



**Rzeczpospolita Polska**

**Krajowy Program Reform  
na lata 2005-2008**

*Projekt wstępnie przyjęty przez Radę Ministrów 5 października 2005 r.*

*Warszawa, październik 2005 r.*





## SPIS TREŚCI

<b>WSTĘP.....</b>	<b>3</b>
<b>MISJA, CEL I PRIORYTETY KRAJOWEGO PROGRAMU REFORM NA LATA 2005-2008 .....</b>	<b>6</b>
<b>OBSZARY, PRIORYTETY I DZIAŁANIA .....</b>	<b>7</b>
<b>Obszar polityki makroekonomicznej i budżetowej.....</b>	<b>7</b>
<i>Priorytet 1. Konsolidacja finansów publicznych i poprawa zarządzania finansami publicznymi.....</i>	<i>8</i>
<b>Obszar polityki mikroekonomicznej i strukturalnej .....</b>	<b>17</b>
<i>Priorytet 2. Rozwój przedsiębiorczości .....</i>	<i>17</i>
<i>Priorytet 3. Wzrost innowacyjności przedsiębiorstw.....</i>	<i>23</i>
<i>Priorytet 4. Rozwój i modernizacja infrastruktury oraz zapewnienie warunków konkurencji w sektorach sieciowych.....</i>	<i>27</i>
<b>Obszar polityki rynku pracy .....</b>	<b>35</b>
<i>Priorytet 5. Tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia.....</i>	<i>35</i>
<i>Priorytet 6. Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki.....</i>	<i>39</i>
<b>WDRAŻANIE ODNOWIONEJ STRATEGII LIZBOŃSKIEJ PRZY WSPARCIU INSTRUMENTÓW POLITYKI SPÓJNOŚCI .....</b>	<b>42</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 1 - MIARY REALIZACJI PRIORYTETÓW.....</b>	<b>47</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 2 – DZIAŁANIA KPR NA LATA 2005-2008 NA TLE ZINTEGROWANEGO PAKIETU WYTYCZNYCH WE.....</b>	<b>50</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 3 – POZYCJA POLSKI NA TLE 25 KRAJÓW UE WG WSKAŹNIKÓW STRUKTURALNYCH.....</b>	<b>53</b>



## WSTĘP

### Rola Krajowego Programu Reform

Obecność w Unii Europejskiej stwarza Polsce ogromną szansę zmniejszenia dystansu do najwyżej rozwiniętych społeczeństw. Doświadczenie Unii Europejskiej i wsparcie finansowe oraz możliwość integracji gospodarczej, naukowej i kulturalnej z krajami członkowskimi otwierają przed nami nową perspektywę rozwojową.

Polska, będąc członkiem Unii Europejskiej, stała się jednym z krajów realizujących cele odnowionej Strategii Lizbońskiej<sup>1</sup> – wieloletniego programu reform i zmian strukturalnych, mających uczynić obszar UE wiodącą gospodarką świata.

W Polsce przyjęto, że zasadniczym dokumentem realizacji odnowionej Strategii Lizbońskiej będzie Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013, przygotowany ze zrozumieniem tego, w jaki sposób jej założenia, cele i narzędzia mają przystawać do naszych warunków. NPR to kompleksowy program rozwoju społeczno-gospodarczego Polski wdrażany w warunkach członkostwa w UE.

Rada Europejska dla szybszego i lepszego realizowania Strategii Lizbońskiej podjęła decyzję o konieczności przygotowania trzyletnich krajowych programów reform (KPR), przyjmowanych przez rządy państw członkowskich po konsultacjach z ich parlamentami. Pierwszy z nich to KPR na lata 2005-2008.

**Krajowy Program Reform jest dokumentem przedstawiającym działania, jakie rząd polski zamierza podjąć w latach 2005-2008 dla realizacji podstawowych celów odnowionej Strategii Lizbońskiej.**

KPR jest jednocześnie syntezą działań rządu w sferze gospodarczej i społecznej do 2008 r., wynikających z Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013. Ich urzeczywistnienie ma służyć zrównoważonemu finansowo, ekonomicznie, społecznie i ekologicznie rozwojowi kraju, a w rezultacie – odrabianiu dystansu rozwojowego i cywilizacyjnego Polski w stosunku do innych krajów UE.

Zakres i strukturę dokumentu oparto o przedstawiony przez Komisję Europejską Zintegrowany Pakiet Wytycznych (ZPW) na lata 2005-2008<sup>2</sup>, tj. połączone w jednym dokumencie Ogólne Wytyczne Polityki Gospodarczej (OWPG) (*Broad Economic Policy Guidelines – BEPGs*) oraz Wytyczne w sprawie Zatrudnienia (*Employment Guidelines – EGs*). Zintegrowane wytyczne obejmują trzy podstawowe obszary: makroekonomiczny, mikroekonomiczny oraz rynek pracy.

Wytyczne pozostawiają swobodę państwom członkowskim w określeniu własnych priorytetów, zgodnie ze specyfiką ich realiów społeczno-gospodarczych. Stąd w KPR nie wszystkie wytyczne Komisji Europejskiej znalazły równorzędne odzwierciedlenie w priorytetach i działaniach. W sposób rozwinięty potraktowano wytyczne odnoszące się do najważniejszych wyzwań naszej gospodarki, tj. stymulowania wzrostu gospodarczego i ograniczania bezrobocia.

Zgodnie z kompleksowym podejściem do zagadnienia konkurencyjności gospodarki, jakie zakłada odnowiona Strategia Lizbońska, należy dążyć do osiągnięcia efektu synergii wszystkich polityk i działań na poziomie krajowym. W szczególności oznacza to konieczność korelacji pomiędzy działaniami prowadzonymi w ramach polityki gospodarczej, polityki zatrudnienia oraz polityki spójności.

### Podstawy rozwoju społeczno-gospodarczego

W porównaniu z krajami UE-15 polską gospodarkę charakteryzuje relatywnie niski poziom rozwoju, niska konkurencyjność i produktywność, układ przewag komparatywnych z obfitością czynnika pracy i niedostatkiem kapitału, niedostateczny rozwój podstawowej infrastruktury

<sup>1</sup> Konkluzje Rady Europejskiej (22-23.03.2005 r.)

<sup>2</sup> Wzrost i zatrudnienie – Zintegrowane wytyczne na lata 2005-2008, COM(2005) 141, Bruksela, 12.04.2005 r. (ich ostateczna wersja została przyjęta przez Radę Europejską na szczycie w dniach 16-17.06.2005 r.)



technicznej (transportowej, telekomunikacyjnej), słabość instytucji publicznych (administracja, sądownictwo). Pod względem PKB na mieszkańca Polska plasuje się na jednym z ostatnich miejsc wśród krajów UE-25. Relacja PKB Polski (wg parytetu siły nabywczej walut) do średniej UE-25 wyniosła w 2004 r. 46,7%.

Fundamentem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w perspektywie kilkunastu lat musi być wysokie tempo wzrostu gospodarczego – rzędu 5% PKB rocznie. Wysoki wzrost gospodarczy stwarza podstawę dla stopniowego usuwania barier rozwoju wynikających z negatywnych cech strukturalnych gospodarki, ale nie eliminuje wszystkich tych problemów. Wysoka dynamika gospodarcza wywołuje efekty mnożnikowe oraz, z pewnym opóźnieniem, efekty dyfuzyjne. By wyeliminować bariery rozwojowe niezbędne są interwencyjne działania państwa, skoncentrowane na stymulowaniu i utrwalaniu tendencji rozwojowych. Powinny one wzmocnić konkurencyjność gospodarki i zapewnić niezbędny poziom spójności społecznej. Wzrost–Konkurencyjność–Spójność – ta triada wyznacza główną regułę rozwoju gospodarczego Polski.

## Cele rozwoju społeczno-gospodarczego

W Krajowym Programie Reform uwzględniono zarówno cele określone w Narodowym Planie Rozwoju 2004-2006 (przyjętym przez Radę Ministrów 14.01.2003 r.), jak i w projekcie Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 (zaakceptowanym przez Radę Ministrów 29.06.2005 r.). W projekcie Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 jako cele strategiczne przyjęto: utrzymanie gospodarki na ścieżce wysokiego wzrostu gospodarczego; wzmocnienie konkurencyjności regionów i przedsiębiorstw oraz wzrost zatrudnienia; podniesienie poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.

W KPR uwzględniono również ogólne cele Programu Konwergencji na lata 2004-2007 (aktualizacja listopad 2004 r.). Nadrzędnym celem Programu Konwergencji jest utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, przy zachowaniu stabilności makroekonomicznej, tzn. utrzymanie niskiej inflacji oraz obniżenie deficytu sektora *general government* do poziomu umożliwiającego zachowanie stabilności kursu walutowego oraz spełnienie formalnych kryteriów z Maastricht, co pozwoli Polsce wejść do strefy euro.

W KPR wzięto pod uwagę także zalecenia raportu rocznego Komitetu Polityki Gospodarczej Rady UE (ze stycznia 2005 r.), gdzie dla Polski zidentyfikowano następujące wyzwania: walka z bezrobociem, redukcja ryzyka dla długoterminowej stabilności finansów publicznych, dalsza redukcja barier dla przedsiębiorczości, działania ukierunkowane na wzrost produktywności, redukcja ogólnego poziomu pomocy publicznej i ukierunkowanie pomocy na cele horyzontalne.

Biorąc powyższe pod uwagę, w **Krajowym Programie Reform jako cel na lata 2005-2008**, przyjęto:

- ▶ **Utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy.**

Czynnikami umożliwiającymi wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy będą: dynamiczny eksport, zwiększające się rozmiary inwestycji (krajowych i z udziałem kapitału zagranicznego), rosnący popyt wewnętrzny.

Analiza sytuacji gospodarczej i społecznej wskazuje, że koniecznym warunkiem przyspieszenia wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia jest: naprawa finansów publicznych i tworzenie warunków do efektywnego wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych, pobudzanie przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw, promocja zatrudnienia i wspieranie działań ograniczających bezrobocie.

## Priorytety KPR

Kierując się celami rozwoju społeczno-gospodarczego oraz wytycznymi Komisji Europejskiej, zarówno skierowanymi do wszystkich członków UE (*Integrated Guidelines*), jak i specjalnie sformułowanymi dla Polski - jako priorytety polskiego Krajowego Programu Reform przyjęto:



### **W obszarze polityki makroekonomicznej i budżetowej:**

1. Konsolidacja finansów publicznych i poprawa zarządzania finansami publicznymi.

### **W obszarze polityki mikroekonomicznej i strukturalnej:**

2. Rozwój przedsiębiorczości.
3. Wzrost innowacyjności przedsiębiorstw.
4. Rozwój i modernizacja infrastruktury oraz zapewnienie warunków konkurencji w sektorach sieciowych.

### **W obszarze polityki rynku pracy:**

5. Tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia.
6. Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki.

Priorytety te są spójne z priorytetami Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, w ramach trzech obszarów wskazanych w wytycznych UE dla KPR. KPR przygotowany na trzy lata, ma być przedmiotem corocznej weryfikacji na podstawie zamieszczonych wskaźników, które będą obrazowały skuteczność podjętych działań w kolejnych latach realizacji Programu.

Działania przedstawione w Krajowym Programie Reform finansowane będą ze środków krajowych (publicznych i prywatnych) oraz współfinansowane z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Z uwagi na ramy czasowe dokumentu (lata 2005-2008) współfinansowanie działań odbywać się będzie odpowiednio w ramach realizacji NPR 2004-2006 oraz NPR na lata 2007-2013.

## **Organizacja i uczestnicy prac nad KPR**

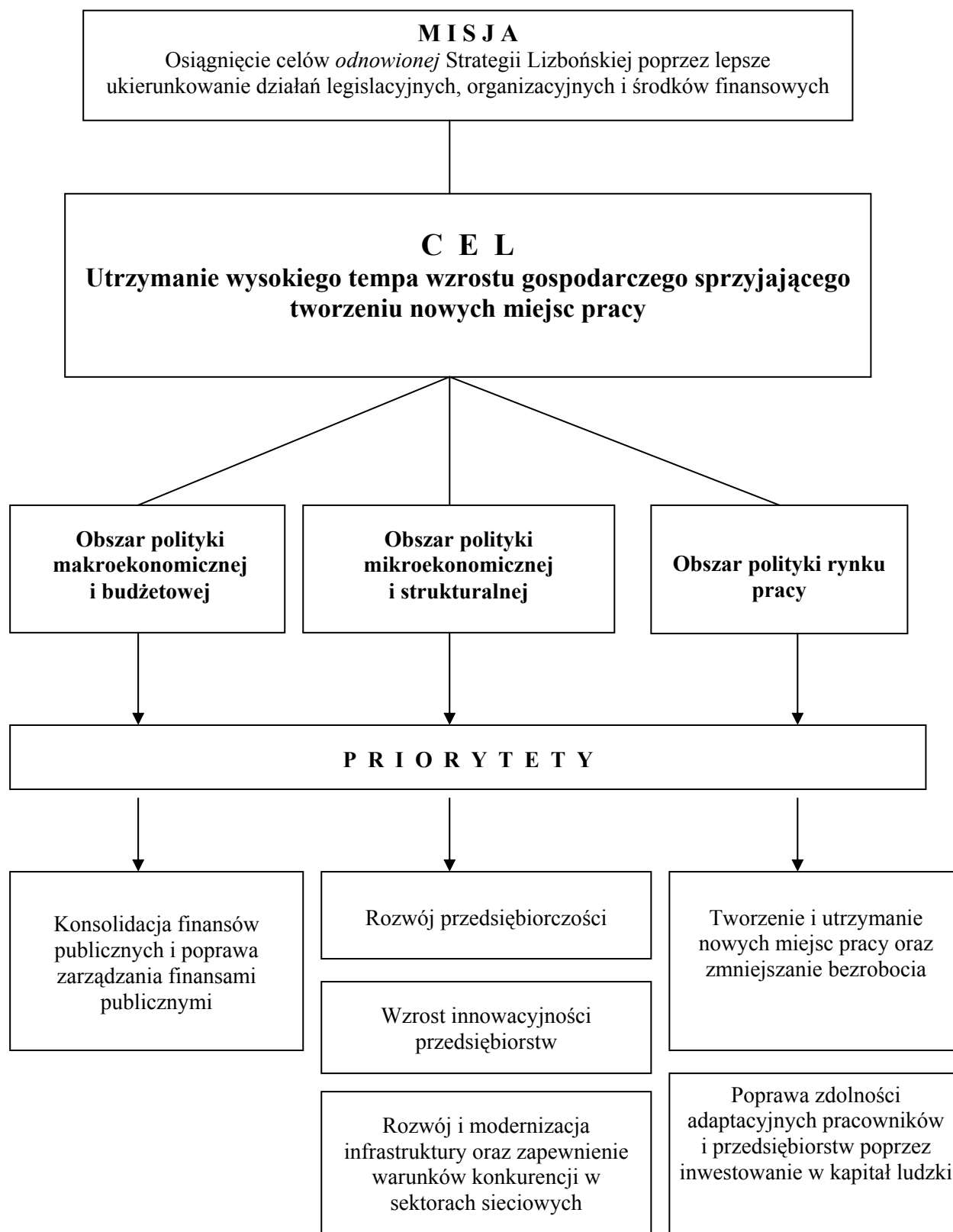
Za przygotowanie Krajowego Programu Reform odpowiedzialny jest Minister Gospodarki i Pracy, któremu powierzono również rolę koordynatora procesu lizbońskiego w Polsce. Minister Gospodarki i Pracy będzie odpowiedzialny za koordynację wdrażania i monitorowanie KPR oraz przedkładanie Radzie Ministrów corocznych informacji o jego realizacji. KPR powstał w porozumieniu z innymi resortami i instytucjami publicznymi, w szczególności z: Ministerstwem Nauki i Informatyzacji, Ministerstwem Edukacji Narodowej, Ministerstwem Środowiska, Ministerstwem Infrastruktury, Ministerstwem Finansów, Ministerstwem Polityki Społecznej, Ministerstwem Skarbu Państwa, Ministerstwem Sprawiedliwości, Ministerstwem Zdrowia, Urzędem Komitetu Integracji Europejskiej, Rządowym Centrum Studiów Strategicznych.

Proces przygotowywania KPR uwzględniał udział partnerów społecznych oraz przedstawicieli Sejmu i Senatu RP, a szerokie konsultacje społeczne rozpoczęła 22.06.2005 r. ogólnokrajowa konferencja. Dyskusja, z udziałem szerokiego grona przedstawicieli środowisk naukowych, akademickich, eksperckich, organizacji przedsiębiorców i pracodawców, związków zawodowych i organizacji pozarządowych, koncentrowała się wokół zaproponowanej wstępnej wersji celów, priorytetów i działań. Efektem tej dyskusji była zmiana akcentu w sformułowaniu celu, a także dopracowanie priorytetów i działań. W ramach prac nad KPR odbyły się konsultacje z reprezentantami Komisji Europejskiej – spotkanie 15.07.2005 r., które miało wpływ na powstanie ostatecznej wersji. Przygotowana została również ocena wpływu KPR na środowisko.

W połowie października 2005 r. Krajowy Program Reform zostanie przedstawiony Komisji Europejskiej.



## MISJA, CEL I PRIORYTETY KRAJOWEGO PROGRAMU REFORM NA LATA 2005-2008





## OBSZARY, PRIORYTETY I DZIAŁANIA

### Obszar polityki makroekonomicznej i budżetowej

W 2004 r. wzrost PKB wyniósł 5,4%, a w 2005 r. wzrost ten szacuje się na ok. 3,3%. Zapewnienie długotrwałego wzrostu gospodarczego wymaga m.in. wykorzystania finansów publicznych jako instrumentu oddziałującego na przemiany strukturalne w gospodarce. Konieczne jest w związku z tym zwiększenie efektywności wydatków publicznych i zmiana struktury tych wydatków na kierunki, które decydują o postępie i długotrwałych podstawach wzrostu.

Obecny stan finansów publicznych w Polsce, w szczególności poziom i struktura wydatków publicznych, nadal może stanowić zagrożenie dla spójnej i efektywnej polityki makroekonomicznej. Relacja **deficytu sektora finansów instytucji rządowych i samorządowych** do PKB w okresie od 2000 r. do 2003 r. zwiększyła się z 1,5% do 4,8%. W 2004 r. udało się ograniczyć relację deficytu sektora finansów instytucji rządowych i samorządowych do PKB do poziomu 3,9 %<sup>3</sup>.

Rezultatem wysokiego deficytu jest wzrastający w latach 2001-2003 poziom **długu sektora finansów instytucji rządowych i samorządowych**. W latach 2000 – 2003 dług w relacji do PKB zwiększył się z 36,9% do 45,3%. Dług ten ukształtował się w 2004 r. na poziomie 43,6% PKB. Szybkie narastanie deficytu sektora finansów instytucji rządowych i samorządowych w ostatnich latach skutecznie ogranicza swobodę kreowania polityki gospodarczej w obszarze fiskalnym. Wprawdzie wielkość zadłużenia Polski w relacji do PKB w porównaniu do innych krajów UE jest relatywnie mała (np. Niemcy 66,4%, Belgia 95,7%, średnio w UE-25 – 63,4%), to jednak obsługa tego zadłużenia stanowi poważne obciążenie dla budżetu państwa<sup>4</sup>.

Deficyt sektora finansów publicznych w Polsce ma charakter trwały i strukturalny. Jest on rezultatem wadliwej struktury wydatków budżetu państwa, gdzie dominują wydatki prawnie zdeterminowane (w 2004 r. 71,3%), związane z obsługą długu publicznego, dotacjami dla gmin, wspieraniem funduszy celowych, w tym zwłaszcza FUS i KRUS, co wiąże się z dominującą rolą jaką w polskim systemie finansów publicznych odgrywiają transfery socjalne. Konieczność sfinansowania tych wydatków określają ustawy i zobowiązania ujęte w ramy prawne. Ogranicza to pulę środków budżetowych, które można by przeznaczyć na kierunki prorozwojowe: inwestycje infrastrukturalne, badania i rozwój, poprawę jakości służb publicznych, aktywne polityki rynku pracy.

W ramach reformy finansów publicznych konieczna jest również zmiana zasad udzielania **pomocy publicznej** i ukierunkowanie jej na cele horyzontalne, przy zmniejszeniu ogólnego poziomu pomocy publicznej. Specyfiką polskiej gospodarki w jej obecnym stadium rozwoju są trwające procesy restrukturyzacyjne. W 2003 r. miało miejsce nasilenie procesów naprawczych w sektorze górniczym, hutniczym i stoczniowym, w rezultacie na pomoc sektorową przeznaczono ok. 71% ogółu udzielonej pomocy. Od momentu przystąpienia Polski do UE działania związane z udzielaniem pomocy publicznej podlegają w całości regulacjom unijnym. W 2004 r. pomoc publiczna wyniosła 9 mld zł, tj. 1,1% PKB, wobec 0,4% PKB w UE-15 (lata 2000-2003). Na cele horyzontalne przeznaczono ok. 64%, a na pomoc sektorową ok. 17% ogółu udzielonej pomocy publicznej (bez transportu i rolnictwa). Pomoc publiczna dotychczas skoncentrowana była w dużych przedsiębiorstwach państwowych. Ukierunkowanie pomocy na cele horyzontalne oraz skojarzenie jej z programami regionalnymi i lokalnymi sprzyjać będzie efektywnej alokacji kapitału.

Zakłada się kontynuację reform finansów publicznych tak, by stwarzały one m.in. lepsze szanse wykorzystania funduszy strukturalnych (możliwość zgromadzenia środków na współfinansowanie i prefinansowanie projektów). Dotychczasowe działania, podjęte w ramach „Programu uporządkowania i ograniczenia wydatków publicznych”, z uwagi na niepełne ich wdrożenie, przyniosły tylko częściowy skutek.

**Inflacja** średnioroczna ukształtowała się w 2004 r. na poziomie 3,5% i była wyższa niż w poprzednich dwóch latach, a także wyższa niż w większości krajów UE (średnio w UE-25

<sup>3</sup> Notyfikacja fiskalna GUS, wrzesień 2005 r.

<sup>4</sup> Euro-indicators, news release, 26 September 2005.





inflacja w 2004 r. wyniosła 2,1%). Wzrost inflacji w 2004 r. był skutkiem głównie szoku akcesyjnego (wzrost cen żywności i zwiększenie stawek podatków pośrednich) oraz paliwowego (rekordowy wzrost cen ropy naftowej). Niemniej inflacja w Polsce znajduje się na ścieżce systematycznego obniżania: z 10,1% w 2000 r. zmniejszyła się do 0,8% w 2003 r. Po wzroście w 2004 r., następuje jej systematyczny spadek. Przewiduje się, że inflacja średnioroczna w 2005 r. wyniesie 2,1%.

W zakresie kontroli procesów inflacyjnych ważną rolę odgrywa polityka pieniężna prowadzona przez Radę Polityki Pieniężnej oraz Narodowy Bank Polski. Wzrost inflacji w 2004 r. wymusił konieczność odpowiedniego dostosowania polityki pieniężnej. W rezultacie podstawowe **stopy procentowe NBP** zostały podniesione trzykrotnie (w łącznej wysokości o 1,25 pkt proc.) do poziomu 6,5%. Rok 2005 przyniósł zmianę sytuacji makroekonomicznej. Niższy wzrost gospodarczy (przewiduje się, że PKB w 2005 r. wzrośnie o 3,3% wobec 5,4% w 2004 r.) oraz stabilizujący się poziom inflacji doprowadził do obniżania stóp. Ta interwencja spowodowała, że stopa referencyjna (za pomocą której NBP oddziałuje bezpośrednio na poziom krótkoterminowych stóp na rynku międzybankowym, a pośrednio na oprocentowanie kredytów i depozytów w bankach komercyjnych) po wzroście w 2004 r. obniżona została do 4,5% (wrzesień 2005 r.).

W 2004 i 2005 r. miało miejsce znaczne umocnienie polskiej waluty zarówno wobec euro, jak i wobec dolara, zwłaszcza od maja 2004 r., tj. po przystąpieniu Polski do UE. O kształtowaniu się **kursu walutowego** zadecydowały następujące tendencje w gospodarce: dynamiczny wzrost PKB i wydajności pracy, bezpieczny poziom ujemnego salda na rachunku bieżącym bilansu płatniczego (1,5% PKB), napływ środków pomocowych UE i kapitału krótkoterminowego oraz wzrost stóp procentowych. W kierunku deprecjacji naszej waluty oddziaływała niepewność co do wprowadzenia reformy finansów publicznych i wysoki dług publiczny.

Polska, jako członek Unii Europejskiej stoi przed zadaniem spełnienia fiskalnych i monetarnych kryteriów konwergencji (zbieżności), warunkujących włączeniem Polski do strefy euro. Aby je spełnić niezbędna jest poprawa sytuacji w obszarze finansów publicznych oraz uczestniczenie, minimum przez okres 2 lat, w Europejskim Mechanizmie Kursowym (ERM II). Generalnie jest to proces złożony i wielopłaszczyznowy, wymagający spełnienia szeregu wymogów proceduralnych. W 2004 r. Polska nie spełniała kryteriów konwergencji: notowano zbyt wysoki deficyt budżetowy w relacji do PKB, zbyt wysoką inflację i stopy procentowe, zbyt duże wahania kursu walutowego. Jedynie poziom zadłużenia publicznego w relacji do PKB mieści się w granicach konwergencji (poniżej 60% PKB). Przebieg zjawisk gospodarczych w 2005 r. pozwala prognozować, że w końcu roku także inflacja ukształtuje się w granicach wymogów konwergencji.

## ***Priorytet 1. Konsolidacja finansów publicznych i poprawa zarządzania finansami publicznymi***

### **1.1. Ograniczanie dostępu do świadczeń prowadzących do wcześniejszej dezaktywizacji pracowników**

**Stan obecny:** Jednym z celów wdrażanej od 1999 r. reformy systemu ubezpieczeń społecznych, a w jej ramach nowego systemu emerytalnego, jest stopniowe wydłużanie aktywności zawodowej pracowników. Aby zrealizować ten cel, zgodnie z założeniami nowego systemu, od 1 stycznia 2007 r. ulegają likwidacji dotychczasowe uprawnienia do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. Od tej daty w Polsce obowiązywać będzie w zasadzie tylko jeden powszechny wiek emerytalny 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet. W założeniach reformy przyjęto jednak, że dla osób pracujących w szczególnie trudnych warunkach lub wykonujące prace o szczególnym charakterze zostanie stworzony w związku z tym przejściowy system tzw. emerytur pomostowych. Niestety, te przyjęte w 1998 r. założenia łamie przyjęta w lipcu 2005 r. ustawa dająca prawo do emerytur górniczych wg zasad obowiązujących przed reformą, czyli przede wszystkim do emerytur bez względu na wiek górnika po 25 latach pracy pod ziemią oraz przedłużająca o rok prawo do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę dla pozostałych grup ubezpieczonych. Rozwiązania te łamią przyjęte zasady reformy emerytalnej, jak również istotnie zwiększają wydatki na świadczenia przyznawane w ramach tych





rozwiązań (dodatkowe koszty tej ustawy to docelowo około 0,4% PKB rocznie). Ponadto, zróżnicowany wiek emerytalny kobiet i mężczyzn prowadzi do znacznego skrócenia okresu aktywności zawodowej kobiet, mimo, że kobiety przeciętnie żyją dłużej. Ponieważ nowy system emerytalny powiązał bardzo ściśle wysokość emerytury z sumą składek emerytalnych opłacanych przez cały okres aktywności zawodowej, kobiety przechodząc o 5 lat wcześniej na emeryturę, uzyskują ją w kwocie znacząco niższej, niż mężczyźni. Wymaga to wprowadzenia nowych rozwiązań prowadzących do wyrównania i uelastycznienia wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Równocześnie funkcjonują liberalne zasady przyznawania rent rodzinnych. Renty rodzinne przysługują między innymi wdowom i wdowcom w wieku 50 lat. Również wysokość rent rodzinnych ustalana jest na zasadach analogicznych jak wysokość emerytury w starym systemie emerytalnym. W efekcie, także osoby uprawnione do rent rodzinnych wcześniej kończą swoją aktywność zawodową. Dodatkowym, pozaubezpieczeniowym świadczeniem umożliwiającym wcześniejsze wycofywanie się z rynku pracy są świadczenia przedemerytalne. Pomimo ograniczenia dostępu do tych świadczeń od 2004 r., ich dalsze utrzymywanie, w świetle wydłużania wieku emerytalnego w związku z likwidacją możliwości korzystania z wcześniejszych emerytur, prowadzić może do dalszej rozbudowy tego systemu. Dlatego też należy wprowadzić rozwiązania pozwalające na wygaszanie tego systemu od 2007 r.

**Uzasadnienie:** Przedłużanie możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę i dezaktywizacji na dotychczasowych zasadach będzie miało szkodliwe efekty zarówno dla rynku pracy, jak i finansów publicznych. Niski poziom aktywności osób starszych (w tym kobiet) będzie w przyszłości, wraz ze starzeniem się ludności, destabilizował system ubezpieczeń społecznych i prowadził do zwiększania wydatków publicznych. Dopuszczenie elastycznego wieku przechodzenia na emeryturę umożliwi lepsze dopasowanie systemu do indywidualnych potrzeb ubezpieczonych. Zwiększenie aktywności zawodowej osób starszych prowadzić też będzie do zwiększenia wpływów ze składek i podatków, a także ograniczać ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród osób starszych.

**Skutki:** Wzrost aktywności zawodowej (w tym kobiet). Zmniejszenie różnic w wysokości emerytur kobiet i mężczyzn, mniejsze dopłaty budżetowe do systemu ubezpieczeń społecznych (po okresie przejściowym, kiedy wydatki mogą wzrosnąć). Większe wpływy podatkowe. Zmniejszenie wydatków na system świadczeń przedemerytalnych.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** weryfikacja listy rodzajów prac w szczególnych warunkach i w szczególnym charakterze przygotowanej w 1999 r. przez ekspertów medycyny pracy z uwzględnieniem zmian z ostatnich 6 lat; wprowadzenie od 2007 r. w miejsce obniżonego wieku emerytalnego nowych świadczeń, tzw. emerytur pomostowych dla osób z nowego wykazu; wprowadzenie rekompensat (powiększających kapitał początkowy) dla pozostałych osób; przygotowanie ZUS do wypłaty świadczeń, utworzenie Funduszu Emerytur Pomostowych; przygotowanie procedur stopniowego podnoszenie wieku emerytalnego kobiet, aż do zrównania z wiekiem emerytalnym mężczyzn i wprowadzenia elastycznego wieku emerytalnego, pozwalającego na łagodne przechodzenie od aktywności zawodowej do otrzymywania emerytury; przesunięcie granicy wieku uprawniającego wdowy i wdowców do otrzymania rent rodzinnych, połączone z systemem aktywizacji zawodowej tych wdów i wdowców, którzy nie są aktywni zawodowo; zaprzestanie przyznawania świadczeń przedemerytalnych od 2007 r.,

- **legislacyjne:** nowelizacja ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; uchwalenie ustawy o emeryturach pomostowych i rekompensatach dla osób pracujących w szczególnych warunkach i w szczególnym charakterze (w tym także dla górników); nowelizacja ustawy o świadczeniu przedemerytalnym.

Status działania: planowane		Termin realizacji: 2007 r.	
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MPS, MF, MGiP	poziom regionalny:	
Środki finansowe	budżetowe		



## 1.2. Reforma ubezpieczeń społecznych rolników

**Stan obecny:** Rolnicy indywidualni wraz z rodzinami i domownikami ubezpieczeni są w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) i płacą składki wielokrotnie niższe od składek ubezpieczonych w systemie powszechnym. Składki te są równe dla wszystkich ubezpieczonych, bez względu na osiągane dochody. W efekcie wszyscy rolnicy mają w równym stopniu dotowane świadczenia. Ponadto, struktura organizacyjna i finansowa KRUS i zarządzanych przez nią funduszy jest skomplikowana i wymaga uproszczenia. Niewielki zakres finansowania KRUS ze składek oznacza, że większość wydatków na renty i emerytury rolników pokrywana jest z dotacji z budżetu państwa. Wysokość składek jest całkowicie oderwana od dochodów rolników.

**Uzasadnienie:** Wprowadzenie zmian w systemie ubezpieczeń społecznych rolników powinno prowadzić do racjonalizacji tego systemu, a w szczególności zmniejszenia dotacji budżetu państwa do emerytur i rent rolniczych. Wprowadzenie systemu określania dochodów rolników pozwoli na stosowanie jednolitego kryterium dochodowego w systemie świadczeń społecznych, jak również umożliwi wprowadzenie zmian w systemie podatkowym dla rolników.

**Skutki:** Zmniejszenie wydatków budżetowych. Ułatwienie przekształceń na rynku pracy (zwiększenie relatywnej atrakcyjności pracy poza rolnictwem).

### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wprowadzenie systemu określania dochodów rolniczych; opracowanie i wdrożenie zmian instytucjonalnych pozwalających na wdrożenie nowych zasad określania dochodów rolniczych; różnicowanie składek rolników w zależności od dochodu, wprowadzenie dopłat do składek dla osób, które nie są stanie płacić składek finansujących ich przyszłe emerytury; zmiana zasad przyznawania i ustalania wymiaru świadczeń dla rolników, reforma instytucjonalna KRUS - zbliżenie do statusu ZUS; uproszczenie gospodarki finansowej KRUS; wdrożenie nowoczesnego systemu informatycznego w KRUS;

- **legislacyjny:** przygotowanie i uchwalenie ustawy o określaniu metody szacowania dochodów w rolnictwie; przygotowanie i uchwalenie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Status działania: planowane		Termin realizacji: uchwalenie ustaw w 2006 r.	
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MPS, MF, MRiRW, MGiP	poziom regionalny:	
Środki finansowe	budżetowe		

## 1.3. Reforma systemu rentowego

**Stan obecny:** Bardzo wysokie (szczególnie na tle innych krajów) wydatki państwa na finansowanie systemu rentowego powodują konieczność dalszego reformowania tej sfery. Liczba osób otrzymujących renty z tytułu niezdolności do pracy maleje stopniowo od 1999 r., jednak nadal liczba rencistów jest wyższa niż w innych krajach. Obecnie znaczna część beneficjentów pobiera renty przyznane na czas nieokreślony. Ponadto, zasady ustalania wymiaru rent z tytułu niezdolności do pracy nie są zharmonizowane z zasadami ustalania emerytur w nowym systemie. Renty z tytułu niezdolności do pracy powinny pozostawać we właściwej relacji do wysokości nowych emerytur. Tymczasem wysokość renty obliczana jest w sposób analogiczny jak wysokość emerytury w starym systemie emerytalnym. W systemie rolniczym częstotliwość przyznawania rent jest wyższa niż w systemie powszechnym, ponadto zasady orzekania uwzględniają jedynie wąsko rozumianą zdolność do pracy w rolnictwie.

**Uzasadnienie:** Utrzymanie obecnych zasad ustalania wysokości rent w połączeniu z nowymi zasadami ustalania wysokości emerytur doprowadzi w niektórych przypadkach do sytuacji, w której renta będzie wyższa od emerytury. System rentowy nie powinien zachęcać do wcześniejszej dezaktywizacji, ale raczej dążyć do utrzymania aktywności zawodowej osób zagrożonych utratą zdolności do pracy. Niezbędne jest rozbudowanie systemu prewencji i rehabilitacji. Zmiany w systemie rent rolniczych powinny prowadzić do jego umiejscowienia w szerszym obszarze polityki rentowej oraz aktywizacji i rehabilitacji osób niepełnosprawnych.



**Skutki:** Lepsze adresowanie świadczeń rentowych i zmniejszenie wydatków FUS. Wzrost aktywności zawodowej rencistów. Ujednolicenie zasad funkcjonowania systemu rentowego z emerytalnym w zakresie wyznaczania wysokości świadczeń.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wprowadzenie nowej formuły ustalania wysokości rent, skorelowanej z zasadami ustalania wysokości emerytury w nowym systemie; rozbudowanie systemu prewencji i rehabilitacji przedrentowej; nowe zasady funkcjonowania rent szkoleniowych, uzupełnione o system szkoleń i przekwalifikowania; zwiększenie współpracy z publicznymi i prywatnymi instytucjami rynku pracy celem przywrócenia rencistów na rynek pracy; wprowadzenie badań kontrolnych dla osób z orzeczoną stałą niezdolnością do pracy; zmiany w systemie orzecznictwa rentowego w KRUS;

- **legislacyjne:** nowelizacja ustaw: o emeryturach i rentach z FUS i o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Status działania: planowane		Termin realizacji: 2006 r.	
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MPS, MF, MGiP	poziom regionalny:	
Środki finansowe	budżetowe		

**1.4. Kontynuacja reformy organizacji ochrony zdrowia**

**Stan obecny:** Zadłużenie części zakładów opieki zdrowotnej (ZOZ) jest wysokie. Wg danych Ministerstwa Zdrowia około 45% ogółu jednostek nie wykazało zobowiązań wymagalnych (stan na 30 czerwca 2005 r.) a zakładów zatrudniających powyżej 50 pracowników około 30%. Wysokie zadłużenie powoduje: trudności w działaniu na rynku usług zdrowotnych, dekapitalizację infrastruktury, ograniczenie dostępu do kosztownych technologii medycznych i ogranicza dostępność obywateli do świadczeń zdrowotnych. W oparciu o przepisy ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej około 80% zadłużonych szpitali i przychodni złożyło wnioski o wszczęcie postępowania restrukturyzacyjnego, część z nich otrzymała pożyczkę z Banku Gospodarstwa Krajowego. 303 zakłady otrzymały dotacje na sumę 200 mln zł.

**Uzasadnienie:** Rozwiązania przewidziane w ustawie o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej umożliwiają rozwiązanie problemu większości publicznych zakładów opieki zdrowotnej, jednak nie gwarantują wdrożenia racjonalnej polityki finansowej tych placówek i dlatego dalsze reformy systemu ochrony zdrowia powinny prowadzić do rozwiązań przeciwdziałających ponownemu zadłużaniu się, określenia nowych form prawno-organizacyjnych ZOZ i wprowadzenia sieci szpitali finansowanych ze środków publicznych.

**Skutki:** Wyższy poziom usług zdrowotnych i bardziej efektywne wykorzystanie zasobów publicznej ochrony zdrowia. Racjonalizacja kosztów działalności placówek medycznych. Zwiększenie przejrzystości przepływów finansowych w sektorze ochrony zdrowia.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wprowadzenie nowej formy prawno-organizacyjnej publicznych zakładów opieki zdrowotnej, głównie szpitali w postaci spółki kapitałowej – spółki użyteczności publicznej (SUP) oraz objęcie prawem naprawczym i upadłościowym SPZOZ, które nie przekształciły się w SUP po zakończeniu restrukturyzacji finansowej; wprowadzenie jawności gospodarki finansowej publicznych ZOZ – przejrzystości finansowej; wzmocnienie kontroli wydatków na leki poprzez wdrożenie przez Narodowy Fundusz Zdrowia pełnego monitoringu ordynacji lekarskiej; wypracowanie narodowego rachunku zdrowia.

- **legislacyjne:** nowelizacja ustawy o zakładach opieki zdrowotnej.

Status działania: planowane	Termin realizacji: 2007 r.
-----------------------------	----------------------------



<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy</i> : MZ, MF	<i>poziom regionalny</i> : samorząd terytorialny
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i prywatne	

### 1.5. Zwiększenie kontroli nad środkami publicznymi, będącymi w dyspozycji funduszy celowych i agencji państwowych

**Stan obecny:** Fundusze celowe i agencje rządowe, wyłączone spod reżimu budżetu państwa dysponują znaczną częścią środków publicznych. Ich finanse podlegają kontroli i procedurom audytu, jednak nie ma miejsca weryfikacja efektywności wydatków tych instytucji. Nowelizacja ustawy o finansach publicznych, której przepisy wejdą w życie 1 stycznia 2006 r., zawiera regulacje dot. m.in. państwowych funduszy celowych, które umożliwią szerszą kontrolę przepływu środków publicznych i poprawią efektywność wydatkowania tych środków.

**Uzasadnienie:** Obecny stan rzeczy utrudnia koordynację polityki finansowej i efektywne wykorzystywanie środków publicznych.

**Skutki:** Zmniejszenie wielkości przepływu środków publicznych poza kontrolą parlamentu i poprawa efektywności wydatkowania.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** dokonanie przeglądu funduszy celowych i agencji państwowych, opartego o pogłębioną analizę efektywności zrealizowanych zadań oraz skutków działalności tych instytucji dla budżetu państwa i w zależności od wyników przeglądu: ich ewentualna likwidacja, połączenie, włączenie do budżetu państwa lub przekazanie zadań funduszy celowych wraz ze środkami do jednostek samorządu terytorialnego;

- **legislacyjny:** zmiana odpowiednich ustaw regulujących działalność funduszy i agencji, wejście w życie nowej ustawy o finansach publicznych.

<i>Status działania</i> : planowane		<i>Termin realizacji</i> : 2006-2007
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy</i> : właściwi ministrowie	<i>poziom regionalny</i> : samorząd wojewódzki
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe	

### 1.6. Rozszerzenie bazy podatkowej

**Stan obecny:** System opodatkowania nieruchomości obejmuje trzy podatki majątkowe: rolny, leśny oraz od nieruchomości. Zasadniczo podstawą wymiaru jest powierzchnia nieruchomości. Wysokość stawek podatków zależy od rodzaju i sposobu użytkowania nieruchomości, a w przypadku gospodarstw rolnych także od jakości gruntów, warunków ekonomicznych i produkcyjno-klimatycznych. Dochody z działalności rolniczej, z wyjątkiem działów specjalnych, nie są objęte podatkiem dochodowym. W konsekwencji zarówno poza rolnictwem, jak i w rolnictwie podatek od nieruchomości praktycznie nie zależy od ich wartości. Ponadto podatek rolny jest słabo i tylko pośrednio skorelowany z dochodami gospodarstw rolnych.

**Uzasadnienie:** Brak zróżnicowania wysokości obciążenia podatkowego w zależności od wartości majątku posiadanego przez podatnika zniekształca alokację zasobów i narusza zasadę sprawiedliwości społecznej. Nadmierna rozpiętość stawek podatkowych powoduje, że znacząco wyżej opodatkowuje się nieruchomości będące w posiadaniu podmiotów gospodarczych – maksymalna stawka opodatkowania budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jest ponad 30-krotnie wyższa od stawki podatkowej dla budynków mieszkalnych. System ten preferuje jeden typ podatników, zniekształcając działania gospodarcze oraz zmniejszając efektywność podatkową.

**Skutki:** Wzrost dochodów z podatku dochodowego (poszerzenie bazy). Zmiana w rozkładzie obciążenia podatkowego z tytułu opodatkowania nieruchomości (korelacja z wartością nieruchomości). Jednolitość traktowania podatników. Zachęcenie samorządów do podnoszenia wartości użytkowej znajdujących się na ich terenie nieruchomości.



### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wprowadzenie systemu opodatkowania wartości nieruchomości; opracowanie systemu szacowania dochodów gospodarstw rolnych i objęcie dochodów rolniczych podatkiem dochodowym;

- **legislacyjne:** ustawa o podatku od nieruchomości; nowelizacja ustaw o podatkach dochodowych, uregulowanie kwestii opodatkowania dochodów rolników (nowa ustawa o określaniu metody szacowania dochodów w rolnictwie lub nowelizacja ustaw o podatkach dochodowych).

Status działania: planowane		Termin realizacji: podatek od nieruchomości: etap przejściowy- 2007 r., rozwiązanie docelowe-2010 r.
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MF, MRiRW	poziom regionalny: samorząd terytorialny
Środki finansowe	budżetowe i unijne	

### 1.7. Dalsza decentralizacja wydatków publicznych

**Stan obecny:** Występuje niespójność między decentralizacją zadań i decentralizacją finansów między szczeblem centralnym i samorządem terytorialnym. Obecnie dochodami jednostek samorządu terytorialnego (jst) są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa. Pomimo wzrostu znaczenia dochodów własnych jst w ostatnich latach (m.in. dzięki zmianom w zakresie partycypacji jst w dochodach z podatków tak od osób fizycznych, jak i prawnych) pozostałe pozycje dochodowe nadal odgrywają ważną rolę.

**Uzasadnienie:** Ta niespójność powoduje zakłócenia w realizacji zadań samorządu terytorialnego, szczególnie na szczeblu wojewódzkim. Bez zmian w sposobie dystrybucji środków publicznych i zwiększenia zasobów środków własnych jednostek samorządu terytorialnego ich rola w kreowaniu polityki lokalnej pozostanie ograniczona.

**Skutki:** Zwiększenie udziału dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego i ograniczenie dotacji oraz subwencji z budżetu państwa. Zwiększenie zdolności absorpcji funduszy unijnych. Wzrost dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Wzrost samodzielności jednostek samorządu terytorialnego w kształtowaniu i realizacji polityki rozwojowej na szczeblu lokalnym i regionalnym poprzez swobodne dysponowanie dostatecznie dużymi środkami własnymi.

### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wypracowanie koncepcji dalszej decentralizacji wydatków publicznych w powiązaniu z podziałem zadań obejmującej: ograniczenie kompetencji wojewódzkiej administracji rządowej i przekazanie samorządowi wojewódzkiemu zadań administracji świadczącej przy pozostawieniu wojewodzie zadań administracji nadzorczo-inspekcyjnej i kontroli porządku prawnego; uczynienie z zadań przekazanych obecnie jako zadania z zakresu administracji rządowej zadań własnych odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego oraz dokonanie stosownych zmian w zakresie dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego (wzrost udziału w dochodach z podstawowych podatków);

- **legislacyjne:** nowelizacja ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nowelizacja ustawy o finansach publicznych, wejście w życie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej, uchwalenie aktów wykonawczych do ustawy.

Status działania: w trakcie realizacji		Termin realizacji: 2007-2008
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MF, MSWiA	poziom regionalny: wojewodowie
Środki finansowe	budżetowe	

### 1.8. Wdrażanie systemu wieloletniego planowania budżetowego

**Stan obecny:** Trzyletni scenariusz fiskalny prezentowany jest w aktualizowanym corocznie Programie Konwergencji. Jednak podstawą planowania budżetowego w Polsce są okresy roczne. Forma





wieloletniego planowania została przewidziana w ustawie o finansach publicznych. Wykraczające poza horyzont jednoroczny przedsięwzięcia ujmowane są jako programy wieloletnie w załączniku do ustawy budżetowej. Innym instrumentem, który jest uwzględniany przy określaniu limitów wieloletnich zobowiązań oraz wydatków budżetu państwa, mającym na celu usprawnienie wykorzystania środków unijnych jest decyzja o zapewnieniu dofinansowania realizacji przedsięwzięcia, która została wprowadzona rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2005 r. w sprawie wytycznych dotyczących dokonywania wydatków budżetu państwa na programy i projekty realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi.

**Uzasadnienie:** Prezentacja średniookresowego scenariusza fiskalnego zwiększa przejrzystość procesu budżetowania, a tym samym wiarygodność polityki fiskalnej. Ponadto średniookresowe planowanie budżetowe lepiej wpisuje się w planowanie na szczeblu UE (perspektywa finansowa 2007-2013, NPR 2007-2013).

**Skutki:** Poprawa efektywności wykorzystania środków publicznych (krajowych i unijnych). Zwiększenie roli planowania strategicznego w finansach publicznych. Usprawnienie finansowania programów wieloletnich.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** coroczna aktualizacja Programu Konwergencji zawierająca 3-letnią prognozę fiskalną uwzględniającą możliwe do sfinansowania wydatki przewidziane w ramach programów wieloletnich, w tym także NPR na lata 2007-2013;

- **legislacyjne:** ustawa budżetowa.

Status działania:	planowane	Termin realizacji:	praca ciągła
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MF, MGiP		poziom regionalny: samorząd terytorialny
Środki finansowe	budżetowe		

### **1.9. Przejęcie standardów unijnych (ESA'95) w zakresie statystyki oraz prognoz z zakresu sektora finansów publicznych**

**Stan obecny:** Dane planistyczne oraz sprawozdawcze z zakresu budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego zgodnie z ustawą o finansach publicznych opracowywane są na bazie kasowej. Jednak na podstawie rozporządzenia z 13 marca 2001 r. o sprawozdawczości budżetowej istnieje możliwość prezentacji danych w układzie memoriałowym. Pozostałe podmioty sektora opracowują swoje plany finansowe na bazie memoriałowej.

Polska jako kraj członkowski Unii Europejskiej zobowiązana jest do prezentacji danych statystycznych oraz prognoz z zakresu sektora finansów publicznych zgodnie ze standardami ESA'95 – jednolitymi dla wszystkich członków UE. Podczas oceny Programu Konwergencji z maja 2004 r. oraz jego aktualizacji z listopada 2004 r. Komisja Europejska stwierdziła, że dane o dochodach i wydatkach sektora nie są w pełni zgodne ze standardami ESA'95.

**Uzasadnienie:** Jakość opracowywanych danych jest szczególnie ważna w związku z faktem, że służą one ocenie polskiej polityki fiskalnej oraz, że Rada Ecofin stwierdziła występowanie w naszym kraju nadmiernego deficytu i przedstawiła rekomendacje, mające służyć jego obniżeniu (Decyzja Rady o istnieniu w Polsce nadmiernego deficytu z 05.07.2004 r. na podstawie art. 104 ust 6 TWE).

**Skutki:** Poprawne zastosowanie standardów ESA'95 przy opracowywaniu statystyki oraz prognoz z zakresu sektora finansów publicznych.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** powołanie międzyresortowego Zespołu ds. Statystyki sektora instytucji rządowych i samorządowych, który ma zająć się implementacją metodologii ESA'95;

- **legislacyjne:** w przypadku stwierdzenia przez ww. Zespół takiej potrzeby, nowelizacja odpowiednich aktów prawnych.





<i>Status działania:</i> planowane		<i>Termin realizacji:</i> praca ciągła, najważniejsze zagadnienia zostaną zakończone w 2007 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MF, GUS	<i>poziom regionalny:</i>
<i>Środki finansowe</i>	Działanie nie wymaga angażowania środków finansowych	

### 1.10. Informatyzacja finansów publicznych

**Stan obecny:** Obecnie jest tworzony informatyczny system obsługi budżetu państwa, którego celem jest wspomaganie, realizowanego przez państwowe jednostki budżetowe i Ministerstwo Finansów, procesu budżetowego tj. planowania, wykonania i sprawozdawczości budżetu państwa.

**Uzasadnienie:** Usprawnienie przepływu informacji wpłynie pozytywnie na zarządzanie płynnością środków budżetu państwa oraz opracowywanie budżetu państwa.

**Skutki:** Usprawnienie systemu zarządzania finansami publicznymi w zakresie budżetu państwa.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** zintegrowanie współpracy pomiędzy państwowymi jednostkami budżetowymi różnego szczebla; wdrożenie systemu we wszystkich jednostkach budżetowych;

- **legislacyjne:** zapewnienie ram prawnych niezbędnych dla działania systemu.

<i>Status działania:</i> w trakcie realizacji		<i>Termin realizacji:</i> 2006 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MF, MNiL,	<i>poziom regionalny:</i>
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne	

### 1.11. Dalsze wprowadzanie obowiązkowego audytu wydatków bieżących instytucji publicznych

**Stan obecny:** Audyt wewnętrzny wydatków jednostek sektora finansów publicznych wprowadzono ustawą 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. Uchwalona przez Sejm RP 30 czerwca 2005 r. nowa ustawa o finansach publicznych wprowadza jednolitą, zgodną z międzynarodowymi standardami definicję audytu wewnętrznego oraz rozszerza katalog jednostek sektora finansów publicznych objętych obowiązkowym audytem wewnętrznym oraz pełnym zakresem koordynacji kontroli finansowej realizowanej przez Ministra Finansów przy pomocy Głównego Inspektora Audytu Wewnętrznego.

**Uzasadnienie:** Rozpowszechnienie wykorzystania instytucji audytu wewnętrznego i wprowadzenie jednolitej, zgodnej z międzynarodowymi standardami definicji audytu wewnętrznego przyczyni się do wzmocnienia ochrony środków publicznych oraz zapewnienia ich oszczędnego i celowego wykorzystania.

**Skutki:** Zwiększenie racjonalizacji wydatków jednostek sektora finansów publicznych. Pełniejsza ocena funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych. Zwiększenie kontroli wydatkowania środków publicznych.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** powołanie komórek audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych; koordynacja kontroli finansowej i audytu wewnętrznego realizowana przez Ministra Finansów przy pomocy Głównego Inspektora Audytu Wewnętrznego oraz komórki organizacyjnej wyodrębnionej w tym celu w strukturze Ministerstwa Finansów;

- **legislacyjne:** wdrożenie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

<i>Status działania:</i> w trakcie realizacji		<i>Termin realizacji:</i> praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MF	<i>poziom regionalny:</i> samorząd terytorialny



<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne
-------------------------	--------------------

### 1.12. Ukierunkowanie pomocy publicznej na cele horyzontalne

**Stan obecny:** Poziom pomocy publicznej w Polsce jest znacznie wyższy niż w większości krajów UE. Pomimo wzrostu udziału środków kierowanych na cele horyzontalne (w 2004 r. 64%) oraz w ramach pomocy regionalnej – znaczna część pomocy publicznej kierowana jest do restrukturyzowanych sektorów. Relatywnie niski pozostaje poziom pomocy publicznej na B+R, na ochronę środowiska, na rozwój MSP o oraz na szkolenia.

**Uzasadnienie:** Ukierunkowanie pomocy publicznej na cele horyzontalne służyć powinno w głównej mierze finansowaniu wsparcia projektów innowacyjnych, B+R, projektów tworzących nowe miejsca pracy, związanych z ochroną środowiska - w szczególności w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.

**Skutki:** Redukcja skali pomocy publicznej, w szczególności ograniczenie pomocy publicznej na restrukturyzację z jednoczesnym zwiększeniem pomocy publicznej na cele horyzontalne i rozwój regionalny. Obniżenie wydatków budżetowych. Lepsza alokacja środków publicznych i poprawa efektywności ich wykorzystania.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wypracowanie i wdrożenie efektywnych systemów udzielania, koordynowania i monitorowania pomocy publicznej; stworzenie baz danych o udzielonej pomocy publicznej i o realizowanych programach pomocowych;
- **legislacyjne:** nowelizacja aktów prawnych regulujących udzielanie pomocy publicznej (zgodnie z zasadami przyjętymi na poziomie wspólnotowym); akty prawne wprowadzające programy pomocowe.

<i>Status działania:</i> w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i> praca ciągła	
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP, UOKiK	<i>poziom regionalny:</i> samorząd wojewódzki
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne	



## Obszar polityki mikroekonomicznej i strukturalnej

### **Priorytet 2.   Rozwój przedsiębiorczości**

Cechą charakterystyczną polskich przedsiębiorstw, podobnie jak w krajach UE-15, jest dominacja mikroprzedsiębiorstw, zatrudniających do 9 osób (95% ogółu firm w Polsce). Udział firm małych (10-49 pracowników) wynosi 4%, średnich firm (50-249 pracowników) ok. 0,8%, a firm dużych (250 i więcej pracowników) 0,1%. W UE-15 mikroprzedsiębiorstwa stanowią 92,4%, małe 6,5%, średnie 0,9%, a duże 0,2%. Niemniej polskie przedsiębiorstwa działają w mniej korzystnym otoczeniu i są znacznie słabsze od działających w UE-15, zarówno pod względem kapitałowym, jak i skali prowadzonej działalności oraz uzyskiwanej wartości dodanej.

**W otoczeniu przedsiębiorców** w ostatnim okresie doszło do pozytywnych zmian. Wprowadzenie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (z 2.07.2004 r.) było istotnym krokiem w kierunku ułatwienia działalności gospodarczej. Uproszczono i przyspieszono **proces rejestracji** działalności, usprawniając obsługę przedsiębiorców. W zakresie zatrudniania i zwalniania pracowników wprowadzono **nowe przepisy do Kodeksu pracy**, które dotyczyły elastycznej organizacji czasu pracy, ograniczenia kosztów pracy. Dokonano również redukcji obciążeń biurokratycznych (np. w procesie zamówień publicznych wprowadzono możliwość komunikacji elektronicznej, umożliwiającą szybsze i prostsze dokonywanie czynności i zmniejszenie ilości dokumentacji papierowej).

Niemniej w dalszym ciągu istnieją **bariery** utrudniające prowadzenie działalności gospodarczej.

Jedną z poważniejszych barier rozwoju, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, jest trudny **dostęp do kapitału**. Niejednokrotnie banki postrzegają inwestycje sektora MSP jako przedsięwzięcia ryzykowne i kłopotliwe w obsłudze, obciążone relatywnie wysokim kosztem weryfikacji i monitorowania klienta w stosunku do generowanych zysków. Przedsiębiorcy rezygnują z kredytów ze względu na uciążliwe, w ich opinii, procedury bankowe oraz brak odpowiednich zabezpieczeń majątkowych.

Nie sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości również niesprawne funkcjonowanie **wymiaru sprawiedliwości** spowodowane jego przeciążeniem. Niedoskonałe prawo, a także brak rzetelności w prowadzeniu działalności gospodarczej (m.in. nieterminowe regulowanie należności, niespłacanie długów) zmuszają przedsiębiorców do częstego odwoływania się do sądów.

Trudności finansowe, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorców, stwarzają bariery dla procesów **inwestycyjnych**. W ocenie przedsiębiorców podjęcie inwestycji wiąże się z wysokim ryzykiem, długim czasem realizacji, nadmiernymi kosztami administracyjnymi. Obok obciążeń finansowych istotne są: brak planów zagospodarowania przestrzennego i aktualnych map, nieuregulowane stosunki własnościowe nieruchomości, zbyt długie oczekiwanie na uzyskanie pozwoleń na budowę.

Pomimo uzyskiwanych ostatnio bardzo dobrych wyników **w eksporcie**, Polskę charakteryzuje relatywnie niska wartość eksportu na mieszkańca oraz względnie rozdrobniony asortyment towarowy. Wśród barier utrudniających eksport poza wymienionymi we wcześniejszych akapitach, przedsiębiorcy wskazują na niedostatek informacji o rynkach zagranicznych oraz o potencjalnych kontrahentach i ich wiarygodności.



## 2.1. Poprawa jakości regulacji prawnych

**Stan obecny:** Warunki działania przedsiębiorców wymagają poprawy, zarówno na poziomie krajowym, jak i wspólnotowym. Ma temu służyć uproszczenie i usprawnienie regulacji prawnych oraz otoczenia instytucjonalnego przedsiębiorców. Od 2001 r. istnieje w Polsce system oceny skutków regulacji (OSR). Podejmowane są działania mające na celu wypracowanie systemu pomiaru i eliminacji obciążeń regulacyjnych, w tym obciążeń administracyjnych (programy pilotażowe w zakresie stosowania holenderskiego modelu *Standard Cost Model*), upraszczanie prawa krajowego (np. ustawa o swobodzie działalności gospodarczej).

**Uzasadnienie:** Wysoka jakość regulacji prawnych jest jednym z kluczowych determinantów wysokiego wzrostu gospodarczego, zwiększania zatrudnienia i produktywności. Jest to jeden z priorytetów Strategii Lizbońskiej oraz prac Komisji Europejskiej i kolejnych Prezydencji. Przeważająca część OSR sporządzanych w Polsce jest niskiej jakości z uwagi na brak rozwiniętej metodologii ich przygotowania oraz przeciętnie niską znajomość wśród pracowników administracji publicznej metod oceny wpływu aktów prawnych na konkurencyjność gospodarki.

**Skutki:** Zmniejszenie barier administracyjnych. Poprawa otoczenia regulacyjnego dla prowadzenia działalności gospodarczej, powstawania nowych firm i zwiększania zatrudnienia.

### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wprowadzenie systemu pomiaru i eliminacji obciążeń regulacyjnych; określenie priorytetowych aktów prawnych wymagających uproszczenia; prowadzenie szkoleń pracowników administracji publicznej; stworzenie zdolności administracyjnej do opracowywania wysokiej jakości OSR;

- **legislacyjne:** nowelizacja aktów prawnych przeznaczonych do uproszczenia.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP we współpracy z członkami Zespołu ds. Jakości Regulacji Prawnych		<i>poziom regionalny:</i> -
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne		

## 2.2. Uproszczenie procedur administracyjnych i obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej

**Stan obecny:** W zakresie uproszczenia procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej uzyskano pewną poprawę. Dzięki ustawie z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej znacznie skrócono i uproszczono proces rejestracji, zmniejszono liczbę koncesji i zezwoleń, wprowadzono przepis o wiążącej urzędy skarbowe interpretacji zdarzeń podatkowych oraz zmniejszono liczbę kontroli w firmach i skrócono ich czas trwania. Od 1.01.2007 r. wprowadzony zostanie: jeden zintegrowany wniosek o rejestrację z możliwością składania drogą elektroniczną, jeden numer, jedno okienko, gdzie przedsiębiorcy będą mogli załatwiać wszelkie formalności związane z rejestracją oraz skrócony zostanie czas oczekiwania na uzyskanie wpisu do rejestru. Jednocześnie warunki w jakich funkcjonują polskie przedsiębiorstwa w porównaniu z krajami UE są relatywnie trudniejsze. Przedsiębiorcy skarżą się na zbyt wysokie opłaty związane z rejestracją działalności, związane z obowiązkiem uzyskiwania zezwoleń, pozwoleń czy licencji, wysokie koszty ogłoszeń w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, a także na brak przejrzystości procedury podatkowej.

**Uzasadnienie:** Stworzenie korzystnych przepisów prawnych regulujących prowadzenie działalności gospodarczej stanowi pierwszy etap upraszczania procedur w tym zakresie. Obecnie nacisk powinien być położony na ich wdrażanie. Uproszczenie procedur administracyjnych oraz obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej zachęci przedsiębiorców do inicjowania i rozwoju przedsięwzięć gospodarczych. Kondycja sektora przedsiębiorstw w dużej mierze warunkuje rozwój gospodarczy kraju.



**Skutki:** Eliminacja barier administracyjnych związanych z rozpoczynaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej; obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej prowadząca do wzrostu przedsiębiorczości. Korzystne przepisy i stabilne prawo działalności gospodarczej to również większe zainteresowanie inwestorów zagranicznych.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** pełne wdrożenie zmian przewidzianych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej; wdrożenie w ciągu najbliższych 5 lat elektronicznej platformy usług dla przedsiębiorców, która ma obejmować m.in. obsługę procesu ubezpieczeń społecznych dla osób fizycznych zatrudnionych przez pracodawcę, rozliczanie podatku dochodowego od osób prawnych, rozliczanie podatku VAT, rejestrację działalności gospodarczej, przekazywanie danych statystycznych do GUS, przekazywanie deklaracji celnych, uzyskiwanie zezwoleń i realizację płatności za korzystanie ze środowiska, obsługę zamówień publicznych oraz składanie deklaracji PIT-11, kontynuacja przeglądu przepisów prawnych pod kątem ich uciążliwości dla przedsiębiorców.

- **legislacyjne:** pełne wdrożenie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nowelizacja odpowiednich aktów prawnych wybranych w wyniku przeprowadzonej analizy.

Status działania:	planowane	Termin realizacji:	2006-2008
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MF, MGiP, MNiI	poziom regionalny:	
Środki finansowe	budżetowe i unijne		

### **2.3. Usprawnienie sądownictwa gospodarczego**

**Stan obecny:** Rozszerzeniu właściwości sądów powszechnych w sprawach gospodarczych i rosnącej wraz z rozwojem gospodarki rynkowej liczbie spraw rozpatrywanych przez sądy, nie towarzyszył ich należyty rozwój kadrowy i organizacyjny. W 2004 r. w większości kategorii spraw skróceniu uległ przeciętny czas trwania postępowania, a także czas oczekiwania na rozstrzygnięcie sprawy przez przedsiębiorców, np. w sprawach gospodarczych procesowych czas oczekiwania wynosi około 6 miesięcy, nakazowych - 1 miesiąc, rejestrowych - 0,5 miesiąca. Dłuższym czasem trwania charakteryzują się postępowania upadłościowe, ponieważ są one bardzo często skomplikowane zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym.

**Uzasadnienie:** Przewlekłość postępowań w sprawach gospodarczych utrudnia sprawne działanie przedsiębiorców, zwiększa ich koszty, stwarza zagrożenie upadłością nieuzasadnioną ekonomicznie, zniechęca do inwestowania (zwłaszcza inwestorów zagranicznych) a przez to pogarsza konkurencyjność całej gospodarki.

**Skutki:** Przyspieszenie i zmniejszenie kosztu postępowań w sprawach gospodarczych. Poprawa prawnej pewności obrotu gospodarczego. Szybsze eliminowanie z rynku podmiotów stosujących nieuczciwe praktyki.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** uproszczenie procedury o wpis zastawów rejestrowych; zwiększenie dostępności do zawodów prawniczych; wzmocnienie kadry orzeczniczej i administracyjnej sądów gospodarczych; zwiększenie liczby asystentów sędziów orzekających w sprawach gospodarczych; usprawnienie obsługi techniczno-administracyjnej; wzmocnienie nadzoru w postępowaniu upadłościowym; promowanie i rekomendowanie zalet sądownictwa polubownego (sprawniejsza, tańsza i szybsza obsługa); wprowadzenie do systemu prawa nowego instrumentu zabezpieczeń kredytowych w postaci długu gruntowego;

- **legislacyjne:** nowelizacja Kodeksu cywilnego, Kodeksu postępowania cywilnego, Kodeksu karnego skarbowego, Prawa upadłościowego, ustawy o prokuraturze, ustawy o sądach powszechnych, ustawy o księgach wieczystych i hipotece.





<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji i planowane	<i>Termin realizacji:</i>	2006 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MŚ	<i>poziom regionalny:</i>	
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne		

#### 2.4. Zakończenie głównych procesów prywatyzacyjnych

**Stan obecny:** W minionych latach w wyniku działań prywatyzacyjnych zdecydowanie zmieniła się struktura polskiej gospodarki. Jednak nadal Skarb Państwa pozostaje właścicielem znacznej części majątku podmiotów gospodarczych. Potencjalne zasoby majątku państwowego do prywatyzacji znajdują się głównie w sektorach: elektroenergetycznym, gazowniczym, paliwowo-naftowym, farmaceutycznym, przemysłu obronnego, górnictwa węgla kamiennego, transportu, stoczniowym i poligraficznym.

**Uzasadnienie:** Podmioty prywatne szybciej i sprawniej adaptują się do sytuacji panującej na rynku (niestabilnego popytu i zmieniających się rynków zbytu). Potrafią szybko dostosować skalę swojej aktywności i zatrudnienie do zmian jakie zachodzą w otoczeniu gospodarczym.

**Skutki:** Zbliżenie struktury własnościowej gospodarki polskiej do struktury krajów UE. Podniesienie efektywności gospodarowania i konkurencyjności podmiotów gospodarczych na rynku wewnętrznym UE, jak i na rynkach zewnętrznych. Zwiększenie skuteczności działania nadzoru właścicielskiego. Rozwój rynku kapitałowego.

##### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** procedury prywatyzacyjne (przygotowanie aktów notarialnych oraz postanowień sądu rejestrowego)

- **legislacyjne:** ---

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	2008 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MSP	<i>poziom regionalny:</i>	województwie
<i>Środki finansowe</i>	Budżetowe		

#### 2.5. Zakończenie procesu przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych działających na podstawie ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych

**Stan obecny:** Wg stanu na 31.12.2004 r. w rejestrze REGON było zarejestrowanych 1306 przedsiębiorstw państwowych, a w Krajowym Rejestrze Sądowym 853 - dla których funkcje organu założycielskiego pełni Minister Skarbu Państwa lub inni ministrowie oraz wojewodowie. Znaczna część tych przedsiębiorstw znajduje się w stanie likwidacji lub upadłości. Działalność gospodarczą prowadzi tylko 390 przedsiębiorstw.

**Uzasadnienie:** Forma organizacyjno-prawna przedsiębiorstwa państwowego określona w ustawie z 1981 r. jest anachroniczna, głównie ze względu na brak skutecznych mechanizmów nadzoru właścicielskiego. Realizacja polityki prywatyzacyjnej państwa ma doprowadzić do przekształceń przedsiębiorstw państwowych, by w ich wyniku podmioty te zostały objęte regulacjami Kodeksu spółek handlowych.

**Skutki:** Pobudzenie przedsiębiorczości. Podniesienie efektywności gospodarowania i konkurencyjności podmiotów gospodarczych na rynku wewnętrznym UE, jak i na rynkach zewnętrznych. Zwiększenie skuteczności działania nadzoru właścicielskiego.

##### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych w celu prywatyzacji lub komunalizacji;

- **legislacyjne:** nowelizacja ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji.





<i>Status działania:</i>	planowane	<i>Termin realizacji:</i>	2006 r.(ustawa); 2008 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MSP	<i>poziom regionalny:</i>	województwie
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe		

## 2.6. Wzmocnienie finansowe funduszy pożyczkowych i poręczeniowych

**Stan obecny:** Istniejący system funduszy jest zbyt słaby i niekompletny. W 2004 r. w Polsce działało ponad 70 funduszy pożyczkowych oraz ok. 60 funduszy poręczeń kredytowych, z łącznym kapitałem odpowiednio 438 mln i 187 mln zł. Brak jest funduszy kapitału ryzyka (*venture capital*) inwestujących w małe projekty (do 2 mln euro w jeden projekt).

**Uzasadnienie:** Utrudniony dostęp do źródeł finansowania jest jedną z poważniejszych barier rozwoju przedsiębiorstw, zwłaszcza mikro, małych i średnich. Jest on związany przede wszystkim z wciąż wysokim kosztem i trudnymi do spełnienia przez przedsiębiorców warunkami pozyskania finansowania dłużnego, w tym zwłaszcza z brakiem możliwości przedstawienia odpowiednich zabezpieczeń. Powstawanie nowych i przyspieszony rozwój istniejących przedsiębiorstw o dużym potencjale, w tym innowacyjnych i opartych na zaawansowanych technologiach hamuje zjawisko tzw. luki kapitałowej, umożliwiające pozyskanie finansowania od funduszy typu *venture capital*.

**Skutki:** Ułatwienie dostępu MŚP do źródeł finansowania sprzyjające szybszemu rozwojowi tego sektora i poprawie jego konkurencyjności, w wyniku powstawania nowych firm oraz kapitałowego wzmocnienia istniejących lokalnych i regionalnych funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, a także dzięki powstaniu funduszy *venture capital* inwestujących w przedsiębiorstwa na wczesnych etapach rozwoju, w tym funduszy typu *seed-capital* i *start-up*.

### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** poza PARP i BGK, realizującymi już zadania z obszaru tego działania, powstaje Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. będący „funduszem funduszy” typu *venture capital*.

- **legislacyjne:** notyfikacja rozporządzeń dotyczących udzielania pomocy publicznej w zakresie związanym z funkcjonowaniem systemu funduszy.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd terytorialny
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne i prywatne		

## 2.7. Uproszczenie budowlanego procesu inwestycyjnego

**Stan obecny:** Najistotniejsze bariery dla budowlanego procesu inwestycyjnego są rezultatem braku obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, niespójnych przepisów dotyczących zagospodarowania przestrzennego i budownictwa oraz braku aktualnej polityki przestrzennej Państwa – przy czym brak obowiązujących planów jest w znacznej mierze efektem działania pozostałych barier. W odbiorze potencjalnych inwestorów jako szczególnie uciążliwe odbierane jest, wymagane przepisami, uzyskanie szeregu zezwoleń oraz opinii, co wpływa na przedłużenie całego procesu inwestycyjnego. Występujący w wielu gminach brak obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego utrudnia potencjalnym inwestorom, a także gminom, podjęcie decyzji o realizacji inwestycji.

**Uzasadnienie:** Zmiany dotyczące wprowadzenia ułatwień w procesie inwestycyjnym powinny być poprzedzone działaniami o charakterze systemowym. Należą do nich: opracowanie i akceptacja modelu planowania rozwoju, wraz z jego integralną częścią, jaką jest planowanie przestrzenne oraz sformułowanie polityki przestrzennej państwa. Kolejnym etapem winno być wdrożenie stosownego modelu drogą ustawową, a także dokonanie niezbędnej nowelizacji przepisów prawnych związanych z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym (w tym również dotyczących procesu inwestycyjnego). Należy tu podkreślić szczególną rolę, jaką w procesie inwestycyjnym odgrywają



gminy, jako organy stanowiące prawo miejscowe – szczególnie w zakresie realizacji zadań własnych, wśród których planowanie przestrzenne wymieniane jest na pierwszym miejscu.

**Skutki:** Uproszczenie budowlanego procesu inwestycyjnego. Podniesienie poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** opracowanie modelu planowania rozwoju kraju oraz modelu planowania przestrzennego; sformułowanie polityki przestrzennej państwa w Koncepcji Zagospodarowania Przestrzennego Kraju oraz polityki państwa wobec miast; określenie aktów prawnych wymagających nowelizacji (w tym także uproszczenia) w celu wdrożenia wybranego modelu;

- **legislacyjne:** uchwalenie nowych oraz nowelizacja wybranych, w wyniku przeprowadzonej analizy, aktów prawnych.

<i>Status działania:</i>	planowane	<i>Termin realizacji:</i>	2008 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MI, RCSS, MGIP, MRiRW we współpracy z pozostałymi członkami RM w zależności od potrzeb	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd terytorialny
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe		

**2.8. Wsparcie systemu promocji gospodarki Polski oraz systemu obsługi eksporterów**

**Stan obecny:** Corocznie administracja publiczna realizuje szereg inicjatyw mających na celu promocję bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w Polsce oraz polskiego eksportu. Na rzecz zwiększania napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski oraz kreacji pozytywnego wizerunku Polski w świecie działają także wyspecjalizowane agencje. Pomimo poprawy sytuacji w zakresie wymiany towarowej w ostatnich dwóch latach- strukturalnie uwarunkowany wysoki import, niezbędny dla unowocześnienia gospodarki, nie znajduje dostatecznego pokrycia w eksporcie. Brak jest wiodących produktów eksportowych. Dotychczas Polska nie wykreowała także silnej marki narodowej. Wsparcia promocyjnego wymaga turystyka, stanowiąca ważny sektor gospodarki.

**Uzasadnienie:** Zaostrzająca się konkurencja zarówno w handlu międzynarodowym, jak i pozyskiwaniu kapitału w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych zmusza do podjęcia wzmożonych działań marketingowych w celu zwiększenia partycypacji Polski w handlu światowym oraz wzrostu napływu BIZ. Obecna intensywność działań promocyjnych powinna zostać w przyszłości podniesiona tak, aby nie tylko utrzymać, lecz nawet zwiększyć wolumen inwestycji zagranicznych dokonywanych w Polsce. Obecne ożywienie eksportowe jest efektem podjęcia działań restrukturyzacyjnych przez eksportujące firmy, skutkujące wzrostem produktywności zwiększeniem konkurencyjności oferty polskich eksporterów. Uzyskaną w ten sposób wzmocnioną bazę ekonomiczną eksporterów należy wyposażyć w efektywny system ich obsługi m.in. informujący o zagranicznych rynkach, wiarygodnych partnerach biznesowych za granicą. Obserwowany w ostatnim okresie wzrost liczby przyjazdów do Polski turystów zagranicznych wymaga prowadzenia działań promocyjnych, utrwalających tę tendencję.

**Skutki:** Dalszy wzrost produkcji eksportowej. Poprawa wizerunku Polski i rozpoznawalność polskich produktów na rynku międzynarodowym. Rozwój turystyki. Większy napływ inwestycji zagranicznych i szybszy wzrost produktywności polskiej gospodarki.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wzmocnienie instytucjonalne systemu promocji gospodarczej Polski; zwiększenie zakresu ochrony ubezpieczeniowej eksportu przez KUKE; poprawa efektywności systemu finansowego wspierania eksportu;

- **legislacyjne:** ustawa o agencji promocji gospodarczej.



Status działania:	w trakcie realizacji	Termin realizacji:	praca ciągła
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MGiP	poziom regionalny:	samorząd terytorialny
Środki finansowe	budżetowe, unijne i prywatne		

### **Priorytet 3. Wzrost innowacyjności przedsiębiorstw**

Nadal niedostateczny jest poziom **innowacyjności** polskich przedsiębiorstw. Wskaźnik innowacyjności określający udział przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle w 2003 r. wyniósł 39,3% (dla przedsiębiorstw o liczbie zatrudnionych powyżej 49 osób, które w danym roku poniosły nakłady na inwestycje). W krajach UE wartość tego wskaźnika wynosiła średnio około 51%. Utrzymywanie się tego stanu w dłuższym okresie doprowadzi do pogorszenia pozycji konkurencyjnej polskich przedsiębiorstw w przyszłości.

Jednocześnie utrzymują się bariery utrudniające przedsiębiorcom, w tym szczególnie małym i średnim, wprowadzanie rozwiązań innowacyjnych. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim wysokie koszty opracowania i wdrożenia innowacji, znacznie przekraczające możliwości kapitałowe większości przedsiębiorców, oraz słabo rozwiniętą infrastrukturę komercjalizacji nauki i techniki, co powoduje, że inwestowanie w nowe technologie i tworzenie nowych firm opartych na tych technologiach jest związane ze zbyt wysokim ryzykiem.

O poziomie innowacyjności przedsiębiorstw w wysokim stopniu decyduje wielkość i struktura nakładów na działalność innowacyjną. W Polsce w 2003 r. nakłady na działalność innowacyjną wzrosły w stosunku do 2002 r. o 12,0%, ale struktura tych nakładów nie zmieniła się w sposób istotny od szeregu lat. Nadal dominujący udział miały nakłady inwestycyjne (budynki, budowle, maszyny, urządzenia) – 78,9%, przy niewielkim udziale wydatków na B+R – 11,1%.

Analogicznie jak procesy innowacyjne w przedsiębiorstwach, mierzone są procesy innowacyjne w ich otoczeniu. Do podstawowych wskaźników w tym zakresie zalicza się m.in.: udział nakładów brutto na działalność B+R w PKB, bilans płatniczy w dziedzinie techniki, handel wyrobami wysokiej techniki gospodarki danego kraju z zagranicą oraz liczba zgłoszeń patentowych. W Polsce wartości tych wskaźników odbiegają zdecydowanie na niekorzyść w stosunku do większości krajów UE-25 i OECD.

Nakłady na działalność B+R w gospodarce narodowej w relacji do PKB (w latach 1995-2003) utrzymywały się na niskim poziomie z tendencją spadkową (1995 r.: 0,65%, 2003 r.: 0,56%), gdy dla OECD w 2002 r. 2,28%, a dla UE-25 – 1,83%.

Ważnym wskaźnikiem trendu procesów innowacyjnych jest liczba zgłoszeń patentowych przypadająca na 10 tys. mieszkańców czyli tzw. współczynnik wynalazczości. W Polsce wskaźnik ten systematycznie malał z 1,4 w 1989 r. do 0,6 w 1996 r. i utrzymuje się na tym poziomie do chwili obecnej. Średnio dla krajów OECD wyniósł 6,0, a dla krajów UE-15 2,6 (w 1998 r.).

Infrastruktura instytucjonalna wspierająca innowacyjność i transfer technologii do przedsiębiorców jest znacznie zróżnicowana regionalnie, słabo powiązana w jeden skutecznie, sprawnie działający system i dofinansowywana w niewystarczającym stopniu.

#### **3.1. Rozwój rynku innowacji**

**Stan obecny:** Sektor prywatny w niedostatecznym stopniu angażuje się w działalność i finansowanie sfery B+R. Wysokie koszty oraz istotne ryzyko stanowią barierę dla angażowania się w tego typu działalność zwłaszcza przez sektor MSP. Perspektywa zysków o wyższej stopie zwrotu niż w przypadku tradycyjnych inwestycji rzadko stanowi zachętę równoważącą ryzyko. Ponadto brak jest instrumentów finansowych i podatkowych, zachęcających przedsiębiorców do inwestowania w B+R. Brak także regulacji w zakresie finansowania publiczno-prywatnego w sferze B+R.



**Uzasadnienie:** Brak odpowiednio rozwiniętego rynku innowacji, angażującego w większym stopniu sektor prywatny, rzutuje na bardzo niski poziom nakładów przedsiębiorstw na działalność innowacyjną i niższą efektywność całości wydatków na sferę B+R.

**Skutki:** Zwiększenie zakresu finansowania sfery B+R przez sektor prywatny. Wzrost innowacyjności przedsiębiorstw.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wspieranie finansowania publiczno-prywatnego dla rozwoju prywatnego rynku usług B+R; wspieranie powstawania nowych firm innowacyjnych; wspieranie finansowania przedsięwzięć innowacyjnych przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka (fundusze *venture capital* typu *seed capital*, *start-up*) przy wykorzystaniu utworzonego w sierpniu 2005 r. Krajowego Funduszu Kapitałowego; nadawanie statusu centrum badawczo-rozwojowego przedsiębiorcom prowadzącym działalność B+R; bezpośrednie wsparcie budżetowe badań naukowych i prac rozwojowych prowadzonych przez przedsiębiorstwa; wsparcie realizacji Regionalnych Strategii Innowacji;

- **legislacyjne:** wdrożenie ustawy z 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, wprowadzającej instrumenty ekonomiczno-finansowe: odliczenia podatkowe, kredyt technologiczny, bezpośrednie wsparcie budżetowe, wspierające udział przedsiębiorstw w finansowaniu B+R; wdrożenie ustawy z 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki oraz ustawy z 28 lipca 2005 r o partnerstwie publiczno-prywatnym.

<i>Status działania:</i>	częściowo w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	2005-2006
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP, MniI	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd wojewódzki
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne i prywatne		

**3.2. Wspieranie sfery badawczo-rozwojowej**

**Stan obecny:** Nakłady na działalność B+R w Polsce są bardzo niskie, w przeważającej części (około 2/3) pochodzą ze środków budżetowych. Szereg jednostek badawczo-rozwojowych nie zostało zrestrukturyzowanych. Efektywność tych instytucji naukowych jest niska, zaś poziom powiązań z przedsiębiorcami bardzo niski. Niewykorzystany jest także potencjał polskich naukowców w zakresie współpracy międzynarodowej, a w szczególności udziału w europejskich projektach i programach badawczych.

**Uzasadnienie:** Niskie nakłady na sferę B+R, niewielka efektywność oraz niedopasowanie organizacyjno-instytucjonalne tej sfery do potrzeb przedsiębiorców w sposób istotny ograniczają długookresowe perspektywy wzrostu polskiej gospodarki.

**Skutki:** Lepsze dostosowanie sfery B+R do potrzeb przedsiębiorców. Podniesienie poziomu produktywności polskiej gospodarki.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** restrukturyzacja jednostek badawczo-rozwojowych, w szczególności poprzez konsolidację i przekształcenia własnościowe; realizacja polityki naukowej państwa (w szczególności programu Foresight) ukierunkowanej na rozwój badań i technologii w dziedzinach zapewniających szybki wzrost gospodarczy; wspieranie międzynarodowej współpracy badawczej i rozwojowej oraz promowanie udziału przedsiębiorców w programach i inicjatywach europejskich; inwestycje w infrastrukturę badawczo-rozwojową służące prowadzeniu użytecznych gospodarczo prac B+R, w szczególności świadczeniu specjalistycznych usług dla przedsiębiorców, realizowanych przez jednostki naukowe; rozwój szkoleń i doradztwa w zakresie dużych projektów badawczych, procesów inwestycyjnych oraz praw własności intelektualnej;

- **legislacyjne:** zwiększenie w ustawie budżetowej wydatków na prace badawczo-rozwojowe, nowelizacja ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, wdrożenie ustawy z 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki oraz ustawy z 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej.



<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	częściowo praca ciągła, częściowo – 2006 r
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MNiI, MGiP, MF, MSP	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd wojewódzki
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne		

### 3.3. Rozwój otoczenia instytucjonalnego służącego współpracy między sferą B+R a gospodarką

**Stan obecny:** Powiązania sfery B+R i nauki z polską gospodarką są słabe. Niedostateczny jest stopień rozwoju i skuteczność instytucji pomostowych, jak również popyt na ich usługi ze strony przedsiębiorców. Brak jest skutecznego otoczenia instytucjonalnego ułatwiającego współpracę między sferą B+R a gospodarką.

**Uzasadnienie:** Sytuacja w tym obszarze rzutuje na możliwości wykorzystywania rozwiązań innowacyjnych i wyników prac B+R przez przedsiębiorstwa, w szczególności przez przemysł.

**Skutki:** Ułatwienie absorpcji rozwiązań innowacyjnych i wyników prac B+R przez przedsiębiorstwa. Wzrost transferu prac B+R do gospodarki.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wspieranie jednostek naukowych, sieci i konsorcjów naukowych, dostarczających przedsiębiorcom rozwiązań z zakresu B+R; powiązanie finansowania badań stosowanych i prac rozwojowych z wykorzystaniem ich wyników w przedsiębiorstwach; rozwój sieci instytucji pomostowych w zakresie transferu technologii do przedsiębiorstw; wspomaganie rozwoju parków naukowo-technologicznych i klastrów; wspieranie rozwoju funduszy typu *venture capital* (zwłaszcza specjalizujących się w inwestycjach związanych z wykorzystaniem i tworzeniem nowych technologii); wdrażanie regionalnych strategii innowacji;

- **legislacyjne:** wdrożenie ustawy z 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki, która wprowadza zmiany mające ułatwić wykorzystanie środków na badania i rozwój (zarówno z budżetu państwa jak i środków pozabudżetowych, unijnych funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, z inwestycji offsetowych oraz programów badawczych UE). Ustawa przewiduje przygotowanie Krajowego Programu Ramowego, określającego priorytetowe kierunki badań.

<i>Status działania:</i>	częściowo planowane, częściowo w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MNiI, MGiP	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd wojewódzki
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne i prywatne		

### 3.4. Rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce i administracji

**Stan obecny:** Obecnie poziom wykorzystania technologii informacyjnych w administracji (*e-government*), biznesie (*e-business*), edukacji (*e-learning*) i sektorze ochrony zdrowia (*e-health*) jest znacznie niższy niż średnia UE-15 oraz nowych państw członkowskich. Stopień rozwoju usług publicznych realizowanych drogą elektroniczną należy do najniższych w Europie (UE-15 – 68%, Polska – 35%).

**Uzasadnienie:** Niski poziom wydatków na elektroniczne technologie informacyjne i komunikacyjne (ICT) spowoduje pogłębianie się dysproporcji w poziomie innowacyjności zarówno na poziomie krajowym i regionalnym. Wykorzystanie ICT zarówno przez sektor prywatny, jak i publiczny ma duże znaczenie dla poprawy wydajności, innowacji i konkurencyjności oraz bezpośredni wpływ na wzrost PKB.

**Skutki:** Obniżenie kosztów transakcyjnych w gospodarce i podniesienie sprawności administracji publicznej. Zmniejszenie wykluczenia informacyjnego i wzrost poziomu świadomości technologicznej obywateli poprzez rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej oraz szerokopasmowego dostępu do internetu.





### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** unowocześnienie infrastruktury telekomunikacyjnej i budowa infrastruktury szerokopasmowego dostępu do internetu w układzie krajowym i regionalnym; upowszechnienie stosowania komunikacji elektronicznej w gospodarce i administracji;

- **legislacyjny:** dostosowywanie rozwiązań legislacyjnych do szybkiego rozwoju nowoczesnych technologii informacyjnych; wdrożenie ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, która ustanawia Plan Informatyzacji Państwa, dając ministrowi właściwemu ds. informatyzacji narzędzie koordynacji i kontroli realizowanych projektów, a także wprowadza ramy interoperacyjności systemów teleinformatycznych, stwarzając warunki dla rozwoju ICT w Polsce; pełne wdrożenie nowelizacji Ordynacji podatkowej.

<i>Status działania:</i>	planowane	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MI, MNiI, MGiP, MSWiA	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd terytorialny
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne i prywatne		

### 3.5. Ułatwienie wykorzystania eko-technologii, wspieranie efektywności energetycznej oraz kogeneracji

**Stan obecny:** W Polsce nadal duży udział mają materiało-, energo- i wodochłonne technologie, co powoduje niską efektywność gospodarowania zasobami środowiska. Przeszkodą uniemożliwiającą pełne wykorzystanie potencjału eko-technologii są w szczególności ograniczone możliwości przedsiębiorstw w zakresie finansowania kosztów oraz ryzyka w dziedzinie eko-innowacji, a także niewystarczające nakłady na prace badawczo-rozwojowe w tym zakresie.

**Uzasadnienie:** Zastosowanie eko-technologii może prowadzić do uzyskiwania podwójnych korzyści – oprócz pożądanego obniżenia oddziaływań na środowisko osiąga się obniżenie energo-, materiało- i wodochłonności, co w powiązaniu z obniżeniem opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska pozwala na istotne obniżenie kosztów operacyjnych działalności. Bariere w wdrażaniu takich technologii stanowi z reguły brak środków inwestycyjnych lub niska zdolność kredytowa przedsiębiorstw. Konieczne jest też podjęcie dodatkowych działań w celu zmniejszenia energochłonności wyrobów w trakcie ich projektowania, wytwarzania, użytkowania i utylizacji, tak aby spełnić wymagania dyrektyw WE.

**Skutki:** Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw przez podnoszenie poziomu innowacyjności, w tym transfer proekologicznych rozwiązań technologicznych, produktowych i organizacyjnych. Poszerzenie rynku eko-technologii. Wprowadzenie na rynek i do użytkowania wyrobów o najwyższych klasach efektywności energetycznej. Rozwój przemysłu na potrzeby innowacyjnych technologii. Zmniejszenie oddziaływania gospodarki na środowisko.

### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wdrożenie Krajowego Planu Działań na rzecz Technologii Środowiskowych (ETAP); szersze wykorzystywanie instrumentów finansowania ryzyka w dziedzinie eko-innowacji; stosowanie kryteriów środowiskowych w zamówieniach publicznych; utworzenie bazy danych eko-technologii; prowadzenie kampanii informacyjnych na temat celowości i opłacalności stosowania wyrobów najbardziej efektywnych energetycznie; wspieranie rozwoju lokalnych systemów ciepłowniczych z preferencjami dla kogeneracji;

- **legislacyjny:** nowelizacja ustawy Prawo energetyczne, wdrożenie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP, MS	<i>poziom regionalny:</i>	
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne i prywatne		





#### **Priorytet 4.    *Rozwój i modernizacja infrastruktury oraz zapewnienie warunków konkurencji w sektorach sieciowych***

Istotną barierą rozwoju gospodarczego pozostaje nadal stan **infrastruktury**. Obecnie istniejący układ sieci transportowej w Polsce charakteryzuje się brakiem kompleksowej sieci autostrad, dróg ekspresowych i szybkich kolei oraz rozwiniętych i kompleksowych systemów transportu publicznego, stanowiąc istotne utrudnienie przepływu osób, towarów i usług, przyczyniając się do spowolnienia rozwoju gospodarczego i ograniczając spójność terytorialną zarówno na poziomie krajowym jak i wspólnotowym. Istniejąca sieć dróg nie odpowiada standardom europejskim. Łączna długość **dróg** o dopuszczalnym nacisku 11,5 t/oś wynosi 637 km (koniec 2004 r.), a więc zaledwie 3,5% długości sieci dróg krajowych. Do końca 2004 r. oddano do użytku 552 km autostrad, 106 km dróg ekspresowych, wybudowano 20 obwodnic. W trakcie budowy jest 262 km autostrad, 167 km dróg ekspresowych, 19 obwodnic, z których 7 będzie oddanych do użytkowania w 2005 r. Nadal jednak ok. 30% odcinków dróg krajowych wymaga niezwłocznego remontu, a dalszych 30% kwalifikuje się do remontu w najbliższych latach. Stan infrastruktury drogowej prowadzi do powstawania „wąskich gardeł” w rozwoju, hamuje wymianę międzynarodową z krajami UE i z pozostałymi krajami sąsiadującymi, ogranicza możliwości przyciągania kapitału zagranicznego i zmniejsza mobilność siły roboczej.

Stan **infrastruktury kolejowej** jest również zły, co powoduje wydłużenie czasu przewozu towarów, zmniejszając konkurencyjność kolei w stosunku do transportu drogowego. Tory na około 35% linii kolejowych w Polsce kwalifikują się do wymiany, a na ponad 9 tysiącach km linii (niemal połowa długości całej sieci kolejowej) dopuszczalna prędkość nie przekracza 60 km/godz.

Wsparcia wymaga także stworzenie systemu **transportu publicznego**, dzięki któremu nastąpi integracja wszystkich form (środków) transportu np. trolejbus, lotnisko, transport indywidualny, kolej podmiejska. Od początku lat 90. samorzady przejęły funkcje zapewnienia lokalnego transportu zbiorowego w zakresie świadczeń komunikacyjnych na terenie miast, a w konsekwencji budżet państwa zmniejszył bezpośrednie dotowanie usług publicznych w zakresie transportu publicznego, czego efektem jest spadek udziału rynku transportu publicznego na rzecz rynku samochodowego oraz pogorszenie się stanu infrastruktury transportu publicznego. Sytuacja ta podkreśla potrzebę modernizacji transportu publicznego oraz zwiększenia jego efektywności w celu utrzymania lub nawet zwiększenia jego udziału w rynku oraz przyczynienia się do poprawy środowiska i mobilności.

Pilnej poprawy wymaga też **infrastruktura portów morskich oraz lotniczych**. Podejmowane działania sprzyjać będą ograniczaniu negatywnego wpływu transportu na środowisko i zdrowie ludności, zwiększając także zewnętrzną dostępność Polski.

Niedostateczna jest **infrastruktura mieszkaniowa**. Wysoki i nieprzerwanie rosnący niedobór mieszkań w Polsce jest jedną z zasadniczych przyczyn bardzo niskiej przestrzennej mobilności siły roboczej. Od połowy lat 90. realizowany jest program budowy mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach. W sierpniu 2004 r. znowelizowano ustawę z 26.10.1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, wprowadzając: możliwość wliczania do kosztów inwestycji kosztów zakupu inwestycji rozpoczętych przez innych inwestorów lub gotowych budynków, które będą adaptowane na cele mieszkaniowe, obniżono stopę oprocentowania kredytu ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego z 4,5% do 3,5%. Odstąpiono od ustawowego ograniczania wysokości czynszów, wdrożony został pilotażowy program budowy domów socjalnych (z możliwością dofinansowania z Funduszu dopłat gminnych do wysokości 35% kosztów przedsięwzięcia). W rezultacie podjętych działań do końca 2005 r. powinno powstać 3.253 lokali socjalnych oraz 665 miejsc w domach dla bezdomnych. Powinno się to przyczynić do przywrócenia do aktywności społecznej ludzi, którzy z różnych przyczyn mieli utrudniony powrót do normalnego życia i podjęcia legalnej pracy.

Dla zapewnienia warunków **efektywnej konkurencji w sektorach sieciowych** konieczna jest dalsza liberalizacja w sektorze energetycznym, transporcie, telekomunikacji, usługach pocztowych. Niezbędne jest kształtowanie warunków umożliwiających powstanie konkurencyjnych podmiotów na tych rynkach oraz stopniowe zmniejszanie bezpośredniego wpływu organów państwa na funkcjonowanie przedsiębiorstw w tych sektorach.



W procesie budowy **liberalnego rynku w sektorze energetycznym** kontynuowano działania mające doprowadzić do jego restrukturyzacji oraz modernizacji technologicznej i organizacyjnej, a tym samym doprowadzić do spełnienia wymogów Unii Europejskiej. Konkurencyjny rynek **energii elektrycznej** rozwija się w oparciu o obowiązujący model rynku z regulowanym dostępem do sieci (tj. przy wykorzystaniu TPA – dostępu stron trzecich do sieci). W procesie wdrażania konkurencyjnego rynku energii elektrycznej utworzono rynek bilansujący, zarządzany przez niezależnego operatora przesyłowego, wyodrębnionego w ramach Grupy Kapitałowej Polskich Sieci Energetycznych S.A. Uruchomiono także rynek giełdowy, zarządzany przez Towarową Giełdę Energii S.A. W procesie liberalizacji rynku w **sektorze gazowniczym** wydzielono z Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A. spółki dystrybucyjne oraz operatora systemu przesyłowego.

Proces liberalizacji rynków energetycznych napotyka na ograniczenia, wśród których kluczowe znaczenie mają: w elektroenergetyce kontrakty długoterminowe na zakup mocy i energii elektrycznej, zawarte między Polskimi Sieciami Elektroenergetycznymi S.A. a wytwórcami energii elektrycznej, a w gazownictwie kontrakty na zakup gazu ziemnego z zobowiązaniami typu „bierz lub płać”. Kontrakty długoterminowe ograniczają funkcjonowanie mechanizmów rynkowych w całym sektorze energetycznym.

Liberalizacja **ryнку telekomunikacyjnego** oraz zwiększenie konkurencyjności polskiego rynku są priorytetami ustawy Prawo telekomunikacyjne<sup>5</sup>. Ustawa określa m.in. zasady wykonywania i kontroli działalności polegającej na świadczeniu usług telekomunikacyjnych, prawa i obowiązki przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prawa i obowiązki użytkowników i użytkowników końcowych, warunki podejmowania i prowadzenia działalności polegającej na dostarczeniu sieci i świadczeniu usług telekomunikacyjnych, warunki regulowania rynków telekomunikacyjnych, warunki świadczenia usługi powszechnej i ochrony użytkowników usług, warunki gospodarowania częstotliwościami oraz numeracją, warunki przetwarzania danych w telekomunikacji i ochrony tajemnicy telekomunikacyjnej. Kwestie wysokości cen reguluje rynek przy współudziale Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty (URTIP) oraz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK).

Nastąpił istotny krok w liberalizacji rynku **usług pocztowych**. Granica obszaru usług zastrzeżonych dla operatora publicznego została z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej zmniejszona. Limit wagowy przesyłek znajdujących się w wyłącznej kompetencji Poczty Polskiej obniżono z 500 g do 350 g, a granicę cenową z pięciokrotności do trzykrotności opłaty określonej w cenniku Poczty Polskiej za przesyłkę z korespondencją najniższego przedziału wagowego najszybszej kategorii. Granica wagowa - wyższa niż obowiązująca w innych krajach członkowskich zgodnie z Dyrektywą 97/67/WE - wynika z Traktatu Akcesyjnego, w którym ustalono okres przejściowy dla Polski obowiązujący do końca 2005 r.

Nastąpił istotny wzrost liczby operatorów świadczących usługi pocztowe poza Poczta Polską z 80 (stan na 30.06.2004 r.) do 97 (30.06.2005 r.). Podejmowaniu działalności przez nowych operatorów sprzyjało uproszczenie procedur związanych z uzyskaniem uprawnień do prowadzenia działalności w dziedzinie poczty polegające na zmniejszeniu zakresu działalności objętej obowiązkiem uzyskania zezwolenia na rzecz uzyskania wpisu do rejestru operatorów pocztowych. Zmiany te zaczęły obowiązywać w związku z wejściem w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Poczta Polska, będąca operatorem publicznym zobowiązanym do świadczenia pocztowych usług powszechnych na terytorium całego kraju na jednolitych warunkach i po przystępnych cenach, kontynuowała proces zmian o charakterze restrukturyzacyjno-organizacyjnym (m.in. wydzielenie pionów biznesowych) w celu dostosowania przedsiębiorstwa do skutecznego działania w warunkach konkurencyjnych.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. implementuje pakiet dyrektyw 2002. Ustawa weszła w życie 3 września 2004 r.



## Infrastruktura

### 4.1. Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej (drogi, lokalny transport publiczny, koleje, porty lotnicze)

**Stan obecny:** Brak kompleksowej sieci autostrad, dróg ekspresowych, szybkich kolei, systemów transportu publicznego o właściwym standardzie, a także rozwiniętej infrastruktury lotnisk, stanowi obecnie bardzo poważną barierę rozwojową polskiej gospodarki. Rośnie emisja zanieczyszczeń transportu samochodowego i ich negatywne oddziaływanie na środowisko oraz zdrowie ludności.

**Uzasadnienie:** Obecnie istniejący stan infrastruktury transportowej utrudnia rozwój gospodarczy i nie zapewnia właściwej jakości obsługi przewozów pasażerskich i towarowych. Szczególnie zły jest stan infrastruktury kolejowej. Mimo wysokich stawek opłat ponoszonych przez przewoźników, osłabiających ich konkurencyjność wobec transportu drogowego, przychody z nich nie są w stanie sfinansować bieżących remontów infrastruktury kolejowej i jej modernizacji. Niezbędne jest wprowadzenie instrumentów umożliwiających finansowanie infrastruktury kolejowej ze środków publicznych i obniżenie stawek dostępu do niej. Zoptymalizowanie systemu transportowego (przy uwzględnieniu kosztów zewnętrznych) zmniejszy koszty modernizacji i budowy systemu (uniknięcie dublowania inwestycji kolejowych i drogowych na tych samych trasach) oraz obniży koszty ponoszone przez społeczeństwo (ofiary wypadków, leczenie chorób spowodowanych transportowymi zanieczyszczeniami środowiska).

**Skutki:** Zwiększenie spójności krajowego systemu transportowego z systemem europejskim. Zmniejszenie kosztów transportu i zużycia taboru, w szczególności kolejowego. Poprawa jakości i zwiększenie liczby przewozów towarowych i osobowych. Zmniejszenie negatywnego oddziaływania transportu na środowisko.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** realizacja projektów drogowych i kolejowych, finansowanych z udziałem środków unijnych w ramach programów dotyczących transportu oraz projektów z zakresu infrastruktury kompleksowych systemów transportu publicznego w ramach programów dotyczących rozwoju regionalnego; uczestnictwo Polski w programie Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej; doskonalenie modelu zarządzania infrastrukturą lotniczą, budowanie współpracy z władzami samorządowymi; połączenie istniejących organów bezpieczeństwa poszczególnych gałęzi transportu w jedną, spójną strukturę zarządzającą zintegrowanym systemem bezpieczeństwa transportu w Polsce;

- **legislacyjne:** regulacja działalności przewozowej lotnictwa cywilnego; porządkowanie stanu prawnego lotnisk współużytkowanych z wojskiem; wprowadzenie rozwiązań prawnych pozwalających na właściwe finansowanie ze środków publicznych inwestycji infrastruktury kolejowej; wdrożenie mechanizmów pozwalających na pokrycie ze środków publicznych kosztów jej utrzymania, remontów i modernizacji; ustawa o zintegrowanym systemie bezpieczeństwa transportu dostosowująca polskie prawodawstwo do uwarunkowań wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej oraz innych regulacji międzynarodowych.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MI, MGİP	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd terytorialny
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne, prywatne		

### 4.2. Restrukturyzacja i przekształcenia własnościowe sektora paliwowo-energetycznego

**Stan obecny:** Polski sektor paliwowo-energetyczny cechuje się dużym zróżnicowaniem struktur w ramach poszczególnych podsektorów: od dominacji jednego przedsiębiorstwa w sektorze gazowym do struktur cechujących się dużym stopniem demonopolizacji w sektorze paliw ciekłych (obróć, dystrybucja) czy elektroenergetycznym.



**Uzasadnienie:** Dostosowanie struktury sektora w celu sprostania konkurencji na jednolitym rynku energii WE i spełnienia wymogów dyrektyw rynkowych WE.

**Skutki:** Ukształtowanie struktury podmiotów, zapewniającej sprawne funkcjonowanie rynków paliw i energii oraz zdolnych do konkutowania z przedsiębiorstwami zagranicznymi w wyniku restrukturyzacji w sektorze paliwowo-energetycznym.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wydzielenie pod względem prawnym operatorów systemów dystrybucyjnych w elektroenergetyce i gazownictwie; konsolidacja kapitałowa przedsiębiorstw sektora; prywatyzacja przedsiębiorstw, z wyjątkiem operatorów przesyłowych; restrukturyzacja zatrudnienia do potrzeb produkcyjnych, z jednoczesnym zapewnieniem wzrostu wydajności i efektywności pracy w przedsiębiorstwach górniczych i elektroenergetycznych;

- **legislacyjne:** implementacja dyrektyw rynkowych WE.

Status działania: w trakcie realizacji		Termin realizacji: praca ciągła, do 2008 r.
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MSP, MGiP	poziom regionalny:
Środki finansowe	prywatne	

**4.3. Wsparcie budowy i modernizacji infrastruktury energetycznej**

**Stan obecny:** Jakość i struktura funkcjonującej infrastruktury energetycznej i połączeń transgranicznych nie zapewnia efektywnego funkcjonowania rynku energii elektrycznej i rynku gazu ziemnego, ani też wykorzystania tranzytowego położenia Polski dla dostaw paliw do krajów UE. Niska efektywność wykorzystania energii pierwotnej, wytwarzania i wykorzystania energii powoduje wysoką energochłonność sfery gospodarczej i społecznej, a struktura wykorzystania zasobów energetycznych niekorzystnie wpływa na wielkość emisji zanieczyszczeń.

**Uzasadnienie:** Niezbędna jest rozbudowa i modernizacja sieci przesyłowych, dystrybucyjnych, połączeń transgranicznych, infrastruktury magazynowej oraz urządzeń technicznych dla wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego oraz sprawnego funkcjonowania rynków paliw i energii.

**Skutki:** Zwiększenie mocy przesyłowych wewnątrz kraju i połączeń transgranicznych. Podniesienie efektywności wytwarzania, przesyłu i wykorzystania energii, jak również wykorzystania zasobów odnawialnych. Racjonalizacja wykorzystania zasobów energetycznych. Ograniczenie emisji zanieczyszczeń oraz zmniejszenie kosztów społecznych.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wsparcie ze środków publicznych realizacji wybranych projektów infrastrukturalnych;

- **legislacyjne:** uchwalenie ustaw i aktów wykonawczych zapewniających realizację zadań w ramach NPR na lata 2007-2013.

Status działania: planowane		Termin realizacji: 2007 - 2013
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MGiP	poziom regionalny: samorząd terytorialny
Środki finansowe	budżetowe, unijne i prywatne	

**4.4. Wspomaganie rozwoju odnawialnych źródeł energii**

**Stan obecny:** Wzrost wykorzystania odnawialnych źródeł energii (OZE) wspierany jest głównie poprzez instrumenty legislacyjne, np. preferencje dla sprzedaży energii elektrycznej wytwarzanej z OZE. Efekty tych działań nie są wystarczające dla osiągnięcia zakładanych wskaźników udziału tych źródeł w energii pierwotnej oraz elektrycznej. Udział energii odnawialnej w bilansie zużycia energii pierwotnej w Polsce w 2003 r. wyniósł 1,6% wobec 13,7% średnio w UE-15. Zakłada się zwiększenie



tego udziału w Polsce do 7,5% w 2010 r. zgodnie z „Polityką energetyczną Państwa do roku 2025”, przyjętą przez RM 4 stycznia 2005 r.

**Uzasadnienie:** Konieczne jest podjęcie dodatkowych działań dla przyspieszenia rozwoju wykorzystania OZE w Polsce, tak aby spełnić wymagania dyrektyw WE.

**Skutki:** Rozwój produkcji rolnej, wzrost zatrudnienia oraz rozwój przemysłu i usług na potrzeby energetyki odnawialnej. Obniżenie emisji zanieczyszczeń, a szczególnie gazów cieplarnianych oraz bardziej racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wdrożenie systemu obrotu certyfikatami pochodzenia energii; wspomaganie wykorzystywania biomasy, energetyki wodnej i wiatrowej; zwiększenie udziału biokomponentów na rynku paliw ciekłych;

- **legislacyjne:** implementacja dyrektyw WE; wdrożenie „Strategii rozwoju energetyki odnawialnej”, przyjętej przez RM w 2000 r.

Status działania: w trakcie realizacji		Termin realizacji: praca ciągła	
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MGIP, MS, MRiRW	poziom regionalny: samorząd terytorialny	
Środki finansowe	budżetowe, unijne i prywatne		

**4.5. Poprawa dostępności mieszkań dla obywateli oraz budowa i modernizacja infrastruktury sanitacji**

**Stan obecny:** Niedostateczny rozwój budownictwa mieszkaniowego wpływa m.in. na obniżenie jakości życia, przyczynia się do ograniczenia mobilności pracowników i pogłębiania różnic w poziomie bezrobocia między poszczególnymi województwami oraz sprzyja utrwalaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Niski stopień obsługi społeczeństwa przez oczyszczalnie ścieków, istnienie w wielu przypadkach niekontrolowanych wysypisk, nieracjonalna gospodarka odpadami, braki ilościowe i jakościowe w zakresie zaopatrzenia w wodę wpływają na niski stopień sanitarny kraju.

**Uzasadnienie:** Poprawa dostępności do mieszkań wpłynie m.in. na poprawę standardów życia rodzin i obywateli, rozwój aktywności zawodowej ludności. Poprawa stopnia sanitarnego kraju będzie przeciwdziałać pogarszaniu zdrowotności społeczeństwa i stanu środowiska, w tym wód.

**Skutki:** Poprawa mobilności przestrzennej ludności. Ograniczenie zjawiska wykluczenia społecznego w aspekcie mieszkaniowym. Zmniejszenie kosztów społecznych w wyniku poprawy zdrowotności społeczeństwa oraz stanu środowiska. Wyrównanie szans rozwojowych poszczególnych regionów.

**Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wspieranie rozwoju zasobu mieszkań na wynajem i renowacji istniejących zasobów mieszkaniowych oraz podnoszenie ich jakości; ograniczanie kosztów zamiany mieszkań; tworzenie efektywnego systemu finansowania budownictwa mieszkaniowego - rozwój systemu dodatków mieszkaniowych; wspieranie tworzenia zasobu lokali socjalnych; wspieranie finansowe gospodarstw domowych w uzyskiwaniu własnego mieszkania; wspieranie inwestycji mieszkaniowych podejmowanych wspólnie przez samorządy wojewódzkie i gminne, tworzenie przez gminy rezerw uzbrojonych gruntów pod budownictwo mieszkaniowe, podniesienie bezpieczeństwa transakcji mieszkaniowej; wspieranie działań w zakresie zapewnienia ludności odpowiedniej jakości wody, oczyszczania ścieków, gospodarki odpadami, zapewnienie bezpiecznych sanitarnie warunków odpoczynku.

- **legislacyjne:** nowelizacja odpowiednich aktów prawnych

Status działania: w trakcie realizacji		Termin realizacji: praca ciągła	
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MI, MF, MŚ	poziom regionalny: samorząd terytorialny	
Środki finansowe	budżetowe, unijne i prywatne		





## Liberalizacja rynków sieciowych

### 4.6. Wprowadzenie konkurencyjnego rynku energii i gazu ziemnego

**Stan obecny:** Obecnie trwa proces eliminacji barier rozwoju konkurencyjnych rynków energii elektrycznej i gazu, zgodnie z polityką energetyczną Unii Europejskiej. Wdrażany jest program restrukturyzacji kontraktów długoterminowych na zakup mocy i energii elektrycznej zawartych między PSE S.A. a wytwórcami energii elektrycznej oraz trwa dostosowanie zasad działania rynku bilansującego do warunków rynku konkurencyjnego.

**Uzasadnienie:** Otwarcie rynków energii wpłynie na poprawę konkurencyjności gospodarki i obniży koszty wytwarzania produktów.

**Skutki:** Redukcja kosztów funkcjonowania energetyki oraz poprawa efektywności energetycznej we wszystkich dziedzinach wytwarzania, przesyłu oraz wykorzystania energii. Racjonalizacja cen.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** stworzenie systemu instytucjonalnego dla realizacji ustawy o zasadach pokrywania kosztów powstałych w przedsiębiorstwach w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej; decyzje administracyjne Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki;

- **legislacyjne:** ustawa o zasadach pokrywania kosztów powstałych w przedsiębiorstwach w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej; akty wykonawcze do ustawy – Prawo energetyczne.

Status działania: planowane		Termin realizacji: 2007 r.	
Odpowiedzialny	poziom krajowy: MGiP, UOKiK	poziom regionalny:	
Środki finansowe	budżetowe, unijne i prywatne		

### 4.7. Liberalizacja transportu kolejowego

**Stan obecny:** W zakresie liberalizacji transportu kolejowego wprowadzono zmiany, wynikające z I i II pakietu kolejowego, tworząc warunki do właściwego funkcjonowania transportu kolejowego na rynku usług transportowych w Polsce. Powołano Urząd Transportu Kolejowego, który sprawuje nadzór na regulacją transportu kolejowego i niezależnego nadzoru technicznego nad działalnością przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury. UTK jako krajowy regulator rynku kolejowego będzie współpracować z powołaną Europejską Agencją Kolejową (ERA).

W związku z tymi reformami, przewozy koleją realizowane są na podstawie licencji na wykonywanie przewozów osób, rzeczy i udostępnianie pojazdów trakcyjnych udzielonej przez Urząd Transportu Kolejowego. Licencję na przewóz osób posiada 18 przewoźników, na przewóz rzeczy - 32 przewoźników, na udostępnianie pojazdów trakcyjnych - 16 przewoźników (stan na koniec 2004 r.).

**Uzasadnienie:** Stworzenie ram dla wdrożenia otwarcia rynku i jego kontrolowania na poziomie UE stanowi realizację postanowień o ustanowieniu jednolitego rynku kolejowych usług transportowych. Liberalizacja usług na tym rynku jest jednak niemożliwa bez zakończenia procesu restrukturyzacji i prywatyzacji Grupy PKP.

**Skutki:** Zwiększenie konkurencji. Zwiększenie konkurencyjności transportu kolejowego. Obniżenie cen usług.





#### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wprowadzenie instrumentów finansowania infrastruktury określonych w „Strategii restrukturyzacji i prywatyzacji Grupy PKP S.A.”; restrukturyzacja i prywatyzacja spółek Grupy PKP, a także przygotowanie biznesplanów oraz dokumentów strategicznych pozwalających efektywniej zarządzać tymi spółkami; wprowadzenie swobody dostępu do głównych linii kolejowych dla zagranicznych przewoźników; przekazanie zadań związanych z kolejowymi przewozami pasażerskimi do samorządów

- **legislacyjne:** ustawa o Funduszu Kolejowym, ustawa o finansowania infrastruktury transportu lądowego, nowelizacja ustawy o transporcie kolejowym, nowelizacja ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	2007 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MI, UOKiK	<i>poziom regionalny:</i>	samorząd wojewódzki
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i prywatne		

#### 4.8. Liberalizacja rynku telekomunikacyjnego

**Stan obecny:** Regulacje prawne dotyczące rynku telekomunikacyjnego nie zapewniają sprawnego, konkurencyjnego funkcjonowania wszystkich operatorów i odbiegają od rozwiązań przyjętych w większości krajów UE.

**Uzasadnienie:** Konieczne są dalsze działania legislacyjne zmierzające do zapewnienia pełnej zgodności w europejskim obszarze telekomunikacji, szczególnie w zakresie świadczenia usług powszechnych, stosunków pomiędzy operatorami, połączeń sieci operatorów, dostępu abonenta i wyboru operatora.

**Skutki:** Zwiększenie konkurencji. Znoszenie barier formalnych i biurokratycznych. Obniżka cen usług.

#### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wzmocnienie roli organu regulacyjnego; zwiększenie zdolności administracyjnych regulatora; udoskonalenie narzędzi regulacyjnych;

- **legislacyjne:** nowelizacje obowiązujących regulacji prawnych; nowe rozwiązania legislacyjne.

<i>Status działania:</i>	planowane	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MI, URTiP, UOKiK	<i>poziom regionalny:</i>	
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne		

#### 4.9. Rozwój usług rynku pocztowego

**Stan obecny:** Od 1.01.2006 r. zgodnie z ustaleniami z negocjacji Kopenhaskich obszar zastrzeżony dla operatora publicznego w Polsce zostanie obniżony w zakresie granicy wagowej przesyłek do 50 g, a w zakresie granicy cenowej do 2,5 krotności opłaty pobieranej przez operatora za przesyłkę o najniższym przedziale wagowym najszybszej kategorii. Pełna liberalizacja rynku usług pocztowych planowana jest od 1.01.2009 r.

**Uzasadnienie:** Restrukturyzacja i komercjalizacja Państwowego Przedsiębiorstwa Użyteczności Publicznej Poczta Polska przygotowuje operatora publicznego do funkcjonowania na wspólnym rynku usług pocztowych i poprawi jego konkurencyjność w stosunku do zagranicznych operatorów publicznych.

**Skutki:** Zwiększenie konkurencji. Obniżka cen usług. Poprawa jakości usług.

#### Instrumenty realizacji:



- **instytucjonalne/organizacyjne:** komercjalizacja Państwowego Przedsiębiorstwa Użyteczności Publicznej Poczta Polska;

- **legislacyjne:** nowelizacja ustawy o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska” i ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw.

<i>Status działania:</i>	planowane	<i>Termin realizacji:</i>	2007-2009
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MI, MSP, URTiP, UOKiK	<i>poziom regionalny:</i>	
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe		



## Obszar polityki rynku pracy

### **Priorytet 5. Tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia**

Sytuacja na rynku pracy w Polsce odbiega od obserwowanej w pozostałych krajach Unii Europejskiej. Stopa bezrobocia (19% wg BAEL, średnia w 2004 r.) dwukrotnie przewyższa średnią unijną, niski pozostaje poziom wskaźników aktywności zawodowej (64,2%) i zatrudnienia (51,9%) w grupie wiekowej 15-64. Duże bezrobocie prowadzi do narastania problemu wykluczenia społecznego i bierności, a pewne grupy społeczne są nim szczególnie zagrożone (osoby długotrwale bezrobotne i słabo wykształcone, niepełnosprawni).

Problem bezrobocia dotyka w szczególności **młode osoby** wkraczające na rynek pracy (w wieku 15-24 lata), licznych absolwentów szkół średnich i wyższych, którzy ze względu na ogólnie trudną sytuację oraz brak doświadczenia zawodowego mają problem ze znalezieniem pierwszego zatrudnienia. Brak pracy częściej dotyczy także **osób starszych** (50-64 lata), które w dużej mierze opuściły rynek pracy w wyniku prowadzonej polityki dezaktywizacyjnej, przyczyniając się do obniżenia wskaźnika aktywności zawodowej w tej grupie, zwłaszcza osób o niskich wykształceniu i kwalifikacjach. Na niezadowolającym poziomie pozostaje też stopień aktywności kobiet na rynku pracy, m.in. z powodu braku odpowiednich rozwiązań organizacyjnych i prawnych, m.in. pozwalających na godzenie pracy zawodowej z życiem pozazawodowym.

Wyzwanie dla polityki zatrudnienia w Polsce stanowią **obszary wiejskie** oraz **regiony słabiej rozwinięte**, na których do złej sytuacji na rynku pracy przyczynia się szereg czynników, obejmujących niski poziom rozwoju infrastruktury, niski poziom kapitału ludzkiego i niewielka skala działalności gospodarczej.

Sytuacja na rynku pracy uwarunkowana jest także istniejącymi rozwiązaniami w zakresie **prawa pracy**. Polskie regulacje są już w znacznym stopniu przystosowane do nowoczesnych standardów, w tym sprzyjających elastyczności rynku pracy, jednak w dalszym ciągu zatrudnianie i zwalnianie związane jest z dużymi obciążeniami biurokratycznymi.

Zakres i efektywność prowadzonych **aktywnych polityk rynku pracy**, połączone z brakiem odpowiedniego monitoringu i oceny zakresu adresowania i rzeczywistej skuteczności podejmowanych działań, wymagają zdecydowanej poprawy.

Jedną z barier szybszego wzrostu zatrudnienia w Polsce stanowią wysokie pozapłacowe **koszty pracy**, wynikające przede wszystkim z obciążenia płac wysokimi składkami na ubezpieczenia społeczne.

Wzrost gospodarczy w ostatnich latach w Polsce związany był przede wszystkim z szybkim wzrostem wydajności pracy. Przemiany technologiczne i procesy restrukturyzacyjne zachodzące w gospodarce przyczyniają się do zmian w strukturze **popytu na pracę**, co wymaga dostosowań ze strony podaży - ciągłego podnoszenia kwalifikacji, tworzenia i popularyzowania nowych, elastycznych form zatrudnienia.

Podkreślić należy, że tworzeniu nowych miejsc pracy sprzyjać będą działania wskazane w Priorytecie 2, a zwłaszcza dotyczące rozwoju szeroko rozumianej przedsiębiorczości.

#### **5.1. Obniżenie obciążeń nakładanych na pracowników o najniższych dochodach.**

**Stan obecny:** Na tle państw OECD Polska charakteryzuje się relatywnie wysokimi podatkami, sytuującymi nasz kraj w grupie państw o wysokich obciążeniach pracy najmniejszej. Jednocześnie efektywna progresja podatkowa (tzn. po uwzględnieniu kosztów pozapłacowych i składek na ubezpieczenia społeczne) jest w Polsce najniższa wśród państw OECD – łączne obciążenia podatkowe są niemal liniowe. Prowadzi to do względnie wysokiego opodatkowania pracy osób najmniej



produktywnych, czyli zwykle tych, które ze względu na wiek, wykształcenie lub stan zdrowia znajdują się w bardzo trudnej sytuacji na rynku pracy.

Relacja wysokości minimalnego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia jest umiarkowana i porównywalna z odpowiednią relacją w państwach UE. Ustawa z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę i zmianie innych ustaw wprowadziła istotne zmiany w sposobie ustalania wynagrodzenia minimalnego. W konsekwencji należy spodziewać się w długim okresie wzrostu wynagrodzenia minimalnego do ok. 50% przeciętnego wynagrodzenia.

**Uzasadnienie:** Wysokie opodatkowanie pracy zmniejsza podaż pracy osób o najniższej produktywności, a w połączeniu z obowiązującą płacą minimalną także popyt na pracę. Choć opodatkowanie pracy ma stosunkowo niewielki wpływ na całkowity wskaźnik zatrudnienia w długim okresie - to może istotnie oddziaływać na podaż pracy tych grup społecznych, w których jest ona elastyczna płacowo. W szczególności wysokie opodatkowanie pracy zmniejsza podaż pracy osób o najniższej produktywności, a w połączeniu z obowiązującą płacą minimalną, także popyt na ich pracę. W chwili obecnej ok. 17% pracujących otrzymuje wynagrodzenie poniżej 50% przeciętnego wynagrodzenia, a ponad 70% bezrobotnych deklaruje, że podjęłoby pracę za wynagrodzenie brutto poniżej tego poziomu.

**Skutki:** Zmniejszenie kosztów pracy osób o najniższych wynagrodzeniach i wzrost ich dochodów netto. Wzrost aktywności zawodowej (podaży pracy) i zatrudnienia w tej grupie.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** ----

- **legislacyjny:** wprowadzenie instrumentu obniżającego opodatkowanie pracy osób o najniższych dochodach; korekta zmian wprowadzonych ustawą z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę i zmianie innych ustaw dotyczących powiązania wzrostu wynagrodzenia minimalnego z wynagrodzeniem przeciętnym i wzrostem PKB. Powyższe działania będą miały na celu realny wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę i poprawę jego relacji w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, co jest zgodne z zapisami Strategii Polityki Społecznej na lata 2007-2013.

<i>Status działania:</i> planowane		<i>Termin realizacji:</i> 2007 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MF, MGiP	<i>poziom regionalny:</i>
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe	

#### **5.2. Wdrożenie nowych rozwiązań organizacyjno-finansowych zapewniających zwiększenie dostępu do usług rynku pracy świadczonych na rzecz bezrobotnych, poszukujących pracy i pracodawców**

**Stan obecny:** W Polsce funkcjonuje 16 wojewódzkich urzędów pracy, ponad 350 powiatowych urzędów pracy oraz kilkadziesiąt filii tych urzędów. W urzędach pracy zatrudnionych jest blisko 18 tys. pracowników. Ponadto w różnym zakresie i w różnym stopniu działaniami na rzecz osób bezrobotnych i poszukujących pracy zajmuje się szereg innych instytucji, takich jak: agencje zatrudnienia, gminne centra informacji, akademickie biura karier, liczne punkty kontaktowe w gminach, centra pomocy rodzinie. Potencjał tych instytucji nie jest w dostateczny sposób skoordynowany i wykorzystywany.

**Uzasadnienie:** Wykorzystania potencjału organizacyjnego wszystkich instytucji rynku pracy zwiększy dostęp do usług rynku pracy świadczonych na rzecz bezrobotnych, poszukujących pracy i pracodawców.

**Skutki:** Zwiększenie możliwości korzystania z usług rynku pracy przez szerszą grupę osób zainteresowanych. Poprawa organizacji pracy instytucji rynku pracy oraz wdrożenie takich zasad współdziałania, które przynoszą większe korzyści dla rynku pracy i jego uczestników.



### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** zastosowanie przez urzędy pracy jednakowych standardów usług; wprowadzenie jasnego podziału kompetencji i koordynacji między poszczególnymi instytucjami rynku pracy; zlecenie usług instytucjom zewnętrznym wobec publicznych służb zatrudnienia, które działają na lokalnych rynkach pracy (na terenie gminy, osiedla, miasta); wprowadzenie zasady finansowania instytucji rynku pracy w powiązaniu z efektywnością działalności;
- **legislacyjne:** istniejące rozwiązania legislacyjne umożliwiają realizację zadania.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP	<i>poziom regionalny:</i>	samorządy terytorialne, instytucje rynku pracy
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne		

### 5.3. Wzbogacenie oferty i podwyższenie jakości usług świadczonych przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy

**Stan obecny:** Potencjał kadrowy publicznych służb zatrudnienia oraz możliwość ich efektywnego działania nie są satysfakcjonujące. Na koniec 2004 r., średnio w Polsce na jednego pośrednika pracy przypadało około 1850 bezrobotnych (w innych państwach Unii Europejskiej średnio na jednego pośrednika pracy przypada około 300 bezrobotnych). Niezadowolający jest również poziom wykształcenia pracowników publicznych służb zatrudnienia (mniej niż 50% legitymuje się wykształceniem wyższym). Z uwagi na to znacznie ograniczona jest oferta świadczonych usług publicznych służb zatrudnienia. Po przystąpieniu Polski do UE w ramach publicznych służb zatrudnienia rozpoczęły funkcjonowanie komórki sieci EURES.

**Uzasadnienie:** Aby podnieść efektywność podejmowanych działań, a także jakość świadczonych usług w zakresie pośrednictwa pracy oraz doradztwa zawodowego konieczne jest kadrowe wzmocnienie publicznych służb zatrudnienia, zastosowanie nowych narzędzi i metod pracy, a także ustawiczne podnoszenie kwalifikacji pracowników. W przewidzianej do wdrożenia w ciągu najbliższych 5 lat elektronicznej platformie usług przewidywana jest również, w ramach usług dla obywateli, obsługa pośrednictwa pracy.

**Skutki:** Usprawnienie funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia oraz zwiększenie efektywności świadczonych usług, w szczególności w zakresie pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego.

### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** zwiększenie znaczenia pośrednictwa i doradztwa w działaniach służb zatrudnienia, rozwijanie usług na rzecz poszukujących pracy i pracodawców, podnoszenie kwalifikacji pracowników urzędów pracy; monitorowanie efektywności świadczonych usług; rozszerzenie formuły indywidualizacji świadczonych usług;
- **legislacyjne:** istniejące rozwiązania legislacyjne umożliwiają realizację zadania.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP, MNiI	<i>poziom regionalny:</i>	samorządy terytorialne
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne, budżety lokalne samorządów		

### 5.4. Poprawa informacji o rynku pracy

**Stan obecny:** Obecnie wdrażany jest monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych na potrzeby efektywnych polityk rynku pracy. Doskonalony jest system prognozowania popytu na pracę. Ponadto opracowano propozycję stworzenia tzw. Krajowego Systemu Monitoringu Rynku Pracy (hurtownia danych) wraz z programem komputerowym umożliwiającym gromadzenie szeregu danych. Jednocześnie administracyjne źródła danych na temat rynku pracy pozostają niewystarczające, uniemożliwiając dokładną analizę sytuacji na niższych szczeblach agregacji.





**Uzasadnienie:** Mimo wprowadzania opisanych powyżej narzędzi dostępność informacji o rynku pracy pozostaje jedną z głównych barier planowania i oceny polityki rynku pracy. W szczególności dotkliwy jest brak jednostkowych danych dotyczących bezrobotnych i możliwości śledzenia ich losów po opuszczeniu rejestru, uniemożliwiający rzetelną ocenę skuteczności interwencji państwa na rynku pracy.

**Skutki:** Wzrost precyzji w pomiarze skuteczności aktywnych polityk rynku pracy oraz trafności identyfikowania grup podwyższonego ryzyka. Regularne określanie kierunków i natężenia zmian zachodzących w strukturze zawodowej i kwalifikacyjnej na regionalnych i krajowym rynku pracy. Usprawnienie zarządzania kapitałem ludzkim poprzez dostarczanie informacji o możliwościach zatrudnienia. Lepsze adresowanie środków i profilowanie aktywnych polityk rynków pracy do potrzeb lokalnego rynku pracy.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** rozbudowa systemów informatycznych publicznych służb zatrudnienia oraz ich integracja z systemami informatycznymi MPS oraz ZUS, tak by możliwe było uzyskanie danych zagregowanych (na różnych poziomach agregacji) oraz nieidentyfikowalnych danych jednostkowych nie tylko o osobach bezrobotnych, ale także pracujących i biernych;

- **legislacyjne:** doskonalenie przepisów prawa dotyczących statystyki publicznej.

<i>Status działania:</i>	planowane	<i>Termin realizacji:</i> 2007 r.	
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP, MPS, ZUS, RCSS, GUS	<i>poziom regionalny:</i> samorządy terytorialne, instytucje rynku pracy	
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne		

#### **5.5. Aktywizacja osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy**

**Stan obecny:** Jedną z podstawowych charakterystyk bezrobocia w Polsce jest wysoki udział osób o niskich kwalifikacjach zawodowych (osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym lub niższym stanowiły 66,9% ogółu bezrobotnych), liczną grupę stanowią także gorzej wykształcone osoby młode mające trudności z wejściem na rynek pracy. Ponadto ponad połowa bezrobotnych poszukuje pracy ponad 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się. W ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>6</sup> m.in. bezrobotni do 25 roku życia, jak również długotrwale bezrobotni, bezrobotni powyżej 50 roku życia i bez kwalifikacji zawodowych uznani zostali za osoby będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy, do których kierowane są specjalne programy rynku pracy. Pewnym problemem pozostaje jednak zbyt częste adresowanie tych programów do osób, które i bez wsparcia służb zatrudnienia znalazłyby pracę (kosztem bezrobotnych o mniejszych szansach).

**Uzasadnienie:** Bezrobocie w Polsce ma charakter w znacznej mierze strukturalny – jedynie część bezrobotnych doświadcza bezrobocia frykcyjnego – pozostali zostając bezrobotnymi mają niewielkie szanse na samodzielne znalezienie pracy. Część bezrobotnych, w szczególności tych z grup będących w szczególnej sytuacji, nie jest w stanie powrócić do zatrudnienia bez pomocy państwa w postaci aktywnych polityk rynku pracy. Do nich w pierwszej kolejności powinny być kierowane działania publicznych służb zatrudnienia. Istotne jest również wzmocnienie miejsca i roli trzeciego sektora w realizacji usług społecznych, w ramach zadań publicznych, w oparciu o zasadę pomocniczości oraz partnerstwo publiczno-społeczne i prywatne.

**Skutki:** Wzrost udziału osób długotrwale bezrobotnych oraz osób szczególnie zagrożonych bezrobociem strukturalnym objętych aktywnymi politykami rynku pracy. Lepsze adresowanie działań publicznych służb zatrudnienia.

<sup>6</sup> art. 49 pkt. 1



### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** położenie nacisku na realizację programów aktywizacji zawodowej osób szczególnie zagrożonych bezrobociem, również przy udziale organizacji pozarządowych, działających w obrębie lokalnych rynków pracy, monitorowanie skuteczności podejmowanych działań; rozwój zatrudnienia socjalnego; tworzenie Centrów Integracji Społecznej;
- **legislacyjne:** kontynuacja prac nad ustawą o spółdzielniach socjalnych.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP, Urząd ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, Bank Gospodarstwa Krajowego	<i>poziom regionalny:</i>	województwie, samorządy terytorialne, instytucje rynku pracy, organizacje pozarządowe
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe i unijne		

### 5.6. Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych

**Stan obecny:** Pomoc dla osób niepełnosprawnych w Polsce kierowana jest przede wszystkim do pracodawców osób niepełnosprawnych, przy czym jej wysokość jest znacznie zróżnicowana w zależności od rodzaju pracodawcy.

**Uzasadnienie:** Przeważająca część środków przekazywana jest na wsparcie osób niepełnosprawnych pracujących w zakładach pracy chronionej, które korzystają ze znacznych przywilejów finansowych (ulgi i zwolnienia podatkowe, dotacje z budżetu państwa) w porównaniu z innymi pracodawcami. W konsekwencji, zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez jednostki inne niż zakłady pracy chronionej jest ograniczone i mało opłacalne.

**Skutki:** Jednolitość traktowania pracodawców osób niepełnosprawnych. Wspomaganie zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy.

### Instrumenty realizacji:

- **instytucjonalne/organizacyjne:** odejście od statusu zakładu pracy chronionej, poprzez zniesienie wszelkiej pomocy udzielanej tego typu zakładom pracy ze strony państwa (refundacji składek na ubezpieczenia społeczne zatrudnionych osób niepełnosprawnych, ulg podatkowych); kierowanie pomocy do zatrudnionych osób niepełnosprawnych zamiast do ich pracodawców, poprzez wprowadzenie dotacji do wynagrodzeń zatrudnionych osób niepełnosprawnych, w tej samej wysokości bez względu na pracodawcę; rozwój środowiskowych form wsparcia społecznego.
- **legislacyjne:** nowelizacja ustawy o zakładach pracy chronionej i ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

<i>Status działania:</i>	planowane	<i>Termin realizacji:</i>	2007 r.
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MPS, MF, MGiP	<i>poziom regionalny:</i>	
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe		

## **Priorytet 6. *Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki***

Jakość **kapitału ludzkiego** w Polsce, rozumianego jako poziom wykształcenia i umiejętności, w porównaniu z innymi krajami UE jest niska. W 2004 r. wciąż około 55% osób w wieku 15 lat i więcej posiadała wykształcenie co najwyżej zasadnicze zawodowe, a jedynie 12% wykształcenie wyższe. Jednocześnie coraz więcej młodych ludzi uzyskuje pełne wykształcenie średnie oraz decyduje się na kontynuację nauki na poziomie wyższym. W latach 1995-2004 liczba studentów uczelni wyższych wzrosła ponad dwukrotnie. Jednakże tylko niespełna 12% ogółu studentów kształci się na kierunkach technicznych i informatycznych (w roku akademickim 2003/2004 na kierunkach



inżynieryjno-technicznych kształciło się 9% studentów, a na kierunkach informatycznych 3% studentów).

Udział w kształceniu ustawicznym osób w wieku 25-64 lat kształtuje się na jednym z najniższych poziomów w Unii Europejskiej (5,0% wg BAEL, przeciętna w 2004 r.). W różnych formach doksztalcania w Polsce biorą udział zazwyczaj osoby z wysokim poziomem wykształcenia, posiadający już pracę. Osoby najbardziej zagrożone bezrobociem (tj. osoby z niskim poziomem kwalifikacji zawodowych, osoby starsze) w bardzo niewielkim stopniu angażują się w podnoszenie lub zmianie swoich kwalifikacji zawodowych.

W Polsce, w odróżnieniu od większości krajów UE, mamy do czynienia ze stałym wzrostem liczby osób w wieku produkcyjnym oraz z bardzo powolnym wzrostem liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Wynika to z faktu, iż w ostatnich latach w wiek produkcyjny zaczęły wchodzić roczniki z wyżu demograficznego z przełomu lat 70 i 80., a osoby urodzone w okresie wyżu powojennego jeszcze nie osiągnęły wieku emerytalnego. Jednakże w najbliższych latach możemy spodziewać się odwrócenia tego trendu. Przewiduje się, że liczba ludności w wieku produkcyjnym (15-64) będzie zwiększać się do 2010 r., kiedy to osiągnie maksimum na poziomie około 27,3 mln osób (obecnie – 26,7 mln). Dopiero po 2010 r. zmiany demograficzne będą czynnikiem sprzyjającym ograniczeniu natężenia bezrobocia oraz wzrostowi wskaźnika zatrudnienia. Jednocześnie wskaźnik obciążenia ludności w wieku produkcyjnym (15-64) ludnością w wieku poprodukcyjnym (65 i więcej) zwiększy się z 18,9% w 2006 r. do 20,9% w 2013 r.

Rozwiązywaniu aktualnych i przyszłych problemów rynku pracy nie sprzyja również tradycyjny model zatrudnienia, którego głównym elementem jest umowa o pracę zawierana w pełnym wymiarze i na czas nieokreślony. Niewielki odsetek zatrudnionych w Polsce podejmuje pracę w formach nietypowych. Wynika to głównie z przyczyn ekonomicznych. Konieczne są więc rozwiązania, które spowodują, że zatrudnienie w formach niekonwencjonalnych (samozatrudnienie, część etatu, działalność zarobkowa w oparciu o umowy cywilno-prawne, telepraca) stanie się bardziej atrakcyjne i dostępne dla większej grupy osób.

### **6.1. Zwiększanie elastyczności i zróżnicowania form zatrudnienia i organizacji pracy**

**Stan obecny:** W Polsce ostatnie nowelizacje Kodeksu pracy (w latach 2002-2004) umożliwiły bardziej elastyczne podejście do czasu pracy oraz stosowania zróżnicowanych form zatrudnienia. Jednocześnie elastyczne formy są w Polsce mniej popularne niż na świecie.

**Uzasadnienie:** Pomimo istotnych modyfikacji prawa pracy w Polsce, wiedza na temat możliwości stworzonych przez nowe przepisy prawne jest dalece niewystarczająca, wykorzystanie elastycznych form zatrudnienia pozostaje na stosunkowo niskim poziomie.

**Skutki:** Wzrost mobilności zawodowej, przestrzennej i transgranicznej, pracujących oraz poszukujących pracy.

#### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** upowszechnianie wiedzy na temat możliwości podejmowania pracy w różnych formach zatrudniania; szerokie stosowanie elastycznych form zatrudnienia.

- **legislacyjne:** istniejące rozwiązania legislacyjne pozwalają na wykorzystywanie elastycznych form zatrudnienia i wdrażanie nowych form organizacji pracy; kolejne zmiany zostaną wprowadzone wraz ze zmianami ustawodawczymi (nowy Kodeks Pracy).

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP	<i>poziom regionalny:</i>	samorządy terytorialne, wojewodowie, organizacje pracodawców, organizacje pozarządowe
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne		



## 6.2. Inwestowanie w kapitał ludzki

**Stan obecny:** Poziom wykształcenia społeczeństwa nie odpowiada wymogom gospodarki opartej na wiedzy. Zbyt niski jest odsetek osób z pełnym wykształceniem średnim i wyższym. Poziom kwalifikacji zawodowych i ogólnych kompetencji potencjalnych pracowników jest w wielu przypadkach niewystarczający do znalezienia zatrudnienia i samozatrudnienia. Także struktura kwalifikacji nie odpowiada potrzebom rynku pracy. Wskazuje to na nieadekwatność oferty edukacyjnej w tym zakresie. Ponadto, wskaźnik udziału dorosłych Polaków w kształceniu ustawicznym jest bardzo niski, czego powodem jest w dużej mierze niedostrzeżenie potrzeby podnoszenia kwalifikacji przez osoby pracujące. Z kształcenia ustawicznego w niewielkim stopniu korzystają osoby o niskich kwalifikacjach, zamieszkałe na wsi, starsze. Ponad połowa pracodawców, zwłaszcza z małych firm, nie inwestuje w szkolenia pracowników. Ponadto, szkolenia bezrobotnych charakteryzują się niską efektywnością.

**Uzasadnienie:** Niezbędne jest podniesienie jakości i efektywności kształcenia i szkoleń zawodowych oraz dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy. Konieczne są działania zachęcające osoby dorosłe do udziału w kształceniu ustawicznym oraz działania wspomagające osoby w trudnej sytuacji: bez kwalifikacji zawodowych, starsze, bezrobotne (w tym z tzw. grup ryzyka). Niezbędne jest również wypracowanie mechanizmów wsparcia dla pracodawców, szczególnie z sektora MSP.

**Skutki:** Podwyższenie jakości kształcenia i szkolenia zawodowego, a w konsekwencji lepsze przygotowanie absolwentów szkół oraz uczestników szkoleń do zatrudnienia i samozatrudnienia. Zwiększenie udziału dorosłych, zwłaszcza z tzw. grup ryzyka, uczestniczących w kształceniu ustawicznym.

### **Instrumenty realizacji:**

- **instytucjonalne/organizacyjne:** wsparcie rozwoju usług edukacyjnych, w tym rozwój instytucji oświatowych, programów, metod i form kształcenia ustawicznego; działania na rzecz poprawy jakości kształcenia i szkolenia (standardy kształcenia i egzaminowania, rozwój systemu akredytacji instytucji kształcenia ustawicznego, system walidacji i certyfikacji kwalifikacji uzyskanych poza systemem edukacji); synchronizacja treści i programów kształcenia i doskonalenia zawodowego z potrzebami rynku pracy w oparciu o standardy kwalifikacji zawodowych; rozwój systemu doradztwa zawodowego; opracowanie i wdrożenie „Strategii uczenia się przez całe życie”; doskonalenie zaplecza informacyjnego nt. edukacji ustawicznej i promowanie idei uczenia się przez całe życie, a także intensyfikacja współpracy z partnerami społecznymi; wspieranie rozwoju kształcenia na odległość (e-learning); likwidacja barier w dostępie do edukacji, zwłaszcza spowodowanych ubóstwem.

- **legislacyjne:** wdrażanie rozwiązań prawnych sprzyjających zwiększeniu zapotrzebowania na usługi edukacyjne i zwiększających udział dorosłych w kształceniu ustawicznym, a także rozwiązań służących poprawie jakości kształcenia i szkolenia: nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – obligatoryjne stosowanie funduszu szkoleniowego.

<i>Status działania:</i>	w trakcie realizacji	<i>Termin realizacji:</i>	praca ciągła
<i>Odpowiedzialny</i>	<i>poziom krajowy:</i> MGiP, MEN	<i>poziom regionalny:</i>	samorządy terytorialne, instytucje szkoleniowe, OHP
<i>Środki finansowe</i>	budżetowe, unijne		



## WDRAŻANIE ODNOWIONEJ STRATEGII LIZBOŃSKIEJ PRZY WSPARCIU INSTRUMENTÓW POLITYKI SPÓJNOŚCI

Krajowy Program Reform (KPR) nie tworzy odrębnych podstaw prawnych dla programowania instrumentów do pozyskiwania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, a jego priorytety i działania są wspierane lub uzupełniane poprzez kierunki rozwoju przewidziane przez Narodowy Plan Rozwoju (NPR) oraz, zgodnie z nową koncepcją realizacji odnowionej Strategii Lizbońskiej, przez Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO), stanowiące podstawę interwencji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce. Z uwagi na ramy czasowe KPR na lata 2005-2008 obejmuje swoim działaniem NPR 2004-2006 oraz NSRO 2007-2013.

Na podstawie Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 opracowano programy operacyjne (SPO Rozwój zasobów ludzkich, SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb, SPO Transport, Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego, PO Pomoc techniczna), programy inicjatyw wspólnotowych (Equal, Interreg) i Strategię wykorzystania Funduszu Spójności. Łączna suma środków publicznych (zarówno krajowych, jak i wspólnotowych), jakie mogą być zaangażowane w realizację Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006, sięga kwoty 17.673 mln euro.

### **Realizacja założeń KPR w ramach programów operacyjnych NPR 2004-2006 (stan na 31 lipca 2005 r.)**

#### ***SPO Rozwój zasobów ludzkich***

Założenia KPR znajdują odzwierciedlenie w większości działań SPO RZL, a przede wszystkim w następujących przedsięwzięciach: *Wzmocnienie potencjału publicznych służb zatrudnienia, Rozwój oferty usług instytucji rynku pracy, Wspieranie osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, Wsparcie osób o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności na otwartym rynku pracy, Wspieranie osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, Zmniejszenie dysproporcji edukacyjnych pomiędzy wsią a miastem, Rozwój systemu kształcenia ustawicznego, Zwiększenie wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w procesie kształcenia, Zwiększenie jakości kształcenia poprzez akredytację instytucji oświatowych, Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki, Promocja rozwiązań systemowych w zakresie potencjału adaptacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy.*

Stan realizacji SPO RZL wyraża się w ponad 3 tys. wniosków pozytywnie zaopiniowanych pod względem formalnym, stanowiących 95% zobowiązań całości programu. Wartość wszystkich zawartych umów stanowi 43% alokacji całkowitej. Największym zainteresowaniem cieszy się działanie *Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki.*

#### ***SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw***

W ramach powyższego programu kierunki reform nakreślone w KPR realizowane są przede wszystkim poprzez następujące działania: *Wzmocnienie instytucji wspierających działalność przedsiębiorstw, Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw, Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm, Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką, Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line.*

Wartość wnioskowanego wsparcia z SPO WKP dla projektów pozytywnie ocenionych pod względem formalnym stanowi niemal 180% alokacji na lata 2004-2006, i jest najwyższa spośród wszystkich programów operacyjnych. Łączna wartość podpisanych umów/wydzianych decyzji stanowi 23% alokacji całkowitej. Do końca lipca 2005 r. wypłacono środki w wysokości stanowiącej 0,08% zobowiązań całości programu. Największym zainteresowaniem cieszą się działania priorytetu 2 *Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw.*





### **SPO Transport**

W przypadku powyższego programu jak i Strategii wykorzystania Funduszu Spójności priorytety KPR realizowane są przede wszystkim poprzez projekty o następujących celach: *Przebudowa linii kolejowych, Poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich, Rozwój systemów intermodalnych, Budowa i przebudowa autostrad, dróg ekspresowych i krajowych, Usprawnienie przejazdów drogami krajowymi.*

W ramach SPO Transport oceniono pozytywnie pod względem formalnym 124 projekty, o wartości wnioskowanego wkładu wspólnotowego stanowiącej ponad 111% całości zobowiązań programu. Natomiast podpisane umowy o współfinansowanie stanowią wartość ok. 47% alokacji całkowitej oraz blisko 202% alokacji na 2004 r.. Jest to najwyższa wartość spośród wszystkich programów operacyjnych i inicjatyw wspólnotowych wdrażanych w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty. Do końca lipca 2005 r. w programie nie zostały zrealizowane żadne płatności.

### **Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego**

Założenia KPR w ramach powyższego programu realizowane są przede wszystkim poprzez następujące działania: *Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego, Rozwój transportu publicznego w aglomeracjach, Infrastruktura ochrony środowiska, Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego, Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie, Reorientacja zawodowa osób odchodzących od rolnictwa oraz zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi, Promocja przedsiębiorczości, Regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy, Zdegradowane obszary miejskie, wiejskie, przemysłowe i powojaskowe oraz podlegające restrukturyzacji.*

W ramach wszystkich działań ZPORR beneficjenci złożyli wnioski poprawne formalnie na kwotę dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) stanowiącą 170% alokacji na cały okres programowania. Łączna wartość podpisanych umów stanowi 44% środków na lata 2004-2006. Z kont programowych wydatkowano ok. 3,9% alokacji na 2004 r. i 0,91% na cały okres programowania. Wdrażanie programu w odniesieniu do wartości podpisanych umów w poszczególnych regionach kraju przebiega w miarę równomiernie. Najlepiej proces ten przebiega w województwach wielkopolskim (70,55%), pomorskim (67,3%) oraz śląskim (61,75%). Najślabiej podpisywanie umów przebiega w województwie warmińsko-mazurskim, gdzie procent realizacji zobowiązań na 2004-2006 wyniósł 17,8%. Województwem, które najlepiej radzi sobie z przekazywaniem płatności z kont programowych w odniesieniu do realizacji zobowiązań, jest województwo lubuskie, jednakże poziom płatności to wciąż zaledwie 3,36 % alokacji środków na to województwo na cały okres programowania.

### **Kontynuacja realizacji założeń KPR w latach 2007-2013**

W wyniku debaty nad stanem realizacji i przyszłością Strategii Lizbońskiej oraz polityki spójności, Unia Europejska zaproponowała odnowioną koncepcję ich realizacji (nowe wyzwania Strategii Lizbońskiej: wzrost i zatrudnienie; nowe cele polityki spójności: konwergencja, konkurencyjność i współpraca terytorialna), jak i nowy zakres funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

W trosce o efektywną realizację odnowionej Strategii Lizbońskiej, Komisja Europejska zaproponowała zastosowanie zintegrowanego podejścia, obejmującego jednocześnie zagadnienia gospodarcze i społeczne, którego wyrazem jest Zintegrowany Pakiet Wytycznych dla Wzrostu i Zatrudnienia na lata 2005-2008 (ZPW). Pakiet ten stanowi podstawę realizacji programu reform gospodarczych, społecznych i strukturalnych, przewidzianych w Krajowym Programie Reform.

Dokumentem komplementarnym do ZPW, również opracowanym na poziomie wspólnotowym, są Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla wzrostu i zatrudnienia 2007-2013 (SWW). Wytyczne te stanowią podstawę opracowania, na poziomie krajowym, Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 (NSRO), będących w przypadku Polski zarówno odzwierciedleniem kierunków rozwoju wytyczonych przez NPR 2007-2013, jak i zapisem zaprogramowanych działań interwencyjnych polityki spójności i przyszłej generacji programów operacyjnych, tj.: *PO Spójność terytorialna i konkurencyjność regionów, PO Rozwój obszarów wiejskich, PO Zrównoważony rozwój*



sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich, PO Infrastruktura drogowa, PO Konkurencyjność transportu, PO Środowisko, PO Innowacje-Inwestycje-Otwarta gospodarka, PO Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne, PO Wykształcenie i kompetencje, PO Zatrudnienie i integracja społeczna, PO Rozwój kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, PO Społeczeństwo obywatelskie, PO Administracja sprawna i służebna oraz 16 regionalnych programów operacyjnych.

Tym samym, począwszy od 2007 r. kierunki reform przewidziane w KPR w zakresie polityki mikroekonomicznej, strukturalnej oraz rynku pracy będą wspierane w sposób następujący:

### **Reformy na rzecz rozwoju przedsiębiorczości (Priorytet 2)**

Działania na rzecz **uproszczenia procedur administracyjnych i obniżenia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej** będą realizowane w ramach PO Innowacje-Inwestycje-Otwarta gospodarka, poprzez działanie *Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju działalności innowacyjnej*, jak i PO Zatrudnienie i integracja społeczna w postaci działania *Tworzenie nowych miejsc pracy poprzez rozwój przedsiębiorczości i wspieranie samozatrudnienia*.

Przedsięwzięcia reformatorskie polegające na **finalizacji procesu przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych** zostaną wzbogacone poprzez realizację działań z zakresu *wsparcia procesów restrukturyzacji i rozwoju współpracy terytorialnej oraz rozwoju zasobów ludzkich w sektorach restrukturyzowanych* przewidzianych w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych.

PO Innowacje-Inwestycje-Otwarta gospodarka oraz jego działania skoncentrowane na *wspieraniu funduszy kapitału podwyższonego ryzyka, wzmocnieniu systemu monitoringu, benchmarkingu i promocji funduszy poręczeniowych i pożyczkowych* jak i *tworzeniu systemu mobilizacji kapitału prywatnego przeznaczonego na inwestycje w MŚP* są komplementarne w stosunku do reform KPR zakładających **wzmocnienie finansowe funduszy pożyczkowych i poręczeniowych**.

**Wsparcie systemu promocji gospodarki Polski oraz systemu obsługi eksporterów** znajdzie swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w ramach PO Innowacje-Inwestycje-Otwarta gospodarka i jego następujących działań: *Wsparcie powiązań kooperacyjnych przedsiębiorców o zasięgu krajowym i międzynarodowym, Budowa i rozwój systemu wsparcia sprzedaży na Jednolitym Rynku Europejskim i promocji eksportu*.

### **Reformy na rzecz wzrostu innowacyjności przedsiębiorstw (Priorytet 3)**

Zmiany **otoczenia instytucjonalnego służącego współpracy między sferą B+R a gospodarką** oraz **rozwoju rynku innowacji** zostaną rozwinięte w ramach PO Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne, a zwłaszcza dzięki działaniom przewidującym *wsparcie proinnowacyjnego otoczenia biznesu, tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju działalności innowacyjnej*, jak również *wsparcie projektów inwestycyjnych oraz doradczych przedsiębiorców w zakresie B+R*.

Reorganizacji **sfery badawczo-rozwojowej** towarzyszyć będą przedsięwzięcia na rzecz *wzmocnienia potencjału kadrowego nauki, struktury organizacyjnej i wyposażenia jednostek naukowych, wsparcia badań naukowych i prac rozwojowych ukierunkowanych na wykorzystanie w gospodarce* oraz *zwiększenia dostępu do wyników działalności B+R* przewidziane w ramach PO Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne, jak również działania wynikające z 16 regionalnych programów operacyjnych.

Reformy KPR mające na celu **rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce i administracji** również zostaną wsparte w ramach PO Nauka w postaci działań, takich jak: *Gospodarka elektroniczna oraz Zapewnienie powszechnego dostępu do usług komunikacji elektronicznej*.

Przekształcenia zakładające **ułatwienie wykorzystania eko-technologii oraz wspieranie efektywności energetycznej** zostaną wzbogacone poprzez realizację działań z PO Konkurencyjność transportu, tj. *Wsparcie dla inwestycji sektora publicznego z zakresu efektywności wytwarzania i*



użytkowania energii, jak również PO Środowisko: *Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie uzyskania pozwolenia zintegrowanego.*

**Reformy na rzecz rozwoju i modernizacji infrastruktury oraz zapewnienia warunków konkurencji w sektorach sieciowych (Priorytet 4).**

Zadanie **tworzenia nowoczesnej sieci transportowej** znajduje swoją kontynuację w ramach dwóch programów operacyjnych: Konkurencyjność transportu oraz Infrastruktura drogowa i odpowiednio działań, takich jak: *Tworzenie nowoczesnej sieci kolejowej, Zapewnienie nowoczesnych usług kolejowych, Poprawa konkurencyjności portów i żeglugi morskiej, Dostosowanie lotnictwa cywilnego do zwiększonych potrzeb przewozowych, Rewitalizacja żeglugi śródlądowej, Rozwój transportu intermodalnego, Rozwój inteligentnych systemów transportowych, Transport miejski w obszarach metropolitalnych, Budowa autostrad, budowa dróg ekspresowych, budowa obwodnic w ciągach dróg krajowych, Wzmocnienie dróg krajowych, Poprawa standardu utrzymania dróg.*

Działania stanowiące wsparcie dla projektów zakładających *rozwój systemów przesyłowych energii elektrycznej, gazu ziemnego i ropy naftowej, połączeń transgranicznych oraz magazynów gazu ziemnego* w ramach PO Konkurencyjność transportu będą stanowić uzupełnienie działań **restrukturyzacyjnych sektora paliwowo-energetycznego.**

Orientacja działań KPR na **wsparcie budowy i modernizacji infrastruktury energetycznej** oraz **wprowadzenie konkurencyjnego rynku energii i gazu ziemnego** zostanie wzbogacona również w ramach PO Konkurencyjność transportu i jego działań zakładających *rozwój systemów przesyłowych energii elektrycznej, gazu ziemnego i ropy naftowej, połączeń transgranicznych oraz magazynów gazu ziemnego, budowę systemów dystrybucji gazu ziemnego na terenach niezgazyfikowanych, wspieranie budowy infrastruktury niezbędnej dla funkcjonowania rynków energii elektrycznej i gazu ziemnego czy też modernizację sieci dystrybucji energii elektrycznej na terenach wiejskich.*

**Wspomaganie rozwoju odnawialnych źródeł energii** będzie kontynuowane w ramach dwóch PO, tj. Środowisko oraz Konkurencyjność transportu, dzięki wdrażaniu działań z zakresu *technologii wykorzystujących odnawialne i alternatywne źródła energii (wsparcie wytwarzania paliw i energii z OZE, wsparcie wykorzystania paliw alternatywnych dla transportu, wsparcie wdrażania produkcji urządzeń dla energetyki odnawialnej, stworzenie centralnego systemu informacyjnego o potencjale i rozwoju energetyki odnawialnej w regionach).* Dodatkowe wsparcie powyższego założenia KPR zostanie zapewnione w 16 regionalnych programów operacyjnych i ich działań z zakresu *wspierania inwestycji w OZE.*

Działania zakładające **liberalizację sektorów transportu kolejowego** oraz **ryнку telekomunikacyjnego** są komplementarne z PO Konkurencyjność Transportu oraz PO Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne.

Zmiany przewidziane w KPR odnoszące się do **dostępności mieszkań dla obywateli** będą pomocne w realizacji odpowiednich działań przewidzianych w regionalnych programach operacyjnych.

**Reformy na rzecz tworzenia i utrzymania nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia (Priorytet 5)**

Wdrożenie reform dla **zwiększenia dostępu do usług rynku pracy** oraz **wzbogacenie oferty i podwyższenie jakości usług świadczonych przez wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy (WUP i PUP)** przyczyni się do realizacji działań z PO Zatrudnienie i integracja społeczna (*Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy, Wsparcie systemowe instytucji działających w obszarze polityki społecznej*) oraz PO Wykształcenie i kompetencje (*Rozwój systemu doradztwa i poradnictwa zawodowego*), jak również *Rozwój kształcenia ustawicznego* w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych.

Działania z zakresu *gospodarki elektronicznej, a zwłaszcza elektronicznej administracji* oraz *dostępu do usług komunikacji elektronicznej (infrastruktura dostępu szerokopasmowego, publiczne Punkty Dostępu do Internetu)* przewidziane w ramach PO Nauka, nowoczesne technologie i



społeczeństwo informacyjne stanowić będą kontynuację założeń KPR poświęconych **poprawie informacji o rynku pracy**.

Reformy skoncentrowane na **aktywizacji osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy** realizowane będą w ramach PO Zatrudnienie i integracja społeczna: *równość szans dla wszystkich i promocja integracji społecznej oraz zwiększenie dostępu do zatrudnienia poprzez realizację aktywnej polityki rynku pracy*.

Działania KPR na rzecz **aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych** będą kontynuowane w ramach PO Wykształcenie i kompetencje, a przede wszystkim w ramach działania zorientowanego na *wyrównywanie szans edukacyjnych oraz podtrzymywanie i rozwijanie kompetencji społecznych i zawodowych osób niepełnosprawnych* oraz w ramach PO Zatrudnienie i integracja społeczna w ramach takich działań, jak: *Wspieranie wzrostu zatrudnialności, Zwiększenie dostępu do zatrudnienia poprzez realizację aktywnej polityki rynku pracy lub też Tworzenie nowych miejsc pracy poprzez rozwój przedsiębiorczości i wspieranie samozatrudnienia*.

**Reformy na rzecz poprawy zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki (Priorytet 6)**

Koncepcje zmian zakładających **zwiększanie elastyczności i zróżnicowania form zatrudnienia i organizacji pracy** stanowiąc będą podstawę efektywnej realizacji działań w ramach regionalnych programów operacyjnych oraz PO Zatrudnienie i integracja społeczna (*rozwój jakości zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw*).

Przedsięwzięcia wpisujące się do działań przewidzianych w ramach PO Zatrudnienie i integracja społeczna, PO Wykształcenie i kompetencje oraz regionalnych programów operacyjnych są komplementarne wobec działań KPR wspomagających **inwestowanie w kapitał ludzki**. W ramach pierwszego PO są to: *Wspieranie transferu wiedzy w gospodarce, Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w sektorach restrukturyzowanych*. W ramach drugiego PO są to: *Podnoszenie kompetencji kulturalnych społeczeństwa, Programy rozwoju szkół wyższych/ośrodków akademickich o znaczeniu ogólnokrajowym i międzynarodowym, Współpraca placówek oświatowych i szkół wyższych z pracodawcami, Rozwój krajowego systemu zdobywania i uznawania kwalifikacji zawodowych oraz propagowanie i rozwój kształcenia ustawicznego, Rozwijanie kompetencji osób dorosłych, Edukacja szkolna w zakresie języków obcych i ICT, Kompleksowa informatyzacja systemu edukacji, Optymalizacja systemu zarządzania i finansowania systemu oświaty i kształcenia, Kształcenie, doskonalenie i rozwój kadry pedagogicznej, Wzmocnienie systemu oceny jakości pracy szkół wyższych lub też Doskonalenie i rozwój kadry akademickiej*.

Ze względu na trwające prace nad przygotowaniem tabel finansowych programów operacyjnych, w niniejszym podrozdziale nie podaje się alokacji środków na poszczególne działania, stanowiące uzupełnienie zaprogramowanych reform w ramach KPR.

Przytoczone działania z horyzontalnych oraz regionalnych programów operacyjnych mogą ulec zmianom w wyniku procesu konsultacji tych programów na lata 2007-2013 na forum Unii Europejskiej.





## ZAŁĄCZNIK 1 - MIARY REALIZACJI PRIORYTETÓW

Przedstawiony niżej katalog mierników uwzględnia m. in. listę 14 podstawowych wskaźników strukturalnych wymaganych przez Unię Europejską.

<b>Miary realizacji priorytetu 1:</b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
• PKB na 1 mieszkańca (UE-25=100, wg PSN)	46,7%				
• udział wydatków publicznych w PKB	44,1%				
• udział wydatków prawnie zdeterminowanych w wydatkach budżetu państwa	71,3%				
• kryteria konwergencji					
- relacja deficytu sektora finansów instytucji rządowych i samorządowych do PKB	3,9%*		3,2% **		2,2%** (2007)
- relacja zadłużenia sektora finansów instytucji rządowych i samorządowych do PKB	43,6%*		48,0%**		47,3%** (2007)
- inflacja średnioroczna	3,5%		1,5%***		2,5%*** (2007)
- rentowność długookresowych (10 letnich) obligacji skarbu państwa	6,9%				

\* Notyfikacja fiskalna, GUS, wrzesień 2005.

\*\* Program Konwergencji, aktualizacja, listopad 2004.

\*\*\* Założenia ustawy budżetowej na 2006 r.

Źródło: GUS, Eurostat

<b>Miary realizacji priorytetu 2:</b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
• długość procesu zakładania firmy	30 dni				
• przeciętny okres od chwili wniesienia pozwu przez wierzyciela do momentu wyegzekwowania zasądzonych należności	1000 dni*				
• struktura finansowania nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach**					
- środki własne	72,7%				
- środki budżetowe	2,4%				
- kredyty i pożyczki krajowe	17,1%				
- środki bezpośrednio z zagranicy	1,8%				
• inwestycje przedsiębiorstw w relacji do PKB	14,8%				

\* Raport Banku Światowego, Doing Business 2005

\*\* Finansowanie nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach (2002 r; podmioty o liczbie pracujących pow.9 osób)

Źródło: GUS, Eurostat

<b>Miary realizacji priorytetu 3:</b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
• udział przedsiębiorstw innowacyjnych	39,3% (2003)				
• wskaźnik wydajności pracy (UE-25=100)	59,6%				
• udział wydatków na technologie informacyjne i komunikacyjne w PKB	2%				
• udział nakładów na działalność badawczą i rozwojową w relacji do PKB	0,56%(2003)		1,50%*		2,20%*





<b>Miary realizacji priorytetu 3:</b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
• struktura nakładów na działalność badawczą i rozwojową według źródeł finansowania (ceny bieżące), w tym środki:					
- z budżetu państwa	62,7%(2003)				
- podmiotów gospodarczych	23,5%(2003)				
• udział produktów wysokiej techniki w eksporcie	2,7%(2003)				
• liczba zgłoszeń patentowych do Europejskiego Urzędu Patentowego (EPO) na milion mieszkańców	2,72(2002)				

\* Założenia polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa, lipiec 2004. Poziom nakładów na B+R do PKB w 2006 r. wynika z założeń NPR 2004-2006.

Źródło: GUS, Eurostat

<b>Miary realizacji priorytetu 4:</b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
• liczba mieszkań oddanych do użytkowania na 1 tys. ludności	2,8				
• wskaźnik emisji gazów cieplarnianych (1990=100)	67,2				
• wskaźnik energochłonności PKB (krajowa konsumpcja energii brutto do PKB)*	663				
• ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków (% ogólnej liczby)	58,2 (2003)				

\*w kg ekwiwalentu ropy naftowej o wartości opalowej równej 10 000 kcal/1000 euro PKB

Źródło: GUS, Eurostat

<b>Miary realizacji priorytetu 5:</b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006*</u>	<u>2007</u>	<u>2008*</u>
• stopa bezrobocia ogółem	19,0%		16,0%		14,6%
• stopa bezrobocia wg grup wieku:					
- młodzież (15-24 lata)	40,8%				
- osoby starsze (50 i więcej)	12,9%				
• stopa bezrobocia wśród kobiet	19,9%		17,5%		16,0%
• długotrwałe bezrobocie (udział bezrobotnych powyżej 12 miesięcy w populacji bezrobotnych ogółem w %)	47,9%				
• stopa bezrobocia długookresowego (ponad 12 miesięcy)	9,1%				
• wskaźnik zróżnicowania regionalnych stóp zatrudnienia (wg BAEL w IV kwartale)	7,8 pp				
• wskaźnik zatrudnienia (15-64)	51,9%		53,0%		55,0%
- w tym osób starszych (55-64)	28,0%				
• wskaźnik zatrudnienia kobiet (15-64)	46,4%		46,6%		48,4%

\* Krajowa Strategia Zatrudnienia na lata 2007-2013

Źródło: GUS (BAEL, przeciętne roczne).

<b>Miary realizacji priorytetu 6:</b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
• wskaźniki skolaryzacji netto wg poziomu kształcenia i wieku					
- ponadpodstawowe i ponadgimnazjalne (16-18 lat)	90,0%				
- policealne (19-21)	8,8%				



---

<b><u>Miary realizacji priorytetu 6:</u></b>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
– wyższe (19-24)	36,8%				
• wskaźnik osiągnięć edukacyjnych ludzi młodych (udział ludności w wieku 20-24 lata mającej ukończoną przynajmniej szkołę średnią (ISCED 3))	89,5%				
• odsetek bezrobotnych objętych aktywnymi formami (BAEL, przeciętna roczna)	16,6%				
• odsetek osób w wieku 25-64 lata uczących się lub doksztalających (BAEL, przeciętna roczna)	5,5%				

---

Źródło: GUS, Eurostat.



## ZAŁĄCZNIK 2 – DZIAŁANIA KPR NA LATA 2005-2008 NA TLE ZINTEGROWANEGO PAKIETU WYTYCZNYCH WE

Zintegrowany Pakiet Wytycznych	Działania przewidziane w ramach Krajowego Programu Reform na lata 2005 - 2008
<b>I. <u>Obszar makroekonomiczny</u></b>	<b>Priorytet 1 - <u>Konsolidacja finansów publicznych i poprawa zarządzania finansami publicznymi</u></b>
(1) Zapewnienie stabilności gospodarczej dla trwałego wzrostu	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dalsze wprowadzanie obowiązkowego audytu wydatków bieżących instytucji publicznych</li> <li>Dalsza decentralizacja wydatków publicznych</li> <li>Ograniczanie dostępu do świadczeń prowadzących do wcześniejszej dezaktywizacji pracowników</li> <li>Reforma ubezpieczeń społecznych rolników</li> <li>Reforma systemu rentowego</li> <li>Kontynuacja reformy organizacji ochrony zdrowia</li> </ul>
(2) Zapewnienie równowagi gospodarczej i budżetowej jako podstawy wzrostu zatrudnienia	
(3) Promowanie efektywnej alokacji zasobów zorientowanej na wzrost i zatrudnienie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zwiększenie kontroli nad środkami publicznymi, będącymi w dyspozycji funduszy celowych i agencji państwowych</li> <li>Ukierunkowanie pomocy publicznej na cele horyzontalne</li> <li>Informatyzacja finansów publicznych</li> </ul>
(4) Zapewnienie, aby wzrost płac stał się czynnikiem równowagi makroekonomicznej i wzrostu	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zwiększanie elastyczności i różnicowania form zatrudnienia i organizacji pracy</li> <li>Inwestowanie w kapitał ludzki</li> </ul>
(5) Propagowanie większej spójności między politykami makroekonomicznymi, strukturalnymi i zatrudnienia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wdrażanie systemu wieloletniego planowania budżetowego</li> <li>Rozszerzenie bazy podatkowej</li> <li>Przejęcie standardów unijnych (ESA'95) w zakresie statystyki oraz prognoz z zakresu sektora finansów publicznych</li> </ul>
(6) Przyczynianie się do dynamicznego i prawidłowego funkcjonowania Unii Gospodarczo Walutowej	
<b>II. <u>Obszar polityki mikroekonomicznej i strukturalnej</u></b>	<b>Priorytet 2 - <u>Rozwój przedsiębiorczości</u></b> <b>Priorytet 3 - <u>Wzrost innowacyjności przedsiębiorstw</u></b> <b>Priorytet 4 - <u>Rozwój i modernizacja infrastruktury oraz zapewnienie warunków konkurencji w sektorach sieciowych</u></b>
(7) Zwiększenie i poprawa inwestycji w dziedzinie badań i rozwoju, realizowanych w szczególności przez sektor prywatny	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wspieranie sfery badawczo-rozwojowej</li> </ul>
(8) Wspieranie wszelkich form innowacji	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rozwój rynku innowacji</li> </ul>
(9) Wspieranie upowszechniania i efektywnego wykorzystania ICT dla tworzenia społeczeństwa informatycznego	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce i administracji</li> </ul>
(10) Wzmocnienie konkurencyjnej przewagi swojej	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rozwój otoczenia instytucjonalnego służącego</li> </ul>



bazy przemysłowej	współpracy między sferą B+R a gospodarką
(11) Wspieranie zrównoważonego wykorzystania zasobów i wzmocnienia synergii pomiędzy ochroną środowiska a wzrostem	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ułatwienie wykorzystania eko-technologii oraz wspieranie efektywności energetycznej</li> </ul>
(12) Rozszerzenie i pogłębienie rynku wewnętrznego (13) Zagwarantowanie istnienia otwartych i konkurencyjnych rynków w Europie i poza nią oraz spożytkowanie korzyści wynikających z globalizacji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liberalizacja rynków sieciowych (energii i gazu ziemnego, transportu kolejowego, telekomunikacji, poczty)</li> <li>• Ukierunkowanie pomocy publicznej na cele horyzontalne</li> </ul>
(14) Stworzenie bardziej konkurencyjnego otoczenia dla działalności gospodarczej i wsparcia prywatnej inicjatywy poprzez lepsze uregulowania prawne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uproszczenie procedur administracyjnych i obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej</li> <li>• Poprawa jakości regulacji prawnych</li> <li>• Usprawnienie sądownictwa gospodarczego</li> </ul>
(15) Promowanie kultury w większym stopniu opartej na przedsiębiorczości i stworzenie otoczenia sprzyjającego rozwojowi MŚP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wzmocnienie finansowe systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych</li> <li>• Wsparcie systemu promocji gospodarki Polski oraz systemu obsługi eksporterów</li> <li>• Uproszczenie budowlanego procesu inwestycyjnego</li> <li>• Zakończenie procesu przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych działających na podstawie ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych</li> </ul>
(16) Rozbudowywanie, ulepszanie i powiązanie infrastruktury w Europie oraz dokończenie realizacji priorytetowych projektów transgranicznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej (drogi, lokalny transport publiczny, koleje, porty lotnicze, drogi wodne)</li> <li>• Restrukturyzacja i przekształcenia własnościowe sektora paliwowo-energetycznego</li> <li>• Wsparcie budowy i modernizacji infrastruktury energetycznej</li> <li>• Wspomaganie rozwoju odnawialnych źródeł energii</li> </ul>
<b>III. <u>Obszar rynku pracy</u></b>	<p><b><u>Priorytet 5 - Tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia</u></b></p> <p><b><u>Priorytet 6 -Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz inwestowanie w kapitał ludzki</u></b></p>
(17) Wdrażanie polityk zatrudnienia ukierunkowanych na osiągnięcie pełnego zatrudnienia, poprawę jakości i wydajności pracy oraz wzmocnienie spójności społecznej i terytorialnej	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wdrożenie nowych rozwiązań organizacyjno-finansowych zapewniających zwiększenie dostępu do usług rynku pracy świadczonych na rzecz bezrobotnych, poszukujących pracy i pracodawców</li> </ul>
(18) Promowanie podejścia do pracy zgodnego z cyklem życia człowieka	
(19) Zapewnianie rynków pracy sprzyjających integracji, zwiększanie atrakcyjności pracy oraz czynienie pracy opłacalną dla osób jej poszukujących, jak również znajdujących się w gorszym położeniu i zawodowo nieaktywnych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wzbogacenie oferty i podwyższenie jakości usług świadczonych przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy</li> <li>• Aktywizacja osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy</li> </ul>
(20) Lepsze dostosowanie do potrzeb rynku pracy	



	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych</li><li>• Poprawa informacji o rynku pracy</li><li>• Poprawa dostępności mieszkań dla obywateli</li></ul>
(21) Promowanie elastyczności przy równoczesnym zapewnianiu bezpieczeństwa zatrudnienia oraz redukcja segmentacji rynku pracy z uwzględnieniem roli partnerów społecznych	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zwiększanie elastyczności i różnicowania form zatrudnienia i organizacji pracy</li></ul>
(22) Kształtowanie sprzyjających zatrudnieniu kosztów pracy oraz mechanizmów ustalania płac	<ul style="list-style-type: none"><li>• Obniżenie obciążeń nakładanych na pracowników o najniższych dochodach</li></ul>
(23) Rozszerzanie i podnoszenie poziomu inwestycji w kapitał ludzki	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inwestowanie w kapitał ludzki</li></ul>
(24) Dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia do nowych wymogów dotyczących kompetencji	





## ZAŁĄCZNIK 3 – POZYCJA POLSKI NA TLE 25 KRAJÓW UE WG WSKAŹNIKÓW STRUKTURALNYCH

Wskaźniki strukturalne, obejmujące 5 głównych ekonomiczno-społecznych obszarów problemowych tj. zatrudnienie, badania i innowacje, reformy ekonomiczne, spójność społeczną, środowisko oraz sytuację ekonomiczną, służą Komisji Europejskiej do oceny postępów krajów członkowskich w realizacji celów Strategii Lizbońskiej i są podstawą dla wniosków zawartych w corocznych raportach KE monitorujących implementację Strategii Lizbońskiej.

Przyjęta przez KE w 2005 r., główna lista wskaźników strukturalnych obejmuje 14 wielkości (wyselekcjonowanych spośród 42 podawanych przez Eurostat)<sup>7</sup>. Oparta jest ona na odnowionej Strategii Lizbońskiej, w której większy nacisk kładzie się na zatrudnienie i wzrost gospodarczy.

### 1. Wielkość PKB na mieszkańca (wg parytetu siły nabywczej - PSN)

Indeks ten zbudowany jest na podstawie PKB wg PSN, w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Odzwierciedla on poziom życia i dobrobyt społeczny. Konstrukcja tego wskaźnika ma na celu porównanie między krajami a nie przedstawienie wzrostu PKB w czasie. Dlatego średni PKB na mieszkańca, wyliczony dla krajów UE-25, stanowi punkt odniesienia dla poszczególnych krajów.

Tabela 1. Wielkość PKB na mieszkańca (wg parytetu siły nabywczej - PSN)

	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	45,9	45,5	45,4	45,6	46,7
UE - 25	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

### 2. Wskaźnik wydajności pracy

Wskaźnik ten odzwierciedla wydajność pracy w relacji do średniej UE-25 (przyjętej za 100). Wydajność pracy rozumiana jest jako PKB (według PSN) na osobę pracującą.

Tabela 2. Wskaźnik wydajności pracy

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	50,5	49,8	50,5	58,0	59,6
UE - 25	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

### 3. Stopa zatrudnienia

Obliczana jest jako stosunek liczby pracujących w wieku 15-64 lata do ogólnej wielkości populacji w tej samej grupie wiekowej.

Tabela 3. Stopa zatrudnienia (w %)

	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	55,0	53,4	51,5	51,2	51,7
UE - 25	62,4	62,8	62,8	62,9	63,3

### 4. Stopa zatrudnienia osób starszych

Obliczana jest jako stosunek liczby pracujących w wieku 55-64 lata do ogólnej wielkości populacji w tej samej grupie wiekowej.

Tabela 4. Stopa zatrudnienia osób starszych (w %)

	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	28,4	27,4	26,1	26,9	26,2
UE - 25	36,6	37,5	38,7	40,2	41,0

<sup>7</sup> Wszystkie dane dot. Wskaźników Strukturalnych pochodzą z bazy danych Eurostat: Structural Indicators (<http://europa.eu.int/comm/eurostat/structuralindicators>).



## 5. Wskaźnik osiągnięć edukacyjnych ludzi młodych

Wskaźnik ten odzwierciedla udział osób w wieku 20-24 lata mających ukończoną przynajmniej szkołę średnią (ISCED – poziom 3), w całej populacji w tym przedziale wiekowym.

**Tabela 5. Wskaźnik osiągnięć edukacyjnych ludzi młodych (w %)**

	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	87,8	88,6	88,1	88,8	89,5
UE - 25	76,4	76,2	76,6	76,7	76,4

## 6. Wskaźnik wydatków na badania i rozwój

Wskaźnik określa wydatki przeznaczone na badania i rozwój jako procent PKB. Składają się na to wydatki ponoszone przez podmioty gospodarcze, budżet państwa oraz wydatki ze środków zagranicznych.

**Tabela 6. Wskaźnik wydatków na badania i rozwój (w % PKB)**

	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	0,66	0,64	0,59	0,59	:
UE - 25	1,88	1,92	1,93	1,95	:

## 7. Komparatywne poziomy cen

Współczynnik ten określa stosunek parytetu siły nabywczej do rynkowego kursu waluty w danym kraju. Jeśli wskaźnik ten jest równy 100 oznacza to, że w danym kraju relatywny poziom cen jest równy średniemu w UE-25, jeśli wskaźnik ten jest większy od 100 oznacza to, że poziom ten jest wyższy od średniej unijnej (kraj jest „droższy”), jeśli wskaźnik ten jest poniżej 100 – oznacza to, że kraj jest „tańszy” niż średnio w UE-25.

**Tabela 7. Komparatywne poziomy cen**

	2000	2001	2002	2003
Polska	56,3	63	59,5	53,3
UE - 25	100,0	100,0	100,0	100,0

## 8. Inwestycje biznesowe

Udział inwestycji brutto w kapitał trwały podjętych przez sektor prywatny w PKB.

**Tabela 8. Inwestycje biznesowe (w % PKB)**

	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	21,1	17,2	15,4	15,0	14,8
UE - 25	18,4	17,9	17,2	16,9	17,1

## 9. Stopa ryzyka ubóstwa

Wskaźnik ten jest definiowany jako udział w całej populacji osób o dochodach do dyspozycji poniżej granicy ubóstwa. Granicę tę ustalono jako 60% mediany rozkładu dochodów w poszczególnych krajach (dochody po transferach socjalnych).

**Tabela 9. Stopa ryzyka ubóstwa (w %)**

	2000	2001	2002	2003
Polska	16	16	17	:
UE - 25	:	15	:	:



## 10. Stopa długotrwałego bezrobocia

Wskaźnik ten jest definiowany jako udział osób bezrobotnych powyżej 12 miesięcy, w zasobie siły roboczej kraju (w wieku 15-64 lata).

**Tabela 10. Stopa długotrwałego bezrobocia (w %)**

	2000	2001	2002	2003	2004
Polska	7,6	9,3	10,8	10,8	10,2
UE - 25	3,9	3,8	3,9	4,0	4,1

## 11. Stopa regionalnego zróżnicowania zatrudnienia

Wskaźnik ten jest miarą regionalnego zróżnicowania poziomu zatrudnienia. Oblicza się go jako rozpiętość zróżnicowania stóp zatrudnienia między regionami (NUTS 2).

**Tabela 11. Stopa regionalnego zróżnicowania zatrudnienia (punkty %)**

	2000	2001	2002	2003
Polska	6,9	7,2	7,3	7,2
UE - 25	13,5	13,6	13,5	13,0

## 12. Wskaźnik emisji gazów cieplarnianych

Protokół z Kyoto zobowiązuje UE-15 do ograniczenia emisji gazów powodujących efekt cieplarniany, w ten sposób by w 2010 r. emisja ta była niższa o 8% w stosunku do poziomu z 1990 r., przyjętego jako rok bazowy. Dla Polski rokiem bazowym jest 1988 r., a wymagany wskaźnik obniżki do 2010 r. wynosi 6%.

**Tabela 12. Wskaźnik emisji gazów cieplarnianych (1990=100)**

	2000	2001	2002
Polska	68,3	67,7	67,7
UE - 25	90,4	91,5	91,0

## 13. Wskaźnik energochłonności PKB

Wskaźnik jest relacją pomiędzy krajową konsumpcją energii brutto a PKB w danym roku. Krajowa konsumpcja energii brutto jest wyliczona jako suma wartości zużycia pięciu rodzajów energii: węgla, elektryczności, ropy naftowej, gazów naturalnych i odnawialnych źródeł energii. Wartości PKB są ustalone wg cen stałych, rokiem bazowym jest 1995 r.

**Tabela 13. Wskaźnik energochłonności PKB (w kgoe\*)**

	2000	2001	2002	2003
Polska	680,22	673,52	654,15	663,12
UE - 25	208,76	209,71	206,51	209,49

\*ekwiwalent kg ropy naftowej na 1000 euro PKB

## 14. Współczynnik transportochłonności tworzenia PKB

Wskaźnik ten jest stosunkiem pomiędzy wielkością transportu towarowego, mierzonego tonokilometrami (przemieszczenie się tony towaru na odległość kilometra) a wielkością PKB (mierzonego w cenach stałych z 1995 r.). Wskaźnik ten obejmuje transport drogowy, kolejowy i śródlądowy. Transporty kolejowy i śródlądowy obejmuje ruch po terytorium kraju, bez względu na kraj pochodzenia pojazdu czy statku. Transport drogowy jest oparty na całym ruchu pojazdów zarejestrowanych w danym państwie.

**Tabela 14. Współczynnik transportochłonności tworzenia PKB (tono-km na euro)**

	2000	2001	2002	2003
Polska	82,9	79,0	78,1	78,4
UE - 25	100,8	99,8	100,6	99,7