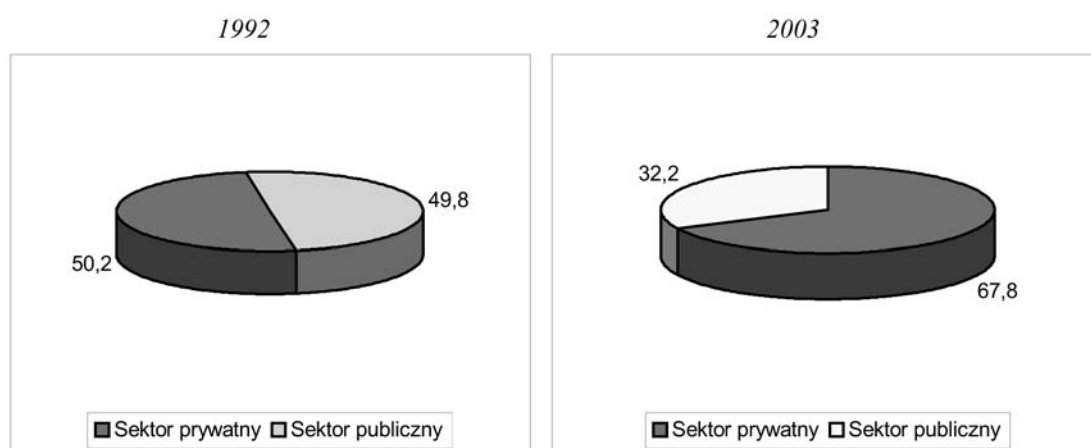
W latach 90. i na początku obecnej dekady liczba osób aktywnych gospodarczo podlegała jedynie nieznacznym zmianom, nie mniej jednak wykazywała nieznaczny trend spadkowy. W okresie 1992 – 2002 liczba osób aktywnych gospodarczo spadła o 1,3%. Liczba kobiet aktywnych zawodowo spadła bardziej niż w przypadku mężczyzn (odpowiednio 1,5% i 1,1%). W tym samym okresie, jak wspomniano wcześniej, liczba osób w wieku produkcyjnym wzrosła. W efekcie udział osób w wieku 15 – 24 lat spadł z 70% w 1992 r. do 65,4% w 2002 r.

Liczba osób zatrudnionych ulegała większym wahaniom. Zmiany te były silnie skorelowane ze zmianami w tempie rozwoju gospodarczego. Głęboki kryzys ekonomiczny z początku lat 90. zaowocował spadkiem zatrudnienia. W latach 1989²⁾ - 1994 zatrudnienie spadło o 13,4%. Kolejne lata przyniosły przyspieszenie dynamiki wzrostu PKB, co spowodowało wzrost zatrudnienia. Do roku 1998 zaobserwowano nieznaczny wzrost (o 4,7% pomiędzy 1994 a 1998 r.). Jednakże w kolejnych latach pogorszenie sytuacji gospodarczej z uwagi na kryzys w Rosji spowodowało spadek zatrudnienia. Trend ten utrzymuje się. Generalnie w latach 1989 – 2002 zatrudnienie spadło o 19%. W odniesieniu do roku 1992, czyli pierwszego roku realizacji Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), zatrudnienie spadło o 9,3%. Wskutek tych zmian oraz w wyniku wzrostu liczby osób w wieku produkcyjnym stopa zatrudnienia osób w wieku 15-64 spadła z 59,9% do 51,7% w 2002 r. W przypadku kobiet spadek był mniejszy (z 53,1% do 46,7%) niż w przypadku mężczyzn (z 66,9% do 57%). W 1998 r., tzn. w roku najwyższego poziomu zatrudnienia, wskaźnik ten wynosił 59,2%.

Polski rynek pracy reaguje na zmiany sytuacji makroekonomicznej kraju w sposób wskazujący na duże problemy strukturalne. W okresach szybkiego wzrostu gospodarczego odnotowywana jest nieznaczna poprawa zatrudnienia, natomiast w sytuacji spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego zatrudnienie istotnie spada. W okresie 1994-1998 wzrost PKB o 1% powodował zwiększenie zatrudnienia o około 0,2%. Spośród czynników wpływających na ograniczony wzrost liczby zatrudnionych duże znaczenie miały rezerwy wzrostu wydajności pracy. Można się jednak spodziewać, że ta cecha polskiego rynku pracy, typowa dla gospodarki w fazie przemian, będzie odgrywać coraz mniejszą rolę.

Struktura zatrudnienia według sektorów własności stanowi jedną z najważniejszych cech umożliwiających ocenę zmian zachodzących na rynku pracy. Poniższe wykresy przedstawiają zmiany w strukturze zatrudnienia według sektorów własności, które wystąpiły w okresie ostatnich 11 lat w wyniku restrukturyzacji gospodarki.

Wykres 3. Struktura zatrudnienia według sektorów własności (w %)



Źródło: GUS, BAEL

²⁾ Zatrudnienie w 1989 r. skalkulowane na podstawie statystyki krajowej nieopartej na metodologii Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności.

Dane wykazują rosnącą dominację sektora prywatnego (wzrost z 50,2% w 1992 r. do 67,8% w 2003 r.). Taka struktura zatrudnienia z dominującą rolą sektora prywatnego jest zbliżona do struktur gospodarek w krajach rozwiniętych, charakterystycznych dla większości krajów Unii Europejskiej.

Jednakże najważniejsze zmiany dotyczą struktury zatrudnienia według sektorów gospodarczych przedstawionych poniżej.

Tabela 2. Struktura pracujących według sektorów, 1994-2002

Rok*	Liczba pracujących (w tys.)				Zmiana procentowa**			Udział w ogóle pracujących (w %)		
	Rolnictwo	Przemysł	Usługi	Razem	Rolnictwo	Przemysł	Usługi	Rolnictwo	Przemysł	Usługi
1994	3 378	4 709	6 616	14 703	-	-	-	23,0	32,0	45,0
1995	3 238	4 777	6 735	14 750	-4,1	1,4	1,8	22,0	32,4	45,7
1996	3 204	4 846	7 032	15 082	-1,1	1,4	4,4	21,2	32,1	46,6
1997	3 030	4 926	7 308	15 264	-5,4	1,7	3,9	19,9	32,3	47,9
1998	2 784	4 918	7 619	15 321	-8,1	-0,2	4,3	18,2	32,1	49,7
1999	2 763	4 697	7 461	14 921	-0,8	-4,5	-2,1	18,5	31,5	50,0
2000	2 742	4 476	7 303	14 521	-0,8	-4,7	-2,1	18,9	30,8	50,3
2001	2 673	4 204	7 146	14 023	-2,5	-6,1	-2,1	19,1	30,0	51,0
2002	2 542	3 910	7 270	13 722	-4,9	-7,0	-1,7	18,5	28,5	53,0
2003	2 537	3 921	7 270	13 718	-0,2	0,3	-0,1	18,5	28,6	53,0

* Wszystkie dane za czwarty kwartał danego roku.

** W stosunku do poprzedniego roku.

Źródło: BAEL

W okresie ostatnich kilku lat zaobserwowano pozytywny trend przejawiający się wzrostem liczby zatrudnionych w sektorze usług w stosunku do liczby pracujących ogółem, podczas gdy liczba pracujących w przemyśle i rolnictwie spadała. Nie mniej jednak tempo tych zmian jest postrzegane jako zbyt wolne³⁾. Przedmiotem szczególnego niepokoju jest stabilny odsetek osób zatrudnionych w sektorze rolnym. Nie mniej jednak analiza danych dotyczących dystrybucji sektorowej zatrudnienia pozwala na nieco bardziej optymistyczną ocenę zmian zachodzących na rynku pracy. Zauważalny spadek zatrudnienia w porównaniu z poziomem zatrudnienia w 1994 r. głównie dotyczył rolnictwa i przemysłu, podczas gdy sektor usług wytworzył nowe miejsca pracy. Niestety w okresie ostatnich kilku lat spadek zatrudnienia zauważalny jest we wszystkich sektorach gospodarki. W czwartym kwartale 2002 r. zauważono spadek w rolnictwie (-0,2%) i usługach (-0,1%). Szczegółowa analiza zmian zatrudnienia w sektorze usług wskazuje, że nie ma on charakteru homogenicznego. Jeżeli chodzi o obecne procesy na rynku pracy, można także rozróżnić gałęzie, w których zatrudnienie wzrasta oraz takie, w których ono spada. Pierwsza grupa obejmuje: handel nieruchomościami i usługi dla firm, szkolenia, hotelarstwo i restauratorstwo. Pozostałe branże redukują zatrudnienie. Te, które ucierpiały najbardziej, to sektor usług finansowych i sektor edukacyjny, tj. te gałęzie gospodarki, które wymagają wysokich umiejętności zawodowych.

Jeśli chodzi o udział pracodawców i samozatrudnionych / pracujących na własny rachunek, to w Polsce jest on relatywnie wysoki w porównaniu do krajów Unii Europejskiej. W IV kwartale 2001 r. wyniósł on 23% wobec 14,8% dla Unii Europejskiej. Jednak tak korzystna sytuacja Polski na tle innych krajów paradoksalnie wynika z cechy polskiej gospodarki, która uważana jest za jedno z większych zagrożeń – dużego udziału pracujących w rolnictwie. Aż 69,5% pracujących w rolnictwie pracowało jako pracodawca lub na własny rachunek. Jeśli pominiemy pracodawców, to na własny rachunek pracowało 68% pracujących w rolnictwie. Tak wysoki udział tej kategorii pracujących wynika z dużego rozdrobnienia polskiego rolnictwa oraz dominacji indywidualnych gospodarstw rolnych jako podstawowej formy produkcji rolniczej. Należy jeszcze dodać, że 23% pracujących w rolnictwie stanowili pomagający członkowie rodzin. W sumie 91% pracujących w rolnictwie pracowało w indywidualnych gospodarstwach rolnych.

Jeżeli z analizy wykluczmy osoby pracujące w rolnictwie, to udział pracodawców i pracujących na własny rachunek w IV kwartale 2001 r. wynosił 12,3%, a osób pracujących na własny rachunek – 7,8%. Jak widać, przeciętny poziom przedsiębiorczości w Polsce jest relatywnie niski. Niski udział w zatrudnieniu legalnym jest w pewnym stopniu równoważony przez zatrudnienie w „szarej strefie”. Próba dokonania dokładniejszych

³⁾ W krajach członkowskich Unii Europejskiej w 2001 r. 69,4% wszystkich pracujących było zatrudnionych w sektorze usług (w porównaniu z 51% w Polsce), w przemyśle 26,4% (30% w Polsce), w rolnictwie – 4,2% (19% w Polsce).

szacunków zatrudnienia w szarej strefie w Polsce została podjęta przez GUS w specjalnym badaniu modułowym w ramach sierpniowego badania aktywności ekonomicznej ludności w 1995 r. oraz w 1998 r.

Porównanie wyników tych dwóch badań wskazuje na wyraźną zależność między sytuacją na rynku pracy a rozmiarem szarej sfery. Wskaźnik zatrudnienia w szarej strefie spadł w tym okresie o 2,8 pkt. proc. (z 7,6% do 4,8%), natomiast liczba deklarujących wykonywanie pracy nierejestrowanej zmniejszyła się o 768 tys. W okresie od stycznia do sierpnia 1998 roku pracę nierejestrowaną wykonywało 1 431 tys.

Szara strefa tradycyjnie oferuje stosunkowo dużą liczbę miejsc pracy dla osób o niskich kwalifikacjach zawodowych, z czym wiąże się zapewne niskie wynagrodzenia. Ten właśnie czynnik jest bodźcem dla części pracodawców (firmy prywatne i gospodarstwa domowe) do podejmowania ryzyka zatrudniania bez formalnej umowy o pracę. Z kolei dla pewnej części osób o niskich kwalifikacjach praca nierejestrowana stanowi jedyną szansę na uzyskanie jakiegokolwiek pracy przynoszącej dochód, często stanowiący jedyne źródło utrzymania. Dla większości osób zatrudnionych praca nierejestrowana to dodatkowe zajęcie i dodatkowe źródło dochodów. Niestety brak jest wiarygodnych danych obrazujących obecny poziom zatrudnienia w szarej strefie. Na podstawie wyników poprzednich dwóch badań można jednak przypuszczać, że poziom nierejestrowanego zatrudnienia, w związku ze znacznym pogorszeniem sytuacji na rynku pracy, sytuacji dochodowej gospodarstw domowych oraz kondycji ekonomicznej przedsiębiorstw, istotnie wzrósł w porównaniu z sytuacją w 1998 r.

II.1.3.2. Bezrobotni

Zmiany w strukturze zatrudnienia znajdują swoje odzwierciedlenie w nasilającym się bezrobociu. Do roku 1994 bezrobocie wzrosło do poziomu 16%, a następnie, wraz z poprawą sytuacji gospodarczej, spadło do poziomu 10,5% w 1998 r. Ostatnie lata spowodowały szybki wzrost nasilenia tego zjawiska. W 2003 r. bezrobocie wzrosło do poziomu 19,7%. Bezrobocie wśród kobiet wynosiło 20,4% a wśród mężczyzn - 19%. Sytuacja na polskim rynku pracy jest determinowana czynnikami związanymi zarówno ze spadkiem popytu na pracę, jak i rosnącą podażą pracy. Wśród najważniejszych przyczyn wysokiego poziomu bezrobocia należy wymienić:

czynniki makroekonomiczne:

- spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego w latach 1999 – 2000 w porównaniu z okresem 1994 – 1997 oraz stagnacja gospodarcza w 2001 r., co nie sprzyjało tworzeniu nowych miejsc pracy,
- spadek tempa przyrostu miejsc pracy w szczególności w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz duża fluktuacja zatrudnienia w tym sektorze, prowadzące do zwiększonego napływu osób bezrobotnych,
- przyspieszony proces restrukturyzacji gospodarki powodującej redukcję zatrudnienia w nieefektywnych gałęziach gospodarki i przedsiębiorstwach (dotyczy to głównie górnictwa, przemysłu hutniczego, przemysłu obronnego oraz Polskich Kolei Państwowych),
- wprowadzenie trzech głównych reform społecznych, powodujących zwolnienia w służbie zdrowia, oświacie i administracji publicznej,
- wygaśnięcie umów prywatyzacyjnych, które uwzględniały klauzule zabraniające zwalniania pracowników i zobowiązywały pracodawców do stabilizacji zatrudnienia w firmie;

czynniki demograficzne:

- wzrost liczby osób w wieku produkcyjnym (kobiety w wieku 18-59 oraz mężczyźni w wieku 18-65). Od 1990 r. liczebność tej grupy zwiększyła się o ok. 1,8 mln osób, przy czym w drugiej połowie lat 90. nastąpił przyrost rzędu 1,1 mln osób,
- szczególnie wysoki przyrost liczby osób w wieku produkcyjnym niemobilnym (wiek 44 i powyżej), co stanowi 90% ogólnego wzrostu liczby osób w wieku produkcyjnym. W latach 90. odsetek osób w wieku produkcyjnym w ogólnej liczbie ludności wzrósł o 3,7 punktu procentowego do poziomu 61,8% pod koniec 2002 r.,
- dalszy wzrost liczby osób w wieku emerytalnym (mężczyźni w wieku 65 i więcej, kobiety w wieku 60 i więcej). Według szacunków GUS na koniec 2002 r. stosunek osób w tej kategorii wiekowej do liczby populacji wynosił ok. 15,0% (na koniec 1990 r. – 12,8%). Udział osób w wieku 65 lat i starszych (łącznie mężczyzn i kobiet) stanowił około 12,5% na koniec 2002 r. w porównaniu z 10,2 % na koniec 1990 r.
- opisane wyżej trendy demograficzne znajdują swoje odzwierciedlenie w strukturze wiekowej społeczeństwa polskiego. Obecnie na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadają 62 osoby w wieku nieprodukcyjnym, w tym 24 osoby w wieku emerytalnym oraz 38 osób do 17 roku życia (w 1990 r. –

74 osoby – odpowiednio 22 i 52). Powoduje to wzrost wydatków na świadczenia z ubezpieczenia społecznego oraz wzrost kosztów pracy niezwiązanych z wynagrodzeniami;

czynniki administracyjne, a przede wszystkim ujawnienie się osób pragnących poprzez otrzymanie statusu bezrobotnego uzyskać opłacanie przez budżet państwa składki na ubezpieczenia zdrowotne - w wielu przypadkach są to osoby zatrudnione w „szarej strefie” gospodarki.

II.1.3.3. Osoby długotrwale bezrobotne

Charakterystyczna cecha polskiego bezrobocia to względnie wysoki udział osób długotrwale bezrobotnych, silnie skorelowany ze stopą bezrobocia. Szybkiemu wzrostowi bezrobocia towarzyszył relatywnie szybki przyrost osób długotrwale bezrobotnych.

Wykres 4. Stopa bezrobocia oraz udział długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych



Źródło: GUS, Eurostat

Rosnący udział osób długotrwale bezrobotnych łączy się także ze wzrostem stopy bezrobocia, która w latach 1998 - 2002 wzrosła z 4,7% do 9,2% (w przypadku kobiet: z 6,1% do 10,8, a w przypadku mężczyzn: z 3,5% do 7,8%).

Długotrwały charakter bezrobocia oznacza także większą liczbę osób tracących prawo do zasiłku. W 2003 r. liczba bezrobotnych uprawnionych do zasiłku wynosiła jedynie 13,7% ogólnej liczby zarejestrowanych bezrobotnych. W 2003 r. liczba bezrobotnych bez prawa do zasiłku wzrosła o 1% w porównaniu z rokiem 2002, a stopa bezrobocia spadła o 1 pkt proc. Rosnąca skala bezrobocia długookresowego oraz wzrost liczby bezrobotnych bez prawa do zasiłku świadczy o nasilaniu się zjawiska bezrobocia strukturalnego. Ponadto rośnie ryzyko, że osoby bezrobotne mogą w przyszłości doświadczyć wykluczenia społecznego.

Oprócz zjawiska długotrwałego bezrobocia istotnym problemem są także powroty do stanu bezrobocia. Według danych statystycznych bezrobocia rejestrowanego w pierwszym kwartale 2003 r. 73% bezrobotnych zarejestrowanych w biurach pracy to osoby ponownie się rejestrujące. Bezrobocie stanowi zatem stały czynnik życia pewnej części społeczeństwa.

Lata 90. przyniosły również wzrost liczby osób biernych zawodowo. Od listopada 1992 r. do czwartego kwartału 2001 r. liczba osób biernych zawodowo w wieku 15 lat i więcej wzrosła o 29%. Liczba mężczyzn w tej kategorii (37,1%) rośnie szybciej niż liczba kobiet (24,2%).

Do 1 czerwca 2004 r. programy rynku pracy oparte były głównie na przepisach ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 514⁴⁾). Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu określała zadania państwa zmierzające do łagodzenia skutków bezrobocia, zatrudnienia oraz aktywizacji zawodowej bezrobotnych i innych osób poszukujących pracy.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu określała następujące formy przeciwdziałania bezrobociu, określane mianem aktywizacji:

⁴⁾ Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu została uchylona ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001).

1) Pośrednictwo pracy, kluby pracy oraz poradnictwo zawodowe

Działania te były finansowane ze środków poszczególnych urzędów pracy. Ich głównym celem jest wspieranie bezrobotnych lub osób poszukujących pracy w określaniu rodzaju poszukiwanego zajęcia oraz działań zmierzających do znalezienia zatrudnienia.

W 2001 r. w skali kraju działało 796 klubów pracy zorganizowanych przez powiatowe urzędy pracy oraz organizacje i instytucje z nimi współpracujące (82,5% klubów funkcjonowało w strukturach powiatowych urzędów pracy). W zajęciach klubów uczestniczyły głównie osoby bezrobotne (95,1% spośród 51 tys. ogółu uczestników). Na koniec 2001 r. działało 537 klubów, a liczba uczestników wynosiła 21,8 tys. osób, w tym 21 tys. osób bezrobotnych (96,2%). Stanowili oni 0,7% ogólnej liczby bezrobotnych na koniec grudnia 2001 r.

2) Inicjowanie i organizowanie szkoleń dla osób bezrobotnych oraz osób zagrożonych zwolnieniami

Powiatowe Urzędy Pracy inicjowały szkolenia dla bezrobotnych w przypadku braku przez nich kwalifikacji zawodowych, konieczności przekwalifikowania się w związku z brakiem ofert pracy lub utraty zdolności do wykonywania pracy w dotychczasowym zawodzie. Szkolenie nie powinno trwać dłużej niż 6 miesięcy, a w przypadku uzasadnionej potrzeby – nie dłużej niż 12 miesięcy. Koszt szkolenia nie powinien być wyższy niż dwukrotne przeciętne wynagrodzenie, a szkolenie powinno ułatwić uzyskanie pracy.

Bezrobotny skierowany na szkolenie otrzymywał dodatek w wysokości 20 % zasiłku dla bezrobotnych. Bezrobotnym, którzy mieli szansę podjęcia zatrudnienia wymagającego szczególnych kwalifikacji, urząd pracy mógł udzielić pożyczki na sfinansowanie kosztów szkolenia do wysokości czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Pożyczka taka powinna być spłacona w okresie 18 miesięcy od zakończenia szkolenia.

Działania te mogły dotyczyć także osób zatrudnionych. Do ułatwiania pracownikom podnoszenia kwalifikacji zawodowych zobowiązuje pracodawców *ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy* (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.⁵⁾), zwana dalej „Kodeksem pracy”, oraz wydane na jego podstawie rozporządzenie⁶⁾. Prawo do płatnego urlopu i krótszego dnia pracy mają pracownicy skierowani przez pracodawców do szkoły lub na kurs; w przypadku skierowania na kurs pracodawca opłaca także koszty uczestnictwa w szkoleniu, przejazdu i zakwaterowania. Ponadto pracodawca może dobrowolnie udzielić świadczeń, które w zależności od form szkolenia mogą obejmować: dodatkowy płatny urlop szkoleniowy, urlop bezpłatny, zwolnienie z części dnia pracy, pokrycie kosztów nauki, kosztów podróży i zakwaterowania, podręczników.

Pracodawca zatrudniający co najmniej 20 pracowników mógł uzyskać z powiatowego urzędu pracy zwrot do 50% kosztów szkolenia pracowników, nie więcej jednak niż wynosi przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego uczestnika szkolenia. Warunkiem było, by osoby te po ukończeniu szkolenia zostały zatrudnione przez tego pracodawcę zgodnie z kierunkiem szkolenia przez okres co najmniej 12 miesięcy.

Zachęty finansowe do inwestowania w kształcenie ustawiczne, w tym w szkolenia pracowników prowadzone w przedsiębiorstwie, zawierają odpowiednie przepisy podatkowe⁷⁾, które osobom fizycznym stwarzają możliwość

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 113, poz. 717, z 1999 r. Nr 99, poz. 1152, z 2000 r. Nr 19, poz. 239, Nr 43, poz. 489, Nr 107, poz. 1127 i Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 11, poz. 84, Nr 28, poz. 301, Nr 52, poz. 538, Nr 99, poz. 1075, Nr 111, poz. 1194, Nr 123, poz. 1354, Nr 128, poz. 1405 i Nr 154, poz. 1805, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, Nr 135, poz. 1146, Nr 196, poz. 1660, Nr 199, poz. 1673 i Nr 200, poz. 1679, z 2003 r. Nr 166, poz. 1608 i Nr 213, poz. 2081 oraz z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 99, poz. 1001 i Nr 120, poz. 1252.

⁶⁾ *Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 12 października 1993 r. w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych* (Dz. U. Nr 103, poz. 472)

⁷⁾ *Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych* (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, Nr 22, poz. 270, Nr 60, poz. 703, Nr 70, poz. 816, Nr 104, poz. 1104, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 8, poz. 64, Nr 52, poz. 539, Nr 73, poz. 764, Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 968, Nr 102, poz. 1117, Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363 i 1370 i Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 19, poz. 199, Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 78, poz. 715, Nr 89, poz. 804, Nr 135, poz. 1146, Nr 141, poz. 1182, Nr 169, poz. 1384, Nr 181, poz. 1515, Nr 200, poz. 1679 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 595, Nr 84, poz. 774, Nr 90, poz. 844, Nr 96, poz. 874, Nr 122, poz. 1143, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302, Nr 166, poz. 1608, Nr 202, poz. 1956, Nr 222, poz. 2201, Nr 223, poz. 2217 i Nr 228, poz. 2255 oraz z 2004 r. Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 99, poz. 1001, Nr 109, poz. 1163, Nr 116, poz. 1203, 1205 i 1207, Nr 120, poz. 1252, Nr 123, poz. 1291 i Nr 162, poz. 1691); *ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług* (Dz. U. Nr 54, poz. 535); *ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym* (Dz. U. Nr 29, poz. 257 i Nr 68, poz. 623) oraz *ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych* (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654, Nr 60, poz. 700 i 703, Nr 86, poz. 958, Nr 103, poz. 1100, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1315 i 1324, z 2001 r. Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190 i Nr 125, poz. 1363, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 93, poz. 820, Nr 141, poz. 1179, Nr 169, poz. 1384, Nr 199, poz. 1672, Nr 200, poz. 1684 i Nr 230, poz. 1922, z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 96, poz. 874, Nr 137, poz. 1302, Nr 180, poz. 1759, Nr 202, poz. 1957, Nr 217, poz. 2124 i Nr 223, poz. 2218 oraz z 2004 r. Nr 6, poz. 39, Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 116, poz. 1203, Nr 121, poz. 1262, Nr 123, poz. 1291 i Nr 146, poz. 1546).

skorzystania z ulg podatkowych (19% odpisu od podatku) z tytułu zakupu przyrządów i pomocy naukowych bezpośrednio związanych z pracą, płatnym szkoleniem i podnoszeniem kwalifikacji zawodowych oraz szkoleniem w szkołach wyższych. Ponadto:

- umożliwiają osobom prawnym odliczenie od podstawy opodatkowania kwoty darowizn na rzecz innych osób prawnych na cele naukowe, techniczno-naukowe oraz oświatowe,
- zwalniają osoby fizyczne z opłaty podatku dochodowego z tytułu otrzymywania stypendiów oraz świadczeń przyznanych przez pracodawcę w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego pracownika,
- gwarantują tzw. „ulgę uczniowską” osobom fizycznym zatrudniającym pracowników w celu nauki zawodu,
- zwalniają z podatku VAT przychody z osobiście wykonywanej działalności oświatowej,
- zwalniają z podatku osoby prawne prowadzące statutową działalność naukową / oświatową.

Przepisy wspierające restrukturyzację sektorów i regionów stwarzają możliwość realizowania (i współfinansowania) projektów dotyczących kształcenia ustawicznego. Projekty dotyczące podnoszenia kwalifikacji pracowników przedsiębiorstw są wspierane poprzez zwrot do 25% kosztów szkoleń specjalistycznych i do 50% szkoleń ogólnych (dodatkowo wspierane są szkolenia w małych firmach oraz na terenach, gdzie PKB na jednego mieszkańca jest niższy niż 75% PKB w krajach Unii Europejskiej).

Ponadto było możliwe :

- nieodpłatne przeszkolenie bezrobotnych z terenów wiejskich i małych miast oraz rolników, a także zapewnienie im stypendiów i zwrotu kosztów przejazdu,
- wypłacanie dotacji szkoleniowych (także w przypadku studiów podyplomowych) dla właścicieli małych firm, osób ich reprezentujących lub osób zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych,
- wypłacanie dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie, w szczególności na finansowanie bezpłatnych szkoleń.

3) Pożyczki z Funduszu Pracy

Powiatowe Urzędy Pracy mogły udzielać pożyczek z Funduszu Pracy:

- pracodawcom na zorganizowanie dodatkowych miejsc pracy dla bezrobotnych skierowanych na te miejsca,
- bezrobotnym (lub pracownikom w okresie wypowiedzenia przy zwolnieniu z przyczyn leżących po stronie pracodawcy).

Pożyczki udzielane były na podjęcie działalności pozarolniczej lub rolniczej. Wielkość pożyczki nie powinna przekraczać 20-krotności przeciętnego wynagrodzenia; w przypadku pożyczki na zorganizowanie dodatkowych miejsc pracy stawka ta dotyczy jednego miejsca pracy.

Splata pożyczki mogła być częściowo umorzona (do 50%) pod warunkiem kontynuowania rozpoczętej działalności gospodarczej przez okres co najmniej 24 miesięcy i spełnienia innych wymogów określonych w umowie pożyczki.

4) Zatrudnienie subsydiowane:

Pracodawca, który zatrudnił bezrobotnego w ramach zatrudnienia subsydiowanego – przez okres do 6 miesięcy - mógł uzyskać częściowy zwrot wydatków poniesionych na wynagrodzenia, premie oraz składki na ubezpieczenia społeczne skierowanego bezrobotnego, do wysokości uprzednio ustalonej, nie wyższej niż zasiłek dla bezrobotnych wraz ze składką na ubezpieczenia społeczne. Jeżeli pracodawca bezpośrednio po zakończeniu zatrudnienia subsydiowanego, trwającego co najmniej 6 miesięcy, zatrudnił skierowanego bezrobotnego na kolejny okres 6 miesięcy, zawierając po upływie tego okresu umowę na czas nieokreślony w pełnym wymiarze pracy, Powiatowy Urząd Pracy mógł przyznać pracodawcy jednorazową refundację wynagrodzenia w wysokości uprzednio ustalonej, nie wyższej jednak niż 150 % przeciętnego wynagrodzenia.

5) Roboty publiczne

Starosta zwracał organizatorowi robót publicznych, który zatrudnił skierowanego bezrobotnego przez okres do 6 miesięcy, część wydatków poniesionych na wynagrodzenia, premie oraz składki na ubezpieczenia społeczne w wysokości uprzednio ustalonej, nie przekraczającej jednak kwoty obliczanej jako iloczyn liczby zatrudnionych w miesiącu w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy oraz 75% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w

ostatnim dniu zatrudnienia każdego rozliczanego miesiąca i składki na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia. Na wniosek organizatora prac publicznych w powiatach (gminach) zagrożonych szczególnie wysokim bezrobociem strukturalnym starosta mógł uzgodnić refinansowanie do 50% kosztów wyjściowych organizacji prac publicznych, jednakże po stawce nieprzekraczającej 25% kwoty wynagrodzenia i ubezpieczeń społecznych bezrobotnego finansowanych z Funduszu Pracy.

6) Wspieranie regionalnych i lokalnych rynków pracy

Rada Ministrów, przyjmując jako podstawowe kryteria stopę bezrobocia oraz przewidywany wzrost bezrobocia, określała, w formie rozporządzenia, powiaty (gminy) zagrożone szczególnie wysokim bezrobociem strukturalnym, w których mogły być stosowane szczególne instrumenty ekonomiczno-finansowe i inne preferencje w celu ograniczenia bezrobocia i jego skutków. Ustawa budżetowa określała wysokość dotacji na dofinansowanie inwestycji infrastrukturalnych realizowanych jako zadania własne powiatów (gmin) w systemie robót publicznych.

Analizując efektywność aktywnych programów rynku pracy finansowanych z Funduszu Pracy w latach 1999-2002⁸⁾, należy stwierdzić, że najwyższą efektywnością zatrudnieniową charakteryzowały się: programy zatrudnienia subsydiowanego (ok. 65-70%), programy specjalne, których skuteczność zatrudnieniowa wzrosła z 25,2% w 1999 r. do 70% w 2001 r., oraz szkolenia (ok. 45%). Do programów o najniższej efektywności zatrudnieniowej należały roboty publiczne (13,2% w 1999 r., 14,2% w 2000 r., 13,3% w 2001 r. i 17,9% w 2002 r.). Szczegółowe informacje na temat efektywności programów podano w załączniku nr 3, tabela 2.

II.1.4. Kwalifikacje i umiejętności

W Polsce w ostatnich dziesięcioleciach nastąpiła znacząca poprawa poziomu wykształcenia społeczeństwa. Liczba osób z wykształceniem podstawowym lub niższym spadła, podczas gdy liczba osób z wykształceniem średnim i wyższym wzrosła. W latach 70. połowa mieszkańców Polski posiadała jedynie wykształcenie podstawowe lub niższe, w 2002 r. już tylko 31% społeczeństwa legitymowało się takim wykształceniem. W tym samym okresie odsetek osób z wykształceniem wyższym wzrósł z 2% do 10,2%.

Wzrost poziomu wykształcenia kształtuje się odmiennie dla mężczyzn i kobiet. Mężczyźni uzyskują głównie wykształcenie zasadnicze lub średnie zawodowe, podczas gdy kobiety najczęściej uzyskują wykształcenie na poziomie szkoły średniej ogólnokształcącej. W efekcie 57% pracujących kobiet ukończyło co najmniej szkołę średnią, podczas gdy 43% mężczyzn posiada tylko wykształcenie zasadnicze zawodowe. Pozytywne zmiany w kształceniu społeczeństwa są przedstawione w poniższej tabeli:

Tabela 3. Wskaźniki skolaryzacji brutto*

Specyfikacja	Grupy wiekowe	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Szkoły podstawowe	7 – 14	99,9	100,1***	100,4****
Szkoły średnie **	15 – 18	64,5	67,2	70,1
Zasadnicze szkoły zawodowe	15 – 18	23,4	21,8	20,0
Uniwersytety / zakłady kształcenia nauczycieli	19 – 24	33,5	36,9	40,7

* Wskaźnik skolaryzacji brutto został określony jako stosunek dzieci i młodzieży uczęszczających do szkoły na danym poziomie edukacyjnym do ogólnej liczby osób w tej kategorii wiekowej. Dane dotyczące szkół podstawowych i średnich nie uwzględniają informacji o szkolnictwie dla dorosłych.

** Szkoły średnie ogólnokształcące i średnie zawodowe.

*** Z uwzględnieniem uczniów pierwszego roku gimnazjów.

**** Z uwzględnieniem uczniów pierwszego i drugiego roku gimnazjów.

Źródło: GUS

⁸⁾ Efektywność tę można mierzyć za pomocą wskaźnika odzwierciedlającego udział procentowy liczby uczestników, którzy skorzystali z aktywnego programu rynku pracy i otrzymali w okresie do 3 miesięcy po jego zakończeniu stałe zatrudnienie, w odniesieniu do liczby wszystkich uczestników objętych danym programem.

Metodologia obliczania wskaźnika skolaryzacji brutto uległa zmianie ze względu na reformę systemu edukacyjnego, która wprowadziła zmiany do struktury szkół.

Tabela 4. Wskaźnik skolaryzacji brutto w roku 2001/2002

Wyszczególnienie	Grupy wiekowe	W %
Wychowanie przedszkolne	6	99,7
Szkolnictwo:		
podstawowe*	7 – 12	100,6
gimnazjalne*	13 – 15	97,9
zasadnicze	16 – 17	26,1
średnie*:		
- ogólnokształcące	16 – 18	35,3
- zawodowe	16 – 18	38,4
policealne	19 – 21	10,6
wyższe	19 – 24	43,6

* Bez szkolnictwa dla dorosłych.

Źródło: GUS

W wyniku zwiększenia się powszechności nauczania, w szczególności na poziomie wyższym, wzrósł ogólny poziom wykształcenia społeczeństwa. W 2001 r., w porównaniu z 1999 r., zaobserwowano wzrost liczby osób z wyższym wykształceniem (wyrażony jako % w stosunku do populacji w wieku 25-64).

Tabela 5. Odsetek osób z wyższym wykształceniem w poszczególnych grupach wiekowych

Wiek	1988*	1995*	1999	2001
25-64	8,8%	9,4%	11%	12%
25-34	8,9%	9,3%	12%	15%
35-44	10,6%	9,7%	10%	11%
45-54	9,1%	10,5%	11%	11%
55-65	5,9%	7,9%	10%	10%

Źródło: GUS, *Education at a Glance OECD Indicators, 2001, 2002*

W 2002 r. wskaźnik młodzieży wypadającej z systemu edukacji w wieku 18-24 wynosił 7,6%. Jest to bardzo pozytywny wynik w porównaniu z krajami Unii Europejskiej, gdzie w podobnym okresie wskaźnik ten wyniósł 18,8% (*Strategia Lizbońska* informuje o wskaźniku osób wypadających z systemu edukacji rzędu 10%). Jednakże poziom osób wypadających z systemu edukacji w Polsce może wzrosnąć w przyszłości z uwagi na zmiany w strukturze szkolnictwa ponadpodstawowego.

Tabela 6. Wskaźnik osób wypadających z systemu edukacji wśród młodzieży (18-24)

	2001			2002		
	Razem	Mężczyźni	Kobiety	Razem	Mężczyźni	Kobiety
EU-15	19,4 *	21,9 *	16,8 *	18,8	21,4	16,2
Kraje kandydujące	9,4 *	11,1 *	7,6 *	8,4 *	10,0 *	6,9 *
Polska	7,9	9,7	6,0	7,6	9,5	5,6

* Dane szacunkowe.

Źródło: Eurostat

Formalne kwalifikacje, choć niewątpliwie ważne, są drugorzędne w stosunku do rzeczywistych umiejętności. Wyniki IALS (*International Adult Literacy Survey*) wskazują, że jakość zasobów ludzkich w Polsce jest bardzo niska. IALS zostało przeprowadzone na reprezentatywnej próbie osób dorosłych w wieku 16-65 w latach 1994 - 1998 w 22 krajach. Głównym jego celem było sprawdzenie, jak dobrze osoby dorosłe posługują się informacjami, aby funkcjonować w społeczeństwie. Dwa główne spostrzeżenia wypływające z badania są następujące: bardzo wysoki wynik osiągnęli Szwedzi, Polacy – średni, dużo poniżej średniej OECD. Ponadto w Polsce występuje też niekorzystny rozkład wyników – ponad 40% osób badanych osiągnęło najniższy poziom umiejętności (podczas gdy w innych krajach wyniki wahały się od 6 – 25%), natomiast najwyższy poziom umiejętności (4 i 5) osiągnęło w Polsce ok. 5%, natomiast w innych krajach między 9% a 36%.

Na konkurencyjność siły roboczej w Polsce będzie mieć wpływ poziom umiejętności obecnych uczniów. Według wyników programu Międzynarodowej Oceny Uczniów (PISA) poziom polskich uczniów jest znacznie poniżej średniej dla wszystkich badanych krajów (w rozumieniu tekstu czytanego polscy uczniowie uzyskali ogólny średni wynik rzędu 480 w porównaniu ze średnią OECD na poziomie 500). 8,7% uczniów w wieku 15 lat nie uzyskało nawet poziomu umiejętności na 1 poziomie w skali PISA, co oznacza, że – nawet jeżeli potrafią czytać w sensie technicznym – w praktyce są funkcjonalnymi analfabetami. Odsetek ten jest znacząco wyższy niż średnia OECD (6,2%), ale też niższy niż np. w Niemczech (9,9%) czy Portugalii (9,6%). Jedynie 5,9% 15-letnich uczniów w Polsce posiada umiejętności na najwyższym poziomie 5, co oznacza o wiele gorszy wynik niż średnia OECD (9,4%). Najlepiej wypadają tutaj mieszkańcy Nowej Zelandii (18,7%), Finlandii (18,5%) i Australii (17,6%).

O wiele lepsze wyniki uzyskano w zakresie wiedzy o społeczeństwie i zaangażowania polskich nastolatków w strukturach programu badawczego pod patronatem IEA (*Evaluation of Educational Achievements of the International Education Agency*). Badaniem objęto 90 tysięcy 14-latków obojga płci z 28 krajów oraz nauczycieli wiedzy o społeczeństwie oraz dyrektorów wybranych szkół (w Polsce 179 szkół z całego kraju). Wśród swoich kolegów z 28 krajów polscy uczniowie uzyskali najlepsze wyniki w teście z wiedzy o społeczeństwie. Również dobry wynik, w górnym przedziale skali, uzyskali w zakresie zdolności interpretowania wydarzeń społecznych i politycznych.

Niski poziom umiejętności Polaków nie jest w dostatecznym stopniu uzupełniany przez udział w kształceniu ustawicznym. Według Eurostatu odsetek osób w wieku 25 – 64 lata uczestniczących w szkoleniu wyniósł 4,3% w 2002 r., podczas gdy średnia dla krajów Unii Europejskiej wynosiła 8,4%. Według szacunków w Polsce osoby zatrudnione poświęcają na szkolenie w formach zorganizowanych średnio około 2 godzin rocznie, podczas gdy w krajach rozwiniętych około 50-70 godzin rocznie⁹⁾. W szkoleniach organizowanych przez powiatowe urzędy pracy w 2002 r. uczestniczyło 0,17% ogółu bezrobotnych.

Relatywnie niski udział osób dorosłych uczestniczących w szkoleniach wynika nie tylko z braku upowszechniania, mimo istniejącego systemu wspierania kształcenia ustawicznego, tej formy podnoszenia kwalifikacji zawodowych wśród osób aktywnych zawodowo, ale również ze słabości polskiego systemu kształcenia ustawicznego¹⁰⁾.

Działania w zakresie kształcenia ustawicznego realizowane są zarówno przez jednostki sektora publicznego, np. Centra Kształcenia Ustawicznego, niepubliczne i nienastawione na zysk instytucje szkoleniowe (działające w formie stowarzyszeń, fundacji, spółdzielni), jak również przez jednostki sektora prywatnego. Jednak sieć tych instytucji nie jest rozłożona równomiernie. Na terenach wiejskich, gdzie potrzeby szkoleniowe są największe, biorąc pod uwagę poziom wykształcenia i dostosowania do wymogów rynku pracy, w latach 1999-2000 działalność szkoleniową prowadziło jedynie 4,1% wszystkich instytucji działających w obszarze kształcenia ustawicznego.

II.1.5. Wykluczenie społeczne i polityka integracji społecznej

Termin „wykluczenie społeczne” nie jest zdefiniowany w polskim prawie i ustawodawstwie. *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego*, uchwalona przez Radę Ministrów w grudniu 2000 r., definiuje wykluczenie społeczne jako „pozostawanie w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy”. *Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o*

⁹⁾ Za Strategią Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010, przyjętą przez Radę Ministrów w 2003 r.

¹⁰⁾ Do ułatwienia pracownikom podnoszenia kwalifikacji zawodowych zobowiązują pracodawców przepisy *ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy*; zachęty materialne do inwestowania w kształcenie ustawiczne zawierają odpowiednie przepisy podatkowe. Również przepisy wspierające restrukturyzującą branż i regionów stwarzają możliwości dofinansowania projektów dotyczących kształcenia ustawicznego.

zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. Nr 122, poz. 1143 oraz z 2004 r. Nr 69, poz. 624 i Nr 99, poz. 1001) ma zastosowanie w szczególności do osób bezdomnych, alkoholików i narkomanów, osób niepełnosprawnych umysłowo, pozostających przez długi okres bez pracy (ponad 36 miesięcy), osób wychodzących z zakładów penitencjarnych i uchodźców. Prawo to definiuje osobę zagrożoną wykluczeniem społecznym jako osobę w szczególnie trudnej sytuacji, która nie jest w stanie zaspokoić swoich własnych potrzeb życiowych samodzielnie, bez prawa do zasiłku dla bezrobotnych, zasiłków przed-emerytalnych, zasiłków społecznych, rent lub emerytur. Stąd osoby zagrożone wykluczeniem społecznym to: osoby pozbawione niezależnego źródła dochodu, w szczególności bez prawa do zasiłku dla bezrobotnych, zasiłków przedemerytalnych, zasiłków z pomocy społecznej, rent lub emerytur. Takie szerokie podejście do kwestii marginalizacji nabiera szczególnej wagi w kontekście wysokiego bezrobocia obecnie notowanego w Polsce. Krajowe Plany na rzecz Zatrudnienia, które są opracowywane w krajach Unii Europejskiej, zwykle prezentują dane dotyczące wybranych grup, np. imigrantów, niepełnosprawnych lub więźniów¹¹⁾.

Bezrobocie może stać się ważnym czynnikiem prowadzącym do wykluczenia społecznego, jeżeli jest ono długotrwałe i niewspierane przez pomoc społeczną. Polscy naukowcy często identyfikują grupę robotników rolnych, którzy utracili pracę na początku lat 90. w wyniku likwidacji lub upadłości Państwowych Gospodarstw Rolnych, jako grupę, która doświadczyła procesu wykluczenia społecznego. Także klasa robotnicza zamieszkująca tradycyjnie przemysłowe obszary, takie jak tereny kopalniane czy obszary wokół hut, gdzie liczba miejsc pracy kurczy się z uwagi na strukturalne reformy, jest uznawana za grupę doświadczającą wykluczenia. Badania przeprowadzone w dużych miastach (na przykład Łódź) dowodzą istnienia społeczności zepchniętych na margines społeczny: „enklawy biedy”, w których łącznie występują problemy społeczne związane z biedą, bezrobociem, pasywnością, alkoholizmem, niskim poziomem wykształcenia, wczesnym rodzicielstwem i łamaniem prawa.

W trakcie analizy społecznych grup szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym szczególną uwagę należy zwrócić na osoby biedne. Mimo iż niski poziom dochodów niekoniecznie oznacza marginalizację – szczególnie w połączeniu z bezrobociem, wysoką dzietnością i/lub zamieszkaniem na terenach wiejskich – zwiększa zagrożenie wykluczeniem społecznym.

¹¹⁾ *Decyzja Rady z dnia 18 lutego 2002 r. nr 2002/177 w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia realizowanej przez państwa członkowskie w roku 2002* (Dz. Urz. WE L 60 z 01.03.2002). Wytyczne obejmują stwierdzenie dotyczące potrzeby „przeciwdziałania dyskryminacji i promowania reintegracji ze społeczeństwem poprzez zatrudnienie” wymienia trzy grupy podlegające marginalizacji społecznej: osoby niepełnosprawne, mniejszości etniczne i migrujących pracowników. W polskiej wersji wstępnej Strategii Polityki Społecznej (lipiec 2002 r.) grupy podlegające marginalizacji obejmowały osoby poddane leczeniu odwykowemu z alkoholizmu i nałogu narkotykowego, bezdomnych w procesie wychodzenia z bezdomności, osoby długotrwale bezrobotne i uchodźców.

Tabela 7. Zasięg ubóstwa w Polsce, 1993-2002

GRANICE UBÓSTWA ¹²⁾	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	% osób poniżej granicy ubóstwa									
Względna	12,0	13,5	12,8	14,0	15,3	15,8	16,5	17,1	17,0	18,4
Ustawowa	-	-	-	-	13,3	12,1	14,4	13,6	15,0	18,5
Minimum egzystencji	-	6,4	-	4,3	5,4	5,6	6,9	8,1	9,5	11,1
Subiektywna (Leyden) ^{a) b)}	40,0	33,0	30,8	30,5	30,8	30,8	34,8	34,4	32,4	30,4

a) Dane za IV kwartał danego roku.

b) Proporcja indywidualnych gospodarstw domowych.

Źródło: GUS, Szacunki oparte na analizie budżetów indywidualnych gospodarstw domowych.

Osoby wykluczone z rynku pracy w związku z bezrobociem to główna grupa zagrożona ubóstwem. W 2001 r. poziom skrajnej biedy w gospodarstwach domowych z co najmniej jedną osobą bezrobotną sięgał ok. 21%, podczas gdy liczba gospodarstw domowych bez bezrobotnych nie sięga 6%. Najtrudniejszą sytuację obserwuje się w rodzinach, w których zasiłki z pomocy społecznej stanowią główne źródło dochodu (skrajne ubóstwo – 31%). Nisko płatne prace także prowadzą do pauperyzacji. Dotyczy to w większości osób o niskim poziomie wykształcenia, zatrudnionych jako robotnicy. Istnieje ścisła korelacja pomiędzy niskim poziomem wykształcenia i ubóstwem, niezależnie od stosowanych metod. Wyższy poziom wykształcenia praktycznie eliminuje zagrożenie skrajnym ubóstwem. Wśród gospodarstw domowych, w których głowa rodziny posiada co najmniej średnie wykształcenie, odsetek rodzin żyjących poniżej minimalnego poziomu życia wynosi ok. 4%, podczas gdy w przypadku osób z wykształceniem zawodowym odsetek ten wynosi 12%, a wśród rodzin z najwyższym podstawowym wykształceniem – 17,5%.

Zagrożenie ubóstwem wiąże się z miejscem zamieszkania. Rodziny zamieszkujące małe miasta i obszary wiejskie są relatywnie częściej zagrożone biedą. Mieszkańcy dużych obszarów miejskich są mniej dotknięci tym problemem. W 2001 r. skrajne ubóstwo wystąpiło wśród 6% osób zamieszkujących miasta (w 2002 r. - 7%) i ok. 500 000 z nich – 2% – zamieszkiwało duże miasta. W miastach do 20 000 mieszkańców odsetek ten wynosił 10%. Na obszarach wiejskich skrajne ubóstwo oceniane jako życie poniżej minimum socjalnego obserwowano wśród 15% osób (w 2002 r. – 17,4%). Najtrudniejsza sytuacja wystąpiła w gospodarstwach na obszarach wiejskich, bez własnych gospodarstw rolnych, utrzymujących rodziny z dochodów ze źródeł innych niż zasiłki (patrz Tabela 3 w Załączniku nr 3).

Rodziny byłych pracowników Państwowych Gospodarstw Rolnych (PGR) stanowią szczególną grupę zamieszkującą tereny wiejskie. Niektórzy badacze twierdzą, że „syndrom pracowników PGR” obejmuje bezradność, brak pewności siebie, pasywność, częste nadużywanie alkoholu. Budynki socjalne byłych PGR stanowią obecnie skupiska biedy, bezrobocia, wykluczenia społecznego i zachowań dysfunkcyjnych. Ponadto pojawiła się nowa kwestia „dziedzicznego bezrobocia”. Dzieci powielają wzorec życia bez pracy, który wynika z ograniczeń finansowych, trudności w dostępie do szkół oraz kulturowych barier w formie modelu wczesnej samodzielności. W efekcie większość dzieci kończy swoją edukację na poziomie podstawowym, co prowadzi do trwałej marginalizacji na rynku pracy.

Krajowa polityka wobec osób zagrożonych wykluczeniem społecznym obejmuje złożone działania zorientowane na przeciwdziałanie marginalizacji zarówno poprzez pomoc społeczną, jak i poprzez zatrudnienie socjalne, które przewidziane są w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 i Nr 99, poz. 1001) oraz w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej określa ogólne zasady systemu pomocy społecznej w Polsce i stanowi, że pomoc społeczna w Polsce tworzy instytucję społeczną państwa, której celem jest

¹²⁾ Granice ubóstwa zostały zdefiniowane w następujący sposób: 1) względna: 50% średnich wydatków ogółu gospodarstw domowych z uwzględnieniem skali ekwiwalencji OECD; 2) ustawowa: kwota uprawniająca do uzyskania świadczeń z tytułu pomocy społecznej; 3) minimum egzystencji: kwota wydatków jedynie na takie potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie i jest niezbędne do biologicznej egzystencji; 4) subiektywna: odpowiada poziomowi deklarowanemu przez respondentów jako ledwie wystarczający (wyznaczana metodą *Leyden Poverty Line*).

przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez udzielanie pomocy osobom i rodzinom w pokonywaniu i zapobieganiu trudnym sytuacjom życiowym, których nie są w stanie pokonać własnymi środkami, umiejętnościami i możliwościami. Jednocześnie pomoc społeczna tak dalece, jak tylko jest możliwe, powinna wspierać osoby indywidualne, które korzystają z jej usług w osiąganiu niezależności i pełnej integracji ze swoim środowiskiem.

Zgodnie z *ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* świadczenia pomocy społecznej są przyznawane na podstawie wniosku złożonego przez zainteresowaną osobę, jej przedstawiciela prawnego lub inną osobę (działającą za zgodą osoby zainteresowanej lub jej prawnego przedstawiciela). Ponadto pomoc społeczna może być udzielona z urzędu. Gmina i powiat są zobowiązane zgodnie z prawem do wykonywania zadań mieszczących się w ramach pomocy społecznej i nie mogą odmówić pomocy osobie w potrzebie, pomimo obowiązku spoczywającego na osobach fizycznych i prawnych do zaspokajania niezbędnych potrzeb życiowych osób zależnych.

Świadczeniami pieniężnymi udzielanymi w ramach pomocy społecznej są następujące świadczenia: zasiłek stały, zasiłek okresowy, zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy, a także zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc dla rodzin zastępczych, pomoc na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki, świadczenie pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla uchodźców (art. 36 *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*). Prawo do zasiłków pieniężnych przysługuje osobom, których dochód nie przekracza ustawowo określonego kryterium dochodowego i które znajdują się w wyjątkowo trudnej sytuacji życiowej (powody wymienione w art. 7 *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*). Wsparcie pomocy społecznej ma także formę usług świadczonych w miejscu zamieszkania, tzw. pomoc środowiskowa, oraz w ramach pomocy instytucjonalnej (w ośrodkach opieki medycznej, ośrodkach opiekuńczo-wychowawczych, domach pomocy społecznej).

Prawo do świadczeń z pomocy społecznej, jeżeli umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej, przysługuje:

- 1) osobom posiadającym obywatelstwo polskie mającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) cudzoziemcom mającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej posiadającym zezwolenie na osiedlenie się, zgodę na pobyt tolerowany lub status uchodźcy nadany w Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którzy uzyskali zezwolenie na pobyt.

Pomocy społecznej udziela się w szczególności z następujących powodów: ubóstwa; sieroctwa; bezdomności; niepełnosprawności; długotrwałej lub ciężkiej choroby; przemocy w rodzinie; potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności; bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych; prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych; braku umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze; trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy; trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizmu lub narkomanii; zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej; klęski żywiołowej lub ekologicznej (art. 7 *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*).

Pomoc społeczna mieści się w ramach kompetencji rządowych i samorządowych organów administracji, które współpracują z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, kościołem katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi.

Poniżej wymieniono jednostki organizacyjne pomocy społecznej:

- na poziomie gminy – ośrodki pomocy społecznej,
- na poziomie powiatu – powiatowe centra pomocy rodzinie,
- na poziomie województwa – regionalne ośrodki polityki społecznej.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej powinna przyczynić się do mobilizacji odbiorców pomocy społecznej, zapewnić im pomoc w uniezależnianiu się i powrocie na rynek pracy. W celu określenia sposobu współdziałania w rozwiązywaniu problemów osoby lub rodziny znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej oraz w celu określenia uprawnień i zobowiązań stron w ramach wspólnie podejmowanych działań ośrodek pomocy społecznej zawiera kontrakt socjalny (w formie pisemnej umowy) z osobą lub rodziną wymagającą wsparcia. Zmiany w systemie pomocy społecznej, związane m.in. z uchwaleniem w *ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* oraz z uchwaleniem *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, podkreślają konieczność szerszej współpracy pomiędzy instytucjami pomocy społecznej a służbami zatrudnienia.

Wymieniona wyżej *ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* kładzie szczególny nacisk na zwiększanie samodzielności osób wykluczonych społecznie: poprzez uniezależnienie ekonomiczne oraz przez naukę samodzielnego zaspokajania potrzeb życiowych. Prawo tworzy mechanizmy instytucjonalne

umożliwiające zatrudnienie, co stwarza możliwość reintegracji zawodowej i społecznej. Według prawa zatrudnienie socjalne wiąże się z:

- udziałem w inkubatorach społecznych – Centrach Integracji Społecznej (tworzą je: organizacyjnie i finansowo niezależne jednostki samorządów terytorialnych, Ochotnicze Hufce Pracy oraz organizacje pożytku publicznego, których ustawowym zadaniem jest zawodowa i społeczna reintegracja osób wykluczonych społecznie),
- wspieraniem zatrudnienia wśród pracodawców lub w ramach spółdzielczej działalności gospodarczej jako przejście do pełnej integracji zawodowej.

Szacuje się, że w pierwszym roku funkcjonowania prawa ok. 800 osób trwale wykluczonych społecznie zostanie objętych wsparciem. Planuje się stworzyć ok. 150 Centrów Integracji Społecznej, które umożliwią aktywizację od 4 do 7 tys. osób rocznie – połowa z nich ma znaleźć stałą pracę. Dane te mogą poprawić się dzięki EFS.

II.1.6. Gospodarka społeczna

Gospodarka społeczna to pojęcie nowe, zarówno w języku analiz społecznych, jak i w praktyce politycznej. Stąd też pojawiające się rozbieżności w jego rozumieniu.

Terminem ściśle związanym z gospodarką społeczną są organizacje pozarządowe. Zgodnie z art. 2 ust. 18 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001) termin „organizacje pozarządowe” oznacza podmioty niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej, utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia, z wyjątkiem partii politycznych i utworzonych przez nie fundacji.

W użyciu znajdują się również inne równoznaczne terminy, takie jak:

- **organizacje non-profit**, ponieważ nie działają dla zysku,
- **organizacje wolontarystyczne**, ponieważ w większości opierają swoją działalność na pracy wolontariuszy,
- **organizacje społeczne**, ponieważ obszarem aktywności tych organizacji najczęściej są działania dla dobra publicznego, takie jak szeroko rozumiana pomoc społeczna, ochrona zdrowia i edukacja,
- **trzeci sektor**, określa ogół organizacji pozarządowych, definicja ta wywodzi się z istniejącej w państwach demokratycznych tradycji podziału aktywności społeczno-gospodarczej na trzy sektory: administracja publiczna zwana również sektorem państwowym, sektor prywatny (wszystkie instytucje i organizacje nastawione na zysk) oraz trzeci sektor (ogół organizacji prywatnych, działających w celu osiągnięcia celów społecznych i nie dla zysku).

Zgodnie z wynikami badań organizacji pozarządowych w Polsce, przeprowadzonego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w 2002 r., w Polsce zarejestrowanych jest ponad 36 500 stowarzyszeń i ponad 5 000 fundacji. Przynajmniej 58% spośród nich prowadzi aktywną działalność. Są to organizacje młode: 91% powstało po 1989 r., natomiast 30% organizacji liczy mniej niż 3 lata. Najwięcej stowarzyszeń i fundacji wskazuje jako jedno z trzech najważniejszych działań sport (59,3%), oświatę i edukację (48,2%), ochronę zdrowia, rehabilitację i pomoc niepełnosprawnym (32,6%) oraz kulturę i sztukę (27,4%). 53% organizacji nie zatrudnia płatnego personelu, realizując swoje cele dzięki pracy wolontariuszy, a 33% zatrudnia od 1 do 5 osób.

65% organizacji pozarządowych jako swoją podstawową formę aktywności określa bezpośrednie dostarczanie usług członkom, podopiecznym lub klientom organizacji. Następne w kolejności formy aktywności to współpraca z innymi organizacjami lub instytucjami w Polsce (41%) oraz mobilizowanie i edukowanie szeroko rozumianej opinii publicznej dla poparcia działań organizacji, prowadzenie kampanii społecznych itp. (39%). Współpracę międzynarodową z instytucjami i organizacjami o podobnych celach wskazuje 16% organizacji, natomiast finansowe wspieranie projektów prowadzonych przez inne organizacje i instytucje w Polsce wskazuje 5%.

W zasobach finansowych wszystkich stowarzyszeń i fundacji dominują środki ze źródeł publicznych: samorządowych (19,6% ogółu dochodów sektora), rządowych (13,5%), darowizny od osób indywidualnych i firm (16,5%) oraz dochody z działalności gospodarczej (10,4%). Środki pochodzące z zagranicznych programów pomocowych, m.in. Unii Europejskiej, wyniosły 5,7% całości dochodów sektora. Jednocześnie 65,9% organizacji zgłosiło potrzebę szkoleń w zakresie pozyskiwania funduszy, co świadczy o bardzo dużej potrzebie w tym zakresie.

Rozkład terytorialny organizacji jest nierównomierny i waha się od 14,2% w województwie mazowieckim (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców) do 7,6% w województwie opolskim. 49% zarejestrowanych organizacji ma siedzibę w dużych miastach.

Okolo 40% organizacji obejmuje swoim działaniem obszar gminy lub powiatu, dla 23% terenem działania jest województwo, a dla blisko 25% organizacji obszarem działania jest cały kraj. Wśród instytucji z najbliższego sąsiedztwa – gminy lub powiatu – organizacje najczęściej (w 80%) wymieniają samorząd.

Liczba osób pracujących w fundacjach, stowarzyszeniach, organizacjach społecznych, organizacjach pracodawców, samorządzie gospodarczym i zawodowym na koniec 2000 r. wyniosła 112 tys. osób (69 tys. kobiet). Liczba ta w stosunku do końca 1998 r. wzrosła o 90%, przy spadku liczby pracujących ogółem w tym samym okresie o 5%. Stąd sektor społeczny jest jednym z najdynamiczniej rozwijających się sektorów w Polsce. Jednak pracujący w tego typu organizacjach stanowili na koniec 2000 r. tylko 0,7% pracujących ogółem. Liczba osób pracujących w spółdzielniach na koniec 2000 r. wyniosła 442 tys. osób (2,9% pracujących ogółem). Niestety, w stosunku do końca 1998 r. liczba pracujących w spółdzielniach spadła o ok. 20%.

W ostatnich latach istotnie wzrosło znaczenie podmiotów zaliczanych do przedsiębiorstw społecznych w polityce społeczno-gospodarczej. Wynika to z przekonania, że rozwój gospodarki społecznej, a szerzej społeczeństwa obywatelskiego, przyczyni się nie tylko do łagodzenia społecznych skutków transformacji ekonomicznej, ale również pozwoli na zbudowanie sprawiedliwego i otwartego dla wszystkich społeczeństwa.

Obok czynników politycznych, wpływających na stanowisko rządu wobec przedsiębiorstw społecznych, niebagatelne znaczenie mają także czynniki gospodarcze. Polska w ostatnim okresie znalazła się w sytuacji kryzysu finansów publicznych. Jednym z narzędzi ograniczenia deficytu budżetowego jest poszukiwanie bardziej efektywnych i oszczędnych metod realizacji zadań z zakresu zadań publicznych państwa. Sprzyja temu niewątpliwie powierzanie organizacjom pozarządowym wykonywania tego typu zadań poprzez upowszechnianie takich technik jak kontraktowanie czy też *outsourcing*.

Do najważniejszych działań, wpisujących się w filozofię gospodarki społecznej, podjętych w ostatnich latach należy *ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (Dz.U. Nr 96, poz. 873 oraz z 2004 r. Nr 64, poz. 593 i Nr 116, poz. 1203). *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* określa zasady współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w sferze zadań publicznych, do których należy między innymi: promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i zagrożonych utratą pracy, pomoc społeczna, działalność na rzecz osób niepełnosprawnych, działalność na rzecz mniejszości narodowych, upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn. Współpraca ta jest oparta na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nadaje organizacjom pożytku publicznego¹³⁾ szczególne uprawnienia, m.in. zwolnienie od podatków i opłat skarbowych, nabywanie na szczególnych warunkach prawa użytkowania nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, przekazywanie przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych 1% podatku na rzecz tych organizacji. Ponadto *ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* wprowadza do polskiego prawodawstwa instytucję wolontariatu, określając prawa i obowiązki zarówno wolontariusza, jak i organizacji korzystającej z jego pracy.

Również *ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* stanowi, obok działań zmierzających do reintegracji zawodowej i społecznej osób wykluczonych społecznie, próbę wzmocnienia „trzeciego sektora” w Polsce. Reintegracja zawodowa i społeczna odbywać się będzie poprzez uczestnictwo w Centrach Integracji Społecznej, działających w formie przedsiębiorstwa społecznego o specjalnym statusie, nienastawionym na zys, posiadających prawo do prowadzenia działalności produkcyjnej, handlowej i usługowej. *Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* przewiduje również wsparcie dla spółdzielni zakładanych po zakończeniu programów reintegracji przez ich uczestników.

W Polsce zatrudnienie socjalne stanowi przedmiot zainteresowania wielu organizacji, z uwzględnieniem organizacji pozarządowych, aktywnych na polu zawodowej i społecznej reintegracji beneficjentów pomocy społecznej. Są one częścią systemu spółdzielczego, tzw. spółdzielni pracy. Istnieją dwa rodzaje spółdzielni pracy:

- o charakterze społecznym – skierowane na edukację, opiekę zdrowotną, kulturę oraz

¹³⁾ Działalność pożytku publicznego jest rozumiana jako działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w zakresie zadań publicznych określonych w *ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.

- o charakterze usługowym – tworzące nowe miejsca pracy w dziedzinie usług, integrujące osoby wykluczone społecznie lub osoby zagrożone marginalizacją.

Dobrym przykładem organizacji społecznych zajmujących się zatrudnieniem socjalnym, które można w tym kontekście wymienić, są Fundacja „Barka” realizująca projekty na rzecz osób długotrwale bezrobotnych i Stowarzyszenie Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej, które założyło spółdzielnie dla osób chorych umysłowo.

Ponadto ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w drodze zmiany ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 oraz z 2004 r. Nr 99, poz. 1001) wprowadza w polskim porządku prawnym nowy rodzaj spółdzielni: spółdzielnie socjalne. Spółdzielnie socjalne mogą być zakładane przez osoby zagrożone lub dotknięte wykluczeniem społecznym (bezdumni, osoby uzależnione od alkoholu i narkotyków, osoby opuszczające zakłady karne, osoby niepełnosprawne umysłowo, uchodźcy). Ich zadaniem będzie prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o prace członków spółdzielni socjalnej w celu usprawnienia reintegracji społecznej i zawodowej.

II.2. Analiza rynku pracy w kontekście dyskryminacji i nierówności

II.2.1. Zdolność do zatrudnienia

Jak już wspomniano wcześniej, bezrobocie jest zjawiskiem bardzo nierównomiernie dotykającym różne grupy społeczne. Cechami, które silnie wpływają na szanse na rynku pracy, są: płeć, wiek, wykształcenie, zdrowie, miejsce zamieszkania. Różnice w położeniu na rynku pracy, wiążące się z przytoczonymi czynnikami, są często wynikiem świadomej dyskryminacji pewnych kategorii osób (jak ma to miejsce na pewno w przypadku kobiet, osób starszych, osób niepełnosprawnych, cudzoziemców, mniejszości etnicznych). Jednak są one również efektem nierówności wynikających z niedopasowania strukturalnego, z czym na pewno mamy do czynienia w przypadku takich zmiennych jak poziom kwalifikacji czy też miejsce zamieszkania.

II.2.1.1. Wykształcenie

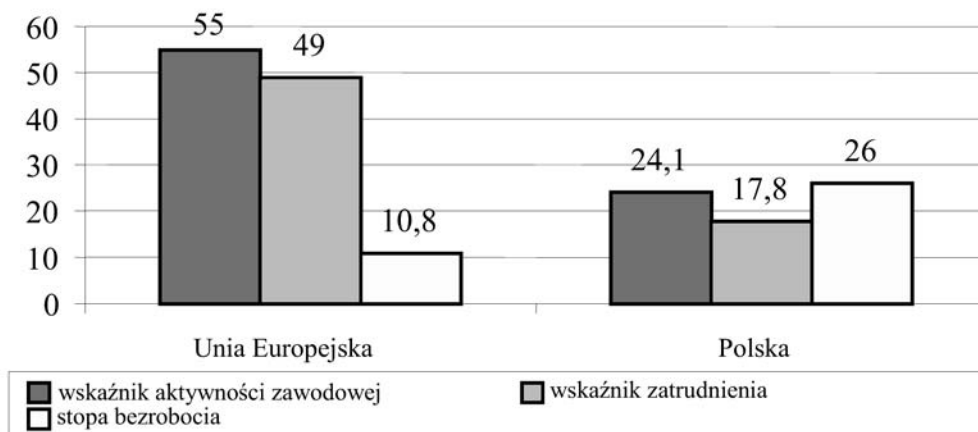
Badania potwierdzają, że osoby z niższym wykształceniem i bez doświadczenia zawodowego stanowią główną grupę zagrożoną bezrobociem. W 2002 r. stopa bezrobocia była najniższa wśród ludzi z wyższym wykształceniem (7,3%). Wyższe bezrobocie występowało w kolejnych kategoriach wykształcenia: średnie ogólnokształcące 23,3%, zasadnicze zawodowe 24,4%, podstawowe (pełne i niepełne) 25,6%.

Wraz z postępującą transformacją gospodarki rośnie odsetek pracujących z wykształceniem wyższym. W 1992 r. stanowili oni około 10% ogółu zatrudnionych w wieku 15 lat i więcej, w 2001 r. odsetek ten osiągnął poziom 16,2% (w przypadku kobiet – 19,4%). Prognozy popytu na pracę wskazują, że w najbliższych latach popyt na pracowników z wykształceniem wyższym nadal będzie rosnąć, a w 2005 r. udział pracujących z wykształceniem wyższym wśród ogółu pracujących wyniesie 17,4%. Stąd **poziom kwalifikacji staje się coraz ważniejszym wyznacznikiem powodzenia na rynku pracy.**

Rozwój ekonomiczny i rosnące zaangażowanie polskiej gospodarki we współpracę międzynarodową spowodowały spadek popytu na niskow kwalifikowaną siłę roboczą.

W ostatnim okresie drastycznie spadł odsetek zatrudnionych dysponujących jedynie podstawowym (lub niepełnym podstawowym) wykształceniem: w 2002 roku stanowili oni jedynie 13,5% ogółu zatrudnionych (w 1992 r. – 25,7%). W 2002 r. zatrudnienie osób z najniższym wykształceniem w wieku 15 lat i więcej lat sięgało 19,1% w porównaniu z 25,2% w 1992 r. Zatrudnienie osób z wyższym wykształceniem w 2002 r. wynosiło 74,4%. Większość osób o najniższym poziomie wykształcenia pracowała w 2002 r. w rolnictwie – 55,5%, w przetwórstwie przemysłowym pracowało już tylko 14,5%, a w handlu i usługach – 5,7%. Oznacza to **bardzo dużą koncentrację tych osób w gałęzi gospodarki, której znaczenie gospodarcze słabnie.** Nie należy się spodziewać, by zapotrzebowanie na osoby o takich kwalifikacjach, zgłaszane przez inne branże, w najbliższych latach wzrosło. W efekcie osoby te mają bardzo małe szanse na znalezienie zatrudnienia poza rolnictwem.

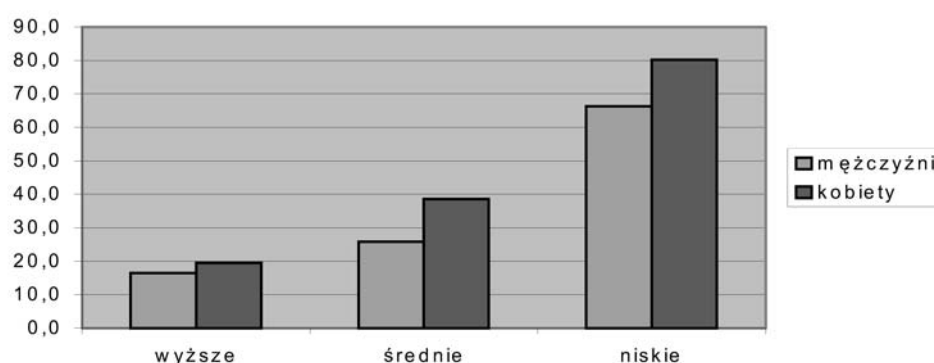
Wykres 5. Porównanie wskaźników aktywności zawodowej, zatrudnienia oraz stopy bezrobocia dla osób o niskim poziomie wykształcenia w 2001 r. (dla Polski IV kwartał 2003 r.)



Źródło: *Employment in Europe 2002. EC Report*; GUS: BAEL

Również poziom bierności zawodowej jest silnie skorelowany z poziomem wykształcenia. Osoby o najniższym poziomie wykształcenia są najbardziej narażone na wykluczenie z rynku pracy. Niemniej jednak aż 32% osób biernych zawodowo jako powód nieposzukiwania pracy podaje naukę, a więc mogą to być osoby jeszcze się uczące. Natomiast 56% tych osób brak aktywności tłumaczy emeryturą, niepełnosprawnością lub chorobą. Mogą zatem to być osoby starsze, które wycofały się już z rynku pracy

Wykres 6. Współczynnik bierności zawodowej dla osób w wieku 15 lat i więcej ze względu na wykształcenie i płeć w IV kwartale 2001 r. (w %)



Źródło: GUS, BAEL

Rosnący popyt na pracowników z wykształceniem wyższym oraz zmniejszające się szanse na zatrudnienie osób o najniższym poziomie wykształcenia sprawiają, że istotne znaczenie dla wzrostu zatrudnialności ma równy dostęp do edukacji. System edukacyjny w Polsce nie sprzyja obecnie wyrównywaniu szans młodzieży pochodzącej z grup społecznych mających trudności na rynku pracy. Niestety, utrwała je poprzez segregację występującą przy zmianie szkoły (przy przechodzeniu ze szkoły podstawowej do gimnazjum lub z gimnazjum do szkoły ponadgimnazjalnej – zawodowej lub ogólnokształcącej).

Wielu nierówności w dostępie do edukacji od lat nie udaje się zniwelować, a od początku lat dziewięćdziesiątych uległy one nawet intensyfikacji. Najpoważniejszymi czynnikami warunkującymi istnienie tego typu nierówności są:

- zamieszkiwanie na wsi lub w małym mieście - młodzi ludzie pochodzący ze wsi lub małych miast mają trudniejszy dostęp do wykształcenia na wszystkich jego poziomach; według danych o rekrutacji największe szanse na uzyskanie wyższego wykształcenia mają mieszkańcy dużych ośrodków miejskich,
- przynależność do grupy społecznej - awans społeczny jest w Polsce trudno osiągalny; dzieci podążają zazwyczaj drogą wykształcenia rodziców: ponad 43% dzieci ojców mających jedynie wykształcenie podstawowe nie podejmuje dalszych wysiłków edukacyjnych; jedynie 5% z nich uzyskuje wyższe wykształcenie, wobec 52% dzieci z rodzin lepiej wykształconych,

- niepełnosprawność - ludzie niepełnosprawni mają trudniejszy dostęp do kształcenia niż pozostała część populacji: jedynie 46% z nich uzyskuje wykształcenie specjalne, a zaledwie 15% młodych niepełnosprawnych Polaków w wieku 15-19 lat kończy jakąkolwiek formę szkoły średniej,
- przynależność do mniejszości narodowej lub etnicznej – przy czym szanse dostępu do wykształcenia dla mniejszości narodowych i etnicznych polepszyły się w okresie transformacji, liczba szkół dla przedstawicieli mniejszości narodowych w Polsce znacznie wzrosła i wynosiła w 2001 r. 571 (z zespołami międzyszkolnymi).

Dotychczasowe działania

Równy dostęp do edukacji jest jednym z najważniejszych kierunków polityki edukacyjnej państwa. W tym obszarze działania koncentrują się przede wszystkim na następujących grupach uczniów i nauczycieli:

- uczniowie niepełnosprawni (bezpłatne podręczniki, zajęcia rewalidacyjne, możliwość przedłużenia nauki co najmniej o jeden rok na każdym etapie edukacyjnym oraz mniejsza liczba uczniów w oddziałach, do których uczęszczają uczniowie niepełnosprawni),
- młodzież niedostosowana społecznie, zagrożona niedostosowaniem społecznym, zagrożona uzależnieniami lub z zaburzeniami zachowania (zajęcia socjoterapeutyczne oraz mniejsza liczba uczniów w oddziałach, do których uczęszczają uczniowie z dysfunkcjami i zaburzeniami zachowania),
- uczniowie należący do mniejszości narodowych i grup etnicznych (bezpłatne podręczniki do nauki języków mniejszości narodowych i grup etnicznych, w ramach *Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001–2003*, realizowanego w 13 gminach woj. małopolskiego, wprowadzono system wspierania dzieci romskich uczących się w oddziałach integracyjnych, polegający m.in. na traktowaniu uczniów pochodzenia romskiego jako uczniów dwu- lub obcojęzycznych, zatrudnianiu nauczycieli wspierających i asystentów romskich, którzy zapewniają dzieciom i młodzieży romskiej wszechstronną pomoc; to rozwiązanie będzie kontynuowane w ramach programu ogólnopolskiego *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*),
- uczniowie i nauczyciele z terenów wiejskich (np. przygotowanie nauczycieli ze szkół wiejskich do podjęcia nauki w nauczycielskich kolegiach języków obcych lub studiów filologicznych w celu uzyskania kwalifikacji do nauczania języka obcego w ramach programu *Pozyskiwanie deficytowej kadry nauczycielskiej na obszarach wiejskich*, likwidacja barier związanych z dojazdem do najbliższej szkoły w ramach programu *Mała szkoła*, którego celem jest utrzymanie małych wiejskich szkół, udzielanie grantów na działania zmierzające do rozwijania zainteresowań i uzdolnień artystycznych, intelektualnych i sportowych dzieci i młodzieży ze środowisk wiejskich w formach edukacji pozaszkolnej, stypendia dla młodzieży ze środowisk wiejskich, podejmujących i kontynuujących naukę w szkołach maturalnych w ramach *Programu wyrównywania szans edukacyjnych młodzieży wiejskiej*).

Istnieją również programy ukierunkowane na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci pochodzących z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej poprzez zapewnienie przyborów szkolnych (*Wyprawka szkolna*) lub poprzez organizację i finansowanie posiłków w szkołach (*Rządowy Program Wspierania Gmin w Dożywianiu Dzieci*).

II.2.1.2. Wiek

Badania potwierdzają, że cechą, która w znaczny sposób różnicuje sytuację poszczególnych grup na rynku pracy, jest również wiek.

Trudności w znalezieniu pracy odczuwają szczególnie osoby młode. Stopa bezrobocia dla osób w wieku 15-24 lata w 2002 roku wyniosła 43,7% (43,3% dla mężczyzn i 44,2% dla kobiet) i była niemal dwukrotnie wyższa niż stopa bezrobocia dla całej populacji. Dla porównania, bezrobocie wśród osób młodych w innych krajach kandydujących wynosiło: w Czechach – 15,4 %, na Węgrzech – 11,2%.

Wśród najważniejszych przyczyn niższego zapotrzebowania na pracę młodych ludzi należy upatrywać brak doświadczenia zawodowego. W szczególnie trudnej sytuacji są absolwenci¹⁴⁾. W 2002 r. 80,5% z nich było aktywnych gospodarczo, ale jedynie 40,7% miało pracę, a bezrobocie w tej grupie sięgało 49,4%.

¹⁴⁾ W świetle ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocii zatrudnienia i instytucjach rynku pracy status ten otrzymuje na okres 12 miesięcy osoba, która ukończyła szkołę podstawową lub gimnazjum.

Aktywność ekonomiczna osób w wieku 15-24 lata w 2002 r. wynosiła 35,6%. Relatywnie niski odsetek osób aktywnych ekonomicznie w tej grupie wiekowej był spowodowany edukacją lub podnoszeniem kwalifikacji (90% osób podaje te powody). Wielu młodych osób, biorąc pod uwagę problemy na rynku pracy, woli poświęcić czas na podnoszenie kwalifikacji.

Wiek odgrywa istotną rolę w aktywności zawodowej osób starszych. W starszych grupach wiekowych (55-64 lata) wskaźnik aktywności gospodarczej wynosił 31,2% (26,9% dla mężczyzn i 34,8% dla kobiet), a wskaźnik bezrobocia – 10,5%. Wskaźnik ten jest względnie niski, co wynika z faktu, że osoby w tej grupie wiekowej szybko odchodzą z rynku pracy, stając się grupą nieaktywną zawodowo. W 2002 r. najczęściej wymienianym powodem wychodzenia z rynku pracy było odejście na emeryturę (48,5% osób w wieku 55-64 i 69,1% osób powyżej 65 lat) oraz choroba i niepełnosprawność (odpowiednio 34,6% i 23,2%). Osoby starsze (55-64 lata) w sytuacji braku zatrudnienia zachęca się do korzystania z wcześniejszych emerytur, rent lub zasiłków przedemerytalnych. Te ostatnie są finansowane przez Fundusz Pracy, który także pokrywa koszty aktywnej polityki rynku pracy. Udział kosztów wypłaty zasiłków rośnie od trzech lat systematycznie, ograniczając zasoby na aktywne działania. Jednocześnie niski wiek emerytalny w Polsce powoduje rosnące obciążenia dla systemu ubezpieczeń społecznych i podnosi koszty robocizny. Znacznie gorsza sytuacja kobiet w porównaniu z mężczyznami wynika m.in. z wcześniejszego wieku emerytalnego kobiet.

Osoby starsze, w sytuacji, kiedy stają się bezrobotne, chętnie korzystają z możliwości odejścia z rynku pracy, gdyż prawdopodobieństwo znalezienia zatrudnienia jest znacząco niższe niż przeciętnie – średni czas poszukiwania pracy dla osób powyżej 55 roku życia wynosił w 2002 r. 19,3 miesiąca (dla kobiet 19,7, a dla mężczyzn 19,1 miesiąca). W 2002 r. 58,1% tych osób pozostawało bez pracy przez okres 13 miesięcy i dłuższy.

Należy jednak dodać, że **dyskryminacji na rynku pracy doświadczają także osoby młodsze – po 45 roku życia**. Jak wykazały badania jakościowe prowadzone przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, rola wieku jako zmiennej dyskryminującej na rynku pracy jest podnoszona bardzo często w przypadku tej grupy wiekowej. Wiek po czterdzieście utrudnia znalezienie pracy, jednocześnie nie chroniąc przed jej utratą mimo długiego stażu pracy. Dyskryminacja na rynku pracy ze względu na wiek jest silniejsza w przypadku kobiet niż mężczyzn. Graniczny wiek zatrudnialności kobiet jest nieco niższy niż w przypadku mężczyzn (35-40 w stosunku do 45), choć równocześnie niższy jest wiek emerytalny dla kobiet.

Również długotrwale bezrobocie jest cechą silnie skorelowaną z wiekiem osoby bezrobotnej. Według badania siły roboczej z 2002 r. długotrwale bezrobotni stanowili 39% ogółu bezrobotnych w wieku 15-24 lata oraz 58,1% osób bezrobotnych w wieku 55-74 lata. Udział osób długotrwale bezrobotnych wśród ogółu bezrobotnych zarejestrowanych dla osób w wieku 18-24 lata wg stanu na koniec 2002 r. wyniósł 38,2%, natomiast dla osób w wieku 55-64 lata udział ten wyniósł 68%.

Dotychczasowe działania

Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu stworzyła ramy **dla aktywizacji zawodowej absolwentów**. Absolwentowi kierowanemu na szkolenie przez Powiatowy Urząd Pracy przysługiwało prawo, w okresie szkolenia, do otrzymywania stypendium w wysokości 60% zasiłku dla bezrobotnych. Osoba kończąca szkołę mogła być także skierowana przez pracodawcę na szkolenie w miejscu pracy, na podstawie programu zdefiniowanego w umowie pomiędzy urzędem pracy i pracodawcą na okres nieprzekraczający 12 miesięcy. Absolwentowi w okresie szkolenia w miejscu pracy przysługiwało prawo do otrzymywania stypendium w kwocie równej zasiłkowi dla bezrobotnych.

Bezrobotny zamieszkujący w powiecie lub gminie uznanej za zagrożoną wysokim bezrobociem, który w okresie 6 miesięcy od chwili utraty statusu absolwenta podjął naukę w szkole ponadpodstawowej dla dorosłych, mógł uzyskać z Powiatowego Urzędu Pracy, po złożeniu wniosku, stypendium w wysokości do 60% zasiłku dla bezrobotnych przez okres 12 miesięcy pod warunkiem kontynuowania nauki.

Starosta powiatowy mógł dokonać zwrotu, w okresie 12 miesięcy, nakładów związanych z zatrudnieniem w pełnym wymiarze absolwenta skierowanego do pracodawcy, poniesionych przez pracodawcę: wynagrodzenia i ubezpieczenia społecznego, w kwocie nieprzekraczającej kwoty zasiłku dla bezrobotnych.

W odpowiedzi na trudną sytuację absolwentów na rynku pracy, od 2002 r. jest wdrażany program aktywizacji zawodowej absolwentów – *Pierwsza praca*. Stanowi on część społeczno-ekonomicznej strategii rządu *Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca* i jest ukierunkowany na przeciwdziałanie bezrobociu absolwentów i aktywizację zawodową wszystkich zarejestrowanych absolwentów w okresie pierwszych 6 miesięcy od daty rejestracji. Program obejmuje działania w 4 obszarach tematycznych: promowanie zatrudnienia absolwentów w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, stymulowanie samozatrudnienia, motywowanie do dalszej edukacji, ułatwianie zdobycia doświadczenia zawodowego poprzez rozwój prac w wolontariacie, usług informacji i poradnictwa zawodowego.

W lipcu 2002 r. liczba ofert pracy dla absolwentów szkół była trzy razy wyższa niż rok wcześniej. Wynikało to z ogólnego wzrostu ofert pracy (36% wzrost w porównaniu z poprzednim rokiem) oraz wdrożenia *Programu zawodowej aktywizacji absolwentów – Pierwsza praca – rozpoczętego w 2002 r.*

Jednym ze sposobów pomocy dla bezrobotnych powyżej 50 roku życia jest *Program 50+*. Jego celem jest przede wszystkim zmiana polityki pracodawców wobec pracowników w wieku ok. 50 lat oraz rozpoczęcie nowej, aktywnej polityki wobec tej grupy osób, aby zniechęcić ich do przejścia na wcześniejszą emeryturę. Ponadto ich aktywność zawodowa będzie szeroko promowana, zwłaszcza przy rozpoczynaniu własnej działalności gospodarczej.

Główne narzędzia w celu realizacji tych założeń to:

- projekty na rynku pracy prowadzące do stworzenia nowych miejsc pracy dla starszych osób; są to m.in.: nauczanie, rotacja pracy, działalność prospołeczna, firmy samopomocowe,
- doradztwo i projekty podnoszące poziom komunikacji społecznej, np. doradztwo zawodowe, z uwzględnieniem usług EURES – Europejskich Służb Zatrudnienia (ang. *European Employment Services*), ponowne szkolenia, współpraca z pracodawcami,
- zwrot kosztów przy zaniechaniu pasywności oraz podjęciu pracy.

Rozpoczęcie Programu planowane było na kwiecień 2004 r. Jego faza pilotażowa będzie trwać do marca 2005 r., a w kwietniu 2005 r. zostaną ogłoszone nowe zasady jego wdrożenia. Także zmiany w systemie transferów społecznych: wykluczenie możliwości wcześniejszej emerytury od 2007 r., ograniczenie prawa do zasiłków przedemerytalnych oraz rent, powinno podnieść poziom zatrudnienia w tej grupie.

II.2.1.3. Długotrwale bezrobocie

Jak wynika z analizy przeprowadzonej przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, trudno jest dokonać jednoznacznego określenia czynników przyczyniających się do dyskryminacji osób pozostających bez pracy w okresie powyżej 13 miesięcy. Wynika to przede wszystkim z tego, że większość tendencji występujących wśród tej grupy odzwierciedla charakter zmian populacji generalnej, a więc ogólnej liczby bezrobotnych. Tym niemniej charakter bezrobocia długotrwałego sprawia, że może ono przyczyniać się do powstawania przejawów dyskryminacji w odniesieniu do osób bezrobotnych reprezentujących tę kategorię. **Grupa ta posiada bowiem pewne specyficzne cechy z punktu widzenia rynku pracy i aktywności zawodowej**, które nie pozwalają na traktowanie jej podobnie jak innych grup bezrobotnych. Uważa się bowiem, że poszukujący pracy w okresie dłuższym niż rok tracą uprawnienia zawodowe na skutek braku kontaktu z praktyką zawodową, są bardziej zniechęceni w podejmowaniu aktywnych starań o pracę, mają często zbyt wygórowane wymagania płacowe oraz reprezentują niski poziom kwalifikacji.

Dodatkowym czynnikiem utrudniającym aktywizację zawodową osobom długotrwale bezrobotnym jest fakt koncentracji działań aktywizujących wobec osób będących krócej niż 12 miesięcy w rejestrach bezrobotnych. Na koniec 2002 r. osoby będące zarejestrowane jako długotrwale bezrobotne stanowiły 51% ogółu bezrobotnych, równocześnie stanowiąc 31,5% wszystkich objętych pracami interwencyjnymi oraz 26,6% osób objętych robotami publicznymi.

Ponadto bezrobocie długotrwale koncentruje się w grupach o słabszej pozycji na rynku pracy, które stanowią kobiety, osoby o niskim poziomie wykształcenia, osoby starsze. Stąd można przypuszczać, że **bezrobocie długotrwale, jako czynnik dyskryminujący, jest skorelowany z innymi cechami społeczno-demograficznymi, takimi jak wiek, poziom wykształcenia, płeć.**

Dotychczasowe działania

Polski rząd stosuje tzw. **programy specjalne** adresowane do osób, które z uwagi na kwalifikacje zawodowe oraz sytuację na lokalnym rynku pracy są zagrożone długotrwałym bezrobociem i jego skutkami. Grupa ta obejmuje bezrobotnych, pracowników w okresie redukcji zatrudnienia z przyczyn po stronie pracodawcy, osoby poszukujące pracy uprawnione do zasiłku, repatriantów, osoby otrzymujące gwarantowane świadczenia okresowe z pomocy społecznej.

Programy te są oparte na kontraktach zawieranych ze Starostą i pracodawcą lub osobą objętą działaniami aktywizującymi i mogą obejmować:

- motywowanie do zatrudniania poprzez częściowy zwrot kosztów zatrudnienia, kosztów dojazdu do pracy, kosztów zakwaterowania, wyposażenia w miejscu pracy lub szkoleń;
- wspieranie tworzenia dodatkowych miejsc pracy poprzez udzielanie pożyczek z Funduszu Pracy osobom skierowanym poprzez częściowy zwrot kosztów odsetkowych pożyczek udzielonych na tworzenie miejsc pracy;

- wspieranie osób objętych programem socjalnym podejmujących działalność gospodarczą lub prowadzących gospodarstwo poprzez udzielanie pożyczek niskooprocentowanych z Funduszu Pracy, częściowy zwrot kosztów związanych z odsetkami od pożyczek udzielonych na podjęcie działalności gospodarczej, częściowy zwrot kosztów szkolenia, doradztwa i konsultacji w zakresie podejmowanej działalności;
- aktywizację zawodową osób objętych programami częściowego zwrotu kosztów pracodawców za szkolenia w miejscu pracy dla osób bezrobotnych skierowanych na takie szkolenia.

Skala działań podjętych w ramach programów specjalnych jest przedstawiona w załączniku nr 3 do Programu.

Celem powinno zatem być ponowne wprowadzenie na rynek pracy osób długotrwale bezrobotnych oraz osób, które utraciły prawo do zasiłku. Wymaga to szczególnych nakładów finansowych na cele organizacji szkoleń i programów usprawniających zmiany w postawie pasywnej. Konieczne jest także udzielenie pomocy w znajdowaniu zatrudnienia poprzez wprowadzanie elastycznych form zatrudnienia w celu skrócenia okresu bez pracy.

II.2.1.4. Niepełnosprawność

Według BAEL w IV kwartale 2002 r. liczbę osób niepełnosprawnych¹⁵⁾ w wieku 15 lat i więcej oszacowano na 4,2 mln osób, co stanowiło 13,6% populacji w tej grupie wiekowej. Osoby biernie zawodowo stanowiły 82,7% tej grupy. Pracowało natomiast 14,4%, przy czym 52,4% spośród nich w pełnym wymiarze czasu pracy (analogiczny wskaźnik dla osób sprawnych wynosił 89,3%).

Tabela 8. Struktura populacji osób sprawnych i osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej w czwartym kwartale 2002 r.

Wyszczególnienie	Osoby sprawne			Osoby niepełnosprawne		
	Razem	Mężczyźni	Kobiety	Razem	Mężczyźni	Kobiety
w tys.						
Ogółem	26874	12756	14118	4235	2071	2164
Pracujący	13111	7131	5980	611	386	225
Bezrobotni	3253	1693	1559	122	73	49
Biernie zawodowo	10510	3931	6578	3502	1612	1890
w %						
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pracujący	48,8	55,9	42,4	14,4	18,6	10,4
Bezrobotni	12,1	13,3	11,0	2,9	3,5	2,3
Biernie zawodowo	39,1	30,8	46,4	82,7	77,8	87,3

Źródło: BAEL

Różnica wskaźników zatrudnienia dla osób sprawnych i osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej w IV kwartale 2002 r. wynosiła 34,4 pkt proc. (37,3 pkt proc. dla mężczyzn i 32 pkt proc. dla kobiet).

Istotnym czynnikiem wpływającym na wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest też stopień ich niepełnosprawności. Według BAEL w drugim kwartale 2002 r. ogólna liczba osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym (tj. 15 lat i więcej) wynosiła 2 592 tys., z czego:

- na ogólną liczbę osób w wieku produkcyjnym ze znacznym stopniem niepełnosprawności 344 tys. – jedynie 28 tys. (8,1 %) spośród nich to osoby pracujące,
- na ogólną liczbę osób w wieku produkcyjnym z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności 942 tys. – 171 tys. (18,2 %) to osoby pracujące,
- na ogólną liczbę osób w wieku produkcyjnym z lekkim stopniem niepełnosprawności 1 306 tys. – 354 tys. (27,1 %) to osoby pracujące.

¹⁵⁾ W BAEL za osoby niepełnosprawne uznaje się osoby posiadające prawne potwierdzenie niepełnosprawności.

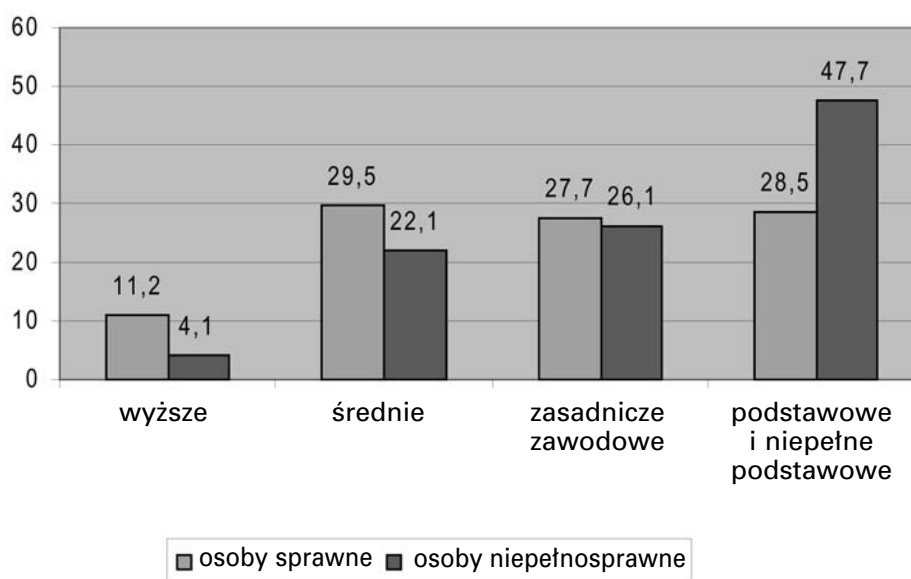
Analizując sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy, należy także uwzględnić strukturę zatrudnienia tej grupy według miejsca oraz charakteru zatrudnienia. Ważnym elementem rynku pracy dla osób niepełnosprawnych są zakłady pracy chronionej, w których co najmniej 40% pracowników stanowią osoby niepełnosprawne. Na chronionym rynku pracy zatrudnienie znalazło ok. 200 tys. osób niepełnosprawnych, co stanowiło w IV kw. 2001 r. ok. 33% ogółu pracujących osób niepełnosprawnych. Przed rokiem 1989 na ówczesnym chronionym rynku pracy zatrudniano ok. 180 tys. osób, z których znaczna liczba utraciła pracę po likwidacji spółdzielczego systemu zatrudniania osób niepełnosprawnych, funkcjonującego w latach 1950-1989. Od 1991 roku liczba zakładów pracy chronionej sukcesywnie wzrastała, od ok. 500 firm w 1991 r. do ok. 3500 w 2001 roku.

Ponieważ osoby niepełnosprawne relatywnie częściej niż sprawne pracują w rolnictwie indywidualnym (w IV kw. 2001 r. - 44,7% zatrudnionych, przy 16,6% dla osób sprawnych) stąd też istotne są różnice tych populacji pod względem charakteru pracy. Osoby niepełnosprawne rzadziej są zatrudnione w charakterze pracowników najemnych (odpowiednio 43,8% i 73,3%), a częściej pracują na własny rachunek (odpowiednio 37,0% i 18,4%) i także częściej jako pomagający członkowie rodziny (odpowiednio 15,8% i 4,5%).

Zróżnicowanie sytuacji osób niepełnosprawnych i osób sprawnych dotyczy również aktywności zawodowej. Różnica wskaźnika aktywności zawodowej wynosiła w IV kwartale 2002 r. 43,6 pkt. proc. (47 pkt. proc. w przypadku mężczyzn i 40,7 pkt. proc. dla kobiet). Przy czym największe zróżnicowanie pomiędzy osobami sprawnymi i niepełnosprawnymi (wskaźniki aktywności zawodowej i zatrudnienia) dotyczy osób między 25 a 54 rokiem życia.

Jedną z przyczyn niskiego poziomu aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych może być ich niski poziom wykształcenia. **Jak wykazano wcześniej, wykształcenie jest zmienną silnie wpływającą na szanse na rynku pracy. Poniższy wykres wskazuje, że struktura wykształcenia osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej jest znacznie mniej korzystna niż sytuacja osób sprawnych. Szczególnie niepokojący jest niski odsetek osób posiadających wykształcenie wyższe.**

Wykres 7. Struktura wykształcenia osób niepełnosprawnych i sprawnych w IV kwartale 2002 r. (w %)



Źródło: BAEL GUS

Według BAEL zarówno stopa bezrobocia osób niepełnosprawnych, jak i bezwzględna liczba tych osób utrzymują się obecnie na wyraźnie wyższym poziomie niż kilka lat temu, aczkolwiek nie ma widocznej stałej tendencji wzrostu tych wielkości. W 2002 r. stopa bezrobocia osób niepełnosprawnych wynosiła ogółem 17,9%, przy czym była nieco wyższa wśród kobiet (17,6%) niż wśród mężczyzn (17,0%).

W przypadku bezrobocia rejestrowanego wyraźnie widoczna jest tendencja wzrostu poziomu bezrobocia osób niepełnosprawnych. We wrześniu 2000 r. było ok. 36,7 tys. zarejestrowanych osób niepełnosprawnych. Na koniec II półrocza 2002 r. liczba osób niepełnosprawnych zarejestrowanych jako bezrobotne wyniosła 56,5 tys., z czego 15 tys. (26,5%) to osoby zamieszkałe na wsi. Spośród ogólnej liczby osób niepełnosprawnych zarejestrowanych jako bezrobotne aż 11,7 tys. (20,7%) pozostaje bez pracy przez okres od 12 do 24 miesięcy, a 19,3 tys. (34,1%) – powyżej 24 miesięcy.

Dotychczasowe działania

Działania prowadzone w ramach polityki krajowej na rzecz osób niepełnosprawnych w obszarze rehabilitacji zawodowej i zatrudniania zmierzają przede wszystkim do osiągnięcia możliwie jak najwyższego poziomu funkcjonowania tych osób w społeczeństwie, jakości ich życia oraz integracji i aktywizacji zawodowej. W celu wypracowania stabilnego, spójnego i zrozumiałego systemu zatrudniania i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych problematyka ta znalazła swoje odzwierciedlenie w krajowym porządku prawnym, zaś prawa i obowiązki tych osób i ich pracodawców zostały zagwarantowane w głównym akcie prawnym obowiązującym w tym zakresie - *ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* (Dz. U. Nr 123, poz. 776, z późn. zm.¹⁶⁾) wraz z uchwalonymi do niej aktami wykonawczymi.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych reguluje szczegółowe zagadnienia w obszarze rehabilitacji zawodowej oraz szeroko pojętego zatrudnienia osób niepełnosprawnych zarówno w zakładach pracy chronionej jak i na otwartym rynku pracy. Rehabilitacja zawodowa, o której jest mowa w ustawie, ma na celu ułatwienie osobie niepełnosprawnej uzyskanie i utrzymanie odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego oraz umożliwienie jej korzystania z poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego i pośrednictwa pracy. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych określa również szczególne obowiązki i uprawnienia pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych.

Osoby niepełnosprawne to szczególna grupa docelowa programów działających na rynku pracy oraz programów ukierunkowanych na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Organizacje działające na rzecz niepełnosprawnych lub udzielające pomocy niepełnosprawnym obejmują:

- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), który jest państwowym funduszem celowym działającym na podstawie *ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*; Fundusz realizuje swoje zadania w siedzibie oraz w 16 biurach regionalnych,
- samorządy powiatowe (powiatowe urzędy pracy, ośrodki doradztwa zawodowego, powiatowe ośrodki pomocy rodzinie),
- budżet państwa (głównie zwroty składek na ubezpieczenia społeczne),
- organizacje pozarządowe (na szczeblu centralnym i lokalnym).

Działania podejmowane od 1991 r. ukierunkowane na tworzenie rynku pracy, który jest przyjazny dla osób niepełnosprawnych, skoncentrowane są na wspieraniu następujących grup:

- osób niepełnosprawnych poszukujących pracy – np. w formie szkolenia zawodowego, niskooprocentowanych pożyczek na rozpoczęcie działalności, pomocy w zakupie sprzętu do pracy, zwrotu pewnych kosztów związanych z utworzeniem szczególnych miejsc pracy i dotacji do wynagrodzenia,
- osób niepełnosprawnych w procesie rehabilitacji – w formie współfinansowania ich udziału w zespołach rehabilitacyjnych oraz trwałych formach rehabilitacji w ramach warsztatów terapeutycznych i jednostek aktywizacji zawodowej,
- pracodawców w zakładach pracy chronionej – w formie współfinansowania odsetek od kredytów bankowych, współfinansowania wynagrodzeń osób chorych umysłowo, osób niepełnosprawnych umysłowo, epileptyków oraz ociemniałych, zwrotu kosztów szkolenia dla niepełnosprawnych i jednorazowych kredytów na modernizację,
- innych pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne – w formie częściowego zwrotu kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne (składki ZUS) wypłacanych niepełnosprawnym.

Ponadto istnieje wiele programów zmierzających do wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Celem tych programów jest promocja elastycznych form zatrudnienia (program Telepraca), promocja nowych technologii w miejscu pracy poprzez dofinansowanie zakupu komputerów i oprogramowania (Komputer dla Homera) oraz

¹⁶⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1997 r. Nr 160, poz. 1082, z 1998 r. Nr 99, poz. 628, Nr 106, poz. 668, Nr 137, poz. 887, Nr 156, poz. 1019 i Nr 162, poz. 1118 i 1126, z 1999 r. Nr 49, poz. 486, Nr 90, poz. 1001, Nr 95, poz. 1101 i Nr 111, poz. 1280, z 2000 r. Nr 48, poz. 550 i Nr 119, poz. 1249, z 2001 r. Nr 39, poz. 459, Nr 100, poz. 1080, Nr 125, poz. 1368, Nr 129, poz. 1444 i Nr 154, poz. 1792 i 1800, z 2002 r. Nr 169, poz. 1387, Nr 200, poz. 1679 i 1683 i Nr 241, poz. 2074, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 90, poz. 844, Nr 223, poz. 2217 i Nr 228, poz. 2262 oraz z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 99, poz. 1001.

wspieranie zatrudnienia poprzez pomoc dla pracodawców (Braille 2000, Program utrzymania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, Szansa) czy też wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych (Junior).

Wyżej wymienione działania nie wyczerpują wszystkich potrzeb związanych z zawodową aktywnością osób niepełnosprawnych. Potrzeby te nie mogą być w wystarczającym stopniu zaspokojone z uwagi na wcześniejsze zaniedbania, obecną stagnację gospodarczą i napiętą sytuację w przedsiębiorstwach, które muszą zmniejszać koszty operacyjne i decydują się na redukcję zatrudnienia – pracownicy najmniej efektywni (osoby niepełnosprawne są zwykle postrzegane jako mniej efektywne) lub pracownicy otrzymujący nawet najmniejsze wynagrodzenia są najbardziej zagrożeni zwolnieniami. Pracodawcy nie zauważają różnic w sprawności osób niepełnosprawnych, mają oni tendencję do traktowania osób niepełnosprawnych jak jednolitą grupę osób o podobnych umiejętnościach. Stosunkowo niski poziom kwalifikacji, który jest typowy dla osób niepełnosprawnych, powoduje dodatkowe ryzyko utraty pracy.

Ocena wymienionych zadań jasno wskazuje, że skala podjętych działań jest nieodpowiednia do sytuacji. Dane statystyczne wykazują, że w 2002 r. jedynie 8 500 osób niepełnosprawnych korzystało z usług doradztwa oferowanych przez powiatowe urzędy (zatem 9,2% niepełnosprawnych rejestrowanych w 2002 r.). Najważniejsze dla niepełnosprawnych formy usług, tzn. doradztwo indywidualne oraz testy, były wykorzystywane odpowiednio przez 7,6% i 0,67 % ogólnej liczby niepełnosprawnych bezrobotnych zarejestrowanych w 2002 r. Te same niekorzystne trendy obserwuje się w odniesieniu do usług doradczych. Jedynie 1,2% zarejestrowanych niepełnosprawnych bezrobotnych uzyskało pomoc przy doborze odpowiedniej pracy i jedynie 3,7% uzyskało pomoc w stosowaniu technik poszukiwania pracy, ocenie przydatności do danej pracy lub prowadzenia własnej działalności.¹⁷⁾

Dlatego najważniejszym elementem systemu rehabilitacji zawodowej rozumianej jako stworzenie osobom niepełnosprawnym wyboru i możliwości realizowania kariery zawodowej odpowiadającej ich umiejętnościom jest zapewnienie odpowiednich usług doradczych. Usługi doradcze oferowane osobom niepełnosprawnym powinny koncentrować się na indywidualnych planach zmierzających do właściwej oceny zdolności oraz celów zawodowych osoby niepełnosprawnej, wyborze ponownego przeszkolenia (w razie potrzeby), pomocy w dostosowywaniu się do nowego środowiska pracy¹⁸⁾. W chwili obecnej zadania te są wdrażane przez urzędy pracy działające w strukturze władz powiatowych (powiatowe urzędy pracy) oraz Centra Informacji i Planowania Kariery Zawodowej oraz Centra Metodyczne Informacji i Poradnictwa Zawodowego (zlokalizowane w wojewódzkich urzędach pracy).

Instrumenty finansowe powinny odgrywać istotną rolę w mobilizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Obecne bodźce finansowe wykorzystywane do promowania osób niepełnosprawnych na rynku owocują z jednej strony rozwojem rynku pracy chronionej, obserwowanym w latach 1991-1998 (wzrost liczby warsztatów pracy chronionej) oraz zatrudnieniem ok. 200 tys. osób niepełnosprawnych w warunkach dostosowanych do ich potrzeb i z zapewnieniem usług rehabilitacyjnych, a z drugiej strony ograniczają zainteresowanie pracodawców w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych poza rynkiem pracy chronionej, który powinien być dostępny dla osób z wysokimi grupami inwalidztwa.

Obecny system wyczerpał w znacznej mierze swój potencjał i w obecnych warunkach system ten jest względnie drogi i niezbyt wydajny, zwłaszcza w odniesieniu do dalszego rozwoju rynku pracy, który powinien być otwarty i przyjazny dla osób niepełnosprawnych. Zmodyfikowany system rehabilitacji zawodowej i społecznej powinien zapewniać wsparcie działalności i niezależności przez same osoby niepełnosprawne oraz przez lokalne społeczności, a także przez partnerów społecznych pracujących na rzecz niepełnosprawnych. Obowiązkowe jest wzmacnianie zdolności do zatrudniania (w szczególności doradcy w sprawach pracy) w odniesieniu do aktywnych form zatrudnienia dla aktywnych niepełnosprawnych poszukujących pracy, jak i dla pracodawców. Będzie to obejmować wprowadzenie nowych metod oceny umiejętności zawodowych osób niepełnosprawnych z uwzględnieniem stopnia i rodzaju niepełnosprawności. Proces ten będzie także obejmować organizację specjalistycznego szkolenia i centrów rehabilitacji dla tych niepełnosprawnych, którzy nie mogą wykorzystać ogólnodostępnych usług.

¹⁷⁾ W 1997 r. wprowadzono instrumenty umożliwiające samorządom organizowanie specjalistycznych szkoleń i ośrodków rehabilitacji, które powinny wspierać istniejące usługi w procesie diagnozowania zdolności i umiejętności osób z najwyższym stopniem niepełnosprawności. Do chwili obecnej nie stworzono żadnego takiego ośrodka

¹⁸⁾ Taki charakter ma Program „Junior” (wdrożony w kontekście programu „Pierwsza praca”). Uwzględnia on nowe podejście doradców zawodowych wspierających osoby niepełnosprawne, który obejmuje nie tylko identyfikację zawodowych predyspozycji oraz właściwy potencjał pracy, ale także przyszłego pracodawcę i współpracowników, przygotowując ich do pracy z niepełnosprawnym kolegą.

Zmodyfikowane formy promowania niepełnosprawnych na rynku pracy powinny koncentrować się na wprowadzaniu zindywidualizowanych programów rehabilitacji zawodowej poprzez tworzenie nowych „ścieżek” prowadzących do wzrostu umiejętności zawodowych. W wyniku bardziej efektywnego działania PFRON oraz lepszych instrumentów finansowych adresowanych do profesjonalnych centrów rehabilitacji oraz partnerów społecznych osoby niepełnosprawne uzyskają zintegrowaną usługę rehabilitacyjną, skracając drogę niepełnosprawnych do samodzielności na rynku pracy. Wielkie znaczenie będzie mieć zmiana podejścia i przejście do zatrudnienia na otwartym rynku pracy dla tych niepełnosprawnych, których umiejętności zawodowe i rodzaj niepełnosprawności pozwala im na spełnienie oczekiwań pracodawców. Zakłady pracy chronionej nie będą, tak jak ma to miejsce obecnie, ostatecznym pracodawcą, ale jedynie elementem systemu prowadzącym do zawodowego włączenia osób niepełnosprawnych do otwartego rynku pracy. W tym kontekście jest ważne także, aby wprowadzić bardziej racjonalną skalę pomocy dla pracodawców, która będzie wiązać się z rzeczywistym zobowiązaniem pracodawców do świadczenia rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz do zmiany systemu motywacyjnego w kierunku wspierania pracodawców (np. poprzez granty), którzy będą zatrudniać niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy.

II.2.1.5. Miejsce zamieszkania

Istotnym problemem strukturalnym, przed którym stoi Polska, jest głębokie zróżnicowanie regionalne pod względem poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego (Załącznik nr 3, tabela 5 i mapa 1).

W latach 1999–2002 liczba bezrobotnych wzrastała we wszystkich województwach, ale największy wzrost liczby bezrobotnych odnotowano w województwie śląskim, gdzie liczba bezrobotnych wzrosła o 119 900 tys. osób (57,0%).

Należy zauważyć, że największy wzrost liczby bezrobotnych miał miejsce w województwach będących siedzibami dużych aglomeracji miejskich (wielkopolskie, mazowieckie, małopolskie), czyli tam, gdzie tradycyjnie występowało i nadal występuje najmniejsze natężenie bezrobocia. Można się jednak spodziewać, że w efekcie oczekiwanego przyspieszenia rozwoju gospodarczego najszybciej i w największym zakresie bezrobocie będzie się zmniejszać właśnie w tych województwach, natomiast efekt wzrostu gospodarczego w regionach o wysokim bezrobociu strukturalnym będzie ograniczony. W rezultacie dysproporcje pomiędzy regionami pogłębią się. Dlatego regiony o tradycyjnie niskim natężeniu bezrobocia powinny być głównymi odbiorcami programów promocji zatrudnienia finansowanych przez budżet oraz fundusze strukturalne.

Analiza zjawiska bezrobocia w przekrojach regionalnych pozwala stwierdzić, że:

- województwa związane z dużymi aglomeracjami miejskimi, o bogatej i zróżnicowanej wewnętrznie strukturze gospodarczej, cechuje niższa stopa bezrobocia,
- województwa Polski północnej i północno-zachodniej, gdzie do przełomu lat 1989-1990 przeważało rolnictwo państwowe, charakteryzują się wysoką stopą bezrobocia (monokultura gospodarcza),
- najwyższe bezrobocie występuje w gospodarczo nierozwiniętych regionach, głównie wiejskich, gdzie prywatyzacja spowodowała utratę pracy przez byłych pracowników PGR,
- istotnym czynnikiem wpływającym na skalę regionalnego zróżnicowania bezrobocia jest bardzo niski poziom mobilności przestrzennej ludności.

Poziom wewnętrznej migracji w Polsce spadł w okresie transformacji politycznej. Może to wynikać z faktu wzrostu kosztów utrzymania połączonego z niepewnością zatrudnienia w innym regionie, niskim poziomem bezpieczeństwa społecznego, co może mieć wpływ na gotowość do podejmowania ryzyka zmiany pracy i przeniesienia się, oraz z braku wystarczającej liczby mieszkań, co powoduje wzrost czynszów. Co więcej, badanie wykazało, że bezrobotni wykazują niższe skłonności do migracji niż osoby pracujące¹⁹⁾. W efekcie w krótkim okresie czasu można nie spodziewać się znaczącego wzrostu mobilności polskiego społeczeństwa i zachodzi konieczność podjęcia działań zmierzających do wyrównywania różnic regionalnych.

Obok zróżnicowania regionalnego niezwykle istotne jest także zróżnicowanie pod względem rozwoju społeczno-ekonomicznego między miastem a wsią. Obszary wiejskie zajmują około 93% terytorium Polski i mieszka na nich 14,7 mln osób, tj. 38% polskiego społeczeństwa. Sytuacja ta jest dość stabilna, gdyż w latach 90. migracja

¹⁹⁾ Wynika to z faktu, że koszty związane ze zmianą pracy dla zatrudnionego są niższe niż koszty składek na ubezpieczenie społeczne w przypadku bezrobotnych. Dla zatrudnionych o względnie niskim poziomie wykształcenia ryzyko szukania pracy w innym regionie jest wyższe niż w przypadku osób lepiej wykształconych posiadających prace. Por. A. Chłóń, M. Grabowski, *Uwarunkowania rozwoju regionalnych rynków pracy w Polsce*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 2000.

ze wsi do miast uległa zahamowaniu. Blisko czwarta część siły roboczej jest nadal zaangażowana w działalność rolniczą, choć najczęściej nie jest to zaangażowanie w pełnym wymiarze czasu pracy.

Regiony rolnicze w Polsce charakteryzuje duża skala ubóstwa. 45,6% rodzin mieszkających na wsi żyje we względnej biedzie, trzy razy więcej niż średnia krajowa. Zatrudnianie dzieci jest stabilnym element strategii przyjmowanej przez ubogie rodziny. Zasiłki emerytalne i renty dla wielu gospodarstw stanowią główne źródło utrzymania, co jest nowym zjawiskiem. W wielu przypadkach jest to jedyny stały dochód dla całej rodziny. Najbardziej powszechne metody walki z biedą to: produkcja żywności na własny użytek, pomoc sąsiadom, nielegalne zatrudnienie, sezonowy zbiór owoców i grzybów w lesie, pomoc rodziny i ośrodków opieki społecznej.

Sytuacja mieszkańców regionów wiejskich na rynku pracy zależy także od tego, czy posiadają gospodarstwo, czy nie. Wśród grupy mieszkańców wsi – osób mieszkających we własnych gospodarstwach – poziom aktywności zawodowej w czwartym kwartale 2001 r. był na poziomie 65,1%, bezrobocie wynosiło 58%, liczba osób pasywnych zawodowo sięgała 2,2 miliona w populacji liczącej 6,3 miliona osób – tzn. 35%. W przypadku grupy bezrolnych mieszkańców wsi, która obejmuje byłych pracowników PGR, poziom aktywności zawodowej wynosił 46,3%, zatrudnienie sięgało 33,8%, a bezrobocie 26,8%, liczba osób nieaktywnych zawodowo sięgnęła 2,8 miliona w populacji 5,1 miliona, co daje 54%.

W ostatnich latach wzrasta skala bezrobocia na wsi. W grudniu 1999 roku było 1,1 mln bezrobotnych osób mieszkających na wsi, natomiast na koniec grudnia 2002 roku liczba ta osiągnęła poziom 1,34 mln. Jednakże bezrobocie na wsi nie ogranicza się jedynie do osób zarejestrowanych w urzędach pracy. Powszechny spis rolny z 1996 roku ujawnił istnienie bezrobocia ukrytego w rolnictwie indywidualnym, kształtującego się na poziomie około 0,9 mln osób. Według innych szacunków ukryte bezrobocie w rolnictwie może wynosić od 0,8 mln do 1,2 mln osób.

Wśród czynników mających udział w wysokim poziomie bezrobocia na obszarach wiejskich w latach 1990–2002 wymienia się redukcję zatrudnienia:

- w byłych PGR z 400 tys. do 120 tys., co oznacza wzrost bezrobocia o 280 tys.,
- w wiejskich spółdzielniach produkcyjnych, spółdzielniach kółek rolniczych i spółdzielniach typu „Samopomoc Chłopska” z 350 tys. do 150 tys., co oznacza wzrost bezrobocia o 200 tys.,
- w strukturze własności rolnej, z uwagi na ogólny spadek powierzchni ziemi ornej (1,5–1,7 mln ha odłogów) oraz ekstensyfikację produkcji rolnej żywca – o 300 tys. osób.

Poziom bezrobocia na wsi (w szczególności bezrobocia ukrytego) reaguje także na zjawisko przejmowania nadwyżki siły roboczej występujący przed 1989 r. w wielu przedsiębiorstwach, głównie państwowych, oraz zjawisko osiągania wieku produkcyjnego przez pokolenie bez możliwości znalezienia pracy.

Poziom bezrobocia na terenach wiejskich podlega regionalnemu zróżnicowaniu. Największe bezrobocie na terenach wiejskich występuje w warmińsko-mazurskim (33,1%) i zachodniopomorskim (28,9%), a najniższe w małopolskim (10,4%). Wiąże się to głównie z wyższym udziałem rolnictwa spółdzielczego (PGR i gospodarstwa spółdzielcze) w północnej i zachodniej Polsce przed rokiem 1989²⁰⁾.

Jednym z kluczowych czynników wpływających na zróżnicowanie sytuacji na rynku pracy mieszkańców wsi i miast jest poziom wykształcenia. Udział populacji z wyższym wykształceniem jest na wsi 5-krotnie niższy niż w mieście, a z wykształceniem średnim – dwukrotnie niższy. Niższy poziom wykształcenia mieszkańców wsi w porównaniu z poziomem wykształcenia mieszkańców obszarów miejskich powoduje ich niższą atrakcyjność na lokalnym rynku pracy, który głównie koncentruje się w miastach. Poza tym rosnące koszty edukacji na poziomie szkoły średniej i wyższej (koszty przejazdów, zakwaterowania i utrzymania) mają istotne znaczenie dla dostępu do edukacji na obszarach wiejskich.

Stąd podstawowym kierunkiem działania powinno być dążenie do podnoszenia jakości zasobów ludzkich na obszarach wiejskich poprzez zwiększenie szans młodych ludzi na zdobycie odpowiedniego wykształcenia, adekwatnego do potrzeb rynku pracy. Ponieważ badania dowodzą, że kapitał jest inwestowany w regionach o lepszej infrastrukturze, pierwszym krokiem w kierunku zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej wsi i małych miast powinny być inwestycje infrastrukturalne (a w pewnym sensie jako takie można też rozumieć działania proedukacyjne).

²⁰⁾ Za projektem *Planu rozwoju obszarów rolnych na lata 2004-2006* Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, listopad 2003 r.

Tworzenie miejsc pracy dla tych osób oraz zmniejszanie istniejącego bezrobocia to główne wyzwania dla Polski w odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich. W kontekście niskiej mobilności mieszkańców wsi oraz niewielkich szans na jej znaczący wzrost w niedalekiej przyszłości oczywiste jest, że działania zmierzające do poprawy sytuacji w regionach wiejskich muszą koncentrować się w ich aktualnych miejscach zamieszkania i powinny niwelować skalę zróżnicowania regionalnego.

Dotychczasowe działania

Działania na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy w produkcji pozarolniczej, usługach i handlu realizowane są przez Agencję Nieruchomości Rolnych (ANR) oraz Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), a także w ramach *Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich*.

Programy ANR koncentrują się na zwalczaniu bezrobocia na obszarach po byłych państwowych gospodarstwach rolnych, a działania w ramach programów ANR polegają m.in. na:

- dofinansowaniu lub poręczaniu pożyczek z Funduszu Pracy dla bezrobotnych byłych pracowników państwowych gospodarstw rolnych na podjęcie działalności gospodarczej, a także na poręczaniu kredytów lub pożyczek bankowych osobom fizycznym i prawnym prowadzącym działalność gospodarczą związaną z zagospodarowaniem mienia byłych państwowych gospodarstw rolnych,
- realizacji programu mikropożyczek na samodzielną działalność gospodarczą realizowanego we współpracy z Fundacją Wspomagania Wsi,
- wspieraniu lokalnych programów zwalczania bezrobocia (w tym udziale w tworzeniu lokalnych funduszy poręczeniowych) – program skierowany jest do samorządu terytorialnego na poziomie gmin.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wspiera działania mające na celu tworzenie nowych miejsc pracy m.in. poprzez: udzielanie ze środków Funduszu Pracy pożyczek na rozpoczęcie lub prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej na terenie gmin wiejskich i miejsko-wiejskich oraz dopłaty do kredytów inwestycyjnych tworzących stałe miejsca pracy w działalności pozarolniczej na terenie gmin wiejskich, miejsko-wiejskich i w miastach do 20 tys. mieszkańców. Ogółem w latach 1996-2001 dzięki realizacji tych działań utworzono ponad 37 tys. nowych miejsc pracy.

Obok instrumentów aktywnej polityki pracy (np. bezpłatnego przeszkolenia bezrobotnych z terenów wiejskich oraz rolników, pożyczek na rozpoczęcie pozarolniczej lub rolniczej działalności) działania skierowane do osób z obszarów wiejskich realizowane są w ramach *Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich*. Program ten jest realizowany z udziałem środków pochodzących z kredytu Banku Światowego, a jego celem jest szeroko rozumiany rozwój gospodarczy obszarów wiejskich. Celem programu jest zapewnienie wkładu finansowego, inwestycyjnego, wiedzy oraz kwalifikacji w rozwój obszarów wiejskich, wzrost zatrudnienia poza rolnictwem, wspieranie i umacnianie samorządów i rozwoju regionalnego, pomoc w budowaniu instytucji koniecznych do uzyskania przedakcesyjnych i strukturalnych funduszy Unii Europejskiej. Cele te są realizowane między innymi poprzez program inwestycji w infrastrukturę techniczną na obszarach wiejskich oraz edukację, szkolenia i udzielanie mikropożyczek.

1. Komponent A: Mikropożyczki

W ramach tego komponentu finansowane są mikropożyczki i jednorazowe dotacje na zakup środków trwałych oraz doradztwo i szkolenia w zakresie prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

Mikropożyczki udzielane są przez wybrane w drodze przetargu instytucje mikropożyczkowe. Instytucje te zobowiązane są do współfinansowania każdej pożyczki wkładem własnym wynoszącym 25% jej wartości. Kwota mikropożyczki nie może być wyższa niż równowartość 4 948 mln EUR, przy maksymalnym okresie spłaty wynoszącym 36 miesięcy i wysokości oprocentowania nieprzekraczającym 9%. Wysokość jednorazowej, bezzwrotnej dotacji wynosi 833 EUR – mogą one być wykorzystane na zakup środków trwałych przez tych beneficjentów mikropożyczek, którzy rozpoczynają pozarolniczą działalność gospodarczą.

Komponent ten jest wdrażany na obszarze gmin wiejskich, wiejsko-miejskich i w miastach do 20 tys. mieszkańców w pięciu województwach (zachodniopomorskie, małopolskie, kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie, podkarpackie). Komponent jest skierowany do osób bezrobotnych, absolwentów, rolników prowadzących gospodarstwa rolne o powierzchni poniżej 10 ha przeliczeniowych, a także osób rozpoczynających lub prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą.

Środki z kredytu Banku Światowego na mikropożyczki oraz wynagrodzenie dla instytucji pożyczkowych są przekazywane przez MGİP za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego, w oparciu o umowę z kwietnia 2001 r.

Realizacja komponentu została uruchomiona w styczniu 2003 r. i będzie kontynuowana do maja 2004 r. Na realizację zadań przewidzianych w Komponentie przeznaczono około 16,53 mln EUR, w tym 10,29 mln EUR z kredytu Banku Światowego, 2,87 mln EUR z budżetu państwa oraz 3,36 mln EUR ze środków własnych organizacji udzielających mikropożyczek.

2. Podkomponent B1

Podkomponent B1 znajduje się w zaawansowanej fazie wdrażania. Dotychczas objęto różnymi formami wsparcia ok. 50 tys. osób. Bank Światowy ocenia wstępne efekty wdrażania jako „satisfakcjonujące”.

Program reorientacji i przekwalifikowań

Celem tego programu jest wspieranie rozwoju gospodarczego, wzrost dochodów i aktywizacja mieszkańców obszarów wiejskich poprzez udzielanie pomocy w rozwijaniu i wykorzystywaniu ich potencjału zawodowego.

W ramach programu finansowane są następujące typy działań:

- aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu (usługi związane z zatrudnieniem, szkolenia, zatrudnienie okresowe);
- wspieranie rozwoju małej przedsiębiorczości (centra wspierania przedsiębiorczości, inkubatory przedsiębiorczości);
- tworzenie planów lokalnego rozwoju, nakierowanych na rozwój małej przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy.

Usługi świadczone są przez usługodawców wybranych w drodze przetargu i zakontraktowanych przez Wojewódzkie Urzędy Pracy.

Całkowity budżet programu wynosi 40,48 mln EUR i jest finansowany w 49% ze środków Banku Światowego, a w 51% ze środków budżetowych.

Badania Gospodarki i Lokalnych Rynków Pracy

Celem projektu jest opracowanie bazy informacyjnej dotyczącej sytuacji w gospodarce i na rynku pracy w celu:

- dostarczania właściwej oceny trendów gospodarczych ze szczególnym uwzględnieniem ich oddziaływania na rynki pracy,
- przygotowania danych umożliwiających prognozowanie bezrobocia na obszarze danego województwa,
- identyfikowania zmian w sytuacji przedsiębiorstw,
- przekazywania informacji osobom indywidualnym w celu ułatwienia planowania kariery zawodowej oraz instytucjom działającym w obszarze rozwoju zasobów ludzkich.

Realizacja badań przebiegała w trzech etapach: opracowanie badania, pilotaż, przeprowadzenie dwóch półrocznych serii badań i szkoleń w 7 województwach biorących udział w programie (zachodniopomorskie, małopolskie, kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie, podkarpackie, świętokrzyskie, lubelskie).

Wyniki badań mają stanowić uzupełnienie danych dostępnych w wojewódzkich i powiatowych urzędach pracy oraz w GUS (dane makroekonomiczne i długookresowe). Wyniki półrocznych badań stworzą bazę do oszacowania krótkoterminowych trendów w gospodarce oraz ich związku ze zmianami na rynku pracy. W przeprowadzonych badaniach ankietowych przedsiębiorców biorą udział oddelegowani pracownicy powiatowych urzędów pracy.

Badania przeprowadzane są na warstwowej próbie przedsiębiorców – priorytetem jest poszukiwanie nisz zatrudnieniowych dla ludności wiejskiej.

Realizacja badań została uruchomiona na początku 2002 r. i będzie kontynuowana w 2003 r. Budżet projektu wynosi 494 780 EUR.

3. Podkomponent B2 – Edukacja

Ogólnym celem podkomponentu „Edukacja” jest poprawienie wydajności systemu edukacyjnego poprzez podnoszenie jakości nauczania w szkołach podstawowych i gimnazjach oraz udoskonalenie sposobów wykorzystania zasobów edukacyjnych.

Podkomponent „Edukacja” finansuje siedem głównych działań:

- unowocześnianie szkół,
- konsolidacja sieci szkolnych (remont i doposażenie klas szkolnych),
- programy szkoleniowe dla nauczycieli i dyrektorów szkół,

- szkolenie w zakresie technologii informatycznych,
- zakup sprzętu komputerowego,
- zakup materiałów dydaktycznych (pomoce naukowe),
- stworzenie i prowadzenie internetowego Centrum Zasobów Edukacyjnych.

Część remontowo-inwestycyjna podkomponentu B2 jest wdrażana w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich na terenie 16 województw.

Część szkoleniowo-dydaktyczna podkomponentu B2 jest wdrażana w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich w siedmiu województwach (kujawsko-pomorskim, lubelskim, małopolskim, podkarpackim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim).

Wdrażanie podkomponentu rozpoczęło się latem 2001 r. i będzie kontynuowane do sierpnia 2004 r. Podkomponent znajduje się w zaawansowanej fazie wdrażania.

Budżet podkomponentu „edukacja” wynosi 31,4 mln EUR, w tym 20,2 mln EUR z kredytu Banku Światowego, 11 mln EUR z budżetów samorządów lokalnych i 0,2 mln EUR z budżetu krajowego.

II.2.1.6. Repatrianci

Szczególną grupą doświadczającą nierówności na rynku pracy, wynikających z poprzedniego miejsca zamieszkania, są repatrianci, czyli osoby pochodzenia polskiego, które przybyły do Polski na podstawie wizy w celu repatriacji. Wizy te są wydawane osobom z byłych republik Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, które przebywały w tych republikach na skutek deportacji, zesłań lub innych prześladowań narodowościowych lub politycznych ich samych lub ich przodków. Osoba, która przekracza granice Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy repatriacyjnej, nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa. Zorganizowana repatriacja jest przeprowadzana w Polsce od 1996 roku. W latach 1996-2002 w ramach repatriacji osiedliły się w Polsce 4692 osoby.

Zasady ubiegania się o wizę repatriacyjną oraz formy pomocy udzielanej repatriantom ze środków budżetu państwa (pokrycie kosztów przejazdu, środki na zagospodarowanie, pokrycie kosztów związanych z podjęciem nauki przez niepełnoletnich, częściowe pokrycie kosztów remontu lokalu mieszkalnego) określa *ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji* (Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532). *Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji* określa również formy aktywizacji zawodowej repatriantów, obejmujące refundację pracodawcy części kosztów poniesionych na wynagrodzenia, wyposażenie stanowiska pracy, szkolenia zawodowe.

Jednak ta forma aktywizacji zawodowej repatriantów funkcjonuje w bardzo ograniczonym zakresie. Do czynników wpływających na ograniczony zakres korzystania przez pracodawców z refundacji kosztów zatrudnienia repatriantów zaliczyć należy:

- niekorzystny z punktu widzenia pracodawcy warunek przyznania refundacji kosztów związanych z zatrudnieniem repatrianta, tj. zatrudnienie repatrianta w okresie minimum 4 lat (nowelizacja *ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji*, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2004 r. stwarza bardziej korzystne rozwiązanie dla pracodawcy; warunkiem otrzymania refundacji kosztów jest zatrudnienie repatrianta w okresie 2 lat),
- brak upowszechnienia wśród pracodawców informacji na temat możliwości korzystania z tej formy aktywizacji zawodowej repatriantów (nowelizacja *ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji*, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2004 r., zakłada realizację zadań w zakresie aktywizacji zawodowej repatriantów na poziomie powiatu, co przyczynić się ma m.in. do koordynacji działań zmierzających do aktywizacji zawodowej repatriantów z działaniami podejmowanymi przez powiatowe urzędy pracy),
- brak spójnego systemu integracji zawodowej i społecznej repatriantów; obecny system obejmuje jedynie krótkie kursy adaptacyjne i naukę języka polskiego.

Ostatni z wymienionych wyżej czynników jest jedną z najważniejszych barier w aktywizacji zawodowej repatriantów z uwagi na potrzeby tej grupy. Nowe środowisko zdecydowanie różni się od środowiska, w którym żyli repatrianci przed przesiedleniem. Zmiany dotyczą warunków społecznych, kulturowych i politycznych. Problemy z integracją wśród repatriantów wynikają ze słabej znajomości języka polskiego, braku kwalifikacji odpowiadających wymaganiom polskiego rynku pracy, trudności w kontaktach z urzędami. Ponadto polski model repatriacji indywidualnej, gdzie rodziny repatriantów nie trafiają do ośrodków przejściowych, powoduje

problemy z utrzymywaniem stałych kontaktów z pozostałymi repatriantami, wzmagając tym samym poczucie obcości i osamotnienia²¹⁾.

Wymienione wyżej problemy sprawiają, że repatrianci pozostają często na marginesie społeczeństwa, w którym żyją (większość repatriantów mieszka na terenach wiejskich i w małych miastach) oraz stają się beneficjentami pomocy społecznej.

II.2.1.6. Pochodzenie narodowe lub etniczne

Mimo zapewnienia równych praw i swobód obywatelskich członkom mniejszości narodowych i etnicznych **grupą szczególnie narażoną na pozostawanie bez pracy jest społeczność romska** (podczas *Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań* przeprowadzonego w 2002 r. 12 731 obywateli polskich zadeklarowało narodowość romską, a 15 657 zadeklarowało używanie języka romskiego w domu). Większość Romów znajduje się w bardzo trudnej sytuacji społecznej i ekonomicznej, która wynika m.in. z polityki władz PRL, zakładającej przymusową asymilację Romów. Instrumentem realizacji tej polityki była tzw. akcja produktywizacyjno-przemieszczająca, w ramach której w latach 60. przeprowadzono przymusowe osiedlanie się Romów, w większości prowadzących wędrowny tryb życia, stanowiący podstawę ich bytu materialnego. Natomiast Romowie prowadzący osiadły tryb życia (Romowie Karpaccy) zatrudniani byli w wielkich zakładach przemysłowych i jako niewykwalifikowana siła robocza pierwsi tracili pracę w wyniku restrukturyzacji przemysłu.

Jednak bariery w podniesieniu poziomu zatrudnienia wśród społeczności romskiej wynikają również z niskiego poziomu wykształcenia, zaniku zawodów tradycyjnie wykonywanych przez Romów, odmienności kulturowych, niewystarczającej znajomości języka polskiego czy też niechęci do zatrudniania Romów opartej na stereotypach. Wszystko to powoduje, że tradycyjne formy przeciwdziałania bezrobociu nie są efektywne, a społeczność romska jest grupą szczególnie narażoną na długotrwałe pozostawanie poza rynkiem pracy. Zgodnie z wynikami badania – *Romowie - bezrobocie. Elementy opisu położenia społecznego Romów w Polsce*, przeprowadzonego w 1999 r. na zlecenie Krajowego Urzędu Pracy, co trzeci badany nie ukończył szkoły podstawowej, zaledwie 0,8% badanych posiada wykształcenie wyższe. Jako źródło dochodów pracę zawodową wymieniało 43% respondentów. Ponad 32% badanych deklaruowało chęć zatrudnienia, a ok. 30% nawiązało kontakty z urzędami pracy. 25% respondentów wyraziło chęć udziału w kursach przygotowania zawodowego.

Podobne problemy stają się również udziałem osób, którym przyznano status uchodźcy. W roku 2002 r. status uchodźcy nadano w Polsce 279 cudzoziemcom (o status ubiegało się 5169 osób). Najliczniejszą grupę stanowili obywatele Rosji (206 obywateli Federacji Rosyjskiej, deklarujących narodowość czeczeńską) i Białorusini (9 osób). W latach 1991–2002 o status uchodźcy ubiegało się ok. 30 tys. osób, natomiast status ten otrzymało 1548 osób.

Po uzyskaniu statusu uchodźcy i otrzymaniu związanych z nim dokumentów (Genewski Dokument Podróży, karta pobytu wydawana na okres dwóch lat z możliwością przedłużenia na kolejne okresy dwuletnie) cudzoziemiec bardzo szybko staje przed koniecznością zarobkowania. Jednak mimo przysługującego mu prawa do pracy szanse na znalezienie legalnego zatrudnienia są znikome. Wyjątek stanowią osoby posiadające kwalifikacje do nauczania języków obcych. Większość pracodawców obawia się, że zatrudnienie uchodźcy wiąże się z koniecznością dodatkowych procedur administracyjnych i ponoszenia dodatkowych kosztów zatrudnienia. Ponadto, podobnie jak w przypadku repatriantów, barierami w znalezieniu zatrudnienia są:

- nieznajomość lub słaba znajomość języka polskiego,
- brak kwalifikacji odpowiadających wymogom polskiego rynku pracy,
- brak dokumentów potwierdzających wykształcenie i doświadczenie zawodowe,
- nieznajomość sytuacji na polskim rynku pracy i wymagań pracodawców,
- odmienność kulturowa i wynikające z niej problemy z adaptacją zawodową i społeczną,
- problemy indywidualne wynikające z przeżytych doświadczeń uchodźczych,
- stan zdrowia.

Dotychczasowe działania

Od 2001 r. wdrażany jest *Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001–2003*. Program ten ma charakter kompleksowy. Obok działań

²¹⁾ Źródło: Polska Akcja Humanitarna

zmierzających do wspierania kultury Romów, podnoszenia poziomu wykształcenia, wzrostu bezpieczeństwa i poprawy stanu zdrowia, upowszechniania wiedzy o społeczności romskiej oraz popularyzacji wśród Romów wiedzy na temat reform wprowadzanych w kraju jednym z celów Programu jest także przeciwdziałanie bezrobociu członków tej mniejszości etnicznej.

Działania na rzecz poprawy zatrudnialności obejmują rozbudzenie motywacji do zmiany kwalifikacji, wypracowanie postaw aktywnych, przygotowanie do pracy w zawodach poszukiwanych na rynku pracy. Działania te są realizowane poprzez sybsydiowane zatrudnienie, kursy podnoszące kwalifikacje oraz tworzenie miejsc pracy w zawodach tradycyjnie wykonywanych przez społeczność Romów.

Rozwiązania przyjęte w *Programie pilotażowym* będą stopniowo wdrażane w całym kraju w ramach *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*.

Od dnia 21 grudnia 2000 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania pomocy uchodźcom, wysokości świadczeń pieniężnych, form i zakresu pomocy, trybu postępowania w tych sprawach oraz warunków wstrzymania pomocy lub jej odmowy (Dz. U. Nr 109, poz. 1160). Na mocy tego rozporządzenia uchodźcy mają prawo do pomocy mającej na celu wspieranie procesu integracji.

Pomocy tej udziela się przez okres 12 miesięcy w ramach indywidualnego programu integracji i obejmuje on świadczenia pieniężne na utrzymanie, pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego oraz pomoc pozamaterialną (poradnictwo, pomoc w załatwianiu spraw w urzędach, instytucjach, pomoc psychologiczną, prawną itp.).

Okres 12 miesięcy, w czasie którego realizowany jest program integracji, jak wynika z praktyki, nie jest wystarczający dla pełnej realizacji celu. Wskazane byłoby wydłużenie programu, umożliwiając tym samym uczestnictwo w dodatkowych szkoleniach językowych i szerszy dostęp do poradnictwa, tak istotny w procesie integracji społecznej uchodźców.

W roku 2002 rząd polski, reprezentowany przez Departament Pomocy Społecznej Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (MGPiPS), zawarł z Rządem holenderskim porozumienie w sprawie wykorzystania doświadczeń holenderskich w celu opracowania bardziej zintegrowanej polityki rządu w dziedzinie integracji uchodźców. Efektem porozumienia jest uruchomienie w styczniu 2003 r. projektu mającego na celu opracowanie zintegrowanej polityki rządu w sprawie uchodźców w ramach programu *Matra*.

II.2.1.8. Inne

Poza wskazanymi wyżej powodami występowania dyskryminacji i/lub nierówności na rynku pracy, wydaje się, że na możliwość znalezienia zatrudnienia wpływ mają również takie czynniki, jak: bezdomność, uzależnienie od alkoholu i narkotyków, pobyt w zakładach karnych.

Złożona sytuacja osób bezdomnych, wynikająca zarówno z uwarunkowań indywidualnych (brak odpowiednich kwalifikacji, zła kondycja fizyczna i psychiczna, niestabilny tryb życia, brak środków finansowych), jak i z nastawienia pracodawców, nie sprzyja powrotowi na rynek pracy. Z uwagi na szczególnie charakter tej grupy trudno jest ocenić skalę zjawiska bezdomności. Możliwe jest jedynie szacunkowe określenie liczby osób bezdomnych w przedziale 50-80 tys. osób. Jedną z form walki z wykluczeniem społecznym, przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej, jest program *Bezdomność*, realizowany poprzez indywidualne programy wychodzenia z bezdomności, opracowane przez pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej. Program przewiduje następujące formy wsparcia osoby bezdomnej: pomoc w uzyskaniu należnych świadczeń, w tym ubezpieczenia zdrowotnego, kierowanie i pomoc w trakcie leczenia uzależnień, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc w uzyskaniu konsultacji prawnej i psychologicznej oraz pomoc w rozwiązywaniu problemów rodzinnych i mieszkaniowych. W ramach programu Ministerstwo Polityki Społecznej udziela dotacji organizacjom pozarządowym działającym na rzecz osób i grup zagrożonych bezdomnością lub bezdomnych.

Trudno jest jednoznacznie stwierdzić, w jaki sposób uzależnienie od narkotyków i alkoholu wpływa na sytuację osób uzależnionych na rynku pracy. Można jedynie przypuszczać, że podobnie jak w przypadku osób bezdomnych barierami w znalezieniu zatrudnienia są problemy zdrowotne, niestabilny tryb życia. Ponadto ten czynnik może występować w uwikłaniu z innymi czynnikami dyskryminacyjnymi lub wpływającymi na niekorzystną sytuację na rynku pracy. Liczbę osób uzależnionych od alkoholu szacuje się na około 800 tys. do 1 mln osób. Na podstawie badań klinicznych, odsetek bezrobotnych wśród osób uzależnionych od alkoholu waha się od 17% do 44%. Liczbę uzależnionych od innych niż alkohol (i tytoń) substancji psychoaktywnych szacuje się na około 45-65 tys. osób. W latach dziewięćdziesiątych liczba pacjentów leczonych z uzależnienia od narkotyków, podobnie jak osób uzależnionych od alkoholu, wzrosła kilkukrotnie.

Obecnie do tej grupy osób kieruje się pomoc udzielaną w ramach systemu pomocy społecznej. Zgodnie z *ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* pomocy udziela się osobom i rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej, m.in. z powodu alkoholizmu i narkomanii. Stąd osoby i rodziny, w których problem alkoholowy lub problem uzależnienia od narkotyków występuje jako główna przyczyna trudnej sytuacji życiowej, otrzymują wsparcie w postaci zasiłków oraz pomocy w naturze, mogą także skorzystać z oferty ośrodków wsparcia, w tym ośrodków interwencji kryzysowej. Natomiast nie wyodrębnia się tej grupy osób w programach aktywizacji zawodowej. Wiadomo jednak, że efekty leczenia byłyby dużo trwalsze, gdyby leczenie zostało połączone z działaniami na rzecz zatrudnienia tych osób.

Opuszczający zakłady karne to często osoby o niskich lub nieaktualnych kwalifikacjach, bez znajomości rynku pracy i wymagań stawianych przez pracodawców. Nie bez znaczenia są tu również trudności z przystosowaniem do życia poza zakładem karnym oraz stygmatyzacja społeczna. Osoby mające problemy z przystosowaniem do życia po opuszczeniu zakładu karnego mogą otrzymać pomoc na zasadach określonych w *ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*. W systemie wspierania osób opuszczających zakłady karne ważną rolę odgrywa współpraca placówek pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się problematyką byłych osadzonych. Jednak pomoc postpenitencjarna powinna być realizowana poprzez programy dla byłych osadzonych, które pomogłyby im w powrocie do życia w społeczeństwie, uzyskaniu zatrudnienia. Przykładem takiego programu jest ogólnopolski program *Przygotowanie do wejścia na rynek pracy osób przebywających w zakładach karnych*. Współpraca pomiędzy służbami zatrudnienia a zakładami karnymi odbywała się najczęściej na podstawie porozumień między wojewódzkimi urzędami pracy a wojewódzkimi zespołami do spraw pomocy postpenitencjarnej oraz z dyrekcjami zakładów karnych. Jedną z form działania w ramach programu było tworzenie klubów pracy na terenie zakładów karnych, w których sesje aktywnego zachowania na rynku pracy prowadzili doradcy zawodowi.

Młodym osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym także trudno jest wejść na rynek pracy. Typowe wskaźniki stosowane dla analizy zjawiska wykluczenia społecznego młodych ludzi to odsetek młodzieży pozostającej poza zatrudnieniem i edukacją oraz, w przypadku systemu szkolnego, odsetek osób wielokrotnie powtarzających naukę w tej samej klasie. Poza systemem edukacji i zatrudnieniem w 1999 r. pozostawało w Polsce 4% kobiet i 5% mężczyzn w grupie wiekowej 15-19 lat oraz 31% kobiet i 23% mężczyzn w grupie wiekowej 20-24 lata. Wskaźnik powtarzania klas dla szkół podstawowych w latach 90. wahał się w granicach 1-2% (najwyższy odsetek w klasach 5-7).

Młodzi ludzie, najbardziej zagrożeni wykluczeniem społecznym, mają zwykle kontakt z wymiarem sprawiedliwości. W 2000 r. sądy powszechne orzekły środki wychowawcze w związku z demoralizacją wobec 8,9 tys. nieletnich (2,8 tys. osób do 12 roku życia, 3,8 tys. w grupie wiekowej 13-15 lat i 2,3 tys. w grupie 16-17 lat). W grupie tej około 38% nieletnich uchylało się od obowiązku szkolnego. Środki wychowawcze, poprawcze lub kary w związku z czynami karalnymi orzeczono w tym czasie w stosunku do 25,7 tys. nieletnich.

Brak rodziny i niewłaściwe wsparcie ze strony rodziny także podnosi ryzyko wykluczenia społecznego. W 2000 r. 51,7 tys. młodocianych przebywało w ośrodkach opiekuńczo-wychowawczych, z czego 3,1 tys. osób – w placówkach resocjalizacyjnych dla młodzieży z problemami. Osoby te napotykają na poważne problemy z przystosowaniem się do życia w środowisku poza placówką. Jednym z najważniejszych obszarów jest rynek pracy, z którym związane są problemy ze znalezieniem i utrzymaniem pracy.

Integralną częścią systemu pomocy środowiskowej są programy usamodzielniania młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze, realizowane przez Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie. Zgodnie z *ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* osoba osiągnąca pełnoletność przebywająca w rodzinach zastępczych lub opuszczająca niektóre typy placówek opiekuńczo-wychowawczych (domy pomocy społecznej, schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze oraz specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze) jest objęta pomocą, która ma wspomagać jej życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem. Pomoc ta może obejmować pracę socjalną, pomoc finansową na usamodzielnienie i kontynuowanie nauki, znalezienie mieszkania, zagospodarowanie oraz pomoc w uzyskaniu zawodu. W 2000 r. 6 388 osób uzyskało ten rodzaj pomocy mającej na celu promowanie niezależności i integracji, w 2001 r. pomocy takiej udzielono 9 427 osobom.

Osoby do 18 roku życia, których przyszłość zawodowa, w porównaniu z rówieśnikami, jest mniej pewna, nie są objęte specjalnymi programami, ale w tym przypadku istnieje kilka instytucji i instrumentów zmierzających do zaspokojenia ich potrzeb edukacyjnych i wychowawczych. Główną organizacją są Ochotnicze Hufce Pracy (OHP)²²⁾. Obecnie jest to jeden z elementów systemu wychowania, resocjalizacji i reedukacji adresowany do dwóch grup młodzieży. Pierwsza grupa to młodzież o mniejszych szansach życiowych, pochodząca z rodzin

²²⁾ OHP to instytucja państwowa powstała w 1958 r. Do OHP nie jest przyjmowana młodzież powyżej 18 roku życia.

dysfunkcyjnych, patologicznych, niedostosowana społecznie, wymagająca i poszukująca opieki oraz możliwości kształcenia i zdobycia zawodu. Drugą grupę stanowi młodzież, która posiada już pewien stopień wykształcenia i dysponuje kwalifikacjami zawodowymi, ale jest zagrożona bezrobociem.

W ramach utworzonego przez OHP ogólnokrajowego systemu funkcjonuje obecnie 298 hufców pracy, 26 ośrodków szkolenia i wychowania, 49 centrów edukacji i pracy, 9 centrów kształcenia i wychowania, 22 ośrodki szkolenia zawodowego, 49 młodzieżowych biur pracy, w tym 41 filii, 88 klubów pracy, 11 młodzieżowych biur turystycznych, 34 gospodarstwa pomocnicze. W każdym roku szkolnym w hufcach pracy, ośrodkach i centrach przebywa ok. 32 tys. młodzieży. W 2001 r. w grupie tej znalazło się 24% młodych ludzi z rodzin niepełnych, 54% z rodzin o złej sytuacji materialnej, 41% z rodzin dotkniętych bezrobociem, 18% z rodzin patologicznych. Większość młodzieży uczestniczącej w działaniach OHP ma za sobą niepowodzenia szkolne, a 16% osób odbywało kary za wykroczenia. Na działalność OHP w 2000 r. przekazano 91,6 mln, w 2001 r. — 93 mln, a w 2002 r. — 91 mln złotych.

Spośród innych ważnych inicjatyw na rzecz młodzieży należy wymienić: *Program Aktywizacji Młodzieży Bezrobotnej — PAM* (1993-1994), program rządowy *Promocja aktywności zawodowej młodzieży* (działania adresowane do młodych ludzi w wieku 15-24 lata, realizowane w latach 1995-1999), *Krajowy Program Zatrudniania Absolwentów - Absolwent* (od 1998 r.), tworzenie i rozwijanie sieci *Centrów Informacji i Planowania Kariery Zawodowej* przy wojewódzkich urzędach pracy (od 1994 r., obecnie istnieje ponad 50 Centrów). W kontekście działań długookresowych ważnym dokumentem programowym jest *Agenda OHP 2005*. Obejmuje on następujące propozycje: powołanie w każdym powiecie Centrów Profilaktyki i Interwencji Społecznej, których zadaniem ma być m.in. organizacja kursów edukacyjnych przygotowujących do uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej, zachęcanie młodych ludzi do udzielania pomocy potrzebującym (realizacja idei *Jestem potrzebny*) oraz zapobieganie degradacji kulturowej młodzieży (program *Animia*).

II.2.2. Przedsiębiorczość

Tak jak zostało to podkreślone w części ogólnej analizy, **przeciętny poziom przedsiębiorczości w Polsce jest relatywnie niski**. Wśród przyczyn ograniczających rozwój małych i średnich przedsiębiorstw wymienia się najczęściej niedostosowanie systemu podatkowego do specyfiki i zasad działania małych i średnich przedsiębiorstw (w tym zbyt wysokie podatki), trudny dostęp do zbyt drogiego kredytu oraz mały zakres gwarancji i poręczeń, niespójne przepisy regulujące działanie firm i nadmierną regulację prawn-administracyjną, a także niedostosowanie przepisów we wszystkich dziedzinach do specyfiki i odmienności funkcjonowania małych firm. Bariere w rozwoju przedsiębiorczości stanowi również ograniczona wiedza na temat zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej.

Przy czym warto podkreślić, że **poziom przedsiębiorczości zależy od takich cech społeczno-demograficznych, jak wiek czy wykształcenie**. Związki te są szczególnie silne w przypadku wykształcenia. Zależność między wykształceniem a przedsiębiorczością jest ujemna — im niższy poziom wykształcenia, tym wyższy udział pracujących na własny rachunek i pracodawców w ogóle pracujących — dla osób z wykształceniem wyższym wynosi on 12,8%, dla osób z wykształceniem średnim 21,7%, a dla osób posiadających najniższe kwalifikacje — już 41,4%. Taka struktura może wynikać także z dużego zaangażowania osób o najniższych kwalifikacjach w rolnictwie.

Zależność, choć już nie tak oczywista, jak w przypadku wykształcenia, istnieje również między poziomem przedsiębiorczości a wiekiem osób bezrobotnych. We wszystkich przedziałach wiekowych podstawowym sposobem poszukiwania pracy jest rejestracja w Powiatowym Urzędzie Pracy (2/3 bezrobotnych), a następnie poszukiwanie przez krewnych i znajomych oraz poprzez ogłoszenia w prasie (w każdym przypadku po 1/3). Znikomym zainteresowaniem cieszą się prywatne biura pracy oraz podjęcie starań o zorganizowanie własnego miejsca pracy (kilka procent). Nie dziwi, że te dwie ostatnie możliwości nie pojawiają się w ogóle w wieku 15-19 lat, a w bardzo ograniczonym stopniu u ludzi młodych w wieku 20-24 lata (7 tys. przypadków w kraju na ponad 700 tysięcy bezrobotnych w tej kategorii). Wydaje się, że powodem są obiektywne warunki, a nie indywidualny brak przedsiębiorczości. W „najbardziej przedsiębiorczym” przedziale wieku 35-44 lata pojawiło się 19 tys. starających o zorganizowanie własnego stanowiska pracy w stosunku do ponad 700 tys. bezrobotnych w tej kategorii. Te występujące w populacji bezrobotnych prawidłowości odzwierciedla struktura pracujących według statusu zatrudnienia. W kategorii wiekowej 15-19 lat nie ma w ogóle przedsiębiorców, a w kolejnej (od 20 do 24 lat) jest ich zaledwie 11 tys., co stanowi niespełna 10% pracujących w tym wieku.

W oparciu o badanie przeprowadzone na próbie 200 mikroprzedsiębiorców zatrudniających nie więcej niż 5 pracowników, zlokalizowanych w miastach liczących co najmniej 100 tys. mieszkańców, **wyróżnia się dwie kategorie motywów do rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej: probiznesowe i obronne**. Motywami probiznesowymi kierują się mężczyźni, dobrze wykształceni, mieszkańcy dużych miast, którzy nigdy nie

pracowali na etacie lub pracowali w sektorze usług. Motywy obronne charakteryzują kobiety, osoby starsze, gorzej wykształcone, mieszkańców mniejszych miast, którzy stracili pracę etatową²³⁾.

Dotychczasowe działania

Od 2001 r. działa Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), której celem jest udział w realizacji programów rozwoju gospodarki, w szczególności w zakresie wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, eksportu, rozwoju regionalnego, wykorzystania nowych technik i technologii, tworzenia nowych miejsc pracy, przeciwdziałania bezrobociu i rozwoju zasobów ludzkich.

W 2001 roku PARP udzieliła ok. 100 dotacji na różne inicjatywy promujące przedsiębiorczość. W 2002 r. łączna liczba udzielonych dotacji na inicjatywy wspierające przedsiębiorczość wyniosła 94 (w 2003 r. — 71 dotacji). Działania te realizowane są w powiązaniu z działaniami władz lokalnych, które mogą udzielić ulgi w podatkach lokalnych lub zwolnić z tych podatków małe i średnie przedsiębiorstwa, a także udzielić innej pomocy publicznej. Pomoc ta może polegać na bezpłatnym udostępnieniu pomieszczeń, dofinansowaniu kosztów promocji, dotacji dla lokalnych instytucji finansowych udzielających preferencyjnych pożyczek oraz bezpłatnym udzielaniu gwarancji i poręczeń.

Szereg zadań związanych z promocją przedsiębiorczości wiąże się również z dążeniem do podnoszenia kwalifikacji kadr sektora małych i średnich przedsiębiorstw. PARP opracowała pakiety informacyjne dla przedsiębiorców obejmujące najważniejsze informacje związane z prowadzeniem firmy. Pakiety te są dostępne poprzez Internet w postaci bazy Przewodnik przedsiębiorcy i obejmują obecnie 374 tematy.

Wsparcie przedsiębiorczości odbywa się także na poziomie gminy, a do najważniejszych instytucji wspierających przedsiębiorczość lokalną należą agencje rozwoju regionalnego i lokalnego, centra wspierania biznesu, ośrodki wspierania przedsiębiorczości, inkubatory przedsiębiorczości, centra i parki technologiczne oraz fundusze poręczeniowo-kredytowe.

Obecne kierunki polityki zatrudnienia i integracji społecznej uwzględniają rolę, jaką może odegrać przedsiębiorczość w integracji społecznej. Spółdzielnie socjalne wprowadzone do polskiego systemu prawnego *ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* mogą być skutecznym sposobem wyjścia z bezrobocia i wykluczenia społecznego grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Ponadto *ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* określa formy wsparcia (usługi wspierające biznes, finansowane ze środków Funduszu Pracy) dla osób, które chcą założyć spółdzielnie socjalne.

W roku szkolnym 2002/2003 zostały wprowadzone obowiązkowe zajęcia edukacyjne „Podstawy przedsiębiorczości” do wszystkich typów szkół ponadgimnazjalnych. Głównym celem tych zajęć jest przygotowanie uczniów do samozatrudnienia oraz przekazanie wiedzy nt. mechanizmu funkcjonowania gospodarki rynkowej oraz podmiotów gospodarczych występujących na rynku, uświadomienie roli państwa w gospodarce rynkowej, ukazanie miejsca polskiej gospodarki w świecie, przygotowanie do świadomego uczestnictwa w życiu gospodarczym i społecznym, świadomego kształtowania własnej kariery zawodowej, skutecznego poszukiwania pracy.

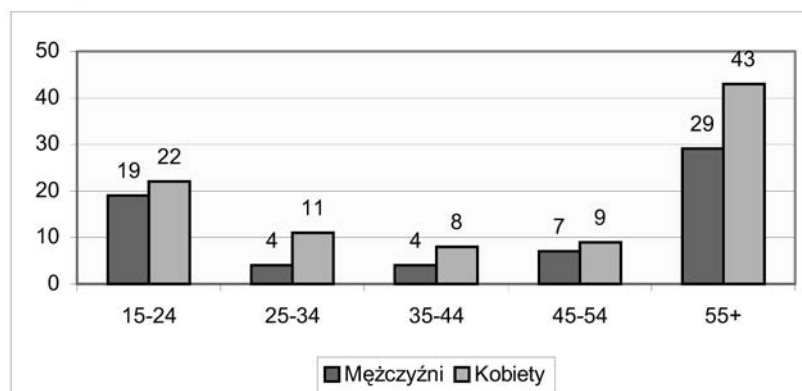
II.2.3. Zdolności przystosowawcze

Nowoczesna gospodarka często wymusza elastyczne zachowania zarówno pracowników, jak i pracodawców. Szczególnie istotne jest to w sytuacji wysokiego bezrobocia. Dlatego jednym ze wskaźników adaptacyjności pracowników do zmieniających się warunków na rynku pracy jest udział osób pracujących w elastycznych formach zatrudnienia.

W 2002 r. w niepełnym wymiarze czasu pracowało 10,9% ogółu pracujących w wieku 15–64 lata. Praca taka była bardziej powszechna wśród kobiet (13,4%) niż wśród mężczyzn (8,5%). W krajach Unii Europejskiej w niepełnym wymiarze czasu pracy w 2002 r. pracowało 18,1% ogółu pracujących.

²³⁾ Balcerowicz E. (red.), Mikroprzedsiębiorstwa – sytuacja ekonomiczna, finansowanie, właściciele, CASE.

Wykres 8. Udział pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy wśród ogółu pracujących (w%) ze względu na wiek w 2002 r.



Źródło: GUS, BAEL

Z powyższego wykresu wynika, że **praca w niepełnym wymiarze czasu pracy jest ważna dla grup osób najmłodszych oraz najstarszych**. Dla pierwszej grupy praca taka umożliwia zdobywanie pierwszych doświadczeń zawodowych i łączenie pracy z nauką, natomiast dla osób z drugiej grupy ułatwia stopniową dezaktywizację zawodową. Spośród osób w wieku 15–24 lata 17% pracuje w niepełnym wymiarze czasu pracy, wobec 11% ogółu pracujących. Jest to jednak zjawisko naturalne z powodu konieczności godzenia przez część osób nauki i pracy. W związku z tym duża część osób w tym wieku traktuje swoją aktualną pracę przejściowo, co znajduje potwierdzenie w fakcie, że 17,2% tych osób deklaruje poszukiwanie innej pracy głównej (wobec 8% dla ogółu pracujących). Przy czym 43% spośród nich jako powód poszukiwania innej pracy podaje poszukiwanie lepszych warunków finansowych, a 27,5% poszukiwanie pracy stałej.

Udział kobiet pracujących w niepełnym wymiarze jest szczególnie niski, zwłaszcza w grupach wiekowych 25–34 i 35–44 lat, kiedy to kobiety podejmują decyzje o macierzyństwie i muszą godzić obowiązki zawodowe z rodzinnymi. Praca w niepełnym wymiarze stwarza możliwość pogodzenia obu ról i w wielu krajach Unii, w szczególności w krajach skandynawskich, zatrudnienie kobiet w niepełnym wymiarze daje taką możliwość. Niestety, doświadczenia wielu innych krajów wskazują, że zatrudnienie w niepełnym wymiarze ma takie niekorzystne cechy, jak niskie wynagrodzenie czy ograniczone możliwości rozwoju zawodowego.

Obok pracy w niepełnym wymiarze czasu drugim istotnym narzędziem uelastyczniania rynku pracy jest praca na czas określony. Spośród pracowników najemnych w czwartym kwartale 2001 r. 2,7% było zatrudnionych na takiej zasadzie. W tym przypadku obserwowana jest dominacja mężczyzn – 13,8% wobec 11,5% kobiet. Natomiast rok 2002 przyniósł gwałtowny wzrost liczby osób pracujących na czas określony – o 30%. Wpłynęły na to niewątpliwie zmiany prawne – możliwe było zawieranie wielu umów na czas określony. Ponadto zła sytuacja na rynku pracy skłania pracodawców do preferowania bardziej elastycznych form zatrudnienia. Niestety, odbywa się to kosztem bezpieczeństwa pracowników. Zatrudnienie na podstawie umowy na czas określony dotyczy zazwyczaj osób o niższej konkurencyjności na rynku pracy – szczególnie osób młodych.

Jak pokazują badania ankietowe, **wśród pracobiorców stwierdzono niską skłonność do podejmowania elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy**. Tymczasem są one sposobem dostosowania podażowej i popytowej strony rynku pracy do zmian systemowych i koniunkturalnych. Są one także sposobem aktywizowania osób, którym z różnych względów trudno byłoby podjąć pracę stałą w pełnym wymiarze czasu²⁴⁾.

Obok elastycznych form organizacji pracy o zdolności przedsiębiorstwa do adaptacji decyduje także zaawansowanie technologiczne przedsiębiorstw w Polsce. To z kolei jest funkcją rozwoju technologicznego całego kraju.

²⁴⁾ Prognozowanie popytu na pracę według kwalifikacji. Dotychczasowe prace Międzyresortowego Zespołu do Prognozowania Popytu na Pracę, Raport Rządowego Centrum Studiów Strategicznych.

W 2000 r. w Polsce poniesiono największe nakłady na badania i rozwój w grupie krajów kandydujących do Unii Europejskiej, jednak porównanie tej wielkości do PKB stawia Polskę w mniej korzystnym położeniu – Polska wydała na ten cel zaledwie 0,7% PKB, podczas gdy Słowenia 1,52%, a Czechy 1,33%. Przy czym nakłady na badania i rozwój mierzone jako odsetek PKB nie zmieniły się w porównaniu do 1995 r. Równocześnie stosunkowo niewielki odsetek zasobów siły roboczej pracował w sektorze badań i rozwoju – 0,7% w porównaniu do średnio 1,84% dla całej Unii Europejskiej.

Wspomniane nakłady na badania i rozwój w Polsce tylko w 33% były finansowane przez przedsiębiorstwa komercyjne. Natomiast głównym dostawcą funduszy były instytucje rządowe. Świadczy to o niskim zaangażowaniu sektora przedsiębiorstw w badania i rozwój. Także struktura pracowników zajmujących się badaniami i rozwojem potwierdza tą tezę – tylko ok. 16% z nich pracuje w sektorze przedsiębiorstw, natomiast ponad 70% pracuje w instytucjach naukowych. Dla porównania w krajach Unii Europejskiej w sektorze przedsiębiorstw pracuje 50% osób zajmujących się badaniami i rozwojem.

O adaptacyjności przedsiębiorstwa świadczą też nakłady na działalność innowacyjną. W 2001 r. nakłady te spadły nominalnie w stosunku do roku 2000 o 6%, przy czym jest to drugi rok z rzędu obniżania się tych nakładów.

Dla oceny zdolności przystosowawczych polskiego społeczeństwa do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy **istotne znaczenie ma również dostosowanie do zmian wynikających z rozwoju nowoczesnych technologii i budowy społeczeństwa informacyjnego.**

Według danych GUS w 2000 r. jedynie ok. 1,6% aktywnych przedsiębiorstw (ok. 30 tys.) wprowadzało rozwiązania innowacyjne. W 2000 r. środki przeznaczone na innowacje w przedsiębiorstwach, z uwzględnieniem rozwoju i badań, zmniejszyły się w porównaniu z poprzednimi latami, kończąc pozytywne trendy zaobserwowane w poprzednich latach. Udział firm innowacyjnych w przemyśle wynosił 17% (w Portugalii 26%, a w Irlandii 74%).

Technologie informacyjne i komunikacyjne obejmujące wykorzystanie Internetu nabierają coraz większego znaczenia w tworzeniu przewagi konkurencyjnej i budowie pozycji firmy na rynku. Wykorzystanie narzędzi e-handlu oraz metod biznesowych nie jest wciąż popularne wśród polskich małych i średnich przedsiębiorstw. Mimo że 48% małych i średnich przedsiębiorstw posiada dostęp do Internetu, niewiele z nich wykorzystuje go w celach biznesowych. W Unii Europejskiej 45% małych i średnich przedsiębiorstw prowadziło działalność poprzez e-handel, podczas gdy w Polsce tylko 17%. Oprócz wysokich kosztów oprogramowania i połączeń internetowych ten opór wobec stosowania nowych technologii wynikał z niedostatecznej wiedzy na temat możliwości oferowanych przez Internet oraz opinii na temat jego niewielkiej użyteczności.

Pozytywnym sygnałem jest relatywnie wysoki odsetek przedsiębiorstw przemysłowych liczących powyżej 49 pracowników, które posiadają dostęp do ogólnodostępnej sieci informatycznej – 74,9%, co oznacza wzrost o ponad 13 pkt. proc. w porównaniu do roku 2000. W roku 2001 własne strony www posiadało ok. 54 % przedsiębiorstw przemysłowych liczących powyżej 49 pracowników (w roku 2000 - ok. 41 %).

Natomiast zdecydowanie niższy jest odsetek osób posiadających dostęp do Internetu. Według badań przeprowadzonych przez Taylor Nelson Sofres OBOP w pierwszym półroczu 2002 r. średni odsetek osób posiadających dostęp do Internetu wyniósł 23% (w II kwartale 2001 r. – 20%). Średni odsetek internautów (osób korzystających z Internetu przynajmniej raz w miesiącu) wyniósł w tym okresie 18,2%, przy czym z Internetu korzystają częściej mężczyźni (56%) niż kobiety (44%). Ten stosunkowo niski odsetek osób korzystających z Internetu sprawia, że Polska znajduje się w grupie krajów o najniższym stopniu penetracji sieci (do 20%). Dla porównania Czechy i Estonia znalazły się w grupie o średnim stopniu penetracji sieci (20-40%), a kraje o najwyższym stopniu penetracji sieci (powyżej 40%) to USA, Irlandia, Korea Południowa, Kanada, Belgia, Singapur, Tajwan i kraje skandynawskie²⁵⁾.

Jeśli chodzi o strukturę polskich internautów według wieku i wykształcenia, to najwyższy odsetek użytkowników Internetu stanowią osoby z wykształceniem średnim (38%) i podstawowym (30%), co znajduje wyjaśnienie w strukturze internautów według wieku – najwyższy odsetek internautów występuje w kategorii wiekowej 15-29 lat (33%). Dla osób w wieku 50-59 lat odsetek ten wynosi tylko 5%. Zróżnicowanie regionalne, charakterystyczne dla ogólnej sytuacji na rynku pracy, występuje również w przypadku różnic w liczbie użytkowników Internetu. Najniższy odsetek internautów występuje w województwach o najwyższej stopie

²⁵⁾ Światowy raport o Internecie, lipiec 2002, Taylor Nelson Sofres OBOP, <http://www.obop.pl>

bezrobocia, np. w województwie zachodniopomorskim i lubuskim 3%; dla porównania w województwie mazowieckim odsetek ten wynosi 15%²⁶⁾.

Dotychczasowe działania

Z uwagi na znaczenie innowacyjności i konieczność wykorzystania nowoczesnych technologii od początku lat 90. realizowano w Polsce szereg inicjatyw i programów ukierunkowanych na kształcenie kadr w tym zakresie. Działania te były również elementem realizacji przyjętych przez Rząd polski strategicznych dokumentów dotyczących polityki innowacyjności.

Główne kierunki tych przedsięwzięć dotyczą eliminacji barier ograniczających zdolność przedsiębiorstw do wprowadzania innowacji. Istotne znaczenie ma pomoc zmierzająca do rozwoju infrastruktury poszerzającej dostęp do wiedzy na temat innowacji i nowych technologii oraz rozszerzanie skali powiązań między sferą nauki i techniki a przedsiębiorstwami. Podejmowane są działania zmierzające do wprowadzania rozwiązań (np. regulacje prawne i ulgi podatkowe) ułatwiających prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej oraz transfer technologii. W szerszym rozumieniu, chodzi o wspieranie kształcenia na różnych poziomach edukacji oraz kształtowanie postaw innowacyjnych w społeczeństwie.

Pomoc publiczna była finansowana zarówno z funduszy krajowych jak i zagranicznych, głównie unijnych. Pomoc krajowa ze środków budżetowych realizowana była na szczeblu rządowym przez Komitet Badań Naukowych, Ministerstwo Gospodarki, PARP, Agencję Techniki i Technologii. Na poziomie pozarządowym pomoc ta realizowana była przez szkoły wyższe, jednostki badawczo-rozwojowe, ośrodki szkoleniowo-doradcze i wspierające rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, centra transferu technologii, parki technologiczne i inkubatory przedsiębiorczości.

Pomoc miała na celu ułatwienie małym i średnim przedsiębiorstwom dostępu do edukacji, świadczenie usług doradczych i szkoleniowych ułatwiających prowadzenie działalności innowacyjnej. Należy jednak podkreślić, że dotychczasowy poziom publicznego finansowania interwencji w tych obszarach nie był wystarczający. Działania podejmowane w przyszłości powinny koncentrować się zarówno na edukacji w zakresie wprowadzania innowacji, nowych technik i technologii, jak i na kompleksowym wsparciu w zakresie korzystania z nowoczesnych technologii oraz ułatwianiu współpracy pomiędzy jednostkami naukowymi a przedsiębiorstwami.

Dotychczasowa współpraca na tym polu nie była zadowalająca. Wynikało to między innymi z braku aktywności szkół wyższych w promowaniu swojego potencjału badawczego, braku doświadczenia związanego z przemysłem wśród kadry naukowej, a przez to jej oderwanie od potrzeb przemysłu, z drugiej zaś strony — krótkich terminów wdrożeniowych wymaganych przez przemysł oraz zróżnicowanego poziomu świadomości kadr przedsiębiorstw w zakresie rozwoju i wdrażania innowacji technicznych i organizacyjnych.

Wśród działań zmierzających do promowania innowacji należy wymienić działania ukierunkowane na modernizację polskiego systemu szkolnictwa. Mają one na celu dostosowanie programów edukacyjnych w Polsce do potrzeb budowy społeczeństwa opartego na wiedzy, wzrost wskaźnika komputeryzacji w szkołach publicznych i stanowią one kontynuację oraz poszerzenie działań wdrażanych w ramach programu *Interklasa* (projekty: *Pracownia internetowa w każdej gminie* oraz *Pracownia internetowa w każdym gimnazjum, Wyposażenie liceów ogólnokształcących w pracownie internetowe*).

II.2.4. Równość szans kobiet i mężczyzn

Do grupy osób szczególnie narażonych na pozostawanie bez pracy należą niewątpliwie kobiety – choć liczba bezrobotnych kobiet jest niższa niż bezrobotnych mężczyzn. Jednak jeśli kobieta zdecyduje się zaistnieć na rynku pracy, szanse na znalezienie pracy są w jej przypadku istotnie niższe.

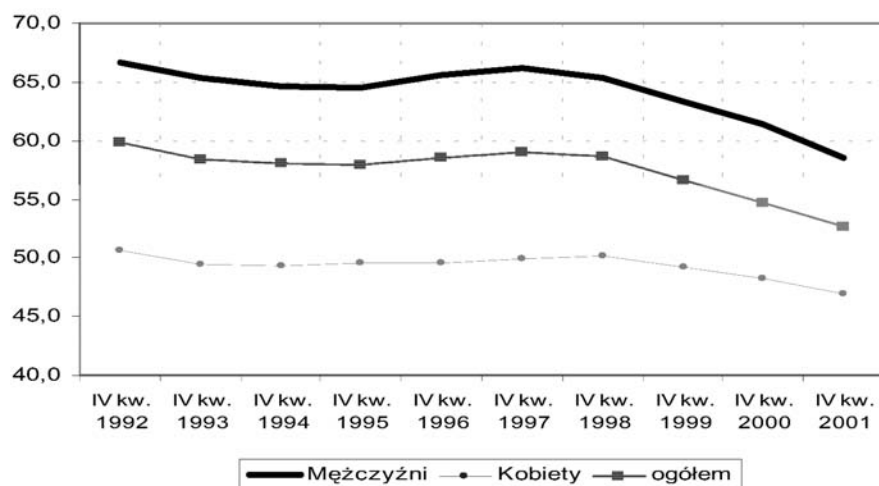
Generalnie, kobiety są bardziej zagrożone bezrobociem, szczególnie tym długotrwałym. W 2002 r. długotrwałe bezrobocie kobiet obserwowano w 10,9% w porównaniu z 8,6% dla mężczyzn. Przeciętny czas poszukiwania pracy przez kobiety w 2002 r. był prawie o dwa miesiące dłuższy niż w przypadku mężczyzn (16,9 wobec 15 miesięcy). Ponadto, jeśli kobieta znajdzie pracę, częściej jest to praca nisko opłacana, dająca mniejsze szanse rozwoju zawodowego.

Spadek zatrudnienia, silniejszy w przypadku mężczyzn niż kobiet, prowadzi do powolnego zmniejszania się różnic w sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy. W 2002 r. różnica zatrudnienia między kobietami i mężczyznami wynosiła 11%. Kobiety stanowiły około 45% grupy zatrudnionych i ok. 55% bezrobotnych. Zmiana ta wynika m.in. z przeprowadzonych w ostatnich latach procesów restrukturyzacyjnych, dotyczących

²⁶⁾ Dostęp i korzystanie z Internetu styczeń–czerwiec 2002, Taylor Nelson Sofres OBOP, <http://www.obop.pl>

głównie duże, państwowe zakłady przemysłowe, działające w tradycyjnych branżach przemysłowych, zdominowanych przez mężczyzn. Natomiast kobiety znajdują pracę w niskoopłacanym sektorze usług, w tym także w sektorze publicznym.

Wykres 9. Wskaźnik zatrudnienia wg płci (w %)



Źródło: GUS.

Jednak mimo relatywnej poprawy sytuacji kobiet na rynku pracy są one nadal w gorszym położeniu niż mężczyźni. W czwartym kwartale 2001 r. 29% mężczyzn w wieku 15–64 lata nie pracowało ani nie poszukiwało pracy, wobec 41% kobiet. Szczególnie duża różnica między sytuacją kobiet a mężczyzn widoczna jest wśród osób w wieku 25–44 lata. Część tej luki w wartości współczynnika bierności zawodowej spowodowana jest przerwami w pracy związanymi z narodzinami i wychowaniem dzieci oraz kultywowaniem przez część rodzin tradycyjnego modelu rodziny, gdzie kobieta jest osobą niepracującą. Jednak dla starszych grup wiekowych dynamika współczynnika bierności zawodowej jest szybsza dla mężczyzn niż kobiet, co powoduje stopniowe zmniejszanie się luki.

Kobiety cechuje znacznie niższy poziom aktywności zawodowej (58,8% wobec 71,1% w przypadku mężczyzn). Tymczasem aktywne zawodowo kobiety legitymują się zdecydowanie lepszym wykształceniem niż mężczyźni. Przykładowo, w 1998 roku wykształcenie wyższe posiadało 1 039 tys. kobiet i 950 tys. mężczyzn, wykształcenie policealne i średnie zawodowe 2 348 tys. kobiet i 1 830 tys. mężczyzn, a średnie ogólnokształcące 681 tys. kobiet i 248 tys. mężczyzn. Mężczyźni stanowili większość wśród pracowników legitymujących się wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz podstawowym i niepełnym podstawowym. W tej pierwszej grupie było ich 3 621 tys. (w porównaniu z 1 679 tys. kobiet), a w drugiej 1 419 tys. (wobec 1 167 tys. kobiet). Również wskaźniki skolaryzacji istotnie różnią się w przypadku kobiet i mężczyzn. W roku szkolnym 2000/2001 współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie szkolnictwa wyższego dla kobiet wynosił 50,5%, natomiast dla mężczyzn 36,9%. Natomiast udział mężczyzn w szkolnictwie zasadniczym był znacznie wyższy – wskaźnik skolaryzacji brutto wyniósł dla mężczyzn 35,1%, a dla kobiet 18,7%. Oznacza to, że segregacja ze względu na płeć w szkolnictwie jest nadal obecna. Zjawisko to przekłada się na utrwalanie podziałów na zawody męskie i kobiece i sprzyja utrwalaniu się nierówności na rynku pracy pomimo wyższego wykształcenia kobiet.

Poniższa tabela obrazuje jednak, że **niezależnie od poziomu wykształcenia wynagrodzenie kobiet różni się od wynagrodzenia mężczyzn** (o takim samym wykształceniu), a różnica ta jest szczególnie widoczna w przypadku osób z wykształceniem wyższym oraz zasadniczym zawodowym.

Tabela 9. Wynagrodzenia miesięczne według poziomu wykształcenia w X 2002 r.

Wyszczególnienie	Płeć		Luka w wynagrodzeniu*
	Mężczyźni	Kobiety	
Ogółem	2425,00	2015,79	20,3
Wyższe	4139,54	2810,38	47,3
Policealne	2413,58	1920,76	25,7
Średnie zawodowe	2309,93	1870,6	23,5
Średnie ogólnokształcące	2292,91	2011,08	14,0
Zasadnicze zawodowe	1774,92	1308,11	35,7
Podstawowe lub niepełne podstawowe	1830,04	1325,77	38,0

* Procent, o jaki płaca mężczyzn jest wyższa od płacy kobiet.

Źródło: GUS.

Kobiety o takich samych kwalifikacjach jak mężczyźni otrzymują niższe wynagrodzenie za ten sam lub porównywalny rodzaj pracy. Dane GUS z października 2002 roku wskazują, że różnica w wynagrodzeniu wynosi średnio 20% (w 2001 r. – 22%). Wśród pracowników na pełnym etacie na wyższych stanowiskach i wśród kierowników wynagrodzenie wśród mężczyzn wyniosło 39,2% więcej niż dla kobiet. Wśród urzędników różnica wynosiła 1,1%, pracowników w sklepach i usługach osobistych – 18,1%, w prostych usługach – 18,2%.

Przytoczone dane pokazują, że kobiety znajdują się w relatywnie gorszej sytuacji na rynku pracy. Dotyczy to warunków płacowych, ale i możliwości uzyskania zatrudnienia. Zauważyć można, że przy zatrudnianiu kobiet na konkretne stanowisko nie zawsze brane są pod uwagę kwalifikacje i staż pracy. Potoczne przekonania o roli mężczyzny jako głowy domu utrzymującej rodzinę, o wynikającej z tego konieczności godziwej zapłaty za pracę mężczyzny, o prawdziwym problemie materialnym i psychicznym związanym z bezrobociem mężczyzny czynią z kobiet pracowników „drugiej kategorii”. Fakty, jak choćby liczba matek samotnie wychowujących dzieci i będących jedynymi żywicielami rodzin, nie są w stanie zachwiać stereotypowych wizji porządku społecznego. Spotyka się nawet opinie, że bezrobocie pozwala kobietom lepiej zająć się domem, dziećmi i ewentualnie wnukami, które to poglądy godzą zarówno w „młode” jak i „stare” kobiety, traktując ich roszczenia co do pracy zawodowej jako bezzasadne.

Do najważniejszych czynników wpływających na relatywnie gorszą sytuację kobiet na rynku pracy należą:

- liczba kobiet, które tracą pracę z przyczyn dotyczących zakładu pracy, jest w porównaniu z liczbą mężczyzn dwukrotnie wyższa. Potwierdza to opinię, że przy restrukturyzacji zakładu pracy częściej (a raczej w pierwszej kolejności) zwalniane są kobiety;
- role zawodowe kobiet i mężczyzn postrzegane są w sposób stereotypowy. Ponadto zgłaszane do urzędów pracy oferty pracy w większości dotyczą zawodów lub stanowisk tradycyjnie uznawanych za męskie, co obniża szanse kobiet na znalezienie zatrudnienia;
- pracodawcy chętniej zatrudniają mężczyzn niż kobiety, gdyż są one postrzegane jako pracownicy mniej dyspozycyjni;
- długotrwała bierność zawodowa (urlopy macierzyńskie, wychowawcze, opieka nad niepełnosprawnym członkiem rodziny) powoduje dezaktualizację kwalifikacji zawodowych. Z tego wynikać może relatywnie wyższa dla kobiet stopa bezrobocia długotrwałego i odsetek bezrobotnych pozostających bez pracy dłużej niż 12 miesięcy;
- kobiety są w trudniejszej sytuacji niż mężczyźni, bowiem nadal częściej muszą łączyć pracę zawodową z prowadzeniem domu, wychowywaniem dzieci itp.;
- łączenie obowiązków domowych z pracą zawodową (dotyczy to również mężczyzn) jest bardzo trudne z uwagi na niewystarczającą infrastrukturę instytucji wspierających, a usługi prywatne w tym zakresie są dostępne jedynie dla osób o wyższych dochodach;
- dodatkowym utrudnieniem jest brak rozpowszechnienia i stosowania przez pracodawców elastycznych form zatrudnienia i przywiązanie do tradycyjnych form organizacji pracy; powoduje to, że zazwyczaj mniej zarabiające kobiety zmuszone są do rezygnacji z pracy.

Dotychczasowe działania

Działania związane z zapewnieniem równego statusu kobiet i mężczyzn zostały skoncentrowane poprzez powołanie w 2001 r. w ramach Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego

Statusu Kobiet i Mężczyzn, którego zadaniem jest podejmowanie działań zmierzających do przeciwdziałania dyskryminacji. Działania te skupiają się przede wszystkim na obszarze promocyjno-edukacyjnym i polegać będą na inspirowaniu działań na rzecz kobiet w różnych środowiskach, ze szczególnym uwzględnieniem środowiska wiejskiego, gdzie sytuacja kobiet może uchodzić za najtrudniejszą z uwagi na tradycyjny i stereotypowy podział ról społecznych, bezrobocie strukturalne (rejestrowane i ukryte), braki w infrastrukturze i trudności w dostępie do informacji.

Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn (Dz. U. Nr 96, poz. 849 oraz z 2004 r. Nr 161, poz. 1680) kompetencje Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn zostały rozszerzone o zadania służące realizacji polityki antydyskryminacyjnej obejmujące m.in. przygotowania do utworzenia urzędu do spraw przeciwdziałania dyskryminacji z powodu rasy, pochodzenia etnicznego, religii i przekonań, wieku oraz orientacji seksualnej, w tym opracowanie harmonogramu prac związanych z utworzeniem urzędu oraz opracowanie projektów aktów prawnych związanych z jego funkcjonowaniem. Do chwili utworzenia urzędu do spraw przeciwdziałania dyskryminacji do zadań Pełnomocnika należy promowanie, inicjowanie, realizowanie lub koordynowanie wdrażania programów rządowych mających na celu przeciwdziałanie dyskryminacji z powodów wyżej wymienionych. Pełnomocnik powołał Radę Konsultacyjno-Programową złożoną z przedstawicieli organizacji działających na rzecz równego statusu kobiet i mężczyzn oraz ekspertów.

Realizując swoje statutowe zadania, Sekretariat Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn opracował II etap Krajowego Programu Działań na rzecz Kobiet, którego realizację przewidziano na lata 2003–2005. Krajowy Program Działań na rzecz Kobiet jest wynikiem międzynarodowych zobowiązań Polski do realizacji zaleceń oraz wniosków zawartych w dokumentach końcowych IV Światowej Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Sprawach Kobiet – Pekin’95, tj. Platformy Działania i Deklaracji Pekin’skiej, które zostały przyjęte przez Rząd RP we wrześniu 1995 r. bez zastrzeżeń i wyłączeń. Zadaniem Krajowego Programu Działań na rzecz Kobiet jest wdrażanie wytycznych zawartych w tych dokumentach, które wskazują na konieczność pilnego wprowadzenia zmian w niektórych – uznanych za priorytetowe – sferach życia społecznego. Celem tych zmian jest właściwe rozumienie praw kobiet, tworzenie warunków niezbędnych dla wyrównywania ich szans oraz równego traktowania, a w konsekwencji – poprawa ich statusu. Program promuje prawa kobiet w rozumieniu dokumentów Organizacji Narodów Zjednoczonych, Rady Europy, Unii Europejskiej oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

I etap Krajowego Programu Działań na rzecz Kobiet – do roku 2000 – przyjęto w 1997 r. Głównym celem Programu miało być promowanie i ochrona praw kobiet w kontekście praw człowieka oraz respektowanie zasady równości płci i zakazu dyskryminacji w prawie i praktyce we wszystkich sferach życia społecznego. Zapoczątkowane w 1997 r. wdrażanie Krajowego Programu Działań na rzecz Kobiet zostało spowolnione w następnych latach, a w niektórych zakresach działania zawieszone. Podejmowane do roku 2001 r. działania miały na celu podkreślenie kwestii prorodzinnych, a nie równościowych, nie wszystkie resorty włączyły się w jego realizację, co w efekcie nie pozwoliło na jego pełne wdrożenie.

Strategicznym założeniem II etapu *Krajowego Programu Działań na rzecz Kobiet* jest kompleksowe podejście do rozwiązywania problemów kobiet. W rozdziale *Aktywność ekonomiczna kobiet* cele strategiczne *Krajowego Programu Działań na rzecz Kobiet* koncentrują się na: eliminacji dyskryminacji kobiet na rynku pracy, przeciwdziałaniu bezrobociu – zwiększeniu możliwości zatrudnienia kobiet, rozwijaniu opieki nad dziećmi oraz osobami zależnymi jako wsparcie dla aktywności ekonomicznej kobiet oraz przeciwdziałanie feminizacji ubóstwa. Obejmując różne dziedziny życia społecznego i aktywności kobiet, program ten, jako zadanie realizowane przez rząd, jest głównie adresowany do władz i urzędów centralnej i terenowej administracji rządowej. Jednocześnie zakłada on współpracę z różnymi podmiotami, tj. placówkami naukowo-badawczymi, organizacjami pozarządowymi, samorządem terytorialnym, centralami związków zawodowych, a także mediami. Biorąc pod uwagę fakt, że równość *de iure* nie zapewnia równości *de facto*, *Krajowy Program Działań na rzecz Kobiet* podkreśla potrzebę opracowania instrumentów egzekwowania praw kobiet w sferze publicznej i prywatnej oraz systematycznego monitorowania rezultatów ich stosowania.

W chwili obecnej realizowane są zalecenia Unii Europejskiej związane z uwzględnieniem kobiet i problematyki równego statusu płci w programach rządowych. Następuje transpozycja równościowych dyrektyw unijnych do prawa polskiego. W art. 18^{3b} § 3 Kodeksu pracy zapisano, iż: „Nie stanowią naruszenia zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu działania podejmowane przez określony czas, zmierzające do wyrównywania szans wszystkich lub znacznej liczby pracowników wyróżnianych z jednej lub kilku przyczyn, określonych w art. 18^{3a} § 1, przez zmniejszenie na korzyść takich pracowników faktycznych nierówności, w zakresie określonym w tym przepisie”. Stanowi więc on podstawę do stosowania dyskryminacji pozytywnej w obszarze zatrudnienia, jednakże ze względu na fakt, że jest to przepis nowy, brak jeszcze informacji o jego zastosowaniu w praktyce.

W Polsce w sferze legislacji obowiązuje równość praw i zasada niedyskryminacji ze względu na płeć, co oznacza formalnie przysługiwanie kobietom tych samych praw, które przysługują mężczyznom. Równe traktowanie kobiet i mężczyzn jest zagwarantowane w Konstytucji RP. Polska jest stroną paktów i konwencji międzynarodowych dotyczących powszechnych praw człowieka, których nieodłączną i niezbywalną częścią są prawa kobiet, składających się na tzw. Międzynarodową Kartę Praw Człowieka (obejmującą Powszechną Deklarację Praw Człowieka uchwaloną przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 10 grudnia 1948 r., Pakty Praw Człowieka i Protokoły Fakultatywne), a także Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71). W 2003 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił także ustawę z dnia 9 stycznia 2003 r. o ratyfikacji Protokołu Fakultatywnego do Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (Dz. U. Nr 41, poz. 343).

W ramach dostosowania do wymogów Unii Europejskiej, która zgodnie z Traktatem Amsterdamskim z 1997 r. uznaje za jeden z priorytetów dążenie do zlikwidowania dyskryminacji kobiet i promowanie równości kobiet i mężczyzn, dokonana została transpozycja do prawa polskiego – głównie Kodeksu pracy i *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* – unijnych dyrektyw równościowych, odnoszących się do sfery rynku pracy i zatrudnienia oraz zabezpieczeń społecznych. Zakaz dyskryminacji, między innymi ze względu na płeć, określony w Kodeksie pracy obowiązuje od 1 stycznia 2002 r. Określone też zostały definicje dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej, tryb odwołania od decyzji uznanej za dyskryminującą do sądu pracy, zapisano zasadę przeniesienia ciężaru dowodu na pracodawcę oraz zasadę takiej samej płacy za taką samą pracę lub pracę jednakowej wartości.

W *Kodeksie pracy* zawarty jest przepis nakazujący przestrzeganie zasady „równa płaca za taką samą pracę lub pracę tej samej wartości”, nie opracowano jednak systemu wskaźników, które byłyby pomocne przy kształtowaniu polityki płacowej firm, a także dawały możliwość sprawdzenia, czy dany pracodawca stosuje się do przepisów prawa pracy. Dopóki system takich wskaźników nie powstanie, ocena polityki płacowej pracodawców wobec pracowników różnej płci będzie subiektywna i podatna na działanie stereotypów. W przygotowanym *Krajowym Programie Działań na rzecz Kobiet* w dziale dotyczącym aktywności ekonomicznej kobiet przewidziane zostało zadanie, w ramach którego taki system powinien powstać.

Przepisy dotyczące urlopu macierzyńskiego i wychowawczego oraz podziału tych uprawnień między rodzicami zapisane są w Kodeksie pracy. Nie pojawia się jeszcze w regulacjach prawnych sformułowanie urlop rodzicielski, ale przepisy *Kodeksu pracy* odnoszą się do obojga rodziców. Możliwość korzystania z urlopu wychowawczego przez oboje rodziców, na tych samych zasadach, istnieje od 1996 r.

Upowszechnianie partnerskiego modelu rodziny, gdzie pełną odpowiedzialność za dzieci biorą oboje rodzice i proporcjonalnie dzielą się obowiązkami, korzystając z przysługujących im praw, stanowi jedno z zadań Pełnomocnika. Niezależnie od powyższych zamierzeń w projekcie II etapu wdrożeniowego *Krajowego Programu Działań na rzecz Kobiet* zawarto zadanie mające na celu upowszechnianie wiedzy na temat praw pracowniczych, w szczególności uprawnień związanych z macierzyństwem i rodzicielstwem oraz przeciwdziałaniem dyskryminacji ze względu na płeć.

W sensie prawnym nie ma zatem obszarów, które można by określić mianem dyskryminujących. Podobnie jak w wielu innych krajach, podstawowym problemem w dziedzinie równego statusu kobiet i mężczyzn jest rozbieżność między stanem *de iure* i *de facto*.

Państwowa Inspekcja Pracy (PIP) umieściła kwestie związane z naruszaniem zasady równego traktowania w zatrudnieniu w planie kontroli na rok 2003 (w 2002 r. nie prowadzono kontroli z uwzględnieniem tego zagadnienia). Raport pokontrolny PIP za 2002 r. został przekazany do Sejmu w drugim kwartale 2003 r. Dlatego brak danych na temat przestrzegania przepisów antidyskryminacyjnych prawa pracy za rok 2003 r.

II.2.5. Osoby ubiegające się o status uchodźcy

Za osoby ubiegające się o status uchodźcy uważane są osoby, których wniosek o przyznanie statusu uchodźcy jest w trakcie rozpatrywania przez władze polskie.

Zgodnie z *ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach* (Dz.U. Nr 128, poz. 1175 oraz z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 179, poz. 1842) status uchodźcy w Polsce nadaje się na wniosek cudzoziemca (wniosek może obejmować również małżonka i małoletnie dzieci), który spełnia warunki określone w Konwencji Genewskiej

dotyczącej statusu uchodźców sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515) i Protokole Nowojorskim dotyczącym statusu uchodźców sporządzonym w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517).

Decyzję o nadaniu lub odmowie nadania statusu wydaje Prezes Urzędu do spraw Repatriacji i Cudzoziemców. Wydanie decyzji o nadaniu lub odmowie nadania statusu uchodźcy następuje nie później niż w terminie 6 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. W przypadku oczywistej bezzasadności wniosku wydanie decyzji o odmowie nadania statusu następuje w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku. Od decyzji Prezesa Urzędu wnioskodawcy przysługuje odwołanie do Rady do spraw Uchodźców.

W okresie niezbędnym do wydania decyzji w sprawie nadania statusu uchodźcy, a w uzasadnionych przypadkach przez okres 3 miesięcy od daty wydania decyzji, cudzoziemiec ma zapewnione świadczenia w formie: umieszczenia cudzoziemca w ośrodku, opieki medycznej, pomocy pieniężnej, pomocy związanej z dobrowolnym wyjazdem z Polski.

Pomoc ta obejmuje również pokrycie kosztów nauki dla dzieci korzystających z nauki i opieki w publicznych placówkach, szkołach podstawowych lub gimnazjach. Cudzoziemiec ma również prawo do bezpłatnej nauki języka polskiego. Prawa osób ubiegających się o status uchodźcy nie obejmują prawa do pracy. Prawo te cudzoziemiec nabywa z chwilą wydania pozytywnej decyzji o nadaniu statusu uchodźcy.

W roku 2002 o status uchodźcy ubiegało się 5155 osób²⁷⁾. W latach 1991–2002, tj. od momentu podpisania Konwencji Genewskiej przez Polskę do końca 2002 roku, o status uchodźcy ubiegało się ok. 30 tys. osób.

W Polsce znajduje się kilka ośrodków (liczba ośrodków jest płynna i uzależniona od bieżących potrzeb) dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, w których stale przebywa ok. 2000 cudzoziemców. W 2001 roku powołano Biuro Organizacji Ośrodków dla Cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy lub azyl. Ośrodkiem centralnym prowadzonym przez Urząd do spraw Repatriacji i Cudzoziemców, przez który przechodzą wszystkie osoby starające się o status uchodźcy, jest Centralny Ośrodek Recepcyjny dla Uchodźców w Dębaku k. Warszawy, który współpracuje przede wszystkim ze Strażą Graniczną, UNHCR oraz organizacjami pozarządowymi. Ponadto w Polsce istnieje jeszcze 10 podobnych ośrodków, między innymi w Białymstoku, Łomży i Lublinie.

Większość osób starających się o przyznanie statusu uchodźcy postrzega Polskę jako kraj tranzytu lub tymczasowego pobytu. Ponad połowa wniosków o nadanie statusu uchodźcy kończy się umorzeniem postępowania ze względu na wyjazd do innego kraju lub ich zniknięcie. Według Urzędu do spraw Repatriacji i Cudzoziemców większość wniosków o nadanie statusu uchodźcy ma podłoże zarobkowe (ekonomiczne), a ich wnioskodawcy nie spełniają wymogów Konwencji Genewskiej. Wnioski o nadanie statusu uchodźcy składają również cudzoziemcy, którzy wjechali do Polski nielegalnie i bez rozpoczęcia procedury „uchodźczej” zostaliby wydeleni do swojego kraju. Zdarza się, że ludzie przekraczający nielegalnie granicę niszczą swoje dokumenty oraz inne rzeczy, na podstawie których można by ustalić kraj ich pochodzenia. W ten sposób unikają readmisji.

II.3. Podsumowanie

Rynek pracy w Polsce bardzo gwałtownie reaguje na zmiany w otoczeniu makroekonomicznym. Spadek tempa wzrostu gospodarczego przekłada się na obniżanie się liczby osób pracujących i w dalszej konsekwencji – wskaźnika zatrudnienia, który w czwartym kwartale 2002 r. był najniższy od początku lat 90. Przy czym niski poziom zatrudnienia szczególnie mocno dotyka osoby znajdujące się w najgorszej sytuacji na rynku pracy.

Niekorzystnym tendencjom gospodarczym towarzyszą w ostatnich latach napięcia wynikające z sytuacji demograficznej. Szczególnie istotny jest napływ na rynek pracy roczników drugiego powojennego wyżu demograficznego. Równocześnie w końcu obecnej dekady, wraz z dezaktywizacją roczników pierwszego powojennego wyżu demograficznego, Polska może stanąć przed wyzwaniem związanym z niedoborem siły roboczej.

Drugą stroną niskiego poziomu zatrudnienia jest skrajnie wysokie bezrobocie oraz bardzo szybko nasilające się zjawisko bezrobocia długotrwałego. Wydłużający się przeciętny okres poszukiwania pracy bardzo mocno wpływa na zdolność do bycia zatrudnionym przez osoby będące bezrobotne, dodatkowo zmniejszając ich szanse na rynku pracy.

²⁷⁾ Dla porównania, w okresie 1990–1999 status uchodźcy w Austrii uzyskało 10 400 (co stanowi 9,1% starających się) osób, w Belgii 13 tys. (24,8%), w Danii 14 400 (72,4%), w Holandii 50 700 (27,3%), a w Niemczech 156 700 (7,6%). W tym samym okresie w Polsce status uchodźcy uzyskało 960 cudzoziemców (6,7%).

Natężenie negatywnych zjawisk na rynku pracy jest zróżnicowane terytorialnie. Przy czym zróżnicowanie to jest często silniejsze w ramach jednego regionu niż pomiędzy poszczególnymi regionami. W Polsce coraz wyraźniej wyodrębniają się dobrze prosperujące obszary metropolitalne (np. Warszawa) oraz znacznie wolniej rozwijające się obszary peryferyjne.

Jedną z najważniejszych barier w rozwoju wsi i obszarów wiejskich jest charakter wiejskiego rynku pracy. Występuje tu popyt na nisko wykwalifikowaną siłę roboczą (wyższe bezrobocie wśród osób z wykształceniem wyższym). Dlatego też niezbędne są działania nakierowane na tworzenie nowych miejsc pracy, w szczególności poza rolnictwem. Ponieważ szereg analiz pokazuje, iż kapitał jest inwestowany w regionach o lepszej infrastrukturze, pierwszym krokiem w kierunku zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej wsi i małych miejscowości powinny być inwestycje infrastrukturalne (a w pewnym sensie jako takie można też rozumieć działania proedukacyjne). Równocześnie należy oddziaływać na podaż siły roboczej i jej jakość. Stąd podstawowym kierunkiem działania powinno być dążenie do podnoszenia jakości zasobów ludzkich na terenach wiejskich i zwiększanie szans młodych ludzi na zdobycie wykształcenia adekwatnego do potrzeb rynku pracy. W sytuacji niskiej mobilności ludności wiejskiej i przy niewielkich szansach na jej zwiększenie w najbliższej przyszłości oczywiste jest, że działania zmierzające do poprawy sytuacji mieszkańców terenów wiejskich muszą koncentrować się w ich aktualnych miejscach zamieszkania i powinny niwelować skalę zróżnicowania regionalnego.

Oznacza to, że jednym z podstawowych wyzwań stojących przed Polską jest zmniejszenie zatrudnienia w rolnictwie. Osoby tracące pracę w rolnictwie lub przemyśle najczęściej znajdują zatrudnienie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstwach, które działają głównie w sektorze usług. Rozwój tego sektora może pomóc w przewyciężeniu kryzysu rynku pracy.

Dodatkowym utrudnieniem dla polityki rynku pracy jest niska jakość zasobów ludzkich w Polsce. Szczególnie niepokojący jest niski poziom umiejętności wykazywany przez 15-latków. Dane pochodzące z PISA, a także informacje na temat sytuacji absolwentów na rynku pracy, wyraźnie wskazują na niską efektywność systemu edukacyjnego w Polsce i jego niedopasowanie do potrzeb rynku pracy. W związku z tym, aby zwiększyć konkurencyjność polskiej gospodarki, konieczne jest dalsze zwiększanie wydajności pracy w celu obniżania kosztów produkcji oraz podnoszenie jakości zasobów ludzkich.

Pogarszająca się sytuacja na rynku pracy najbardziej dotyka osoby relatywnie najsłabsze: młodzież, która nie zdążyła jeszcze zdobyć tak oczekiwanego przez pracodawców wykształcenia i doświadczenia, oraz osoby starsze, które, przechodząc do systemu emerytur i świadczeń przedemerytalnych, zazwyczaj już trwale dezaktywizują się zawodowo.

Również osoby o najniższym poziomie wykształcenia znajdują się w trudnej sytuacji, a ich szanse na znalezienie zatrudnienia są zdecydowanie niższe niż osób o wyższym poziomie wykształcenia. Szans na poprawę zatrudnialności tych osób należy upatrywać w kształceniu i podnoszeniu kwalifikacji. Należy bowiem oczekiwać, że rynek pracy będzie zgłaszał coraz mniejszy popyt na nisko wykwalifikowaną siłę roboczą.

Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy jest bez wątpienia niekorzystna. Wyraża się to przede wszystkim niskim poziomem aktywności zawodowej tych osób. Na taki stan rzeczy wpływają różnorodne czynniki, od demograficznych czy społecznych po strukturę populacji osób niepełnosprawnych, według wieku i wykształcenia. Dlatego rzeczą ważną jest, by zaproponować osobom niepełnosprawnym działania pozwalające wzmacniać ich kwalifikacje i docelowo funkcjonować także na otwartym rynku pracy (tj. poza zakładami pracy chronionej).

Osoby długotrwale bezrobotne stopniowo dezaktywizują się zawodowo, tracą umiejętności i nawyki zawodowe, stają się mało atrakcyjne dla pracodawców, co oznacza, że same nie znajdują zatrudnienia. W efekcie osoby te wchodzi w system zasiłków pomocy społecznej, co generuje dodatkowe koszty ponoszone przez państwo, ale przede wszystkim utrudnia ich powrót na rynek pracy. Ponadto okres pozostawania bez pracy wydłuża się. Obecnie coraz częściej jest to więcej niż 12, czy nawet 24 miesiące.

Stereotypowe postrzeganie ról kobiet w zatrudnieniu i w relacjach rodzinnych skutkuje tym, że w sytuacjach krytycznych dla zakładu pracy są one zwalniane w pierwszej kolejności, a w momencie wejścia do zasobów bezrobocia znacznie trudniej im uzyskać ponowne zatrudnienie. Dzieje się tak także dlatego, że przerwy w zatrudnieniu powodują, iż kwalifikacje kobiet „starzeją się” i dezaktualizują w znacznie większym stopniu niż ma to miejsce w przypadku mężczyzn. W takiej sytuacji kluczowe znaczenie winny mieć działania aktywizacyjne pozwalające kobietom zachowywać i zdobywać kwalifikacje niezbędne do efektywnego funkcjonowania na rynku pracy.

Jednak dramatycznie pogarszająca się sytuacja na rynku pracy w ostatnich latach powoduje, że ryzykiem bezrobocia coraz powszechniej dotknięte są także osoby, które do tej pory sprawnie funkcjonowały na rynku pracy. Długotrwały charakter polskiego bezrobocia oraz niedostatecznie efektywny system wspierania osób bezrobotnych przez publiczne służby zatrudnienia zwiększa ryzyko trwałego wykluczenia tych osób z rynku pracy.

Przedstawiona analiza wykazała, że pewne grupy posiadają istotnie niższe szanse powodzenia na rynku pracy od innych. Zmiennymi opisującymi te grupy są wiek, wykształcenie, stan zdrowia, płeć, rasa oraz przynależność etniczna. Należy jednak podkreślić, że analiza nie przedstawia wszystkich możliwych grup dyskryminowanych na rynku pracy. Częściowo wynika to z braku danych statystycznych, częściowo z małej liczebności tych grup, a w niektórych sytuacjach prawdopodobnie także z braku wiedzy dotyczącej istnienia pewnych grup i rodzaju nierówności, których one doświadczają. Dlatego też wielką zaletą Programu EQUAL jest to, że nie ogranicza on swoich działań do wyodrębnionych w analizie grup, lecz stawia w pierwszej kolejności na innowacyjność, także w poszukiwaniu zbiorowości, które powinny stać się celem podejmowanych działań.

Niemniej analiza stanowi punkt wyjścia i powinna wskazywać kierunki poszukiwań możliwych działań dla podmiotów chcących stworzyć Partnerstwo na rzecz Rozwoju. Analiza dosyć wyraźnie wykazała, że cechy, które negatywnie wpływają na sytuację na rynku pracy, często się kumulują i nawzajem się wzmacniają, sprzyjając tworzeniu się syndromu zagrożenia wykluczeniem społecznym.

III. KONTEKST POLITYCZNY DO PODJĘCIA DZIAŁAŃ W RAMACH EQUAL

III.1. Wprowadzenie

Celem rozdziału jest przedstawienie głównych nurtów polityki europejskiej i krajowej, które stanowią kontekst zakresu tematycznego Programu EQUAL opisanego w rozdziale VI, wybranego do realizacji w Polsce.

W rozdziale przedstawiono rolę i miejsce EQUAL w polityce zatrudnienia i integracji społecznej, zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym. W przypadku polityki krajowej informacje zawarte w tym rozdziale obejmują związki Programu EQUAL z innymi strategicznymi dokumentami krajowymi poprzez wskazanie obszarów, w których Program EQUAL wspiera realizację celów określonych w tych dokumentach.

Rozdział ten zawiera również informacje na temat dotychczasowych programów przedakcesyjnych i wspólnotowych w celu przedstawienia wspólnych obszarów tychże programów z Programem EQUAL oraz doświadczeń wynikających z realizacji, które mogą wpłynąć na bardziej efektywne wdrażanie projektów w ramach Programu EQUAL.

Podkreślić jednak należy, że zarówno stan realizacji programów przedakcesyjnych w ramach Phare, jak również udział Polski w realizacji programów wspólnotowych nie pozwala na pełną ocenę ich skuteczności oraz wpływu na sytuację na polskim rynku pracy, zwłaszcza w odniesieniu do działań podejmowanych na rzecz osób o najsłabszej pozycji na rynku pracy.

III.2. Kontekst polityki europejskiej

III.2.1. Europejska Strategia Zatrudnienia

Europejska Strategia Zatrudnienia (ESZ) oparta na postanowieniach Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. WE C 325 z 24.12.2002), zwanego dalej „Traktatem”, (rozdz. 8, art. 125-130) i ogłoszona podczas Europejskiego Szczytu w sprawie zatrudnienia w Luksemburgu w listopadzie 1997 r. wspiera Państwa Członkowskie w ich działaniach średniookresowych zmierzających do wzrostu zatrudnialności, przedsiębiorczości, zdolności przystosowawczych oraz równości szans kobiet i mężczyzn. W ramach ESZ Państwa Członkowskie podejmują działania na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym zgodnie z ich indywidualnymi potrzebami dotyczącymi rynku pracy i strukturami instytucjonalnymi. W celu koordynacji działań podejmowanych w ramach ESZ Państwa Członkowskie są zachęcane do wzmocnienia współpracy, wymiany doświadczeń i innowacyjnych rozwiązań w polityce zatrudnienia na szczeblu europejskim. EQUAL jest jednym z instrumentów wsparcia realizacji tego zalecenia ESZ.

W 2002 r. realizacja ESZ została poddana ocenie przez Komisję Europejską. Obok pozytywnych efektów, np. zmiany w podejściu do polityki zatrudnienia w państwach członkowskich, docenienia kluczowej roli partnerów społecznych w określaniu i wdrażaniu polityki zatrudnienia, ocena Komisji identyfikowała wyzwania, które należy uwzględnić w trakcie reorientacji procesu luksemburskiego. W wyniku debaty na wszystkich szczeblach instytucji europejskich na temat przyszłości ESZ w czerwcu 2003 r. ogłoszono nowe wytyczne w sprawie Zatrudnienia pn. *Europejska strategia na rzecz pełnego zatrudnienia i lepszych miejsc pracy dla wszystkich*. Zgodnie z nowymi wytycznymi, przy opracowywaniu i wdrażaniu polityk zatrudnienia Państwa Członkowskie są zobowiązane przyjąć trzy podstawowe cele:

- pełne zatrudnienie,
- poprawę jakości i produktywności pracy,
- wzmocnienie integracji i spójności.

Realizacji wymienionych wyżej celów służyć będzie wdrożenie następujących priorytetów:

- aktywne i zapobiegawcze działania na rzecz bezrobotnych i biernych zawodowo,
- tworzenie miejsc pracy i przedsiębiorczość,

- promocja adaptacyjności i mobilności na rynku pracy,
- promocja rozwoju kapitału ludzkiego i uczenia się przez całe życie,
- wzrost podaży pracy i promocja aktywności zawodowej osób starszych,
- polityka równości szans dla kobiet i mężczyzn,
- wspieranie integracji i zwalczanie dyskryminacji osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy,
- rozwijanie finansowych zachęt do podejmowania zatrudnienia,
- przekształcenie nielegalnej pracy w legalne zatrudnienie,
- zmniejszanie regionalnych różnicowań w zatrudnieniu.

Nowe wytyczne określają również zasady zarządzania ESZ i partnerstwa w jej wdrażaniu:

- włączenie parlamentów, partnerów społecznych i innych odpowiednich partnerów,
- efektywność i skuteczność świadczonych usług,
- przeznaczenie odpowiednich środków finansowych.

Biorąc pod uwagę zakres tematyczny oraz zasady wdrażania i zarządzania ESZ, EQUAL jest ważnym instrumentem realizacji ESZ. EQUAL pozwala, m.in. dzięki mechanizmowi włączania rezultatów do głównego nurtu polityki (ang. *mainstreaming*), na uwzględnienie w *Krajowym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia* działań zmierzających do efektywnej realizacji celów określonych w Wytycznych ESZ. Ponadto współpraca ponadnarodowa oraz sieci tematyczne na szczeblu europejskim pozwalają na uwzględnienie rezultatów EQUAL w samych wytycznych ESZ.

III.2.2. Ramy Odniesienia Polityki Zatrudnienia

Ramy Odniesienia Polityki Zatrudnienia określają ogólny kontekst polityczny i kierunki polityki nakierowane na rozwój zasobów ludzkich w Polsce przy wsparciu funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Dokument ten określa związek działań na rzecz zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich z priorytetami wyznaczonymi przez ESZ oraz *Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*, a także z innymi strategicznymi dokumentami krajowymi z obszaru polityki społecznej i rynku pracy, tj.:

- *Narodową Strategią Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000-2006*, przyjętą przez Radę Ministrów w 2000 r.,
- *Strategią społeczno-gospodarczą: Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca*, przyjętą przez Radę Ministrów RP w 2002 r., oraz programem *Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca II*, przyjętym przez Radę Ministrów w 2003 r.,
- *Strategią Polityki Społecznej na lata 2002-2005*, przyjętą przez Radę Ministrów w 2002 r.,
- *Kierunkami działań wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 r.*, przyjętymi przez Radę Ministrów w 1999 r., oraz *Kierunkami działań wobec małych i średnich przedsiębiorstw od 2003 do 2006 r.*, przyjętymi przez Radę Ministrów w 2003 r.
- *Narodowym Planem Rozwoju na lata 2004-2006*, przyjętym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie przyjęcia *Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006* (Dz. U. Nr 149, poz. 1567), zwanym dalej „NPR 2004-2006”.

III.2.3. Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia

Państwa członkowskie, uwzględniając Wytyczne, przygotowują *Krajowe Plany Działań na rzecz Zatrudnienia* (KPD). KPD i coroczne raporty o stanie ich realizacji są przekazywane Komisji Europejskiej i Radzie, która ma prawo do zgłaszania rekomendacji do polityk zatrudnienia poszczególnych Państw Członkowskich. Komisja i Rada są obowiązane do przygotowania corocznego *Wspólnego Raportu o Zatrudnieniu*.

Polska, jako kraj kandydujący, nie była zobligowana do tworzenia KPD. Niemniej jednak w 2000 r., z inicjatywy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, został przygotowany *Narodowy Plan Działań 2000-2001*. Rozpoczęcie przez Rząd Polski oraz Komisję Europejską - Dyрекję Generalną do spraw Zatrudnienia procesu przeglądu i oceny polskiej polityki zatrudnienia oraz przygotowanie *Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki*

Zatrudnienia (dokumentu o podobnym charakterze i zakresie) przyczyniło się do rezygnacji z tworzenia kolejnych Planów Działań do czasu uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej.

Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia podpisana przez Rząd Polski i Komisję Europejską w dniu 29 stycznia 2001 r. określa podstawowe priorytety krajowej polityki zatrudnienia uwzględniające cele ESZ i warunki krajowe. Główne priorytety *Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia* to:

- dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy,
- restrukturyzacja rynku pracy,
- aktywna polityka rynku pracy i jej realizacja,
- przygotowanie do wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

System stałych przeglądów pozwala na weryfikację i aktualizację katalogu działań niezbędnych do podjęcia w celu przygotowania Polski do wdrażania Europejskiej Strategii Zatrudnienia. W lipcu 2002 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przekazało Komisji *Pierwsze sprawozdanie z realizacji postanowień zawartych w dokumencie Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia*. Sprawozdanie zawiera opis działań podjętych w 2001 r. w celu realizacji priorytetów *Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia*. Na przełomie grudnia 2002 r. i stycznia 2003 r. zostały podpisane *Wspólne Wnioski Polski i Komisji Europejskiej w sprawie Raportu z wykonania Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia*. Dokument ten opisuje podjęte w Polsce działania w ramach czterech priorytetów *Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia* podjętych od czasu złożenia pierwszego sprawozdania i wyznacza główne kierunki dalszego działania Polski na najbliższe 12-14 miesięcy. W lipcu 2003 r. Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej przekazało drugie i zarazem ostatnie sprawozdanie z realizacji *Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia*.

W odniesieniu do problematyki jakości zasobów ludzkich i metod działania w zakresie ich rozwoju *Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia* wskazuje, że pomimo rosnącego trendu poziom wykształcenia pracowników w Polsce jest wciąż stosunkowo niski. Ich kwalifikacje mogą nie być odpowiednie w stosunku do wymagań stawianych przez poszczególne gałęzie gospodarki, które mogą w przyszłości zaoferować dodatkowe miejsca pracy, lub być niewystarczające wobec wymagania większej elastyczności i podnoszenia zdolności adaptacyjnej pracowników. Dokument zaleca kontynuację procesu reformy edukacyjnej zmierzającej do podniesienia ogólnego poziomu wykształcenia i lepszego dostosowania kwalifikacji do wymagań rynku pracy oraz kontynuację wysiłków w zakresie tworzenia zachęt do podejmowania szkolenia, do zapewnienia większych funduszy na szkolenie bezrobotnych i uprzywilejowania takich aktywnych programów przeciwdziałania bezrobociu (w tym szkoleń), które prowadzą do poprawy zatrudnialności.

Zakres tematyczny Programu EQUAL uwzględniającego działania na rzecz podnoszenia kwalifikacji i zwiększania zdolności adaptacyjnych pracowników do zmieniających się warunków na rynku pracy jest zgodny z wymienionymi wyżej zaleceniami. Ponadto koncentracja działań na najsłabszych grupach na rynku pracy, zarówno już zidentyfikowanych, jak również tych, do identyfikacji których przyczyni się realizacja działań przewidzianych w Programie EQUAL, przyczyni się do większej efektywności działań podejmowanych na rzecz realizacji postulatów *Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia*.

Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia zawiera także postulaty dotyczące działań na rzecz usuwania różnic opartych na płci. Do tych postulatów należy m.in. promowanie „przyjaznych rodzinie” rozwiązań dotyczących warunków wykonywania pracy oraz systematyczne rozpowszechnianie wśród kobiet informacji o ich prawach. Jednym z działań zaplanowanych do realizacji w ramach Programu EQUAL jest działanie mające na celu wypracowanie modelowych rozwiązań sprzyjających godzeniu życia zawodowego i rodzinnego oraz promocję elastycznych form zatrudnienia m.in. poprzez: wypracowanie mechanizmów utrzymywania aktywności zawodowej w przerwie w wykonywaniu pracy zawodowej, promocję praw pracowniczych kobiet, promocję elastycznych form zatrudnienia.

We *Wspólnej Ocenie Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia* podkreśla się również znaczenie udziału partnerów społecznych w kształtowaniu polityki zatrudnienia jako elementu wpływającego na jakość i skuteczność ogólnej polityki zatrudnienia. Program EQUAL, poprzez zasadę partnerstwa i zasadę adaptacji rezultatów projektów do głównego nurtu polityki krajowej, stanowi instrument wsparcia dla działań na rzecz szerszego udziału partnerów społecznych w określaniu kierunków polskiej polityki zatrudnienia.

III.2.4. Europejska Strategia Integracji Społecznej

W marcu 2000 r., podczas szczytu Rady Europejskiej w Lizbonie, wyznaczono strategiczny cel Unii Europejskiej do roku 2010 – stworzenie opartej na wiedzy najbardziej konkurencyjnej gospodarki na świecie, zdolnej do systematycznego wzrostu gospodarczego, zapewniającej większą liczbę miejsc pracy w warunkach

większej spójności społecznej. System działań służących realizacji tego celu określono mianem *Strategii Lizbońskiej*.

Warunkiem koniecznym do osiągnięcia celu strategicznego jest, zgodnie ze stanowiskiem przyjętym przez Radę podczas szczytu w Lizbonie, wzmocnienie i koordynacja działań na rzecz ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego, obok działań zmierzających do wzmocnienia m.in. wspólnotowej polityki zatrudnienia. W tym celu Rada postanowiła przyjąć metodę otwartej koordynacji polityk integracji społecznej. W ramach procesu otwartej koordynacji, rozpoczętego w 2001 r., Państwa Członkowskie przygotowują dwuletnie Narodowe Plany na rzecz Integracji Społecznej w oparciu o wspólne cele przyjęte podczas szczytu w Nicei w grudniu 2000 r. oraz zweryfikowane w listopadzie 2002 r. przez Radę Unii Europejskiej. Wspólne cele w zakresie integracji społecznej to:

- ułatwianie wszystkim dostępu do zatrudnienia, dóbr i usług,
- zapobieganie ryzyku wykluczenia społecznego,
- wsparcie dla najsłabszych grup społecznych,
- mobilizacja wszystkich odpowiednich podmiotów.

Ponieważ zatrudnienie jest gwarantem zapobiegania zjawisku wykluczenia społecznego, a dyskryminacja i nierówności na rynku pracy są głównym czynnikiem wpływającym na występowanie tego zjawiska, EQUAL, poprzez promowanie nowych rozwiązań zwalczania dyskryminacji i nierówności na rynku pracy, wspiera działania na rzecz walki z wykluczeniem społecznym w ramach Procesu Integracji Społecznej. Stąd w zakresie tematycznym poszczególnych tematów wybranych do realizacji w Polsce uwzględniono rolę, jaką będzie odgrywać Program EQUAL w realizacji wyzwań określonych we *Wspólnym Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*.

III.2.5. Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej

W Polsce prowadzone są prace przygotowawcze w celu przystąpienia do działań prowadzonych na rzecz integracji społecznej na szczeblu europejskim. Jednym z etapów tych przygotowań jest opracowanie *Wspólnego Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*, które zostało podpisane w dniu 18 grudnia 2003 roku. *Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej* pozwoli na opracowanie *Krajowego Planu Działań na rzecz Integracji Społecznej*. W 2002 roku Minister Pracy i Polityki Społecznej powołał Zespół do spraw Reintegracji Społecznej składający się z przedstawicieli różnych instytucji samorządowych i administracji rządowej, przedstawicieli organizacji pozarządowych, naukowców i ekspertów. Celem Zespołu jest koordynowanie działań i zapewnienie szerokich konsultacji (zarówno międzyresortowych, jak i społecznych) przed wdrożeniem planowanych działań. Zespół inicjuje i koordynuje prace nad przygotowaniem dokumentu programowego *Narodowa Strategia Integracji Społecznej*. Odpowiedzialny jest również za integrację całej polityki i za zapewnienie wspólnego podejścia do najważniejszych problemów. Jego zadania obejmują także konsultacje z partnerami społecznymi.

Najważniejsze wyzwania określone przez *Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej* obejmują:

- **zagrożenie trwałym wykluczeniem z rynku pracy:**
 - aktywizacja grup o najniższych wskaźnikach zatrudnienia oraz osób długotrwale bezrobotnych,
 - opracowanie specjalnych działań, w tym dopasowanie usług w celu wspierania aktywizacji grup najbardziej dyskryminowanych,
 - zachęcanie pracodawców do zatrudniania i integracji pracowników zagrożonych wykluczeniem,
 - upowszechnianie wiedzy oraz rozwój zdolności instytucjonalnych na poziomie regionalnym i lokalnym, w szczególności na obszarach, gdzie zatrudnienie znajduje się w schyłkowych, tradycyjnych gałęziach przemysłu,
 - wdrażanie aktywnych działań w zakresie polityki społecznej w celu wsparcia grup zagrożonych wykluczeniem społecznym (np. rodziny wielodzietne, rodzice samotnie wychowujący dzieci, o niskim poziomie wykształcenia oraz rodziny sprawujące opiekę nad osobami specjalnej troski),
 - poprawa istniejących systemów wsparcia dochodów oraz poprawa jakości świadczonych usług,
 - wspomaganie zatrudnienia socjalnego, ułatwianie dostępu do szkoleń i zatrudnienia poprzez działania uzupełniające,

- rozwój środków zapobiegających wykluczeniu społecznemu (w szczególności władze lokalne powinny tworzyć programy wspierające dla osób pozostających bez pracy, tak aby nie stały się one trwale bezrobotne),
- zapewnienie kompleksowego wsparcia osobom wykluczonym i zagrożonym wykluczeniem poprzez rozwój współpracy wszystkich instytucji, w tym służb zatrudnienia, pomocy społecznej i organizacji pozarządowych,
- zwiększanie skuteczności istniejących rozwiązań w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego, szczególnie w przypadku kobiet, wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy, a także wprowadzanie nowych rozwiązań;
- **niekorzystna sytuacja w zakresie edukacji:**
 - rozwój kształcenia komputerowego i w zakresie przedsiębiorczości, w szczególności wśród dzieci z obszarów zacofanych,
 - upowszechnianie kształcenia dzieci z rodzin zaniedbanych w liceach ogólnokształcących i liceach profilowanych,
 - rozwój środków zapobiegawczych mających na celu ograniczanie liczby osób opuszczających szkołę przed jej ukończeniem;
- **wspieranie solidarności rodzinnej, walka z uzależnieniami i przemocą w rodzinie, w tym wobec dzieci:**
 - wprowadzenie programów wspierania socjalizacyjnych i opiekuńczych funkcji rodziny oraz programów zwalczania patologii i przemocy w rodzinie;
- **mieszkalnictwo:**
 - zwiększenie dostępu do odpowiednich i tanich mieszkań, szczególnie w centrach miejskich;
- **dostęp do usług wysokiej jakości:**
 - poprawa dostępu do usług wysokiej jakości bez znacznego zwiększenia wydatków publicznych,
 - poprawa zarządzania dostępnymi środkami,
 - zwiększenie zaangażowania trzeciego sektora, np. tych organizacji pozarządowych, które zajmują się nie tylko lobbingiem, ale również świadczeniem usług;
- **usługi socjalne:**
 - poprawa koordynacji pomocy społecznej i polityki rynku pracy (która obejmować będzie również elektroniczne bazy danych),
 - rozwój partnerskiego podejścia wśród władz lokalnych i regionalnych, organizacji pozarządowych, organizacji typu non-profit, usługodawców oraz inicjatyw oddolnych i organizacji osób dotkniętych wykluczeniem społecznym,
 - stworzenie i wdrożenie systemu oceny zrealizowanych programów, przy czym standardy jakości i zasady akredytacji i certyfikacji mają kluczowe znaczenie dla poprawy usług socjalnych,
 - wdrażanie przykładów najlepszych praktyk poprzez wymianę informacji i rozwój baz danych dotyczących prowadzonych programów i działań;
- **opieka zdrowotna:**
 - zwiększenie dostępu do usług służby zdrowia;
- **transport:**
 - zwiększenie dostępu do odpowiedniego i taniego transportu, w szczególności dla osób niepełnosprawnych i mieszkańców obszarów wiejskich,
 - poprawa dostępu do transportu uczniów i studentów, uczestników szkoleń i praktyk, itp. może ułatwić ich przyszłą mobilność na rynku pracy;

- **integracja działań politycznych:**

- integracja polityki zarówno na etapie planowania, jak i wdrażania w obszarze walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym poprzez integrację działania centralnych i lokalnych instytucji rządowych, a także samorządów terytorialnych;

- **odbudowa rejonów w szczególnie trudnej sytuacji:**

- stworzenie wielokierunkowych i kompleksowych działań w celu zapewnienia wsparcia socjalnego dla pracowników i ich rodzin, skuteczne środki aktywizacji i alternatywne miejsca pracy w regionach Polski (Śląsk, Łódź, wybrzeże) o dużej koncentracji upadających branż przemysłu i byłych PGR.

Zakres działań w ramach Programu EQUAL będzie odpowiadał wyzwaniom określonym we *Wspólnym Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*. Zmniejszanie różnic w wykształceniu i zwiększenie uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym to odpowiedź na takie wyzwania *Wspólnego Memorandum na rzecz Integracji Społecznej* jak upowszechnianie wiedzy i budowa zdolności instytucjonalnych na poziomie regionalnym i lokalnym. Jest to konieczne zarówno w celu zwiększenia dostępu do informacji na temat możliwości zatrudnienia (łącznie z samozatrudnieniem, rozwojem przedsiębiorczości), jak i w celu podniesienia kwalifikacji z wykorzystaniem nowoczesnych technik informatycznych (szkolenie z zakresu nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych, rozwój usług przez Internet). W tym aspekcie ważne też jest zwiększenie świadomości o konieczności eliminacji barier w wykorzystywaniu nowoczesnych technologii i usług. **Promocja integracji zawodowej** z zastosowaniem nowoczesnych technik komunikacyjnych i informacyjnych w ramach Programu EQUAL przyczyni się do zmniejszenia zagrożenia wykluczeniem społecznym i wzrostem różnic między zasobami ludzkimi w regionach rozwiniętych i zaniedbanych gospodarczo. Koncentracja **działań** w ramach Programu EQUAL **na obszarach wiejskich** i objętych **restrukturyzacją** jest zgodna z wyzwaniem określonym przez *Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej* w odniesieniu do odbudowy rejonów w szczególnie trudnej sytuacji.

Aktywizacja grup o najniższym wskaźniku zatrudnienia i osób długotrwale bezrobotnych to kolejny przykład takiego wyzwania. Program EQUAL wnosi wartość dodaną nie tylko poprzez wypracowanie mechanizmów skutecznej aktywizacji zawodowej, ale również w **identyfikacji grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz w określeniu barier w poszukiwaniu zatrudnienia**.

Program EQUAL, którego celem jest wypracowanie różnych metod podejścia do grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym, łącznie z **dostosowaniem usług do potrzeb** tych grup, stanowi odpowiedź na jeszcze inne wyzwanie określone przez *Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*: wypracowanie specjalnych środków, w tym dostosowanie usług, dla wspierania aktywizacji grup znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji.

Kolejne zalecenie wynikające ze *Wspólnego Memorandum na rzecz Integracji Społecznej* to zwiększenie skuteczności istniejących rozwiązań w zakresie **godzenia życia zawodowego i rodzinnego** oraz wyrównywania praw kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Program EQUAL przyczyni się do sprostania temu wyzwaniu poprzez stworzenie nowatorskich rozwiązań w tym zakresie.

Obok oferowania pomocy dla grup zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy rolą Programu EQUAL będzie również **rozwijanie partnerstwa** między wszystkimi kluczowymi podmiotami zaangażowanymi w **przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu** poprzez wykorzystanie idei Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Współpraca wszystkich ważnych instytucji, testowanie nowych zintegrowanych usług, upowszechnianie dobrych praktyk i uczestnictwo osób podejmujących decyzje na różnych szczeblach przyczyni się do stworzenia spójnej polityki w tym zakresie, zarówno na szczeblu lokalnym, jak i regionalnym i krajowym.

III.2.6. Działania w ramach art. 13 Traktatu

Działania zmierzające do zwalczania wszelkich form dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, podejmowane w ramach artykułu 13 Traktatu, stanowią istotny kontekst działań Programu EQUAL.

Na podstawie art. 13 Traktatu Rada przyjęła:

dyrektywę nr 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającą w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz. Urz. WE L 180 z 19.07.2000), zwaną dalej „dyrektywą nr 2000/43”;

dyrektywę nr 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. WE L 303 z 02.12.2002), zwaną dalej „dyrektywą nr 2000/78”.

Dyrektywa nr 2000/43 oraz dyrektywa nr 2000/78 nakładają na Państwa Członkowskie obowiązek wdrożenia instrumentów zapewniających przestrzeganie zasady równego traktowania. Obowiązek ten obejmuje m.in. wyznaczenie organów odpowiedzialnych za przestrzeganie zasady równego traktowania oraz ustanowienie sankcji za jej naruszanie. Dyrektywa nr 2000/43 oraz dyrektywa nr 2000/78 mają zastosowanie zarówno do podmiotów sektora publicznego, jak i prywatnego.

Jeśli chodzi o zastosowanie obu dyrektyw w obszarze związanym z pracą, to zasada równego traktowania odnosi się do takich kwestii, jak: dostęp do zatrudnienia, prowadzenia własnej działalności gospodarczej, awansu zawodowego, poradnictwa i szkolenia zawodowego, zrzeszania się w organizacjach pracowników i pracodawców. Dyrektywa nr 2000/43 oraz dyrektywa nr 2000/78 wprowadzają definicję dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej ze względu na wymienione wyżej czynniki dyskryminacyjne oraz przewiduje stosowanie szczególnych środków (działań pozytywnych) mających zapobiegać lub niwelować nierówności wynikające z dyskryminacji.

W przypadku obu dyrektyw istotną rolę odgrywa również ochrona przed dyskryminacją ze względu na płeć, występującą w połączeniu z czynnikami dyskryminacyjnymi określonymi we wskazanych wyżej dyrektywach. Natomiast instrumenty ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć, w tym przed molestowaniem i molestowaniem seksualnym w miejscu pracy, zostały ujednolicone w *dyrektywie nr 2002/73/WE z dnia 23 września 2002 r. zmieniającej dyrektywę nr 76/207/EWG w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy* (Dz. Urz. WE L 269 z 05.10.2002). Dyrektywa nr 2002/73/WE przywołuje również zasadę równości wynagrodzenia dla mężczyzn i kobiet, ustanowioną na podstawie art. 141 Traktatu, i *dyrektywy nr 75/117/EWG z dnia 10 lutego 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich dotyczących stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet* (Dz. Urz. WE L 045 z 19.02.1975), jako zasadniczą część dorobku wspólnotowego dotyczącego dyskryminacji ze względu na płeć. Ponadto definiuje ona jako dyskryminację ze względu na płeć mniej korzystne traktowanie kobiety w związku z ciążą i macierzyństwem w rozumieniu *dyrektywy nr 92/85/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią* (Dz. Urz. WE L 348 z 28.11.1992).

Dyrektywy wymienione w niniejszym podrozdziale zostały implementowane do prawa krajowego – Kodeksu Pracy oraz *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

Program EQUAL wspiera działania na rzecz wypracowania skutecznych mechanizmów zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności na rynku pracy, a tym samym wspiera efektywne wdrożenie instrumentów antydyskryminacyjnych w Państwach Członkowskich.

III.2.7. Wspólna Polityka w sprawie Uchodźstwa

Rada Europejska w Tampere w 1999 roku w ramach wniosków końcowych wydała spójne wytyczne w sprawie wspólnej polityki Unii Europejskiej dotyczącej imigracji i uchodźstwa. Określono cztery cele takiej polityki: partnerstwo z krajami pochodzenia, wspólną politykę europejską w sprawie uchodźstwa, godne traktowanie obywateli krajów trzecich oraz zarządzanie napływem migracji.

W listopadzie 2000 r. Komisja wydała *Komunikat w sprawie polityki imigracyjnej* wskazujący sposób, w jaki Komisja pragnie przełożyć wytyczne z Tampere na konkretne działania. Kolejny ważny dokument na temat polityki, który uwzględni odpowiedni rozwój od czasu Tampere, to *Komunikat Komisji w sprawie Imigracji, Integracji i Zatrudnienia* opublikowany w czerwcu 2003 roku. Dużym krokiem naprzód było wprowadzenie Strategii Lizbońskiej w marcu 2000 r., gdy Unia Europejska postawiła sobie nowy cel na kolejną dekadę. Wkład legalnych imigrantów w realizację celów lizbońskich, aspekt ich integracji jest szczególnie ważny dzisiaj, gdy zmiany demograficzne (zwłaszcza aspekt starzenia się populacji) stają się szczególnie znaczące. Dostęp imigrantów i uchodźców do rynku zatrudnienia Unii Europejskiej przyczynia się do osiągnięcia celów *Strategii Lizbońskiej* w ogólnym sensie.

Komunikat określa instrumenty polityki Unii Europejskiej dotyczące integracji, zatrudnienia i spójności społecznej:

- w sferze zatrudnienia kluczową rolę odgrywa ESZ, gdzie integracja grup dyskryminowanych, w tym pracowników - imigrantów i mniejszości etnicznych, a także zwalczanie dyskryminacji były kluczowymi cechami wytycznych dotyczących zatrudnienia;

- w sferze integracji społecznej wspólne cele zwalczania wykluczenia społecznego i ubóstwa uzgodnione przez Radę Europejską w Nicei są przekładane na *Krajowe Plany Działań na rzecz Integracji Społecznej*;
- współpraca państw członkowskich oraz wymiana informacji na temat migracji są tematem prowadzonych przez Komisję spotkań konsultacyjnych i forów dyskusyjnych na temat problemów migracji w Unii Europejskiej;
- pośrednia lub bezpośrednia pomoc dla integracji imigrantów poprzez instrumenty finansowe Unii Europejskiej i inne inicjatywy – głównie fundusze strukturalne, w szczególności EFS; specjalny nacisk kładziony jest na EQUAL wspierający integrację poprzez tworzenie działań innowacyjnych, sieci współpracy i wymiany doświadczeń;
- wsparcie ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców powołanego przez Radę w celu przygotowania wspólnej europejskiej polityki w sprawie uchodźstwa.

Spśród wielu instrumentów prawnych w sferze polityki do spraw uchodźców, w kontekście wdrażania Programu EQUAL, specjalną rolę odgrywa *dyrektywa nr 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. określająca minimalne normy przyjmowania osób ubiegających się o status uchodźcy* (Dz. Urz. WE L 031 z 06.02.2003).

Celem dyrektywy nr 2003/9 jest ustalenie minimalnych norm i porównywalnych warunków życia dla przyjęcia osób ubiegających się o status uchodźcy we wszystkich Państwach Członkowskich. Harmonizacja warunków przyjmowania osób ubiegających się o status uchodźcy powinna pomóc ograniczyć wtórny ruch tych osób spowodowany przez różne warunki ich przyjmowania.

Dyrektywa nr 2003/9 została implementowana do prawa krajowego *ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach*.

III.3. Kontekst polityki krajowej

III.3.1. Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2004-2006

NPR 2004-2006 określa najważniejsze działania strukturalne, które Polska, będąc członkiem Unii Europejskiej, zamierza podjąć w latach 2004-2006 przy wykorzystaniu wsparcia finansowego ze strony Wspólnoty, aby zapewnić warunki sprzyjające długotrwałemu wzrostowi gospodarczemu i podniesieniu poziomu życia mieszkańców. NPR 2004-2006 scala rozwiązania horyzontalne, sektorowe i regionalne na poziomie krajowym, wskazując kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego Polski. Celem strategicznym NPR 2004-2006 jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym.

Cel strategiczny NPR 2004-2006 realizowany będzie poprzez:

- środki, których celem jest osiągnięcie i utrzymanie długotrwałego wzrostu PKB,
- wzrost zatrudnienia i poziomu wykształcenia,
- połączenie się Polski z europejską siecią infrastruktury transportowej i informacyjnej,
- intensyfikację procesu zwiększania udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej w strukturze gospodarki,
- wspomaganie uczestnictwa wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce w procesach rozwoju i modernizacji.

Najważniejszym programem operacyjnym NPR 2004-2006 w zakresie rozwoju zasobów ludzkich jest SPO RZL. Głównym celem SPO RZL jest budowa otwartego, opartego na wiedzy społeczeństwa poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy. Cel główny realizowany będzie poprzez cele szczegółowe, odzwierciedlające priorytety ESZ: zdolność do uzyskania i utrzymania zatrudnienia, wspieranie przedsiębiorczości, doskonalenie kadr gospodarki, aktywne działania na rzecz promowania równości na rynku pracy, prowadzące do elastyczności rynku pracy i mobilności zawodowej. SPO RZL przewiduje realizację dwóch priorytetów, którymi są:

- **aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej, realizowana poprzez:**
 - rozwój i modernizację instrumentów i instytucji rynku pracy,
 - tworzenie perspektyw dla młodzieży,

- przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia,
- integrację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych,
- promocję aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka,
- integrację i reintegrację zawodową kobiet;
- **rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy, realizowany poprzez:**
 - zwiększenie dostępu do edukacji – promowanie kształcenia ustawicznego,
 - poprawę jakości edukacji i dostosowania do potrzeb rynku pracy,
 - rozwój kadry nowoczesnej gospodarki,
 - wzmocnienie zdolności administracji.

Działania na rzecz rozwoju zasobów ludzkich będą także realizowane w ramach jednego z priorytetów ZPORR – *Wzmocnienia rozwoju regionalnych zasobów ludzkich*, współfinansowanego z EFS. Realizacja tego priorytetu odbywać się będzie poprzez:

- rozwój kompetencji powiązanych z regionalnym rynkiem pracy i możliwości kształcenia ustawicznego,
- wyrównanie możliwości edukacyjnych poprzez programy stypendialne,
- reorientację zawodową osób odchodzących z rolnictwa,
- reorientację zawodową osób dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi,
- promocję przedsiębiorczości,
- regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy.

Biorąc pod uwagę znaczenie działań realizowanych w ramach programów operacyjnych NPR 2004-2006, a także konieczność zapewnienia uzupełniającego charakteru Programu EQUAL w stosunku do głównych programów EFS, Rozdział VI Programu przedstawia szczegółowe informacje na temat powiązań między Programem EQUAL a pozostałymi programami operacyjnymi NPR 2004-2006, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów, gdzie Program EQUAL wnosi wartość dodaną do działań w ramach głównych programów EFS.

III.3.2. Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000-2006

Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich jest jedną z sześciu częściowych strategii, na podstawie których opracowany został NPR 2004-2006. Głównym celem *Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich* jest osiągnięcie maksymalnego zaangażowania ludności w proces pracy. *Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich*, oparta na czterech filarach ESZ, wyznacza kierunki działań, jakie należy podjąć, aby sprostać wyzwaniom rynku pracy. *Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich* wskazuje na konieczność poprawy jakości zasobów ludzkich, jako warunku zwiększenia zdolności do uzyskania i utrzymania zatrudnienia. Poprawa ta następować będzie m.in. poprzez reformę systemu edukacji młodzieży, rozwój kształcenia ustawicznego osób dorosłych i podnoszenie kwalifikacji osób bezrobotnych. Określona w *Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich* polityka rynku pracy jest realizowana przy wsparciu funduszy krajowych oraz w ramach programów operacyjnych NPR 2004-2006, współfinansowanych z funduszy strukturalnych.

Program EQUAL, poprzez testowanie i promowanie innowacyjnych rozwiązań na rzecz zwalczania dyskryminacji i nierówności na rynku pracy, uzupełnia działania zmierzające do realizacji następujących celów *Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich*, którymi są:

- **poprawa jakości zasobów ludzkich, realizowane poprzez:**
 - budowę systemu edukacji zgodnej z potrzebami rynku pracy,
 - wzmocnienie systemu edukacji i wychowania młodzieży niedostosowanej społecznie,
 - wzmocnienie edukacji ustawicznej osób dorosłych,
 - rozwój działań prewencyjnych wobec bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem,
 - promowanie programów rynku pracy sprzyjających podnoszeniu kwalifikacji,
 - doskonalenie systemu prognozowania podaży pracy,
 - wzmocnienie instytucjonalnej obsługi rynku pracy.

Uzupełniający charakter Programu EQUAL w realizacji powyższego celu *Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich* polega w szczególności na wypracowaniu i testowaniu skutecznych mechanizmów aktywizacji zawodowej i podnoszenia kwalifikacji najsłabszych grup społecznych na rynku pracy, w tym osób nieobjętych standardowymi instrumentami rynku pracy, lub wobec których stosowanie takich form aktywizacji zawodowej i podnoszenia kwalifikacji nie jest skuteczne. Dzięki podejściu tematycznemu do problemów związanych z aktywizacją zawodową i podnoszeniem kwalifikacji najsłabszych grup społecznych wartością dodaną Programu EQUAL jest wypracowanie kompleksowego podejścia do problemu nierówności na rynku pracy, zwłaszcza na obszarach wiejskich i restrukturyzowanych.

Działania realizowane w ramach Programu EQUAL przyczynią się również do wzmocnienia instytucjonalnej obsługi rynku pracy poprzez wypracowanie skutecznych metod koordynacji instytucji zajmujących się integracją społeczną i zawodową najsłabszych grup społecznych, wypracowanie nowych struktur i systemów wsparcia tych osób oraz działania na rzecz podniesienia kwalifikacji pracowników tych instytucji w zakresie pracy z tymi grupami. Ponadto realizacja Programu EQUAL przyczyni się nie tylko do rozszerzenia oferty i podniesienia skuteczności usług publicznych służb zatrudnienia, ale będzie również podstawą do szerszego niż dotychczas włączenia niepublicznych instytucji obsługi rynku pracy do działań na rzecz wyrównywania nierówności i zwalczania dyskryminacji na rynku pracy.

▪ **rozwój przedsiębiorczości, realizowany poprzez:**

- doskonalenie systemu podatkowego,
- likwidacje barier administracyjnych,
- upowszechnianie nowoczesnych technologii,
- rozwój doradztwa gospodarczego,
- promowanie rozwoju funduszy inwestycyjnych,
- edukację młodzieży w zakresie przedsiębiorczości,
- wspieranie rozwoju regionalnych i lokalnych instytucji działających w obszarze przedsiębiorczości.

Ponieważ kwestie związane z rozwojem przedsiębiorczości są traktowane priorytetowo zarówno w dotychczasowych programach w ramach polityki krajowej, jak również w działaniach głównych programów EFS, w szczególności w ZPORR, działania podejmowane w ramach Programu EQUAL koncentrują się na określeniu roli i zadań gospodarki społecznej w procesie aktywizacji zawodowej i społecznej grup zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz w procesie rewitalizacji lokalnych rynków pracy i rozwoju obszarów wiejskich. Celem Programu EQUAL jest nie tylko wsparcie wypracowania polskiego modelu gospodarki społecznej, ale również rozwój tego sektora m.in. poprzez wypracowanie modelowych rozwiązań w zakresie budowy potencjału przedsiębiorstw społecznych.

Ponadto w ramach działań pozytywnych na rzecz równości szans kobiet i mężczyzn Program EQUAL uzupełniać będzie działania na rzecz rozwoju przedsiębiorczości poprzez badanie skuteczności dotychczasowych działań na rzecz przedsiębiorczości kobiet oraz wypracowanie systemów zachęt do podejmowania przez kobiety działalności gospodarczej w zakresie usług z wykorzystaniem nowych technologii.

Zakres tematyczny Programu EQUAL obejmuje również działania na rzecz upowszechniania nowoczesnych technologii, zarówno poprzez wypracowanie mechanizmów włączenia grup o najsłabszej pozycji na rynku pracy do udziału w rozwoju społeczeństwa informacyjnego, jak również poprzez działania na rzecz ułatwiania i wspomagania wprowadzania nowych technologii w celu zwiększenia zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i pracowników.

▪ **poprawa zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i ich pracowników, realizowana poprzez:**

- zwiększenie elastyczności pracy,
- ograniczenie kosztów pracy,
- zmianę mechanizmu ustalania płacy minimalnej,
- zmianę przepisów regulujących stosunki pracy,
- zwiększenie motywacji do podejmowania zatrudnienia,
- wdrożenie systemu ubezpieczenia od bezrobocia,
- doskonalenie regulacji prawnych dialogu społecznego,

- prowadzenie polityki wspierania mobilności pracowników,
- doskonalenie systemu programowania popytu na pracę.

Obok działań zmierzających do zwiększenia zdolności dostosowania przedsiębiorstw i ich pracowników do zmian wywołanych rozwojem nowoczesnych technik komunikacyjnych i informacyjnych Program EQUAL wspiera także realizację celów *Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich* odnoszących się do zwiększenia elastyczności stosunków pracy. Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy stanowić będą jeden z instrumentów aktywizacji zawodowej grup najbardziej narażonych na marginalizację, testowanych w ramach Programu EQUAL, jako czynnik dostosowania metod aktywizacji zawodowej z jednej strony do potrzeb tych grup, z drugiej strony do wymogów rynku pracy.

W ramach działań na rzecz zwiększenia adaptacyjności przedsiębiorstw i ich pracowników priorytetowo traktowane będą działania zmierzające do zwiększenia zdolności dostosowawczych pracowników zagrożonych utratą pracy ze względu na nierówności wynikające z rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz czynniki dyskryminacyjne, takie jak: wiek, płeć, stan zdrowia.

▪ **zapewnienie równych szans, realizowane poprzez:**

- prowadzenie działalności zwiększającej szanse zatrudnienia osób niepełnosprawnych,
- usuwanie barier i zachowań dyskryminacyjnych wobec kobiet,
- prowadzenie działań prozatrudnieniowych dla ludności zamieszkującej obszary wiejskie.

Wartością dodaną Programu EQUAL w zakresie wyrównywania szans jest podejście tematyczne do problemów wynikających z nierówności i dyskryminacji na rynku pracy. Dlatego też działania podejmowane w ramach Programu EQUAL nie ograniczają się jedynie do grup wskazanych powyżej. Celem projektów realizowanych w ramach Programu EQUAL jest testowanie innowacyjnych rozwiązań problemów wspólnych dla różnych grup docelowych, w tym osób niepełnosprawnych, kobiet lub osób zamieszkujących obszary wiejskie. Daje to możliwość wypracowania kompleksowego podejścia do rozwiązywania problemów związanych z dyskryminacją i nierównościami na rynku pracy. Podkreślić jednak należy, że w ramach Programu EQUAL realizowane będą działania pozytywne na rzecz równych szans kobiet i mężczyzn w celu wypracowania mechanizmów godzenia życia zawodowego i rodzinnego, likwidacji barier uniemożliwiających lub utrudniających aktywizację zawodową, zapobiegania segregacji zawodowej. Istotnym elementem Programu EQUAL wnoszącym wartość dodaną do działań pozytywnych na rzecz kobiet jest wypracowanie mechanizmów podtrzymywania aktywności zawodowej w trakcie przerwy wynikającej z konieczności sprawowania opieki nad osobami zależnymi oraz wypracowanie metod zapobiegania pracy kobiet w „szarej strefie”.

III.3.3. Strategia Polityki Społecznej na lata 2002-2005

Strategicznym celem rządu w zakresie polityki społecznej, określonym w *Strategii Polityki Społecznej na lata 2002–2005*, jest: stworzenie instytucjonalnych, organizacyjnych i finansowych form promowania wzrostu zatrudnienia, poprawa bezpieczeństwa społecznego obywateli oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez stworzenie stałych podstaw dla funkcjonowania systemu bezpieczeństwa społecznego, w sytuacji dialogu obywatelskiego i współpracy wszystkich partnerów społecznych.

Strategiczne cele rządowej polityki społecznej zostaną wprowadzone w pięciu podstawowych sferach:

- polityki wzrostu zatrudnienia i ochrony pracy,
- dokończenia reformy systemu ubezpieczeń społecznych,
- utworzenia systemu bezpieczeństwa społecznego,
- nowoczesnej formuły dialogu społecznego,
- osiągnięcia europejskich standardów społecznych i przygotowania Polski na aktywne przyjęcie środków z EFS.

Program EQUAL będzie wspierać wdrażanie celów określonych w *Strategii Polityki Społecznej na lata 2002–2005* w zakresie związanym z działaniami na rzecz wzrostu zatrudnienia i ochrony pracy, w szczególności poprzez uzupełnianie działań określonych w *Strategii Polityki Społecznej na lata 2002–2005*, których celem jest:

- reforma w sferze dostępu do rynku pracy i prawa pracy,
- koordynacja aktywnej polityki rynku pracy z restrukturyzacją wybranych sektorów gospodarki,

- zawodowa mobilizacja absolwentów i młodzieży wchodzącej na rynek pracy,
- stworzenie kształcenia ustawicznego wśród pracowników i bezrobotnych.

III.3.4. Strategia społeczno-gospodarcza: Przedsiębiorczość- Rozwój- Praca

Strategia społeczno-gospodarcza: Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca przyjęta przez Radę Ministrów w 2002 r. za cele strategiczne przyjmuje:

- stopniowy powrót na ścieżkę 5% wzrostu PKB,
- aktywizację zawodową społeczeństwa i zwiększanie zatrudnienia,
- skuteczną absorpcję funduszy europejskich i wykorzystanie ich dla rozwoju kraju.

W *Strategii społeczno-gospodarczej: Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca* podkreślono konieczność inwestowania w podwyższanie poziomu wykształcenia i rozwój kształcenia ustawicznego oraz konieczność inwestowania w dziedziny gospodarki oparte na wiedzy. Jest to szczególnie ważne, biorąc pod uwagę opóźnienie rozwoju cywilizacyjnego Polski. Działania na rzecz rozwoju zasobów ludzkich obejmują zarówno modernizację kształcenia w ramach systemu edukacji, jak i rozszerzenie oferty szkoleniowej urzędów pracy.

Szczególną grupą, do której adresowane są działania w ramach *Strategii społeczno-gospodarczej: Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca*, są absolwenci. Przykładem takich działań jest wspomniany wcześniej Rządowy Program Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „Pierwsza Praca”. W *Strategii społeczno-gospodarczej: Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca* przewidziano również działania równoległe na rzecz pracowników restrukturyzowanych przedsiębiorstw i sektorów, a w szczególności – mieszkańców obszarów wiejskich oraz terenów byłych państwowych gospodarstw rolnych.

Zakres tematyczny Programu EQUAL, który między innymi obejmuje eliminację nierówności wynikających z niskiego poziomu kwalifikacji i braku umiejętności wynikającego z rozwoju nowoczesnych technik komunikacyjnych i informatycznych, jest niezbędnym elementem wsparcia dla wdrożenia wyżej wymienionych celów *Strategii społeczno-gospodarczej: Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca*. Testowanie nowatorskich rozwiązań w ramach Programu EQUAL przyczyni się także do zwiększenia oferty usług biur pracy, w szczególności odnośnie grup najbardziej narażonych. Znalazło to odzwierciedlenie w skupieniu działań Programu EQUAL na obszarach wiejskich i objętych restrukturyzacją.

Program EQUAL stał się również jednym z instrumentów wspomagających wdrażanie priorytetów określonych w *Planie Działania Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej*, przyjętym przez Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w kwietniu 2003 roku. *Plan Działania* koncentrował się na następujących priorytetach:

- przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu i ubóstwu,
- promocji zatrudnienia,
- przygotowaniu do wykorzystania funduszy strukturalnych,
- wzroście gospodarczym.

Plan Działania Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej stanowił część szerszego programu społeczno-gospodarczego Rządu *Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca II*, przyjętego w czerwcu 2003 r.

III.3.5. Polityka zatrudnienia

Podstawowe cele i założenia reformy rynku pracy koncentrują się na poprawie funkcjonowania systemu publicznych służb zatrudnienia i na jego dostosowaniu do potrzeb efektywniejszego i kompleksowego rozwiązywania w Polsce problemów, takich jak bezrobocie, ubóstwo i wykluczenie społeczne.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy określa obowiązki państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia bezrobocia i aktywizacji zawodowej, a także definiuje pojęcie instytucji rynku pracy powołanych do realizacji odpowiednich działań określonych w ustawie. Ponadto *ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* uznaje *Krajowy Plan Działania na rzecz Zatrudnienia* inspirowany przez ESZ za podstawę realizacji polityki rynku pracy.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zakłada modyfikację funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia w taki sposób, by umożliwić im rozwiązywanie problemów społecznych wymagających interwencji państwa w sposób spójny i skuteczny. Zgodnie z *ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* są wprowadzane nowe mechanizmy i instytucje koordynacji pracy ministra właściwego do spraw pracy, marszałków (wojewódzkie urzędy pracy) oraz

starostów (powiatowe urzędy pracy). Opracowywane są standardy kwalifikacji zawodowych dla pracowników publicznych służb zatrudnienia, w związku z czym pracownicy ci będą musieli posiadać odpowiednie kwalifikacje. Określane są metody nabycia i doskonalenia tych kwalifikacji. Odnosi się to w szczególności do kluczowych specjalistów w publicznych służbach zatrudnienia. Ponadto minister właściwy do spraw pracy współpracuje z ministrem odpowiedzialnym za edukację w zakresie stworzenia spójnego systemu edukacji i kształcenia ustawicznego dla pracowników socjalnych, pośredników pracy, doradców zawodowych, doradców do spraw związanych z niepełnosprawnością, zarówno w ramach edukacji uniwersyteckiej, jak i istniejących Szkół Służby Społecznej, co również umożliwi integrację usług społecznych.

Instrumenty rynku pracy ukierunkowane zostaną na promocję zatrudnienia, zamiast na łagodzenie skutków bezrobocia, poprzez rozwój zasobów ludzkich i poprawę systemu kształcenia ustawicznego. Tworzony jest pełny katalog instrumentów rynku pracy, a zmiany skoncentrują się na: usprawnieniu systemu doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy, a także na wprowadzeniu mechanizmów zmierzających do zwiększenia uczestnictwa pracowników i bezrobotnych w kształceniu ustawicznym.

Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy takie działania pasywne, jak system zasiłków dla bezrobotnych, świadczenia przedemerytalne, zasiłki rodzinne dla bezrobotnych lub ubezpieczenia zdrowotne zostaną przejęte przez inne instytucje, zastępujące system publicznych służb zatrudnienia.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wprowadza zmiany do struktury zadań przypisanych różnym jednostkom systemu służb zatrudnienia. Wiele z tych zadań wynika z konieczności wdrożenia programów EFS i EURES – Europejskie Służby Zatrudnienia (ang: *European Employment Services*), a także z potrzeby koordynacji programów kształcenia ustawicznego. Partnerem we wdrażaniu działań prozatrudnieniowych będzie gmina.

Fundusz Szkolenia Zawodowego zostanie utworzony jako instrument zachęcania pracodawców do inwestowania w rozwój kwalifikacji zawodowych ich pracowników. Aby otrzymać pomoc z funduszy publicznych, konieczne będzie utworzenie funduszu szkoleniowego. Możliwość uzyskania nowych kwalifikacji przez pracowników przyczyni się do utrzymania miejsc pracy, a tym samym będzie stanowić integralny element działań na rzecz promocji zatrudnienia.

Zmiany w dużej mierze dotyczą zasiłków dla bezrobotnych. Bezrobotni będą mogli podjąć pracę, zachowując w ograniczonym zakresie prawo do otrzymywania części zasiłku, tzn. zasiłek wyrównawczy. W rezultacie nowe warunki skłonią bezrobotnych do bardziej intensywnego poszukiwania pracy.

Urzędy pracy zostały pozbawione wszystkich zadań związanych z ubezpieczeniem społecznym, włącznie z wypłatą świadczeń przedemerytalnych. Zobowiązania w tej sferze przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Rozwiązanie takie pozwoli urzędowi pracy skoncentrować się na aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu.

Obok rozwiązań, których celem jest usprawnienie form aktywnej polityki rynku pracy, należy wspomnieć o nowych rozwiązaniach, w szczególności instrumentach wspierających korzystanie z usług rynku pracy, np. wspieraniu mobilności, rotacyjnych mieszkaniach socjalnych dla osób poszukujących pracy i zmieniających miejsce zamieszkania, zwrocie kosztów z tytułu korzystania z opieki nad dzieckiem i osobami zależnymi.

Celem ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jest również aktywny udział partnerów społecznych we wdrażania działań sprzyjających promocji zatrudnienia i usprawniających skuteczność funkcjonowania instytucji rynku pracy.

Oprócz czynności ukierunkowanych na zwiększenie zatrudnialności ważny jest również równy dostęp różnych grup społecznych do rynku pracy. Jedną z zasad prawa pracy, określoną w Kodeksie Pracy, jest zakaz dyskryminacji w relacjach pracowniczych ze względu na wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, przekonania, a w szczególności przekonania polityczne i religijne, a także w związku z przynależnością do związków zawodowych.

Równy dostęp do usług rynku pracy jest również jedną z zasad realizacji zadań w zakresie aktywizacji zawodowej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w której w sposób szczególny podkreślono zasady prowadzenia pośrednictwa pracy, tj.:

- dostępności usługi dla wszystkich osób poszukujących pracy oraz dla pracodawców,
- dobrowolności, oznaczającej wolne od przymusu korzystanie z usług pośrednictwa pracy przez poszukujących pracy,

- równości, oznaczającej obowiązek powiatowych urzędów pracy udzielania wszystkim poszukującym pracy pomocy w znalezieniu zatrudnienia, bez względu na ich narodowość, przynależność do organizacji politycznych, społecznych, płeć, wyznanie i inne okoliczności,
- jawności, oznaczającej, że każde wolne miejsce pracy zgłoszone do urzędu podawane jest do wiadomości poszukującym pracy.

Zapewnienie równego dostępu do usług rynku pracy jest realizowane również poprzez rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do świadczenia tych usług. Zgodnie z *ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* pośrednictwo pracy może być prowadzone przez agencje pośrednictwa pracy, prowadzące działalność gospodarczą lub statutową, po uzyskaniu wpisu do rejestru agencji zatrudnienia, prowadzonego przez ministra właściwego do spraw pracy. Art. 19 ust. 6 *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* nakłada na agencje zatrudnienia obowiązek przestrzegania zasady niedyskryminacji ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, narodowe, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie religijne ani ze względu na przynależność związkową osób, dla których agencje te poszukują zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.

Wśród podmiotów uprawnionych do świadczenia usług pośrednictwa pracy na uwagę zasługuje agencja pracy tymczasowej wymieniona w art. 6 ust. 4 *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Natomiast status prawny pracownika tymczasowego został określony w *ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych* (Dz. U. Nr 166, poz. 1608 oraz z 2004 r. Nr 96, poz. 959). *Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych* jest jednym z instrumentów realizacji celu *Strategii społeczno-gospodarczej „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”*: uelastycznienie form zatrudnienia. Usankcjonowanie takiej formy zatrudnienia może przyczynić się nie tylko do zmniejszenia bezrobocia i ograniczenia „szarej strefy”, ale również do zwiększenia atrakcyjności oferty polskiego rynku pracy dla inwestorów zagranicznych poprzez możliwość racjonalizacji i uelastycznienia zatrudnienia w firmach.

Program EQUAL przyczyni się do osiągnięcia celów określonych w ramach nowej ustawy poprzez testowanie nowych podejść do poprawy doradztwa w sprawie szkolenia i zawodu dla grup najbardziej narażonych, a także przyczyni się do dostosowania usług do ich potrzeb, jak również poprzez promowanie mechanizmów ukierunkowanych na znaczny wzrost uczestnictwa pracowników i bezrobotnych w kształceniu ustawicznym.

III.3.6. Polityka edukacyjna

Obok polityki zatrudnienia i polityki społecznej istotnym kontekstem dla działań podejmowanych w ramach Programu EQUAL jest polityka edukacyjna.

W *Zarysie Strategii Edukacyjnej* przygotowanym przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu w lipcu 2003 roku uznano za konieczne kontynuowanie działań, których celem jest poprawa dostępu do edukacji i podniesienie jakości kształcenia. Równy dostęp do edukacji i podniesienie jakości wykształcenia tworzą również cele reformy systemu oświaty zapoczątkowanej w 1999 roku.

Program EQUAL, poprzez tworzenie mechanizmów zwiększania uczestnictwa dorosłych w kształceniu ustawicznym, ze szczególnym uwzględnieniem problemu ich uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym, wspomagać będzie wdrożenie następujących celów określonych w *Zarysie Strategii Edukacyjnej*:

- rozwój systemu kształcenia ustawicznego dla dorosłych, w tym kształcenia na odległość,
- rozwijanie u uczniów zdolności do przyszłego zatrudnienia, a w szczególności rozwój innowacyjnych programów nauczania zawodowego,
- lepsze wykorzystanie nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych w procesie kształcenia.

Również *Strategia Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012*, opracowana w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu, określa cele strategiczne polityki edukacyjnej państwa w zakresie wyrównywania szans rozwoju młodego pokolenia. Do celów tych, obok działań na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych, na rzecz rozwoju aktywności społecznej młodego pokolenia, należą również działania zmierzające do zwiększenia zdolności do zatrudnienia młodych ludzi. Program EQUAL odgrywać będzie istotną rolę w działaniach na rzecz zwiększenia zdolności do zatrudnienia młodzieży, określonych w *Strategii Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012*, a w szczególności w działaniach zmierzających do opracowania, we współpracy z organizacjami pozarządowymi, w tym młodzieżowymi, programów przeciwdziałania bezrobociu młodzieży uwzględniających jej zróżnicowaną sytuację (uczniowie, absolwenci szkół, studenci, młodzież wiejska, młodzież niepełnosprawna, młodzież z regionów zaniedbanych i ubogich środowisk, młodzież poza systemem edukacji i pracy). Wartością dodaną Programu EQUAL będzie tu nie tylko zastosowanie podejścia partnerskiego w rozwiązywaniu problemów

młodzieży na rynku pracy, ale również uwzględnienie problemów młodzieży w działaniach zmierzających do wypracowania kompleksowego podejścia do problemów związanych z dyskryminacją i nierównościami na rynku pracy, występującymi na obszarach wiejskich, restrukturyzowanych oraz w środowiskach szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym. Istotne znaczenie dla działań podejmowanych na rzecz likwidacji nierówności w dostępie do rynku pracy ma rozwój kształcenia ustawicznego. W przyjętej przez Radę Ministrów w lipcu 2003 r. *Strategii Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010* wyznaczono kierunki rozwoju kształcenia ustawicznego w kontekście idei uczenia się przez całe życie i budowania społeczeństwa opartego na wiedzy. Zadania określone w *Strategii Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010* realizowane będą w ramach sześciu priorytetów:

- zwiększania dostępności do kształcenia ustawicznego,
- podnoszenia jakości kształcenia ustawicznego,
- współdziałania i partnerstwa,
- wzrostu inwestycji w zasoby ludzkie,
- tworzenia zasobów informacyjnych w zakresie kształcenia ustawicznego i rozwoju usług doradczych,
- uświadamiania roli i znaczenia kształcenia ustawicznego.

W *Strategii Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010* wskazano zadania dla administracji rządowej, samorządowej, instytucji naukowych i oświatowych oraz partnerów społecznych. Włączenie w realizację *Strategii Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010* tych podmiotów może przyczynić się do powstawania branżowych programów rozwoju kształcenia ustawicznego.

Niwelowanie różnic w dostępie do rynku pracy i utrzymania zatrudnienia, wynikających z niskiego poziomu wykształcenia i kwalifikacji, jest jednym z kluczowych elementów strategii Programu EQUAL w Polsce. Stąd cele wyznaczone w *Strategii Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010* stanowią kontekst działań na rzecz rozwoju kształcenia ustawicznego podejmowanych w ramach Programu EQUAL. Wartością dodaną Programu EQUAL jest koncentracja na najsłabszych grupach na rynku pracy również ze względu na udział w kształceniu ustawicznym, wypracowanie mechanizmów motywacji do kształcenia przez całe życie, a także udział w opracowywaniu branżowych programów kształcenia ustawicznego.

III.3.7. Polityka innowacyjności

Rozwój społeczeństwa informacyjnego jest działaniem horyzontalnym określonym w Programie EQUAL. Dlatego też priorytety polityki innowacyjności wyznaczają zakres tematyczny Programu EQUAL.

Celem strategicznym polityki innowacyjnej jest przyspieszenie rozwoju gospodarczego, przy czym szczególne znaczenie przypisuje się wzrostowi innowacyjności MSP. Znajduje to odzwierciedlenie w działaniach Programu EQUAL, których celem jest ułatwienie wprowadzenia do przedsiębiorstw nowych technologii i nowych metod zarządzania.

Poza działaniami zmierzającymi do wzrostu innowacyjności przedsiębiorstw istotne znaczenie dla wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki mają również szersze działania na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego, określone m.in. w dokumencie *e-Polska. Plan Działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001–2006*, nawiązującym do inicjatywy europejskiej *e-Europe – An Information Society for All*. Działania w ramach Programu EQUAL są uzupełniające w stosunku do działań zaplanowanych w wyżej wymienionym dokumencie, skupiając się nie tylko na rozwoju kształcenia w zakresie nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych (ICT), w tym kształcenia ustawicznego, ale również na tworzeniu zawodów związanych z zastosowaniem technologii informacyjnych (IT), a w szczególności z wykorzystaniem tych technologii dla celów wzrostu zatrudnienia i zmniejszania bezrobocia.

Zakres tematyczny Programu EQUAL również jest zgodny z priorytetem dokumentu *e-Polska*, to znaczy z rozwojem teleinformatyki na obszarach wiejskich, między innymi poprzez wprowadzenie telepracy jako narzędzia umożliwiającego rozwój ekonomiczny tych obszarów, tworzenie telecentrów (ośrodków multimedialnych zlokalizowanych m.in. w szkołach lub gminnych ośrodkach kultury) w każdej gminie. Program EQUAL wspomaga wdrażanie tego celu poprzez koncentrację działań, których celem jest ułatwienie najbardziej narażonym grupom uczestnictwa w rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Zniesienie różnic dotyczących IT między Polską a średnią dla Państw Członkowskich Unii Europejskiej jest celem *Strategii Informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – e-Polska*, przygotowanej w Ministerstwie Nauki i Informatyzacji w roku 2003. *Strategia Informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – e-Polska* określa obszary, w których – przy obecnych warunkach społecznych, gospodarczych i politycznych – można wprowadzić skuteczne projekty. Wymienia się tu następujące obszary: uniwersalny dostęp do treści i usług udostępnianych

elektronicznie, oferta wysokiej jakości treści i usług, tworzenie warunków dla ich skutecznego wykorzystania. Dla każdego z tych obszarów wskazano projekty priorytetowe. Następujące projekty będą miały kluczowe znaczenie dla rozwoju IT w Polsce w najbliższych pięciu latach: szerokopasmowy dostęp do Internetu w każdej szkole, Wrota Polski (zintegrowana platforma służb administracji publicznej), promocja Polski w Internecie oraz uniwersalna edukacja w zakresie IT. Dla wszystkich tych projektów stworzono wskaźniki efektywności i plany działań ze wskazaniem odpowiedzialnych ministerstw.

Telepraca i wykorzystanie technologii informacyjnych stanowi również instrument działań mających na celu integrację społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych poprzez zapewnienie specjalistycznego sprzętu osobom z dysfunkcjami uniemożliwiającymi korzystanie z tradycyjnego sprzętu komputerowego, stosowanie mechanizmów zachęcających do zatrudniania osób niepełnosprawnych w zawodach wymagających kwalifikacji z zakresu technologii informacyjnych i komunikacji (np. programy *Komputer dla Homera*, *Telepraca*).

III.4. Programy przedakcesyjne i wspólnotowe

III.4.1. Programy przedakcesyjne

Programy przedakcesyjne Phare, ze względu na fakt, że znajdują się we wczesnej fazie wdrażania lub planowania, nie zostały jeszcze objęte kompleksową oceną z punktu widzenia ich wpływu na rozwój zasobów ludzkich w Polsce.

III.4.1.1. Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza, Rozwój Zasobów Ludzkich (SSG RZL)

W ramach pomocy przedakcesyjnej Phare Ministerstwo Gospodarki i Pracy uczestniczy we wdrażaniu programów *Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza, Rozwój Zasobów Ludzkich* (SSG RZL). W ramach kolejnych edycji Phare 2000-2003, obejmujących lata 2000-2006, podejmowane są działania ukierunkowane na podniesienie jakości zarówno zasobów ludzkich, jak krajowych i regionalnych struktur odpowiedzialnych za zatrudnienie.

Łączna pomoc w ramach Phare SSG RZL planowana jest na poziomie 160,9 mln EUR, z czego środki Phare stanowią 125 mln EUR (ok. 75%).

W ramach SSG RZL wdrażane są zarówno projekty sektorowe, jak i regionalne. Liczba województw objętych programem zależy od jego edycji (5 województw w Phare 2000, później odpowiednio: 16 w 2001 r., 13 w 2002 r. i 16 w 2003 r.).

Strategiczne cele tego programu zostały określone w *Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000-2006* i obejmują:

- poprawę zatrudnialności,
- rozwój przedsiębiorczości,
- zwiększanie zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i ich pracowników do zmiennych warunków rynkowych,
- wzmocnienie polityki równych szans na rynku pracy.

Projekty wdrażane w ramach programu Phare SSG RZL obejmują głównie działania szkoleniowe skierowane do bezrobotnych i osób mających trudności na rynku pracy, a także do pracowników i pracodawców MSP.

Ogólnie, cele programów realizowane są w następujących obszarach priorytetowych:

- poprawy zatrudnialności – aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu,
- przeciwdziałania społecznemu wykluczeniu,
- rozwoju kształcenia ustawicznego,
- doskonalenia kadr gospodarki i promocji przedsiębiorczości,
- równych szans dla kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

Głównymi beneficjentami projektów krajowych są: młodzież, osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, kobiety. W ramach projektów o zasięg krajowym świadczone są również usługi na rzecz poprawy standardów jakości usług rynku pracy. Głównymi beneficjentami projektów regionalnych Phare SSG RZL są: bezrobotni, osoby zagrożone bezrobociem, mieszkańcy obszarów wiejskich, samorządy i partnerzy społeczni, kadra MSP, osoby rozpoczynające działalność gospodarczą. Ze względu na opóźnienia powstałe w trakcie programowania wdrożenia programów Phare pierwsze kontrakty na realizację projektów w ramach edycji Phare 2000 SSG RZL podpisano w listopadzie 2002 roku.

Z punktu widzenia zdolności polskich instytucji i organizacji do współpracy partnerskiej w ramach Programu EQUAL istotne znaczenie miał jeden z projektów realizowanych w ramach programu Phare 2000 SSG RZL *Wspieranie Rozwoju Lokalnych Porozumień na Rzecz Zatrudnienia*. Celem projektu, realizowanego w 4 województwach (lubelskie, podkarpackie, podlaskie oraz warmińsko-mazurskie), było rozwijanie współpracy partnerskiej organizacji i instytucji na poziomie powiatu w zakresie identyfikacji priorytetów i opracowania projektów dotyczących rozwoju zatrudnienia. Realizacja projektu rozpoczęła się w listopadzie 2002 r., a jego zakończenie nastąpiło w pierwszym kwartale 2004 r.

Dla efektywnego wdrażania zasady partnerstwa w ramach Programu EQUAL przydatna może być próba określenia problemów oraz pozytywnych efektów realizacji projektu, zaobserwowanych przez ekspertów świadczących usługi doradcze dla lokalnych porozumień.

Do problematycznych kwestii wdrażania projektu należą przede wszystkim:

- nieumiejętność współpracy pomiędzy urzędami gminy i powiatu w zakresie tworzonego porozumienia lokalnego na rzecz zatrudnienia,
- brak możliwości finansowania porozumień w fazie ich wdrażania – celem projektu jest stworzenie i podpisanie lokalnych porozumień, stąd kwestia ta nie dotyczy bezpośrednio realizacji projektu, ale w przyszłości może stanowić istotną trudność w ich wdrażaniu, ponieważ organizacje i instytucje tworzące porozumienia nie dysponują środkami wystarczającymi na finansowanie wdrażania porozumień,
- trudności w przełożeniu składanych deklaracji współpracy na konkretne działania oraz wymierne rezultaty,
- udział w projektach osób, które nie posiadają pełnomocnictw niezbędnych do podjęcia zobowiązań w celu wdrożenia porozumień (osoby reprezentujące szczebel decyzyjny instytucji i samorządów lokalnych nie mogły w większości przypadków uczestniczyć w pełni przy powstawaniu porozumień ze względu na ich czasochłonność, aczkolwiek ich wpływ na utworzenie lokalnych porozumień pozostał znaczny).

W wielu powiatach istnieją jednak przykłady owocnej i efektywnej współpracy – zaangażowanie wszystkich partnerów reprezentujących samorząd lokalny, bardzo aktywne uczestnictwo reprezentantów przedsiębiorców, deklaracje lokalnych banków dotyczące współfinansowania działań podejmowanych w ramach porozumienia. Problemy, o których mowa powyżej, są w większości przypadków rozwiązywane w toku prac nad porozumieniami²⁸⁾.

III.4.1.2. Projekt Phare 2001 Rozwój kompetencji w zakresie programowania i zarządzania EFS oraz Phare 2002 Rozwój umiejętności zarządzania EFS

Ministerstwo Gospodarki i Pracy jest zaangażowane we wdrażanie projektów wsparcia instytucjonalnego w zakresie rozwoju zasobów ludzkich. Pierwszy z tych projektów – projekt Phare 2001 *Rozwój kompetencji w zakresie programowania i zarządzania EFS* – realizowany był w latach 2002–2004 w ramach umowy twinningowej z konsorcjum Ministerstwa Pracy Finlandii oraz Ministerstwa Pracy i Świadczeń Emerytalnych Wielkiej Brytanii.

Celem projektu było przygotowanie polskiej administracji szczebla centralnego i regionalnego do obsługi środków EFS, zarówno pod kątem struktur administracyjnych, jak i pod względem szkolenia personelu, który w przyszłości będzie zaangażowany w działania związane z obsługą funduszy EFS.

Na umowę twinningową składały się dwa komponenty. Celem pierwszego, realizowanego we współpracy z Finlandią i Wielką Brytanią, był rozwój struktur administracji centralnej, które są odpowiedzialne za programowanie i zarządzanie EFS. Drugi komponent miał na celu wzmocnienie administracji regionalnej i lokalnej odnośnie przygotowania i późniejszego wdrażania projektów EFS. W tym celu w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości powołany został w lipcu 2002 roku Krajowy Ośrodek Szkoleniowy EFS. Większość planowanych wojewódzkich szkoleniowych została zrealizowana w 2003 roku. Wśród uczestników szkoleń byli przedstawiciele wojewódzkich urzędów pracy, powiatowych urzędów pracy, instytucji wdrażających, przyszli projektodawcy. Ośrodek przeprowadził również szkolenia trenerów w zakresie opracowywania projektów. Szkolenia koncentrowały się na praktycznych aspektach obsługi EFS, w tym na wypełnianiu formularzy wniosków aplikacyjnych, zarządzaniu finansowym, gromadzeniu danych oraz sporządzaniu

²⁸⁾ Źródło: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, grudzień 2003 r.

sprawozdań z wdrażania projektów i osobach korzystających ze wsparcia. Wartość projektu wynosi 2,58 mln EUR, z czego 2 mln EUR to środki Phare.

Kontynuacją ww. projektu jest projekt Phare 2002 *Rozwój umiejętności zarządzania EFS*. Na projekt ten składają się trzy komponenty: umowa twinningowa, schemat grantowy i kontrakt inwestycyjny. Umowa twinningowa podpisana przez Polskę, Wielką Brytanię i Finlandię obejmuje poprawę i udoskonalenie dokumentów programowych EFS (w oparciu o zalecenia KE udzielone w trakcie negocjacji), przygotowanie Departamentu Zarządzania EFS do pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej, przygotowanie Instytucji Pośredniczących do wypełnienia funkcji zarządzania. Ponadto przewidziano specjalne wsparcie w związku z tworzeniem odpowiedniej jednostki w ramach MGIP w celu wdrażania zadań związanych z EQUAL, a także ze szkoleniem instytucji wdrażających w zakresie funkcji związanych z monitoringiem i kontrolą. Schemat grantowy ma na celu wyłonienie 23–25 organizacji, które będą pełniły rolę Regionalnych Ośrodków Szkoleniowych EFS (regionalne ośrodki Krajowego Ośrodka Szkoleniowego EFS). W ramach komponentu *inwestycje* planuje się poszerzenie systemu informatycznego o nowo zidentyfikowane instytucje wdrażające i przygotowanie do obsługi przez użytkowników. Łączna wartość projektu wynosi 3,75 mln EUR, z czego 3 mln EUR to środki Phare. Wdrażanie projektu rozpoczęło się w pierwszym kwartale 2004 r.

III.4.1.3. Phare 2003 Organizacje pozarządowe na rzecz Trwałego Rozwoju

Celem projektu jest zwiększenie wkładu wartości dodanej trzeciego sektora w proces polskiej integracji z Unią Europejską poprzez współfinansowanie tych działań organizacji pozarządowych, które mogą wpłynąć na uzyskanie wyższych wskaźników spójności społecznej i gospodarczej Unii Europejskiej. Projekt obejmuje działania trzech podprojektów:

Podprojekt *Dotacje dla organizacji pozarządowych na rzecz rozwoju instytucjonalnego*, który ma zwiększyć możliwości i zdolności 30 polskich organizacji pozarządowych we wdrażaniu lub wspomaganiu projektów finansowanych z funduszy rządowych i zapewnienia im standardowych usług w sferze polityki społecznej,

Pilotażowe Projekty Dotacji na rzecz Rozwoju Społeczno-Gospodarczego i Partnerstwa, których celem jest zwiększenie jakości i wpływu inicjatyw w sferze rozwoju lokalnego poprzez wprowadzenie 20 pilotażowych projektów społeczno-gospodarczego rozwoju lokalnego. Pomoc zostanie ukierunkowana na projekty wysokiej jakości realizowane przez doświadczone organizacje pozarządowe współpracujące z innymi podmiotami na szczeblu lokalnym w zakresie nowych, innowacyjnych działań w zakresie nieobjętym programami krajowymi i regionalnymi w ramach Programu SSG RZL oraz NPR 2004-2006.

Pomoc Finansowa dla Obserwowania i Budowania Świadomości w ramach Projektów Trwałego Rozwoju i Ochrony Środowiska, które będą wspierać 100 inicjatyw organizacji pozarządowych w sferze ochrony środowiska.

Łączny budżet tego projektu wynosi prawie 6 mln EUR, w tym 3 mln EUR środków Phare, 1 mln EUR krajowych środków publicznych i 2 mln EUR środków prywatnych. Planowanie projektów, ogłaszanie przetargów i zawarcie kontraktów trwało od stycznia do czerwca 2004 roku. Realizacja kontraktów i płatności nastąpi między lipcem 2004 roku a marcem 2006 roku.

Dla Programu EQUAL duże znaczenie mają dwa pierwsze podprojekty wdrażane przez PARP. Szczególnie drugi podprojekt dotacji powinien przyczynić się do działań partnerstwa w obszarach nieobjętych interwencjami Programu EQUAL. Określenie i rozpowszechnienie najlepszych praktyk w tym zakresie mogą pomóc w tworzeniu Partnerstw na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL. Z kolei pierwszy podprojekt dotacji powinien wzmocnić zasoby ludzkie i możliwości operacyjne organizacji pozarządowych, które mogą być zaangażowane w Partnerstwa na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL.

III.4.1.4. Phare 2002 Współpraca i koordynacja instytucji rynku pracy zorientowana na EFS

Program Phare 2002 *Współpraca i koordynacja instytucji rynku pracy zorientowana na EFS* określa trzy główne cele: poprawę koordynacji między publicznymi służbami zatrudnienia, promocję najlepszych praktyk dotyczących bardziej skutecznego wykorzystania instrumentów rynku pracy oraz wspomaganie lokalnych inicjatyw w sferze usług instytucjonalnych dla rynku pracy.

Program Phare 2002 *Współpraca i koordynacja instytucji rynku pracy zorientowana na EFS* został podzielony na dwa komponenty: „Pomoc Techniczna” i „Dotacje wspierające lokalne inicjatywy dotyczące rynku pracy”. Łączny budżet Programu wynosi 2,7 mln EUR, z czego 1,5 mln EUR przeznaczono na realizację komponentu dotacji wspierających „lokalne inicjatywy dotyczące rynku pracy”.

Cele tego komponentu obejmują wzmacnianie potencjału instytucji działających na rzecz przeciwdziałania bezrobociu, w szczególności w kontekście przygotowania do uczestnictwa w projektach EFS. Zgodnie z tym następujące inicjatywy będą traktowane priorytetowo:

- inicjatywy promujące współpracę lokalną, której celem jest wzmocnienie lokalnych instytucji i organizacji przeciwdziałających bezrobociu,
- inicjatywy związane z poprawą jakości świadczonych usług lub z wprowadzeniem nowych usług przez wyżej wymienione instytucje,
- inicjatywy związane z poprawą kwalifikacji pracowników wyżej wymienionych instytucji.

Dotacja może być wykorzystana na:

- warsztaty dla lokalnych liderów zaangażowanych w organizowanie „lokalnych inicjatyw związanych z rynkiem pracy”,
- przygotowanie zaplecza biurowego i zakup sprzętu,
- przeszkolenie personelu z instytucji beneficjenta,
- działania, których celem jest promowanie „lokalnych inicjatyw związanych z rynkiem pracy” objętych przez projekt,
- rozwój opartej na partnerstwie współpracy, w tym stworzenie form współpracy, wspólnej strategii i szczegółowego programu współpracy.

Komponent ten wdrażany jest w formie otwartego zaproszenia do składania publicznych i niepublicznych instytucji działających na lokalnym rynku pracy. Zaproszenie do składania projektów ogłoszono 27 stycznia 2004 r. Maksymalna dotacja wynosi 150 tys. EUR. Przyznanie dotacji wymaga co najmniej 25% wkładu instytucji składającej wniosek. Wnioskodawcy mogą występować pojedynczo lub w ramach konsorcjów z organizacjami partnerskimi (partnerzy lokalni). Kontrakty między wnioskodawcami a PARP, która jest Instytucją Kontraktującą dla Komponentu, zostaną zawarte w lipcu lub sierpniu 2004 r.

Ze względu na wstępną fazę realizacji nie ma możliwości przewidzenia działań Programu Phare 2002 *Współpraca i koordynacja instytucji rynku pracy zorientowana na EFS* w obszarze wspólnym z Programem EQUAL. Niemniej jednak wprowadzenie Komponentu ma kluczowe znaczenie w kontekście rozwinięcia opartej na partnerstwie współpracy między instytucjami publicznymi i niepublicznymi świadczącymi usługi na rynku pracy oraz w kontekście wzmacniania indywidualnego potencjału w odniesieniu do późniejszej absorpcji środków z EFS, w tym i z EQUAL.

III.4.2. Programy wspólnotowe

III.4.2.1. Wspólnotowy Program Działania na rzecz Walki z Dyskryminacją (2001-2006)

Wspólnotowy Program Działania na rzecz Walki z Dyskryminacją (2001-2006), powołany decyzją nr 2000/750/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającą wspólnotowy program działań w zakresie zwalczania dyskryminacji (2001-2006 r.) (Dz. Urz. WE L 303 z 02.12.2000) na podstawie art. 13 Traktatu, ma na celu promowanie działań na rzecz walki z dyskryminacją pośrednią lub bezpośrednią poprzez:

- poprawę zrozumienia kwestii dotyczących dyskryminacji poprzez poszerzenie wiedzy na temat tego zjawiska, a także poprzez ocenę skuteczności programów działań i praktyki w tym obszarze,
- rozwój zdolności instytucjonalnej do ochrony przed dyskryminacją, w szczególności poprzez wzmacnianie organizacyjnych środków działania oraz poprzez wsparcie wymiany informacji i najlepszych praktyk oraz budowy sieci powiązań między odpowiednimi instytucjami na poziomie europejskim (władze regionalne i lokalne, organizacje pozarządowe, partnerzy społeczni),
- promowanie wartości i upowszechnianie dobrych praktyk afirmujących zwalczanie dyskryminacji, w tym w drodze kampanii mających na celu wzrost świadomości.

Działania w ramach *Wspólnotowego Programu Działania na rzecz Walki z Dyskryminacją* obejmują:

- gromadzenie danych statystycznych, wyników badań, opracowanie wskaźników, ocenę prawodawstwa zmierzającego do zwalczania dyskryminacji,
- współpracę ponadnarodową oraz promocję budowy sieci współpracy na poziomie europejskim,
- działania mające na celu wzrost świadomości, w szczególności poprzez kampanie informacyjne, publikacje i inne działania.

Udział we *Wspólnym Programie Działania na rzecz Walki z Dyskryminacją* jest otwarty dla prywatnych i państwowych instytucji zaangażowanych w walkę z dyskryminacją, nie tylko z państw członkowskich Unii Europejskiej, ale również z krajów kandydujących. Na wdrożenie *Wspólnego Programu Działania na rzecz Walki z Dyskryminacją* w latach 2001-2006 przeznaczono 98,4 mln EUR. Polska uczestniczy w programie od 2003 r.

III.4.2.2. Wspólny Program Działania na rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym (2002-2006)

Wspólny Program Działania na rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym (2002-2006), powołany decyzją nr 50/2002/WE z dnia 7 grudnia 2001 r. ustanawiającą program działań Wspólnoty wspierający współpracę między Państwami Członkowskimi w celu zwalczania wyłączenia społecznego (Dz. Urz. WE L 010 z 12.01.2002) na podstawie art. 137 ust. 2 Traktatu, stanowi element wzmocnienia metody otwartej koordynacji między Państwami Członkowskimi zmierzającej do zwalczania wykluczenia społecznego oraz ubóstwa. *Wspólny Program Działania na rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym* (2002-2006) wspiera współpracę między Państwami Członkowskimi mającą na celu poprawę efektywności i skuteczności polityk na rzecz walki z wykluczeniem społecznym i ubóstwem poprzez:

- działania na rzecz poprawy zrozumienia zjawiska wykluczenia społecznego i ubóstwa,
- wymianę informacji i doświadczeń na temat wdrażanych polityk integracji społecznej oraz promocję wzajemnego uczenia się w kontekście opracowywania Narodowych Planów Działań,
- rozwój zdolności instytucjonalnych w zakresie efektywnej walki z wykluczeniem społecznym i ubóstwem oraz promocję innowacyjnych rozwiązań, w szczególności poprzez rozwój sieci współpracy na poziomie europejskim oraz promowanie dialogu społecznego na poziomie krajowym i regionalnym.

Całkowity budżet *Wspólnego Programu Działania na rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym* (2002-2006) wynosi 75 mln EUR. W zależności od rodzaju działań projekty wybierane są w drodze konkursu lub w drodze przetargu. Beneficjentami *Wspólnego Programu Działania na rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym* (2002-2006) mogą być zarówno przedstawiciele administracji publicznej, instytucje badawcze, jak i partnerzy społeczni oraz media.

Polska przystąpiła do realizacji *Wspólnego Programu Działania na rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym* (2002-2006) po podpisaniu *Memorandum Uzgodnień w sprawie przystąpienia do Wspólnego Programu Działań na Rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym* w dniu 27 czerwca 2002 r.

III.4.2.3. Wspólny Program Motywacyjny w Obszarze Zatrudnienia (2001-2005)

Wspólny Program Motywacyjny w Obszarze Zatrudnienia (2001-2005), powołany decyzją nr 1145/2002/WE z dnia 10 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnych środków zachęcających w dziedzinie zatrudnienia (Dz. Urz. WE L 170 z 29.06.2002), ma na celu wprowadzenie w życie postanowień art. 129 Traktatu, który stanowi o przyjęciu środków motywacyjnych zachęcających państwa członkowskie do współpracy i wspierania działań w dziedzinie zatrudnienia. Działania realizowane w ramach *Wspólnego Programu Motywacyjnego w Obszarze Zatrudnienia* (2001-2005) zmierzają do przyspieszenia współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie analizowania, badania oraz monitorowania polityki rynku pracy, wyszukiwania najlepszych praktyk, promowania wymiany informacji i doświadczeń oraz rozwijania treści ESZ i aktywnej polityki informacyjnej w tym zakresie.

Działania realizowane w ramach programu koncentrować się będą na następujących obszarach:

- analiz, badań, współpracy statystycznej,
- wymiany doświadczeń i dobrych praktyk, modernizacji publicznych służb zatrudnienia,
- promowania rozwoju lokalnego.

W ramach *Wspólnego Programu Motywacyjnego w Obszarze Zatrudnienia* (2001-2005) finansowane są jedynie działania o charakterze ponadnarodowym. Beneficjentami *Wspólnego Programu Motywacyjnego w Obszarze Zatrudnienia* (2001-2005) mogą być instytucje akademickie, naukowe, firmy consultingowe, partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe, administracja publiczna na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Całkowity budżet *Wspólnego Programu Motywacyjnego w Obszarze Zatrudnienia* (2001-2005) wynosi 55 mln EUR.

Polska uczestniczy we *Wspólnotowym Programie Motywacyjnym w Obszarze Zatrudnienia (2001-2005)* od 2003 r. po podpisaniu *Memorandum Uzgodnień w sprawie przystąpienia do Wspólnotowego Programu Motywacyjnego w Obszarze Zatrudnienia* w grudniu 2002 r.

III.4.2.4. Wspólnotowy Program Realizacji Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005)

Wspólnotowy Program Realizacji Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005) powołany decyzją nr 2001/51/WE z dnia 20 grudnia 2000 r. ustanawiającą program odnoszący się do wspólnotowej strategii ramowej w sprawie równości płci (2001-2005) (Dz. Urz. WE L 017 z 19.01.2001) na podstawie art. 13 Traktatu, ma na celu promowanie równości płci, w szczególności poprzez wsparcie realizacji *Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005)*. Celami szczegółowymi *Wspólnotowego Programu Realizacji Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci* są:

- promowanie wartości oraz upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie równości płci,
- poprawa zrozumienia kwestii związanych z równością płci, z uwzględnieniem dyskryminacji pośredniej i bezpośredniej oraz sprzężenia różnych czynników dyskryminacyjnych doświadczanych przez kobiety poprzez ocenę skuteczności polityk i praktyk, monitorowanie ich realizacji oraz ocenę ich rezultatów,
- rozwój zdolności instytucjonalnych w zakresie efektywnej promocji równości płci, w szczególności poprzez wymianę informacji i dobrych praktyk oraz rozwój sieci współpracy na poziomie europejskim.

Zakres tematyczny *Wspólnotowego Programu Realizacji Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005)* wpisuje się w obszary interwencji określone we *Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005)*, tj.: aktywność ekonomiczną, równe uczestnictwo i reprezentację w życiu publicznym, prawa socjalne, prawa człowieka, stereotypowe postrzeganie roli kobiet w społeczeństwie.

Całkowity budżet *Wspólnotowego Programu Realizacji Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005)* wynosi 50 mln EUR. W ramach *Wspólnotowego Programu Realizacji Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005)* finansowane są jedynie działania o charakterze ponadnarodowym. Beneficjentami *Wspólnotowego Programu Realizacji Wspólnotowej Strategii Ramowej w sprawie Równości Płci (2001-2005)* mogą być instytucje akademickie, naukowe, partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe, administracja publiczna na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, krajowe urzędy statystyczne, media.

III.4.2.5. Wspólnotowy Program Leonardo da Vinci (2000-2006)

Druga edycja *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci (2000-2006)* powołanego decyzją nr 99/382/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. ustanawiającą drugą fazę wspólnotowego programu działań w dziedzinie kształcenia zawodowego *Leonardo da Vinci* (Dz. Urz. WE L 146 z 11.06.1999) ma na celu poprawę jakości systemów kształcenia i szkolenia zawodowego poprzez testowanie innowacyjnych rozwiązań w drodze współpracy ponadnarodowej.

Celem *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci (2000-2006)* jest wsparcie działań zmierzających do:

- poprawy umiejętności i kompetencji, w szczególności młodych ludzi, poprzez wzmocnienie związków między wymogami rynku pracy a kształceniem i szkoleniem zawodowym w celu poprawy zdolności do zatrudnienia oraz ułatwienia integracji i reintegracji zawodowej,
- poprawy jakości oraz dostępu do kształcenia ustawicznego oraz zdobywania umiejętności przez całe życie w celu poprawy zdolności adaptacyjnych, w szczególności do zmian wynikających z rozwoju technologii i metod zarządzania,
- promocji oraz wzmocnienia udziału szkolenia zawodowego w procesie innowacji w celu zwiększenia konkurencyjności i przedsiębiorczości oraz stworzenia nowych możliwości zatrudnienia ze szczególnym uwzględnieniem wzmocnienia współpracy między instytucjami szkoleniowymi a przedsiębiorstwami.

W ramach *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci (2000-2006)* mogą być realizowane następujące typy projektów:

- wymiany i staże – projekty tego typu koncentrują się na organizowaniu szkoleń służących doskonaleniu zawodowemu odpowiadającemu wymaganiom rynku pracy,

- projekty pilotażowe – priorytetem w tego typu projektach jest podniesienie jakości kształcenia i szkolenia zawodowego oraz doradztwa zawodowego, w szczególności poprzez promowanie innowacyjnych metod nauczania z wykorzystaniem nowoczesnych technologii. W tym typie projektów, z punktu widzenia charakteru EQUAL, na uwagę zasługują projekty pilotażowe określane mianem akcji tematycznych, podejmujące problematykę szczególnie promowaną przez Unię Europejską, np. projekty zmierzające do podniesienia kwalifikacji osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy,
- projekty językowe – celem projektów jest promowanie znajomości języków obcych oraz znajomości kultur krajów europejskich poprzez rozwój metodyki nauczania oraz procedur badania potrzeb językowych,
- międzynarodowe sieci współpracy – celem projektów jest wsparcie tworzenia międzynarodowych sieci współpracy jako instrumentu upowszechniania wiedzy i doświadczeń na poziomie europejskim poprzez realizację zadań związanych z gromadzeniem i rozwojem wiedzy na temat innowacyjnych rozwiązań, poprawę zdolności analizy i prognozowania wymogów rynku pracy, upowszechnianie rezultatów pracy międzynarodowych sieci współpracy,
- badania i analizy – projekty te koncentrują się na tworzeniu i aktualizacji badań i analiz dotyczących kształcenia i szkolenia zawodowego.

Uczestnictwo we *Wspólnotowym Programie Leonardo da Vinci (2000–2006)* jest otwarte dla instytucji i organizacji mających osobowość prawną (instytucje szkoleniowe, uczelnie, ośrodki badawcze, przedsiębiorstwa, w szczególności małe i średnie, partnerzy społeczni, administracja publiczna) z krajów członkowskich Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i państw Europy Środkowo-Wschodniej. Polska uczestniczy w programie od 1998 r., a w drugiej edycji *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci (2000–2006)* – od 2000 r.

Projekty, wybierane w drodze konkursu, realizowane są przez grupy partnerów. Uczestnicy *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci (2000-2006)* mogą pełnić rolę promotora projektu lub partnera w projektach prowadzonych przez inne instytucje lub organizacje.

Biorąc pod uwagę zakres tematyczny *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci*, a zwłaszcza jego koncentrację na grupach w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, na wypracowaniu mechanizmów ułatwiających dostęp tych grup do szkoleń, na promocji równych szans, zwłaszcza kobiet i mężczyzn oraz na walce z dyskryminacją, należy podkreślić ścisłe związki *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci (2000–2006)* z Programem EQUAL.

Zapewnienie spójności w ramach *Wspólnotowego Programu Leonardo da Vinci* oraz Programu EQUAL, łącznie z koniecznością unikania dublowania podejścia do tych samych grup docelowych, jest jednym z zaleceń *Oceny drugiej fazy Programu Leonardo da Vinci*, który to raport został sporządzony przez Pentor dla Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu w sierpniu 2003 roku. Celem przygotowania tego dokumentu jest ocena wdrożenia i skuteczności programu w latach 2000-2002 oraz jego wpływu na systemy kształcenia zawodowego i jego formy istniejące w Polsce.

Według wyników oceny opublikowanych w wyżej wymienionym raporcie większość projektów odnosi się do priorytetu obejmującego kwestie związane z zatrudnieniem poprzez podniesienie jakości przygotowania zawodowego, zwiększenie szans nabywania kwalifikacji przydatnych na rynku pracy, promowanie inwestycji w zasoby ludzkie (11 projektów). Te ostatnie ukierunkowane są na wspieranie działań edukacyjnych i szkoleniowych w MSP (4 projekty). Projekty promujące współpracę między podmiotami zapewniającymi kształcenie zawodowe a przedsiębiorcami są mniej liczne (3 projekty). Najmniej liczne są projekty dotyczące:

- zmniejszania nierówności w dostępie do edukacji i kształcenia zawodowego osób szczególnie zagrożonych na rynku pracy (2 projekty),
- promocji i wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych ICT w kształceniu zawodowym (2 projekty),
- zwiększania przejrzystości kwalifikacji zawodowych (2 projekty).

III.5. Program wdrażania modelu partnerstwa lokalnego

Program wdrażania modelu partnerstwa lokalnego może być wymieniony jako kolejny przykład programu ważnego dla budowania zdolności polskich organizacji i instytucji do skutecznego wdrażania wysokiej jakości Partnerstw na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL. Model partnerstwa lokalnego został stworzony przez ekspertów z Departamentu Pracy USA we współpracy z Worldwide Strategies Inc. Wdrażanie tego programu rozpoczęło w czerwcu 2002 roku (etap pilotażowy w latach 1998-2000 w województwach śląskim i

małopolskim) przez Instytut Współpracy i Partnerstwa Lokalnego we współpracy z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, administracją wojewódzką, Związkiem Powiatów Polskich oraz Worldwide Strategies Inc. Początkowo program ten wdrożono w trzech województwach (małopolskim, pomorskim i lubelskim), a od roku 2003 wprowadzono go w kolejnych czterech (dolnośląskim, mazowieckim, świętokrzyskim, zachodniopomorskim).

Cele tego programu to:

- zaznajomienie personelu samorządów z dodatkowymi instrumentami tworzenia lokalnego partnerstwa i rozwiązywania problemów związanych z boomem gospodarczym, skuteczną pomocą dla zwolnionych pracowników i zwiększeniem konkurencyjności przedsiębiorstw;
- zastosowanie wyuczonych metod w lokalnej społeczności w celu stworzenia partnerskiej współpracy między mieszkańcami, samorządem, organizacjami i instytucjami;
- utworzenie procedur, które sprzyjać będą rozwojowi lokalnego partnerstwa dzięki ich wykorzystaniu oraz dzięki nowym metodom działania.

W ramach wdrażania programu partnerzy regionalni i lokalni szkoleni są w zakresie metodologii partnerstwa lokalnego oraz tworzenia sieci partnerstw regionalnych i lokalnych. Do maja 2002 roku szkolenie ukończyło 139 osób, w tym 68 powiatowych i 24 regionalnych specjalistów do spraw lokalnego partnerstwa. W drugiej części szkolenia, od czerwca do listopada 2003 roku, uczestniczyło 81 osób z 37 powiatów i 12 gmin z obszaru kolejnych czterech województw włączonych do wdrażania programu w 2003 roku.

III.6. Komplementarność Programu EQUAL z innymi programami

Rolą Instytucji Zarządzającej jest zapewnienie zgodności między Programem EQUAL i wyżej wymienionymi programami. Niektóre z nich wzbogacą możliwości i doświadczenie zaangażowanych instytucji (w szczególności organizacji pozarządowych). Niektóre z nich wymagać będą koordynacji w celu uniknięcia podwójnego finansowania.

Instrumenty koordynacji to:

- na poziomie wyboru projektów w ramach Programu EQUAL:
 - podanie przez wnioskodawcę informacji dotyczących uczestnictwa w innych odpowiednich programach;
 - powołanie w skład Komitetu Monitorującego instytucji i organizacji, które nadzorują wdrażanie wymienionych programów;
- na poziomie wykorzystywania doświadczenia:
 - zaproszenie do grup tematycznych projektodawców wdrażających odpowiednie projekty w ramach innych programów.

IV. PODSUMOWANIE – ANALIZA SWOT

Wdrożenie Programu EQUAL jest przedsięwzięciem kompleksowym, którego sukces jest uwarunkowany wieloma okolicznościami charakteryzującymi sytuację polityczną i społeczno-gospodarczą Polski. Posługując się kategoriami analizy SWOT, która dotyczy ukazania słabych i mocnych stron sektora oraz samej strategii, a także szans i zagrożeń, jakie z tego wynikają, należy zwrócić uwagę na następujące okoliczności:

Wewnętrzne okoliczności wspierające (silne strony):

- konsekwentna realizacja *Strategii społeczno-gospodarczej: Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca*, potwierdzona wolą polityczną poprawy sytuacji na rynku pracy oraz przyjęciem rządowego „Programu działań zorientowanych na rozwój na lata 2003–2004” stymulującego przyspieszenie rozwoju gospodarczego do poziomu 5% wzrostu PKB w 2004 r.,
- kontynuacja działań ukierunkowanych na rozwój zatrudnienia, określonych w roku 2000 w *Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000-2006* oraz *rekomendacji Wspólnej Oceny Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia* z lipca 2003 r.,
- doświadczenie polskich służb zatrudnienia w zakresie praktycznego wdrażania instrumentów polityki rynku pracy,
- równomierne rozmieszczenie terytorialne publicznych/samorządowych placówek służb zatrudnienia oraz pomocy społecznej,
- dobrze zidentyfikowane główne przyczyny wykluczenia w Polsce (*Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*),
- wprowadzenie do praktyki *ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* jako podstawy prawnej do udzielania pomocy osobom zagrożonym trwałym wykluczeniem społecznym,
- akceptacja społeczna dla działań podejmowanych na rzecz poprawy sytuacji kobiet, osób niepełnosprawnych oraz specjalnego traktowania absolwentów na rynku pracy,
- doświadczenie z wdrażania programu *Pierwsza Praca* mającego na celu wspieranie startu zawodowego i życiowego absolwentów,
- gotowość partnerów społecznych do współdziałania w zakresie rozwiązywania problemów rynku pracy,
- doświadczenie we wdrażaniu programów pilotażowych na rzecz społeczności romskiej, ukierunkowane na poprawę dostępu do edukacji i jakości edukacji oraz usług zatrudnieniowych,
- konsekwentne wdrażanie reformy edukacji, której celem jest lepsze przygotowanie absolwentów do sprostania wymogom współczesnej gospodarki oraz rosnącej konkurencji na rynku pracy,
- znaczny wzrost liczby wyższych uczelni i blisko czterokrotny wzrost skolaryzacji w szkolnictwie wyższym,
- poprawa i rozwój doradztwa zawodowego w szkołach i placówkach,
- rozwój sektora prywatnego, który wytwarza 61% polskiego PKB i zatrudnia 71% wszystkich osób pracujących,
- rosnąca skala zatrudnienia kobiet w niepełnym wymiarze godzin,
- rosnąca wydajność pracy w Polsce,
- wprowadzenie od stycznia 2004 roku systemu akredytacji placówek prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych,
- rosnąca świadomość przedsiębiorców co do znaczenia „czynnika ludzkiego” w osiągnięciu sukcesu gospodarczego oraz związane z tym zasady racjonalnej polityki kadrowej,
- rosnąca świadomość wśród pracodawców i przedsiębiorców co do znaczenia szkolenia dla kadr zarządzających i personelu,
- gotowość organizacji pozarządowych i innych zainteresowanych podmiotów do brania udziału w działaniach prowadzących do rozwoju gospodarki społecznej .

Wewnętrzne okoliczności ograniczające (słabe strony):

- słaby wpływ wzrostu gospodarczego na poziom zatrudnienia,
- niski poziom inwestycji prowadzący do tworzenia nowych miejsc pracy,

- słabość sektora handlu i usług,
- wysokie koszty zatrudnienia obciążające pracodawców,
- silne zróżnicowanie regionalne w obszarze rozwoju społeczno-ekonomicznego (regiony z bardzo wysokim poziomem bezrobocia to regiony z bardzo dużym udziałem ludności wiejskiej),
- ograniczona mobilność terytorialna i zawodowa polskiego społeczeństwa,
- niska produktywność siły roboczej w Polsce,
- wysokie bezrobocie strukturalne i ukryte bezrobocie wraz z ich negatywnymi skutkami społecznymi,
- duży odsetek osób długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych,
- utrzymujące się nierówności na rynku pracy dotyczące kobiet oraz grup zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- brak programów szczególnie ukierunkowanych na wzmocnienie pozycji kobiet na rynku pracy,
- niewystarczająca wiedza pracowników instytucji rynku pracy do podejmowania działań na rzecz równości płci na rynku pracy,
- powolne wdrażanie *ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym*,
- nieskuteczne rozwiązania w sferze promocji zatrudniania osób niepełnosprawnych (zbyt niska skala zatrudnienia, brak dostępu do otwartego rynku pracy),
- niskie wskaźniki zatrudnienia w Polsce (51,7%), co prowadzi do sytuacji, w której istniejące zasoby ludzkie nie są wykorzystywane,
- niekorzystna struktura zatrudnienia (wysokie zatrudnienie w rolnictwie, zbyt niskie w usługach),
- brak niepublicznych instytucji zatrudnieniowych,
- niewystarczające zaangażowanie organizacji pozarządowych w rozwój programów rynku pracy,
- odpływ ze służb zatrudnienia części kadry posiadającej doświadczenie we wdrażaniu programów krajowych i pomocowych,
- ograniczona liczba aktywnych działań zmierzających do likwidacji bezrobocia z uwagi na brak funduszy na promocję zatrudnienia,
- przecenianie niektórych aktywnych instrumentów polityki rynku pracy, np.: robót publicznych czy samozatrudnienia osób bezrobotnych,
- niewystarczająca sieć poradnictwa i doradztwa zawodowego,
- brak kompleksowej informatyzacji instytucji rynku pracy,
- brak monitoringu programów rynku pracy,
- brak zintegrowanego systemu prognozowania i programowania zakresu i struktury popytu na siłę roboczą,
- fragmentaryczny charakter działań zmierzających do rozwoju zasobów ludzkich w szczególności na obszarach wiejskich i obszarach restrukturyzowanych,
- niewystarczająca komunikacja pomiędzy instytucjami i dostęp do informacji o rynku pracy,
- brak programów ponownego startu zawodowego,
- brak nawyków zarówno u pracodawców jak i pracowników do wykorzystywania już istniejących elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy,
- brak infrastruktury społecznej umożliwiającej łączenie funkcji rodzinnych z pracą zawodową,
- bariery administracyjne i finansowe dla rozpoczynania działalności gospodarczej,
- słaba infrastruktura informatyczna i relatywnie wysokie koszty dostępu do Internetu i nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych,
- niski poziom wykształcenia społeczeństwa i brak nawyku kształcenia ustawicznego,
- niedostosowanie oferty edukacyjnej szkół i uczelni do potrzeb rynku pracy oraz niewystarczające wyposażenie w sprzęt komputerowy i oprogramowanie, istniejące i pogłębiające się nierówności w dostępie do edukacji na poziomie wyższym na niekorzyść młodzieży wiejskiej i z małych ośrodków miejskich,
- deficyt profesjonalnych, akredytowanych instytucji kształcenia zawodowego oraz ustawicznego.

Zewnętrzne okoliczności wspierające (możliwości):

- przyjęcie większości dokumentów europejskich zmierzających do wdrożenia wspólnej europejskiej polityki społecznej i polityki zatrudnienia,
- projektowanie i wdrażanie nowych przepisów promujących zatrudnienie i instytucje rynku pracy, które radykalnie zmieniają charakter instrumentów stosowanych w polityce rynku pracy – z pasywnej na aktywną,
- opracowanie regulacji prawnych w celu stworzenia warunków dla polityki antydyskryminacyjnej i polityki równego traktowania niezależnie od płci, przekonań politycznych, religijnych, wieku, orientacji seksualnej,
- opracowanie i pilotażowe wdrażanie *Programu 50+* zmierzającego do utrzymania zatrudnienia osób starszych i ograniczanie ich dezaktywizacji zawodowej,
- stabilizacja polityczna i promocja rozwoju gospodarczego,
- rozwój gospodarczy stymulujący popyt na polskie produkty,
- pomoc finansowa w postaci funduszy strukturalnych,
- uznanie na terytorium Unii Europejskiej kwalifikacji zawodowych zdobytych w Polsce,
- przyspieszenie procesu tworzenia się otwartego społeczeństwa informatycznego, opartego na wiedzy,
- priorytetowy charakter polityki zatrudnienia w krajach europejskich,
- rosnące znaczenie koordynacji polityki zatrudnienia i reintegracji społecznej na poziomie Unii Europejskiej,
- opracowanie i wdrożenie *ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* w celu stworzenia podstawy prawnej dla udzielania pomocy osobom zagrożonym trwałym wykluczeniem poprzez przygotowanie ich do pracy,
- opracowanie i wdrażanie nowych przepisów dotyczących promocji zatrudnienia i instrumentów rynku pracy, które radykalnie zmieniają charakter instrumentów stosowanych w polityce rynku pracy – z pasywnych na aktywne,
- opracowanie *Wspólnego Memorandum na rzecz Integracji Społecznej* w celu identyfikacji głównych przyczyn wykluczenia w Polsce, w ramach prac dotyczących polityki reintegracji społecznej,
- rosnące znaczenie instrumentów gospodarki społecznej i polityki reintegracji społecznej,
- intensyfikacja międzynarodowej współpracy i partnerstwa w nauce, gospodarce i sprawach społecznych, wymiana personelu pomiędzy uniwersytetami i przedsiębiorstwami,
- ułatwienie dostępu do sprawdzonych rozwiązań i przykładów dobrej praktyki, dotyczących różnych sfer i dziedzin polityki społecznej i zatrudnienia,
- dostęp do wysoko rozwiniętych technologii i transferu *know-how*.

Zewnętrzne okoliczności zagrażające (zagrożenia):

- utrzymująca się stagnacja gospodarcza ograniczająca popyt na polskie produkty,
- niska konkurencyjność polskiej gospodarki i przedsiębiorstw w porównaniu z partnerami z Unii Europejskiej,
- niska konkurencyjność i wydajność sektora rolnego w Polsce,
- wzrost importu substytucyjnego przez kraje Unii Europejskiej,
- wzrost cen towarów i dóbr, prowadzący do wzrostu poziomu ubóstwa,
- wycofywanie inwestycji ze specjalnych stref ekonomicznych,
- rosnące zagrożenie przepaści cywilizacyjnej wynikającej z rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
- bariery związane z wprowadzaniem nowych form zatrudnienia i nowoczesną organizacją pracy,
- wysokie bezrobocie wśród młodocianych z uwagi na wyż demograficzny,
- rosnące zagrożenie dezaktywizacji zawodowej osób starszych (pierwszy powojenny polski wyż demograficzny),
- wzrost bezrobocia w regionach, gdzie restrukturyzacja sektorów gospodarki może doprowadzić do licznych zwolnień (górnictwo, hutnictwo),
- napływ obcokrajowców ubiegających się o status uchodźcy w Polsce, po rozszerzeniu Unii Europejskiej,
- wzrost przemytu kobiet i dzieci do Unii Europejskiej przez polską granicę.

V. NACZELNE ZASADY EQUAL

Na podstawie doświadczenia zdobytego w czasie wdrażania poprzedniej Inicjatywy Wspólnotowej - ADAPT oraz EMPLOYMENT sformułowano zasady EQUAL.

Komunikat Komisji do Państw Członkowskich, ustanawiający wytyczne dla wdrażania EQUAL, określa sześć podstawowych zasad, które charakteryzują EQUAL²⁹⁾:

- podejście tematyczne,
- Partnerstwo na rzecz Rozwoju,
- zaangażowanie grup dyskryminowanych (ang. *empowerment*),
- współpraca ponadnarodowa,
- innowacyjność,
- włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki (ang. *mainstreaming*).

Zasady EQUAL odzwierciedlają główne cele zintegrowanej strategii walki z dyskryminacją i nierównościami, jakich doświadczają osoby poszukujące dostępu do rynku pracy i osoby już na nim znajdujące się.

V.1. Podejście tematyczne

Wdrażanie EQUAL było od początku oparte na obszarach tematycznych, w ramach których grupy Państw Członkowskich korzystają ze współpracy ponadnarodowej w celu poprawy sposobów realizacji swoich polityk krajowych. Mając na względzie doświadczenie z pierwszej rundy EQUAL oraz zmiany wprowadzone w ESZ, główny nacisk kładzie się w nowych wytycznych³⁰⁾ na cele, priorytety i kierunki pozwalające na stworzenie najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej, opartej na wiedzy gospodarki świata, zdolnej utrzymywać trwałą wzrost gospodarczy z większą liczbą lepszych miejsc pracy i większą spójnością społeczną.

Na podstawie wskazanych obszarów oraz biorąc pod uwagę obecną sytuację na polskim rynku pracy, Grupa Robocza EQUAL dokonała wyboru tematów priorytetowych. Stanowią one podstawę do tworzenia Partnerstw na rzecz Rozwoju w danych obszarach oraz definiują oczekiwania Instytucji Zarządzającej EQUAL w tym zakresie. Strategia zmierzająca do walki z dyskryminacją i nierównościami na rynku pracy wdrażana w ramach Programu EQUAL zmierza ku:

- ułatwieniu wchodzenia i powrotu na rynek pracy tym, którzy mają trudności z integracją lub reintegracją na rynku pracy, w celu promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich,
- wzmocnieniu gospodarki społecznej (trzeciego sektora), w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, oraz poprawie jakości miejsc pracy,
- wspieraniu zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystywaniu technologii informatycznych oraz innych nowych technologii,
- godzeniu życia zawodowego i rodzinnego oraz ponownej integracji kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz usług towarzyszących,
- wspieraniu społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy.

Zakresy tematyczne stanowiąc będą również podstawę do tworzenia współpracy w ramach sieci tematycznych oraz realizacji działań zmierzających do upowszechniania rezultatów działania Partnerstw na rzecz Rozwoju realizowanych w ramach Programu EQUAL oraz włączania ich do polityk zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym, jak i wspólnotowym.

²⁹⁾ Komunikat Komisji do Państw Członkowskich zawierający wytyczne dla Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dotyczące ponadnarodowej współpracy w celu promowania nowych sposobów do walki z dyskryminacją i nierównościami na rynku pracy, <http://www.mgpips.equal.gov.pl>

³⁰⁾ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego oraz Komitetu Regionów zawierający wytyczne dla drugiej rundy Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w zakresie współpracy ponadnarodowej w celu promowania nowych sposobów walki z dyskryminacją i nierównościami na rynku pracy „Swobodny przepływ dobrych pomysłów”, <http://www.mgpips.equal.gov.pl>

V.2. Partnerstwo na rzecz Rozwoju

Partnerstwo w rozumieniu EQUAL traktowane jest jako podejmowanie działań w oparciu o wspólną strategię oraz rozwój zintegrowanego podejścia do problemów wielowymiarowych. W tak rozumianym partnerstwie poszczególni partnerzy powinni połączyć wysiłki i zasoby na rzecz znajdowania innowacyjnych rozwiązań dla wspólnych celów oraz wspólnie zdefiniowanych problemów. Identyfikacja czynników prowadzących do nierówności i dyskryminacji na rynku pracy następować będzie w trakcie współpracy partnerów w ramach wybranych zakresów tematycznych. Zasada partnerstwa jest kluczowym elementem EQUAL.

Partnerstwo w ramach EQUAL realizowane będzie poprzez Partnerstwa na rzecz Rozwoju, które łączyć będą przedstawicieli różnych grup interesu jednoczących swoje zasoby w realizacji uzgodnionej wspólnie strategii zwalczania nierówności i dyskryminacji na rynku pracy.

Partnerstwa na rzecz Rozwoju powinny uwzględniać wszystkich przedstawicieli instytucji i organizacji istotnych dla rozwiązania danego problemu, na różnych poziomach funkcjonowania partnerstwa, np.:

- przedstawicieli władz rządowych i samorządowych,
- przedstawicieli instytucji dialogu społecznego, w tym organizacji pozarządowych, związków pracodawców i pracowników,
- przedstawicieli biznesu i przedsiębiorców (w szczególności MSP),
- instytucji edukacyjnych,
- oraz jednostek badawczo-rozwojowych zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym oraz wspólnotowym.

Każde Partnerstwo na rzecz Rozwoju powinno przedstawić strategię realizacji swoich celów w oparciu o wspólnie uzgodniony (i przedstawiony w formie pisemnej) program pracy w formie *umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju*, która będzie rezultatem Działania 1. Partnerstwo na rzecz Rozwoju powinno zostać utworzone wyłącznie na potrzeby realizacji celów Programu EQUAL. Jego struktura, sposób funkcjonowania powinny być elastyczne i pozwalać na dostosowanie w wyniku uzgodnień z Instytucją Zarządzającą EQUAL do zmieniających się warunków w trakcie realizacji działań Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Szczegółowe zasady tworzenia Partnerstw na rzecz Rozwoju omówione zostaną w rozdziale VII.2 i VII.3.

Obok działań właściwych dla realizacji danego projektu Partnerstwa na rzecz Rozwoju będą również współpracować z innymi krajowymi Partnerstwami w ramach sieci tematycznych, których celem będzie upowszechnianie i włączanie do polityki krajowej doświadczeń zdobytych podczas realizacji działań Partnerstw na rzecz Rozwoju w danych obszarach tematycznych.

Partnerstwa na rzecz Rozwoju są beneficjentami końcowymi Programu EQUAL w rozumieniu *rozporządzenia nr 1260/99 z dnia 21 czerwca 1999 r. wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych* (Dz. Urz. WE L 161 z 26.06.99), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1260/99”. W praktyce oznacza to, że będą one odbiorcami środków pochodzących z EFS, powinny więc gwarantować zapewnienie odpowiedzialności finansowej i administracyjnej, należącej do organizacji posiadającej zdolność zarządzania funduszami publicznymi. Aby to osiągnąć, wszystkie Partnerstwa na rzecz Rozwoju będą mieć wyznaczonego partnera lub podmiot administrujący funduszami publicznymi. Instytucja Zarządzająca EQUAL będzie udzielać porad dotyczących zadań realizowanych przez te podmioty oraz w zakresie dobrych praktyk zarządzania funduszami publicznymi.

Rozwiązania wypracowane przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju w wyniku realizacji działań będą upowszechniane na różnych poziomach realizacji polityki rynku pracy. Dla zapewnienia właściwego włączania rezultatów Programu EQUAL do polityk, Partnerstwa na rzecz Rozwoju udostępnią swoje rezultaty właściwym instytucjom.

Tworzenie efektywnych Partnerstw na rzecz Rozwoju w Polsce będzie stanowić wyzwanie uwzględniające niewielkie doświadczenie w podejściu partnerskim opisane w rozdziale III.4. i III.5.

V.3. Zaangażowanie grup dyskryminowanych (ang. *empowerment*)

Zasada zaangażowania grup dyskryminowanych oznacza aktywne zaangażowanie we wszystkie czynności podejmowane w celu wdrożenia Programu EQUAL zarówno potencjalnych partnerów, jak i przedstawicieli grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Zgodnie z powyższym zasada zaangażowania grup dyskryminowanych powinna być wdrażana na każdym etapie realizacji Programu EQUAL, począwszy od programowania.

Zasada zaangażowania grup dyskryminowanych jest przede wszystkim realizowana w trakcie opracowywania głównych dokumentów programowych poprzez uczestnictwo właściwych partnerów w pracach Grupy Roboczej do spraw EQUAL oraz poprzez konsultacje społeczne przeprowadzane w trakcie trwania prac nad dokumentami.

Za przestrzeganie zasady zaangażowania grup dyskryminowanych na etapie realizacji działań Programu EQUAL odpowiedzialne będą Partnerstwa na rzecz Rozwoju, które powinny zapewnić grupom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji uczestnictwo we wdrażaniu działań Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz wpływ na rozwój realizowanych działań. Strategia zaangażowania grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w budowanie Partnerstw na rzecz Rozwoju będzie jednym z kryteriów wyboru Partnerstw na rzecz Rozwoju.

Zasada zaangażowania grup dyskryminowanych jest kluczowym elementem budowania Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Oznacza to, że:

- wszystkie Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz uczestniczący w ich działaniach będą mieć możliwość wniesienia swojego wkładu w budowanie wydajności, udziału w procesie uczenia się oraz udziału w podejmowaniu decyzji;
- Partnerstwa na rzecz Rozwoju powinny promować proces mobilizacji wspólnych zasobów, rozwój umiejętności, aby aktywnie kształtować własną przyszłość, oraz zaangażowanie i współpracę udziałowców od wczesnych faz strategii projektów.

W ten sposób zarządzanie Partnerstwem na rzecz Rozwoju powinno stać się otwarte i przejrzyste.

V.4. Współpraca ponadnarodowa

Współpraca pomiędzy Państwami Członkowskimi stanowi fundamentalny aspekt EQUAL i przejawia się na wielu poziomach.

Każde wybrane Partnerstwo na rzecz Rozwoju jest zobowiązane do podjęcia współpracy z co najmniej jednym Partnerstwem na rzecz Rozwoju z innego Państwa Członkowskiego.

W ramach współpracy ponadnarodowej każda wyznaczona strona pozostaje w stosunku umownym³¹⁾ z własną krajową Instytucją Zarządzającą, której przedkłada sprawozdania. Niemniej partnerzy ponadnarodowi są powiązani *Umową o Współpracy Ponadnarodowej*, która określa cele i metody współpracy. *Umowa* skupiająca partnerów z różnych krajów wokół wspólnego Partnerstwa na rzecz Rozwoju wykracza poza krajowy zakres każdego partnera i wymaga zastosowania metod zarządzania na poziomie europejskim. Ze względu na fakt, iż współpraca ponadnarodowa jest integralną częścią działalności Partnerstwa na rzecz Rozwoju, program pracy musi uwzględniać ten element. Nakłada to dyscyplinę zarówno na Partnerstwa na rzecz Rozwoju, jak i na Instytucje Zarządzające, gdyż *Umowa o Współpracy Ponadnarodowej* musi zostać zatwierdzona przez Instytucje Zarządzające właściwe dla wszystkich partnerów. W celu ułatwienia tego procesu ustanowiono internetową bazę danych „Internetowy Moduł Współpracy Ponadnarodowej EQUAL” - ETCIM, pozwalający wszystkim Instytucjom Zarządzającym rozpatrzyć *Umowy o Współpracy Ponadnarodowej* oraz zamieścić informacje o zatwierdzeniu umowy na stronie internetowej.

Każde *Partnerstwo Ponadnarodowe* wybierze dla siebie nazwę w celu jej identyfikacji oraz określi w *Umowie o Współpracy Ponadnarodowej*:

- partnerów zależnych oraz potencjalnych partnerów stowarzyszonych,
- cele realizowane w ramach współpracy oraz oczekiwaną wartość dodaną wniesioną przez każdego partnera,
- szczegółowy program prac (charakter działań, budżet przyznany na każde działanie, harmonogram realizacji),
- rolę każdej z wyznaczonych stron lub partnerów stowarzyszonych bądź też innych Partnerstw na rzecz Rozwoju (kwotę środków finansowych przeznaczoną na współpracę; obowiązki w zakresie wdrażania),
- metody wspólnego podejmowania decyzji (opis mechanizmów),

³¹⁾ Uregulowania dotyczące stosunków między Instytucją Zarządzającą a wyznaczoną stroną muszą zostać dostosowane do konkretnej sytuacji każdego państwa członkowskiego.

- metody zarządzania (koordynację, sekretariat),
- mechanizmy oceny wspólnych działań.

V.5. Innowacyjność

EQUAL stanowi platformę badawczą testującą podejścia innowacyjne w stosunku do aktualnie realizowanych programów lub funkcjonujących systemów. W tym kontekście innowacyjność w ramach Programu EQUAL traktowana jest priorytetowo. Wszystkie działania podejmowane przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz sama struktura Partnerstw powinny być innowacyjne. Definicja innowacji w przypadku EQUAL jest rezultatem doświadczeń wynikających z ocen poprzednich inicjatyw wspólnotowych i rozróżnia trzy rodzaje innowacyjności:

- **ukierunkowaną na proces:** rozwój nowych oraz udoskonalenie już istniejących metod, narzędzi i nowego podejścia,
- **ukierunkowaną na cel:** formułowanie nowych celów, identyfikacja nowych podejść i otwarcie nowych dróg do zatrudnienia,
- **ukierunkowaną na kontekst:** rozwój systemu odpowiadającego na potrzeby i problemy rynku pracy w ramach politycznych i instytucjonalnych struktur.

Innowacyjność w rozumieniu realizacji działań Partnerstw na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL nie ogranicza się jedynie do obszarów przedstawionych powyżej. EQUAL testuje innowacyjne podejścia do realizacji polityki. Mogą one stanowić zupełnie nowe podejścia lub przenosić pewne elementy z innych obszarów, które podnoszą skuteczność procesu tworzenia nowej polityki.

Partnerstwa na rzecz Rozwoju powinny wykazać, w jaki sposób realizować będą zasadę innowacyjności oraz w jaki sposób wypracują dobre praktyki, które mogą zostać zastosowane na szerszą skalę. Dodatkowo innowacyjność Partnerstw na rzecz Rozwoju rozpatrywana będzie również w kontekście istniejących już metod w danych obszarach tematycznych, celów funduszy strukturalnych oraz polityki krajowej. Innowacyjność stanowić będzie jedno z kryteriów wyboru Partnerstw na rzecz Rozwoju do wdrażania.

Bardzo ważne jest, aby Państwa Członkowskie określały wymogi polityki i zachęcały Partnerstwa na rzecz Rozwoju do poszukiwania innowacyjnych rozwiązań w obszarze przeciwdziałania bezrobociu, jakości zatrudnienia oraz bezpośredniego tworzenia miejsc pracy.

V.6. Włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki (ang. *mainstreaming*)

Celem zasady włączania rezultatów do głównego nurtu polityki jest integrowanie i uwzględnianie nowych pomysłów i sposobów podejścia w polityce i praktyce. EQUAL, zapewniając struktury i narzędzia realizacji zasady włączania rezultatów do głównego nurtu polityki, wnosi istotny wkład w efektywne tworzenie polityki poprzez sprawdzanie w praktyce skuteczności stosowanych rozwiązań oraz zapewnianie, by wszyscy zainteresowani mogli korzystać z tej wiedzy.

Rezultaty Programu EQUAL muszą stać się częścią systematycznego podejścia do innych polityk i programów, które są realizowane na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim. Muszą one być poddane analizie, w tym analizie porównawczej, oraz upowszechniane w celu uzyskania maksymalnych korzyści w Państwach Członkowskich oraz w całej Unii Europejskiej.

W celu usprawnienia procesu włączania rezultatów do głównego nurtu polityki na wszystkich poziomach wdrażania Instytucja Zarządzająca EQUAL opracuje strategię włączania rezultatów do głównego nurtu polityki określającą cele, mechanizmy i zasoby, w tym sieci współpracy. Komitet Monitorujący EQUAL weźmie aktywny udział w opracowywaniu tej strategii. Komitet Monitorujący EQUAL zatwierdzi strategię oraz monitorować będzie jej wdrażanie.

V.7. Zintegrowana strategia osiągnięcia równości płci

Osiąganie równości płci jest narzędziem, które będzie wykorzystywane w polskim Programie EQUAL, pozwalając na wyjście poza promowanie równości poprzez wdrażanie szczególnych środków w celu udzielania pomocy kobietom oraz pozwalając zmobilizować wszystkie ogólne polityki i działania w celu osiągnięcia równości poprzez aktywne i otwarte uwzględnianie w fazie planowania potencjalnego wpływu na sytuację kobiet i mężczyzn (perspektywa płci). Oznacza to systematyczną weryfikację działań i polityk oraz uwzględnianie ich potencjalnych skutków w fazie definiowania i wdrażania. (*Komunikat Komisji w sprawie wprowadzenia równych szans dla kobiet i mężczyzn do wszystkich polityk i działań Wspólnotowych COM (96)0067 C4-0148/96*).

Program EQUAL wspiera wszystkie szczególne działania zmierzające do poprawy dostępu i udziału kobiet w rynku pracy oraz ocenę równego traktowania płci we wszystkich działaniach stanowiącej część procesu wyrównywania szans.

Instytucja Zarządzająca EQUAL podejmie działania zmierzające do zapewnienia, że płeć oraz równe szanse zostaną uwzględnione w trakcie planowania, wyboru, wdrażania oraz oceny Partnerstw na rzecz Rozwoju oraz podczas włączania rezultatów do głównego nurtu polityki. Krajowe ekspertyzy w zakresie osiągania równości płci będą stanowiły wytyczne dla Partnerstw na rzecz Rozwoju, Komisji Wyboru Wniosków, Instytucji Zarządzającej, Krajowej Struktury Wsparcia oraz ewaluatorów podczas wdrażania zintegrowanej strategii osiągania równości płci. Partnerstwa na rzecz Rozwoju otrzymają wsparcie w trakcie opracowywania programu pracy, uwzględniającego perspektywę płci. W procesie wyboru priorytetowo traktowane będą Partnerstwa na rzecz Rozwoju podejmujące działania na rzecz równości płci we wszystkich zakresach tematycznych. Równowaga będzie zachowana także w składzie Komitetu Monitorującego EQUAL oraz w składzie innych struktur wspierających realizację Programu EQUAL. Wskaźniki wykorzystywane do oceny wpływu Programu EQUAL będą uwzględniały podział na płeć. W trakcie włączania rezultatów do głównego nurtu polityki szczególnie nacisk będzie położony na dobre praktyki w zakresie promocji równości płci.

Wdrażanie polityki równych szans w Programie EQUAL jest rozumiane dwojako – jako kwestia horyzontalna oraz jako działania pozytywne.

Zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn na rynku pracy jako kwestia horyzontalna zachowana będzie przy realizacji wszystkich tematów priorytetowych. Zakłada się, że wdrażanie zasady równości szans będzie monitorowane na poziomie Partnerstwa na rzecz Rozwoju, działań kierowanych do osób.

Partnerstwa na rzecz Rozwoju wdrażane w ramach Programu EQUAL będą uwzględniać kryteria zapewniające równość szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy i będą rozumiane jako:

- **udział** kobiet i mężczyzn w grupie docelowej dla danego działania, na poszczególnych etapach realizacji: wskaźniki monitorowania dla wszystkich obszarów wsparcia rozpatrywane są w podziale na płeć,
- **metody realizacji** uwzględniające zasoby takie, jak czas pracy, informacje, środki finansowe, dostęp do edukacji i szkoleń, możliwości kariery zawodowej: promocja Partnerstw na rzecz Rozwoju stosujących nowatorskie podejście instytucjonalne oraz programów ukierunkowanych na wspieranie i integrowanie kobiet na rynku pracy,
- **społeczne normy i wartości** mające wpływ na politykę równości szans, takie jak zachowania kobiet i mężczyzn, stereotypowe postrzeganie ról męskich i kobiecych w życiu rodzinnym i zawodowym: promocja nowego modelu społecznego uwzględniającego równe prawa kobiet i mężczyzn w kontekście zawodowym i społecznym,
- **prawa** zapobiegające w sposób pośredni lub bezpośredni dyskryminacji ze względu na płeć na rynku pracy: działania promujące podwyższanie świadomości społeczeństwa w obszarze prawnych aspektów równego dostępu kobiet i mężczyzn do rynku pracy.

Nad prawidłową realizacją działań Partnerstw na rzecz Rozwoju oraz przestrzeganiem zasady równości szans czuwać będzie Komitet Monitorujący EQUAL. Równy udział kobiet i mężczyzn w jego składzie będzie również odzwierciedlał priorytetowe znaczenie równości szans. Ponadto udział przedstawiciela Sekretariatu Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn w pracach Komitetu Monitorującego ma na celu zagwarantowanie zgodności Partnerstw na rzecz Rozwoju z polityką równych szans.

Oczekuje się, że wynikiem takiej polityki będzie poprawa szans kobiet na znalezienie miejsc pracy o wysokiej jakości, zwiększenie dostępu do szkoleń uaktualniających kwalifikacje zawodowe oraz wzrost przedsiębiorczości.

VI. PRIORYTETY PROGRAMOWE

VI.1. Priorytet 1 – Zwalczanie dyskryminacji i nierówności na rynku pracy

VI.1.1. Temat A: Ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy osobom mającym trudności z integracją lub reintegracją na rynku pracy, celem promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich

Cel

Wyrównywanie szans na znalezienie zatrudnienia grup społecznych doświadczających nierówności ze względu na brak kwalifikacji oraz niski poziom wykształcenia i umiejętności. Zapewnienie udziału w rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Uzasadnienie

W Polsce niekorzystna sytuacja w zatrudnieniu oraz nierówności w dostępie do rynku pracy mają wymiar geograficzny i widoczne są zwłaszcza na obszarach wiejskich i obszarach restrukturyzowanego przemysłu. Bezrobocie na tych terenach związane jest przede wszystkim z niskim poziomem wykształcenia, brakiem aktywności i mobilności w poszukiwaniu zatrudnienia, barierami w komunikacji i transporcie, a także słabym dostępem do informacji. Nierówności w dostępie do rynku pracy występujące na tych obszarach uniemożliwiają uczestnictwo w europejskiej i światowej gospodarce. Ze względu na brak znajomości języków obcych i nieumiejętność korzystania z nowych technik informacyjnych i komunikacyjnych mieszkańcy obszarów wiejskich oraz odchodzący z przemysłu robotnicy są mniej atrakcyjni na rynku pracy, a ich szanse na znalezienie zatrudnienia są znacznie niższe. Temat ten koncentruje się na osobach dorosłych, w większości wykształconych w starym systemie edukacyjnym, którym należy umożliwić podnoszenie kwalifikacji i zdolności adaptacyjnych do potrzeb rynku pracy. W ogóle mieszkańców obszarów wiejskich i obszarów restrukturyzowanych znaczną część bezrobotnych o znikomych szansach na znalezienie zatrudnienia stanowi młodzież (wśród aktywnych zawodowo: 57% osób w wieku 15-19 lat oraz 49% osób w wieku 20-24 lat jest bezrobotnych). Osoby te zostały wykształcone już w nowej sytuacji gospodarczo-politycznej i w nowym systemie nauczania, który jednak nie przygotował w wystarczającym stopniu młodzieży z nieuprzywilejowanych rodzin do konkurencyjności na rynku pracy.

Program EQUAL powinien koncentrować się na najbardziej nieuprzywilejowanych grupach społecznych zamieszkujących nie tylko obszary wiejskie, ale i miasta małej i średniej wielkości, w przeszłości o monokulturze przemysłowej, gdzie w chwili obecnej dominują problemy zarówno z tworzeniem nowych źródeł zatrudnienia, jak i z dostosowaniem jakości zasobów ludzkich do potrzeb rynku pracy. Ponadto mieszkańcy takich obszarów borykają się często nie tylko z długotrwałym bezrobociem, ale i z problemami społecznymi, takimi jak bieda, bierność i brak samodzielności.

Podnoszenie kwalifikacji powinno następować przy wykorzystaniu zasobów istniejących lub powstających lokalnych instytucji oświatowych (szkół, bibliotek), Gminnych Centrów Informacji i innych lokalnych instytucji, umożliwiających dostęp do Internetu, komputerów i szkolenia w zakresie technik informacyjnych i komunikacyjnych. Program EQUAL powinien koncentrować się na rozwoju inicjatyw oddolnych, wolontariatu i samoorganizacji jako narzędzi aktywizacji lokalnych społeczności.

Najwięcej osób z najniższym wykształceniem pracuje w rolnictwie (56 %). Niższy poziom kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz wykształcenia wśród mieszkańców obszarów wiejskich stawia ich w gorszej pozycji w przypadku poszukiwania pracy poza rolnictwem. W grupie mieszkańców wsi i małych miast napotykających na największe bariery w znalezieniu zatrudnienia szczególnie zauważalny jest duży udział kobiet i młodzieży. Niewielkie szanse na znalezienie zatrudnienia mają również byli pracownicy państwowych gospodarstw rolnych. Działania na rzecz tych grup powinny wykorzystywać lokalne sieci społeczne i być powiązane z tworzeniem nowych źródeł zatrudnienia.

Trwająca restrukturyzacja takich przemysłów jak górnictwo, hutnictwo żelaza, metali kolorowych, przemysł chemiczny, zbrojeniowy i lekki, powoduje konieczność podjęcia nowatorskich, pilotażowych rozwiązań dotyczących zagospodarowania siły roboczej, która nie jest mobilna, częstokroć przez lata związana z jednym miejscem pracy, bez nawyku podnoszenia lub zmiany kwalifikacji. Partnerstwa na rzecz Rozwoju obejmujące władze samorządowe, służby zatrudnienia i partnerów społecznych będą inicjować lokalne strategie lub inicjatywy na rzecz integracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, doświadczających nierówności na rynku pracy oraz grup bez dostępu do społeczeństwa informacyjnego.

Wśród osób znajdujących się z wielu względów w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy znajdują się osoby niepełnosprawne oraz ich opiekunowie. Ich sytuacja jest szczególnie niekorzystna na obszarach wiejskich i w małych miasteczkach. Niezbędnym okazuje się zarówno zwiększenie ich dostępu do informacji o możliwościach zatrudnienia (wraz z samozatrudnieniem, rozwojem przedsiębiorczości), jak i podnoszenie ich kwalifikacji z zastosowaniem nowoczesnych technik informacyjnych (szkolenie w zakresie technik informacyjnych i komunikacyjnych, rozwój usług przez Internet).

Problem pogłębiającej się marginalizacji i ograniczony dostęp do rynku pracy dotyczy w szczególności osób narodowości romskiej. Wśród większości pracodawców panuje stereotyp pracownika narodowości romskiej, jako osoby nierzetelnej i o niskich kwalifikacjach. Podjęcie działań adresowanych zarówno do środowiska Romów, jak i społeczności, w której żyją, umożliwi proces ich społecznej i zawodowej integracji. Zmiany w procesie edukacji dzieci romskich powinny się przyczynić do zmniejszenia dyskryminacji tej grupy. Realizowane Partnerstwa na rzecz Rozwoju powinny zająć się zarówno badaniem sytuacji i potrzeb społeczności romskiej w celu lepszego zdiagnozowania problemu, jak też wdrażaniem pilotażowych rozwiązań.

Takie działania są również niezbędne w przypadku repatriantów i uznanych uchodźców, których dostęp do rynku pracy jest ograniczony, ponieważ nie znają oni wymagań pracodawców, uwarunkowań kulturowych lub też ich znajomość języka polskiego jest niewystarczająca. W przypadku obu tych grup podejmowane działania mogą również obejmować doskonalenie metod podnoszenia kwalifikacji dostosowanych do potrzeb tych osób. W ramach tych działań wsparciem powinni być objęci członkowie rodzin repatriantów, którzy w Polsce nie posiadają statusu repatrianta.

Lista wymienionych powyżej grup społecznych nie obejmuje wszystkich grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, które mogą być objęte wsparciem w ramach Tematu A. Działania w ramach Programu EQUAL mogą również obejmować rozpoznanie innych grup napotykających bariery w dostępie do rynku pracy. Szczególną uwagę należy zwrócić w ramach niniejszego Tematu na równe szanse kobiet i mężczyzn.

Ponadto celem tematycznego podejścia EQUAL jest raczej zgłębienie nowych sposobów rozstrzygania problemów wspólnych dla rozmaitych rodzajów dyskryminacji i nierówności, niż koncentrowanie się na poszczególnych grupach społecznych. W tym kontekście Program EQUAL może przyczynić się do poprawy koordynacji działań dzięki wypracowaniu kompleksowego podejścia do złożonych problemów występujących na obszarach wiejskich i restrukturyzowanych.

Działania w ramach Tematu A mogą obejmować:

- wypracowanie metod aktywizacji społeczności lokalnych w celu tworzenia lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia poprzez wykorzystywanie idei Partnerstwa na rzecz Rozwoju, angażującego we wspólne rozwiązywanie problemów lokalnych z jednej strony grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, a z drugiej instytucje lokalne i organizacje pozarządowe,
- identyfikacja grup w największym stopniu zagrożonych marginalizacją oraz zidentyfikowanie barier, jakie napotykają one na drodze do znalezienia zatrudnienia,
- wypracowanie mechanizmów efektywnej aktywizacji zawodowej grup najmniej mobilnych (wypracowanie różnych sposobów podejścia do tych grup, wraz z dostosowaniem usług zarówno do potrzeb tych grup, jak też do potrzeb rynku pracy), w tym działania zmierzające do zwiększenia motywacji tych grup do aktywności zawodowej,
- analiza niedostatków w zakresie umiejętności na obszarach wiejskich oraz obszarach restrukturyzowanych oraz badanie metod aktywizacji zawodowej oraz podnoszenia kwalifikacji odpowiednio do rozpoznanych braków, zwłaszcza w zakresie nowoczesnych technik informacyjno-komunikacyjnych,
- opracowanie strategii integrowania ze społeczeństwem informacyjnym grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, doświadczających dyskryminacji i nierówności na rynku pracy; w tym podnoszenie społecznej świadomości o konieczności zlikwidowania barier w stosowaniu nowoczesnych technik informacyjno-komunikacyjnych,
- promowanie działań na rzecz zwiększenia społecznej świadomości o konieczności uczestnictwa w kształceniu ustawicznym i społeczeństwie informacyjnym, a także zapewnienia równych szans kobiet i mężczyzn,
- wspieranie integracji grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy lub z niego wykluczonych poprzez tworzenie nowych struktur i systemów wsparcia, między innymi poprzez:

- wypracowanie skutecznych metod koordynacji działań instytucji i organizacji zajmujących się integracją społeczną i zawodową grup społecznych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy poprzez testowanie nowych zintegrowanych usług,
- wypracowanie systemu usług szkoleniowych dostosowanych do potrzeb tych grup,
- opracowanie projektów edukacyjnych dających mieszkańcom obszarów peryferyjnych szansę na konkurowanie na rynku pracy,
- wypracowanie metod doradztwa zawodowego wśród grup nieprzyzwyczajonych do korzystania z poradnictwa zawodowego,
- sprawdzanie skuteczności działań (szkoleń, kursów, inicjatyw oddolnych) umożliwiających uczestnictwo w społeczeństwie informacyjnym i testowanie nowych metod doskonalenia kwalifikacji przez najbardziej zagrożone grupy społeczne z zastosowaniem nowoczesnych technik komunikacyjnych i informacyjnych.

VI.1.2. Temat D: Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, oraz poprawa jakości miejsc pracy

Cel

Wsparcie tworzenia i wypracowania polskiego modelu gospodarki społecznej.

Uzasadnienie

Doświadczenia państw Unii Europejskiej wskazują na znaczący udział programów zatrudnienia socjalnego w obniżaniu skutków bezrobocia oraz zmniejszeniu marginalizacji społecznej. Różnorodność charakteryzująca modele gospodarki społecznej w Państwach Członkowskich Unii Europejskiej jest szansą na wypracowanie, dzięki współpracy ponadnarodowej, rozwiązania najlepiej dostosowanego do warunków rynku pracy i obowiązującego systemu prawnego w Polsce.

W analizie kondycji gospodarki społecznej w Polsce, przedstawionej w Rozdziale II Programu, podkreślono rosnące znaczenie gospodarki społecznej w polityce społeczno-gospodarczej rządu. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w uchwalonych aktach prawnych: *ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* oraz *ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym*, jak również w znowelizowanej *ustawie z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze*. *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, *ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym* oraz *ustawa z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze* stanowią podstawę działań na rzecz rozwoju gospodarki społecznej. Jednak ze względu na fakt, że są to rozwiązania nowe, oraz na zróżnicowanie podmiotów zaliczanych do tego sektora istnieje potrzeba określenia celów i zadań gospodarki społecznej, która odpowiadałaby na wyzwania związane ze słabością polskiego rynku pracy.

Wartością dodaną działań podejmowanych w ramach Programu EQUAL jest wsparcie tworzenia polskiego modelu gospodarki społecznej poprzez testowanie nowych rozwiązań, a zwłaszcza dzięki wypracowaniu skutecznych mechanizmów przechodzenia z zatrudnienia socjalnego na otwarty rynek pracy.

Należy podkreślić, że wsparcie rozwoju polskiego modelu gospodarki społecznej przybierze nie tylko formę wypracowania mechanizmów wykorzystania możliwości gospodarki społecznej dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ale również wpłynie na rewitalizację obszarów zacofanych, a także na niwelowanie zróżnicowania regionalnego.

W świetle wniosków wynikających z analizy rynku pracy ostatni wzmiankowany element jest szczególnie ważny w warunkach niskiej mobilności mieszkańców tych obszarów. Uwzględniając stosunkowo wysoki na tych obszarach udział osób o niskich kwalifikacjach, działania podjęte w ramach tego tematu przyczynią się do wyeliminowania zagrożeń związanych z dualizmem rynku pracy (praca dla dobrze wykształconych / brak pracy dla osób z niskim poziomem wykształcenia) poprzez zwiększenie dostępu do zatrudnienia osób, które z różnych powodów nie mogą podnosić poziomu wykształcenia. W ten sposób Program EQUAL stwarza szansę na wypracowanie mechanizmów dwukierunkowego niwelowania zagrożeń związanych z dualizmem rynku pracy. Z jednej strony odbywa się to poprzez podnoszenie kwalifikacji i dostosowywanie umiejętności do potrzeb rynku pracy w ramach Tematu A, a z drugiej strony – poprzez rozwój rynku usług świadczonych na rzecz społeczności lokalnych i tworzenie źródeł zatrudnienia niewymagających wysokich kwalifikacji. Celem Programu EQUAL jest rozwój gospodarki społecznej jako źródła nowych i nowatorskich miejsc pracy, tworzenie narzędzi gospodarki społecznej w odniesieniu do różnych grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji i obszarów geograficznych, a wreszcie podniesienie poziomu wiedzy społeczeństwa o potencjale trzeciego sektora.

Dla przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i ułatwienia integracji ludzi na otwartym rynku pracy zasada partnerstwa, realizowana przez EQUAL, będzie miała pierwszorzędne znaczenie. W ramach tego Tematu zostanie utworzona sieć współpracy. Obejmie ona instytucje dotychczasowo działające w systemie pomocy społecznej, takie jak: powiatowe centra pomocy rodzinie, regionalne ośrodki polityki społecznej, urzędy pracy, władze samorządowe, oraz pracodawców regionalnych i związki zawodowe. Zainicjowanie współpracy między lokalnymi instytucjami przyczyni się do zintegrowania wysiłków i zaktywizowania władz lokalnych i regionalnych w walce z wykluczeniem społecznym, a także do dostosowania poziomu świadczonych usług do określonych potrzeb grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

Szczególnie duże nadzieje na rozwój gospodarki społecznej wiązane są z rewitalizacją lokalnych rynków pracy i rozwojem obszarów wiejskich. Ważną cechą programów rewitalizacji jest ich równoczesne przygotowywanie z programami restrukturyzacji podmiotów gospodarczych, zwykle jako pojedynczy projekt. U źródeł nowego podejścia leży poczucie społecznej odpowiedzialności biznesu i zaangażowanie na rzecz ograniczania negatywnych skutków reorganizacji poprzez wspomaganie lokalnych działań ukierunkowanych na wsparcie nowych form rozwoju i aktywności zawodowej. Przedsiębiorstwo nie może jednak brać na siebie całej odpowiedzialności, ale powinno zmierzać do partnerstwa z podmiotami i decydentami odpowiedzialnymi za różne sfery życia gospodarczego i społecznego, takimi jak: władze lokalne, organizacje doradztwa i organizacje pozarządowe, banki i instytucje kredytowe, inne przedsiębiorstwa. Takie podejście do problemów strukturalnych przynosi lepsze, trwalsze efekty.

Narzędzia i metody pracy stosowane przez gospodarkę społeczną powinny być również wykorzystane do rewitalizacji wsi i małych miasteczek. Peryferyzacja całych regionów krajów, brak miejsc pracy, niski poziom wykształcenia, a z drugiej strony brak pracy i taniego mieszkalnictwa w miastach czyni z tych obszarów pułapkę dla jej mieszkańców. Rozwiązania należy szukać w przywróceniu atrakcyjności wsi i małych miasteczek jako miejsca zamieszkania, aktywności, planowania przyszłości, ale również bazy do współzawodnictwa o lepsze szanse osobistego rozwoju z mieszkańcami większych miast i metropolii.

Temat ten przyczyni się do rozwiązania problemu nierówności na rynku pracy w odniesieniu do takich grup społecznych, jak:

- młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym (w tym młodzież wchodząca w kolizję z prawem),
- osoby niepełnosprawne, w tym osoby chore psychicznie,
- osoby bezdomne,
- osoby uzależnione od alkoholu i narkotyków,
- długotrwale bezrobotni i osoby bierne zawodowo,
- więźniowie tuż przed opuszczeniem zakładu karnego i byli więźniowie,
- repatrianci i ich rodziny,
- uchodźcy,
- mniejszości etniczne.

W każdej z tych grup szczególną uwagę należy zwrócić na kwestię równych szans kobiet i mężczyzn. Badania wykazują, że kobiety znajdujące się w trudnej sytuacji na rynku pracy odczuwają ją znacznie bardziej w powiązaniu z dodatkowymi problemami natury społecznej. Ponadto, zgodnie z zasadą podejścia tematycznego, działania podjęte w ramach tego Tematu mogą przyczynić się do rozwiązania problemu, z jakim borykają się inne, niewymienione wyżej grupy.

Działania w ramach Tematu D mogą obejmować:

- promowanie gospodarki społecznej na polskim rynku pracy poprzez:
 - identyfikację i upowszechnianie dobrych praktyk istniejących zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim,
 - podnoszenie świadomości społecznej o potencjale trzeciego sektora,
 - wypracowanie polskiego modelu gospodarki społecznej, wraz z określeniem jej roli i zadań w zakresie obszarów zacofanych, korzystając z doświadczeń innych państw członkowskich,
 - wypracowanie skutecznych mechanizmów wsparcia osób przechodzących z zatrudnienia socjalnego na otwarty rynek pracy, np. testowanie metod pomocy w tworzeniu spółdzielni socjalnych,

- tworzenie platformy współpracy i porozumienia między instytucjami gospodarki społecznej poprzez rozwój partnerstwa i tworzenie nowych modeli działania,
- wypracowanie nowych instrumentów gospodarki społecznej oraz modelowych metod aktywizacji dostosowanych do potrzeb różnych grup społecznych oraz do specyfiki obszarów geograficznych, na których rozwój gospodarki społecznej przyczyni się do przywrócenia ich atrakcyjności z punktu widzenia sytuacji na rynku pracy oraz dostępności usług, w tym usług socjalnych,
- testowanie metod aktywizacji lokalnych społeczności na rzecz współpracy w procesie rewitalizacji lokalnych rynków pracy i rozwoju obszarów wiejskich, wraz z promocją udziału przedsiębiorców w rozwoju i realizacji programów rewitalizacji,
- wypracowanie modelowych rozwiązań na rzecz budowania potencjału trzeciego sektora, a zwłaszcza podnoszenie kwalifikacji pracowników w zakresie zarządzania przedsiębiorstwami społecznymi,
- poprawę dostępu przedsiębiorstw społecznych do kapitału inwestycyjnego.

VI.1.3. Temat F: Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowych technologii

Cel

- Wsparcie i utrzymanie zatrudnienia przez tych pracowników, których kwalifikacje można dostosować do wymagań stawianych przez społeczeństwo informacyjne i gospodarkę rynkową.
- Ułatwianie i wspomaganie wykorzystania nowych technologii i nowatorskich rozwiązań technik informacyjno-komunikacyjnych oraz podnoszenie świadomości pracodawców o konieczności szkolenia kadry zarządzającej i pracowników w celu zwiększenia konkurencyjności firm.

Uzasadnienie

Stały wzrost znaczenia sektora małych i średnich przedsiębiorstw, tworzącego większość nowych miejsc pracy w polskiej gospodarce, oraz wpływ zmian technologicznych na rozwój tego sektora powodują konieczność stałego dostosowywania kwalifikacji pracowników do zmieniających się potrzeb pracodawców.

Istotą tego Tematu, zmierzającego do zwiększenia zdolności przystosowawczych firm i pracowników, jest koncentracja na działaniach zmierzających do udoskonalenia systemu utrzymywania zatrudnienia osób zagrożonych utratą pracy ze względu na niski poziom kwalifikacji, a tym samym ze względu na niedostosowanie ich umiejętności do wymagań stawianych przez pracodawców. Wzmocnienie dotychczasowych działań polegać będzie na testowaniu metod dostosowania poziomu kwalifikacji pracowników do rozwoju przedsiębiorstw związanego z wdrażaniem nowoczesnych technologii.

W tym kontekście w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy znajdują się osoby doświadczające dyskryminacji i nierówności ze względu na wiek. Wobec osób w przedziale wieku 44 – 64 lata działania powinny mieć na celu podniesienie kwalifikacji, zwiększenie mobilności, wzrost umiejętności kierowania własnym rozwojem zawodowym oraz zdolności adaptacji do zmieniających się warunków pracy. Jak pokazują doświadczenia krajów OECD, w tym Polski, system wcześniejszych emerytur, rent inwalidzkich oraz zasiłku i świadczeń przedemerytalnych nie stanowi rozwiązania problemu wysokiego bezrobocia, szczególnie w związku z faktem, że zarówno świadczenia, jak i zasiłki przedemerytalne finansowane są ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Funduszu Emerytalno-Rentowego KRUS. Wysoki poziom wypłat z tych źródeł powoduje, przy wysokich kosztach pracy, narastanie strukturalnego deficytu budżetowego, co utrudnia prowadzenie adekwatnej polityki społecznej. Wpływa to zarówno na zmniejszenie środków na aktywizację zawodową finansowaną z Funduszu Pracy, jak i zwiększenie kosztów pracy pracodawców. Należy jednocześnie zwrócić uwagę na fakt, że prognozy demograficzne wskazują, że w niedługim czasie pojawić się mogą niedobory na rynku pracy, co może przyczynić się do odwrócenia problemu. Wobec tej grupy przekwalifikowania zawodowe powinny być uzupełniane poprzez alternatywne formy zatrudnienia (zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin), spółdzielnie doradcze oraz aktywizację w działalności na rzecz społeczności lokalnych. Działania Programu EQUAL stwarzają szansę na wzmocnienie działań podejmowanych w ramach polityki krajowej, które obejmują między innymi Program aktywizacji zawodowej osób po 50 roku życia (Program 50+), który przygotowywany jest do wdrożenia, oraz planowane zmiany w ustawodawstwie ograniczające stosowanie instrumentów dezaktywizacji na rzecz promocji zatrudnienia.

Działaniom tym będą towarzyszyć działania na rzecz upowszechnienia wśród pracodawców i pracowników kształcenia ustawicznego jako czynnika zwiększającego konkurencyjność przedsiębiorstw i zmniejszającego

zagrożenie zwolnieniami. Zachęcanie do podnoszenia kwalifikacji jest szczególnie ważne w przypadku starszych pracowników, którzy stosunkowo często są przywiązani do tradycyjnych form pracy i tradycyjnych zawodów.

Działania wdrażane w ramach tego Tematu stanowią będą element uzupełniający i wzmacniający instrumenty rozwoju kształcenia ustawicznego określone w *ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (fundusz szkoleniowy w przedsiębiorstwach) oraz w *Strategii Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do 2010 r.*

Ponieważ system kształcenia ustawicznego i zastosowanie nowoczesnych technologii są stosunkowo najmniej upowszechnione wśród pracowników i pracodawców sektora MSP (wzrost innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw jest jednym z kluczowych elementów krajowej polityki innowacyjności), działania będą się koncentrować na wzmocnieniu struktur i systemów wsparcia zdolności adaptacyjnych w tym sektorze.

Większość miejsc pracy generowanych przez małe i średnie przedsiębiorstwa należy do stanowisk niewymagających wysokiego poziomu kwalifikacji i ulokowana jest głównie w małych przedsiębiorstwach. Taka polityka zatrudnienia zwłaszcza w małych firmach nie sprzyja wzrostowi konkurencyjności i utrudnia rozwój.

W tej sytuacji wyzwaniem polskiej polityki w zakresie wspierania przedsiębiorczości jest promowanie zmian w strukturach zatrudnienia, organizacji pracy, stałe podnoszenie kwalifikacji pracowników nie tylko w celu utrzymania, ale i tworzenia nowych miejsc pracy. Partnerstwa na rzecz Rozwoju realizowane na rzecz grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, których pozycja na rynku pracy jest słabsza ze względu na niski poziom wykształcenia, powinny w pierwszej kolejności przyczynić się do opracowania skutecznych form szkoleniowych połączonych z praktyczną nauką nowych umiejętności, zatrudnienia przejściowego, rotacją pracy czy formą *outplacement*.

Współpraca w ramach partnerstwa różnych instytucji – pracodawców, pracowników, partnerów społecznych, instytucji szkoleniowych – pozwoli zrealizować nowatorskie Partnerstwa na rzecz Rozwoju, wprowadzające elastyczne metody organizacji pracy i zarządzania. Pozwoli także na wypracowanie w ramach działania modeli pracy uwzględniających zarówno potrzeby przedsiębiorstwa, jak i sytuację życiową jego pracowników, związaną na przykład z ich sytuacją rodzinną lub zdrowotną (np. telepraca, rotacyjne miejsca pracy, praca w niepełnym wymiarze).

Podstawą tego działania jest zwiększenie możliwości równego uczestnictwa w przedsięwzięciach edukacyjnych, informacyjnych i doradczych, jak również zasada zaangażowania grup dyskryminowanych, czyli znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, w realizację Partnerstwa na rzecz Rozwoju (z możliwością wpływu na własną sytuację).

Temat przyczyni się do rozwiązania problemu nierówności na rynku pracy w odniesieniu do takich grup, jak:

- przedsiębiorcy, którzy z różnych względów, na przykład niskich kwalifikacji, braku odpowiednich środków oraz niekorzystnej lokalizacji, pozbawieni są możliwości rozwijania swoich przedsiębiorstw w zakresie zastosowania nowych technologii, a szczególnie w dziedzinie nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych;
- pracownicy małych i średnich przedsiębiorstw zagrożeni utratą pracy ze względu na:
 - wiek, płeć, wykształcenie, niewystarczające kwalifikacje, sytuację rodzinną, niepełnosprawność lub miejsce zamieszkania.

Działania w ramach Tematu F mogą obejmować:

- opracowanie analiz mających na celu określenie przeszkód na drodze do zwiększenia zdolności adaptacyjnych polskich przedsiębiorstw w zakresie wykorzystania nowych technologii, obejmujących sektorowe badania różnych typów przedsiębiorstw i uwzględniających różne typy wskaźników zdolności adaptacyjnych,
- wypracowanie modelowych rozwiązań w zakresie wspierania małych i średnich przedsiębiorstw w procesie zastosowania nowych technologii oraz innowacyjnych metod zarządzania,
- testowanie innowacyjnych metod promowania i wdrażania elastycznych form zatrudnienia oraz organizacji pracy w celu wypracowania rozwiązań modelowych, przy uwzględnieniu zarówno potrzeb przedsiębiorstw, jak i sytuacji pracowników, jeśli chodzi o ich sytuację rodzinną czy zdrowotną, takich jak telepraca, rotacja pracy, zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin czy elastyczny czas pracy,

- testowanie innowacyjnych metod włączenia do działań podejmowanych w celu podniesienia kwalifikacji pracowników zagrożonych utratą pracy ze względu na brak kwalifikacji dostosowanych do potrzeb przedsiębiorców, rozwój nowych technologii oraz z powodu innych barier uniemożliwiających utrzymanie pracy (wiek, niepełnosprawność, miejsce zamieszkania itd.),
- wypracowanie metod upowszechniania wśród małych i średnich przedsiębiorstw opracowywania strategii rozwoju zasobów ludzkich,
- promowanie i wdrażanie zasad kształcenia ustawicznego wśród najbardziej zagrożonych pracowników,
- wypracowanie nowych metod szkolenia połączonych z praktycznym szkoleniem w zakresie nowych umiejętności (rotacja pracy, outplacement, mentoring, indywidualne programy szkoleniowe, pomoc koleżeńska) w celu utrzymania zatrudnienia pracowników zagrożonych utratą pracy,
- wypracowanie sposobów utrzymania miejsc pracy (np. starsi wiekiem pracownicy jako mentorzy).

VI.1.4. Temat G: Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz działań towarzyszących

Cel

- Wypracowanie modelowych rozwiązań sprzyjających godzeniu życia zawodowego i rodzinnego, w tym wsparcie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi i osobami zależnymi, ułatwienie podnoszenia kwalifikacji, promocja elastycznych form zatrudnienia.
- Upowszechnianie idei równych szans oraz tworzenie odpowiednich narzędzi i mechanizmów skierowanych bezpośrednio do kobiet i mężczyzn jako potencjalnych osób aktywnych zawodowo oraz do pracodawców i decydentów politycznych.

Uzasadnienie

Jak podkreślano w Rozdziale II Programu, wprowadzenie odpowiednich rozwiązań prawnych zapewniających kobietom i mężczyznom równość szans na rynku pracy i znajdujących swoje odzwierciedlenie zarówno w Konstytucji, jak i w Kodeksie pracy, pozostaje wciąż w Polsce jedynie w sferze teoretycznej. Stereotypy, którymi posługują się zarówno pracodawcy, jak i same kobiety powodują, że różnica między kobietami a mężczyznami, jeśli chodzi o możliwości w dostępie do rynku pracy, utrzymanie stałego zatrudnienia i odpowiedniego wynagrodzenia, stale się pogłębia.

Rolą Programu EQUAL jest rozwój metod podniesienia efektywności już funkcjonujących rozwiązań sprzyjających godzeniu życia zawodowego i rodzinnego przez kobiety i mężczyzn. Program EQUAL koncentruje się na poszukiwaniu rozwiązań, które stanowiąc będą uzupełnienie dotychczasowych działań, na przykład poprzez upowszechnianie dobrych praktyk sprawdzonych w innych Państwach Członkowskich lub poprzez badanie mechanizmów wyrównywania szans i godzenia życia zawodowego i rodzinnego w tych obszarach. Jako przykład takich działań można wspomnieć mechanizmy podtrzymania aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn na rynku pracy w okresie przerwy w karierze zawodowej, wynikającej z konieczności sprawowania opieki nad osobami zależnymi.

W kontekście działań zmierzających do zwiększenia skuteczności wcześniejszych rozwiązań prawnych czy programów Program EQUAL przyczyni się do rozwoju mechanizmów skutecznego monitorowania przestrzegania prawa w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na powiązanie działań realizowanych w tej dziedzinie z działaniami podejmowanymi w ramach drugiego etapu *Krajowego Planu Działania na rzecz Kobiet*, a w szczególności z działaniami wchodzącymi w zakres kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy.

Działania w ramach Programu EQUAL będą również koncentrować się na testowaniu metod zwiększenia skuteczności dotychczasowych metod aktywizacji zawodowej kobiet oraz działań na rzecz rozwoju przedsiębiorczości. Jeśli chodzi o rozwój przedsiębiorczości, podjęte działania będą przede wszystkim zmierzać do wypracowania metod ułatwiania kobietom podejmowania działalności gospodarczej w sektorach gospodarki o rosnącym znaczeniu nowych technik informacyjnych i komunikacyjnych.

Większy udział kobiet wśród osób wykonujących zawody wymagające umiejętności zastosowania nowych technik będzie sprzyjał zmniejszeniu segregacji zawodowej, która – jak wynika z analizy przedstawionej w Rozdziale II – występuje nie tylko na rynku pracy, ale również w systemie edukacji i szkolenia.

Tradycyjny podział zawodów na męskie i kobiece nie tylko zmniejsza dostęp kobiet do rynku pracy, ale również prowadzi do feminizacji zawodów niskopłatnych, przyczyniając się w ten sposób do różnicy w wysokości wynagrodzeń. Wprawdzie, jak wynika z danych statystycznych, kobiety są lepiej wykształcone od mężczyzn, to jednak ich pozycja na rynku pracy jest znacznie gorsza. Wśród kobiet notuje się niższy poziom aktywności zawodowej niż wśród mężczyzn, wyższą stopę bezrobocia, niższe płace oraz ograniczony dostęp do stanowisk decyzyjnych. Segregacji pionowej towarzyszy – nadal istniejąca na polskim rynku pracy – segregacja pozioma, czyli podział zawodów, a nawet całych branż, na tradycyjnie męskie i tradycyjnie kobiece. Przełamywanie stereotypów w wyborze zawodu i rodzaju zatrudnienia, stymulowanie rozwoju kariery kobiet wiodącego do awansu, a także działania edukacyjne służące podnoszeniu świadomości pracodawców w zakresie równego statusu i zakazu dyskryminacji powinny stać się podstawowymi metodami wyrównywania szans w zatrudnieniu. Jako działanie uzupełniające konieczne jest również monitorowanie przestrzegania obowiązujących regulacji prawnych dotyczących zakazu dyskryminacji kobiet oraz zasady równego traktowania i równych szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Stąd jednym z kluczowych działań w ramach Programu EQUAL jest wypracowanie mechanizmów przeciwdziałania poziomej segregacji zawodowej. Działaniami tym będą towarzyszyć kroki na rzecz przeciwdziałania segregacji pionowej, jako bariery w dostępie do stanowisk kierowniczych, co – obok segregacji poziomej – stanowi element ograniczający równość szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy. W tym kontekście rolą Programu EQUAL jest uzupełnienie i wzmocnienie działań podejmowanych w ramach polityki krajowej, a zwłaszcza działań pozytywnych na rzecz kobiet, realizowanych w ramach SPO RZL oraz drugiego etapu działań *Krajowego Planu Działania na rzecz Kobiet*.

Analiza problemu bezrobocia kobiet wskazuje, że coraz częściej, obok poziomu wykształcenia i kwalifikacji, główną przyczyną bezrobocia kobiet jest ich sytuacja rodzinna, mimo rozwiązań prawnych zapewniających między innymi prawo opieki nad chorym dzieckiem lub prawo korzystania z urlopu obojgu rodzicom. Prawo to w rzeczywistości jest słabo wykorzystywane zarówno ze względu na stereotypy w postrzeganiu roli kobiety, jak i brak odpowiedniego zaplecza instytucjonalnego umożliwiającego łączenie ról zawodowych i rodzinnych. Realizacja działań poprzez Partnerstwa na rzecz Rozwoju angażujące lokalne organizacje, władze samorządowe i przedsiębiorców ma szansę przyczynić się do rozwoju form opieki wykorzystujących lokalne zasoby lokalowe i kadrowe. Jedną z form opieki mogą stać się organizacje samopomocowe.

Działania podejmowane w celu zwiększenia dostępu do usług opiekuńczych i wychowawczych oraz wyeliminowania barier komunikacyjnych również będą miały charakter uzupełniający i wzmacniający. Szczególną rolę odgrywać będzie zasada partnerstwa jako metoda zwiększania udziału podmiotów zaangażowanych w działania na rzecz kobiet, a także zasada zaangażowania grup dyskryminowanych jako metoda zwiększenia uczestnictwa kobiet w tworzeniu polityki krajowej w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego kobiet i mężczyzn. Działania realizowane w tym zakresie obejmą wypracowanie metod aktywizacji społeczności lokalnych, między innymi uczestnictwo organizacji pozarządowych i samopomocowych w działaniach na rzecz wyeliminowania barier utrudniających lub ograniczających godzenie życia zawodowego i rodzinnego.

Ponadto niezbędna jest promocja wśród wszystkich uczestników rynku pracy elastycznych form zatrudnienia, które poprzez wykorzystanie takich możliwości, jak np. elastyczny czas pracy czy telepraca, ułatwią godzenie życia rodzinnego i zawodowego, a tym samym przyczynią się do zwiększenia zatrudnienia wśród kobiet.

Temat ten przyczyni się do rozwiązania problemu nierówności na rynku pracy w odniesieniu do takich grup społecznych, jak:

- kobiety i mężczyźni powracający na rynek pracy po długiej przerwie wynikającej z pełnienia obowiązków rodzinnych,
- kobiety i mężczyźni, dla których sprawowana opieka nad dziećmi i osobami zależnymi jest barierą w wejściu na rynek pracy,
- osoby samotnie wychowujące dzieci,
- kobiety z obszarów wiejskich i terenów znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarczej.

Działania w ramach Tematu G mogą obejmować:

- badanie skuteczności standardowych metod aktywizacji zawodowej osób wykluczonych z rynku pracy w wyniku pełnionych obowiązków rodzinnych (ich udział w szkoleniach i stażach, tworzenie wsparcia instytucjonalnego dla aktywności zawodowej kobiet),
- badanie skuteczności dotychczasowych działań na rzecz przedsiębiorczości kobiet i analiza rodzajów przedsiębiorstw zakładanych przez kobiety,

- wypracowanie skutecznego systemu motywującego kobiety do podejmowania działalności gospodarczej w sektorze usług z wykorzystaniem nowoczesnych technologii,
- analiza pracy kobiet w „szarej strefie” i wypracowanie metod zapobiegania temu zjawisku, w tym rozwój efektywnego systemu motywacji na rzecz przekształcenia pracy nielegalnej w legalne zatrudnienie, poprzez testowanie rozwiązań zmierzających do zlikwidowania barier prawnych i fiskalnych,
- rozwój mechanizmów utrzymania aktywności zawodowej i podnoszenia kwalifikacji zawodowych podczas przerwy spowodowanej opieką nad dziećmi i osobami zależnymi,
- wypracowanie skutecznych mechanizmów zapobiegania segregacji zawodowej (pionowej i poziomej),
- upowszechnienie znajomości i monitorowanie przestrzegania prawa w zakresie praw rodzicielskich oraz monitorowanie przejawów dyskryminacji ze względu na płeć,
- promocja praw pracowniczych kobiet, a w szczególności prawa do takiego samego wynagrodzenia za pracę tej samej wartości,
- wypracowanie metod współpracy organizacji pozarządowych, władz samorządowych i przedsiębiorstw w zakresie tworzenia i prowadzenia placówek opiekuńczych i wychowawczych, a także likwidacji barier komunikacyjnych oraz barier związanych z organizacją opieki nad osobami zależnymi,
- testowanie nowych metod promocji elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy jako sposobu na godzenie życia zawodowego i rodzinnego, zarówno wśród kobiet i mężczyzn poszukujących pracy, jak i wśród pracodawców, podnoszenie świadomości pracodawców w zakresie równych szans kobiet i mężczyzn.

VI.1.5. Temat I: Pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy

Cel

- Poprawa systemu opieki instytucjonalnej.
- Rozwój analiz i badań zmierzających do zdiagnozowania i prognozowania zjawiska imigracji oraz sytuacji tych grup na rynku pracy.
- Podnoszenie świadomości społecznej w tym obszarze.

Uzasadnienie

W przypadku osób ubiegających się o status uchodźcy istnieje potrzeba zapewnienia im nie tylko nauki języka polskiego, ale również szkoleń na temat różnic kulturowych, systemu prawnego, a w szczególności przysługujących im praw oraz ich obowiązków. Niezwykle istotne są również działania zmierzające do zmniejszenia różnic w zakresie opieki instytucjonalnej poprzez doradztwo i informacje o możliwościach zatrudnienia. Jednak należy zwrócić uwagę, że działania w ramach Programu EQUAL powinny jedynie przyspieszyć przyszłą integrację zawodową osób, którym zostanie przyznany status uchodźcy. Są to zatem działania zmierzające do przygotowania możliwie szybkiej integracji zawodowej po uzyskaniu statusu uchodźcy, a nie działania na rzecz samej integracji, na przykład doradztwo zawodowe lub informacja o możliwościach zatrudnienia po uzyskaniu statusu uchodźcy. Ponadto działania na rzecz osób ubiegających się o status uchodźcy muszą być zgodne z uwarunkowaniami prawnymi oraz kierunkami polskiej polityki imigracyjnej.

Rosnąca liczba osób ubiegających się o status uchodźcy oraz zakładany dalszy wzrost ich liczby po akcesji Polski do Unii Europejskiej rodzi konieczność przeprowadzenia pełnej diagnozy sytuacji tych osób w celu planowania zmian dostosowujących system udzielania pomocy do ich potrzeb. Obecnie takie badania są prowadzone w Polsce w wąskim zakresie i nie przedstawiają pełnego obrazu sytuacji. Pełne zdiagnozowanie sytuacji przyczyni się do dostosowania oferty usług, udzielanej pomocy oraz programów szkoleń dla osób zajmujących się tymi grupami do rzeczywistych potrzeb tych osób. Jest to szczególnie ważne nie tylko ze względu na potencjalny wzrost liczby osób ubiegających się o status uchodźcy po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, ale również ze względu na nowe rozwiązania prawne, które poszerzą grupę osób mających prawo do ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polski.

Efektywna integracja społeczna i przygotowanie integracji zawodowej wymaga również metod koordynowania działań instytucji i organizacji świadczących pomoc takim osobom; szczególną wagę przywiązuje się przy tym do roli i zadań organizacji pozarządowych w systemie opieki instytucjonalnej.

Działania w ramach tego Tematu powinny również koncentrować się na działaniach zmierzających do upowszechnienia wiedzy na temat tych grup wśród społeczeństwa polskiego. Partnerstwa na rzecz Rozwoju obejmować będą takie działania, jak informacje na temat krajów pochodzenia, przełamywanie stereotypów w postrzeganiu tych grup w społeczeństwie m.in. poprzez uwzględnienie aspektów wielokulturowości w programach edukacyjnych, promocję zatrudnienia tych osób po uzyskaniu statusu uchodźcy wśród pracodawców.

W 2004 roku w Polsce dostępne będą również środki *Europejskiego Funduszu Uchodźczego*. Posłużą one do wspierania krajowych działań na rzecz uchodźców i przesiedleńców. Planowane jest przeznaczenie tych środków, wynoszących około 0,4 mln EUR, na cele realizacji projektów w zakresie:

- warunków ich przyjęcia,
- integracji osób, których pobyt w Państwach Członkowskich ma charakter trwały lub stały,
- repatriacji, pod warunkiem że dane osoby nie uzyskały nowego obywatelstwa i nie opuściły terytorium Państwa Członkowskiego.

Nawet jeśli działania w ramach tematu I na rzecz osób ubiegających się o status uchodźcy są do pewnego stopnia zbieżne z działaniem planowanym do realizacji w ramach *Europejskiego Funduszu Uchodźczego* w Polsce, nie będą się one bezpośrednio pokrywać dzięki odmiennym zasadom EQUAL, tzn.: innowacyjność, zaangażowanie grup dyskryminowanych, partnerstwo, współpraca ponadnarodowa. Ponadto, w celu uniknięcia podwójnego finansowania projektów dotyczących uchodźców i osób ubiegających się o status uchodźcy, na etapie wyboru Partnerstw na rzecz Rozwoju występować będzie koordynacja między Ministerstwem Gospodarki i Pracy, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Urzędem do spraw Repatriacji i Cudzoziemców.

Grupę znajdującą się w szczególnej sytuacji stanowią osoby ubiegające się o status uchodźcy.

Inni partnerzy:

- Urząd do spraw Repatriacji i Cudzoziemców,
- urzędy wojewódzkie,
- gminne ośrodki pomocy społecznej,
- organizacje pozarządowe zajmujące się osobami ubiegającymi się o status uchodźcy.

Działania w ramach Tematu I mogą obejmować:

- poprawę systemu diagnozowania i prognozowania zjawiska napływu osób ubiegających się o status uchodźcy do Polski,
- dostosowanie systemu udzielania pomocy do potrzeb beneficjentów w zakresie umiejętności językowych, szkoleń zawodowych, informacji o kulturze, prawach i obowiązkach, a także możliwościach zatrudnienia,
- wzmocnienie instytucji państwowych i organizacji pozarządowych realizujących politykę państwa w tym zakresie,
- tworzenie sieci partnerstwa i współpracy instytucji zajmujących się problematyką osób ubiegających się o status uchodźcy,
- transfer dobrych rozwiązań w tym zakresie dzięki współpracy ponadnarodowej,
- podniesienie poziomu świadomości społecznej na temat wielokulturowości poprzez działania edukacyjne i promocyjne.

VI.2. Kwestie horyzontalne

Ofiary handlu ludźmi

Zapobieganie oraz zmniejszanie skutków handlu ludźmi stanowi nowe wyzwanie przed drugą rundą EQUAL.

Rada Europejska wezwała Państwa Członkowskie do wykorzystania dostępnych narzędzi, a zwłaszcza EQUAL, aby wesprzeć ofiary handlu ludźmi. Działania rozwijane w ramach Unii Europejskiej stosują wszechstronne i multidyscyplinarne podejście do problemu zapobiegania i zwalczania tego zjawiska. Jeśli chodzi o wsparcie

finansowe, ważnym narzędziem wzmacniania polityk, praktyk i współpracy w walce z handlem ludźmi w Unii Europejskiej oraz między Państwami Członkowskimi a krajami przystępującymi do Unii Europejskiej są programy wspólnotowe. Szczególnie Fundusze Strukturalne (EFS i EFRR) mogą wspierać finansowo działania świadczenia pomocy ofiarom tego procederu, a także stosowania prewencji i ułatwiania społecznej i gospodarczej integracji ofiar. Rada zaleciła³²⁾ Komisji i Państwom Członkowskim wykorzystanie środków finansowych EQUAL na rzecz promowania, zgodnie z prawem krajowym, integracji społecznej i zawodowej jej beneficjentów i umożliwienia im bezpiecznego powrotu do kraju pochodzenia albo przyjęcia stosownej ochrony w przyjmujących ich państwach.

Pomoc dla ofiar handlu ludźmi stanowi zatem w Polsce kwestię horyzontalną i może być świadczona w ramach wszystkich priorytetów Programu EQUAL. Wszystkie stosowne działania w ramach Programu EQUAL będą koordynowane zgodnie z *Narodowym Programem zwalczania handlu ludźmi i zapobiegania*, który został przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, a następnie przyjęty przez Radę Ministrów we wrześniu 2003 roku. Główne cele *Narodowego Programu zwalczania handlu ludźmi i zapobiegania* to:

- ustanowienie systemu współpracy między różnymi organami administracji publicznej i organizacjami pozarządowymi zajmującymi się handlem ludźmi pod względem analizy i zwalczania tego zjawiska,
- przygotowanie projektu niezbędnych zmian ustawodawczych umożliwiających międzynarodową współpracę w tym zakresie,
- zwiększenie skuteczności podejmowanych działań (szkolenie w zakresie odpowiednich usług),
- pomoc dla ofiar nielegalnego przemytu ludzi (mobilizacja różnych instytucji, przygotowanie programów integracyjnych, szkolenie pracowników socjalnych).

Realizacja *Narodowego Programu zwalczania handlu ludźmi i zapobiegania* będzie trwała 1,5 roku i uzupełniać będzie działania w ramach Programu EQUAL.

Rozwój lokalny

Realizacja działań określonych w Programie EQUAL prowadzić będzie do wyrównywania różnic regionalnych w Polsce i przyczyni się do zwiększenia spójności społecznej i gospodarczej. Partnerstwa na rzecz Rozwoju realizowane w ramach poszczególnych tematów przyczynią się do zwiększenia atrakcyjności lokalnych rynków pracy, jakości życia i środowiska lokalnego, aktywizacji społeczności lokalnych i promocji partnerskiego podejścia do rozwiązywania problemów. W tym kontekście szczególnie istotne są Partnerstwa na rzecz Rozwoju w zakresie rozwoju gospodarki społecznej oraz działania zmierzające do rozwoju zasobów ludzkich na poziomie lokalnym. Charakter Programu EQUAL umożliwia jego wdrażanie na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym. Działania Partnerstw na rzecz Rozwoju służyć będą również wspieraniu lokalnych inicjatyw zmierzających do wypracowania efektywnych metod niwelowania różnic regionalnych wynikających z nierównego dostępu do rynku pracy. Włączenie przedstawicieli lokalnych samorządów, organizacji pozarządowych i wszystkich grup zainteresowanych działaniami wspierającymi aktywną politykę rynku pracy, integrację zawodową i społeczną oraz rozwój społeczeństwa informacyjnego stanowi również ważny czynnik umożliwiający wpływ realizacji programu na lokalny rozwój. Wśród działań, w ramach których Partnerstwa na rzecz Rozwoju w zakresie regionalnym i lokalnym będą szczególnie ważne, należy wspomnieć Temat A *Ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy wszystkim tym, którzy mają problemy z integracją lub reintegracją na rynku pracy, celem promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich* oraz Temat D *Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeci sektor), w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, oraz poprawa jakości miejsc pracy*.

Równe szanse dla kobiet i mężczyzn

Polityka równych szans dla kobiet i mężczyzn będzie wdrażana szczególnie w ramach Tematu G *Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz działań towarzyszących*.

Działania prowadzone w ramach tego Tematu będą zmierzać do zwiększenia równości szans nie tylko poprzez wypracowanie metod podnoszenia skuteczności standardowych instrumentów rynku pracy w odniesieniu do kobiet, ale również dzięki testowaniu nowych metod zmniejszania dysproporcji, które dotąd nie zostały jeszcze uwzględnione w działaniach pozytywnych na rzecz kobiet w ramach polityki krajowej.

³²⁾ Rezolucja nr 13056/03 z dnia 20 października 2003 r. o inicjatywach zwalczania handlu ludźmi, zwłaszcza kobietami.

Ponadto zasada równych szans kobiet i mężczyzn będzie przestrzegana przy realizacji wszystkich innych Tematów w ramach Programu EQUAL. Wdrażanie tej horyzontalnej kwestii będzie monitorowane za pomocą wskaźników określonych odpowiednio w *Uzupełnieniu Programu EQUAL*. Komitet Monitorujący EQUAL będzie nadzorował właściwą realizację programu oraz przestrzeganie zasady równości szans. Równy udział kobiet i mężczyzn w Komitecie Monitorującym EQUAL będzie wskazywał na nadrzędne znaczenie zasady równości szans, zgodnie z polityką Unii Europejskiej w tym zakresie.

Rozwój społeczeństwa informacyjnego

Sprostanie wymogom globalnej konkurencji wymaga podjęcia działań nakierowanych na rozwój społeczeństwa informacyjnego. Podnoszenie poziomu technologicznego jest procesem stałym, który wymaga rozwoju umiejętności umożliwiających wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, aktualizujących stan wiedzy o współczesnych formach zarządzania i organizacji pracy oraz podwyższających poziom wykształcenia.

Znaczenie nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych w działaniach zmierzających do wzrostu zatrudnienia i redukcji bezrobocia podkreślano w jednym ze strategicznych dokumentów polskiej polityki innowacyjności – *e-Polska. Plan działania na rzecz społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001-2006*, odwołując się do inicjatywy europejskiej *e-Europa – Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich*.

Program EQUAL będzie wspierał działania prowadzone w ramach krajowej polityki innowacyjności poprzez wypracowywanie efektywnych metod integracji ze społeczeństwem informacyjnym osób doświadczających nierówności na rynku pracy ze względu na brak umiejętności. W tym kontekście ważną rolę w rozwoju społeczeństwa informacyjnego odegrają działania w ramach Tematu A: *Ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy wszystkim tym, którzy mają problemy z integracją lub reintegracją na rynku pracy, celem promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich* oraz Tematu F: *Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wspieranie wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowych technologii*. Działania realizowane w ramach tych tematów będą kładły szczególny nacisk na potrzebę rozwijania i doskonalenia umiejętności umożliwiających wykorzystanie nowoczesnych technologii oraz na potrzebę rozwijania i podwyższania edukacji i umiejętności zawodowych.

Jednakże działania na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego nie będą się ograniczać do działań w ramach wyżej wymienionych tematów. Chociaż działania w ramach Tematu G *Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez rozwój bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz działań towarzyszących* skupiają się na pozytywnej działalności na rzecz kobiet, zastosowanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych będzie miało znaczący wpływ na wybór Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Dlatego też podczas selekcji Partnerstwa na rzecz Rozwoju dużą wagę będzie się przywiązywać do wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w procesie wypracowywania mechanizmów zwiększenia zatrudnienia kobiet i zmniejszenia segregacji zawodowej.

Zrównoważony rozwój

Strategia zrównoważonego rozwoju odgrywa ważną rolę w polityce Unii Europejskiej. To priorytetowe podejście znajduje swoje odzwierciedlenie w długoterminowych celach *Europejskiej Strategii Zrównoważonego Rozwoju*. Rząd polski odwołuje się do tej kwestii w dokumencie *Polska 2025 – Długoterminowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju*, uwzględniającym zasady wypracowane przez Unię Europejską. Postęp technologiczny i pojawienie się nowych rozwiązań produkcyjnych promujących zarządzanie gospodarką zgodnie z wymaganiami środowiskowymi są szczególnie ważne dla zrównoważonego rozwoju. Działania zmierzające do zapewnienia zrównoważonego rozwoju powinny brać pod uwagę zarówno dobro środowiska naturalnego, społeczeństwa i gospodarki, jak i ich wzajemne oddziaływanie. Rozwój ekoproduktów, ekologicznych usług, środków odzyskiwania wody i energii - to nowe obszary dla firm i działalności na rynku pracy.

Działania realizowane w ramach Programu EQUAL będą miały wpływ na ochronę i wzbogacenie środowiska oraz kapitał gospodarczy i społeczny poprzez promowanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Działania te przyczynią się do stworzenia tzw. zielonych miejsc pracy i zapobiegania wykluczeniu społecznemu również na obszarach zanieczyszczenia środowiska oraz obszarach peryferyjnych. Ważne jest to, że Program EQUAL zapewnia wszystkim uczestniczącym partnerom, a przede wszystkim samorządom wojewódzkim i lokalnym, możliwość podniesienia swoich kwalifikacji pod względem osiągnięcia zrównoważonego rozwoju, w tym przygotowania się do funkcji informowania społeczeństwa o środowisku naturalnym.

Każde Partnerstwo na rzecz Rozwoju uwzględni również wymóg zagwarantowania zrównoważonego rozwoju na każdym etapie realizacji oraz po zakończeniu Partnerstwa.

VI.3. Ocena przewidywanego oddziaływania

Polska przystępuje po raz pierwszy do EQUAL w latach 2004-2006. Zasada budowania partnerstw w celu wdrożenia programu nie była do tej pory stosowana w Polsce na taką skalę. W przeciwieństwie do „piętnastki” dotychczasowych krajów członkowskich Polska nie może oprzeć wdrażania Programu EQUAL na doświadczeniach inicjatyw wspólnotowych ADAPT i EMPLOYMENT. Z tych powodów proces oceny przewidywanego oddziaływania jest w Polsce wydłużony i trudniejszy niż w innych Państwach Członkowskich. Wymaga on przeprowadzenia wielu spotkań i konsultacji zarówno z instytucjami odpowiedzialnymi za realizację i finansowanie polityki zatrudnienia, edukacji, polityki społecznej, jak i z potencjalnymi liderami Partnerstw na rzecz Rozwoju. Konsultacje, które w tej chwili trwają, mają dostarczyć informacji, ile partnerstw zostanie w Polsce utworzonych w zakresie poszczególnych tematów, jak duże będą to partnerstwa, jakich partnerów będą skupiać, ile osób z grup znajdujących się w szczególnej sytuacji weźmie udział w realizacji Partnerstw na rzecz Rozwoju.

Czynnikiem dodatkowo utrudniającym ewaluację przewidywanych skutków jest równoległe programowanie programów operacyjnych NPR 2004-2006, w tym programów współfinansowanych przez EFS, oraz programowanie EQUAL w Polsce. Nie jest zatem możliwe odwołanie się do doświadczeń uzyskanych w realizacji programów współfinansowanych przez fundusze strukturalne.

Poza tym podczas rozważania możliwości opracowania pełnej oceny przewidywanych skutków programu nie należy pomijać specyficznego charakteru samego programu, którego celem jest wspieranie systemów i struktur oraz testowanie nowatorskich instrumentów rynku pracy. Z tego powodu należy pamiętać, że proste wskaźniki ilościowe, które sprawdzają się przy ocenie głównych programów EFS, nie odzwierciedlają w pełni wartości i jakości oddziaływania Programu EQUAL na rozwój instrumentów rynku pracy.

Uwzględniając powyższe, ewaluacja przewidywanego oddziaływania Programu EQUAL w Polsce w latach 2004-2006 ogranicza się do przedstawienia ogólnych czynników wpływających na efektywność realizacji programu, określonych w ocenie *ex ante*, oraz przedstawienia szacunkowych danych w oparciu o wyniki konsultacji społecznych.

Do ogólnych czynników wpływających na efektywność programu należą:

- wypracowanie skutecznego mechanizmu tworzenia partnerstwa poprzez budowanie różnych form Partnerstw na rzecz Rozwoju, w tym jego różne części składowe, dostosowane do konkretnych potrzeb różnych regionów,
- przestrzeganie przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju zasad dotyczących ram czasowych poszczególnych działań,
- rozwój nowatorskiego podejścia do zwalczania dyskryminacji i nierówności na rynku pracy w procesie wzajemnego uczenia się i analiz porównawczych uczestniczących organizacji,
- doskonalenie jakości Partnerstw na rzecz Rozwoju i skutecznego zarządzania Partnerstwami,
- rozwój mechanizmów zaangażowania osób doświadczających nierówności i dyskryminacji na rynku pracy w procesie integracji społecznej,
- skuteczne wykorzystanie rezultatów współpracy ponadnarodowej, tak by były one wykorzystane nie tylko w środowisku konkretnego Partnerstwa, ale szeroko rozpowszechniane i inspirowały nowe działania,
- rozwój efektywnego mechanizmu włączania rezultatów do głównego nurtu polityki, który umożliwia zastosowanie wyników programów w polityce krajowej, w tym w głównych programach EFS,
- kontynuowanie współpracy na szczeblu krajowym i ponadnarodowym również po zakończeniu programu,
- poprawa klimatu społecznego w zakresie kwestii związanych z dyskryminacją, nierównościami; w tym kontekście miarą osiągnięcia przewidywanych rezultatów może być sondaż opinii publicznej przed i po zakończeniu programu.

VI.4. Komplementarność Programu EQUAL w stosunku do NPR 2004-2006

Przy programowaniu zakresu Programu EQUAL szczególną uwagę zwracano na komplementarność Programu EQUAL i NPR 2004-2006 w poszczególnych programach głównego nurtu EFS. Tematy Programu EQUAL uzupełniają działania głównych programów EFS poprzez wzmacnianie działań zrealizowanych w ramach SPO RZL i ZPORR.

Takie wzmocnienie oznacza:

- wyraźne adresowanie tematów Programu EQUAL do grup, które opuściły rynek pracy bądź są zagrożone wykluczeniem z rynku pracy, a także grup na progu wykluczenia z powodu nierówności i dyskryminacji – a zatem ich szanse są niższe niż szanse innych bezrobotnych, co oznacza, że stanowią one grupy znajdujące się w najbardziej niekorzystnej sytuacji;
- wykorzystanie nowatorskich metod działalności, które – dzięki swojego rodzaju pilotażowemu ćwiczeniu w formie realizacji Programu EQUAL – mogą stać się nowymi wzorcami, modelami działalności, zasługującymi na przyswojenie przez przyszłe polityki krajowe. Są to następujące rodzaje działań (NOWE MODELE DZIAŁANIA):
 - ponowny start zawodowy grup wysokiego ryzyka, szczególnie w ramach tematu A i tematu D, wzmacnia działania w ramach Działań 1.3, 1.4 i 1.5 SPO RZL,
 - wykorzystanie (po stworzeniu podstawy dla nich) instytucji gospodarki społecznej do rewitalizacji zacofanych regionów, w ramach tematu D uzupełnia działania na rzecz integracji społecznej w ramach Działania 1.5 SPO RZL, a także Działań 2.3 i 2.4 ZPORR mających na celu przekwalifikowanie zawodowe osób opuszczających sektor rolniczy oraz osób dotkniętych procesem restrukturyzacji,
 - nowe wzorce zdolności adaptacyjnych związane z położeniem nacisku na wzrost potencjału w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych wśród pracowników firm, w ramach tematu F uzupełnia Działanie 2.3 SPO RZL i Działanie 2.6 ZPORR,
 - godzenie życia zawodowego i rodzinnego, również dzięki wypracowaniu mechanizmów utrzymania aktywności zawodowej podczas przerwy na opiekę nad dziećmi lub osobami zależnymi, w ramach tematu G rozwija zakres Działania 1.6 SPO RZL,
 - rozwój systemu integracji na rzecz osób ubiegających się o status uchodźcy, w ramach tematu I odwołuje się do Działania 1.5 SPO RZL, którego celem jest między innymi społeczna integracja uchodźców,
 - wykorzystanie modelu partnerstwa społecznego, co jest rozwiązaniem nowatorskim, które będzie wdrażane w Polsce, a w przypadku EQUAL jest niezbędne i komplementarne dla innych dokumentów, takich jak SPO RZL, gdzie wymóg partnerstwa jest o wiele słabiej artykułowany (NOWY INSTRUMENT – PARTNERSTWO),
 - adresowanie części działań opisanych w tematach Programu EQUAL do mieszkańców obszarów wiejskich, co oznacza podjęcie jednego z wyzwań polskiego rynku pracy często pomijanego w innych dokumentach.

Takie podejście do EQUAL ujawnia jej nowatorski i w pełni komplementarny charakter. Tabele w załączniku do niniejszego rozdziału przedstawiają szczegółowe informacje o komplementarności między tematami Programu EQUAL a działaniami głównych programów EFS. Informacje zawarte w tabeli wskazują na obszary, w których działania realizowane w ramach programu EQUAL wnoszą wartość dodaną do działań realizowanych w ramach SPO RZL i ZPORR. Celem informacji zawartych w tabeli jest wyeliminowanie ryzyka podwójnego finansowania tego samego działania w ramach programu EQUAL i SPO RZL lub ZPORR. W ramach Programu EQUAL nie będą mogły być finansowane projekty już finansowane lub kwalifikujące się do finansowania w ramach SPO RZL i ZPORR.

Ponadto system selekcji zapewni, że nie dojdzie do dublowania się działań w ramach Programu EQUAL i głównych programów EFS. Instytucje Zarządzające SPO RZL oraz ZPORR będą konsultowane na etapie selekcji Partnerstw na rzecz Rozwoju, aby uniknąć ich podwójnego finansowania oraz w celu zapewnienia, że działania w ramach Programu EQUAL wniosą wartość dodaną do działań już finansowanych w ramach SPO RZL i ZPORR.

Jeśli chodzi o programy finansowane w ramach innych funduszy strukturalnych, Program EQUAL ma komplementarny charakter w odniesieniu do:

- *Sektorowego Programu Operacyjnego Restrukturyzacji i Modernizacji Sektora Żywnościowego oraz Rozwoju Obszarów Wiejskich* zwanego dalej „SPO Restrukturyzacji i Modernizacji Sektora Żywnościowego oraz Rozwoju Obszarów Wiejskich”,
- *Sektorowego Programu Operacyjnego Rybołówstwa i Przetwórstwa Rybnego*, zwanego dalej „SPO Rybołówstwa i Przetwórstwa Rybnego”,

- rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004 – 2006 (Dz. U. Nr 166, poz. 1744), zwanego dalej „SPO Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw”,

- priorytetów ZPORR finansowanych przez EFRR.

Program EQUAL zwraca szczególną uwagę na niwelowanie różnic regionalnych pod względem rozwoju gospodarczego poprzez zapewnianie grupom doświadczającym nierówności na rynku pracy szans uczestnictwa w rozwoju społeczeństwa informacyjnego (obszary wiejskie i obszary restrukturyzowane). Cel ten bezpośrednio nawiązuje do działań na rzecz rozwoju regionalnej i lokalnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego w ramach priorytetu ZPORR *Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służąca wzmocnieniu konkurencyjności regionów*.

Rozwój szeroko rozumianej gospodarki społecznej jako źródła nowych i innowacyjnych miejsc pracy przyczyni się do większej skuteczności działań na rzecz rozwoju infrastruktury społecznej, zapewniając mieszkańcom obszarów wiejskich i restrukturyzowanych dostęp do podstawowych usług, w tym usług socjalnych. Działania te będą realizowane w ramach priorytetu ZPORR *Rozwój lokalny*. Szczególnie ważna jest tutaj zasada partnerstwa, przestrzegana przy wdrażaniu Programu EQUAL, stanowiąca czynnik promujący aktywność społeczności lokalnych i rozwój współpracy w realizacji zadań rozwojowych.

Skoncentrowanie działań Programu EQUAL na obszarach wiejskich stanowi między innymi instrument wsparcia działań *SPO Restrukturyzacji i Modernizacji Sektora Żywnościowego oraz Rozwoju Obszarów Wiejskich* poprzez działania zmierzające do wykorzystania nowych technik informacyjnych i komunikacyjnych oraz zwiększenia szans mieszkańców obszarów wiejskich na znalezienie pracy poza rolnictwem, a także do zawodowej aktywizacji najbardziej zagrożonych grup z obszarów wiejskich (kobiety, osoby w wieku 50 i więcej lat, osoby niepełnosprawne).

Niwelowanie nierówności rynku pracy na obszarach restrukturyzowanych jako jeden z celów Programu EQUAL stanowi również element wsparcia działań, szczególnie o charakterze nowatorskim, na rzecz łagodzenia skutków utraty pracy przez rybaków (mężczyzn i kobiet) w wyniku restrukturyzacji rybołówstwa, podjętych w ramach jednego z priorytetów *SPO Rybołówstwa i Przetwórstwa Rybnego*.

Program EQUAL odnosi się do priorytetów 1 i 2 *SPO Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw*. Działania realizowane w ramach tych priorytetów będą zmierzać do wsparcia instytucji okołobiznesowych, wzrostu konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw dzięki doradztwu i wspieraniu konkurencyjności produkcyjnej i technologicznej przedsiębiorstw.

VI.5. Finansowa alokacja

Całkowita alokacja EFS na realizację Programu EQUAL na lata 2004-2006 wynosi 133 938 206 EUR. Wymagane współfinansowanie krajowe Programu EQUAL wyniesie 44 646 069 EUR.

Tabela 10. Alokacja finansowa Programu EQUAL

Priorytet – zwalczanie dyskryminacji i nierówności na rynku pracy	Całkowita alokacja finansowa w %	Alokacja EFS w EUR	Krajowe współfinansowanie publiczne w EUR (MGiP)
<i>Temat A Ułatwienie wchodzenia i powrotu na rynek pracy</i>	33,8%	45 271 116	15 090 374
<i>Temat D Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeci sektor)</i>	27,4%	36 699 068	12 233 022
<i>Temat F Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników</i>	21,1%	28 260 961	9 420 320
<i>Temat G Godzenie życia rodzinnego i zawodowego</i>	9,0%	12 054 438	4 018 146
<i>Temat I Pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy</i>	1,7%	2 276 949	758 983
<i>Pomoc techniczna</i>	7,0%	9 375 674	3 125 224
RAZEM	100	133 938 206	44 646 069

Tabela 11. Komplementarność Programu EQUAL do SPO RZL i ZPORR

Obszary wsparcia EFS	Tematy Programu EQUAL	Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL)		Wartość dodana Programu EQUAL
		Działania	Grupy docelowe	
Rozwój aktywnych polityk rynku pracy	Temat A	Działanie 1.1 Rozwój i modernizacja instrumentów i instytucji rynku pracy poprzez: - rozwój instytucjonalnej obsługi rynku pracy, - rozwój sieci usług informacji i poradnictwa, - rozwój systemu szkoleń dla bezrobotnych i poszukujących pracy, - rozwój i doskonalenie instrumentów rynku pracy. Działanie 1.3 Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia poprzez: - wdrażanie indywidualnych programów szkoleń oraz programów specjalnych, - organizowanie działań doradczych, szkoleń oraz promowanie postaw przedsiębiorczych, - wspieranie inicjatyw samoorganizacji i samopomocy bezrobotnych poprzez poradnictwo i szkolenia prowadzące do uzyskania zatrudnienia, - wspieranie innych działań zmierzających do zwiększenia zdolności do zatrudnienia.	- instytucje rynku pracy (włącznie z organizacjami pozarządowymi), - pracownicy publicznych służb zatrudnienia, - administracja samorządowa wszystkich szczebli, - Ministerstwo Gospodarki i Pracy, - partnerzy społeczni, - samorządy zawodowe, izby gospodarcze, - dorośli powyżej 25 roku życia pozostający bez pracy przez okres do 12 miesięcy (z wyjątkiem absolwentów), - osoby bezrobotne pozostające bez pracy do 24 miesięcy.	- zwiększenie wpływu organizacji pozarządowych na rynek pracy oraz rozwijanie dialogu z partnerami społecznymi i innymi aktywnymi uczestnikami (np. podmiotami niepublicznymi, społecznościami lokalnymi) poprzez ich bezpośrednie zaangażowanie w działania, których celem jest rozwój instrumentów rynku pracy, a w ten sposób ułatwianie powstawania oddolnych metod tworzenia polityki zatrudnienia, - wypracowanie efektywnych metod koordynowania działań instytucji i organizacji zajmujących się integracją społeczną i zawodową w celu tworzenia nowych zintegrowanych usług dostosowanych do potrzeb grup szczególnego ryzyka na rynku pracy, - koncentracja na grupach szczególnego ryzyka na rynku pracy pod względem podnoszenia standardów usług (dostosowanie standardów rynku pracy i doradztwa zawodowego (dostosowanie standardów usług poradnictwa do ich potrzeb, rozpowszechnianie usług poradnictwa zawodowego wśród tych grup), - koncentracja na rozpoznaniu barier napotykanych przez grupy społeczne szczególnego ryzyka na rynku pracy w zakresie szkolenia w technikach informacyjnych i komunikacyjnych umożliwiających ich uczestnictwo w rozwoju społeczeństwa informacyjnego, - zidentyfikowanie grup szczególnego ryzyka doświadczających nierówności i dyskryminacji na rynku pracy i skoncentrowanie się na nich stanowi okazję do wypracowania metod zawodowej aktywizacji grup nieobjętych standardowymi instrumentami rynku pracy lub grup, wobec których standardowe działania instytucji rynku pracy są nieskuteczne (długotrwałe bezrobotni, osoby biernie zawodowo, społeczność romska itd.), - wypracowanie różnych metod podejścia do najtrudniejszych klientów wraz z działaniami zmierzającymi do ich aktywizacji zawodowej.

Promocja równości szans w dostępie do rynku pracy dla wszystkich – przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu	Temat A Temat D Temat F	Działanie 1.4 Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych: - wsparcie osób niepełnosprawnych poprzez usługi specjalnie dopasowane do ich potrzeb, - wspieranie pracodawców w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i ich integracji na otwartym rynku pracy, - rozwijanie regionalnej i lokalnej wiedzy oraz potencjału w zakresie wdrażania nowych działań.	- osoby niepełnosprawne (o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności), które wkraczają po raz pierwszy na rynek pracy, są długotrwale bezrobotne, mają największe trudności z wejściem na rynek pracy, instytucje rynku pracy, - instytucje zajmujące się osobami niepełnosprawnymi, partnerzy społeczni, - organizacje pozarządowe, organizacje typu „non-profit”, instytucje pomocy społecznej, inicjatywy oddolne, - lokalna i regionalna administracja rządowa.	- rozszerzenie działań SPO RZL na rzecz osób niepełnosprawnych poprzez skoncentrowanie się na aspekcie uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym, - wypracowanie nowych metod podnoszenia kwalifikacji w zakresie nowych technologii umożliwiających szersze zastosowanie elastycznych form organizacji pracy w integracji zawodowej osób niepełnosprawnych, np. telepraca, - aktywne uczestnictwo pracowników i społeczności lokalnych w procesie integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych dzięki podejściu partnerskiemu, - wypracowanie nowych metod integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, - wypracowanie skutecznych metod koordynacji działań instytucji i organizacji zajmujących się integracją zawodową i społeczną, - wypracowanie skutecznych metod zwiększania dostępu do rynku pracy osób niepełnosprawnych, które z różnych względów nie mogą podnieść poziomu swojego wykształcenia w ramach działań w ramach tematu D, - udoskonalenie systemu utrzymania zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne zagrożone utratą pracy w ramach tematu F.
Promocja równości szans w dostępie do rynku pracy dla wszystkich – przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu	Temat A Temat D	Działanie 1.5 Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnie ryzyka: - wsparcie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w zakresie integracji zawodowej i społecznej, w szczególności wspieranie zatrudnienia poprzez działalność Centrów Integracji Społecznej oraz wsparcie chronionego rynku pracy, - wspieranie młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, - rozwój systemu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.	- osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem osób korzystających długotrwale ze świadczeń pomocy społecznej, - osoby długotrwale bezrobotne (24 i więcej miesięcy), w przypadku uczestników Centrów Integracji Społecznej – osoby pozostające bez pracy przez ponad 36 miesięcy, - alkoholicy i narkomani poddający się procesowi leczenia, - bezdomni, - byli więźniowie, - uchodźcy z problemami z	- rozszerzenie działań SPO RZL w zakresie integracji społecznej poprzez skoncentrowanie się na problemach wykluczenia społecznego z punktu widzenia uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym, a także poprzez wypracowanie metod ukierunkowanych na wyeliminowanie nierówności związanej z rozwojem nowych technologii, - uzupełnienie grup docelowych SPO RZL poprzez włączenie do grup docelowych Programu EQUAL: więźniów tuż przed opuszczeniem zakładu karnego, repatriantów i ich rodzin, mniejszości etnicznych, - uzupełnienie działań na rzecz zapobiegania wykluczeniu społecznemu w ramach SPO RZL poprzez wypracowanie skutecznego mechanizmu przechodzenia z zatrudnienia przejściowego na otwarty rynek pracy, - wspieranie budowania szeroko rozumianego modelu gospodarki społecznej obejmującego nie tylko zatrudnienie społeczne, ale również inne instrumenty; określenie jego roli nie tylko w zakresie aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ale również w zakresie rewitalizacji obszarów

			- integracją, - młodzież wychowująca się w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych, - osoby w wieku 15-24 lat z dysfunkcjami społecznymi - pracownicy instytucji pomocy społecznej, włącznie z organizacjami pozarządowymi, - instytucje, w tym organizacje pozarządowe i kadra nauczycieli, wychowawców oraz instruktorów pracujących z młodzieżą trudną, - pracodawcy, - wolontariusze.	- zacończonych, wraz z poprawą dostępności do usług socjalnych, aktywne uczestnictwo społeczności lokalnych w procesie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, a także w rewitalizacji obszarów zacończonych, dzięki zasadzie partnerstwa, - promowanie gospodarki społecznej na polskim rynku pracy (rozpoznanie i upowszechnienie istniejących dobrych praktyk, podnoszenie świadomości o potencjale trzeciego sektora), - rozwój platformy współpracy i zrozumienia wśród aktywnych uczestników gospodarki społecznej poprzez rozwój partnerstwa i tworzenie nowych modeli działania.	
Promocja i doskonalenie szkoleń, edukacji i poradnictwa – kształcenie ustawiczne	Temat A	Działanie 2.1 Zwiększenie dostępu do edukacji – promocja kształcenia przez całe życie: - zmniejszenie dysproporcji edukacyjnych pomiędzy wsią a miastem, - ułatwianie dostępu do edukacji uczniom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (zakup nowoczesnego sprzętu specjalistycznego), - rozwój systemu kształcenia ustawicznego i kształcenia dorosłych, w tym kształcenia na odległość.	- szkoły podstawowe, gimnazja, średnie szkoły ponadgimnazjalne oraz przedszkola (kadra, uczniowie i instytucje), - uczniowie niepełnosprawni, kadra lokalnej, regionalnej i centralnej administracji oświatowej, - biblioteki szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych oraz ich użytkownicy (młodzież i dorośli), - biblioteki pedagogiczne oraz ich użytkownicy, - społeczności lokalne, instytucje edukacyjne oferujące kształcenie	- szkoły podstawowe, gimnazja, średnie szkoły ponadgimnazjalne oraz przedszkola (kadra, uczniowie i instytucje), - uczniowie niepełnosprawni, kadra lokalnej, regionalnej i centralnej administracji oświatowej, - biblioteki szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych oraz ich użytkownicy (młodzież i dorośli), - biblioteki pedagogiczne oraz ich użytkownicy, - społeczności lokalne, instytucje edukacyjne oferujące kształcenie	Komplementarny charakter Programu EQUAL w stosunku do działań edukacyjnych SPO RZL polega głównie na adresowaniu działań w ramach tematu A do grup społecznych szczególnego ryzyka, szczególnie do dorosłych mieszkańców obszarów wiejskich i restrukturyzowanych niemających nawyku podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych: - rozpoznanie braków pod względem umiejętności i zbadanie metod aktywizacji zawodowej oraz podnoszenia kwalifikacji, szczególnie w zakresie technik informacyjnych i komunikacyjnych, - aktywizacja społeczności lokalnych w celu wykorzystania istniejących zasobów, między innymi stworzonych dzięki wsparciu EFS w ramach SPO RZL, w formie inicjatyw zmierzających do podniesienia kwalifikacji grup szczególnego ryzyka w zakresie nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych, - zwiększenie świadomości o potrzebie udziału w kształceniu ustawicznym i społeczeństwie informacyjnym.

	- zwiększenie wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w procesie kształcenia (wypożyczenie w sprzęt komputerowy szkół, w tym specjalnych, oraz zakładów kształcenia nauczycieli, Centra Kształcenia Ustawicznego i Centra Kształcenia Praktycznego), - rozwijanie u uczniów zdolności do przyszłego zatrudnienia, doskonalenie nauczycieli, - akredytacja instytucji szkoleniowych, - badania dotyczące poziomu umiejętności podstawowych uczniów klas trzecich szkoły podstawowej, - badania na temat kluczowych wskaźników edukacyjnych, budowa systemu zbierania i analizy danych.	- ustawiczne oraz ich słuchacze, szkoły wyższe i ich studenci, nauczyciele, w tym absolwenci szkół wyższych rozpoczynający pracę w zawodzie nauczyciela, - Centralne oraz Okręgowe Komisje Egzaminacyjne, Centra Kształcenia Ustawicznego i Centra Kształcenia Praktycznego, - ośrodki informacji i poradnictwa psychologicznego i pedagogicznego.	- koncentracja na pracownikach zagrożonych utratą pracy, a zwłaszcza na osobach starszych, oraz wypracowanie mechanizmów dostosowania procesu podnoszenia kwalifikacji tych osób do rozwoju przedsiębiorstw wynikającego z rozwoju nowych technologii, - rozpoznawanie barier we wdrażaniu nowoczesnych technologii i metod zarządzania, - badanie nowych metod utrzymania pracy – np. starsi pracownicy jako mentorzy, - rozpowszechnianie metod analizy porównawczej jako okazji do wykorzystania doświadczeń innych Państw Członkowskich w zakresie wdrażania nowych technik i rozwijania kwalifikacji dzięki współpracy ponadnarodowej, - poszukiwanie metod umożliwiających nie tylko stawienie czoła wyzwaniom związanym z rozwojem przedsiębiorstw, ale również
Rozwój przedsiębiorczości i zdolności adaptacyjnych	Temat F	Działanie 2.3 Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki: - doskonalenie umiejętności i kwalifikacji kadr zarządzających oraz pracowników przedsiębiorstw, - osiągnięcie odpowiednich umiejętności i kwalifikacji kadry centrów screeningowych oraz pracowników służby zdrowia w zakresie profilaktyki chorób nowotworowych, - ułatwianie transferu wiedzy i zacieśnianie współpracy między szkołami wyższymi i	- pracodawcy oraz ich pracownicy, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, - jednostki samorządu terytorialnego, - partnerzy społeczni, - pracownicy ośrodków badawczo-rozwojowych, - instytucje szkoleniowe i ośrodki wspierania przedsiębiorczości, - pracownicy modelowych centrów screeningowych i innych jednostek służby

		przedsiębiorstwami, ułatwienie wprowadzania nowych form zatrudnienia i nowych form organizacji pracy.	zdrowia.	dostosowaniem do potrzeb pracowników związanych z ich sytuacją rodzinną lub stanem zdrowia, stanowiących przeszkodę w utrzymaniu pracy.
Równość szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy	Temat G	Działanie 1.6 Integracja i reintegracja zawodowa kobiet: - wsparcie kobiet na rynku pracy, - rozwój systemu wspierania kobiet, - przyznanie godzeniu ról zawodowych i społecznych.	- kobiety mające problemy ze znalezieniem pracy, o niskich i zdeaktualizowanych kwalifikacjach, - kobiety powracające na rynek pracy po długiej nieobecności, - kobiety z obszarów wiejskich, - kobiety posiadające kwalifikacje w zawodach nietradycyjnych, - kobiety prowadzące własną działalność gospodarczą lub chcące ją rozpocząć, - partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe.	- skoncentrowanie uwagi na badaniu efektywności dotychczasowych form wspierania aktywności zawodowej kobiet (szkolenia, doradztwo, poradnictwo zawodowe, standardowe działania na rzecz przedsiębiorczości kobiet), - rozwój mechanizmów zachęt kobiet do rozpoczynania działalności gospodarczej z wykorzystaniem nowych technologii. Program EQUAL uzupełnia również działania SPO RZL skierowane na promocję dzięki: - sprawdzaniu nowych metod promowania i wdrażania elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy, zwłaszcza jako instrumentu ułatwiającego godzenie życia zawodowego i rodzinnego oraz utrzymanie aktywności zawodowej podczas przerwy wynikłej z obowiązków rodzinnych, - wypracowaniu modeli współpracy lokalnych partnerów, włącznie z organizacjami pozarządowymi i przedsiębiorstwami, mających na celu zlikwidowanie barier w dostępie do usług opiekuńczych oraz barier komunikacyjnych, - skoncentrowaniu się na problemach związanych z pracą kobiet w szarej strefie oraz na wypracowaniu mechanizmów przekształcania pracy nielegalnej w legalne formy zatrudnienia, - wypracowaniu mechanizmów utrzymania aktywności zawodowej podczas przerwy w zatrudnieniu, - wypracowaniu skutecznych mechanizmów przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć i mechanizmów monitorowania przestrzegania prawa pod tym względem, - promocji praw pracowniczych wśród pracodawców, a zwłaszcza prawa do takiego samego wynagrodzenia za pracę tej samej wartości.

Obszary wsparcia EFS	Tematy Programu EQUAL	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)		
		Działania Priorytetu 2	Grupy docelowe	Wartość dodana Programu EQUAL
Rozwój aktywnych polityk rynku pracy	Temat A	Działanie 2.3 Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa: - szkolenia i kursy zmierzające do podniesienia kwalifikacji i umiejętności zawodowych w celu uzyskania zatrudnienia w działalności pozarolniczej, - subsydiowanie zatrudnienia, - pośrednictwo pracy, - informacja zawodowa, - usługi doradcze w zakresie wyboru nowego zawodu i osiągnięcia nowych kwalifikacji zawodowych, w tym indywidualne plany działania.	- rolnicy i członkowie ich rodzin zatrudnieni w rolnictwie zamierzający odejść z rolnictwa	- rozszerzenie zakresu grup docelowych Działania 2.3. i 2.4 ZPORR poprzez włączenie bezrobotnych, a zwłaszcza osób długotrwale bezrobotnych, oraz osób biernych zawodowo, - skoncentrowanie uwagi na działaniach na rzecz aktywizacji zawodowej z wykorzystaniem nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych, które umożliwią zniwelowanie dysproporcji cywilizacyjnych w tych dziedzinach, - dzięki podejściu tematycznemu Program EQUAL stwarza okazję wypracowania kompleksowego podejścia do problemów rynku pracy na obszarach wiejskich oraz obszarach w trakcie restrukturyzacji, a w ten sposób przyczynia się do unikania fragmentarycznego charakteru działań mających na celu wspieranie mieszkańców tych regionów.

		Działanie 2.4 Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi poprzez: - szkolenia i kursy zmierzające do podniesienia kwalifikacji i umiejętności zawodowych związanych z nowym zawodem, - subsydiowanie zatrudnienia, - pośrednictwo pracy, - informację zawodową, - usługi doradcze w zakresie wyboru nowego zawodu i osiągnięcia nowych kwalifikacji zawodowych, w tym indywidualne plany działania.	- pracownicy tradycyjnych sektorów i gałęzi przemysłu (górnictwo, hutnictwo, przemysł stoczniowy, przemysł lekki, przemysł chemiczny, przemysł zbrojeniowy, pracownicy opieki zdrowotnej, przemysł kolejowy), - pracownicy w okresie wypowiedzenia umowy o pracę z przyczyn leżących po stronie zakładu pracy, - pracownicy zakładu pracy, który ogłosił upadłość lub jest w trakcie likwidacji.	- skoncentrowanie się na osobach bezrobotnych i biernych zawodowo, doświadczających nierówności i dyskryminacji na rynku pracy, szczególnie w wyniku niskiego stopnia wykształcenia i niskich kwalifikacji w ramach tematu A, którego celem jest dostosowanie kwalifikacji do potrzeb rynku pracy w związku z rozwojem nowych technologii, - wypracowanie metod motywowania grup szczególnego ryzyka do udziału w kształceniu ustawicznym i w społeczeństwie informacyjnym, - wypracowanie mechanizmów dostosowania kwalifikacji do potrzeb wynikających z rozwoju przedsiębiorstw, potrzeb osób zagrożonych utratą pracy (szczególnie osób starszych), - promocja idei kształcenia ustawicznego zarówno wśród pracowników, jak i pracodawców, wraz z rozpowszechnianiem strategii doskonalenia kadr MSP, - wypracowanie nowych metod szkolenia powiązanego ze szkoleniem praktycznym oraz zaznajomienie pracowników zagrożonych utratą pracy ze specyficznym charakterem nowego zawodu.
Promocja i doskonalenie szkoleń, edukacji i poradnictwa – kształcenie ustawiczne	Temat A Temat F	Działanie 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie: - wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych, - praktyki zawodowe w przedsiębiorstwach ułatwiające nabycie praktycznych umiejętności i poznanie specyfiki przyszłego zawodu dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych i studentów szkół wyższych, - badania i analizy dla potrzeb regionalnego rynku pracy.	- uczniowie szkół średnich (ponadgimnazjalnych) oraz szkół zawodowych, - studenci instytucji szkolnictwa wyższego, - osoby dorosłe pragnące rozwijać swoje kwalifikacje zawodowe, rolnicy i członkowie ich gospodarstwa domowego szkoleni w zakresie podejmowania działalności pozarolniczej, ale związanej blisko z rolnictwem, - doradcy rolni, - instytucje biorące udział	- skoncentrowanie się na osobach bezrobotnych i biernych zawodowo, doświadczających nierówności i dyskryminacji na rynku pracy, szczególnie w wyniku niskiego stopnia wykształcenia i niskich kwalifikacji w ramach tematu A, którego celem jest dostosowanie kwalifikacji do potrzeb rynku pracy w związku z rozwojem nowych technologii, - wypracowanie metod motywowania grup szczególnego ryzyka do udziału w kształceniu ustawicznym i w społeczeństwie informacyjnym, - wypracowanie mechanizmów dostosowania kwalifikacji do potrzeb wynikających z rozwoju przedsiębiorstw, potrzeb osób zagrożonych utratą pracy (szczególnie osób starszych), - promocja idei kształcenia ustawicznego zarówno wśród pracowników, jak i pracodawców, wraz z rozpowszechnianiem strategii doskonalenia kadr MSP, - wypracowanie nowych metod szkolenia powiązanego ze szkoleniem praktycznym oraz zaznajomienie pracowników zagrożonych utratą pracy ze specyficznym charakterem nowego zawodu.

Rozwój przedsiębiorczości i zdolności adaptacyjnych	Temat G Temat D	Działanie 2.5 Promocja przedsiębiorczości: - zapewnienie kompleksowego wsparcia osobom zamierzającym rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, upowszechnianie dobrych praktyk i metod rozwoju. Działanie 2.6 Regionalne Strategie Innowacyjne (RSI) i transfer wiedzy: - rozwój i dostosowanie RSI, tworzenie sieci transferu innowacji pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym (B&R), przedsiębiorstwami i innymi uczestnikami na poziomie regionalnym i lokalnym, rozwój systemu komunikowania się i wymiany informacji, transfer wiedzy z sektora B&R do przedsiębiorstw poprzez staże w szkołach, pracowników absolwentów stypendia dla najlepszych absolwentów szkół wyższych kontynuujących naukę na studiach doktoranckich z zakresu nauk ścisłych, technicznych oraz kierunków studiów wykorzystywanych w rozwoju obszarów przemysłowych, zgodnie z RSI lub Strategiami Rozwoju Województwa.	w monitorowaniu regionalnego rynku i ofert edukacyjnych i szkoleniowych. Następujące grupy będą traktowane priorytetowo: - osoby pragnące porzucić zatrudnienie w sektorze rolniczym, - osoby zatrudnione w tradycyjnych sektorach i gałęziach przemysłu podlegających restrukturyzacji oraz inne osoby zagrożone bezrobociem, - młode osoby w wieku do 25 lat niezarejestrowane jako bezrobotne, - przedsiębiorstwa (szczególnie MSP) wraz z jednostkami B&R w przedsiębiorstwach, instytucje szkolnictwa wyższego, - instytuty badawcze, instytuty naukowe, branżowe jednostki B&R, laboratoria, centra doskonalenia i inne jednostki zajmujące się rozwojem, - słuchacze studiów doktoranckich, - pracownicy sektora B&R i absolwenci instytucji szkolnictwa wyższego.	- skoncentrowanie się na badaniu skuteczności standardowych działań na rzecz przedsiębiorczości kobiet oraz wypracowanie skutecznych systemów motywujących kobiety do podjęcia działalności gospodarczej w zakresie usług z wykorzystaniem nowoczesnych technologii (Temat G), - testowanie nowych metod pomocy w tworzeniu spółdzielni społecznych jako instrumentu umożliwiającego przejście z wtórnego rynku pracy (Temat D), - tworzenie potencjału sektora trzeciego poprzez podnoszenie kwalifikacji pracowników w zakresie zarządzania przedsiębiorstwami społecznymi (Temat D), - uzupełnienie działań zmierzających do rozwoju systemu komunikacji i informacji między sektorem badawczo-rozwojowym a przedsiębiorstwami dzięki idei partnerstwa na szczeblu krajowym i europejskim, - rozpowszechnianie metod analizy porównawczej jako okazji do skorzystania z doświadczeń innych Państw Członkowskich w dziedzinie wdrażania nowych technologii i doskonalenie kwalifikacji dzięki współpracy ponadnarodowej.
---	--------------------	--	---	--

VII. DZIAŁANIA W RAMACH PROGRAMU EQUAL

Program EQUAL będzie finansować działania podejmowane przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju, które będą składać się z trzech odrębnych etapów wdrożeniowych (tzw. Działań), rozumianych jako projekty, o których mowa w *ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju*:

- faza wstępna – budowanie Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz Partnerstwa Ponadnarodowego – Działanie 1,
- wdrażanie programu Partnerstwa na rzecz Rozwoju – Działanie 2,
- współpraca tematyczna oraz upowszechnianie dobrych praktyk – Działanie 3.

Zakres poszczególnych Działań, okres trwania, etapy oraz zakładany budżet na ich finansowanie jest opisany poniżej.

VII.1. Wybór Partnerstw na rzecz Rozwoju

Faza wstępna wdrażania Programu EQUAL rozpoczyna się w momencie wyboru potencjalnego Partnerstwa na rzecz Rozwoju w oparciu o procedurę jednokrotnego wyboru, na podstawie wniosku złożonego przez inicjatorów Partnerstwa na rzecz Rozwoju.

Podstawowym zadaniem Instytucji Zarządzającej dla EQUAL oraz Krajowej Struktury Wsparcia jest zapewnienie wyczerpującej informacji na temat roli Partnerstwa na rzecz Rozwoju we wdrażaniu celów oraz spełnieniu określonych wymogów Programu EQUAL. Odpowiednia realizacja zadań przypisanych Krajowej Strukturze Wsparcia stanowi jeden z nieodzownych elementów zainteresowania udziałem w Programie EQUAL wśród inicjatorów Partnerstw na rzecz Rozwoju.

Po konsultacjach z Komitetem Monitorującym EQUAL i zatwierdzeniu przez Instytucję Zarządzającą EQUAL wyboru Partnerstw Instytucja Zarządzająca EQUAL upoważnia Krajową Strukturę Wsparcia do przekazania inicjatorom Partnerstw na rzecz Rozwoju decyzji o przyznaniu finansowania. Decyzja ta określać będzie kwotę finansowania, nakładać będzie na Partnerstwo obowiązek spełnienia określonych wymogów właściwych dla Działania. Decyzja będzie miała formę umowy pomiędzy Instytucją Zarządzającą EQUAL i Partnerstwem na rzecz Rozwoju o finansowaniu ze środków publicznych, uwzględniając współfinansowanie krajowe oraz wkład EFS.

Oczekuje się, iż w ramach Programu EQUAL wybranych do realizacji zostanie od 50 do 120 Partnerstw na rzecz Rozwoju.

VII.2. Ustanawianie Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz współpraca ponadnarodowa (Działanie 1)

Wybrane do realizacji Partnerstwo na rzecz Rozwoju jest uprawnione do ponoszenia kwalifikowalnych wydatków i będzie zobowiązane do rozliczania kolejnych etapów realizacji programu tzw. „kamieni milowych” zgodnie z przedstawionym programem pracy.

Wstępny etap (Działanie 1) to utworzenie lub konsolidacja stałego, efektywnego Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz jego strategii, z uwzględnieniem ponadnarodowej współpracy, która będzie mieć rzeczywistą wartość dodaną. Czas realizacji tego etapu będzie uwarunkowany przez jakość i szybkość, z jaką każde Partnerstwo na rzecz Rozwoju będzie osiągać porozumienie ze wszystkimi partnerami w sprawie projektu *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju* (poniżej). Projekt *Umowy Partnerstwa na rzecz Rozwoju* powinien być niezwłocznie przedstawiony Krajowej Strukturze Wsparcia, która jest odpowiedzialna za ocenę treści każdej umowy przed przekazaniem jej do Instytucji Zarządzającej EQUAL.

Partnerstwo na rzecz Rozwoju musi mieć co najmniej jednego partnera z innego Państwa Członkowskiego Unii Europejskiej. Co do zasady, współpraca ta powinna odbywać się pomiędzy różnymi Partnerstwami na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL. Taka współpraca może być także rozszerzona o inne projekty wspierane w krajach nienależących do Unii Europejskiej uprawnionych do finansowania projektów w ramach programów PHARE, TACIS MEDA lub CARDS.

Projekt *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju* dokumentuje porozumienie partnerów, przedstawia ich wspólną strategię w zwięzły i spójny sposób oraz identyfikuje główne czynniki powodzenia Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Dlatego też umowa ta powinna zawierać:

- diagnozę i ocenę specyficznych problemów dotyczących wykluczenia, dyskryminacji i nierówności na rynku pracy, do których odnoszą się będą działania,
- analizę beneficjentów; analiza ta ma precyzować interesy i oczekiwania osób, grup i organizacji, na które mogą mieć wpływ lub będą miały wpływ, opracowane i testowane rozwiązania, a także zawierać opis roli poszczególnych zainteresowanych podmiotów w funkcjonowaniu Partnerstwa na rzecz Rozwoju,
- cele i strategię prowadzącą do ich osiągnięcia, przy uwzględnieniu doświadczeń z pierwszej rundy EQUAL i innych działań o istotnym znaczeniu,
- opis przyjętych założeń, ryzyka i środków pozwalających na zapewnienie elastyczności,
- szczegółowy program działań wraz z realistycznym budżetem, z wyodrębnieniem działań i kosztów krajowych i ponadnarodowych,
- jasne określenie roli każdego z partnerów, w tym podanie rozwiązań służących kierowaniu i zarządzaniu partnerstwem oraz administrowaniu środkami finansowymi, najlepiej poprzez wspólnie uzgodniony system,
- *Umowę o Współpracy Ponadnarodowej* precyzującą wspólne cele, wartość dodaną, jaka zostanie uzyskana dzięki działaniom ponadnarodowym, oraz plan i budżet tych działań. Należy także podać wkład i rolę każdego z partnerów ponadnarodowych, sposób podejmowania decyzji oraz rozwiązania organizacyjne służące wdrażaniu wspólnego programu pracy, a także metodologię monitorowania i oceny wspólnych działań. *Umowa o Współpracy Ponadnarodowej* musi być sporządzona w oparciu o format podany w *Poradniku o Ponadnarodowości* (ang: *Guide on Transnationality*)³³⁾, musi także zostać wprowadzona do wspólnej bazy danych *Internetowego Modułu Współpracy Ponadnarodowej w ramach EQUAL* (ETCIM). Papierową wersję zapisu z bazy należy załączyć do projektu *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju*,
- metodologię i mechanizmy bieżącej oceny działań i osiągnięć, w tym opis weryfikowalnych wskaźników pokazujących sposób mierzenia i oceny celów, wyników i rezultatów,
- odpowiednią metodologię i mechanizmy monitorowania i oceny działań wykonywanych wspólnie w ramach współpracy ponadnarodowej,
- zobowiązanie Partnerstwa na rzecz Rozwoju (w tym partnerów ponadnarodowych) do współpracy w zakresie wprowadzania rezultatów działań do polityki na szczeblu krajowym i europejskim (ang. *mainstreaming*),
- strategię i mechanizmy wprowadzania do polityki rezultatów działań w zakresie równouprawnienia płci.

Projekt *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju* musi także wskazywać, że Partnerstwo na rzecz Rozwoju spełnia następujące warunki:

- przejrzystość: zapewnienie publicznego dostępu do uzyskanych rezultatów (produktów, instrumentów, metod itp.),
- budowanie potencjału i zaangażowanie grup dyskryminowanych: Partnerstwo na rzecz Rozwoju musi wykazać zdolność do mobilizowania różnych aktorów do wspólnych i efektywnych działań na rzecz wypracowanej wspólnie strategii. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na rozwiązania zapewniające, iż wszyscy stosowni aktorzy, tacy jak: władze publiczne; publiczne służby zatrudnienia; organizacje pozarządowe; sektor biznesu (w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw) i partnerzy społeczni, mają możliwość udziału w działaniach przez cały okres funkcjonowania Partnerstwa. Partnerstwo musi wykazać, że wszyscy partnerzy w sposób pełny uczestniczyli w opracowaniu *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju*,
- duch uczenia się: zdolność i chęć do korzystania z doświadczeń innych oraz aktywnej współpracy w tworzeniu sieci tematycznych, upowszechniania i włączenia rezultatów działań do polityki na szczeblu krajowym i Unii Europejskiej.

Krajowa Struktura Wsparcia, działając pod nadzorem Instytucji Zarządzającej EQUAL, zapewni wsparcie Partnerstwom na rzecz Rozwoju mające na celu umożliwienie zawarcia wysokiej jakości *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju* w możliwie najszybszym terminie. Niedopełnienie warunku przekazania umowy spowoduje

³³⁾ http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/

wykluczenie z realizacji Programu EQUAL, po którym Partnerstwo utraci prawo do ponoszenia kwalifikowalnych wydatków.

Zakłada się, że podjęte działania w fazie wstępnej będą kontynuowane tak długo, jak będzie to konieczne w celu stworzenie efektywnego Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz budżet tego Działania będzie wynosić ok. 3 % ogólnej wartości środków dostępnych w ramach programu.

VII.3. Wdrażanie programów działania Partnerstwa na rzecz Rozwoju (Działanie 2)

W chwili otrzymania projektu *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju* Instytucja Zarządzająca EQUAL potwierdzi, z reguły w ciągu 8 tygodni, wstępny wybór Partnerstwa na rzecz Rozwoju wraz z wieloletnim budżetem w celu wdrażania programu pracy (Działanie 2).

Kolejne fazy dotyczą wdrażania programu pracy określonego w *Umowie o Partnerstwie na rzecz Rozwoju*. Jako konsekwencję niewywiązania się z powierzonych zadań Instytucja Zarządzająca EQUAL może zmienić budżet. Krajowa Struktura Wsparcia przeprowadzi kontrolę wdrażania programu co najmniej raz w roku (w odstępach 12-miesięcznych).

Maksymalny budżet na finansowanie realizacji Działania 2 nie powinien przekroczyć 75% ogólnego budżetu przyznanego na realizację programu.

VII.4. Sieci tematyczne, upowszechnianie i włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki

Powodzenie realizacji Programu EQUAL zależy od zdolności do wykorzystywania rezultatów i doświadczeń Partnerstw na Rzecz Rozwoju dla celów informacyjnych i wywierania wpływu na proces opracowywania polityki oraz praktykę organizacji i instytucji. Z tej przyczyny kładzie się nacisk na wczesne przekazywanie informacji oraz proces włączania rezultatów do głównego nurtu polityki. W tym procesie powinni współpracować wszyscy uczestnicy zaangażowani we wdrażanie Programu EQUAL, poczynając od wczesnych faz realizacji programu.

Proces wymiany informacji oraz wykorzystywania rezultatów innowacji jest zasadniczym elementem EQUAL. Aby go osiągnąć, zostaną podjęte na trzech różnych poziomach trzy rodzaje działań, którymi są:

- sieci tematyczne,
- upowszechnianie,
- włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki.

Instytucja Zarządzająca EQUAL jest odpowiedzialna za identyfikację pojawiających się obszarów polityki i ich rozwoju oraz za ułatwianie maksymalnego wpływu na rynek pracy oraz politykę zatrudnienia, a także za udział partnerów społecznych. W procesie realizacji tego zadania Instytucja Zarządzająca EQUAL będzie wspierana przez Krajową Strukturę Wsparcia, która wspiera starania Partnerstwa na Rzecz Rozwoju zmierzające do upowszechniania rezultatów Partnerstwa na rzecz Rozwoju i koordynuje prace w sieciach tematycznych na poziomie krajowym.

VII.4.1. Sieci tematyczne

Instytucja Zarządzająca EQUAL zapewni, że sieci będą tworzone na podstawie działań w ramach tematów oraz kwestii horyzontalnych na poziomie krajowym i europejskim. Sieci te umożliwią Partnerstwom na rzecz Rozwoju wspólne forum dyskusji i oceny najbardziej obiecujących praktyk i wyników prac Partnerstw oraz przygotowanie strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki.

Poziom Partnerstwa na rzecz Rozwoju

Partnerstwa na Rzecz Rozwoju biorą udział w Krajowych Sieciach Tematycznych oraz Europejskich Grupach Tematycznych w zależności od wybranego tematu poprzez sprawdzanie, upowszechnianie oraz dzielenie się swoim doświadczeniem dotyczącym efektywnych strategii walki z dyskryminacją na rzecz grup w najmniej korzystnej sytuacji na rynku pracy.

Współpraca ma na celu wspieranie:

- przeglądów tematycznych, podejść strategicznych oraz osiągniętych rezultatów,

- identyfikację dobrych praktyk szczególnie ważnych dla priorytetów *Krajowego Planu Działania na rzecz Zatrudnienia* oraz *Krajowego Planu Działania na rzecz Integracji Społecznej*,
- upowszechnianie dobrych praktyk w Europie poprzez fora dyskusyjne.

Partnerstwa na rzecz Rozwoju biorą udział i wnoszą swój wkład do sieci tematycznych jako część zobowiązania do działania w ramach współpracy ponadnarodowej oraz jako integralna część ich własnego planu działania. Wszystkie koszty związane z udziałem w sieciach są kwalifikowalne.

Poziom krajowy

Instytucja Zarządzająca EQUAL, przy pomocy Krajowej Struktury Wsparcia, wspiera proces przeglądów tematycznych. W celu przyspieszenia procesu oceny porównawczej (tzw. benchmarkingu), przekazywania i włączania rezultatów Programu EQUAL do głównego nurtu polityki Krajowa Struktura Wsparcia zorganizuje konferencje, seminaria oraz grupy robocze. Instytucja Zarządzająca EQUAL i Krajowa Struktura Wsparcia mogą także uczestniczyć we współpracy ponadnarodowej poprzez prowadzenie grup tematycznych i horyzontalnych lub przez udział w charakterze członka Grupy Sterującej, który jest odpowiedzialny za opracowywanie i wdrażanie programów roboczych oraz odpowiednich działań.

Poziom europejski

Europejskie Grupy Tematyczne są stworzone w celu ułatwienia dzielenia się informacjami na temat dobrej praktyki w całej Unii Europejskiej. Ich główne cele to:

- identyfikacja dobrych praktyk we wszystkich tematach EQUAL,
- rozpoznawanie możliwości dopasowania działań do nowych polityk Unii Europejskiej,
- opracowywanie i skuteczne propagowanie strategii w celu przekazania informacji do szerszej grupy odbiorców, aby umożliwić jej korzystanie z doświadczeń EQUAL.

Przedstawiciele Krajowych Sieci Tematycznych biorą także udział w Europejskich Grupach Tematycznych, a przedstawiciele krajowi są pośrednikami pomiędzy krajowymi i europejskimi sieciami tematycznymi.

Sieci tematyczne nie ograniczają się tylko do Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Są one także otwarte dla innych uczestników zaangażowanych w proces upowszechniania informacji oraz włączania rezultatów do głównego nurtu polityki. Mogą one obejmować przedstawicieli Komisji Europejskiej, komisji parlamentarnych, partnerów społecznych, władz regionalnych oraz ekspertów krajowych. Wydatki związane z przejazdem i uczestnictwem przedstawicieli w sieciach tematycznych są pokrywane z krajowego budżetu pomocy technicznej.

VII.4.2. Upowszechnianie rezultatów

Upowszechnianie rezultatów wiąże się z przekazywaniem informacji do osób indywidualnych oraz organizacji. Jego celem jest przekazanie wiedzy na temat kontekstu, planowania, wdrażania oraz wpływu działań podejmowanych w ramach Programu EQUAL. Istnieje wiele sposobów upowszechniania, takich jak:

- materiały prasowe,
- biuletyny informacyjne,
- streszczenia,
- raporty naukowe,
- raporty ewaluacyjne,
- materiały audiowizualne,
- strony internetowe,
- konferencje i inne imprezy organizowane w ramach Programu EQUAL,
- seminaria lub warsztaty,
- grupy i fora dyskusyjne.

Instytucja Zarządzająca EQUAL, Krajowa Struktura Wsparcia oraz Partnerstwa na rzecz Rozwoju to główni uczestnicy odpowiedzialni za upowszechnianie informacji w ramach Programu EQUAL. Strategia upowszechniania jest obowiązkowym elementem programu pracy Partnerstwa na rzecz Rozwoju.

Krajowa Struktura Wsparcia będzie także odpowiedzialna za przygotowanie projektu krajowej strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki, która będzie wymagać zatwierdzenia przez Komitet Monitorujący EQUAL i Instytucję Zarządzającą EQUAL.

Upowszechnienie rezultatów stanowi jeden z etapów realizacji procesu włączania rezultatów do głównego nurtu polityki.

VII.4.3. Włączanie rezultatów do głównego nurtu polityki (ang. mainstreaming)

Zgodnie z zasadami EQUAL główne wyzwanie procesu włączania rezultatów do głównego nurtu polityki to integracja i włączenie innowacyjnych pomysłów oraz podejść do polityki i praktyki. Aby zapewnić rzeczywisty wpływ rezultatów Programu EQUAL, proces włączania rezultatów do głównego nurtu polityki powinien być wdrażany od początku realizacji Programu EQUAL.

Jednym z celów Inicjatyw Wspólnotowych w ogóle, a w szczególności celem EQUAL, jest koncepcja włączania rezultatów do głównego nurtu polityki.

Należy rozróżnić proces włączania dobrych praktyk poprzez Partnerstwa na rzecz Rozwoju i współpracę ponadnarodową oraz włączanie nowych, innowacyjnych rozwiązań w zakresie metodologii i prowadzonych polityk pilotowanych przez Program EQUAL w ramach krajowych polityk społecznych oraz polityk zatrudnienia. Na poziomie horyzontalnym realizowana przez Program EQUAL będzie zasada osiągania równego statusu kobiet i mężczyzn (ang. *gender mainstreaming*).

Poziom Partnerstwa na rzecz Rozwoju

Udział w procesie włączania rezultatów jest obowiązkowy dla Partnerstw na Rzecz Rozwoju, gdyż jest to część ich programów pracy. Istnieje także możliwość uzyskania dodatkowych środków, które można wykorzystać dla celów włączania innowacji Programu EQUAL do głównego nurtu polityki (z pierwszej albo z drugiej rundy EQUAL) lub podjęcia dodatkowych działań w tym zakresie, np. przygotowanie podręczników dobrych praktyk lub innych narzędzi przez Partnerstwa na Rzecz Rozwoju, które to działania stanowią część programu współpracy w ramach europejskich grup tematycznych. Partnerstwa na Rzecz Rozwoju mogą tu działać indywidualnie lub w grupie.

Poziom krajowy

Dla celów Programu EQUAL Instytucja Zarządzająca EQUAL przygotuje strategię włączania rezultatów do głównego nurtu polityki opisującą mechanizmy, które usprawniają działania na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim. Mechanizmy te powinny być ukierunkowane na:

- identyfikowanie czynników prowadzących do nierówności i dyskryminacji oraz monitorowanie i analizę rzeczywistego lub potencjalnego wpływu Partnerstwa na rzecz Rozwoju na priorytety polityki rynku pracy oraz na różne źródła dyskryminacji i nierówności na rynku pracy,
- identyfikowanie i ocenę czynników prowadzących do dobrej praktyki oraz wydajności wzorcowej (ang. *benchmark performance*),
- upowszechnianie dobrych praktyk Partnerstw na rzecz Rozwoju.

Sposób wdrożenia strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki, zawierającej szczegółowy opis mechanizmów krajowych (ukierunkowanych na cele w wymiarze zarówno horyzontalnym jak i pionowym), będzie przedstawiony w Uzupełnieniu Programu EQUAL, który będzie realizowany po jego formalnym zaakceptowaniu przez Komitet Monitorujący EQUAL. Komitet Monitorujący EQUAL będzie brać aktywny udział w opracowywaniu strategii.

W realizacji głównych celów strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki powinny uczestniczyć:

- w wymiarze horyzontalnym: organizacje i instytucje działające w tej samej lub zbliżonej dziedzinie,
- w wymiarze pionowym: decydenci polityczni na poziomie regionalnym i krajowym z uwzględnieniem *Krajowych Planów Działania* oraz funduszy strukturalnych i ich głównych programów.

Organizacje i instytucje biorące udział we wdrażaniu głównych programów EFS powinny być zaangażowane w proces włączania rezultatów Programu EQUAL do głównego nurtu polityki poprzez podjęcie następujących działań:

- organizowanie co najmniej raz w roku wspólnego forum dla członków Komitetów Monitorujących, w szczególności SPO RZL oraz ZPORR z członkami Komitetu Monitorującego EQUAL,
- organizowanie corocznych seminariów EFS,
- udział w sieciach tematycznych,
- zapewnienie szczegółowych informacji na potrzeby *Krajowych Planów Działania*.

Poziom europejski

Rezultaty EQUAL będą włączane do programów operacyjnych wszystkich funduszy strukturalnych oraz innych polityk Unii Europejskiej. W celu zapewnienia maksymalnego efektu, Komisja zapewni dostęp do dobrych praktyk poprzez stworzenie platformy korzystania z rezultatów EQUAL z wykorzystaniem sieci internetowej.

Maksymalny udział środków dostępnych dla Partnerstw na rzecz Rozwoju w ramach Działania 3 wyniesie ok. 15% ogólnej kwoty Programu EQUAL.

VII.5. Pomoc techniczna

Pomoc techniczna ma na celu wspieranie wdrażania programu poprzez świadczenie usług na rzecz Instytucji Zarządzającej EQUAL oraz Partnerstw na rzecz Rozwoju w celu monitorowania, badania i oceny działań na poziomie Państw Członkowskich oraz na poziomie europejskim.

Pomoc techniczna wspiera wdrażanie Programu EQUAL i może być udostępniona przed rozpoczęciem działań Partnerstw na rzecz Rozwoju. Pomoc techniczna jest przeznaczona na realizację następujących działań wspierających prawidłowe wdrażanie programu zgodnie z *rozporządzeniem nr 1145/2003/WE z dnia 27 czerwca 2003 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1685/2000 w odniesieniu do zasad kwalifikowania do współfinansowania z funduszy strukturalnych* (Dz. Urz. WE L 160 z 28.06.2003), zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1145/2003”; zasada 11.2:

- wydatki związane z przygotowaniem, wyborem, oceną oraz monitorowaniem pomocy oraz działań (z wyłączeniem zakupu i instalacji systemów komputerowych dla celów zarządzania, monitorowania oraz ewaluacji),
- wydatki dotyczące spotkań komitetów monitorujących oraz podkomitetów związanych z wdrażaniem programu wsparcia. Wydatki te mogą również obejmować koszty ekspertów oraz innych uczestników prac w tych komisjach, włącznie z uczestnikami z krajów trzecich, gdy przewodniczący komisji uznają obecność tych uczestników za niezbędną dla efektywnego wdrażania pomocy,
- wydatki związane z doradztwem i wsparciem poszczególnych Partnerstw na rzecz Rozwoju w sprawach technicznych, metodologicznych oraz tematycznych (merytorycznych),
- wydatki związane z audytem oraz kontrolami działań na miejscu.

Inne rodzaje pomocy technicznej zgodnie z rozporządzeniem nr 1145/2003; zasada 11.3:

- studia, seminaria, działania informacyjne, zbieranie, wydawanie informacji oraz upowszechnianie doświadczeń i rezultatów,
- wspieranie współpracy w ramach tematycznych sieci współpracy, upowszechnianie działań oraz ustanawianie mechanizmów wpływu na politykę,
- współpraca w ramach tematycznych sieci współpracy na poziomie wspólnotowym oraz zapewnienie wymiany wszystkich istotnych informacji z innymi Państwami Członkowskimi oraz Komisją Europejską,
- ocena,
- zakup oraz instalacja systemów komputerowych dla celów zarządzania, monitorowania oraz ewaluacji.

Pomoc techniczna może być realizowana przed rozpoczęciem działań Partnerstw na rzecz Rozwoju. Na podstawie wymienionych zakresów tematycznych Pomocy technicznej oraz zgodności z *rozporządzeniem nr 1685/2000 z dnia 28 lipca 2000 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 w odniesieniu do warunków, jakie muszą spełniać wydatki na działania współfinansowane z funduszy strukturalnych* (Dz. Urz. WE L 193 z 29.07.2000), zwane dalej „rozporządzeniem nr 1685/2000” w zakresie szczegółowych zasad wdrażania rozporządzenia nr 1260/99 dotyczącego pokrycia wydatków w odniesieniu do działań współfinansowanych przez fundusze strukturalne, działania podejmowane w ramach pomocy technicznej zostały pogrupowane i przedstawione w tabeli 12. Działania wymienione w tabeli obejmują wszystkie kategorie kosztów, jeżeli ma to zastosowanie (wynagrodzenia, koszty przejazdu, wydatki bieżące, zasoby o niskiej wartości, koszty usług zewnętrznych, koszty prowadzenia biura i telekomunikacji, amortyzację i koszty ogólne). Dostawy usług i towarów będą realizowane zgodnie z przepisami krajowymi i wspólnotowymi.

Tabela 12. Kategorie pomocy technicznej

Kategoria wydatków	Rodzaj działań	Indykacyjny budżet
<i>Działania wspierające właściwe wdrażanie Programu EQUAL zgodnie z rozporządzeniem nr 1145/2003, zasada 11.2</i>		4,5%
- wydatki związane z przygotowaniem, selekcją, oceną oraz monitorowaniem pomocy oraz działań (z wyłączeniem pozyskiwania i instalacji systemów komputerowych dla celów zarządzania, monitorowania oraz ewaluacji); - wydatki dotyczące spotkań komitetów monitorujących oraz podkomitetów związanych z wdrażaniem programu wsparcia. Wydatki te mogą również obejmować koszty ekspertów oraz innych uczestników prac w tych komisjach, włącznie z uczestnikami z krajów trzecich, gdy przewodniczący komisji uznają obecność tych uczestników za niezbędną dla efektywnego wdrażania pomocy; - wydatki związane z doradztwem i wsparciem poszczególnych Partnerstw na rzecz Rozwoju w sprawach technicznych, metodologicznych oraz tematycznych (merytorycznych); - wydatki związane z audytem oraz kontrolami działań na miejscu.	- Stworzenie systemu monitoringu dla Programu EQUAL; - Organizowanie spotkań Komitetu Monitorującego oraz grup roboczych w ramach Komitetu Monitorującego, obsługa sekretariatu i ekspertyzy; - Wspieranie obsługi wniosków, procesu ich oceny oraz prac Komisji Wyboru Wniosków (sekretariat oraz ekspertyzy); - Szkolenia dla Partnerstw na rzecz Rozwoju związane z zarządzaniem i wdrażaniem ich programów działania; - Przygotowanie metodologicznych narzędzi dla Partnerstwa na rzecz Rozwoju związanych z zarządzaniem, wdrażaniem, monitorowaniem, włączaniem rezultatów do głównego nurtu polityki i współpracą ponadnarodową; - Wsparcie dla Partnerstwa na rzecz Rozwoju w tworzeniu partnerstw oraz realizacji kolejnych etapów wdrażania ich planów pracy; - Wsparcie Partnerstw na rzecz Rozwoju w tworzeniu partnerstw ponadnarodowych oraz efektywnej współpracy ponadnarodowej; - Wsparcie dla Partnerstw na rzecz Rozwoju w opracowywaniu strategii, planowaniu, monitorowaniu i samoopcenie działań oraz rezultatów; - Wsparcie dla Partnerstw na rzecz Rozwoju w aspekcie organizacyjnym i finansowym; - Wsparcie dla Partnerstw na rzecz Rozwoju w procesie włączania rezultatów: horyzontalnym i wertykalnym; - Weryfikacja wniosków o płatność; - Audyt i kontrole na miejscu; - Przygotowywanie wezwań do udziału w przetargach dla zewnętrznych dostawców usług; - Przygotowywanie raportów rocznych dla Komisji; - Gromadzenie wniosków o udzielenie informacji przez Komisję i administrację krajową.	

Inne działania pomocy technicznej zgodnie z rozporządzeniem nr 1145/2003; zasada 3	2,5%
- studia, seminaria, działania informacyjne, zbieranie, wydawanie informacji oraz upowszechnianie doświadczeń i rezultatów; - wspieranie współpracy w ramach tematycznych sieci współpracy, upowszechnianie działań oraz ustanawianie mechanizmów wpływu na politykę; - współpraca w ramach tematycznych sieci współpracy na poziomie wspólnotowym oraz zapewnienie wymiany wszystkich istotnych informacji z innymi Państwami Członkowskimi oraz Komisją Europejską; - ocena; - zakup oraz instalacja systemów komputerowych dla celów zarządzania, monitorowania oraz ewaluacji.	- Przygotowanie i upowszechnianie informacji ogólnych o EQUAL poprzez seminaria, publikacje, media; zgodnie ze strategią informacyjną EQUAL; - Opracowanie poradników i materiałów pomocniczych dla Partnerstw na rzecz Rozwoju; - Wspieranie rozwoju, monitorowanie i wdrażanie krajowych strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki; - Organizacja seminariów, warsztatów i konferencji związanych z identyfikowaniem, sprawdzaniem i upowszechnianiem dobrych praktyk; - Wspieranie tworzenia i prowadzenia krajowych sieci tematycznych; - Organizacja konferencji nt. procesu włączania rezultatów do głównego nurtu polityki; - Udział w spotkaniach europejskich; - Organizacja spotkań i wizyt informacyjnych na poziomie krajowym i ponadnarodowym; - Wspieranie komparatywnej oceny rezultatów, organizacja analiz porównawczych (ang. Peer reviews), pomoc w sporządzaniu analiz porównawczych (ang. benchmarking); - Zewnętrzna ocena programu (przetarg); - Nabywanie i instalacja programów oraz sprzętu komputerowego niezbędnego do zarządzania, monitoringu i ewaluacji.

Środki przeznaczone na działania pomocy technicznej będą wynosić około 7 % całkowitego budżetu Programu EQUAL.

VII.6. Kalendarz wdrażania Programu EQUAL

Mając na uwadze plan wdrażania drugiej rundy EQUAL oraz w celu zapewnienia, że wszystkie dane na temat Polskich Partnerstw na rzecz Rozwoju będą wprowadzone do Wspólnej Bazy Danych EQUAL (ang. ECDB) przed 1 stycznia 2005 r., Instytucja Zarządzająca EQUAL ponosi całkowitą odpowiedzialność za opublikowanie wezwania do składania ofert w odpowiednim terminie oraz za zawarcie w odpowiednim terminie umów z Partnerstwami na rzecz Rozwoju. Przypuszczalny harmonogram przygotowania i wdrażania Programu EQUAL w Polsce jest przedstawiony poniżej. Wszystkie niezbędne informacje związane z procesem selekcji i wdrażaniem Programu EQUAL będą przedstawione w Uzupełnieniu Programu EQUAL i podręczniku dla inicjatorów Partnerstw na rzecz Rozwoju.

Poniższa tabela zawiera indykatywny harmonogram³⁴⁾ przygotowania i wdrażania drugiej rundy EQUAL w Polsce.

Tabela 13. Harmonogram wdrażania drugiej rundy EQUAL w Polsce

Działanie	Termin
Programowanie	
IZ EQUAL przekazuje Program EQUAL - wersję wstępną do Komisji	15 września 2003 r.
IZ EQUAL przekazuje projekt Programu EQUAL do Komisji	30 września 2003 r.
IZ EQUAL przekazuje projekt Uzupełnienia Programu EQUAL do Komisji	31 października 2003 r.
IZ EQUAL i Komisja negocjują zapisy Programu EQUAL	listopad 2003 r. – kwiecień 2004 r.
IZ EQUAL przekazuje Komisji ostateczną wersję Programu EQUAL oraz Uzupełnienie Programu EQUAL	kwiecień 2004 r.
Wdrażanie Działania 1 i Działania 2-3	
Rozpoczęcie drugiej rundy EQUAL	maj 2004 r.
Ostateczny termin składania wniosków	sierpień 2004 r.
Wybór wniosków	wrzesień 2004 r.
Przekazanie decyzji o przyznaniu finansowania (początek okresu kwalifikowalności)	październik 2004 r.
Otwarcie okna ponadnarodowego	1 stycznia 2005 r.
Rozpoczęcie wdrażania indywidualnych programów pracy Partnerstw na rzecz Rozwoju	gdy tylko Partnerstwa na rzecz Rozwoju będą gotowe
Zakończenie wdrażania indywidualnych programów pracy Partnerstw na rzecz Rozwoju	sierpień 2007 r. – sierpień 2008 r.

³⁴⁾ Przedstawione terminy mają charakter indykatywny i mogą ulegać zmianom.

VIII. SYSTEM WDRAŻANIA PROGRAMU EQUAL

Niniejszy rozdział zawiera opis podmiotów na szczeblu krajowym, w tym Instytucji Zarządzającej, Instytucji Płatniczej i organów kontrolujących oraz pomocy technicznej, zaangażowanych we wdrażanie Programu EQUAL w Polsce. Przedstawiona jest również koncepcja Partnerstw na rzecz Rozwoju w szczególnym kontekście niniejszego programu oraz mechanizmy gwarantujące ich utworzenie.

VIII.1. Instytucje krajowe właściwe dla Programu EQUAL

VIII.1.1. Instytucja Zarządzająca

Zgodnie z art. 9 rozporządzenia nr 1260/99 rolę Instytucji Zarządzającej dla EQUAL (IZ EQUAL) pełni Minister Gospodarki i Pracy.

Odpowiedzialność za zarządzanie i wdrażanie Programu EQUAL na poziomie krajowym ponosi IZ EQUAL. Odpowiedzialność IZ EQUAL polega na wykonywaniu przypisanych jej w rozporządzeniu nr 1260/99 zadań w sposób zapewniający efektywne i właściwe wdrażanie Programu EQUAL, a w szczególności:

- przygotowanie dokumentów programowych: programu EQUAL i Uzupełnienia Programu EQUAL,
- dostosowanie Uzupełnienia Programu EQUAL, o ile okaże się to konieczne, po zatwierdzeniu przez Komitet Monitorujący EQUAL; informowanie Komisji o wprowadzonych zmianach w terminie jednego miesiąca,
- przygotowanie oceny ex ante oraz oceny bieżącej programu,
- nadzorowanie i wspieranie działań pomocy technicznej prowadzonych przez Krajową Strukturę Wsparcia,
- planowanie i zarządzanie działaniami z zakresu Pomocy Technicznej Programu EQUAL oraz, w tym kontekście, definiowanie celów Krajowej Struktury Wsparcia, zatwierdzanie rocznego planu pracy Krajowej Struktury Wsparcia i nadzorowanie jakości i ostatecznej realizacji jej zadań,
- zapewnienie i prowadzenie systemu monitoringu i ewaluacji Programu EQUAL zgodnie z właściwymi przepisami i postanowieniami Programu EQUAL,
- przekazywanie do systemu informatycznego danych zbieranych w trakcie wdrażania, a także przysyłanie ich do Komisji za pośrednictwem komputerowego systemu wymiany danych,
- zapewnienie obsługi Komitetowi Monitorującemu EQUAL,
- zapewnienie zgodności realizowanych projektów w ramach Partnerstw na rzecz Rozwoju z polityką krajową i wspólnotową,
- opracowanie strategii promocyjnej i informacyjnej programu oraz wdrażanie działań upowszechniania informacji ogółowi społeczeństwa, zgodnie z art. 46 i art. 34 ust. 1 lit. h rozporządzenia nr 1260/99,
- opracowanie projektu strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki określającej ramy i mechanizmy dla uznawania rezultatów Programu EQUAL oraz ich włączania do polityki i praktyk, a także dla zapewnienia, że Program EQUAL spełnia odpowiednie potrzeby polityki,
- zatwierdzanie wyboru Partnerstw na rzecz Rozwoju na podstawie listy rankingowej zaopiniowanej przez Komitet Monitorujący EQUAL,
- zatwierdzanie *Umów o Partnerstwie na rzecz Rozwoju* i *Umów o Współpracy Ponadnarodowej*,
- zapewnienie wkładu krajowego i współfinansowania Partnerstw na rzecz Rozwoju,
- zagwarantowanie, że wszystkie instytucje biorące udział w zarządzaniu i wdrażaniu Programu EQUAL zachowują oddzielny system rachunkowości dla środków Wspólnoty oraz odpowiedni kod księgowy dla wszystkich transakcji finansowych związanych z pomocą (art. 34 ust. 1, lit. e rozporządzenia nr 1260/99),
- zagwarantowanie prawidłowości operacji finansowych w ramach Programu EQUAL, w szczególności poprzez wdrożenie systemu zarządzania (w zakresie finansowym zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów) (art. 34 ust. 1 lit. f rozporządzenia nr 1260/99 oraz rozdziału II rozporządzenia nr 438/2001/WE z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania

rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 063 z 03.03.2001), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 438/2001”, zmienionego przez decyzję nr 2235/2002 WE z dnia 3 grudnia 2002 r. przyjmującą Wspólnotowy program poprawy systemów podatkowych na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. WE L 341 z 17.12.2002), zwaną dalej „decyzją nr 2235/2002”),

- sprawdzanie zestawień wydatków otrzymywanych od Krajowej Struktury Wsparcia oraz poświadczanie ich wobec Instytucji Płatniczej,
- weryfikacja wniosków o płatność przedstawianych przez Krajową Strukturę Wsparcia, ich zatwierdzanie i przekazywanie do Instytucji Płatniczej, łącznie z odpowiednim potwierdzeniem prawidłowości wydatków,
- przygotowanie raportów o nieprawidłowościach, które następnie przekazywane są do Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych przy Ministerstwie Finansów, odpowiedzialnego za przedstawianie raportów o nieprawidłowościach do Komisji Europejskiej, a także do Instytucji Zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz Instytucji Płatniczej,
- opracowywanie rocznych i wieloletnich prognoz wydatków (płatności) w ramach Programu EQUAL w podziale na środki krajowe i środki z EFS i przekazywanie ich do Instytucji Płatniczej,
- zapewnienie zgodności z polityką i przepisami Wspólnoty, w szczególności w odniesieniu do równych szans, pomocy publicznej i zamówień publicznych,
- wdrożenie systemów zarządzania i kontroli w oparciu o procedury opisane w art. 4 rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002. Systemy te powinny pozwolić na weryfikację wniosków płatniczych, łącznie z wszystkimi formami współfinansowania, ich zatwierdzanie oraz przekazanie do Instytucji Płatniczej wraz ze stosownymi adnotacjami kwalifikowalności wydatków,
- zapewnienie prawidłowości operacji finansowych związanych z Programem EQUAL poprzez wprowadzenie odpowiedniego systemu zarządzania i kontroli (w zakresie finansowym, zgodnie ze wskazówkami Ministerstwa Finansów i wnioskami Komitetu Monitorującego EQUAL o podjęcie działań naprawczych); system ten musi spełnić wymagania określone w rozdz. II rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002,
- zapewnienie istnienia odpowiedniej ścieżki audytu dla wszystkich wydatków i współfinansowania we wszystkich właściwych instytucjach, zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002,
- zapewnienie przechowywania dokumentacji związanej z realizacją programu co najmniej przez okres 3 lat od daty ostatniej płatności dokonanej przez Komisję Europejską w ramach Programu EQUAL.

VIII.1.2. Instytucja Płatnicza

Zgodnie z art. 9 rozporządzenia nr 1260/99 rolę Instytucji Płatniczej dla EQUAL (IP EQUAL), podobnie jak dla innych programów operacyjnych oraz Funduszu Spójności, pełni Minister Finansów.

Do zadań IP EQUAL należy w szczególności:

- obsługa rachunku, na którym lokowane są środki z EFS,
- weryfikacja poświadczenia wydatków z EFS otrzymanych z IZ EQUAL,
- poświadczenia wobec Komisji Europejskiej wniosków o fundusze, dokonywanie płatności, prowadzenie rejestrów i kontroli finansowej,
- przedkładanie Komisji Europejskiej, nie później niż do 30 kwietnia każdego roku, uaktualnionej prognozy wydatków na bieżący rok budżetowy i prognozę na następny rok,
- prowadzenie rachunku kwot możliwych do odzyskania z płatności dokonywanych w ramach pomocy wspólnotowej, a także przygotowywanie raportów na temat nieprawidłowości finansowych, zgodnie z art. 8 rozporządzenia nr 438/2001 zmienionego decyzją nr 2235/2002,
- gromadzenie informacji statystycznych i finansowych na temat programu.

Ponadto zadaniem IP EQUAL jest przygotowanie wytycznych dotyczących zarządzania finansowego i kontroli finansowej oraz nadzorowanie i kontrolowanie ich realizacji przez IZ EQUAL oraz Krajową Strukturę Wsparcia realizującą zadania pomocy technicznej.

VIII.1.3. Komitet Monitorujący dla EQUAL

Zgodnie z art. 35 rozporządzenia nr 1260/99 Komitet Monitorujący dla EQUAL (KM EQUAL) jest odpowiedzialny za nadzorowanie wdrażania Programu EQUAL w Polsce. Jednym z warunków powołania KM EQUAL jest zatwierdzenie przez Komisję Europejską Programu EQUAL.

KM EQUAL zostanie powołany zgodnie z zasadą partnerstwa i określi własny zakres obowiązków, który znajdzie odzwierciedlenie w regulaminie KM EQUAL. Regulamin Komitetu Monitorującego zostanie ustalony podczas pierwszego spotkania. Komitetowi przewodniczyć będzie Minister Gospodarki i Pracy lub wskazana przez niego osoba. Sekretariat Komitetu zapewni Departament Zarządzania EFS, który odpowiedzialny będzie za organizowanie posiedzeń Komitetu, przygotowywanie materiałów na posiedzenia Komitetu oraz sporządzanie sprawozdań z tych posiedzeń.

Członkowie KM EQUAL oprócz udziału w formalnych spotkaniach KM EQUAL biorą również udział w procesie włączania rezultatów do głównego nurtu polityki. W czasie posiedzeń KM EQUAL przewidziane są również prezentacje lub wizyty w Partnerstwach na Rzecz Rozwoju.

VIII.1.4. Krajowa Struktura Wsparcia

VIII.1.4.1. Uzgodnienia dotyczące wyboru Krajowej Struktury Wsparcia

Na podstawie art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.³⁵⁾), Minister Gospodarki i Pracy powierzył Fundacji Fundusz Współpracy funkcję Krajowej Struktury Wsparcia (KSW), której przyznane zostało wyłączne prawo do realizacji szczególnych działań związanych z Pomocą Techniczną opisaną powyżej, z wyjątkiem zewnętrznej ewaluacji programu, zgodnie z postanowieniami administracyjnymi zgodnymi z Traktatem.

Jeżeli usługi pomocy technicznej będą musiały być świadczone przez innych ekspertów lub organizacje w ramach podwykonawstwa na zlecenie KSW, wówczas będą miały zastosowanie zasady obowiązujące przy realizacji zamówień publicznych.

Celem KSW jest pomoc IZ EQUAL w realizacji tych zadań poprzez zapewnienie profesjonalnych usług i wspieranie wdrażania programu.

W celu realizacji tych zadań KSW:

- uruchomi mechanizmy wsparcia dla zapewnienia wszechstronnych usług poradnictwa, doradztwa i wsparcia dla potencjalnych partnerów uczestniczących w Programie EQUAL Partnerstwom na rzecz Rozwoju i ich sieciom;
- wspierać będzie wdrażanie krajowej strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki;
- opracuje i wdroży plan działań komunikacyjnych w ramach Programu EQUAL;
- zlecać będzie badania związane z EQUAL i organizować imprezy w ramach Programu EQUAL;
- uruchomi system zarządzania jakością dla usług pomocy technicznej.

KSW jest finansowana z budżetu pomocy technicznej dostępnego w ramach środków EFS.

VIII.1.4.2. Zadania KSW

W celu zapewnienia właściwego wsparcia IZ EQUAL do zadań KSW będzie należeć m.in.:

a) wsparcie dla IZ EQUAL poprzez:

- opracowywanie i wdrażanie strategii promocyjnej i informacyjnej, organizacja konkursu i procesu wyboru Partnerstw,
- otrzymywanie i sprawdzanie kwalifikowalności propozycji Partnerstw na rzecz Rozwoju,
- ocena propozycji Partnerstw na rzecz Rozwoju przy wsparciu ekspertów zewnętrznych,
- przygotowywanie umów z wybranymi Partnerstwami na rzecz Rozwoju,
- ocena umów o Partnerstwie na rzecz Rozwoju,

³⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 594, Nr 96, poz. 874, Nr 166, poz. 1611 i Nr 189, poz. 1851 oraz z 2004 r. Nr 19, poz. 177, Nr 93, poz. 890, Nr 121, poz. 1264 i Nr 123, poz. 1291.

- zbieranie danych dla potrzeb dokonania monitoringu oraz ewaluacji wdrażania programu na poziomie krajowym,
- monitoring, łącznie z wizytami na miejscu, działań i rezultatów Partnerstw na rzecz Rozwoju,
- służenie pomocą przy aktualizacji Europejskiego Systemu Monitoringu, łącznie ze zbieraniem danych, w odstępach przynajmniej kwartalnych, dla Wspólnej Bazy Danych EQUAL (ang. ECDB),
- przygotowywanie raportów na temat postępów we wdrażaniu Programu EQUAL, zgodnie z przepisami krajowymi,
- przygotowywanie rocznych raportów na temat wdrażania na potrzeby Komisji Europejskiej,
- zagwarantowanie prawidłowości operacji finansowych, w szczególności poprzez wdrożenie systemu zarządzania i kontroli (w zakresie finansowym zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów oraz zaleceniami KM EQUAL dotyczącymi działań naprawczych),
- weryfikację i poświadczanie wydatków poniesionych przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju do IZ EQUAL,
- przedkładanie i zatwierdzanie wniosków płatniczych (zestawień wydatków) do IZ EQUAL,
- przygotowywanie przynajmniej raz na kwartał raportu z realizacji Tematów w ramach programu EQUAL i przedkładanie go IZ EQUAL,
- zbieranie informacji o zaistniałych nieprawidłowościach i zgłaszanie ich do IZ EQUAL, przygotowywanie rocznego raportu o nieprawidłowościach w realizacji programu,
- przygotowywanie rocznej prognozy wydatków (płatności) z EFS i przekazywanie jej do IZ EQUAL,
- pełnienie roli Sekretariatu dla Sieci Tematycznych;

b) wsparcie dla Partnerstw na rzecz Rozwoju:

- przekazywanie informacji potencjalnym wnioskodawcom, w tym opracowywanie materiałów informacyjnych i doradczych dotyczących EQUAL i zarządzania projektami ponadnarodowymi,
- organizacja krajowych i regionalnych seminariów oraz imprez informacyjnych,
- dystrybucja formularzy wniosków o dofinansowanie projektu,
- pomoc w zakładaniu Partnerstw na rzecz Rozwoju, w tym poszukiwanie partnerów krajowych i ponadnarodowych,
- pomoc w opracowywaniu *Umów o Współpracy Ponadnarodowej*,
- zapewnianie Partnerstwom na rzecz Rozwoju usług w zakresie zarządzania projektami, monitoringu, ewaluacji i działań komunikacyjnych,
- wsparcie we wdrażaniu strategii włączania rezultatów do głównego nurtu polityki,
- szkolenie i zapewnianie Partnerstwom na rzecz Rozwoju grona ekspertów niezbędnych dla zapewnienia odpowiedniego wpływu Programu EQUAL,
- wsparcie w tworzeniu i koordynacji sieci tematycznych na poziomie krajowym.

KSW prowadzi swoją działalność zgodnie z rocznym planem działania, zatwierdzonym przez IZ EQUAL po konsultacji z KM EQUAL. KSW zapewni należyte wdrożenie swoich zadań przy gwarantowanej kompetencji i jakości oraz rozwinie właściwy system dokumentacji i weryfikacji wydatków faktycznie poniesionych, zgodnie z postanowieniami art. 32 rozporządzenia nr 1260/99.

W celu zapewnienia profesjonalnych usług KSW wyznaczy personel posiadający niezbędne umiejętności i doświadczenie, zorganizuje bieżące szkolenie, a także promować będzie wizyty szkoleniowe/krótkoterminowe delegacje do KSW w innych Państwach Członkowskich, głównie w dziedzinach wymienionych powyżej. Uzgodni z IZ EQUAL system kontroli jakości dla świadczonych usług.

IZ EQUAL zapewni, że zagwarantowana zostanie pomoc techniczna do początku maja 2004 roku, a KSW powinna być w pełni operacyjna do końca maja 2004 roku.

VIII.1.5. Ustalenia dotyczące kontroli

Realizacja Programu EQUAL kontrolowana jest zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu nr 1260/99, rozporządzeniu nr 438/2001 zmienionym decyzją nr 2235/2002, *rozporządzeniu nr 448/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady nr 1260/99 w zakresie dotyczącym procedury dokonywania korekt finansowych pomocy przyznawanej w ramach funduszy strukturalnych* (Dz. Urz. WE L 064 z 06.03.2001), zwanym dalej „rozporządzeniem nr 448/2001”. IZ EQUAL opisze swoje systemy zarządzania i kontroli w dokumencie, który winien być złożony zgodnie z art. 5 rozporządzenia nr 438/2001 zmienionego decyzją nr 2235/2002.

VIII.1.6. Rola Instytucji Płatniczej

Do zadań Instytucji Płatniczej należy przygotowywanie wytycznych dotyczących zarządzania finansowego i kontroli finansowej oraz nadzorowanie i kontrolowanie ich realizacji w IZ EQUAL i w zarządzaniu programem. Rozwiązania te zapewniają, że środki z EFS docierają do Partnerstw na rzecz Rozwoju w możliwie najkrótszym czasie (art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 1260/99 i art. 9 rozporządzenia nr 438/2001 zmienionego decyzją nr 2235/2002).

VIII.1.7. Kontrola pogłębiona

Kontrolę pogłębioną w rozumieniu art. 10-12 rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002, przeprowadza kontrola skarbową. Kontrola pogłębiona obejmuje między innymi:

- sprawdzanie skuteczności zastosowanych systemów zarządzania i kontroli,
- kontrolę 5% wydatków kwalifikowanych na podstawie analizy ryzyka na różnych szczeblach.

Kontrola pogłębiona będzie prowadzona przez 16 urzędów kontroli skarbowej (UKS). Za jej koordynację, w tym wybór reprezentatywnej próby (dokonywany na podstawie kryteriów określonych w art. 10 ust. 3 rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002), metodologię kontroli, systematyzowanie wyników i przekazywanie ich odpowiednim instytucjom krajowym oraz KE, odpowiedzialne jest Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych przy Ministerstwie Finansów.

VIII.1.8. Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych (Biuro MS)

Biuro MS odpowiada za opracowanie ogólnego planu kontroli dla wszystkich UKS. W procesie planowania zostanie zapewniony udział, na zasadach udziału eksperckiego, Jednostki Monitorująco-Kontrolnej EFS (JM-K – EFS).

Ogólny plan zawiera podstawowy zakres sprawdzenia oraz wytyczne co do sposobu wykonywania przez UKS kontroli co najmniej 5% wszystkich kwalifikowanych wydatków. Kontrola odbywa się na podstawie badania reprezentatywnej próbki zatwierdzonych operacji. Biuro MS nadzoruje kontrolę 5% wszystkich kwalifikowanych wydatków oraz przeprowadzenie kontroli doraźnych, oraz jest odbiorcą informacji uzyskanych w wyniku kontroli przeprowadzonych przez UKS.

UKS zwracają się z wnioskami o interpretację w zakresie kwalifikowalności wydatków do Biura MS. Biuro MS konsultuje się z JM-K – EFS w zakresie kwalifikowalności wydatków zgodnie z Programem EQUAL. Zweryfikowana informacja o kwalifikowalności jest przekazywana wszystkim UKS. Wyżej opisana zasada ma na celu zapewnienie stosowania jednolitej wykładni w zakresie kwalifikowalności przez wszystkie UKS.

Biuro MS przekazuje do Komisji Europejskiej informacje o stwierdzonych nieprawidłowościach na zasadach określonych w *ustawie z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej* (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65, Nr 64, poz. 594, Nr 91, poz. 868, Nr 171, poz. 1800 i Nr 173, poz. 1808). Biuro MS odpowiadać będzie za spójność standardów i procedur kontroli wykonywanej przez UKS.

Urzędy kontroli skarbowej (UKS)

W ramach UKS zadania związane z kontrolą realizują jednostki do spraw kontroli środków Unii Europejskiej. Jednostki zaangażowane w przepływ i zarządzanie środkami z funduszy strukturalnych w poszczególnych regionach są kontrolowane przez UKS w danych województwach.

Koordynacja kontroli oraz ich nadzór (w tym standaryzacja procedur) należy do zadań Biura MS.

UKS dokonują systematycznego sprawdzenia co najmniej 5% wszystkich kwalifikowanych wydatków na podstawie analizy ryzyka na różnych rozpatrywanych szczeblach, uwzględniając art. 10 oraz kryteria wymienione w art. 11 rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002, a także przeprowadzają kontrole doraźne.

Poszczególne UKS opracowują szczegółowy plan kontroli na poziomie regionalnym. Plan uwzględnia zakres oraz wytyczne ogólnego planu sporządzonego w Biurze MS. Szczegółowe plany kontroli po opracowaniu zostają przekazane do Biura MS. Na etapie planowania istnieje możliwość udziału, na zasadach udziału eksperckiego, JM-K EFS.

UKS przeprowadzają zlecone im przez Biuro MS ww. zadania zgodnie z opracowanymi przez Biuro MS wytycznymi. UKS opracowują programy kontroli będące szczegółowymi planami konkretnego badania wyznaczającymi cele, zakres i techniki.

We wdrażaniu Programu EQUAL bezpośredniej kontroli UKS podlegają: JM-K EFS, IP EQUAL, IZ EQUAL, KSW. Podczas kontroli systemów UKS sprawdzają, czy wszystkie podmioty EFS zaangażowane we wdrażanie odpowiednio stosują procedury, które zapewniają skuteczność systemów zarządzania i kontroli, a także czy procedury te faktycznie zapewniają skuteczność tychże systemów.

Każdorazowo przy kontroli 5% wydatków UKS sprawdzają, czy wyciągi z wydatków obejmują wyłącznie wydatki:

- które rzeczywiście zostały poniesione w okresie realizacji określonym w decyzji i które można uznać za kwalifikowane oraz które są poparte otrzymanymi fakturami lub innymi dokumentami księgowymi o równoważnej wartości dowodowej,
- które zostały poniesione w działaniach wybranych do finansowania w ramach określonego projektu zgodnie z kryteriami i procedurami ich wyboru.

VIII.1.9. Kwestia poświadczenia zamknięcia pomocy w ramach Programu EQUAL

Wydawanie na podstawie art. 38 ust.1 lit. f rozporządzenia nr 1260/99 poświadczenie zamknięcia pomocy (ang. *declaration on winding-up of the assistance*) w odniesieniu do Programu EQUAL jest kompetencją Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, będącego organem niezależnym od IP EQUAL, IZ EQUAL i KSW. Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej wykonuje to zadanie za pomocą komórki organizacyjnej utworzonej w tym celu w Ministerstwie Finansów - jednostki do spraw poświadczenia zamknięcia pomocy z Unii Europejskiej.

Jednostka do spraw poświadczenia zamknięcia pomocy z Unii Europejskiej (Jednostka) wystawia poświadczenie na podstawie:

- analizy systemów zarządzania i kontroli w instytucjach zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania Programu EQUAL,
- wyników kontroli 5% wydatków przeprowadzonych wcześniej przez UKS oraz
- w uzasadnionych przypadkach, dalszych kontroli wybranych transakcji (zgodnie z art. 15-16 rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002).

Wzór poświadczenia wystawianego przez Jednostkę do spraw poświadczenia zamknięcia pomocy z Unii Europejskiej przedstawia Załącznik III do rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002.

Jednostka podejmuje wszelkie konieczne działania prowadzące do uzyskania uzasadnionej pewności, że zatwierdzone zestawienia wydatków są prawidłowe i że transakcje dokonane były zgodnie z prawem. Jednostka wystawia poświadczenia wraz z raportem zawierającym wszelkie istotne informacje w celu uzasadnienia poświadczenia, wraz z bilansem wyników wszystkich kontroli przeprowadzonych przez UKS. Jeżeli istnienie istotnych wad w systemach zarządzania lub kontroli czy też częstych napotkanych nieprawidłowości uniemożliwia prawidłowe poświadczenie, Jednostka odnosi się do tych okoliczności, szacując przy tym zakres problemu i jego skutki finansowe.

Jednostka na żądanie Komisji Europejskiej przeprowadza dodatkowe kontrole, postępując zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej, ze szczególnym zwróceniem uwagi na określenie i skorygowanie nieprawidłowości w określonym terminie.

Jednostka dokonuje kontroli operacji na podstawie właściwej metody określania próbek, ze szczególnym uwzględnieniem:

- kontroli skuteczności systemów zarządzania i kontroli stosowanych w instytucjach zaangażowanych w proces wdrażania Programu EQUAL,
- kontroli wybiórczych, na podstawie analizy ryzyka, potwierdzonych wydatków na różnych rozpatrywanych poziomach.

Przy wyborze prób transakcji do badania Jednostka uwzględnia:

- konieczność kontroli transakcji różnego typu i o różnej wartości,
- każdy czynnik ryzyka, który został zidentyfikowany w trakcie przeprowadzonych przez UKS kontroli,
- koncentrację operacji w niektórych instytucjach w sposób zapewniający sprawdzenie IZ EQUAL, KSW oraz każdego Partnerstwa na rzecz Rozwoju przynajmniej raz przed zamknięciem pomocy.

Realizując tego typu kontrolę zewnętrzną, Jednostka m.in. sprawdza:

- praktyczne zastosowanie i skuteczność systemów zarządzania i kontroli,
- w przypadku wystarczającej liczby wyciągów, zgodność tych danych z poświadczonymi dokumentami przechowywanymi przez IZ EQUAL, KSW, Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz pozostałe podmioty dokonujące operacji,
- istnienie ścieżki audytu,
- w przypadku odpowiedniej liczby wydatków, czy ich charakter oraz okres, w którym zostały poniesione, są zgodne z przepisami Wspólnoty oraz odpowiadają zatwierdzonym wymaganiom dla danej operacji, a także czy odpowiadają one pracom rzeczywiście wykonanym,
- współfinansowanie krajowe,
- czy operacje były dokonywane zgodnie z przepisami Wspólnoty określonymi w art. 12 rozporządzenia nr 1260/99.

Kontrole prowadzone przez Jednostkę powinny wykazać, czy wykryte problemy mają charakter systematyczny, pociągają za sobą ryzyko dla innych operacji przeprowadzanych przez to samo Partnerstwo na rzecz Rozwoju lub administrowanych przez KSW czy IZ EQUAL. Jednostka bada również przyczyny zaistniałych sytuacji oraz potrzebę ewentualnych dalszych badań lub dokonania zasadniczych zmian albo zastosowania działań zabezpieczających.

Zakres raportu z audytu jest szerszy od zakresu poświadczenia i zawiera dodatkowo oświadczenia w sprawie tego, czy Jednostka uzyskała racjonalne gwarancje, że procedury kontroli wewnętrznej są poprawnie zaprojektowane oraz że funkcjonują poprawnie w praktyce. Raport powinien przedstawiać materiał dowodowy uzyskany przez Jednostkę wskazujący na to, że przez cały okres objęty audytem systemy wewnętrznej kontroli zarządzania funkcjonowały poprawnie, dotyczyły wszystkich zamierzonych transakcji oraz spowodowały skorygowanie ewentualnych błędów. Raport powinien zwracać uwagę na wszelkie poważne słabości ujawnione w funkcjonowaniu mechanizmów kontroli, ze szczególnym odniesieniem do tych czynników, które mogą zmniejszać skuteczność procedur kontroli wewnętrznej. Czynniki te zostaną określone przez Jednostkę.

VIII.1.10. Audyt wewnętrzny

We wszystkich instytucjach zaangażowanych we wdrażanie Programu EQUAL, tzn. Instytucji Płatniczej, Instytucji Zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty, IZ EQUAL, KSW oraz w Partnerstwach na rzecz Rozwoju, zostały lub będą utworzone komórki audytu wewnętrznego. Komórka audytu wewnętrznego nie jest zaangażowana w żadną działalność operacyjną jednostki sektora finansów publicznych. Pełni ona funkcję ciała doradczego dla kierownika instytucji, zapewniając go jednocześnie o prawidłowym funkcjonowaniu systemu zarządzania finansowego i kontroli.

Ustanowienie audytu wewnętrznego wiąże się bezpośrednio z wdrażaniem *ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych, ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz ustawy o służbie cywilnej* (Dz. U. Nr 102, poz. 1116).

VIII.2. Partnerstwa na rzecz Rozwoju

Program EQUAL będzie wdrażany poprzez Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Zasada partnerstwa oraz warunki powstawania Partnerstw opisane zostały w podrozdziale V.1 *Partnerstwo na rzecz Rozwoju* oraz VII.1 *Ustanowienie Partnerstw na rzecz Rozwoju i współpracy ponadnarodowej*.

Zasady funkcjonowania oraz zakres zadań dla każdego z Partnerstw zostaną jasno określone i przedstawione w roboczych planach działania oraz *Umowie o Partnerstwie na rzecz Rozwoju*, która będzie wynikiem pierwszego etapu wdrażania Programu EQUAL (tzw. Działanie 1).

Skład i ustalenia dotyczące zarządzania w Partnerstwach na rzecz Rozwoju stanowią ważne czynniki na drodze do sukcesu realizacji Programu EQUAL. Relacje robocze pomiędzy partnerami odgrywają istotną rolę podczas całego procesu realizacji programu, zarówno na poziomie krajowym, jak i ponadnarodowym.

Aby zachęcić instytucje do zakładania Partnerstw na rzecz Rozwoju, IZ EQUAL wprowadzi mechanizmy dla zapewnienia odpowiedniej liczby efektywnych Partnerstw na rzecz Rozwoju.

Strategia wdrażania tych mechanizmów stworzona dla zbudowania zdolności do pełnego wykorzystania dostępnych funduszy opierać się będzie o:

1) możliwe modele Partnerstwa na rzecz Rozwoju:

Partnerstwo na rzecz Rozwoju, w ramach którego mogą być realizowane podprojekty partnerskie zmierzające do wspólnych celów określonych przez Partnerstwo w oparciu o tematy (partnerstwo parasolowe). Podprojekty są działaniami, którym przypisywane są specjalne zadania związane z rozwiązywaniem problemów stanowiących cel zawiązania Partnerstwa, a sposób ich funkcjonowania zarządzany jest przez Grupę Zarządzającą utworzoną przez Partnerstwo na mocy *Umowy o Partnerstwie na rzecz Rozwoju*.

Innym modelem jest Partnerstwo nieposiadające podprojektów, realizujące jednak określoną strategię oraz posiadające określony model działania zgodny z zasadą partnerstwa.

Możliwość dwóch form organizacyjnych Partnerstw na rzecz Rozwoju promuje lokalne partnerstwa i zapewnia aktywny udział wszystkich organizacji i instytucji zaangażowanych w problemy, którymi zajmuje się Program EQUAL, w szczególności małe instytucje oraz organizacje reprezentujące grupy narażone na dyskryminację lub brak równości.

2) zarządzanie i administracja Partnerstwa na rzecz Rozwoju:

Kompleksowy i innowacyjny charakter EQUAL wymaga zaangażowania w proces realizacji Programu EQUAL instytucji i organizacji posiadających zdolności i doświadczenie w dziedzinie zarządzania i administracji finansów publicznych, monitoringu i kontroli. Uwzględniając te warunki, należy zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie udziału m.in. następujących organizacji: rządowych jednostek budżetowych, samorządów regionalnych i lokalnych, władz miejskich i jednostek zależnych, publicznych służb zatrudnienia, organizacji pozarządowych, małych i średnich przedsiębiorstw, partnerów społecznych, organizacji edukacyjnych i szkoleniowych.

Na etapie składania wniosków o finansowanie Partnerstwa na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL projektodawca Partnerstwa na rzecz Rozwoju musi uzgodnić i przedstawić strukturę zarządzania i administracji publicznymi środkami finansowymi, a także wyznaczyć instytucję odpowiedzialną za zadania administracyjne (zwaną dalej Administratorem). Wyznaczona instytucja musi wykazać swoje kompetencje w zakresie zarządzania finansami publicznymi zgodnie z *ustawą z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*.

Zadania Administratora obejmować będą:

- reprezentowanie Partnerstwa na rzecz Rozwoju wobec IZ EQUAL i KSW,
- podpisywanie umowy finansowania w imieniu Partnerstwa na rzecz Rozwoju,
- zapewnianie prawidłowości operacji finansowanych, w szczególności poprzez wprowadzenie systemu zarządzania i kontroli na poziomie Partnerstwa na rzecz Rozwoju (zgodnie ze wskazówkami Ministerstwa Finansów i zaleceniami KM EQUAL dotyczącymi działań naprawczych),
- składanie do KSW i zatwierdzanie wniosków o płatność (sprawozdań o wydatkach),
- przygotowywanie, co najmniej raz na kwartał, raportu na temat postępów wdrażania projektu w ramach Programu EQUAL i jego składanie do KSW,
- zbieranie informacji o zaistniałych nieprawidłowościach i zgłaszanie ich do KSW; przygotowywanie rocznego raportu o nieprawidłowościach w realizacji działań Partnerstwa,
- przygotowywanie rocznej prognozy wydatków (płatności) z EFS i przekazywanie jej do KSW.

3) finansowanie Partnerstw na rzecz Rozwoju:

Partnerstwo na rzecz Rozwoju otrzymuje środki finansowe na wdrażanie zadań przedstawionych we wniosku i szczegółowo opisanych w strategii przewidzianej w *Umowie o Partnerstwie na rzecz Rozwoju*. Środki finansowe przyznane jako budżet Partnerstwa na rzecz Rozwoju obejmować będą ogółem sumę finansowania w ramach EFS, krajowego współfinansowania w ramach budżetu państwa, ale jednocześnie wymagać będą udziału prywatnych funduszy zgodnie z zasadami pomocy publicznej. Środki z EFS i z krajowego współfinansowania

traktowane będą jako całość. W celu zapewnienia odpowiedniego monitoringu wydatków tych środków Partnerstwo winno przyjąć konkretne zasady umożliwiające gromadzenie jednolitych danych od wszystkich podmiotów zaangażowanych we wdrażanie Partnerstwa na rzecz Rozwoju i przekazywanie ich do odpowiednich instytucji.

VIII.3. Zgodność z ustawodawstwem o pomocy publicznej

Ogólne podstawy

W ramach Programu EQUAL działania prowadzone są przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju, stanowiące konsorcja lub podmioty prawne składające się z szeregu partnerów, którzy mogą obejmować również prywatne przedsiębiorstwa, bądź też indywidualnych partnerów Partnerstw na rzecz Rozwoju. W ramach Funduszy Strukturalnych Partnerstwa na rzecz Rozwoju są beneficjentami końcowymi w rozumieniu rozporządzenia nr 1260/99.

Art. 87 Traktatu zabrania udzielania pomocy przez Państwo Członkowskie lub ze środków państwowych w jakiegokolwiek formie, która faktycznie lub potencjalnie stanowiłaby zagrożenie dla konkurencji poprzez faworyzowanie pewnych przedsięwzięć lub produkcji pewnych towarów. Traktat przewiduje pewne wyjątki od zakazu udzielania pomocy publicznej, jeżeli proponowane programy pomocy mogą mieć korzystny wpływ z punktu widzenia całej Unii.

Dlatego też, zgodnie z art. 12, 17.1 i 19 ust. 2 rozporządzenia nr 1260/99, IZ EQUAL odpowiedzialna jest za zapewnienie zgodności wszystkich operacji finansowanych w ramach Programu EQUAL z postanowieniami Traktatu w zakresie dotyczącym pomocy publicznej.

Należy zauważyć, że pomoc udzielana na rzecz przedsięwzięć realizowanych w ramach Programu EQUAL nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 87 Traktatu, ponieważ większość z nich dotyczy jedynie niewielkich sum (a takie objęte są zasadą „de-minimis”³⁶⁾). W przypadku gdy stanowią one pomoc publiczną, gdyż są przeznaczone na ułatwianie dostępu do pracy, czy redukcję ryzyka utraty zatrudnienia dla osób dyskryminowanych, będą one zwykle klasyfikowane w ramach zwolnienia blokowego dla MSP³⁷⁾, pomocy na rzecz zatrudnienia³⁸⁾ lub pomocy szkoleniowej³⁹⁾.

Zakres odpowiedzialności

Zgodność z polityką Wspólnoty sprawdzana będzie na pięciu poziomach:

1) Wszystkie przedsiębiorstwa zaangażowane finansowo w Program EQUAL prowadzić będą rejestr całego finansowania, jakie otrzymują z funduszy publicznych, a także stosownego uzasadnienia. Są zatem świadome ewentualnej kontroli zgodności z zasadą „de-minimis”, jeżeli zajdzie taka potrzeba.

2) Dla każdego Partnerstwa na rzecz Rozwoju organ odpowiedzialny za administrację funduszy publicznych stwierdzi, czy przedsiębiorstwa winny otrzymać wsparcie finansowe w ramach Programu EQUAL, zbierze od nich stosowne informacje, dokona pierwszego sprawdzenia zgodności z zasadami pomocy publicznej (zwolnienia blokowe) i przedstawi uzasadnienie dla przewidywanych grantów w propozycji finansowej przedłożonej IZ EQUAL.

3) IZ EQUAL, zgodnie z wymaganiami art. 34 ust. 1 lit. g rozporządzenia nr 1260/99, zapewni, że Partnerstwom na rzecz Rozwoju udzielane jest wsparcie, wyłącznie gdy:

- wszystkie istotne informacje niezbędne dla przeprowadzenia kontroli zgodności zostały złożone przez Partnerstwo na rzecz Rozwoju w ramach jego wniosku o finansowanie lub w ramach zmiany wysokości wsparcia udzielonego w ramach Programu EQUAL,

³⁶⁾ Rozporządzenie nr 69/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE o pomocy publicznej „de-minimis” (Dz. Urz. WE L 010 z 13.01.2001).

³⁷⁾ Rozporządzenie nr 70/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE o pomocy publicznej dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz. Urz. WE L 010 z 13.01.2001), zmienione rozporządzeniem nr 364/2004 z dnia 24 lutego 2004 r. (Dz. Urz. WE L 063 z 28.02.2004).

³⁸⁾ Rozporządzenie nr 68/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE o pomocy publicznej na rzecz szkolenia (Dz. Urz. WE L 010 z 13.01.2001), zmienione rozporządzeniem nr 363/2004 z dnia 25 lutego 2004 r. (Dz. Urz. WE L 063 z 28.02.2004).

³⁹⁾ Rozporządzenie nr 68/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE o pomocy publicznej na rzecz szkolenia (Dz. Urz. WE L 010 z 13.01.2001), zmienione rozporządzeniem nr 363/2004 z dnia 25 lutego 2004 r. (Dz. Urz. WE L 063 z 28.02.2004).

- warunki, na jakich udzielono grantu na rzecz przedsiębiorstwa, kwalifikują się do zwolnienia blokowego w ramach pomocy na rzecz zatrudnienia, pomocy na rzecz MSP lub pomocy szkoleniowej lub też czy są one zgodne z zasadą „de-minimis”, lub też czy grant został formalnie zatwierdzony w ramach Mechanizmu Tymczasowego określonego w Załączniku IV.3 do Traktatu Akcesyjnego, o ile dotyczy, lub też przez Komisję, zgodnie z postanowieniem art. 88 Traktatu i *rozporządzeniem nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE* (Dz. Urz. WE L 083 z 27.03.1999), oraz
- w przypadku gdy musi być zastosowana zasada „de-minimis”, dane przedsiębiorstwo zostało poinformowane przed wystawieniem pisma potwierdzającego udzielenie grantu, że wsparcie ma charakter „de-minimis” oraz, jeżeli firma zweryfikuje i potwierdzi, że wszystkie pozostałe granty uzyskane przez nią mieszczą się w ramach ustalonych limitów, a Instytucja Zarządzająca sprawdzi, że fakt udzielenia grantu nie podwyższy kwoty ogółem pomocy „de-minimis” otrzymanej w ciągu ostatnich trzech lat do poziomu wykraczającego poza dozwolony poziom de-minimis, bądź też, w przypadku gdy został założony rejestr centralny, potwierdzono, że limit ten nie został przekroczony.

4) IZ EQUAL, w ramach swojego systemu monitorującego, zbierze wszystkie informacje dotyczące grantów udzielonych przedsiębiorstwom w celu kontroli zgodności z zasadą de-minimis oraz zasadami zwolnień blokowych. W przypadku gdy zwolnienia takie nie mogą być zastosowane, tzn. gdy poszczególne granty odzwierciedlają pomoc w ramach art. 87 ust. 1 Traktatu, finansowanie takie będzie zaklasyfikowane jako pomoc publiczna i przedstawione Komisji Europejskiej do zatwierdzenia.

5) Ponadto IZ EQUAL wprowadzi formalny mechanizm konsultacji z Departamentem Monitorowania Pomocy Publicznej w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów, będącym krajową instytucją odpowiedzialną za kontrolę pomocy publicznej, posiadającą stosowne mechanizmy kontroli akumulacji pomocy publicznej.

Finansowanie w ramach Programu EQUAL udzielane przedsiębiorstwom nieobjętym wyjątkami lub nieposiadającym zatwierdzenia Komisji jest nielegalne i podlega konsekwencjom określonym w przepisach dotyczących pomocy publicznej, natomiast częściowe finansowanie traktowane będzie jako nieprawidłowość w rozumieniu artykułu 38 i 39 rozporządzenia nr 1260/99.

Wobec powyższego, Komisja nie będzie realizować wniosków o płatności pośrednie i końcowe zgodnie z art. 32 rozporządzenia nr 1260/99 na pokrycie działań stanowiących częściowe finansowanie w ramach nowej lub zmienionej pomocy w rozumieniu przepisów regulujących pomoc publiczną, udzielone w ramach programów pomocowych lub w poszczególnych przypadkach, do czasu gdy zostaną przedstawione i formalnie zatwierdzone przez Komisję.

Właściwe zasady pomocy publicznej

Poniżej przedstawiono najbardziej istotne zasady sprawdzania zgodności z ustawodawstwem dotyczącym pomocy publicznej.

Poniższa tabela przedstawia jedynie główne przepisy; szczegółowe informacje zostały określone w dokumentach prawnych, o których mowa poniżej.

Tabela 14. Zgodność z ustawodawstwem o pomocy publicznej

Zwolnienie blokowe	Charakterystyka spółki	Zakres i wyłączone działania charakterystyczne dla EQUAL	Maksymalny zwolniony poziom pomocy w ramach Programu EQUAL w Polsce	Maksymalna zwolniona kwota pomocy	Pozostałe warunki zwolnienia
Zasada „De minimis”	Wszystkie spółki, jednak nie ma zastosowania do sektora transportowego i do produkcji, przetwarzania lub marketingu pewnych artykułów rolniczych i przetwórstwa rybnego	Bez ograniczeń	100%	1 mln EUR w całym okresie 3 lat	Nie ma potrzeby informowania Komisji. Polska musi stworzyć rejestr pomocy de minimis lub informować spółki i sprawdzać, czy dodatkowa pomoc nie przekroczy ponad kwotę limitu ogółem.
Pomoc szkoleniowa	Wszystkie spółki	Działania szkoleniowe, które faworyzują firmy poprzez redukcję kosztów szkolenia ich pracowników w nabywaniu nowych umiejętności. Koszty objęte pomocą: koszty personelu instruktorów, koszty podróży instruktorów i uczestników, inne bieżące wydatki (materiały, dostawy itd.), amortyzacja narzędzi i sprzętu wykorzystywanego wyłącznie do wyżej wymienionego szkolenia, doradztwo i poradnictwo, a także koszty personelu uczestników	Szkolenie specjalistyczne: 35% ⁴⁰⁾ . Dalsze zwiększenie dla małych i średnich przedsiębiorstw: 10 pkt proc. Pracownicy w niekorzystnej sytuacji: 10 pkt proc. Szkolenie ogólne: 60% Dalsze zwiększenie dla małych i średnich przedsiębiorstw: 20 pkt proc. Pracownicy w niekorzystnej sytuacji: 10 pkt proc.	1 mln EUR	Komisja powinna być poinformowana w ciągu 20 dni roboczych

⁴⁰⁾ 2,5 pkt proc. + 10 pkt proc. (art. 87 ust. 3 lit. a Traktatu).

Pomoc na rzecz zatrudnienia	Wszystkie spółki	Tworzenie miejsc pracy, rekrutacja osób w niekorzystnej sytuacji lub osób niepełnosprawnych, zatrudnianie osób niepełnosprawnych (wylączenie kosztów dodatkowych). Osoby w niekorzystnej sytuacji to osoby poniżej 25 roku życia i osoby, które ukończyły szkołę w systemie stacjonarnym w przeciągu ostatnich 2 lat, pracownicy migracyjni, członkowie mniejszości etnicznych, osoby długotrwale bezrobotne, osoby niewykwalifikowane i o niskim poziomie wykształcenia, osoby starsze, kobiety długotrwale bezrobotne i byli więźniowie. Warunki obejmują wzrost netto w liczbie miejsc pracy i maksymalny czas trwania pomocy.	Tworzenie miejsc pracy: regionalny maksymalny pułap pomocy: osób w Rekrutacja niekorzystnej sytuacji: 50% osób Rekrutacja niepełnosprawnych: 60% Pomoc na dodatkowe koszty zatrudnienia osób niepełnosprawnych: 100%	15 mln EUR przez okres 3 lat dla pojedynczego przedsiębiorstwa	Komisja powinna być poinformowana w terminie 20 dni roboczych. Pozostałe rodzaje wsparcia związanego z miejscami pracy nie są zwolnione (pomoc dla podziału pracy, pomoc dla innych rodzajów pracowników w niekorzystnej sytuacji itp.)
Pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw	Małe i średnie przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 250 pracowników	Inwestycje rzeczowe (grunty, budynki, zakład/maszyny) i rzeczowe (wydatki poniesione w związku z transferem technologii), a także tzw. „miękką” pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw. Koszty usług świadczonych przez zewnętrznych konsultantów oraz koszty pierwszego uczestnictwa przedsiębiorstwa w targach lub wystawie są również kwalifikowalne.	Usługi świadczone przez zewnętrznych konsultantów i udział w targach: do 50% Inwestycje: Regionalny maksymalny pułap pomocy + 15 pkt proc.; Maksymalna intensywność pomocy: 75 pkt proc.		Komisja powinna być poinformowana w terminie 20 dni

Tabela pomocy publicznej

Program EQUAL określa finansowanie publiczne dla 5 tematów w ramach Priorytetu 1 – Zwalczanie dyskryminacji i nierówności na rynku pracy. W zakresie, w jakim dane przedsiębiorstwo uczestniczy w Partnerstwie na rzecz Rozwoju, Instytucja Zarządzająca zapewni, że wszelkie wsparcie udzielane takiemu przedsiębiorstwu musi być zgodne z zasadami określonymi w poniższej tabeli.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 lit. g rozporządzenia nr 1260/99 IZ EQUAL będzie uaktualniać poniższą tabelę pomocy publicznej i poinformuje Komisję o wszelkich wprowadzonych do niej zmianach.

Tabela 15. Zasady pomocy publicznej

Opis działania	Zwolnienia blokowe			Inne przypadki	
1. Ułatwianie dostępu i powrotu na rynek pracy tym osobom, które mają trudności z integracją lub reintegracją na rynku pracy, w celu promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
2. Zwalczanie rasizmu i ksenofobii w związku z rynkiem pracy.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
3. Zapewnienie powszechnego dostępu do tworzenia przedsiębiorczości poprzez dostarczenie narzędzi niezbędnych dla utworzenia własnej firmy oraz dla identyfikacji i wykorzystania nowych możliwości tworzenia zatrudnienia na obszarach miejskich i wiejskich.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
4. Wzmocnienie „gospodarki społecznej” (tzw. trzeciego sektora), w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, oraz poprawa jakości miejsc pracy.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
5. Wspieranie kształcenia się przez całe życie i integracyjnych form organizacji pracy sprzyjających zatrudnianiu i utrzymywaniu zatrudnienia osób doświadczających dyskryminacji i nierówności na rynku pracy.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
6. Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informatycznych i innych nowych technologii.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
7. Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja mężczyzn i kobiet, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz usług towarzyszących.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
8. Ograniczenie nierówności w traktowaniu płci i przeciwdziałanie segregacji zawodowej.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc
9. Pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy.	Pomoc na rzecz zatrudnienia	Pomoc szkoleniowa	MSP	Zasada de minimis	Powiadomienie ad hoc

VIII.4. Sprawozdawczość

Zgodnie z wymogami art. 37 rozporządzenia nr 1260/99 IZ EQUAL składa do Komisji Europejskiej roczne i końcowe raporty na temat jego wdrażania w ciągu sześciu miesięcy od zakończenia każdego pełnego roku kalendarzowego. Raport końcowy powinien zostać przedłożony Komisji najpóźniej sześć miesięcy po ostatecznym terminie kwalifikacji wydatków.

Zanim raport zostanie przedłożony Komisji Europejskiej powinien zostać zweryfikowany i zatwierdzony przez KM EQUAL. Dane uwzględnione w raporcie mogą być wykorzystywane w celach informacyjnych w *Krajowych Planach Działań na Rzecz Zatrudnienia i Integracji Społecznej*.

VIII.4.1. Monitoring i sprawozdawczość – wspólne minimum

Jako minimum, IZ EQUAL zbierze corocznie określone poniżej dane ilościowe i jakościowe dotyczące EQUAL. Informacje te zostaną zgrupowane według zaproszeń do składania wniosków, według działań i według tematów oraz globalnie dla całego programu. Będą one przekazywane elektronicznie do Wspólnej Bazy Danych EQUAL (ang. ECDB), a także włączane do rocznego raportu. Dostarczane będą również dane dotyczące liczby przedłożonych/zatwierdzonych wniosków.

Tabela 16. Zakres danych Wspólnej Bazy Danych EQUAL (ang. ECDB)

<u>Minimalne dane ilościowe (wkład i rezultat)</u>	<u>Towarzyszące minimum informacji o charakterze jakościowym</u>
Ustanowienie Partnerstw na rzecz Rozwoju: Dane podlegające zebraniu/zarejestrowaniu pod koniec Działania 1: - Całkowita i przeciętna wartość środków przeznaczonych na ustanowienie Partnerstw na rzecz Rozwoju / Współpracy Ponadnarodowej - Przeciętna długość czasu poświęconego na ustanowienie Partnerstwa na rzecz Rozwoju / Współpracy Ponadnarodowej - Przeciętna liczba partnerów w Partnerstwie na rzecz Rozwoju / Współpracy Ponadnarodowej Wdrażanie projektów: - Środki przeznaczone na podział według głównych czynności (lista do uzgodnienia) oraz rozdzielanie w przypadku działań w ramach współpracy ponadnarodowej (np. spotkania z partnerami ponadnarodowymi) - W stosownych przypadkach, liczba beneficjentów (osób/przedsiębiorstw/inne) w ramach głównych działań oraz podział według płci i statusu na rynku pracy, ubiegających się o status uchodźcy (osoby), rozmiaru i sektora (przedsiębiorstwa) - Liczba spotkań ponadnarodowych, w których uczestniczono / ilość czasu poświęconego na udział w imprezach	Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz tematy pod względem geograficznym lub sektorowym Typ krajowych i ponadnarodowych partnerów: władze publiczne (krajowe, regionalne, lokalne); (instytucje edukacyjne/szkoleniowe; izby handlowa/przemysłowa/rzemiosła; służby zatrudnienia; podmioty świadczące usługi publiczne/ przedsiębiorstwa/ organizacje pozarządowe... – lista do uzgodnienia), kraje Klasyfikacja / oznaczenie kodem głównego typu realizowanej innowacji w <i>ciągu roku</i> zgodnie z ogólną typologią w <u>Załączniku A</u> Klasyfikacja / oznaczenie kodem głównego działania w ramach Współpracy Ponadnarodowej realizowanego w <i>ciągu roku</i> zgodnie z ogólną typologią w <u>Załączniku B</u> Typ imprezy (spotkanie/konferencja/inne)

Działanie 3 – Sieci tematyczne, upowszechnianie dobrych praktyk oraz włączanie ich do polityki krajowej: - Środki przeznaczone na specjalne przygotowanie i uczestnictwo - Liczba imprez, w których uczestniczono / ilość czasu poświęconego na udział w imprezach Uczestnictwo wyznaczonych stron w tworzeniu sieci, upowszechnianiu i zintegrowanym osiągnięciu równości na poziomie europejskim: - Środki przeznaczone na przygotowanie i uczestnictwo - Liczba imprez, w których uczestniczono / ilość czasu poświęconego na udział w imprezach	Typ imprezy (przegląd tematyczny/forum dyskusyjne/inne)
---	--

VIII.5. Strategia komunikacyjna i promocyjna

VIII.5.1. Ogólne uzgodnienia

Zgodnie z art. 46 rozporządzenia nr 1260/99 IZ EQUAL odpowiedzialna jest za opracowanie strategii komunikacyjnej i promocyjnej dla EQUAL oraz informowanie, w szczególności potencjalnych projektodawców, partnerów gospodarczych i społecznych, instytucji promujących równe traktowanie kobiet i mężczyzn oraz odpowiednich organizacji pozarządowych, o możliwościach stwarzanych przez EFS oraz opinii publicznej o roli Komisji Europejskiej w danej pomocy.

Środki komunikacyjne i promocyjne przedstawione zostaną w formie rocznego planu działań komunikacyjnych.

IZ EQUAL wspierana będzie w realizacji swoich zadań przez KSW.

Ze względu na szczególny sposób wdrażania Programu EQUAL strategia komunikacyjna i promocyjna programu będzie miała szczególny charakter.

Strategia informowania i promowania działań podejmowanych w ramach EQUAL adresowana do grup osób w niekorzystnej sytuacji i realizowana będzie w trzech następujących obszarach:

- działania informacyjne i promocyjne dla potencjalnych i faktycznych projektodawców Partnerstw na rzecz Rozwoju,
- informowanie opinii publicznej,
- działania informacyjne i promocyjne związane z upowszechnianiem rezultatów Partnerstwa na rzecz Rozwoju.

Działania informacyjne i promocyjne dla potencjalnych i faktycznych projektodawców

Zgodnie z harmonogramem wdrażania Programu EQUAL zakłada się, że podstawowe działania promocyjne dla potencjalnych projektodawców prowadzone będą przez cały 2004 rok do momentu, kiedy zostaną wybrane Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Jednocześnie prowadzone będą działania informacyjne gwarantujące przejrzystość dla różnorodnych i potencjalnych partnerów. Informacje zawierać będą opis procedur administracyjnych i kryteriów wyboru. Przewidziane seminaria i konferencje obejmą wszystkie regiony Polski i ewentualnych potencjalnych partnerów.

Za działania informacyjne i promocyjne skierowane do potencjalnych i faktycznych projektodawców odpowiedzialna jest KSW, która opracuje strategię informacji i promocji i realizować będzie ją ze środków pomocy technicznej.

KSW odpowiedzialna będzie za zapewnienie równego dla wszystkich wnioskodawców dostępu do informacji dotyczących warunku uczestnictwa w procedurze selekcji, kryteriów selekcji, wyników procesu selekcji.

Informowanie opinii publicznej

Informowanie opinii publicznej ma na celu zwiększanie świadomości społecznej na temat roli, jaką odgrywa Unia Europejska w tworzeniu programów pomocowych, oraz skutków, jakie one przyniosą. Informacja ta będzie wskazywać na zrównoważony udział Unii Europejskiej i powiązanych z nią instytucji oraz na rzeczywisty wkład EQUAL.

Działania podejmowane w ramach strategii informowania opinii publicznej, która opracowana zostanie przez IZ EQUAL, obejmować będą między innymi:

- kontakty z mediami na poziomie krajowym i regionalnym (prasa, radio i telewizja),
- wykorzystywanie logo i emblematów Unii Europejskiej,
- wykorzystywanie pozostałych kanałów komunikacyjnych, takich jak strony internetowe, broszury informacyjne, szkolenia.

Informacje związane z upowszechnianiem rezultatów programu

Jednym z celów EQUAL jest stworzenie i testowanie nowych metod i sposobów osiągania celów polityki. Pełen sukces programu będzie zapewniony wyłącznie w przypadku, gdy dobre praktyki w zakresie innowacyjnych podejść zostaną upowszechnione wśród Państw Członkowskich i w całej Europie.

Architektura EQUAL, a zwłaszcza sieci tematyczne, stanowią idealne narzędzie dla zapewnienia upowszechniania informacji i wykorzystania rezultatów.

Głównymi odbiorcami będą potencjalni partnerzy lub inicjatorzy Partnerstw na rzecz Rozwoju, opinia publiczna, a także decydenci polityczni.

VIII.5.2. Plan działań komunikacyjnych

Uwzględnienie powyższych trzech grup jest ważne z punktu widzenia przyszłych rezultatów programu, które - w ramach procesu włączania rezultatów do głównego nurtu polityki - powinny być włączone do polityki krajowej i europejskiej. Strategia komunikacyjna winna uwzględniać ten aspekt programu i zapewniać mechanizmy jego wdrożenia.

Plan działań komunikacyjnych powinien obejmować następujące elementy:

- definicję i stworzenie informacyjnych grup roboczych w celu wykrycia szczególnych potrzeb grup w niekorzystnej sytuacji,
- organizację imprez informacyjnych (konferencji, seminariów, warsztatów),
- publikację broszur informacyjnych i prowadzenie strony internetowej,
- opracowanie przewodnika dla potencjalnych beneficjentów programu,
- sporządzenie materiałów promocyjnych,
- współpracę z prasą (dzienniki o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym, lokalnym, czasopisma specjalistyczne itp.), radiem, telewizją,
- opracowanie warunków wizualnej identyfikacji EQUAL.

Budżet przeznaczony na działania związane z wdrażaniem strategii informacyjnej i promocyjnej wynosi około 1% budżetu programu ogółem i obejmuje działania pomocowe właściwe dla EQUAL. Ostateczna kwota zostanie przedstawiona w szczegółowym rocznym planie działań komunikacyjnych, który zostanie przedłożony do zatwierdzenia przez KM EQUAL.

IZ EQUAL jest odpowiedzialna za sporządzenie planu działań komunikacyjnych. Jeżeli chodzi o działania koncentrujące się na potencjalnych beneficjentach programu, IZ EQUAL wspierana będzie przez KSW.

Ponadto każde Partnerstwo na rzecz Rozwoju będzie zobowiązane przedstawić plan promocyjno-komunikacyjny na poziomie Partnerstwa na rzecz Rozwoju uwzględniający specyficzny charakter EQUAL, a także rolę sieci tematycznych i potrzebę upowszechniania rezultatów programu. Partnerstwa na rzecz Rozwoju będą wspierane w tych działaniach przez KSW.

Dalsze informacje na temat strategii komunikacyjnej i promocyjnej, a także warunki dotyczące wykorzystania logo i emblematów Unii Europejskiej, zostaną szczegółowo opisane w Uzupełnieniu Programu EQUAL, zgodnie z art. 18 ust. 3 lit. b rozporządzenia nr 1260/99. Strategia komunikacyjna i promocyjna będzie uwzględniona w Uzupełnieniu Programu EQUAL i podlegać będzie zatwierdzeniu przez KM EQUAL.

VIII.6. Współpraca z krajami trzecimi

Współpraca ponadnarodowa może obejmować również podobne projekty wspierane w państwach niebędących członkami, kwalifikujące się do finansowania w ramach programu PHARE, TACIS, CARDS i MEDA. W niektórych szczególnych i należycie uzasadnionych przypadkach współpraca taka może również obejmować innych partnerów spoza EQUAL, pod warunkiem że potencjalna wartość dodana zostanie precyzyjnie określona, a dany stowarzyszony partner zapewni o możliwości pokrycia własnych wydatków ponoszonych w ramach tejże współpracy. Partnerzy spoza EQUAL nazywani będą „ponadnarodowymi partnerami stowarzyszonymi”, a ich udział podlegać będzie zatwierdzeniu przez Instytucje Zarządzające EQUAL odpowiedzialne za danego partnera.

IX. KWESTIE FINANSOWE

IX.1. Plan finansowy

IX.1.1. Plan finansowy Programu EQUAL

Kwota 178,5 mln EUR została zaplanowana na wdrożenie działań w ramach Programu EQUAL zaprogramowanych na okres 2004-2006 (zobowiązania). 133,9 mln EUR z tej kwoty pochodzić będzie z EFS, a 44,6 mln EUR – z krajowego finansowania publicznego. W ramach Priorytetu 1- Zwalczanie dyskryminacji i nierówności na rynku pracy – budżet podzielony jest według tych samych proporcji między poszczególne Tematy: 75% zostanie pokryte przez EFS, a 25% przez krajowe finansowanie publiczne. Temat A ma największą alokację finansową - prawie 34% budżetu ogółem. Tematy D i F będą stanowiły, odpowiednio, 27% i 21% budżetu Programu EQUAL. Tematy G i I będą miały najmniejszą alokację finansową: 9% i 2%. Pomoc techniczna stanowić będzie około 7% środków zaplanowanych dla Programu EQUAL.

Plan finansowy dla Programu EQUAL przedstawiono w Załączniku nr 1.

IX.1.2. Środki z Programu EQUAL w polskim systemie finansów publicznych

Polskie prawodawstwo mające zastosowanie do Programu EQUAL można streścić w następujący sposób:

1. Status środków pomocowych w myśl *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*:

- zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2a *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych* środki z funduszy strukturalnych są środkami publicznymi,
- rozliczanie ich jest analogiczne jak dla dotacji z budżetu państwa,
- środki te są gromadzone na wyodrębnionych rachunkach bankowych, które na podstawie umowy będą otwierane w Narodowym Banku Polskim.

2. Nadzór finansowy, zgodnie z art. 30b ust. 2 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych* nad środkami pochodzącymi z funduszy strukturalnych sprawuje Minister Finansów.

3. Sposób przedstawienia w ustawie budżetowej.

Zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 5 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*, w odniesieniu do pomocy strukturalnej, prezentacja Programu EQUAL w ustawie budżetowej następuje w formie załączników. Do ustawy budżetowej będzie włączane *zestawienie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, w podziale na poszczególne okresy realizacji i źródła pochodzenia środków na ich realizację; w odniesieniu do programów zestawienie sporządza się według kategorii interwencji funduszy strukturalnych.*

4. Podstawowe zasady wydatkowania środków pomocy strukturalnej:

- wydatkowanie wyłącznie na z góry określony cel – art. 30 pkt 1 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*,
- zgodnie z obowiązującymi procedurami – art. 30 pkt 2 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*,
- zasady rozliczania – jak dla dotacji z budżetu państwa – art. 30a *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*.

5. Sankcje przewidziane za naruszenie obowiązujących zasad:

- zwrot środków wraz z odsetkami – art. 30d ust. 4 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*,
- niemożność ubiegania się o przyznanie pomocy przez kolejne trzy lata – art. 30d ust. 5 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*,
- zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych według art. 138 ust. 1 pkt 4 lub art. 18 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych* i ewentualne ukaranie, zgodnie z przepisami Działu V *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*.

Dla środków Programu EQUAL prowadzona będzie odrębna księgowość i sprawozdawczość.

IX.1.3. Planowanie środków na wdrożenie Programu EQUAL, łącznie ze środkami na współfinansowanie, oraz schemat przepływu środków z funduszy strukturalnych w ramach Programu EQUAL

Podstawowe elementy systemu:

1. Komisja Europejska wydaje decyzję o zatwierdzeniu Programu EQUAL i przyznaniu środków z funduszy strukturalnych (art. 31 ust. 1 rozporządzenia nr 1260/99).

2. Po wydaniu decyzji następuje wypłata zaliczki w wysokości 10% i 6% środków z funduszy dla danej pomocy - na rzecz Instytucji Płatniczej. Zasadniczo zaliczka może zostać podzielona na nie więcej niż 2 lata budżetowe – w zależności od dostępności środków budżetowych.

Zaliczka jest przekazywana na rachunki IP EQUAL, utworzone odpowiednio dla każdego funduszu zaliczanego do funduszy strukturalnych. Ministerstwo Finansów dysponuje także drugą grupą rachunków, na których gromadzone są środki na realizację programów operacyjnych i Inicjatyw Wspólnotowych.

3. Minister Finansów na podstawie porozumienia zawartego z IZ EQUAL, przewidzianego w art. 30b ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, przekazuje środki z rachunku Programu EQUAL Ministerstwa Finansów na rachunek IZ EQUAL. Rachunek ten zostanie utworzony na podstawie umowy rachunku bankowego zawartej pomiędzy MGiP a Narodowym Bankiem Polskim. Rachunek ten będzie odrębny od rachunków służących obsłudze środków budżetu państwa. Podstawy prawne do posiadania wyodrębnionych rachunków, na których gromadzone będą środki pochodzące z funduszy strukturalnych, zawarte są w art. 30d ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

4. Środki pochodzące z zaliczki, przekazane na rachunek IZ EQUAL, służą jak najszybszej refundacji wydatków poniesionych przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju.

5. IZ EQUAL zawiera umowy dofinansowania działania z Partnerstwami na rzecz Rozwoju. W umowie określona zostanie m.in. wartość umowy, w tym wielkość środków Unii Europejskiej, w podziale na poszczególne okresy realizacji (zgodnie z harmonogramem realizacji działań Partnerstwa na rzecz Rozwoju), wysokość współfinansowania krajowego oraz program pracy. Zgodnie z art. 30b ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych umowa zawarta z Partnerstwem na rzecz Rozwoju zawierać może także szczegółowe warunki wykorzystania i rozliczania przyznanych środków pochodzących z Unii Europejskiej. Art. 30b ust. 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych zobowiązuje Partnerstwo na rzecz Rozwoju do szczegółowego rozliczenia tych środków. Niezbędny krajowy wkład do Programu EQUAL ze środków publicznych zostanie zagwarantowany w specjalnej rezerwie budżetowej stanowiącej część budżetu państwa. Ponadto istnieje opcja, by Partnerstwa na rzecz Rozwoju udostępniły swoje własne środki na działania Partnerstw - prywatne lub publiczne - jeżeli przewidują działania wymagające prywatnego wkładu finansowego, lub partnerów pochodzących z sektora publicznego, którzy zamierzają zaangażować swoje własne środki. IZ EQUAL zapewni, że udział środków EFS wyniesie 75% ogółu kwalifikowanych wydatków z funduszy publicznych faktycznie poniesionych przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL.

6. IZ EQUAL dokonuje płatności na rzecz Partnerstw na rzecz Rozwoju. Szczegóły dotyczące przepływów finansowych do Partnerstw z IZ EQUAL przedstawia podrozdział IX.2. Finansowanie Partnerstw na rzecz Rozwoju i opis przepływów finansowych. Wypłata refundacji następuje po zatwierdzeniu wniosku płatniczego przez KSW, a następnie przez IZ EQUAL.

7. Kwestie związane z dokonywaniem płatności pomiędzy Komisją Europejską a Instytucją Płatniczą reguluje art. 32 rozporządzenia nr 1260/99, natomiast sposób poświadczania wydatków – art. 9 rozporządzenia nr 438/2001, zmienionego decyzją nr 2235/2002.

Rachunki w Narodowym Banku Polskim prowadzone są w EUR, co pozwala na ograniczenie wysokości ewentualnych strat wynikających z różnic kursowych, które powstawałyby przy przechodzeniu środków w złotych przez system rachunków. Rozliczenia z Komisją Europejską dokonywane będą w EUR, zgodnie z wymogami określonymi w art. 33 rozporządzenia nr 1260/99.

Partnerstwa na rzecz Rozwoju uwzględnią udział instytucji finansowanych z budżetu państwa w finansowaniu Partnerstwa w celu pokrycia płatności na poziomie określonym w planie finansowym Partnerstwa na rzecz Rozwoju. IZ EQUAL wypłaca transze dotacji na rzecz organizacji wyznaczonych do administrowania funduszami publicznymi (IZ EQUAL określa wytyczne dotyczące wyznaczania takich organizacji). KSW również wykorzystuje fundusze otrzymane z IZ EQUAL podczas realizacji zadań z zakresu pomocy technicznej.

4. IZ EQUAL przedstawia Instytucji Płatniczej wnioski o prefinansowanie na podstawie wniosków KSW. Instytucja Płatnicza dokonuje refundacji z rachunku EFS EQUAL na wskazane rachunki budżetu państwa zgodnie z procedurą prefinansowania.

Płatności z Komisji Europejskiej na rachunek EFS EQUAL w Ministerstwie Finansów są realizowane w następujący sposób:

I. IZ EQUAL przedkłada specjalny dokument – poświadczenie i zestawienie wydatków oraz wniosek o refundację od Instytucji Zarządzającej do Instytucji Płatniczej. Dokument ten agreguje wnioski o refundację KSW i określa kwotę wydatków faktycznie zrefundowanych z EFS, a także kwotę krajowego współfinansowania.

II. Instytucja Płatnicza, w oparciu m.in. o wniosek o refundację IZ EQUAL, składa wniosek końcowy do Komisji Europejskiej.

III. Komisja Europejska, po zatwierdzeniu wniosku, przekazuje fundusze EFS do Instytucji Płatniczej.

IV. Instytucja Płatnicza przekazuje fundusze EFS na rachunek EFS EQUAL (Narodowy Bank Polski, rachunek w dyspozycji MGIP).

IX.3. Kwalifikowalność działań

Zgodnie z artykułem 21 ust. 2 rozporządzenia nr 1260/99 działania podejmowane w ramach Programu EQUAL wspierające współpracę ponadnarodową służącą promowaniu nowych sposobów zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności na rynku pracy finansowane są przez EFS. Rodzaje działań kwalifikowanych do finansowania z EFS podano w *rozporządzeniu nr 1784/99 z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego* (Dz. Urz. WE L 213 z 18.08.1999) i w *rozporządzeniu nr 448/2004 z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie zasad kwalifikowalności wydatków współfinansowanych z funduszy strukturalnych* (Dz. Urz. WE L 072 z 11.03.2004).

W celu osiągnięcia maksymalnej efektywności działań w ramach Programu EQUAL będzie również możliwe finansowanie działań kwalifikowanych zwykle w ramach *rozporządzenia nr 1783/1999 z dnia 19 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego* (Dz. Urz. WE L 213 z 13.08.1999) i *rozporządzenia nr 1257/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnych* (Dz. Urz. WE L 160 z 26.06.1999). Zatem działania kwalifikowane w ramach innych funduszy strukturalnych są również kwalifikowane w ramach Programu EQUAL, lecz w ograniczonym zakresie, jedynie gdy jest to niezbędne dla efektywnego wdrożenia programu; jako przykład można podać:

- zakup sprzętu niezbędnego dla prowadzenia Partnerstw na rzecz Rozwoju,
- zakup sprzętu niezbędnego dla świadczenia usług na rzecz beneficjentów projektu przez podmioty wchodzące w skład Partnerstw na rzecz Rozwoju,
- zakup sprzętu telekomunikacyjnego, technologii infrastrukturalnych oraz innych technologii, które ułatwiają dostęp do usług (telepraca, kształcenie na odległość itp.), jeżeli są one niezbędne dla realizacji celów Partnerstwa na rzecz Rozwoju,
- budowa/adaptacja/zakup infrastruktury i sprzętu na rzecz grup dyskryminowanych w celu zapewnienia procesu ich zawodowej i społecznej integracji, infrastruktury transportowej, adaptacji miejsc pracy oraz innych adaptacji służących promocji równych szans kobiet i mężczyzn, jeżeli są one niezbędne dla celów Partnerstwa na rzecz Rozwoju.

Należy zauważyć, że wydatki takie powinny mieć miejsce jedynie w należycie uzasadnionych i wyjątkowych przypadkach. W związku z tym, że wsparcie EFS koncentruje się na rozwoju zasobów ludzkich, wymienione wydatki nie powinny stanowić głównej części projektu.

Zasady kwalifikowalności wydatków zostaną szczegółowo określone w Uzupełnieniu Programu EQUAL.

X. MONITORING

X.1. Pozyskiwanie danych

X.1.1. Konsolidacja danych na poziomie europejskim

Polska będzie udostępniała dane monitoringowe poprzez uczestnictwo we wspólnym elektronicznym systemie zbierania danych, stworzonym przez Komisję w celu specjalnego zarządzania EQUAL, zwanym Wspólną Bazą Danych EQUAL (ang. ECDB). Celem bazy danych ECDB jest usprawnienie ponadnarodowej współpracy pomiędzy Partnerstwami na rzecz Rozwoju, stymulowanie współpracy tematycznej pomiędzy kluczowymi uczestnikami na poziomie europejskim, a także identyfikowanie rezultatów.

Na podstawie umowy pomiędzy Komisją i Państwami Członkowskimi wyodrębniono określone dziedziny. Dziedziny te stanowią wyczerpującą⁴¹⁾ listę wspólnych danych ilościowych, jakie będą przekazywane na poziomie europejskim.

Oprócz danych zbieranych na poziomie europejskim Partnerstwa na Rzecz Rozwoju mają również obowiązek przekazywania danych uzupełniających przeznaczonych wyłącznie na potrzeby poziomu krajowego, zgodnie z tym, co opisano w niniejszym ustępie. Zakres danych przekazywanych na poziomie Programu EQUAL przedstawiono w skrócie w załączniku nr 2.

IZ EQUAL wprowadzi niezbędne środki, by otwarte pola (pola tekstowe) były tłumaczone przynajmniej na język angielski (niezależnie od języka polskiego).

IZ EQUAL będzie zbierała dane monitoringowe od Partnerstw na rzecz Rozwoju w oparciu o polskie metody gromadzenia danych. Następnie dane dotyczące Partnerstw na rzecz Rozwoju oraz dane zebrane na poziomie programu przekazane zostaną do ECDB, przy wykorzystaniu z technicznych protokołów określonych przez Komisję. Dane te będą stale uaktualniane przez Instytucję Zarządzającą i przekazywane do Komisji przynajmniej raz w tygodniu.

IZ EQUAL prześle dane dotyczące raportu rocznego Programu EQUAL przynajmniej raz w roku i najpóźniej 30 czerwca w roku następującym po roku bazowym.

Komisja, za pomocą odpowiednich systemów komputerowych, udostępni na stronach internetowych informacje⁴²⁾ przekazywane przez Państwa Członkowskie.

IZ EQUAL będzie zbierała dane monitoringowe od wyznaczonych stron w oparciu o System Monitorowania i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności „SIMIK” oraz Podsystem EFS „PEFS”. Za wprowadzanie danych do SIMIK odpowiedzialna będzie KSW, która otrzymuje okresowe informacje od Partnerstw na rzecz Rozwoju. Dane zawarte w raportach muszą korespondować z informacjami przedstawionymi przez Partnerstwa we wniosku aplikacyjnym o środki z EFS, umożliwiając weryfikację założonych celów. Następnie dane dotyczące wyznaczonych stron oraz dane zebrane na poziomie programu przekazane zostaną przez IZ EQUAL do ECDB za pomocą technicznych protokołów określonych przez Komisję. Dane dotyczące wdrażania będą stale uaktualniane przez KSW i przedstawiane Komisji. Raporty roczne będą przygotowywane dla KM EQUAL i Komisji Europejskiej na podstawie danych monitoringowych i przekazywane będą przynajmniej raz w roku, najpóźniej do 30 czerwca w roku następującym po roku bazowym.

Część danych, zwłaszcza dane jakościowe zbierane od Partnerstw na rzecz Rozwoju, wykracza poza formularz raportu monitorującego rejestrowanego w systemie SIMIK. Dane te będą zbierane i przechowywane przez KSW.

Komisja, za pomocą odpowiednich systemów komputerowych, udostępni na stronach internetowych streszczenie⁴³⁾ informacji przekazywanych przez Państwa Członkowskie. Pozwoli to na indywidualne zapoznanie się z działaniami każdej wyznaczonej strony oraz z ogólną sytuacją dotyczącą realizacji na poziomie wszystkich programów.

W przypadku pól zamkniętych (typologii) aplikacja komputerowa Komisji pozwoli na zapoznanie się, we wszystkich oficjalnych językach Unii Europejskiej, z informacjami użytecznymi podczas współpracy

⁴¹⁾ Z wyjątkiem informacji finansowych zawartych w „Vademecum planów i dokumentów programowych funduszy strukturalnych”, które będą zbierane przez bazę danych SFC.

⁴²⁾ Na podstawie decyzji podjętych w uzgodniony sposób dostęp do pewnych dziedzin może być ograniczony.

⁴³⁾ Na podstawie decyzji podjętych w uzgodniony sposób dostęp do pewnych dziedzin może być ograniczony.

ponadnarodowej. IZ EQUAL podejmie stosowne środki w celu przetłumaczenia pól otwartych (pól tekstowych) przynajmniej na język angielski (oprócz języka polskiego).

X.1.2. Roczny raport na temat wdrażania

Pożądana jest pewna jednolitość w rocznych raportach różnych państw członkowskich ze względu na dobre monitorowanie całego procesu wdrażania Programu EQUAL oraz w celu koordynowania starań podejmowanych na rzecz tworzenia sieci na poziomie krajowym i europejskim.

Minimalne wspólne dane ilościowe dotyczące wdrażania, które zostały przekazane wraz z rocznym raportem, są przesyłane do ECDB (załącznik nr 2). Pozostałe istotne wskaźniki dotyczące sytuacji, rezultatu lub wpływu, przewidziane w niniejszym dokumencie programowym, zostaną również przedstawione w raporcie rocznym.

Tak dalece, jak wdrażanie EQUAL będzie stopniowo realizowane, nie można zawczasu określić wspólnego formatu raportów. Corocznie, w odpowiednim czasie, Komisja w ścisłej współpracy z przedstawicielami IZ EQUAL będzie określała wspólną strukturę rocznych raportów. Ta wspólna struktura nie zabrania jednak w żaden sposób IZ EQUAL lub KM EQUAL dodawać do niej wszelkich istotnych ich zdaniem elementów.

XI. OCENA

Podstawą oceny Programu EQUAL będzie rozporządzenie nr 1260/99 oraz ogólne wytyczne Komisji dotyczące monitorowania i oceny EQUAL w okresie programowym 2000-2006. Podstawowym dokumentem odniesienia, jeśli chodzi o ocenę Programu EQUAL, są *Wytyczne w zakresie mechanizmów monitorowania i oceny Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w okresie 2000-2006*.

W programie określi się znaczenie niezależnej oceny, która:

- rozpoczyna się w tym samym czasie, co Partnerstwa na rzecz Rozwoju
- obejmuje cały okres funkcjonowania Programu i Partnerstw na rzecz Rozwoju,
- uwzględnia samooceny realizowane przez Partnerstwa na Rzecz Rozwoju i jest przeprowadzana zgodnie z zasadami EQUAL.

W Programie EQUAL kładzie się duży nacisk na osiąganie celów jakościowych i tworzenie nowych mechanizmów i procedur, co sprawia, że szczególnie istotne stają się oceny związane z monitorowaniem i upowszechnianiem dobrych praktyk realizowanym przy pomocy sieci tematycznych. Programy Funduszy Strukturalnych są oceniane przed rozpoczęciem działań (ocena ex ante), w trakcie realizacji działań (ocena bieżąca oraz/lub średniookresowa) i po ich zakończeniu (ocena ex post). Rezultaty oceny pozwolą na ukierunkowanie działań w sposób zgodny z istniejącymi potrzebami.

Ocena średniookresowa Programu EQUAL dotyczy realizacji programu jako całości. Ze względu na przystąpienie Polski dopiero do drugiej rundy EQUAL realizowanej począwszy od roku 2004 ocena średniookresowa nie będzie przeprowadzona; zostanie wprowadzona ocena bieżąca.

Innowacyjny, eksperymentalny i ponadnarodowy charakter EQUAL stwarza potrzebę przeprowadzenia wysokiej jakości oceny dotyczącej czynników krajowych i ich oddziaływania na poziomie europejskim. Oprócz oceny krajowej zostanie więc także uruchomiona ocena na poziomie europejskim. W ramach współpracy partnerskiej pomiędzy Państwami Członkowskimi a Komisją będzie się zwracać uwagę na jak największą możliwą harmonizację wymagań wobec poszczególnych ocen, organizowanie spotkań pomiędzy ewaluatorami krajowymi oraz na identyfikację doświadczeń użytecznych dla dalszej realizacji programu.

XI.1. Ocena ex ante

W przypadku Polski ewaluator ex ante jest niezależnym ekspertem zewnętrznym, który w żaden sposób nie jest powiązany z zarządzaniem lub wdrażaniem programu. Wybór ewaluatora został dokonany w oparciu o jego doświadczenie w zakresie polityki społecznej i zatrudnienia oraz dla zapewnienia spójności z innymi programami operacyjnymi współfinansowanymi z EFS. Ze względu na fakt, że Polska po raz pierwszy uczestniczy w programach funduszy strukturalnych i nie ma możliwości skorzystania z doświadczeń wcześniejszych Inicjatyw, przeprowadzenie właściwej oceny ex ante ma szczególne znaczenie. Rola i metody pracy ewaluatora mają głównie charakter konsultacyjno-doradczy i stanowią ważny wkład w proces programowania. Ewaluator w sposób ciągły współpracował z instytucją odpowiedzialną za przygotowanie Programu EQUAL, brał udział w spotkaniach roboczych zmierzających do opracowania dokumentów programowych.

Ocena ex ante niniejszego Programu została przeprowadzona zgodnie z art. 41 rozporządzenia nr 1260/99.

XI.2. Ocena bieżąca

Art. 40-43 rozporządzenia nr 1260/99 określają wymagania dla ewaluacji Programu EQUAL.

Ewaluacja Programu EQUAL powinna odzwierciedlać eksperymentalne podejście EQUAL, a zatem obejmować nie tylko klasyczne wymiary ewaluacji, takie jak trafność, skuteczność, efektywność, użyteczność i trwałość, ale także koncentrować się na procesach, strukturach wsparcia i systemach realizacji polityki.

W celu efektywnego wyodrębnienia dobrych praktyk powstałych i przetestowanych w ramach Programu EQUAL oraz w ramach procesu włączania rezultatów do głównego nurtu polityki niezbędne jest przeprowadzenie ewaluacji wszystkich działań Programu EQUAL.

Polska zatem:

- zapewni, by wszystkie Partnerstwa na rzecz Rozwoju opracowały metodologię i zastosowały odpowiednie mechanizmy dla oceny bieżącej swoich działań i osiągnięć, łącznie z opisem możliwych

do weryfikacji wskaźników, które ilustrują, w jaki sposób cele i rezultaty będą mierzone i oceniane, a także odpowiednią metodologię i mechanizmy monitoringu i oceny wspólnych działań w ramach współpracy ponadnarodowej,

- przeprowadzi niezależną ocenę bieżącą na poziomie Programu EQUAL, poza formalnymi wymaganiami Rozporządzenia, z naciskiem na identyfikację czynników przyczyniających się do sukcesu (lub niepowodzenia) innowacji, włączania i trwałości rezultatów Programu EQUAL.

EQUAL polega na uczeniu się. Poprzez EQUAL Polska wkroczy na nowe terytoria ze względu na sposób zarządzania, rozumienia kwestii politycznych i rozwoju polityki rynku pracy. Ocena bieżąca wspomaga proces uczenia się zainteresowanych uczestników krajowych, a także przyczyni się do tworzenia nowych możliwości w ramach sektora publicznego. W innowacyjnym, ponadnarodowym Programie EQUAL ważne jest wykorzystanie okresu 2004-2006 na stworzenie i rozwinięcie systemów ewaluacji programów oraz możliwość zastosowania ich w kolejnym okresie programowania 2007-2013.

IZ EQUAL zaprojektuje i przeprowadzi ocenę bieżącą dla całego okresu programowania, koncentrując się na doświadczeniach zdobytych podczas tworzenia systemu ewaluacji, networkingu, adaptacji wyników do głównego nurtu krajowej polityki równości płci, integracji mniejszości i współpracy ponadnarodowej. Szczegóły zostaną opisane w Uzupełnieniu Programu EQUAL i Strategii Oceny Programu EQUAL.

Podczas tworzenia zasad ewaluacji bieżącej IZ EQUAL odwoływać się będzie do dokumentu, opracowanego przez Dyрекcję Generalną Zatrudnienie i Sprawy Społeczne Komisji Europejskiej, *Wytyczne dla monitoringu i ewaluacji EQUAL*, uzgodni daty przeprowadzenia badań, zastosuje wspólne podejście metodologiczne i skoncentruje się na wspólnych kwestiach w celu powiązania wyników ewaluacji krajowej z wynikami ewaluacji na poziomie europejskim.

Ewaluacja powinna brać pod uwagę nie tylko kontekst polityczny realizacji programu, czyli wpływ programu na rynek pracy i politykę rynku pracy, ale także na skuteczność wdrażania Programu EQUAL. Ocena bieżąca oparta będzie na ilościowej analizie danych pochodzących z systemu monitoringu, wywiadach z uczestnikami programu (kluczowymi aktorami i decydentami politycznymi), ankietach i badaniach skierowanych do projektodawców i ostatecznych beneficjentów. Istotnym źródłem informacji dla ewaluacji będą wyniki samooceny Partnerstw na rzecz Rozwoju.

Szczegółowe informacje na temat metodologii, organizacji i finansowania procesu ewaluacji zostaną opisane w Strategii Ewaluacji Programu EQUAL. Strategia zostanie utworzona we współpracy z Krajową Jednostką Ewaluacyjną, przy Ministerstwie Gospodarki i Pracy, która stanowi główny element wzmocnienia polskich zdolności ewaluacji, i podlegać będzie zatwierdzeniu przez KM EQUAL.

Polski system ewaluacji Programu EQUAL zapewni, że wyniki oceny Programu EQUAL zostaną wykorzystane przy dalszym wdrażaniu programu, a także że służyć będą jako narzędzie przydatne przy identyfikacji doświadczeń i rezultatów działań Partnerstw na rzecz Rozwoju w ramach Programu EQUAL oraz służyć będą upowszechnianiu rezultatów wśród decydentów politycznych.

Pierwszy krok oceny bieżącej na poziomie Programu EQUAL polegać będzie na dokonaniu weryfikacji założeń oceny ex ante opisanej w niniejszym dokumencie programowym. Ewaluacja skoncentruje się na systemach zarządzania, dynamice wdrażania programu, systemie monitoringu, procedurach selekcji i wdrażaniu Działania 1. Ocena bieżąca zbada również dokładnie sposób, w jaki są zawiązywane i zarządzane Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Raport analizujący powyższe elementy systemu wdrażania Programu EQUAL ukaże się przed końcem 2005 roku. Przeprowadzenie ewaluacji pierwszej rundy przez Państwa Członkowskie może dostarczyć szeregu użytecznych doświadczeń, z których Polska będzie mogła skorzystać. Szczególny nacisk początkowej fazy oceny bieżącej położony będzie na dostarczanie wniosków i rekomendacji, aby móc wykorzystać je w przyszłym okresie programowania.

Ocena bieżąca zostanie powierzona niezależnym ekspertom zewnętrznym. Zostaną oni wybrani zgodnie z krajowymi i europejskimi zasadami obowiązującymi przy realizacji zamówień publicznych. Instytucja Zarządzająca opublikuje zaproszenie do składania ofert w ramach przetargu na ocenę bieżącą na poziomie krajowym wkrótce po przyjęciu Programu EQUAL przez Komisję oraz przyjęciu Uzupełnienia Programu EQUAL.

IZ EQUAL będzie również odpowiedzialna za gromadzenie danych z Partnerstw na rzecz Rozwoju dla Działania 1, 2 i 3 oraz za udostępnienie tych danych ewaluatorom.

IZ EQUAL powoła Grupę Sterującą do spraw Ewaluacji, która będzie odpowiedzialna za monitorowanie przebiegu procesu ewaluacji i jej wyników na poziomie krajowym. Grupa Sterująca składać się będzie z przedstawicieli IZ EQUAL oraz kluczowych aktorów zaangażowanych we wdrażanie Programu EQUAL, członków KM EQUAL, a także ekspertów z dziedziny rynku pracy i integracji społecznej. Komisja Europejska będzie także uczestniczyć w pracach Grupy Sterującej na zasadzie partnerstwa.

Zadania i skład Grupy Sterującej zostaną opisane w Uzupełnieniu Programu EQUAL, wraz z propozycjami zagadnień będących przedmiotem oceny, rodzajem danych sprawozdawczych oraz opisem sposobu powiązania pomiędzy działaniami podejmowanymi w zakresie ewaluacji przez Partnerstwa na rzecz Rozwoju oraz na poziomie Unii Europejskiej.

XI.3. Ocena ex post

Za przeprowadzenie oceny ex post odpowiedzialna jest Komisja Europejska we współpracy z Państwem Członkowskim i IZ EQUAL. Ocena ex post opierać się będzie na wynikach poprzednich ewaluacji bieżących. Będzie ona ukończona w ciągu trzech lat od zakończenia okresu programowego.

Ocena ex post dotyczyć będzie oceny sposobu wdrożenia programu, wykorzystania zasobów oraz efektywności i wpływu zrealizowanych w ramach Programu EQUAL działań. Celem ewaluacji ex post będzie wyciągnięcie wniosków dotyczących polityki, gospodarki i spójności społecznej. Obejmie swym zakresem czynniki wpływające na sukces lub niepowodzenie realizacji założonych działań oraz na osiągnięte wyniki, łącznie z ich trwałością. Ocena ex post powinna dać odpowiedź na pytanie, w jaki sposób i w jakim zakresie Program EQUAL osiągnął swoje założone cele i w jakim stopniu udało się stworzyć i zaadaptować nowe sposoby realizowania polityki zatrudnienia.

Załącznik nr 1. Szacunkowy plan finansowy w podziale na priorytet operacyjny/tematy dla Programu EQUAL na lata 2004-2006 (w EUR)

Priorytet/ Rok	Publiczne												Prywatne	Dochód
	Wydatki publiczne ogółem	EFS	Krajowy Wkład Publiczny					Lokalny	Pozostałe					
			Razem	Krajowy	Regionalny	5	6			7				
	1 (2+3)	2	3 (4+5+6+7)	4	5	6	7	8	9					
Priorytet 1 Temat A	60 361 490	45 271 116	15 090 374	15 090 374	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2004	14 330 087	10 747 565	3 582 522	3 582 522	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005	20 199 451	15 149 588	5 049 863	5 049 863	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006	25 831 952	19 373 963	6 457 989	6 457 989	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Priorytet 1 Temat D	48 932 090	36 699 068	12 233 022	12 233 022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2004	11 616 697	8 712 523	2 904 174	2 904 174	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005	16 374 701	12 281 026	4 093 675	4 093 675	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006	20 940 692	15 705 519	5 235 173	5 235 173	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Priorytet 1 Temat F	37 681 281	28 260 961	9 420 320	9 420 320	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2004	8 945 704	6 709 278	2 236 426	2 236 426	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005	12 609 716	9 457 287	3 152 429	3 152 429	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006	16 125 861	12 094 396	4 031 465	4 031 465	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Priorytet 1 Temat G	16 072 584	12 054 438	4 018 146	4 018 146	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2004	3 815 703	2 861 777	953 926	953 926	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005	5 378 552	4 033 914	1 344 638	1 344 638	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006	6 878 329	5 158 747	1 719 582	1 719 582	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Priorytet 1 Temat I	3 035 932	2 276 949	758 983	758 983	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2004	720 744	540 558	180 186	180 186	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005	1 015 948	761 961	253 987	253 987	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006	1 299 240	974 430	324 810	324 810	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Priorytet 1 Pomoc techniczna	12 500 898	9 375 674	3 125 224	3 125 224	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2004	2 967 768	2 225 826	741 942	741 942	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005	4 183 317	3 137 488	1 045 829	1 045 829	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006	5 349 813	4 012 360	1 337 453	1 337 453	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Razem	178 584 275	133 938 206	44 646 069	44 646 069	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2004	42 396 703	31 797 527	10 599 176	10 599 176	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005	59 761 685	44 821 264	14 940 421	14 940 421	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006	76 425 887	57 319 415	19 106 472	19 106 472	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

Kwota środków prywatnych, jeżeli są one konieczne zgodnie z zasadami obowiązującymi dla pomocy publicznej, zostaną zdefiniowane w zależności od wybranych Partnerstw na rzecz Rozwoju, w przypadku których stosuje się zasady pomocy publicznej zgodnie z prawem wspólnotowym i krajowym.

Załącznik nr 2. Dane, które należy zgromadzić na krajowym poziomie systemu monitoringu (Wskaźniki programu)

Działanie 1 i Działanie 2	
1	Liczba Partnerstw na rzecz Rozwoju wdrażanych w ramach Programu EQUAL Liczba złożonych wniosków (otrzymanych) Liczba odrzuconych wniosków po formalnej weryfikacji Liczba wniosków zweryfikowanych przez Podkomisje Oceny Projektów Liczba podpisanych umów finansowania Liczba projektów rozpoczętych w okresie sprawozdawczym Liczba projektów zakończonych w okresie sprawozdawczym
2	Liczba ogólna Partnerstw na rzecz Rozwoju Liczba geograficznych Partnerstw na rzecz Rozwoju - Liczba Partnerstw na rzecz Rozwoju o zasięgu lokalnym - Liczba Partnerstw na rzecz Rozwoju o zasięgu regionalnym Liczba Partnerstw na rzecz Rozwoju o zasięgu krajowym Liczba sektorowych Partnerstw na rzecz Rozwoju - Liczba Partnerstw na rzecz Rozwoju działających w sektorach gospodarki - Liczba Partnerstw na rzecz Rozwoju działających w obszarach związanych ze szczególnymi problemami dyskryminacji i nierówności Liczba Partnerstw Ponadnarodowych
3	Łączna liczba osób objętych projektem (wg kategorii wiekowych: 16-24, 25-49 oraz powyżej 50 lat i wg płci) Liczba bezrobotnych - Liczba osób długotrwale bezrobotnych - Liczba absolwentów Liczba osób zarejestrowanych w Powiatowych Urzędach Pracy jako osoby poszukujące pracy niepozostające w zatrudnieniu Liczba zatrudnionych - Liczba osób zatrudnionych w małych i średnich przedsiębiorstwach - Liczba osób zagrożonych bezrobociem Liczba osób pracujących na własny rachunek - Liczba rolników zagrożonych utratą pracy Liczba studentów, doktorantów i uczących się Inne kategorie
4	Łączna liczba osób niepełnosprawnych początkowo objętych projektem (wg płci) Liczba osób niepełnosprawnych fizycznie Liczba osób niepełnosprawnych umysłowo Inne kategorie (np. osoby chore psychicznie)
5	Liczba osób początkowo objętych Programem EQUAL (wg poziomu wykształcenia i płci) Liczba osób z wykształceniem podstawowym niepełnym Liczba osób z wykształceniem podstawowym Liczba osób z wykształceniem gimnazjalnym Liczba osób z wykształceniem średnim Liczba osób z wykształceniem zawodowym Liczba osób z wyższym wykształceniem zawodowym Liczba osób z wyższym wykształceniem
6	Liczba osób początkowo objętych Programem EQUAL (wg miejsc zamieszkania i płci) Liczba osób mieszkających na terenach miejskich Liczba osób mieszkających na terenach wiejskich Liczba osób mieszkających na terenach objętych restrukturyzacją Inni
7	Liczba osób należących do kategorii społecznych wymagających pomocy (wg płci) Liczba osób przebywających w zakładach karnych Liczba osób, które opuściły zakłady karne Liczba osób uzależnionych od alkoholu i narkotyków, poddających się leczeniu Liczba osób samotnie wychowujących dzieci lub zajmujących się osobami zależnymi

	Liczba uchodźców z problemami z integracją Liczba młodzieży (15-25 lat) Liczba osób korzystających z systemu pomocy społecznej Liczba osób o niskich umiejętnościach szukających pracy Liczba osób ubiegających się o status uchodźcy Liczba osób należących do mniejszości narodowych Liczba osób należących do mniejszości etnicznych - Liczba osób należących do społeczności Romów - Liczba osób należących do innych mniejszości Inni
8	Liczba osób, które podniosły swoje kwalifikacje w ramach Programu EQUAL (wg płci) Liczba osób, które podniosły swoje kwalifikacje w zakresie IT Liczba osób, które podniosły swoje kwalifikacje w innych dziedzinach
9	Liczba osób, które przerwały uczestnictwo w Programie (według płci) Liczba bezrobotnych Liczba zatrudnionych Inni
10	Liczba godzin spędzanych średnio przez ostatecznego beneficjenta Programu EQUAL (wg płci)
11	Liczba osób, które przyznają, że skorzystały na tym Programie
12	Liczba beneficjentów ostatecznych sklasyfikowanych według miejsca zatrudnienia w momencie rozpoczęcia uczestnictwa w Programie EQUAL (wg płci) Liczba osób zatrudnionych w małych i średnich przedsiębiorstwach Liczba osób zatrudnionych w dużych przedsiębiorstwach
13	Liczba przedsiębiorstw objętych pomocą z podziałem na okres działalności (do 6 miesięcy lub powyżej 6 miesięcy) Liczba małych i średnich przedsiębiorstw Liczba dużych przedsiębiorstw
14	Liczba instytucji objętych pomocą Liczba publicznych instytucji rynku pracy Liczba niepublicznych instytucji rynku pracy Liczba szkół i publicznych instytucji kształcenia ustawicznego Liczba niepublicznych instytucji szkoleniowych Liczba instytucji pomocy społecznej
15	Liczba pracowników objętych pomocą (wg płci)
16	Rodzaj wsparcia dla osób (wg płci) Pomoc w poszukiwaniu pracy - doradztwo zawodowe - pośrednictwo pracy Szkolenie Programy specjalne Studia podyplomowe Rotacja miejsc pracy (ang. <i>job rotation</i>) Doradztwo dla osób planujących rozpoczęcie działalności gospodarczej Dotacje Subsydiowanie kosztów związanych z zatrudnieniem Stypendia dla studentów, doktorantów i uczących się Staże dla absolwentów Elastyczne lub alternatywne formy zatrudnienia Szkolenie w trakcie pracy Praktyki zawodowe Opiekun w trakcie aktywizacji zawodowej oraz dla osób planujących rozpoczęcie własnej działalności Inne
17	Rodzaj realizowanej pomocy dla systemów i struktur (wg płci) Tworzenie i utrzymanie miejsc pracy Szkolenie dla osób prowadzących szkolenia Opracowywanie i rozwój nowych usług zatrudnienia i rekrutacji Opracowywanie i rozwój metodologii szkoleń Przewidywanie zmian technologicznych Organizacja pracy i zwiększanie dostępu do rynku pracy

	Doradztwo i usługi społeczne Działania informacyjne i promocyjne Badania i analizy w obszarze nierówności i dyskryminacji Inne
18	Rodzaj realizowanego wsparcia towarzyszącego Opieka nad osobami zależnymi Pomoc opiekuna w trakcie szkolenia Stypendia dla absolwentów Dodatki szkoleniowe Dodatki dla rozpoczynającego własną działalność gospodarczą Koszty związane z transportem na miejsce szkolenia Pokrycie kosztów zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w niezbędne indywidualne pomoce techniczne Zapewnienie technicznych i funkcjonalnych udogodnień Poradnictwo (inne niż zawodowe) Doradztwo dla przedsiębiorstw Inne
19	Udział osób, które otrzymały pomoc w ramach Programu EQUAL w porównaniu z osobami, które wyraziły zainteresowanie uczestnictwem w działaniach Partnerstw wdrażanych w ramach Programu EQUAL
20	Udział instytucji / przedsiębiorstw, które otrzymały pomoc w ramach Programu EQUAL w porównaniu z instytucjami / przedsiębiorstwami, które wyraziły zainteresowanie uczestnictwem w projektach wdrażanych w ramach Programu EQUAL
Działanie 3	
1	Prowadzenie działań Badania, raporty i publikacje Badania ewaluacyjne Materiały promocyjne Materiały informacyjne Nowe sieci współpracy Strony internetowe Szkolenie, warsztaty i konferencje Inne

Załącznik nr 3. Tabele statystyczne

Tabela 1. Podstawowe wskaźniki rynku pracy

Wyszczególnienie	IV kw. 1992	IV kw. 1993	IV kw. 1994	IV kw. 1995	IV kw. 1996	IV kw. 1997	IV kw. 1998	IV kw. 1999*	IV kw. 2000	IV kw. 2001	IV kw. 2002
Wskaźnik aktywności zawodowej (w %)											
15-64	69,5	69,0	67,7	66,9	66,4	65,9	65,8	65,5	65,3	64,9	64,1
Stopa zatrudnienia (w %)											
15-64	59,8	58,4	58,0	57,9	58,6	59,0	58,6	56,6	54,7	52,7	51,2
15-24	32,8	30,4	28,9	28,3	29,7	30,6	29,6	27,5	25,4	22,5	20,4
25-54	74,8	73,7	74,2	74,4	75,0	75,2	75,0	72,9	70,9	68,7	62,5
55-64	34,0	33,7	32,4	31,6	31,2	31,2	30,7	28,8	26,8	27,0	26,4
Stopa bezrobocia (w %)											
15-64	14,0	15,4	14,2	13,4	11,8	10,4	10,8	13,6	16,2	18,8	20,1
15-24	29,0	31,6	31,7	30,9	26,2	23,2	23,3	28,7	34,1	41,1	43,6
25-54	12,1	13,4	12,0	11,1	9,9	8,7	9,1	11,4	13,6	15,8	17,1
55-64	7,1	7,3	6,2	6,0	5,5	5,0	6,3	8,1	10,1	8,8	9,8
Wskaźnik bezrobocia wśród osób młodych (bezrobotni w wieku 15–24 w ogóle ludności w wieku 15–24)	13,5	14,1	13,4	12,6	10,5	9,3	9,0	13,2	13,1	15,7	15,8
Stopa bezrobocia długotrwałego	5,4	5,3	5,8	5,2	4,6	3,5	3,8	4,8	6,6	8,4	10,1
Udział długotrwale bezrobotnych	39,6	35,8	41,6	39,9	40,4	34,1	35,4	31,7	41,1	45,4	50,4
Udział samozatrudnionych w ogóle pracujących	24,4	26,1	25,8	23,9	23,7	23,5	22,6	22,8	23,0	23,6	22,5
Osoby zatrudnione w wieku 15 i więcej lat według poziomu wykształcenia ** (w %)											
Wyższe	10,2	10,5	11,1	11,4	11,6	12,0	13,0	13,4	14,1	15,6	17,1
Średnie	64,1	64,7	66,4	67,4	68,3	69,5	70,2	71,5	71,0	70,5	69,7
Niskie	25,7	24,8	22,5	21,2	20,2	18,5	16,9	15,0	14,8	13,9	13,2
Bezrobotni w wieku 15 i więcej lat według poziomu wykształcenia ** (w %)											
Wyższe	3,6	3,1	2,6	2,4	2,7	2,2	3,4	3,7	3,7	4,7	5,6
Średnie	72,8	71,9	74,7	74,1	74,4	74,6	72,9	76,5	76,5	77,4	76,1
Niskie	23,5	25,0	22,8	23,5	22,9	23,3	23,8	19,8	19,8	17,9	18,3

* Dane z 1999 r., ze względu na przerwanie badania, nie pochodzą z BAEL.

** Poziomy wykształcenia: wyższe – uniwersyteckie, średnie – policealne, średnie zawodowe, ogólne średnie, zasadnicze zawodowe, niskie – podstawowe i niepełne podstawowe.

Źródło: BAEL

MĘŻCZYŹNI

Wyszczególnienie	IV kw. 1992	IV kw. 1993	IV kw. 1994	IV kw. 1995	IV kw. 1996	IV kw. 1997	IV kw. 1998	IV kw. 1999*	IV kw. 2000	IV kw. 2001	IV kw. 2002
Wskaźnik aktywności zawodowej (w %)											
15-64	76,4	75,9	74,0	73,6	73,0	72,6	72,1	71,9	71,7	71,0	70,3
Stopa zatrudnienia (w %)											
15-64	66,7	65,3	64,7	64,5	65,6	66,1	65,3	63,3	61,4	58,5	56,7
15-24	36,8	34,5	32,7	32,6	34,2	34,9	33,2	30,9	28,7	24,7	22,5
25-54	81,8	80,5	80,7	80,9	82,0	82,4	81,9	80,0	78,1	75,0	67,5
55-64	42,5	43,3	41,6	40,4	40,3	40,7	40,0	37,4	34,8	35,6	34,3
Stopa bezrobocia (w %)											
15-64	12,6	14,0	12,6	12,4	10,1	8,9	9,5	11,9	14,4	17,7	19,3
15-24	27,2	29,4	29,3	28,7	23,4	20,5	21,3	26,8	32,1	40,0	43,7
25-54	10,5	12,0	10,4	10,0	8,2	7,1	7,7	9,7	11,7	14,6	16,1
55-64	7,9	7,4	6,0	6,7	5,7	5,1	6,7	8,2	9,9	8,8	9,9
Wskaźnik bezrobocia wśród osób młodych (bezrobotni w wieku 15–24 w ogóle ludności w wieku 15–24)	13,7	14,4	13,5	13,1	10,5	9,0	9,1	12,4	13,6	16,6	17,5
Stopa bezrobocia długotrwałego	4,7	4,5	4,5	4,3	3,7	2,6	2,7	3,8	5,1	7,3	9,2
Udział długotrwale bezrobotnych	37,7	32,7	36,6	35,6	37,3	29,8	29,5	29,2	36,1	42,5	47,2
Udział samozatrudnionych w ogóle pracujących	26,8	28,7	28,9	27,3	26,5	26,5	26,0	26,8	26,5	26,9	25,9
Osoby zatrudnione w wieku 15 i więcej lat według poziomu wykształcenia ** (w %)											
Wyższe	9,7	10,1	10,5	10,8	10,8	10,8	11,3	11,4	11,8	13,5	14,2
Średnie	65,8	66,1	67,6	68,3	69,6	70,7	71,9	73,4	73,0	72,4	72,2
Niskie	24,5	23,8	21,9	20,9	19,7	18,5	16,9	15,2	15,1	14,2	13,6
Bezrobotni w wieku 15 i więcej lat według poziomu wykształcenia ** (w %)											
Wyższe	4,0	3,5	3,1	2,4	2,5	1,9	2,8	3,3	3,2	3,5	4,1
Średnie	70,9	69,4	72,1	71,9	71,8	71,3	71,8	73,7	74,7	76,6	75,8
Niskie	25,2	27,0	24,8	25,6	25,7	26,8	25,4	23,0	22,2	19,9	20,1

* Dane z 1999 r., ze względu na przerwanie badania, nie pochodzą z BAEL.

** Poziomy wykształcenia: wyższe – uniwersyteckie, średnie – policealne, średnie zawodowe, ogólne średnie, zasadnicze zawodowe, niskie – podstawowe i niepełne podstawowe..

Źródło: BAEL

KOBIETY

Wyszczególnienie	IV kw. 1992	IV kw. 1993	IV kw. 1994	IV kw. 1995	IV kw. 1996	IV kw. 1997	IV kw. 1998	IV kw. 1999*	IV kw. 2000	IV kw. 2001	IV kw. 2002
Wskaźnik aktywności zawodowej (w %)											
15-64	59,9	59,6	58,8	58,1	57,4	56,9	57,3	58,2	59,1	58,8	58,0
Stopa zatrudnienia (w %)											
15-64	50,6	49,5	49,3	49,6	49,5	49,9	50,1	49,2	48,2	46,9	45,9
15-24	34,2	31,4	30,3	29,8	31,5	32,9	32,7	26,7	22,1	20,2	18,4
25-54	48,3	59,4	59,7	60,1	59,6	59,7	60,0	61,8	63,7	62,4	57,7
55-64	26,6	25,6	24,5	24,0	23,3	23,1	22,8	21,3	19,8	19,6	19,6
Stopa bezrobocia (w %)											
15-64	15,6	17,0	16,1	14,7	13,8	12,3	12,5	15,4	18,4	20,3	20,9
15-24	31,1	34,2	34,8	33,7	29,5	26,5	25,5	31,0	36,4	41,8	42,7
25-54	13,9	15,0	13,7	12,4	11,8	10,5	10,8	13,4	15,9	17,5	18,2
55-64	5,9	7,2	6,5	5,1	4,9	4,6	5,6	7,9	10,4	8,7	9,7
Wskaźnik bezrobocia wśród osób młodych (bezrobotni w wieku 15–24 w ogóle ludności w wieku 15–24)	13,0	13,7	13,3	12,2	10,6	9,5	8,8	13,9	12,7	14,8	13,8
Stopa bezrobocia długotrwałego	6,3	6,4	7,3	6,4	5,8	4,5	5,0	6,0	8,3	9,6	11,3
Udział długotrwale bezrobotnych	41,5	38,7	46,3	44,2	43,0	37,9	40,7	32,9	45,8	48,3	54,0
Udział samozatrudnionych w ogóle pracujących	21,5	23,0	22,0	19,8	20,2	19,8	18,5	18,0	18,6	19,5	18,4
Osoby zatrudnione w wieku 15 i więcej lat według poziomu wykształcenia ** (w %)											
Wyższe	10,8	11,0	11,9	12,2	12,5	13,4	15,0	15,9	17,0	18,3	20,6
Średnie	62,2	62,9	64,9	66,3	66,6	68,0	68,1	69,3	68,6	68,1	66,6
Niskie	27,1	26,1	23,2	21,6	20,8	18,6	16,9	14,8	14,5	13,6	12,8
Bezrobotni w wieku 15 i więcej lat według poziomu wykształcenia ** (w %)											
Wyższe	3,3	2,7	2,1	2,3	2,8	2,4	3,9	4,1	4,2	6,0	9,5
Średnie	74,7	74,2	77,0	76,2	76,6	77,4	73,8	78,8	78,2	78,2	68,1
Niskie	21,9	23,0	21,0	21,4	20,6	20,2	22,4	17,1	17,6	15,8	22,4

* Dane z 1999 r., ze względu na przerwanie badania, nie pochodzą z BAEL.

** Poziomy wykształcenia: wyższe – uniwersyteckie, średnie – policealne, średnie zawodowe, ogólne średnie, zasadnicze zawodowe, niskie – podstawowe i niepełne podstawowe.

Źródło: BAEL

Tabela 2. Wskaźniki efektywności programów aktywizacji zawodowej realizowanych przez urzędy pracy w latach 1999 – 2002

Zadania	Rok 1999		Rok 2000		Rok 2001		Rok 2002	
	Liczba osób	Stopa ponownego zatrudnienia	Liczba osób	Stopa ponownego zatrudnienia	Liczba osób	Stopa ponownego zatrudnienia	Liczba osób	Stopa ponownego zatrudnienia
OGÓŁEM	556,500	51,2	452,072	49,8	234,759	48,6	253,096	48,5
Szkolenia	146,037	50,6	108,711	49,1	51,176	44,5	51,742	44,6
Zatrudnienie subsydiowane	174,669	65,1	132,930	66,4	64,846	67,8	58,314	68,0
Roboty publiczne	77,881	13,2	56,328	14,2	32,874	13,3	34,368	17,9
Refundacja składki ZUS	2,400	-	1,384	77,8	1,086	89,4	-	-
Refundacje absolwentów	68,271	73,3	53,974	71,7	26,362	73,5	27,213	76,4
Stáže absolwentów	64,697	39,5	72,862	36,3	45,867	35,2	66,708	41,0
Prace społecznie użyteczne	1,046	19,4	931	26,2	632	44,6	-	-
Programy specjalne	9,880	25,2	11,593	60,2	4,972	62,4	4,413	70,3
Pożyczki – – ogółem	11,598	-	7,338	-	3,737	-	3,495	-
Pożyczki dla bezrobotnych	9,055	-	5,507	-	2,955	-	2,677	-
Pożyczki dla pracodawców	2,543	-	1,831	-	782	-	818	-
Pozostałe zadania	-	-	6,021	43,3	3,207	30,5	6,843	-

Źródło: MGPIPS, 2003 r.

Tabela 3. Odsetek osób w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem, według miejsca zamieszkania, grupy społeczno-ekonomicznej oraz typu rodziny biologicznej w 2002 roku

Wyszczególnienie	Poziom ubóstwa		
	Względny	Zdefiniowany przez prawo	Minimum socjalne
	% ludności		
Razem	18,4	18,5	11,1
Obszary miejskie	12,2	12,2	7
Obszary wiejskie	27,9	27,9	17,4
Grupy społeczno-ekonomiczne			
Pracujący	14,8	14,8	8,5
Pracujący posiadający indywidualne gospodarstwa rolne	25,8	25,6	14,2
Rolnicy	27,7	27,9	16,7
Pracujący na własny rachunek	9	9,2	4,5
Emeryci i renciści	16,3	16,4	9,9
Osoby posiadające inne niezarobkowe źródła dochodów	10,6	10,8	5,9
Typ biologicznej rodziny			
Małżeństwo bezdzietne	4,6	6,5	2,5
Małżeństwo z 1 dzieckiem	4,4	4,3	2,3
Małżeństwo z 2 dzieci	8,5	8,7	4,6
Małżeństwo z 3 dzieci	15,8	15,8	8,6
Małżeństwo z 4 lub więcej dzieci	28,9	28,8	17,4
Osoby samotnie wychowujące dzieci	50,7	49,8	37,1

Źródło: GUS

Tabela 4. Osoby objęte programami specjalnymi

Kategorie uczestników	Liczba uczestników			Zmiana w liczbie uczestników (2002/2001, w %)
	Na dzień 31.12.2000	Na dzień 31.12.2001	Na dzień 31.12.2002	
Liczba uczestników ogółem	11,503	3,656	4,093	12,0
Odsetek zarejestrowanych bezrobotnych objętych programami specjalnymi	0,43	0,12	0,12	0,0
Odsetek poszczególnych grup w ogóle uczestników (w %)				
Kobiety	46,9	51,3	35,4	-15,9
Pozostający bez pracy przez okres				
do 1 miesiąca	10,3	11,4	15,2	3,8
od 1 do 12 miesięcy	38,5	32,1	34,8	2,7
od 12 do 24 miesięcy	33,1	33,9	29,4	-4,5
od 24 do 36 miesięcy	9,7	12,3	11,8	-0,5
powyżej 36 miesięcy	5,7	8,1	6,7	-1,4
Pozostałe kategorie:				
Osoby niewykwalifikowane	21,1	19,0	17,3	-1,7
Młodzież w wieku do 24 lat	16,8	22,9	28,5	5,6
Absolwenci	3,5	6,2	17,5	11,3
Osoby zwolnione z zakładów karnych	0,6	0,2	1,2	1,0
Mieszkańcy obszarów wiejskich	44,5	50,2	46,5	-3,7
Byli pracownicy Państwowych Gospodarstw Rolnych	4,0	3,8	13,6	9,8
Osoby zwolnione ze służby zdrowia	5,2	6,8	3,3	-3,5
Likwidacja urzędów	0,2	0,4	0,0	-0,4
Przemysł zbrojeniowy	13,4	3,7	0,8	-2,9
Restrukturyzacja górnictwa	0,3	0,2	0,1	-0,1
Restrukturyzacja hutnictwa	1,7	0,0	0,0	0,0
Pozostałe	10,9	5,7	4,9	-0,8

Źródło: MGPIPS, 2003 r.

Tabela 5. Wskaźniki różnicowania regionalnego rozwoju społeczno-ekonomicznego

Województwo	Wskaźnik zatrudnienia*			Stopa bezrobocia*			Osoby długotrwale bezrobotne zarejestrowane w urzędach pracy (12-24 miesięcy)**	Osoby długotrwale bezrobotne zarejestrowane w urzędach pracy (ponad 24 miesiące)**	PKB na jedną osobę***		Udział osób pracujących w usługach w ogóle pracujących ****
	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety			W tys. zł	Relacja do średniej krajowej	
POLSKA OGÓŁEM	44,1%	50,7%	38,1%	19,7%	19,0%	20,6%	20,4%	30,8%	18,4	100,0%	44,7%
Dolnośląskie	39,8%	45,7%	34,2%	27,2%	26,4%	28,1%	20,4%	27,5%	19,2	104,3%	52,4%
Kujawsko-pomorskie	43,6%	51,5%	36,3%	21,6%	20,0%	23,7%	19,0%	32,8%	16,5	89,7%	44,2%
Lubelskie	48,6%	55,0%	42,9%	16,6%	16,4%	16,8%	20,8%	33,3%	12,8	69,6%	32,9%
Lubuskie	39,5%	44,4%	35,0%	25,9%	27,6%	23,7%	19,9%	26,8%	16,7	90,8%	52,7%
Łódzkie	45,0%	50,7%	39,8%	19,5%	20,4%	18,5%	20,7%	33,4%	16,7	90,8%	40,6%
Małopolskie	46,8%	52,8%	41,6%	16,1%	16,1%	16,1%	20,0%	29,3%	16,5	89,7%	41,3%
Mazowieckie	49,0%	55,6%	43,1%	16,9%	15,7%	18,2%	21,6%	33,2%	27,4	148,9%	51,4%
Opolskie	42,5%	49,9%	36,0%	17,5%	15,2%	20,1%	19,1%	29,6%	15,6	84,8%	42,5%
Podkarpackie	46,0%	52,6%	39,8%	18,4%	17,8%	18,8%	18,1%	37,0%	13,1	71,2%	32,0%
Podlaskie	46,4%	53,3%	40,0%	17,7%	17,5%	17,9%	18,8%	33,0%	13,7	74,5%	36,7%
Pomorskie	42,5%	50,7%	35,1%	21,9%	20,4%	23,6%	21,8%	28,4%	18,6	101,1%	54,0%
Śląskie	40,3%	47,2%	34,2%	18,8%	17,5%	20,3%	20,6%	27,0%	20,4	110,9%	48,0%
Świętokrzyskie	40,9%	45,4%	36,6%	18,7%	19,0%	18,7%	19,7%	34,4%	14,3	77,7%	31,7%
Warmińsko-mazurskie	40,6%	46,1%	35,3%	24,8%	23,0%	26,8%	19,7%	34,6%	13,9	75,5%	47,8%
Wielkopolskie	46,3%	55,2%	37,9%	18,2%	16,0%	21,1%	21,2%	26,7%	19,6	106,5%	43,7%
Zachodniopomorskie	39,1%	44,9%	34,0%	25,9%	25,9%	25,9%	20,9%	28,8%	18,6	101,1%	55,8%

* Dane za IV kwartał 2002 r. (BAEL)

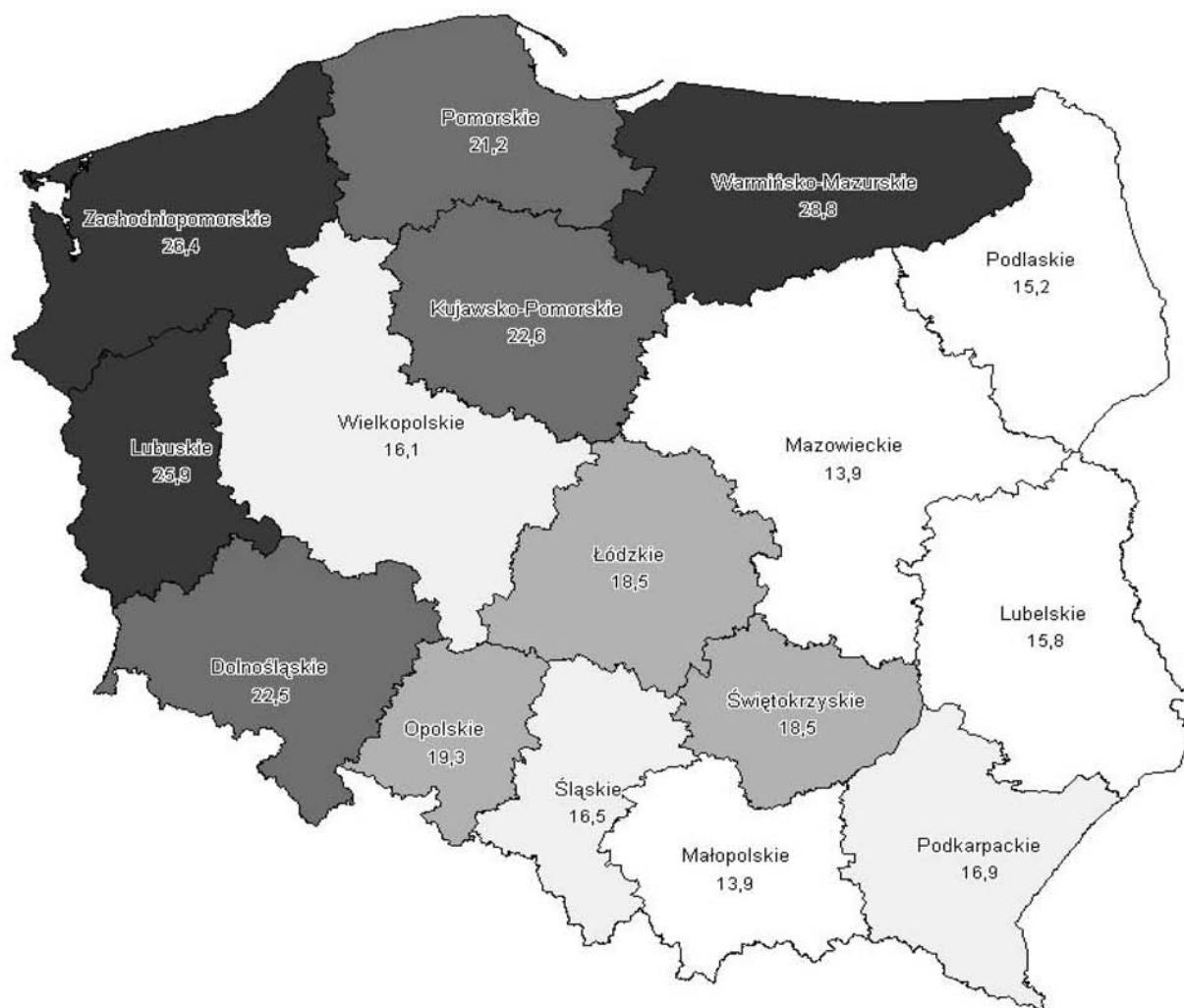
** Koniec 2002 r.

*** Dane za 2002 r.

**** Dane za 1999 r.

Źródło: GUS

Mapa 1. Stopa bezrobocia wg województw; stan na koniec 2002 r. (w nawiasach liczba województw)



Mapa 1. Stopa bezrobocia w grudniu 2002 r. (%)

■	25,9 — 28,8	(3)
■	21,2 — 25,9	(3)
■	18,1 — 21,2	(3)
■	16,1 — 18,1	(3)
■	13,9 — 16,1	(4)

Źródło: GUS

Dziennik Ustaw i Monitor Polski (spis treści) dostępne są w Internecie pod adresem www.cokprm.gov.pl

Wydawca: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Redakcja: Rządowe Centrum Legislacji — Redakcja Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”,
 Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa, tel. 622-66-56
Skład i kolportaż: Zakład Wydawnictw i Poligrafii Centrum Obsługi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
 ul. Powiśńska 69/71, 02-903 Warszawa, tel.: 694-67-50, 694-67-52; faks 694-62-06
 Bezpłatna infolinia: 0-800-287-581
www.cokprm.gov.pl
 e-mail: dziust@cokprm.gov.pl

Druk w kooperacji: Toruńskie Zakłady Graficzne „ZAPOLEX” Sp. z o.o., ul. gen. Sowińskiego 2/4, 87-100 Toruń

DU 0189 2004 wyd.00



Tłoczono z polecenia Prezesa Rady Ministrów w Zakładzie Wydawnictw i Poligrafii Centrum Obsługi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
 ul. Powiśńska 69/71, 02-903 Warszawa