

## Studia i opracowania

**Mgr Karolina Bolesta**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ORCID: 0000-0002-9668-5782

e-mail: kboles@sgh.waw.pl

**Dr Ewa Cichowicz**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ORCID: 0000-0002-9379-9127

e-mail: ewa.cichowicz@sgh.waw.pl

**Dr Ewa Flaszyńska**

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0003-1554-1400

e-mail: e.flaszyńska@uw.edu.pl

**Dr hab. Ewa Gałęcka-Burdziak, prof. SGH**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ORCID: 0000-0001-9020-8486

e-mail: eburdz@sgh.waw.pl

# Zasiłki i świadczenia przedemerytalne. Przedwczesna dezaktywizacja zawodowa?\*

Pre-retirement benefits: Premature withdrawal  
from the labour market?

### Streszczenie

Programy pasywnej polityki rynku pracy spowodowały na przełomie XX i XXI wieku dezaktywizację zawodową dużej grupy osób w wieku przedemerytalnym. Przyczyniło się to do utrwalania problemów i negatywnych tendencji dotyczących niskiej aktywności zawodowej osób starszych oraz znacznego obciążenia urzędów pracy obsługą osób bez pracy, ale niezainteresowanych jej podjęciem. Autorki dokonują oceny systemu zasiłków i świadczeń przedemerytalnych wdrożonych w Polsce w drugiej połowie lat 90. XX w. we wskazanych wymiarach. Analizę uwarunkowań legislacyjnych uzupełniają o jednostkowe dane administracyjne pochodzące z hurtowni danych CeSAR. Pozwala to wskazać skalę problemu oraz możliwe konsekwencje bierności zawodowej.

### Słowa kluczowe

zasiłki przedemerytalne, świadczenia przedemerytalne, bierność zawodowa, aktywność zawodowa, rynek pracy

### Abstract

Passive labour market policies brought the professional deactivation of a large group of older workers — in Poland at the turn of the 20th and 21st centuries. It contributed to perpetuating the problems and negative tendencies related to the low economic activity of older people and a significant burden on labour offices with services to people out of work, but not interested in taking it up. In this article, we assess the system of preretirement benefits implemented in Poland in the second half of the 1990s in the indicated dimensions. We supplement the analysis of legislative conditions with individual administrative data from the CeSAR data warehouse. This allows to point out the scale of the problem and the possible consequences of professional inactivity.

### Keywords

preretirement benefits, inactivity, labour force participation, labour market

JEL: J26

## Wprowadzenie

Zasiłki i świadczenia przedemerytalne stanowiły na przełomie XX i XXI w. podstawowy instrument działań restryktoryzacyjnych w zakresie dostosowań wielkości oraz struktury podaży pracy, aczkolwiek należy podkreślić, że dostępność świadczeń przedemerytalnych w ustawodawstwie nadal nie sprzyja pozostawaniu na rynku pracy. Postępujący proces transformacji ustrojowej dokonywał się przy dość istotnych dostosowaniach w zakresie wielkości podaży pracy (por. Rajkiewicz, 2005; Kaliński, 2009). Starsi pracownicy, nierzadko posiadający przestarzałe kwalifikacje i umiejętności względem zapotrzebowania zgłaszanego przez pracodawców, byli zachęceni do dezaktywizacji zawodowej. Jedną z metod służących osiągnięciu tego celu były programy pasywnej polityki rynku pracy — na początku lat 90. dość hojny system zasiłków dla bezrobotnych — a w dalszym etapie zasiłki i świadczenia przedemerytalne. W tym czasie pokutowało także przekonanie o stałej liczbie miejsc pracy dostępnych w gospodarce (lump of labour fallacy). Wyjście z rynku pracy osób starszych miało przyczynić się do poprawy szans zatrudnieniowych pozostałych pracowników, szczególnie osób młodych, które doświadczały wysokich stóp bezrobocia (Mól, 2008). Zależność ta jednak nie wystąpiła (Zdrojewski, 2012). Powyższe działania przyczyniły się natomiast do przedwczesnej dezaktywizacji zawodowej osób w wieku przedemerytalnym, co stanowiło obciążenie dla budżetu państwa, ale dodatkowo miało swoje przełożenie w procesie utrwalania problemów i negatywnych tendencji dotyczących niskiej aktywności zawodowej osób starszych (Ptaszyńska, 2012).

Celem niniejszego artykułu jest krytyczna prezentacja systemu zasiłków i świadczeń przedemerytalnych wdrożonych w Polsce w drugiej połowie lat 90-tych z dwóch perspektyw, wskazanej powyżej przedwczesnej dezaktywizacji zawodowej osób w wieku przedemerytalnym, co rodziło niewykorzystanie zasobów pracy z punktu widzenia gospodarki, a jednocześnie odsunęło w czasie problemy niskich świadczeń po docelowym przejściu na emeryturę. Z drugiej strony, tak szeroko zakrojona pasywna polityka rynku pracy pociągnęła za sobą dość istotne obciążenia powiatowych urzędów pracy, które miały ograniczone możliwości aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych. W ramach podjętej analizy próbujemy zatem udzielić odpowiedzi na pytanie, czy z uwagi na swój ostateczny charakter zasiłki oraz świadczenia emerytalne rzeczywiście spełniały w Polsce którąkolwiek z ról — osłonową czy motywacyjną (Ptaszyńska, 2012). W ramach artykułu, wykorzystując m.in. metodę historyczno-prawną, dokonujemy oceny uwarunkowań legislacyjnych regulujących ww. programy pasywnej polityki rynku pracy, a następnie w oparciu o jednostkowe dane administracyjne pochodzące z hurtowni danych CeSAR prezentujemy charakterystykę osób, które skorzystały z ww. programów. Zestawienie ujęcia instytucjonalnego z empirycznym przeglądem dotychczasowych badań pozwala sformułować rekomendacje dla polityki gospodarczej w odniesieniu do aktywności zawodowej ludności.

## Zabezpieczenie socjalne starszych osób bezrobotnych

Ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu (Dz.U. 1989 nr 75 poz. 446), która zastąpiła ustawę o postępowaniu wobec osób uchylających się od pracy<sup>1</sup>, była bardzo korzystna dla osób bezrobotnych ze względu na rozbudowany system działań osłonowych. Wprowadzone wtedy zasiłki dla bezrobotnych były przyznawane wszystkim, do tego nie mogły być niższe od najniższego wynagrodzenia, co spowodowało, że bezpieczeństwo socjalne i wydatki państwa na działania pasywne były bardzo duże, ale nieefektywne (Klementowska i Flasińska, 2018). Stopniowo zaostrzano przepisy dotyczące przyznawania zasiłków dla osób bezrobotnych, m.in. poprzez regulację nowej ustawy z 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz.U. 1991 nr 106 poz. 457). Pobieranie zasiłku dla bezrobotnych zostało uzależnione od wcześniejszego pozostawania w stosunku pracy lub stosunku służbowym lub podlegania ubezpieczeniu społecznemu. W 1994 r. uchwalono kolejną ustawę — o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. 1995 nr 1 poz. 1). W stosunku do dwóch wcześniejszych aktów prawnych bardziej rygorystycznie określono warunki udzielania świadczeń dla bezrobotnych, a ponadto obniżono ich wysokość i okres wypłaty (Szyłko-Skoczny, 2004). Przepisy ustawy uzależniły okres pobierania zasiłku przez bezrobotnych (6 lub 12 miesięcy) od wysokości stopy bezrobocia na obszarze działania danego urzędu pracy, na terenie którego zamieszkiwał bezrobotny. Ważny był fakt, że wiek bezrobotnego stanowił przesłankę do korzystania z prawa do zasiłku dla bezrobotnych do czasu nabycia prawa do emerytury. Wielokrotnie nowelizowana ustawa z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu w pierwotnej wersji w art. 25 ust. 4 przewidywała zachowanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych do czasu uzyskania uprawnień emerytalnych, jeżeli ich okresy zatrudnienia wynosiły co najmniej 30 lat dla kobiet i 35 lat dla mężczyzn lub 25 lat dla kobiet i 30 lat dla mężczyzn, jeżeli przez 15 lat byli zatrudnieni w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze, a także na dwa lata przed uzyskaniem wieku emerytalnego.

Kształt tych regulacji został zmodyfikowany z dniem 1 stycznia 1997 r. przez ustanowienie ustawą z 6 grudnia 1996 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz o zmianie niektórych ustaw przepisów wprowadzających zasiłki przedemerytalne i świadczenia przedemerytalne<sup>2</sup>. W ramach tej nowelizacji został m.in. wprowadzony do ustawy rozdział 3c — Zasiłki przedemerytalne i świadczenia przedemerytalne. W art. 37j–37o zostały określone zasady przyznawania i wysokość zasiłków przedemerytalnych oraz świadczeń przedemerytalnych.

Zasiłek przedemerytalny przysługiwał bezrobotnym posiadającym okres uprawniający do zasiłku wynoszący 30 lat (kobiety) i 35 lat (mężczyźni) lub 25 lat (kobiety) i 30 lat (mężczyźni), jeśli przez co najmniej 15 lat wykonywali pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym

charakterze. Wysokość zasiłku przedemerytalnego wynosiła 120% zasiłku dla bezrobotnych lub 160% zasiłku dla bezrobotnych dla osób zamieszkałych w dniu nabycia prawa do tego zasiłku i w okresie jego pobierania w rejonach administracyjnych uznanych za zagrożone szczególnie wysokim bezrobociem strukturalnym, a stosunek pracy (stosunek służbowy) został rozwiązany z przyczyn dotyczących pracodawcy. Wysokość zasiłku 160% nie mogła zaś przekroczyć 90% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia otrzymywanego przez wnioskującego w okresie 12 miesięcy przed złożeniem wniosku.

Świadczenie przedemerytalne przysługiwało bezrobotnemu, jeżeli osiągnął wiek 58 lat (kobieta) i 63 lata (mężczyzna) i posiadał okres uprawniający do emerytury lub w roku kalendarzowym, w którym został rozwiązany stosunek pracy (stosunek służbowy) z przyczyn dotyczących zakładu pracy, ukończył 55 lat (kobieta) i 60 lat (mężczyzna) lub do dnia rozwiązania stosunku pracy, z przyczyn dotyczących zakładu pracy, osiągnął okres uprawniający do emerytury, wynoszący co najmniej 35 lat (kobieta) i 40 lat (mężczyzna). Wysokość świadczenia przedemerytalnego wynosiła 80% kwoty emerytury określonej w decyzji organu rentowego ustalającej wysokość emerytury, nie mniej jednak niż 120% zasiłku dla bezrobotnych i nie więcej niż 200% zasiłku dla bezrobotnych.

Ustalanie prawa do świadczeń przedemerytalnych odbywało się w ten sposób, że osoba zainteresowana musiała zarejestrować się w urzędzie pracy. Następnie całość dokumentacji, zgromadzonej w takim zakresie, jaka jest niezbędna do ustalenia prawa do emerytury, była przez urzędy pracy przekazywana do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Wydawał on decyzję ustalającą wysokość emerytury, zachowując u siebie całość dokumentacji (do czasu uzyskania wieku emerytalnego). Na podstawie tej decyzji urząd pracy wydawał decyzję ustalającą wysokość świadczenia przedemerytalnego.

Decyzja o wprowadzeniu zasiłków przedemerytalnych i świadczeń przedemerytalnych znacząco zmieniła sytuację bezrobotnych, którzy je otrzymywali. Z jednej strony przestali być oni osobami bezrobotnymi z obowiązkiem stawiennictwa w określonych terminach w rejonowym (później powiatowym) urzędzie pracy (jak doprecyzowała A. Klimkiewicz (2006), brak zainteresowania aktywnymi formami walki z bezrobociem nie skutkował utratą świadczenia), z drugiej strony od zasiłków dla bezrobotnych były odprowadzane składki emerytalno-rentowe, a od zasiłków przedemerytalnych i świadczeń przedemerytalnych nie (co, jak zauważył M. Zieleniecki (2013), dodatkowo implikowało negatywne skutki, wpływało bowiem na obniżenie późniejszej wysokości emerytury). Osoby uprawnione do świadczeń przedemerytalnych mogły również łączyć pobieranie świadczenia z uzyskiwaniem dochodu z tytułu pracy zarobkowej, jeśli łączny dochód nie przekraczał 200% zasiłku dla bezrobotnych.

Duża liczba bezrobotnych oraz pobierających zasiłki i świadczenia przedemerytalne, jak również duży wy-

silek finansowy państwa, przy niskiej efektywności wykorzystania środków, powodował jednak sytuację, że obok ponad 3 milionów bezrobotnych (w okresie najwyższego bezrobocia) powstała blisko 500-tysięczna grupa społeczna, która została świadomie wycofana z rynku pracy<sup>3</sup>. Należy także pamiętać, że rok 1997 był rokiem wyborów parlamentarnych i zmniejszenie oficjalnej liczby osób bezrobotnych miało znaczenie. Nowy rząd, złożony z członków zwycięskich partii: Akcji Wyborczej Solidarność (AWS) i Unii Wolności (UW), postanowił skorzystać z nowo powstałych zasiłków przedemerytalnych i świadczeń przedemerytalnych jako narzędzia pomagającego restrukturyzować niektóre gałęzie gospodarki. Korzystając z upoważnienia zawartego w art. 37k ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, umożliwiającego Radzie Ministrów wydawanie rozporządzeń ustalających korzystniejsze od zasad ogólnie obowiązujących warunki uzyskania zasiłków i świadczeń przedemerytalnych przez osoby zwalniane po 31 grudnia 1997 r. z przyczyn dotyczących zakładów pracy z podmiotów i sektorów gospodarki objętych programami restrukturyzacyjnymi przyjętymi przez Radę Ministrów, wydał kilka ważnych w tym zakresie rozporządzeń. Dotyczyły one osób zwalnianych z przedsiębiorstwa PKP z przyczyn dotyczących zakładu pracy w związku z ustawą z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz.U. 2000 nr 84 poz. 948) oraz pracowników zwalnianych z zakładów pracy w związku z wejściem w życie ustawy z 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest (Dz.U. 1997 nr 101 poz. 628). Pracownikom tym zapewniało korzystniejsze od ogólnie obowiązujących zasady nabywania zasiłków i świadczeń przedemerytalnych pod warunkiem przepracowania w tych zakładach określonego okresu.

Ostatnią grupą objętą szczególnymi zasadami przyznawania świadczenia przedemerytalnego byli pracownicy byłego państwowego przedsiębiorstwa gospodarki rolnej. Była to realizacja obietnicy wyborczej prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego podjętej w kampanii w 2000 r. W ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu zmieniono art. 37k ust. 9, wprowadzając zasadę, że świadczenie przedemerytalne — w wysokości 120% zasiłku dla bezrobotnych — przysługuje byłemu pracownikowi PPGR, jeśli w dniu 7 listopada 2001 r. posiadał status bezrobotnego (nie musiał mieć prawa do zasiłku) oraz spełniał łącznie następujące warunki: wiek 50 lat (kobieta) i 55 lat (mężczyzna), okres uprawniający do emerytury 20 lat (kobieta) i 25 lat (mężczyzna), co najmniej 10 lat pracy w PPGR, zamieszkiwanie w powiecie (gminie) uznanym za zagrożony szczególnie wysokim bezrobociem strukturalnym<sup>4</sup>.

Pod wpływem gwałtownie rosnącej liczby osób nabywających prawo do zasiłku przedemerytalnego i świadczenia przedemerytalnego została podjęta decyzja polityczna o wycofywaniu się z masowego stosowania tego narzędzia. Ustawa z 17 grudnia 2001 r. o zmianie usta-

wy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa oraz innych ustaw z dniem 1 stycznia 2002 roku wniosła możliwość nabywania prawa do zasiłku przedemerytalnego z zachowaniem praw nabytych (Dz.U. 2001 nr 154 poz. 1793)<sup>5</sup>. Oznaczało to, że zasiłki przedemerytalne były świadczeniem „wygasającym”, tzn. z dniem 1 stycznia 2002 r. została zniesiona możliwość nabywania prawa do zasiłku przedemerytalnego, ale osoby, które je już posiadały, zachowywały to prawo do czasu uzyskania uprawnień emerytalnych.

W 2004 r. uchwalono nową, czwartą w Polsce posttransformatywną, ustawę z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2019 poz. 1482 z późn. zm.). Uczyniono też pierwszy duży krok na rzecz porządkowania systemu zabezpieczenia społecznego. Zasiłki i świadczenia przedemerytalne zostały przeniesione do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a świadczenia rodzinne do gmin, co oznaczało zmniejszenie liczby osób obsługiwanych przez powiatowe urzędy pracy. Ustawa ta była procedowana równoległe z ustawą z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (Dz.U. 2019 poz. 2173). Ustawa o świadczeniach przedemerytalnych, zachowując prawa nabyte, wprowadziła nowe zasady przyznawania prawa do świadczenia przedemerytalnego, ujednoliciła jego wysokość. Zgodnie z art. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych prawo do świadczenia przedemerytalnego nabywa osoba, która jest zarejestrowana jako bezrobotna i pobierała bezpośrednio przed ubieganiem się o świadczenie przez okres co najmniej 6 miesięcy zasiłek dla bezrobotnych oraz spełnia warunki będące w szczególności kombinacją wieku, okresu uprawniającego do emerytury oraz sposobu rozwiązania stosunku pracy.

Warunkiem podstawowym do uzyskania świadczenia przedemerytalnego pozostaje więc spełnianie warunków do uzyskania statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku. Warunki te spełniają wszystkie osoby pełnoletnie przed osiągnięciem wieku emerytalnego, nieposiadające powyżej 2 ha przeliczeniowych ziemi i nieuczące się i niepracujące, a także nieprowadzące działalności gospodarczej. Świadczenia były i są wówczas skierowane do osób powyżej 50. roku życia. Wszystkim tym osobom, jeśli rozwiązały stosunek pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy i posiadały odpowiednio długi staż pracy, przysługuje świadczenie. Należy podkreślić, że w przypadku osób objętych osłoną przedemerytalną (do 1 sierpnia 2004 r. 2 lata przed osiągnięciem wieku emerytalnego, a później 4 lata) staż pracy został określony na poziomie minimalnego uprawniającego do uzyskania praw emerytalnych.

## Osoby rejestrujące się w urzędach pracy w celu pobierania zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego

Jednostkowe dane administracyjne (z hurtowni danych CeSAR) dostarczają unikatowych informacji o osobach

rejestrujących się w urzędach pracy. Z ogółu populacji osób urodzonych między 1940 r. a 1965 r., które kiedykolwiek zarejestrowały się w dowolnym powiatowym urzędzie pracy (PUP), do badania zakwalifikowaliśmy osoby, które pobierały zasiłek lub świadczenie przedemerytalne lub zostały wyrejestrowane z urzędu pracy z tytułu nabycia prawa do tego świadczenia.

W Tabeli 1 przedstawiono podstawowe charakterystyki próby. Mając na względzie między innymi zróżnicowanie kryteriów nabycia uprawnienia do świadczenia dla kobiet i mężczyzn, analizy dokonano w podziale na płeć. Dla obu płci średnia wieku w momencie faktycznej dezaktywizacji zawodowej była wyższa w przypadku rozpoczęcia pobierania świadczenia przedemerytalnego niż zasiłku — o około 5 lat dla kobiet i 6 lat dla mężczyzn. Ponadto mężczyźni później niż kobiety w przebiegu życia zaczęli korzystać ze świadczeń. W każdym przypadku wartości były natomiast istotnie mniejsze niż obowiązujący minimalny wiek emerytalny. Kobiety charakteryzowały się lepszym wykształceniem — wyższy odsetek osób z wykształceniem średnim i wyższym niż w przypadku mężczyzn. W przypadku obu płci blisko 9 na 10 osób pracowało w zawodach rutynowych<sup>6</sup>. Tym niemniej, średni staż pracy kształtował się na poziomie ponad 30 lat i był wyższy dla mężczyzn, co również wynika z uwarunkowań legislacyjnych nabycia prawa do świadczenia. Na rysunku 1 zobrazowano graficzne rozmieszczenie powiatów, w których najwięcej osób skorzystało z zasiłków lub świadczeń. Widoczne jest regionalne zróżnicowanie, które częściowo powiązane jest z prowadzoną polityką restrukturyzacyjną.

Z punktu widzenia prowadzonych analiz kluczowa jest informacja, kiedy poszczególne osoby skorzystały<sup>7</sup> z przysługującego prawa do zasiłków lub świadczeń emerytalnych. Szczególnie ciekawy jest tu aspekt, czy wprowadzenie takich rozwiązań wiązało się z podobnym co do wielkości napływem świadczeniobiorców co zapowiedź wprowadzenia restrykcyjnych zmian. W przypadku zasiłków przedemerytalnych (rysunek 2) największa liczba nowych świadczeniobiorców została odnotowana bezpośrednio po wprowadzeniu programu oraz tuż przed końcem jego obowiązywania. Pewna sezonowość zjawiska widoczna jest na przełomie lat. W przypadku świadczeń przedemerytalnych (rysunek 3) również największa liczba nowych świadczeniobiorców została odnotowana bezpośrednio po wprowadzeniu programu, a także przy okazji zmian legislacyjnych.

## Przegląd badań

Zasiłki oraz świadczenia przedemerytalne należy zaliczyć do elementów systemu zabezpieczenia społecznego, które oddziałują na system emerytalny, spełniając niektóre funkcje w zakresie ochrony przed ryzykiem starości. Można je porównać do świadczeń zastępczych wobec wcześniejszych emerytur, do których uprawnione są wybrane

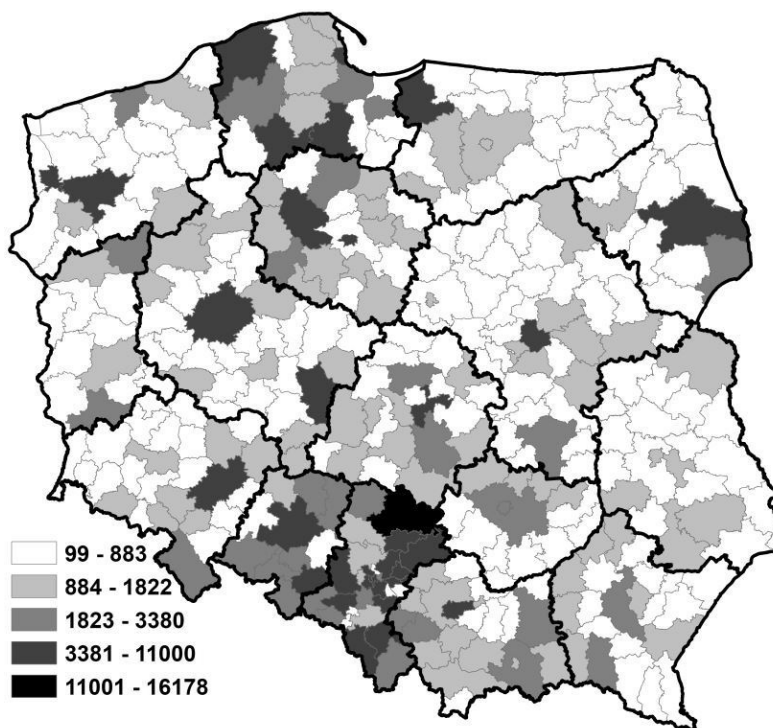
Tabela 1. Struktura ludności uprawnionej do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego, w przekroju płci

	kobiety	mężczyźni
średnia wieku w momencie rozpoczęcia pobierania		
zasiłku przedemerytalnego	49,0	52,0
świadczenia przedemerytalnego	54,1	58,1
wykształcenie (%)		
co najwyżej podstawowe	21,0	30,9
zawodowe	33,3	41,1
średnie zawodowe	27,7	20,0
średnie ogólne	9,5	2,3
policealne/pomaturalne	5,2	1,1
wyższe	3,3	4,6
całkowity staż pracy (w latach):	31,4	36,1
średnia (odchylenie stand.)	(4,9)	(5,2)
rodzaj wykonywanego zawodu (%):		
rutynowy manualny	70,9	86,0
rutynowy kognitywny	18,3	4,2
nie-rutynowy manualny fizyczny	3,1	2,9
nie-rutynowy kognitywny personalny	5,6	5,5
nie-rutynowy kognitywny analityczny	2,1	1,4
liczebność próby	297 565	214 268

Uwagi: całkowita liczebność próby to 511 833 osoby, z czego kobiety stanowiły 58%.

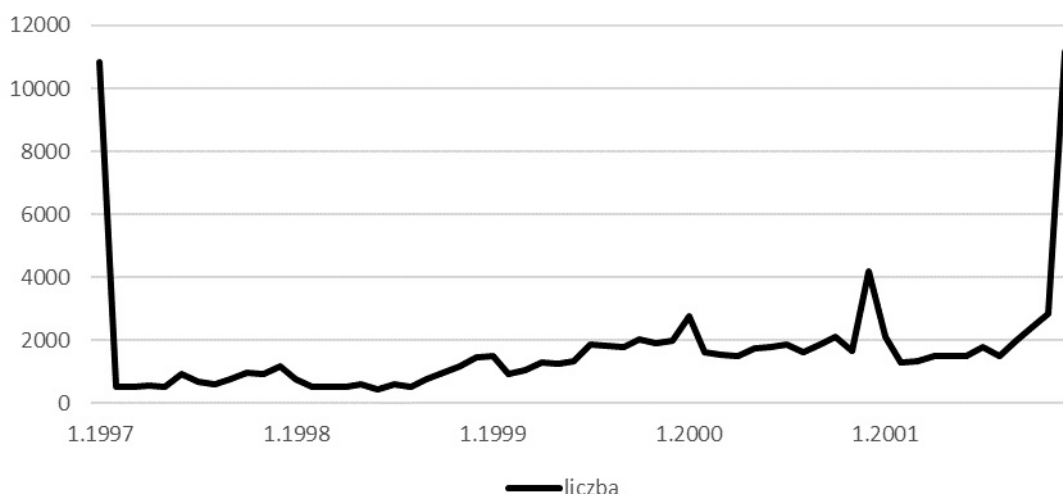
Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 1. Liczba osób, które skorzystały z zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego w przekroju powiatów (dane ogółem za lata 1997–2004)



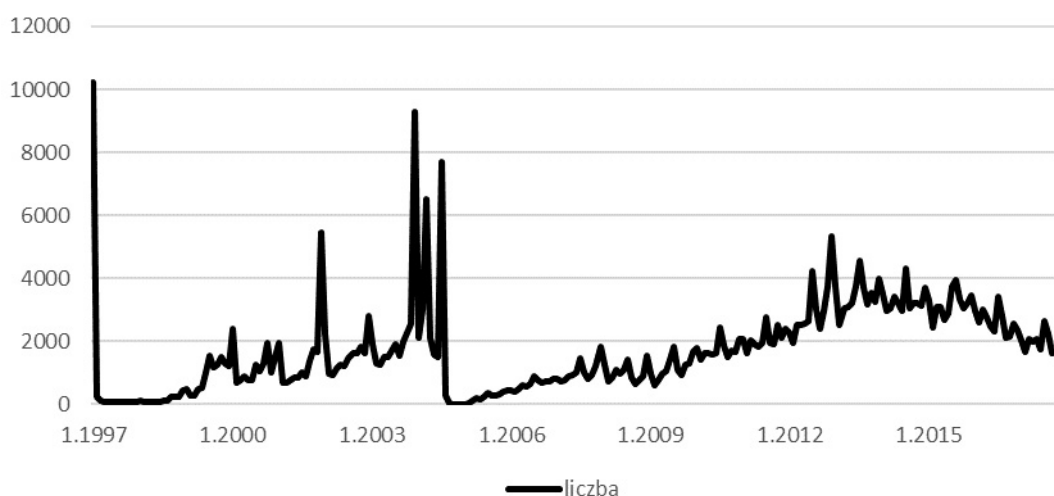
Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 2. Liczba osób, które skorzystały z zasiłku przedemerytalnego (dane ogółem za lata 1997–2001)



Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 3. Liczba osób, które skorzystały ze świadczenia przedemerytalnego (dane ogółem za lata 1997–2017)



Źródło: opracowanie własne.

katégorie pracowników. Jednocześnie stanowią one odrębną grupę od zasiłków dla bezrobotnych, ale ich zadaniem jest również zapewnienie ochrony materialnej pewnym grupom osób, które straciły pracę.

Zasiłki i świadczenia przedemerytalne, jako pasywne formy polityki rynku pracy, mają bez wątpienia charakter osłonowy, ponieważ ich celem jest zapewnienie minimum środków na zaspokojenie potrzeb osób bezrobotnych w starszym wieku. Przesłanką do ich stosowania jest ochrona osób w okresie przedemerytalnym, posiadających długi staż pracy, które ze względu na wiek (często pociągający za sobą trudności w przekwalifikowaniu się,

a tym samym dostosowaniu do zmieniających się wymogów pracodawców) zajmują coraz słabszą pozycję na rynku pracy. Można jednak zauważyć, że w Polsce transfery te nie do końca pełniły funkcję jedynie osłony socjalnej, gdyż ich specyfika wiązała się w pewnych przypadkach z możliwością uczynienia z nich sposobu przejścia na emeryturę przed osiągnięciem wieku emerytalnego bez wypłacania przez pracodawcę odprawy przysługującej w innych sytuacjach. Oprócz tego, jak wskazał J. Stasiak (2008), najszybszy wzrost liczby korzystających z nich osób miał miejsce w rejonach zagrożonych wysokim bezrobociem strukturalnym. Z kolei H. Zarychta (1998)

zwrócił uwagę, że pobieranie zasiłków i świadczeń przedemerytalnych nie dla wszystkich beneficjentów stanowiło konieczność — część z nich mogła je uznać za najbardziej korzystną alternatywę, a inni za możliwość podejmowania pracy w szarej strefie. Ponadto w literaturze zwraca się uwagę na zmiany legislacyjne jako czynnik ryzyka determinujący wybór momentu dezaktywizacji zawodowej w wieku okołoemerytalnym (por. Sztanderska, 2008).

Zasiłki i świadczenia przedemerytalne powinny mieć również charakter motywacyjny. Mimo iż wykorzystanie obu funkcji jest z założenia możliwe (por. Puzio-Wacławik, 1995), to z uwagi na konstrukcję, charakter prawny, warunki nabycia praw do tych transferów, ich okresu wypłaty i ustalania wysokości (Gazon, 2008) nie miało i nie ma ono w Polsce miejsca. Wydaje się, że funkcja motywacyjna nie jest realizowana, ponieważ nie występuje stymulacja do podejmowania zatrudnienia przez beneficjentów tych transferów. Narzędzia, o których tutaj mowa, nie mają bowiem za zadanie bezpośrednio przyczynić się do zmniejszenia liczby bezrobotnych, ale powinny zabezpieczyć materialnie te osoby w okresie, kiedy nie są one w stanie znaleźć pracy. Ich zbyt wysoki poziom może natomiast wydłużać okres pozostawania bez zatrudnienia. Dopiero wartość wypłat na poziomie niższym niż osoby bezrobotne otrzymywałyby w postaci wynagrodzenia po podjęciu zatrudnienia powinno prowadzić do motywowania ich do poszukiwania pracy. Zasiłki i świadczenia przedemerytalne zmniejszają wartość wynagrodzenia za pracę w porównaniu do użyteczności związanej z czasem wolnym (Lewandowski i in., 2008). W konsekwencji wyższej stopy zastąpienia w systemie transferów występują silniejsze bodźce do dezaktywizacji zawodowej, przez co dochodzi do spadku podaży pracy. Jak wskazują M. Bukowski i in. (2006) czy K. Nagel i I. M. Smandek (2010), istotna jest nie tylko wysokość zasiłku czy świadczenia, ale także trwałość uprawnień. Warto tu również podkreślić aspekt wprowadzania reform systemowych oraz ich radykalność. Proces ograniczania przywilejów emerytalnych, objawiający się przykładowo w skracaniu okresu uprawnień do zasiłków lub świadczeń (w tym przedemerytalnych), stanowi bodziec do wzrostu zainteresowania podjęciem pracy przez ich beneficjentów (por. Niewiadomska 2013).

Z drugiej strony, niektórzy autorzy (por. Skawińska 2006) koncentrując się na funkcji osłonowej zasiłków przedemerytalnych, uznają ich likwidację jako działanie jednoznacznie niekorzystne dla grupy osób uprzednio do nich uprawnionych. Pogląd ten należałoby uznać za dyskusyjny, ponieważ transfery te wpływają głównie na podaż pracy, prowadząc w swym kształcie do dezaktywizacji potencjalnych zasobów siły roboczej grupy osób w wieku przedemerytalnym (por. Zieliński i Sroka, 2006). Dlatego właśnie, z uwagi na charakter oraz konsekwencje, politykę wprowadzania zasiłków i świadczeń przedemerytalnych podobnie jak stosowanie wcześniejszych emerytur można uznać za narzędzie wycofujące z rynku pracy osoby, które są uprawnione do otrzymania tych transferów (Jarmołowicz i Woźniak-Jęchorek 2011). O skuteczności

wycofywania z rynku pracy osób starszych przez wykorzystanie wcześniejszych emerytur w Słowenii pisali P.F. Oražem, i M. Vodopivec (1994), a w szerszym kontekście krajów Europy Środkowej i Wschodniej w latach 90. również M. Vodopivec, A. Wörgötter i D. Raju, (2003). G. Uścińska we współpracy z J. Petelczyc i P. Roicką (2011) zwróciły natomiast uwagę, że świadczenia przedemerytalne i programy wcześniejszych emerytur stanowią w niektórych krajach nawet główny powód dezaktywizacji zawodowej osób w wieku 55–64 lata.

Reasumując, zasiłki i świadczenia przedemerytalne, jako programy pasywnej polityki rynku pracy, były formą osłony socjalnej dla osób z długoletnim stażem pracy tracących zatrudnienie. Jak zauważyła I. Sierocka (2003), analizowane transfery mają cechy zarówno emerytury (możliwość podejmowania zatrudnienia w trakcie ich trwania czy brak konieczności potwierdzania gotowości jednostki do podjęcia pracy), jak i zasiłku dla bezrobotnych (warunki ich przyznania bądź źródło finansowania). Jednocześnie stanowią one instrument „hojniejszy” dla beneficjentów (w przypadku emerytury konieczne jest chociażby osiągnięcie wyższego wieku, a wysokość i okres pobierania oraz konieczność opłacania składek na ubezpieczenia emerytalno-rentowe stanowią na niekorzyść zasiłku dla bezrobotnych), a bardziej obciążający budżet państwa, jak również prowadzący do dezaktywizacji określonych grup społeczeństwa. Z drugiej strony odprowadzane od zasiłku dla bezrobotnych składki przyczyniają się do wzrostu przyszłej emerytury. Stąd wskazane transfery, tak długo jak składki traktujemy jako odroczoną konsumpcję, są gorszym rozwiązaniem niż ograniczony czasowo (ale w pewnym zakresie motywujący do podjęcia pracy) zasiłek dla bezrobotnych.

## Podsumowanie

Ostatnia dekada XX wieku w Polsce charakteryzowała się gwałtownymi zmianami na rynku pracy wynikającymi z prowadzonej transformacji ustrojowej. Proces ten, szczególnie w pierwszym etapie, najsilniej odcisnął się na polskiej gospodarce. Przywrócenie znaczenia rachunkowi ekonomicznemu skutkowało koniecznością likwidacji miejsc pracy na niespotykaną dotąd skalę. Szokowa „reformacja Balcerowicza” obnażyła peerelowski system zatrudniania, który miał w znacznym stopniu charakter zatrudnienia socjalnego. Zamiar przeprowadzenia reform ustrojowych w maksymalnie pokojowy sposób musiał skutkować poszukiwaniem mechanizmów osłonowych dla zwalnianych tysięcy ludzi. Podkreślenia wymaga również fakt ograniczonych środków w budżecie reformującego się państwa i świadomość, na jaką skalę mimo to uruchamiano programy pomocowe dla tracących zatrudnienie.

Tym niemniej, wskazując nieskuteczność podejmowanych działań, szczególnie w kontekście wypychania dotychczas pracujących z rynku pracy w bierność zawodową, nie możemy zapominać, że okres ten to również czas zdobywania przez instytucje publiczne wiedzy w zakresie re-

alizacji aktywnej polityki rynku pracy. W poprzednim ustroju bezrobocia jako zjawiska społecznego nie było. Powszechna dostępność pracy, często wbrew rachunkowi ekonomicznemu, miała zgodnie z pryncypiami panującego ustroju systemowy charakter. Do realizacji tych zadań wystarczyły administrujące zatrudnieniem biura. Gospodarka wolnorynkowa obok zdolności do czynienia z działaniami gospodarczych przedsięwzięć wysoko efektywnych może, przy zaistnieniu niekorzystnych zjawisk, spowodować rosnące bezrobocie. Rozwinięte gospodarki wolnorynkowe mają w przypadku pojawienia się takich zjawisk wypracowane programy, sprowadzające się do realizacji przez publiczne i prywatne instytucje rynku pracy aktyw-

nej polityki rynku pracy. Lata dziewięćdziesiąte ubiegłego wieku to czas tworzenia w Polsce publicznych służb zatrudnienia (w ramach pożyczki z Banku Światowego). Postępowanie w czasie kryzysu gospodarczego, czy jak to miało miejsce w Polsce w czasie dokonywania zmian ustrojowych na taką skalę, w zakresie zabezpieczania ludzi środków do życia musiało zatem sprowadzać się do wypłacania różnego rodzaju zasiłków. Mając jednak na względzie kształt, uwarunkowania dotyczące nabycia prawa do pobierania świadczenia oraz krótki i długi horyzont analizy, zasiłki oraz świadczenia emerytalne de facto nie pełniły skutecznie ani roli osłonowej, ani motywacyjnej dla osób je pobierających.

## Przypisy/Notes

\* Opracowanie powstałe w ramach realizacji projektu badawczego pn. „Bezrobocie rejestrowane jako nie-tradycyjna ścieżka dezaktywizacji zawodowej osób starszych. Analiza z wykorzystaniem danych wzdlużnych o wielokrotnych zdarzeniach” finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki (UMO-2018/30/E/HS4/00335).

<sup>1</sup> Ustawa o postępowaniu wobec osób uchylających się od pracy została uchwalona 26 października 1982 r. (Dz.U. 1982 nr 35 poz. 229) i nakazywała wszystkim obywatelom polskim (mężczyznom) w wieku 18–45 lat stawianie się w terenowych organach administracji państwowej i składanie wyjaśnień co do powodów pozostawania bez pracy bądź niepobierania nauki. Uchylanie się od pracy było karalne.

<sup>2</sup> Ustawa z 6 grudnia 1996 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1996 nr 147 poz. 687).

<sup>3</sup> W 2006 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi udzielonej na zapytanie poselskie w sprawie kryteriów nabywania prawa do zasiłku przedemerytalnego i emerytury pomostowej przyznała, że mimo iż zasiłki oraz świadczenia przedemerytalne były konieczne podczas przeprowadzania restrukturyzacji PKP, hutnictwa i przemysłu związanego z obronnością kraju, to doprowadziły do przedwczesnego wyłączenia z aktywności zawodowej znacznej liczby osób między 50. a 60. rokiem życia (<http://orka2.sejm.gov.pl/IZ5.nsf/main/77CF3DA8>, dostęp: 03.05.2021).

<sup>4</sup> Ustawa z 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. 2001 nr 122 poz. 1323), Zob. także: ustawa z 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. 2001 nr 89 poz. 973).

<sup>5</sup> Ustawa z 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, ustawy o Trójj stroniej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego oraz ustawy o ułatwieniu zatrudnienia absolwentom szkół (Dz.U. 2001 nr 154 poz. 1793).

<sup>6</sup> Zawody przyporządkowane do grup zawodów zgodnie z Acemoglu i Autor (2011), na podstawie podziału dostosowanego do warunków polskich przez Hardy i in. (2018).

<sup>7</sup> Analiza czasu trwania pobierania świadczeń jest obciążona błędem, ze względu na przeniesienie obsługi świadczeniobiorców do ZUS z dniem 1 sierpnia 2004 r., na płaszczyźnie ilościowej mamy do czynienia z prawostronnym censoringiem obserwacji.

## Bibliografia/References

- Acemoglu, D. i Autor, D. (2011). *Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings*. W: D. Card i O. Ashenfelter (Red.), *Handbook of Labor Economics. Vol. 4B*. North-Holland, Amsterdam, 1043–1171.
- Bukowski, M., Kowal, P., Lewandowski, P. i Zawistowski, J. (2006). *Struktura i poziom wydatków i dochodów sektora finansów publicznych a sytuacja na rynku pracy*. Warszawa: Narodowy Bank Polski.
- Gazon, J. (2008). *Ani bezrobocie, ani opieka społeczna. Od wyboru etycznego do ekonomicznej realizacji*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Hardy, W., Keister, R. i Lewandowski, P. (2018). Educational Upgrading, Structural Change and the Task Composition of Jobs in Europe. *Economics of Transition*, 26(2), 201–231.
- <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ5.nsf/main/77CF3DA8> (03.05.2021).
- Jarmołowicz, W. i Woźniak-Jęchorek, B. (2011). Bezrobocie instytucjonalne w teorii i praktyce gospodarowania. *Ekonomia i Prawo*, VII, 175–188.
- Kaliński, J. (2009). *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Klementowska, A. i Flaszyńska, E. (2018). *Rynek pracy a zmiany pokoleniowe (stan i prognozy)*. Zielona Góra: Uniwersytet Zielonogórski.
- Klimkiewicz, A. (2006). Świadczenie przedemerytalne jako instrument łagodzący skutki bezrobocia w Polsce. *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Współczesne Problemy Bankowości, Finansów i Ubezpieczeń w Teorii i Praktyce*, 2, 89–102.



- Lewandowski, P., Koloch, G. i Regulski, A. (2008). *Elastyczność rynków dóbr i pracy w Polsce na tle wybranych krajów europejskich*. Instytut Badań Strukturalnych.
- Mól, D. (2008). Osoby 50+ na rynku pracy. *Biuletyn Fundacji Społeczno-Ekonomicznych*, (7).
- Nagel, K. i Smandek, I. M. (2010). *Polityka rynku pracy i źródła jej finansowania*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Niewiadomska, A. (2013). Analiza zjawiska bierności zawodowej w Polsce. *Nauki Społeczne*, 2(8), 103–116.
- Orazem, P. F. i Vodopivec, M. (1994). Winners and Losers in Transition. Returns to Education, Experience and Gender in Slovenia. *The World Bank, Policy Research Working Paper* no. 1342.
- Patrzyńska, B. (2012). Dezaktywizacja zawodowa społecznym skutkiem transformacji. *Wiadomości Statystyczne*, (6), 29–40.
- Puzio-Waławik, B. (1995). Wybrane aspekty bezrobocia w krajach EWG (Unii Europejskiej). *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, (450), 21–29.
- Rajkiewicz, A. (2005). Społeczne koszty transformacji. W: E. Czarny (Red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków. Od A do Z*. Warszawa: Narodowy Bank Polski.
- Sierocka, I. (2003). Świadczenia przedemerytalne. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (7), 23–30.
- Skawińska, M. (2006). Lewica Polska po 1989 r. SLD w wyborach prezydenckich i parlamentarnych w latach 1991–2001. *Athenaeum. Political Science*, (14–15), 137–156.
- Stasiak, J. (2008). Polityka rynku pracy wobec bezrobocia w Polsce. *Acta Universitatis Lodzensis, Folia Oeconomica*, (219), 31–50.
- Sztanderska, U. (2008). Przyczyny wczesnej dezaktywizacji zawodowej i emerytalnej osób ubezpieczonych w ZUS. W: A. Giza-Poleszczuk, M. Góra, J. Liwiński i U. Sztanderska, *Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym. Raport z badań*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Szyłko-Skoczny, M. (2004). *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*. Warszawa.
- Ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu, Dz.U. 1989 nr 75 poz. 446.
- Ustawa z 26 października 1982 r. o postępowaniu wobec osób uchylających się od pracy, Dz.U. 1982 nr 35 poz. 229.
- Ustawa z 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu, Dz.U. 1991 nr 106 poz. 457.
- Ustawa z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz.U. 1995 r. nr 1 poz. 1.
- Ustawa z 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, Dz.U. 2000 nr 84 poz. 948.
- Ustawa z 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, Dz.U. 1997 nr 101 poz. 628.
- Ustawa z 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, Dz.U. 2001 nr 122 poz. 1323.
- Ustawa z 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o pomocy społecznej, Dz.U. 2001 nr 89 poz. 973.
- Ustawa z 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, ustawy o ochronie roszczeń pracowników w razie niewypłacalności pracodawcy, ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego oraz ustawy o ułatwieniu zatrudnienia absolwentom szkół, Dz.U. 2001 nr 154 poz. 1793.
- Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. 2019 poz. 1482 z późn. zm.
- Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych, Dz.U. 2019 poz. 2173.
- Uścińska, G., Petelczyc, J. i Roicka, P. (2011). *Diagnoza sytuacji osób w wieku 45+ na rynku pracy w Polsce i w wybranych krajach UE na podstawie danych zastanych. Aspekt prawny*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Vodopivec, M., Wörgötter, A. i Raju, D. (2003). Unemployment Benefit Systems in Central and Eastern Europe: A Review of the 1990s. *The World Bank, Discussion Paper*, (310).
- Zarychta, H. (1998). Pasywna polityka rynku pracy w Polsce w latach 1990–1996. W: E. Kryńska, E. Kwiatkowski i H. Zarychta, *Polityka państwa na rynku pracy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*. Raport IPiSS, nr 12. Warszawa.
- Zdrojewski, E. (2012). Poziom bezrobocia osób w wieku niemobilnym. *Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych Politechniki Koszalińskiej*, (1), 147–161.
- Zieleniecki, M. (2013). Zakres podmiotowy ubezpieczenia społecznego. W: *Ubezpieczenie społeczne — dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*. Wrocław: Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego.
- Zieliński, K. i Sroka, J. (2006). Aktywne programy rynku pracy jako element polityki społeczno-gospodarczej (na przykładzie powiatu jasielskiego). *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, (709), 139–149.

**Mgr Karolina Bolesta**, doktorantka w Szkole Doktorkiej na kierunku ekonomia w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. Absolwentka Uniwersytetu Warszawskiego i Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Członek zespołu w projektach badawczych z zakresu rynku pracy i nierówności społecznych finansowanych przez Narodowe Centrum Nauki i Dyrekcję Generalną ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego Komisji Europejskiej. Staże badawcze na New York University oraz Georgetown University McDonough School of Business. Zainteresowania badawcze: polaryzacja rynku pracy, technicyzacja społeczeństwa.

**Mgr Karolina Bolesta**, PhD candidate in the field of economics at the Warsaw School of Economics. She graduated from University of Warsaw and Warsaw School of Economics. She takes part in research projects on labor market and social inequalities financed by the National Science Center and the Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission. Research stays at New York University and Georgetown University McDonough School of Business. Her research interests include labor market polarization, technicization of society.

**Dr Ewa Cichowicz**, adiunkt w Katedrze Systemu Finansowego SGH, doktor w dyscyplinie ekonomia (2013). Absolwentka Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie i Uniwersytetu Gdańskiego. Członek Association Internationale des Economistes de Langue Française (AIELF) i Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej (PTPS). Uczestnik (z wystąpieniem lub jako moderator lub panelista) w ponad 55 konferencjach krajowych i międzynarodowych. Zainteresowania badawcze: wykluczenie finansowe, świadomość finansowa i edukacja ekonomiczna, bankowość i nowoczesne technologie w bankowości, społeczna odpowiedzialność biznesu, efektywność w sektorze publicznym, ubezpieczenia społeczne i polityka społeczna.

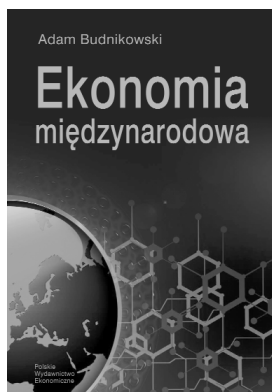
**Dr Ewa Flaszyńska**, adiunkt w Katedrze Ustroju Pracy i Rynku Pracy Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, którego jest absolwentką. Od ponad dwudziestu lat łączy z powodzeniem pracę naukową z praktyką jako wieloletni pracownik administracji rządowej i samorządowej, obecnie Dyrektor Departamentu Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej. Autorka kilku monografii i ponad 60 artykułów w czasopiśmie naukowych i rozdziałów w książkach z zakresu polityki społecznej, w szczególności rynku pracy. Uczestniczka kilkudziesięciu konferencji naukowych w kraju i za granicą. Członkini Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej oraz rad naukowych kilku czasopism. Jej zainteresowania badawcze skupiają się wokół problematyki długotrwałego bezrobocia.

**Dr hab. Ewa Gałęcka-Burdziak, prof. SGH**, pracuje w Katedrze Ekonomii I, doktor habilitowany w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie ekonomia i finanse (2021). Absolwentka Uniwersytetu Łódzkiego. Kierownik projektów badawczych finansowanych przez Narodowe Centrum Nauki i CERGE-EI Foundation. Otrzymała m.in. stypendium START Fundacji na rzecz Nauki Polskiej oraz stypendium ministra dla wybitnych młodych naukowców. Wyjazdy naukowe na Universidad de Sevilla, Universidad Pablo de Olavide en Sevilla, Universidad de Huelva, Humboldt-Universität zu Berlin. Zainteresowania badawcze: ekonomia pracy i polityka społeczna.

**Dr Ewa Cichowicz**, Assistant Professor in the Financial System Department, received PhD in economics from Warsaw School of Economics in 2013. Previously, she graduated from Warsaw School of Economics and University of Gdańsk. A member of the Association Internationale des Economistes de Langue Française (AIELF) and Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej (PTPS). A participant with papers or as a panelist or moderator in over 55 scientific conferences, including international ones. Her research interests focus on economic and financial topics, including financial exclusion, financial literacy and financial education, banking and new technology in banking, CSR, efficiency in the public sector, social insurance and social policy.

**Dr Ewa Flaszyńska**, Assistant Professor at the Department of Labour System and Labour Market at the Faculty of Political Science and International Studies at the University of Warsaw, which she is a graduate. For over twenty years he has been successfully combining scientific work with practice as a long-term employee of the government and local government administration, currently the Director of the Labour Market Department at the Ministry of Family and Social Policy. Author of several monographs and over 60 articles in scientific journals and chapters in books on social policy, in particular the labour market. Participant of several dozen scientific conferences in Poland and abroad. A member of the Polish Society for Social Policy and the scientific councils of several journals. Her research interests focus on the issues of long-term unemployment.

**Dr hab. Ewa Gałęcka-Burdziak, prof. SGH**, Associate Professor in the Department of Economics I, received PhD in economics from Warsaw School of Economics in 2013, habilitation in Warsaw School of Economics in 2021. Previously, she graduated from University of Łódź. Principal Investigator of the projects financed by National Science Centre, Poland and CERGE-EI Foundation. She has received the START scholarship founded by Foundation for Polish Science and Minister of Science and Higher Education scholarship for young scientists (2020–2022). Research stays at: Universidad de Sevilla, Universidad Pablo de Olavide en Sevilla, Universidad de Huelva, Humboldt-Universität zu Berlin. Her research interests focus on labour economics and social policy.



Zakres tematyczny prezentowanego podręcznika obejmuje wszystkie podstawowe zagadnienia wchodzące w skład tradycyjnego kursu tego przedmiotu i nawiązuje do jednego z rozwiązań dominujących w literaturze światowej. Książka może być użyteczna jako podręcznik do wstępnego, wprowadzającego wykładu ekonomii międzynarodowej.

*Po więcej informacji zapraszamy na stronę PWE: [www.pwe.com.pl](http://www.pwe.com.pl)*