

JACEK WANTOCH-REKOWSKI

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Marian Żukowski (red.), „Systemy ubezpieczeń społecznych – między solidaryzmem a indywidualizmem”

Zakład Ubezpieczeń Społecznych

i Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II,

Warszawa–Lublin 2014, ISBN 978-83-919310-9-7, ss. 252.

Recenzowana publikacja to pokłosie ogólnopolskiej konferencji naukowej, która odbyła się w Lublinie w dniach 3–4 kwietnia 2014 r. w ramach obchodów osiemdziesięciolecia powołania do życia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. We *Wprowadzeniu* Prezes ZUS wskazał, że jednym z celów konferencji była analiza kwestii solidaryzmu i indywidualizmu w ubezpieczeniach (s. 5). Zaletą publikacji jest niewątpliwie różnorodność perspektyw spojrzenia na systemy ubezpieczeń społecznych – 11 artykułów analizuje ten problem z punktu widzenia nie tylko prawnego, ale i ekonomicznego czy społecznego (na to również Z. Derdziuk zwrócił uwagę we *Wprowadzeniu*). Co do zasady wszystkie artykuły napisane są na dobrym poziomie, natomiast jest zrozumiałe, że z perspektywy czytelnika (recenzenta) niektóre wydają się być bardziej interesujące niż inne.

Część merytoryczną publikacji otwiera opracowanie I. Jędrasik-Jankowskiej pt. *Wpływ stosunków społeczno-gospodarczych na prawo ubezpieczenia społecznego*. Autorka krótko omówiła zmiany w organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych, a następnie syntetycznie przedstawiła zagadnienie dotyczące wpływu stanu gospodarki na wymiar świadczeń. Odrębny fragment publikacji poświęcony został relacji pomiędzy sytuacją społeczno-gospodarczą a prawem do świadczeń krótkoterminowych. Ostatnia część artykułu (*Zmiany społeczno-gospodarcze a ochrona ryzyka emerytalnego*) pozostawia pewien niedosyt, z uwagi na syntetyczność przeprowadzonej analizy.

W drugim opracowaniu (*Ubezpieczenia społeczne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*) T. Liszcz już na wstępie zwraca uwagę, że „Najliczniejsze i najdonioślejsze orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczą ubezpieczenia emerytalnego” (s. 29). Autorka trafnie wskazuje, że „Podstawowym wzorcem konstytucyjnym w procesie badania konstytucyjności przepisów prawa ubezpieczeń społecznych jest art. 67 Konstytucji, ustanawiający prawo obywatela do zabezpieczenia społecznego” (s. 29). Do innych istotnych przepisów Konstytucji T. Liszcz zalicza art. 2, art. 30, art. 32 i art. 33. W dalszej części swojego opracowania autorka wskazuje na tezy wyroków TK dotyczących art. 67 Konstytucji oraz innych przepisów tego aktu prawnego, które kwalifikuje jako wzorce konstytucyjne w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. W szczególności wyodrębnia i ilustruje wyrokami TK takie zasady, jak: zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa, zasadę ochrony praw nabytych, zasadę niedziałania prawa wstecz i *vacatio legis* czy zasadę sprawiedliwości społecznej. Ważnym fragmentem artykułu jest problematyka waloryzacji emerytur i rent w orzecznictwie TK. T. Liszcz kończy swoje opracowanie bardzo trafnym stwierdzeniem: „Trybunał Konstytucyjny uznaje, że państwo ma obowiązek podejmować działania, które zapewnią środki finansowe niezbędne do realizacji konstytucyjnych praw z zakresu zabezpieczenia społecznego, ale musi przy tym uwzględnić sytuację gospodarczą i konieczność zapewnienia warunków rozwoju gospodarczego. Równowaga finansów publicznych stanowi bowiem wartość konstytucyjną” (s. 59). Niestety, należy się obawiać, że problemy z deficy-

tem budżetowym i wysokim państwowym długiem publicznym spowodują, że równowaga finansów publicznych jako wartość konstytucyjna będzie w coraz większym zakresie podnoszona przez TK także na płaszczyźnie ubezpieczeń społecznych.

Z kolei T. Bińczycka-Majewska w opracowaniu pt. *Powszechność systemu ubezpieczeń społecznych – teoria i praktyka* zajęła się analizą problemu powszechności systemu ubezpieczeń społecznych i jego charakterystyką, poczynszy od okresu II RP na czasach współczesnych skończywszy. Zgodzić należy się z autorką, że „Wśród społeczności ubezpieczonych nadal najliczniejszą grupę stanowią pracownicy, ale ochrona materialnoprawna jest adresowana do ogółu ubezpieczonych. Rozszerzenie ochrony ubezpieczeniowej na inne grupy osób zarobkujących jest wyrazem postępu społecznego i dążenia do upowszechnienia standardów uznanych współcześnie za niezbędne do zapewnienia każdemu człowiekowi godnego życia” (s. 104). Nie można jednak zapominać, że ważny jest i inny aspekt tego zjawiska – rozszerzenie ochrony ubezpieczeniowej wiąże się przecież z rozszerzeniem katalogu ubezpieczonych i płatników składek, co ma wpływ na zwiększenie przychodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne; oprócz płaszczyzny socjalnej warto także zwracać uwagę na aspekt fiskalny.

Następny artykuł (P. Stanisz, *Ubezpieczenia społeczne osób duchownych – charakterystyczne cechy i perspektywy zmian*) – dotyczący ubezpieczenia społecznego duchownych, jest o tyle cenny, że – jak zresztą pisze sam autor – „Kwestie związane z statusem osób duchownych w obecnym systemie ubezpieczeń społecznych nie cieszą się zbyt dużym zainteresowaniem specjalistów z tej dziedziny prawa” (s. 107). Szczególnie istotne – w moim przekonaniu – są kwestie terminologiczne, które analizuje P. Stanisz (np. s. 117–119).

Za niezwykle interesujący uważam kolejny artykuł autorstwa M. Żukowskiego (*Dlaczego ubezpieczenia społeczne są obowiązkowe?*). Już na wstępie autor pisze, że „opracowanie ukazuje przyczyny wprowadzenia obowiązkowego ubezpieczenia społecznego. Odwołuje się głównie do uzasadnień ekonomicznych, zwłaszcza argumentów dotyczących efektów zewnętrznych i korzyści skali” (s. 131). M. Żukowski wskazuje m.in.

na argumenty za obowiązkowością ubezpieczeń społecznych i udziela odpowiedzi na pytanie: jaki powinien być zakres obowiązkowego systemu?

Zupełnie odmienny charakter niż wyżej omówione opracowania ma kolejna publikacja. A. Klesyk (*Odpowiedzialność za własne ubezpieczenie – czyli doświadczenia i przyszłość trzeciego filaru emerytalnego*) w zasadzie przedstawił tylko (na pięciu stronach) pewien zarys problemu dotyczącego trzeciego filaru emerytalnego. Najważniejszy chyba fragment opracowania zawarty jest w „Streszczeniu”. Autor bardzo trafnie pisze: „To, że budżet państwa jest ograniczony, na rodzinę można liczyć w mniejszym stopniu niż kiedyś, a po zakończeniu pracy zawodowej nadal chcemy żyć aktywnie, oznacza, iż warto oszczędzać na swoją emeryturę. Im wcześniej zaczniemy oszczędzać, tym mniejsze kwoty będziemy odkładać co miesiąc, aby zapełnić lukę w budżecie domowym, która powstanie po zakończeniu pracy zawodowej” (s. 147).

Spojrzenie ekonomiczne na system ubezpieczeń społecznych, podobnie jak M. Żukowski, prezentuje T.H. Bednarczyk (*Dostosowanie systemów emerytalnych do zmieniających się warunków społeczno-ekonomicznych oraz kontrowersje z tym związane*). Niewątpliwie autorka ma rację, pisząc: „Reformy emerytalne mające na celu przywrócenie równowagi między wpływami a wydatkami emerytalnymi zawsze przebiegały w warunkach sprzeczności interesów stron” (s. 151). T.H. Bednarczyk odniosła się m.in. do kwestii związanych z kontrowersjami związanymi z wydłużeniem wieku emerytalnego, wskazując: „Dwadzieścia krajów UE wcześniej od nas zaczęło podwyższać wiek emerytalny (np. Niemcy w 2006 roku z 65 do 67 lat” (s. 162). Zgadzam się z autorką, że „Podwyższenie granicy wielu emerytalnego jest uzasadnione wydłużeniem się życia ludzkiego. Rozwiązanie to obniża w krótkim czasie liczbę emerytów i jednocześnie zwiększa liczbę pracujących, co może mieć dodatkowo pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, a przez to również na finanse publiczne” (s. 162).

Z kolei R. Gwiazdowski (*Mocne i słabe strony kapitałowego systemu emerytalnego*) – piszę to nieco żartobliwie – swój artykuł poświęcił czemuś, czego nie ma. Stwierdził bowiem w ostatniej części opracowania:

„W Polsce tak zwany system emerytalny nie tworzy żadnej logicznej całości. Niestety. A zatem systemem nie jest” (s. 188)¹.

Autorem dziewiątego opracowania (*Kierunki przekształceń systemów ubezpieczeń emerytalnych*) jest T. Sowiński, który m.in. podjął próbę wskazania możliwych kierunków zmian w organizacji i konstrukcji prawnofinansowej ubezpieczenia emerytalnego. Autor wskazuje, że najtrudniejsze nie jest skonstruowanie i wdrożenie nowego systemu ubezpieczeniowego, ale sfinansowanie potrzeb okresu przejściowego. Według T. Sowińskiego „Trudno wyobrazić sobie instytucje bardziej do tego predestynowaną niż Unia Europejska” (s. 210). W artykule pojawia się także ciekawy, ale chyba w praktyce nierealny, pomysł powołania czterech celowych funduszy strukturalnych. Warto dokładnie zapoznać się z przemyśleniami T. Sowińskiego, które nie są napisane „na kolanie”, lecz „stanowią wstępne i odnoszące się do niektórych jedynie wątków podsumowanie kilkuletniej pracy badawczej autora w przestrzeni ubezpieczeń emerytalnych” (s. 212).

W końcowej części publikacji umieszczono artykuły, które przedstawiają systemy ubezpieczeniowe funkcjonujące w innych krajach. P. Makarzec (*Między indywidualizmem a solidaryzmem – system ubezpieczeń społecznych w Szwecji po reformie w 1999 roku*) opisuje syntetycznie system ubezpieczeń w Szwecji i dokonywane tam reformy, natomiast P. Zieliński (*Modernizacja systemu emerytalnego Wielkiej Brytanii – przyczyny i skutki*) – historię i konstrukcję brytyjskiego systemu zabezpieczenia emerytalnego oraz projektowane zmiany.

W recenzowanym wydawnictwie pokonferencyjnym daje się zauważyć, że tylko część opracowań ściśle dotyczy tematu konferencji, natomiast inne dość luźno do niej nawiązują. Nie jest to zarzutem pod adresem publikacji, lecz raczej stwierdzeniem faktu. Warto docenić, że referaty wygłoszone na konferencji zostały wydane w formie zwartej publikacji, dzięki czemu może zapoznać się z nimi szerokie grono czytelników.

¹ O zupełności systemu ubezpieczeń społecznych czy systemu finansowego ubezpieczeń społecznych poświęcono sporo miejsca w literaturze – zob. np. J. Wantoch-Rekowski, *System ubezpieczeń społecznych a budżet państwa. Studium prawnofinansowe*, Warszawa 2014, s. 76–79 i cyt. tam literatura.

Jacek Wantoch-Rekowski

Niewątpliwym walorem publikacji jest „mieszane” spojrzenie na problematykę systemu ubezpieczeń społecznych, tj. głównie prawnicze i ekonomiczne. Te różne punkty widzenia uzupełniają się i czynią opracowanie ciekawszym.

Recenzowana książka z pewnością znajdzie się na półkach przedstawicieli świata nauki, zainteresowanych ubezpieczeniami społecznymi. Warto ją również polecić studentom, którzy będą realizowali prace licencjackie czy magisterskie z zakresu ubezpieczeń społecznych.