

Roman GARBIEC *

POPRAWA EFEKTYWNOŚCI FINANSOWEJ SYSTEMU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH W POLSCE

DOI: 10.21008/j.0239-9415.2017.073.06

Efektywność finansowa polskiego systemu ubezpieczeń społecznych po reformie przeprowadzonej w 1999 r. gwałtownie się pogorszyła. Dokonane zmiany systemowe i parametryczne zamiast poprawiać tę efektywność prowadzą do niewydolności finansowej systemu. Niniejszy referat jest próbą wskazania możliwości poprawy zaistniałego stanu rzeczy. W jego pierwszej części zaprezentowano efektywność finansową funkcjonowania polskiego systemu ubezpieczeń społecznych w ostatnich latach. W drugiej części referatu zaproponowano zmiany, które mają doprowadzić do samofinansowania tego systemu.

Słowa kluczowe: aksjomaty systemu, efektywność finansowa, kierunki zmian systemu, ryzyka społeczne, system ubezpieczeń społecznych

1. WSTĘP

Funkcjonowanie systemów ubezpieczeń społecznych można rozpatrywać w aspekcie ekonomicznym, prawnym oraz z punktu widzenia polityki społecznej. Niniejszy artykuł analizuje działanie tego systemu w aspekcie ekonomicznym. Kreowanie każdego systemu ubezpieczeń społecznych opiera się na pewnych założeniach, w przypadku polskiego systemu są to tzw. aksjomaty i zasady. Aksjomatami niezbędnymi do funkcjonowania systemu są: powszechność, spójność i efektywność finansowa. Do zasad, na których opiera się polski system ubezpieczeń społecznych, zaliczamy zasady: przymusu, równego traktowania ubezpieczonych, gwarantowania przez państwo wypłacalności świadczeń, wzajemności, sprawiedliwości społecznej. Jak wskazuje analiza bieżącego funkcjonowania polskiego systemu ubezpieczeń społecznych, część z tych aksjomatów nie ma zastosowania.

* Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania.

Celem niniejszego artykułu jest analiza efektywności finansowej polskiego systemu ubezpieczeń społecznych oraz wskazanie ewentualnych korekt i zmian systemowych¹ w konstrukcji systemu. Do analizy ilościowej efektywności finansowej ubezpieczeń społecznych w Polsce wykorzystamy zostanie miernik efektywności systemu netto będący ilorazem opłacanych składek i wypłacanych świadczeń w systemie.

2. EFEKTYWNOŚĆ FINANSOWA POLSKIEGO SYSTEMU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Efektywność finansowa systemu ubezpieczeń społecznych jest jednym z parametrów, którym można badać funkcjonowanie tego elementu zabezpieczenia społecznego. Mierników służących analizie systemu ubezpieczeń społecznych można skonstruować więcej, ale ten miernik jako najprostszy z katalogu mierników i pokazuje, czy system spełnia kryteria systemu ubezpieczeniowego czy zabezpieczeniowego².

Do teoretycznych (systemowych) rozwiązań problemów finansowych systemów ubezpieczeń społecznych należy zrównoważenie wpływów i wydatków przez zmiany w systemie w postaci:

1. zwiększenia wpływów (podniesienia składek) – metoda kosztowa³,
2. obniżenia wydatków (bez podnoszenia składek) poprzez zmianę parametrów świadczeń i likwidację przywilejów⁴ (metoda korzyści⁵),
3. obniżenia wydatków przez zmianę parametrów świadczeń i ujednoczenie standardów (likwidacje przywilejów) i zwiększenia wpływów przez podniesienie składek (metoda mieszana) (Garbiec, 2013, s. 23).

Do pomiarów efektywności (...) stosuje się metody i techniki ustrukturyzowane w postaci systemów pomiaru (Kennerley, Neely, 2002, s. 145-155). Według L. Fitzgeralda miary efektywności dzieli się na odnoszące się do wyników (np. konkurencyjność, **efektywność finansowa**) i zorientowane na determinanty tych wyników (np. jakość, elastyczność, wykorzystanie zasobów, innowacyjność) (Dyduch, 2007, s. 71).

Finansowanie systemów ubezpieczeń społecznych sprowadza się do zastosowania zasady, by poniesione nakłady (składki) równoważyły lub przewyższały poniesione efekty (czyli wypłacane świadczenia). Traktując składki na ubezpieczenie jako

¹ Ewentualne zmiany parametryczne w systemie ze względu na ich wielość i różnorodność nie są możliwe do zaprezentowania w niniejszym artykule.

² Podstawowym kryterium rozróżniającym czy dany system jest ubezpieczeniowy czy zaopatrzeniowy, jest jego zdolność do samofinansowania. Teoretycznie modelowy system ubezpieczenia społecznego winien być samofinansujący się i nie wymagać uzupełniania środków przez państwo w formie dotacji uzupełniającej. Więcej an temat wskaźników i mierników stosowanych z zabezpieczeniem i ubezpieczeniem społecznym patrz (Garbiec, 2013, s. 16-32).

³ Składka to koszt ponoszony przez ubezpieczonych i płatników składek.

⁴ Przez likwidację przywilejów np. górników czy też służb mundurowych, czyli zmianę zasad finansowania – zastąpienie techniki zaopatrzeniowej techniką ubezpieczeniową.

⁵ Dla funduszu ubezpieczeniowego zmniejszenie wydatków to korzyść.

nakłady (N), a wypłacone świadczenia jako efekty (S) można sformułować prostą zależność określającą, czy system jest efektywny:

– 1° jeśli

$$\frac{N}{S} < 1$$

to system jest nieefektywny (niewydolny finansowo – przynoszący straty), w tej sytuacji powstaje konieczność podwyższenia wysokości składek lub obniżenia wysokości świadczeń. Alternatywą jest uzupełnienie środków przez państwo (czyli zastosowanie techniki zaopatrzeniowej).

– 2° jeśli

$$N - S = 0$$

to system jest efektywny (wydolny finansowo bez osiągnięcia nadwyżki finansowej), zależność wskazana dla publicznych systemów ubezpieczeń społecznych, gdzie zachowane są standardy działalności *non profit*.

– 3° jeśli

$$\frac{N}{S} \geq 1$$

to system jest efektywny (wydolny finansowo i osiąga nadwyżkę), w tej sytuacji powstaje możliwość redukcji wysokości składek lub podwyższenia wysokości świadczeń⁶.

Uwzględniając takie zależności można określić miernik efektywności finansowej systemu brutto i miernik efektywności finansowej systemu netto. Miernik efektywności finansowej brutto informuje w jakim stopniu składki pokrywają wypłacone świadczenia z danego systemu i ponoszone koszty administrowania tym systemem. Miernik efektywności finansowej netto informuje, w jakim stopniu składki pokrywają wypłacone świadczenia z danego systemu. W niniejszym artykule zostanie wykorzystany miernik efektywności finansowej netto jako podstawowy wskaźnik informujący o wydolności systemu ubezpieczeń społecznych rozumianej jako relację pomiędzy wpływami a wydatkami systemu bez uwzględniania dotacji budżetowych (zarówno celowej jak i uzupełniającej). Aby twierdzić, że dany system ubezpieczeń społecznych jest systemem ubezpieczeniowym to wskaźnik jego efektywności finansowej winien być równy 1⁷. Niższe miary tego wskaźnika wskazują na konieczność dofinansowywania systemu, czyli korzystania z techniki zaopatrzeniowej w finansowaniu świadczeń z zakresu ubezpieczeń społecznych (Garbiec, 2013, s. 28-29).

⁶ Zagadnienie wskaźników efektywności w działaniu zdefiniował m. in. W. Kieżun (określając ją jako ekonomiczność) i W. Gasparski określając ją jako relacje efektów do kosztów, gdzie relacja ta określana była jako efektywna (gdy wynik był wyższy od jedności), obojętna (gdy wynik równał się jeden) i nieefektywna (gdy wynik był niższy od jedności). Zob. (Kieżun, 1997, s. 19-20) i (Gasparski, 1983, s. 67-70).

⁷ Możliwe jest także określanie tego miernika w procentach. Takie określenie procentowe pokazuje lepszą skalę dofinansowywania systemu przez państwo.

Analizie wskaźnikowej w tym artykule poddano okres funkcjonowania polskiego systemu ubezpieczeń społecznych w latach 1990-2015. Dokonano podziału tego okresu ze względu na dokonywane w systemie reformy systemowe i parametryczne. Pierwszy badany okres dotyczy lat 1990-1998, w którym mamy do czynienia z tzw. „starym” systemem emerytalnym ze zdefiniowanym świadczeniem. W tym też czasie dokonano zmian parametrycznych w sposobie wyliczania podstawy wymiaru emerytur i rent (1991) oraz w sposobie wyliczania podstawy wymiaru zasiłków oraz okresu wypłaty tych świadczeń (1996). Kolejny wyodrębniony w badaniu okres to lata 1999-2008, czyli czas funkcjonowania systemu emerytalnego ze zdefiniowanym świadczeniem (oraz 3-filarowym systemem emerytalnym) łącznie z funkcjonującymi jeszcze rozwiązaniami ze starego systemu takimi jak wcześniejsze emerytury dla kobiet (po ukończeniu 55 roku życia) i emeryturami wcześniejszymi za prace w warunkach szkodliwych i w szczególnym charakterze. W tym czasie dokonano też zmian w systemie świadczeń wypadkowych (2003) oraz wprowadzono dodatkowe elementy do III filaru emerytalnego (2004). Kolejny badany okres czasu to lata 2009-2012, czyli czas funkcjonowania nowego systemu ze „starym” wiekiem emerytalnym (kobiety lat 60 mężczyźni lat 65) oraz z wysokimi wysokościami składek kierowanymi do OFE. Ostatni wyodrębniony w badaniu okres to lata 2013-2015, czyli czas funkcjonowania nowego systemu z „nowym” wiekiem emerytalnym (systematycznie wydłużanym do 67 roku życia jako kryterium nabywania prawa do świadczeń). Kolejnym okresem badania winny być lata od 2017 r., czyli od przywrócenia kryterium poprzedniego wieku emerytalnego (60 lat kobiety, 65 lat mężczyźni), ale ten okres badawczy wykracza już poza ramy niniejszego artykułu.

Tabela 1. Efektywność finansowa Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w latach 1990-1998 (w mln zł) opracowanie własne na podst. (Rocznik Statystyczny, 1992, s. 142; 1996, s. 505; 1998, s. 474; 2000, s. 489; 2001, s. 500)

Transfery pieniężne/ Efektywność finansowa	Rok								
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Składki	4969,2	9276,8	14593,2	19666,3	25975,0	35215,1	45370,0	55800,4	65833,9
Świadczenia	5220,3	11052,4	17880,1	24054,1	33054,6	40118,1	49868,8	62087,3	77718,8
Efektywność finansowa systemu netto	0,9519	0,8393	0,8162	0,8176	0,7858	0,8778	0,9098	0,8987	0,9184
Niedobór środków w FUS (%)	4,81	16,07	18,38	18,24	11,42	12,22	9,02	10,13	9,16

Analizując powyższe dane można stwierdzić, że konieczność dokonania tak radykalnej zmiany systemu w 1999 r. może budzić wątpliwości. Niedobory rzędu od kilku do kilkunastu procent w systemie tak niespójnym, niepowszechnym byłyby ak-

ceptowalny w porównaniu do aktualnych niedoborów. Wystarczyłoby w tamtym czasie ujednoczyć system, zlikwidować przywileje branżowe, ujednoczyć wiek emerytalny (niekoniecznie na poziomie 67 lat, lecz np. 62,5 roku) i system stałby się efektywny. Jak logicznie uzasadnić niezbędność przeprowadzonych zmian (deficyt maksymalnie 18,38% wobec permanentnego deficytu rządu 93-95% w tzw. ubezpieczeniu społecznym rolników w latach 1991-2015) w tym systemie skoro nic nie zrobiono przez 26 lat w tzw. ubezpieczeniu „społecznym”⁸ rolników.

Tabela 2. Efektywność finansowa Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w latach 1999-2008 (w mln zł) opracowanie własne ma podst. (Rocznik Statystyczny, 2001, s. 500; Rocznik Statystyczny ubezpieczeń społecznych, 2004, s. 13-14; 2007, s. 43; 2006-2008, 2009, s. 17-18; Ważniejsze informacje ..., 2011, s. 5, 7, 10, 12)

Transfery pieniężne/ Efektywność finansowa	Rok									
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Składki	65833,9	65601,5	70406,7	68217,1	70271,8	74032,7	78181,9	81328,5	89515,8	82955,0
Świadczenia	77718,8	81777,2	92108,2	95417,5	100075	104381	107397	115908	118013	132181
Efektywność finansowa systemu netto	0,8471	0,8022	0,7644	0,7149	0,7022	0,7093	0,7280	0,7017	0,7585	0,6276
Niedobór środków (%)	13,29	19,78	23,56	28,51	29,78	29,07	27,20	29,83	24,15	27,24

Radykalny wzrost niedoboru finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w latach 1999-2008 spowodowany był przede wszystkim przekazywaniem 1/3 wysokości pobieranych składek na ubezpieczenie emerytalne do II filaru oraz przywróceniem przywilejów branżowych dla funkcjonariuszy służb mundurowych i górników. Próbowano zmniejszyć ten deficyt w kolejnych latach działaniami redukującymi liczbę osób uprawnionych do wcześniejszych emerytur (zwłaszcza kobiet i osób pracujących w warunkach szkodliwych).

⁸ Określenie, że system rolniczy jest systemem ubezpieczeniowym, jest bezprzedmiotowe, skoro system ten wymaga corocznie dofinansowania ze strony państwa na poziomie 93-97%. System ten jest systemem zaopatrzeniowym, a jego oficjalna nazwa wprowadza w błąd. Nazwa tej ustawy w obecnej postaci (ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników) została z premedytacją użyta w momencie jej uchwalenia w Sejmie w 1990 r. by nie używać właściwej nazwy (ustawa o zaopatrzeniu społecznym rolników), bo mogłoby to określić urażać wyborców pochodzących ze wsi. (ówczesna argumentacja przy uchwalaniu ustawy). Więcej na temat efektywności finansowej „ubezpieczenia społecznego” rolników w (Garbiec, Poznań 2013, s. 50-67).

Tabela 3. Efektywność finansowa Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w latach 2009-2012 (w mln zł) opracowanie własne na podst. (Ważniejsze informacje ..., 2011, s. 5, 7, 10, 12; 2012, s. 5,7,10,12; 2013, s. 5, 7, 10, 12; 2014, s. 5, 7, 10, 12)

Transfery pieniężne/Efektywność finansowa	Rok			
	2009	2010	2011	2012
Składki	86537,7	89378,7	102549,0	121908,5
Świadczenia	147896,4	156898,7	163721,2	170913,4
Efektywność finansowa systemu netto	0,5851	0,5696	0,6153	0,6973
Niedobór środków (%)	41,49	43,04	38,47	30,27

Jak można zauważyć dokonane zmiany w systemie w 2008 roku nie poprawiły, a wręcz pogorszyły wartości miernika efektywności. Przyczyną tego stanu rzeczy były zarówno czynniki demograficzne (starzenie społeczeństwa), jak i przede wszystkim obowiązek przystępowania do II filaru.

Tabela 4. Efektywność finansowa Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w latach 2013-2015 (w mln zł) opracowanie własne na podst. (Ważniejsze informacje ..., 2015, s. 8, 10; 2016, s. 8, 10)

Transfery pieniężne/ Efektywność finansowa	Rok		
	2013	2014	2015
Składki	122 942,0	131 102,7	143 298,4
Świadczenia	180 171,6	188 090,1	195 851,6
Efektywność finansowa systemu netto	0,6823	0,6970	0,7316
Niedobór środków (w procentach)	31,77	30,30	26,84

Wydłużenie wieku emerytalnego oraz zniesienie obowiązku przystępowania do OFE poprawiło kondycję finansową Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jest to jednak zbyt krótki okres, by stwierdzić, czy jest to tendencja stała. Przywrócenie poprzedniego wieku emerytalnego może ponownie zwiększyć badany deficyt.

Porównując mierniki efektywności finansowej systemu w latach 1990-2015, stwierdzić można, że przeprowadzone reformy zamiast poprawić kondycję finansową Funduszu Ubezpieczeń społecznych radykalnie ją pogorszyły. Konsekwencją tak przeprowadzonych reform jest wzrost obciążenia fiskalnego społeczeństwa, bo to właśnie podatnicy stali się głównymi „gwarantami” wypłacalności świadczeń i realności funkcjonowania tego systemu.

3. KIERUNKI ZMIAN W POLSKIM SYSTEMIE UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Nowy efektywny publiczny system ubezpieczeń społecznych winien: być finansowany metodą oszczędnościową (gdzie formułą określającą wysokość należnego świadczenia będzie indywidualne konto społeczne), działającą w myśl zasady „naczyń połączonych”; opierać się na zasadzie zdefiniowanej składki; odstąpić od stosowania zasady solidaryzmu społecznego; być bardziej kompatybilny z systemem zabezpieczenia społecznego. Podstawowym priorytetem jego funkcjonowania winno być także (a może nawet przede wszystkim) przedstawienie społeczeństwu nieuchronności zmian oraz zasadności przyjęcia takiego, a nie innego modelu rozwiązania. Obligatoryjnie stosowane winny być w systemie aksjomaty: powszechności i spójności, a przede wszystkim system winien być efektywny finansowo. Bez stosowania aksjomatu powszechności i jednolitości systemu nie jest możliwe zrównoważenie wydatków z wpływami. Konstrukcja takiego systemu powinna opierać się na logicznym powiązaniu wyodrębnionych ryzyk społecznych w jednolitych segmentach połączonych tymi samymi technikami finansowania. Aktualnie można rozpatrywać 3 warianty reform w polskim systemie ubezpieczeń społecznych, a mianowicie: wariant umownie zwany redukcyjnym, wariant neutralny i wariant prorozwojowy (tab. 5).

Tabela 5. Warianty dalszego rozwoju systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce

Proponowane działania		
Wariant redukcyjny (konserwatywny)	Wariant neutralny	Wariant rozwojowy (liberalny)
1	2	3
<p>przywrócenie poprzedniej konstrukcji systemu np. przywrócenie systemu o zdefiniowanym świadczeniu, gdzie w skład emerytury wchodzi część socjalna gwarantująca minimum egzystencji¹.</p> <p>przywrócenie poprzednich parametrów świadczeń np. wieku emerytalnego.</p>	<p>korekta parametrów świadczeń np. zmniejszanie wysokości wypłacanych świadczeń rentowych i chorobowych,</p> <p>racjonalizacja wydatków na świadczenia społeczne (uniemożliwienie oszustw ubezpieczeniowych),</p> <p>zwiększanie wysokości opłacanych składek na ubezpieczenia społeczne.</p>	<p>ujednolicenie systemu (wszyscy obywatele są w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych),</p> <p>indywidualizacja świadczeń społecznych przez wprowadzenie indywidualnego konta społecznego, gdzie niewykorzystane środki na świadczenia rentowe i chorobowe są przekazywane na zwiększenie konta emerytalnego,</p> <p>racjonalizacja wydatków na świadczenia społeczne (uniemożliwienie oszustw ubezpieczeniowych),</p>

Tabela 5 cd.

1	2	3
		<p>wyodrębnienie ryzyka nie- dołężstwa i ustanowienie sys- temu świadczeń z tego ty- tułu,</p> <p>powiązanie w „system na- czyń połączonych” nie tylko subsystemu emerytalnego, rentowego chorobowego, ale także elementu systemu za- bezpieczenia społecznego, które chronią od ryzyka bez- robocia.</p>

1 – ten element świadczenia zwany jest czasami emeryturą obywatelską (Garbiec, 2016, s. 102)

W tabeli 6 zaproponowana została koncepcja katalogu elementów, które winny wchodzić w skład zrównoważonego systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce, opartego na rozwojowym wariacie systemu.

Tabela 6. Proponowane elementy zrównoważonego systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce

Rodzaj ubez- pieczenia	Chronione ryzyko	Metoda finansowania	Rodzaje świadczeń finansowych
emerytalne	starość	ubezpieczeniowa (repartycyjna-osz- zczędnościowa, zaopatrzeniowa (minimalne świadczenie)	emerytura repartycyjna (I filar),
		kapitałowa	emerytura zakładowa (z Pracowni- czych Programów Emerytalnych)
		kapitałowa	świadczenia z Indywidualnych Kont Emerytalnych, świadczenia Indywidualnych Kont Zabezpieczenia Emerytalnego, inne formy świadczeń np. świad- czenia z ubezpieczeń życiowych czy też świadczenia z tzw. odwró- conych hipotek itd.

Tabela 6 cd.

1	2	3	4
rentowe	długo-trwała niezdolność do pracy, śmierć żywiciela rodziny, wypadki w drodze do pracy i z pracy	ubezpieczeniowa	renta z tytułu niezdolności do pracy, renta rodzinna, renta szkoleniowa.
chorobowe	choroba,	ubezpieczeniowa	zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne, zasiłek pogrzebowy, zasiłek wyrównawczy.
macierzyńskie	macierzyństwo, opieka nad dziećmi	ubezpieczeniowa,	zasiłek macierzyński, zasiłek rodzicielski, zasiłek ojcowski.
wypadkowe	wypadek przy pracy, choroba zawodowa	ubezpieczeniowa	jednorazowe odszkodowanie z tytułu uszczerbku na zdrowiu, jednorazowe odszkodowanie z tytułu śmierci osoby ubezpieczonej, renta z tytułu niezdolności do pracy, renta rodzinna, renta szkoleniowa, zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne, zasiłek wyrównawczy, zasiłek pogrzebowy.
pielęgnacyj-ne	niedołężstwo, niepełnosprawność	ubezpieczeniowa,	(zasiłek) dodatek pielęgnacyjny, renta socjalna. świadczenia opiekuńcze dla osób starych (stacjonarne i półstacjonarne)
od bezrobocia	brak pracy	ubezpieczeniowa,	zasiłek dla bezrobotnych ¹

1 – w zakres świadczeń z tytułu ochrony ryzyka bezrobocia winny wchodzić też świadczenia niefinansowe takie jak np. szkolenia, przekwalifikowywania bezrobotnych, ale winny one być finansowane techniką zaopatrzeniową przez państwo

W ostatnich kilkunastu latach w literaturze przedmiotu z zakresu ubezpieczeń społecznych i zabezpieczenia społecznego formułowane są twierdzenia o zasadach, celach i skutkach reformy systemu ubezpieczeń społecznych. Twierdzenia te dotyczą jednak najczęściej systemu emerytalnego. Nie spotyka się kompleksowego ujęcia zagadnienia reformy systemowej, traktując ubezpieczenia rentowe, chorobowe i ubezpieczenie wypadkowe jako zagadnienia nie wymagające tego typu rozważań. Takie fragmentaryczne analizowanie i w konsekwencji reformowanie tylko tych subsystemów ubezpieczenia społecznego powoduje niespójność w tych systemach. System ubezpieczeń społecznych winien być traktowany jak „system naczyń połączonych” w funkcjonowaniu, którego zmiany i korekty w jednym z jego elementów powodują zmiany w innym. Jako jedno z rozwiązań systemowych proponuję utworzyć Indywidualne Konto Społeczne (IKS), które funkcjonowałoby analogicznie do wprowadzonego w 1999 roku indywidualnego konta emerytalnego. Indywidualne Konto Społeczne winno łączyć ze sobą ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i od bezrobocia, działając według formuły finansowania świadczeń techniką ubezpieczeniową.

Wprowadzenie takiej zmiany spowodowałoby, że deficyt funduszu emerytalnego stopniowo byłby redukowany, a ubezpieczeni mieliby świadomość, że ich składki na ubezpieczenie rentowe i chorobowe nie są wykorzystywane przez inne osoby korzystające bezpodstawnie ze świadczeń społecznych. Tak sformułowany system świadczeń radykalnie zmniejszyłby również liczbę i wielkość wypłacanych zasiłków i rent. Niewykorzystane przez ubezpieczonego środki z IKS zwiększałyby w przyszłości wysokość jego emerytury. Wykorzystując to narzędzie, można by stopniowo równoważyć wpływy i wydatki funduszu ubezpieczeń społecznych. Jak wykazuje dotychczasowe doświadczenie w zakresie funkcjonowania np. ubezpieczenia wypadkowego, w polskim systemie ubezpieczeń społecznych zindywidualizowanie (a w domyśle upodmiotowienie) wpłat składek pozytywnie wpływa na jasność i rzetelność funkcjonowania systemu (Garbiec, 2016, s. 102). Połączenie elementów zabezpieczenia społecznego w spójny system ubezpieczeń społecznych i wykorzystanie koncepcji IKS doprowadzi w przewidywalnej przyszłości do zrównoważenia wpływów i wydatków systemu ubezpieczeń społecznych, uprości stosowane procedury i spowoduje zniwelowanie lub nawet likwidację nadwyżek w systemie.

Wybór wariantu rozwoju systemu ubezpieczeń społecznych zaprezentowany powyżej determinował będzie w najbliższej przyszłości wskaźniki efektywności systemu. Wybór innego wariantu niż wariant rozwojowy znacznie utrudni lub wręcz uniemożliwi poprawę efektywności. Oczywiście jest również twierdzenie, że bez stosowania aksjomatu powszechności i spójności rozważania o sprawie efektywności stają się bezprzedmiotowe. Niezwykle trudno było jednak w ostatnich latach przekonać podmioty decydujące o kształcie systemu ubezpieczeń społecznych do dokonywania zmian w zakresie powszechności i spójności systemu, a działania zmierzające do poprawy efektywności bez nich skazane były na porażkę.

4. PODSUMOWANIE

Analizując funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce, nie należy stawiać pytań, czy winno się dokonywać zmian w tym systemie, lecz pytać, dlaczego tego nie zrobiono wcześniej i próbować jak najszybciej wprowadzić niezbędne zmiany. Aby jednak zmiany te odniosły skutek (w bliższej lub dalszej perspektywie czasowej), konieczne są działania kompleksowe na szczeblu władzy ustawodawczej i wykonawczej. Szczególnie istotne są działania rządu podejmowane w zakresie uświadomienia opinii publicznej zasad, aksjomatów i reguł rządzących systemem ubezpieczeń społecznych. Przekonanie społeczeństwa co do konieczności dokonywania tych zmian będzie jednak niezwykle trudne, bo chociaż raz się to udało (na przełomie 1998 i 1999 r.) to powtórzenie tego sukcesu będzie stało pod dużym znakiem zapytania. Polskie społeczeństwo zostało już raz przekonane do trudnych zmian, które nie tylko, że nie poprawiły sytuacji ekonomicznej świadczeniobiorców, a wręcz ją pogorszyły, dlatego też może obawiać się, że dalsze zmiany spowodują jeszcze gorsze skutki dla świadczeniobiorców niż dotychczas zrealizowane. Miejmy nadzieję, że wy tłumaczenie i pokazanie konieczności zmian spotka się z pozytywnym przyjęciem. Dalsza stagnacja w tym zakresie doprowadzi do niewypłacalności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i załamania finansów publicznych państwa.

LITERATURA

- Dyduch, W. (2007). Dobór miar do systemów pomiaru efektywności organizacyjnej: dylematy i propozycje zmian. In: *Efektywność-rozważania nad istotą i pomiarem*, T. Dudycz, Ł. Tomaszewicz (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego, Wrocław.
- Garbiec, R. (2013). *Efektywność finansowa publicznego systemu ubezpieczeń społecznych po reformie w 1999 roku*, Częstochowa: Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej.
- Garbiec, R. (2013). Finansowanie ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce - stan obecny i propozycje zmian In: J. Lisowski, K. Łyskawa (red.), Poznań: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Garbiec, R. (2016). Individual social security account as a tool of sustainable development of social security system in Poland. In: *International Conference on Management Trends of Management in the Contemporary Society Brno, June 9th – 10th 2016 Peer-Reviewed Conference Proceedings*. Pobrano z: <https://www.researchgate.net> (15.03.2017).
- Gasparski, W. (1983). Comments on the concept of efficiency. In: W. Gasparski, T. Pszczółkowski (red.) *Praxiological studies, Polish contributions to the science of efficient action*. Warszawa-Dordrecht-Boston-Londyn: D. Reidel Publishing Company.
- Kennerley, M., Neely A. (2002). Performance measurement Framework In: *Business Performance Measurement: Theory and practice*. A. Neely (red.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Kieżun, W. (1997). *Sprawne zarządzanie organizacją.*, Warszawa: Szkoła Główna Handlowa.

- Rocznik Statystyczny, 1992, GUS, Warszawa.
- Rocznik Statystyczny, 1996, GUS, Warszawa.
- Rocznik Statystyczny, 1998, GUS, Warszawa.
- Rocznik Statystyczny, 2000, GUS, Warszawa.
- Rocznik Statystyczny, 2001, GUS, Warszawa.
- Rocznik Statystyczny ubezpieczeń społecznych 2006-2008, 2009, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Rocznik Statystyczny ubezpieczeń społecznych – system pozarolniczy 1999-2002, 2004, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Rocznik Statystyczny ubezpieczeń społecznych – system pozarolniczy 2003-2005, 2007, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2010. ZUS (2011). Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2011. ZUS (2012). Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2012. ZUS (2013). Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2013. ZUS (2014). Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2014. ZUS (2015). Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2015. ZUS (2016). Warszawa. Pobrano z: <https://www.zus.pl> (15.03.2017).

IMPROVING THE FINANCIAL EFFECTIVENESS OF THE SOCIAL SECURITY SYSTEM IN POLAND

Summary

The article is devoted to financial efficiency of the Polish social security system. The system was implemented in 1999, but it is noticed, that since that time it has been deteriorating. The systemic and parametric changes haven't improved the efficiency of the scheme. This study is an attempt to identify possibilities to improve the current situation. In the first part of the paper, the financial efficiency of the Polish social security system was presented. The needed changes that would lead to system self-financing were proposed.

Keywords: system axioms, financial effectiveness, trends of system changes, social risks, social security system