

STUDIA EKONOMICZNE



UNIWERSYTET EKONOMICZNY
w Katowicach

POLITYKA SPOŁECZNA WOBEC PROBLEMU BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO W DOBIE PRZEOBRAŻEŃ SPOŁECZNO- -GOSPODARCZYCH

Redaktorzy naukowi

Wiesław Koczur
Andrzej Rączaszek

179

ZESZYTY NAUKE
WYDZIAŁU

50

Komitet Redakcyjny

Krystyna Lisiecka (przewodnicząca), Monika Ogrodnik (sekretarz),
Florian Kuźnik, Maria Michałowska, Antoni Niederliński, Irena Pyka,
Stanisław Swadźba, Tadeusz Trzaskalik, Janusz Wywiół, Teresa Żabińska

Komitet Redakcyjny Wydziału Ekonomii

Stanisław Swadźba (redaktor naczelny), Magdalena Tusińska (sekretarz)
Teresa Kraśnicka, Maria Michałowska, Celina Olszak

Rada Programowa

Lorenzo Fattorini, Mario Glowik, Miloš Král, Bronisław Micherda,
Zdeněk Mikoláš, Marian Noga, Gwo-Hsiung Tzeng

Redaktor

Bartosz Gburek

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2014

ISSN 2083-8611

Nakład: 160 egzemplarzy

Wersją pierwotną Studiów Ekonomicznych jest wersja papierowa

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości
bądź części niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej
techniki reprodukcji, wymaga pisemnej zgody Wydawcy

WYDAWNICTWO UNIwersYTETU EKONOMICZNEGO W KATOWICACH

ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice, tel.: +48 32 257-76-35, faks: +48 32 257-76-43

www.wydawnictwo.ue.katowice.pl, e-mail: wydawnictwo@ue.katowice.pl

SPIS TREŚCI

JAKOŚĆ ŻYCIA JAKO EFEKTYWNOŚĆ POLITYKI SPOŁECZNEJ I RODZINNEJ

Lucjan Miś: POLITYKA SPOŁECZNA A POLITYKA SYMBOLICZNA. ZWIAZKI MIĘDZY NIERÓWNOŚCIĄ A NIESPRAWIEDLIWOŚCIĄ.....	9
Summary.....	20
Janusz Sztumski: JAKOŚĆ ŻYCIA JAKO KATEGORIA SOCJOLOGICZNO- -EKONOMICZNA.....	21
Summary.....	28
Radosław Jeż: METODY <i>PROXY</i> WYKORZYSTYWANE W ANALIZIE NIERÓWNOMIERNEGO ROZKŁADU DOCHODÓW – UJĘCIE TEORETYCZNE ...	29
Summary.....	40
Szymon Cyprian Czupryński: MIT PAŃSTWA DOBROBYTU? PRÓBA ANALIZY PORÓWNAWCZEJ FINLANDII ORAZ POLSKI.....	41
Summary.....	50
Piotr Michoń: OTYŁOŚĆ I NADWAGA A JAKOŚĆ ŻYCIA POLAKÓW	51
Summary.....	62
Agnieszka Kwiatek: KOBIETA-MATKA VS. KOBIETA-PRACOWNICA. JAKOŚĆ ŻYCIA PRACUJĄCYCH ZAWODOWO MATEK	63
Summary.....	73
Arkadiusz Przybyłka: RODZINNE FORMY OPIEKI NAD DZIECKIEM W POLSCE....	74
Summary.....	84
Bożena Oleszko-Kurzyna: JAKOŚĆ ŻYCIA A PROCESY ZARZĄDZANIA ROZWOJEM GMIN WIEJSKICH	85
Summary.....	93

Jerzy Krzyszkowski, Justyna Przywojska: PROGRAM AKTYWNOŚCI LOKALNEJ (PAL) JAKO INSTRUMENT KREOWANIA AKTYWNEJ POLITYKI SPOŁECZNEJ NA PROBLEMOWYCH OBSZARACH WIEJSKICH.....	94
Summary	104
Grzegorz Węgrzyn: AUTONOMIA GÓRNEGO ŚLĄSKA A SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE.....	105
Summary	114
Renata Maciejewska: JAKOŚĆ ŻYCIA ORAZ FORMY WSPARCIA SPOŁECZNEGO PRACUJĄCYCH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH NA LUBELSZCZYŹNIE	115
Summary	125
Janusz Jarosiński , Elżbieta Trafiałek: MAŁA I ŚREDNIA PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W SYSTEMIE POLITYKI SPOŁECZNEJ REGIONU ŚWIĘTOKRZYSKIEGO	126
Summary	136
ZABEZPIECZENIE SPOŁECZNE – PRAKTYCZNY WYMIAR POLITYKI SPOŁECZNEJ	
Krystyna Piotrowska-Marczak: ADRESACI AKTUALNYCH ZMIAN SYSTEMU FINANSÓW PUBLICZNYCH	138
Summary	149
Wiesław Koczur: TRANSGRANICZNA OPIEKA ZDROWOTNA W UNII EUROPEJSKIEJ – WYBRANE ZAGADNIENIA	150
Summary	162
Sławomir Maciejewski: ZASADA SOLIDARNOŚCI MIĘDZY POKOLENIAMI W REPARTYCYJNYCH SYSTEMACH EMERYTALNYCH W DOBIE PRZEMIAN SPOŁECZNYCH	163
Summary	172
Joanna Plak: REFORMA EMERYTALNA WE WŁOSZECH W 2012 R.	173
Summary	185
Katarzyna Lechowicz, Marcin Łuszczuk: KIERUNKI ZMIAN SYSTEMU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO W POLSCE – WYBRANE ASPEKTY	186
Summary	195

Marek Tkaczuk: PODNOSZENIE WIEKU EMERYTALNEGO A PROBLEMY POLSKIEJ POLITYKI SPOŁECZNEJ	196
Summary	205
Majka Łojko: POMOC SPOŁECZNA W CZERAZ I DZIŚ. NOWE WYZWANIA – – STARE PROBLEMY	206
Summary	214
Zofia Szweda-Lewandowska: MODELE OPIEKI NAD OSOBAMI NIESAMODZIELNYMI	215
Summary	224
Sławomir Kalinowski: ZNACZENIE ŚWIADCZEŃ POMOCY SPOŁECZNEJ DLA BENEFICJENTÓW MOPR NA PRZYKŁADZIE POZNANIA	225
Summary	235
Andrzej Przymerński: POMOC MIESZKANIOWA DLA ZMARGINALIZOWANYCH EKONOMICZNIE GOSPODARSTW DOMOWYCH JAKO ELEMENT SYSTEMU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO W POLSCE	237
Summary	248

Katarzyna Lechowicz

Uniwersytet Rzeszowski

Marcin Łuszczuk

Politechnika Opolska

KIERUNKI ZMIAN SYSTEMU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO W POLSCE – WYBRANE ASPEKTY

Wprowadzenie

Od dłuższego czasu trwa debata publiczna na temat zmian systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce. Dzieje się tak nie bez powodu. Problematyka związana z prawem do pełnego systemu ubezpieczenia, w szczególności emerytalno-rentowego, prawa do pomocy społecznej i opieki zdrowotnej stanowi duże wyzwanie dla ustawodawcy. Uwagę w podejmowanym dyskursie skoncentrowano na głównych wyzwaniach przyszłości, przede wszystkim na problemie wejścia w czwartą fazę przejścia demograficznego, co w perspektywie najbliższych lat będzie miało negatywny wpływ na kondycję finansową całego systemu zabezpieczenia społecznego.

Niezależnie od przyczyn występujących trudności, należy stwierdzić, że system zabezpieczenia społecznego jest prawem, które posiada ugruntowaną pozycję konstytucyjną w Polsce. Zagadnienie to znajduje również liczne odwołania w aktach prawa międzynarodowego. Celem artykułu jest próba analizy podstaw prawnych systemu oraz wskazania rekomendacji odnośnie do zmian systemu zabezpieczenia społecznego. Istnieje bowiem obawa, że niektóre z wprowadzanych rozwiązań są zbyt powierzchowne i oznaczają w rzeczywistości stopniowe wycofywanie się państwa z zagwarantowanych konstytucyjnie oraz międzynarodowo standardów. Nie ma też pewności, czy proponowane zmiany przyniosą pozytywne rezultaty ekonomiczne, czy stanowią jedynie fikcję strategiczną nastawioną na czasowe uspokojenie opinii publicznej¹.

¹ Takie wnioski można odczytać z analizy ekonomicznej działalności II i III filara, funkcjonujących od 1999 r. w ramach zmienionego systemu emerytalnego stanowiącego jeden z elementów systemu zabezpieczenia społecznego.

1. Międzynarodowe standardy dotyczące zabezpieczenia społecznego

Znaczący wpływ na wykreowanie systemu zabezpieczenia społecznego wywarła idea praw człowieka, w szczególności tzw. prawa drugiej generacji. Obecnie zabezpieczenie społeczne uznaje się za niezbywalne prawo wynikające z potrzeby zachowania godności człowieka, które jest gwarantowane jako prawo o znaczeniu uniwersalnym i stanowi część światowej konstytucji praw człowieka. W art. 22 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r. stwierdza się, że: „(...) każdy człowiek jako członek społeczeństwa ma prawo do ubezpieczeń społecznych”². Ponadto art. 25 (PDPC) stanowi, że: „(...) każdy człowiek ma prawo do poziomu życia zapewniającego zdrowie i dobrobyt jemu i jego rodzinie, włączając w to wyżywienie, odzież, mieszkanie, opiekę lekarską i niezbędne świadczenia socjalne oraz prawo do zabezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy, wdowieństwa, starości lub utraty środków do życia w sposób od niego niezależny”³. W razie wystąpienia ryzyka społecznego⁴, zabezpieczenie społeczne służy zapewnieniu odpowiedniego poziomu życia.

W myśl Konwencji nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1952 r. każdy człowiek ma prawo do:

- opieki lekarskiej (art. 7-12 Konwencji),
- zasiłków chorobowych (art. 13-18),
- świadczeń:
 - a) na wypadek bezrobocia (art. 19-24),
 - b) na starość (art. 25-30),
 - c) w razie wypadków przy pracy i chorób zawodowych (art. 31-38),
 - d) rodzinnych (art. 39-45),
 - e) macierzyńskiego (art. 46-52),
 - f) w razie inwalidztwa (art. 53-58),
 - g) w razie śmierci żywiciela rodziny (art. 59-64)⁵.

² A. Przyborowska-Klimczak: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*. Lubelskie Wydawnictwa Prawnicze, Lublin 1998, s. 158.

³ Ibid.

⁴ Po raz pierwszy katalog ryzyk społecznych pojawił się w zaleceniu Międzynarodowej Organizacji Pracy w 1944 r. Recommendation No 67, Recommendation Concerning Income Security. W: *Convention and Recommendation Adopted by the International Labour Conference 1919-1966*. International Labour Office, Geneva 1966, s. 461.

⁵ Konwencja Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego. Dz.U. 2005, nr 93, poz. 775.

Doprecyzowanie prawa do zabezpieczenia społecznego stanowi art. 9 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r., który stanowi o prawie „(...) każdego do zabezpieczenia społecznego, włączając w to ubezpieczenia społeczne”⁶. W Ogólnym Komentarzu nr 6 do MPPGSK stwierdzono, że zabezpieczenie społeczne wynikające z art. 9 obejmuje wszelkie „(...) ryzyka dotyczące utraty środków utrzymania z powodów będących poza kontrolą osoby”⁷. O wymagającej treści zobowiązań świadczy ponadto art. 11 MPPGSK, który traktuje o prawie każdej osoby do „(...) wystarczającego poziomu życia niej samej i jej rodziny, w tym do dostatecznego wyżywienia, odzieży i mieszkania, oraz do stałego polepszenia warunków bytowych”⁸.

System zabezpieczenia społecznego jest zatem jednym z elementarnych praw człowieka. Stanowi ponadto istotne narzędzie realizacji polityki społeczno-ekonomicznej. W konsekwencji system ten można określić jako gwarancję państwa do zapewnienia obywatelom minimum egzystencji⁹. Zabezpieczenia społecznego nie można jednak utożsamiać z ubezpieczeniem społecznym, które należy rozumieć jako ogół narzędzi służących zapewnieniu przyjętego standardu bezpieczeństwa socjalnego¹⁰. Oznacza to wszelkie działania zabezpieczające obywateli przed niezaspokojeniem podstawowych potrzeb, społecznie uznanych za ważne¹¹. Zabezpieczenie społeczne jako prawo stanowi część światowej konstytucji praw człowieka, ma charakter uniwersalny i jest gwarantowane każdemu. Jest zatem pojęciem nadrzędnym względem systemu ubezpieczeń społecznych.

2. Prawo do zabezpieczenia społecznego w Polsce

Funkcjonujący w Polsce system zabezpieczenia społecznego stanowi jeden z głównych nurtów polityki społecznej państwa i jest odpowiedzią na potrzebę zapewnienia jednostce socjalnego bezpieczeństwa.

⁶ Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169.

⁷ General Comment No. 6; The Economic, Social, and Cultural Rights of Older Persons, E/C.12/1995/16/Rev. 1 (1995).

⁸ A. Przyborska-Klimczak: Op. cit., s. 187.

⁹ Z. Salwa: *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 311.

¹⁰ T. Szumlicz: *Metoda ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego*. W: *Społeczne aspekty rozwoju rynku ubezpieczeniowego*. Red. T. Szumlicz. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010, s. 35.

¹¹ J. Piotrowski: *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*. Książka i Wiedza, Warszawa 1966, s. 29.

Już w preambule Konstytucja RP traktuje o: „(...) zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Zasada ta posiada fundamentalne znaczenie dla wykładni prawa w zakresie zabezpieczenia społecznego, gdyż ustala hierarchię praw jednostki oraz pierwszeństwo praw człowieka¹². W art. 2 Konstytucji RP zawarto normę konstytucyjną, odnoszącą się do państwa, które „(...) urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej”.

Prawo do zabezpieczenia społecznego wynika bezpośrednio z art. 67 Konstytucji: „(...) obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego”¹³. Ponadto „(...) obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego”¹⁴. Zgodnie z art. 33 Konstytucji RP kobietom i mężczyznom przysługuje równe prawo do zabezpieczenia społecznego¹⁵.

System zabezpieczenia społecznego obejmuje m.in. cały zespół działań w zakresie ubezpieczeń społecznych, świadczenia o charakterze zaopatrzeniowym, świadczenia opiekuńcze, ochrony zdrowia, wspierające rehabilitację osób niepełnosprawnych oraz niektóre świadczenia socjalne, w tym: stypendia i zasiłki. Usługi te są realizowane przez administrację publiczną bądź podmioty sektora prywatnego z wykorzystaniem środków publicznych. Tak szeroki zakres działań wynika z konstytucyjnych gwarancji bezpieczeństwa socjalnego, które mogłyby być naruszone w skutek braku środków materialnych bądź trudności w samodzielnym funkcjonowaniu¹⁶.

Wystąpienie chociażby jednego z wymienionych w art. 67 Konstytucji RP ryzyk stanowi przesłankę uprawniającą do skorzystania z określonej formy zabezpieczenia społecznego. Należy zauważyć, że przywołane uregulowania wprowadzają równy i powszechny dostęp do uzyskania świadczenia chorobowego, inwalidzkiego, emerytalnego oraz w razie bezrobocia. Zawarta w Konstytucji konstrukcja systemu zabezpieczenia społecznego łączy w sobie prawo do ubezpieczenia społecznego oraz pomocy społecznej. Oba cele są realizowane w miarę potrzeby w formie pieniężnej, rzeczowej, stacjonarnej lub usługowej.

Ustawa zasadnicza nie precyzuje jednak poziomu i sposobu zabezpieczenia społecznego. Nie można również na podstawie art. 67 Konstytucji wyprowadzić szczegółowego modelu systemu¹⁷. Konstytucja stwarza jedynie ogólne ramy prawne w zakresie systemu zabezpieczenia społecznego. W szczególności nie

¹² Ibid., s. 25.

¹³ Art. 67, ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

¹⁴ Ibid., ust. 2.

¹⁵ Ibid., art. 33, ust. 2.

¹⁶ R. Grabiec: *Zabezpieczenie społeczne. Istota i elementy systemu*. Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2008, s. 13.

¹⁷ B. Banaszak: *Konstytucja RP. Komentarz*. C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 349.

jest określone, w jaki sposób państwo ma osiągnąć minimalne standardy zabezpieczenia społecznego oraz z jakich źródeł system zabezpieczenia społecznego ma być finansowany. Możliwość określenia kształtu prawa do zabezpieczenia społecznego tak, aby odpowiadało realizowanej aktualnie polityce społecznej państwa posiada ustawodawca.

3. Zagrożenia funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce

Funkcjonujący obecnie system zabezpieczenia społecznego w Polsce nie zawsze zaspokaja potrzeby socjalne społeczeństwa na zadowalającym poziomie. Wymaga on przy tym stałych dotacji ze strony budżetu centralnego. W warunkach osłabienia finansów publicznych przedstawione czynniki stanowią najpoważniejsze przesłanki do podjęcia niezbędnych reform.

Wśród głównych przyczyn trudności z samofinansowaniem się systemu należy wymienić:

- zmiany zachowań prokreacyjnych – obniżenie dzietności kobiet poniżej poziomu prostej zastępowalności pokoleń, co skutkuje spadkiem liczby urodzeń, i starzenie się społeczeństwa¹⁸,
- skrócony okres aktywności zawodowej, będący konsekwencją wydłużenia czasu kształcenia i późniejsze wchodzenie na rynek pracy,
- wzrost przeciętnego czasu trwania życia i wydłużenie okresu pobierania świadczeń,
- demograficzne starzenie się ludności, które powoduje przewartościowanie celów polityki socjalnej, a zwłaszcza zabezpieczenia na starość¹⁹,
- zmiany w wielkości i kierunkach wydatkowania środków publicznych przeznaczanych na cele zabezpieczenia społecznego²⁰,
- wysokie pozapłacowe koszty pracy prowadzące do narastania zjawiska zniechęcenia do rejestracji działalności gospodarczej, spadku popytu na pracę, unikania płacenia składek na ubezpieczenie społeczne,

¹⁸ W 2010 r. współczynnik dzietności wyniósł w Polsce niespełna 1,4, co nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń. Por. *Podstawowe informacje o sytuacji demograficznej Polski w 2011 roku. Notatka informacyjna*. GUS, Warszawa 2012, s. 2.

¹⁹ P. Błędowski: *Demograficzne starzenie się społeczeństwa jako wyzwanie dla polityki społecznej*. W: *Współczesne obrazy polityki społecznej i gospodarczej. Księga pamiątkowa dedykowana Profesor Lucynie Frąckiewicz*. Red. W. Koczur, A. Rączaszek. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 87, Katowice 2012, s. 66.

²⁰ J. Orczyk: *Ewolucja polityki społecznej w Polsce po 1990 roku*. W: *Współczesne obrazy polityki społecznej i gospodarczej. Księga pamiątkowa dedykowana Profesor Lucynie Frąckiewicz*. Red. W. Koczur, A. Rączaszek. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 87, Katowice 2012, s. 32.

- wzrost zainteresowania wykonywaniem pracy w ramach tzw. umów śmieciowych i utrzymywania się wysokiego bezrobocia²¹.

Chęć szybkiego złagodzenia negatywnych skutków występującego deficytu w systemie zabezpieczenia społecznego skłania do podnoszenia składek na ubezpieczenia, a to z kolei powoduje narastanie tzw. klina podatkowego i spadek konkurencyjności polskiej gospodarki.

W dobie globalizacji i pozbawionego barier przepływu kapitałów, produkcja jest przenoszona do krajów oferujących najkorzystniejsze warunki, w tym niższe koszty pracy. Należy przy tym zauważyć, że zasoby siły roboczej wykazują się dużą mobilnością. Miejscem docelowym dla aktywnych zawodowo są kraje bądź to o niższych pozapłacowych kosztach pracy – te przy podobnych płacach brutto oferują wyższy dochód rozporządzalny, bądź kraje, gdzie wprowadzie klin podatkowy jest porównywalny, ale w zamian są oferowane wyższe świadczenia socjalne. Przedstawioną hipotezę potwierdzają decyzje niespełna 2 mln Polaków, którzy mieszkają i pracują poza granicami kraju²². Będąc aktywnymi zawodowo, partycypują w kosztach utrzymania systemów zabezpieczeń społecznych krajów, w których przebywają.

W dynamicznie zmieniającej się sytuacji gospodarczej i demograficznej administracja państwowa podejmuje, z różnym skutkiem, starania zmierzające do poprawy funkcjonowania systemu. Celem wprowadzanych zmian powinno być określenie nie tylko adekwatnego zakresu działań podejmowanych w ramach zabezpieczenia społecznego, ale również sposobów finansowania zabezpieczenia społecznego. W związku z tym integralną częścią korekty funkcjonowania zabezpieczenia społecznego powinna być reforma finansów publicznych i poprawa koniunktury gospodarczej w Polsce.

4. Rekomendacje w zakresie zmian systemu zabezpieczenia społecznego

Pomimo konieczności głębokich reform są przyjmowane proste rozwiązania zmierzające w rzeczywistości do ograniczenia wydatków systemu zabezpieczenia społecznego. Wśród nich należy wymienić m.in. podwyższenie od lutego 2012 r. składki na ubezpieczenie rentowe do 8% podstawy wymiaru oraz przyjęte przez Sejm RP w maju 2012 r. stopniowe podwyższanie i ujednolicanie wieku emerytalnego do 67 lat.

²¹ M. Góra: *Wpływ systemu zabezpieczenia społecznego na rynek pracy*. „Ekonomista” 2003, nr 1, s. 12-14.

²² *Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004-2010*. GUS, Warszawa 2011, s. 3.

Podwyższenie wieku emerytalnego bez uruchomienia mechanizmów sprzyjających tworzeniu nowych miejsc pracy doprowadzi do wzrostu podaży pracy i prawdopodobnego przesunięcia wieku podjęcia pierwszego zatrudnienia. Podwyżka składek ubezpieczeń społecznych dla osób zatrudnionych poza rolnictwem podnosi koszty pracy i powoduje z kolei, że polska gospodarka staje się mniej konkurencyjna na świecie oraz skłania przedsiębiorców do ucieczki do nierejestrowanego sektora gospodarki. Dla budżetu państwa oznacza to spadek dochodów podatkowych i wzrost kosztów ich poboru²³.

Wnikliwa obserwacja i analiza podejmowanych dotychczas działań oraz potrzeb w zakresie poprawy efektywności funkcjonowania systemu zabezpieczeń skłania do zaproponowania następujących rozwiązań:

1. Ujednolicenie systemu ubezpieczeń społecznych poprzez włączenie do powszechnego systemu możliwie największej liczby osób aktywnych zawodowo. W dalszym ciągu działają bowiem odmienne zasady ubezpieczeń społecznych dla rolników, służb mundurowych, osób duchownych i prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Każda z wymienionych grup zawodowych w inny też sposób partycypuje w kosztach funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego, co sprzyja narastaniu wzajemnych niechęci.
2. Podjęcie skutecznej polityki prorodzinnej, która będzie sprzyjać stabilizacji materialnej gospodarstw domowych i przyczyni się do zmiany niekorzystnych trendów demograficznych.
3. Wsparcie rynku pracy, w szczególności osób będących na początku kariery zawodowej. Utrzymanie niezminionej liczby miejsc pracy wraz z jednoczesnym podwyższeniem wieku emerytalnego spowoduje wzrost bezrobocia, które będzie odczuwalne najbardziej wśród młodych pracowników.
4. Dalsza reforma systemu edukacji w kierunku dopasowania programów kształcenia do potrzeb rynku pracy. Paradoksalnie, reforma szkolnictwa zawodowego, która wejdzie w życie od września 2012 r. wydłuży okres kształcenia ogólnego i zmniejszy tym samym ilość godzin przeznaczonych na kształcenie zawodowe²⁴. Podejmowane są zatem działania, które nie uwzględniają oczekiwań rynku pracy.

²³ Wyniki badań przeprowadzonych przez Europejskie Centrum Doradztwa i Dokumentacji Podatkowej, przedstawionych na XIX Forum Ekonomicznym w Krynicy w dniach 9-12 września 2009 r. wskazują, że Polska ma jedno z wyższych kosztów poboru podatków w Europie, które w 2008 r. wyniosły 2,45 EUR na każde 100 EUR dochodów podatkowych. Dla porównania w Szwajcarii wskaźnik ten wyniósł 0,75 EUR. Por. Konferencja prasowa ECDDP „Ściągalność podatków w Polsce”, http://www.ecddp.pl/pl/download/1278494470_akt.2.pdf [dostęp: 19.01.2014].

²⁴ M. Kabaj: *System kształcenia zawodowego i kierunki jego doskonalenia w warunkach integracji i wzrostu konkurencyjności*. Związek Rzemiosła Polskiego, Warszawa 2011, s. 22.

5. Rozwój gospodarki wiedzy poprzez zwiększenie nakładów na B+R, co ułatwi tworzenie dochodu narodowego²⁵. Wykorzystanie kapitału intelektualnego w procesie produkcji nie powoduje jego deprecjacji. Gospodarka wiedzy daje ponadto szersze możliwości efektywnej pracy, nawet w starszym wieku niż proponowane przez rząd 67 lat bez ustawowo narzuconego obowiązku, np. w szkolnictwie wyższym.
6. Efektywne gospodarowanie zasobami przyrodniczymi, rozumiane nie tylko jako przejaw odpowiedzialności za stan środowiska przyrodniczego, ale także dążenia do osiągnięcia sprawiedliwości międzypokoleniowej. Podejście takie ułatwi przyszłym pracującym m.in. finansowanie systemów zabezpieczenia społecznego.
7. Podjęcie skutecznych działań zmierzających do uzdrowienia finansów publicznych, czego wyrazem byłoby np. wypełnienie kryteriów konwergencji.

Podsumowanie

Warunki do wyeliminowania przyczyn nieefektywnie funkcjonującego systemu zabezpieczenia społecznego mogą być tworzone jedynie na podstawie prawidłowo działającej gospodarki. Dbając o utrzymanie niskiego deficytu sektora finansów publicznych, nie można ustawowo ograniczać zakresu świadczeń społecznych. Po pierwsze, istnieje wówczas ryzyko niewywiązywania się państwa z konstytucyjnych zobowiązań względem obywateli. Po drugie, jak dowodził J.M. Keynes, ograniczanie wydatków państwa wcale nie sprzyja wyjściu gospodarki z kryzysu²⁶.

Literatura

Banaszak B.: *Konstytucja RP. Komentarz*. C.H. Beck, Warszawa 2009.

Błędowski P.: *Demograficzne starzenie się społeczeństwa jako wyzwanie dla polityki społecznej*. W: *Współczesne obrazy polityki społecznej i gospodarczej. Księga pamiątkowa dedykowana Profesor Lucynie Frąckiewicz*. Red. W. Koczur, A. Rączaszek. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 87, Katowice 2012.

²⁵ Wykorzystanie wiedzy przynosi gospodarce pozytywne rezultaty w postaci wzrostu PKB. Przedstawioną hipotezę potwierdzają wyniki badań korelacji wskaźnika wiedzy oraz PKB na mieszkańca. Wykazały one ścisłą zależność pomiędzy wspomnianymi zmiennymi. Por. M. Łuszczuk: *Rola kapitału intelektualnego w gospodarce opartej na wiedzy*. W: *Zarządzanie jakością – doskonalenie organizacji*. T. I. Red. T. Sikora. Wydawnictwo Naukowe PTTŻ, Kraków 2010, s. 416.

²⁶ J.M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 101.

- General Comment No. 6; The Economic, Social, and Cultural Rights of Older Persons, E/C.12/1995/16/Rev. 1 (1995).
- Grabiec R.: *Zabezpieczenie społeczne. Istota i elementy systemu*. Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2008.
- Góra M.: *Wpływ systemu zabezpieczenia społecznego na rynek pracy*. „Ekonomista” 2003, nr 1.
- http://www.ecddp.pl/pl/download/1278494470_akt.2.pdf [dostęp: 19.01.2014].
- Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004-2010*. GUS, Warszawa 2011.
- Kabaj M.: *System kształcenia zawodowego i kierunki jego doskonalenia w warunkach integracji i wzrostu konkurencyjności*. Związek Rzemiosła Polskiego, Warszawa 2011.
- Keynes J.M.: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.
- Konwencja Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego. Dz.U. 2005, nr 93, poz. 775.
- Łuszczuk M.: *Rola kapitału intelektualnego w gospodarce opartej na wiedzy*. W: *Zarządzanie jakością – doskonalenie organizacji*. T. I. Red. T. Sikora. Wydawnictwo Naukowe PTTŻ, Kraków 2010.
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169.
- Orczyk J.: *Ewolucja polityki społecznej w Polsce po 1990 roku*. W: *Współczesne obrazy polityki społecznej i gospodarczej. Księga pamiątkowa dedykowana Profesor Lucynie Frąckiewicz*. Red. W. Koczur, A. Rączaszek. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 87, Katowice 2012.
- Piotrowski J.: *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*. Książka i Wiedza, Warszawa 1966.
- Podstawowe informacje o sytuacji demograficznej Polski w 2011 roku. Notatka informacyjna*. GUS, Warszawa 2012.
- Przyborowska-Klimczak A.: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*. Lubelskie Wydawnictwa Prawnicze, Lublin 1998.
- Recommendation No 67, Recommendation Concerning Income Security. W: *Convention and Recommendation Adopted by the International Labour Conference 1919-1966*. International Labour Office, Geneva 1966.
- Salwa Z.: *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.

Szumlicz T.: *Metoda ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego*. W: *Społeczne aspekty rozwoju rynku ubezpieczeniowego*. Red. T. Szumlicz. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010.

DIRECTIONS OF THE SYSTEM CHANGES OF THE SOCIAL SECURITY IN POLAND

Summary

The system of the social security is the law which has a constitutional established position in Poland as well as finds numerous connections to the files of international law. However, as a result of different social-economic conditioning, it is a subject to transformations. These changes should contribute to reducing of the effects of appearances of the living risk.

According to the authors, it is possible, in many cases, to assess implemented reforms as the withdrawing of the state from the guaranteed constitutionally and internationally social standard. Healing of the public finance and the improvement in the trade boom should be an essential stage in reforming of the system of the social security.