

ks. Piotr Wróbel

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

WYZNACZNIKI EKONOMICZNE SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ W POLSCE

Abstract: **Economic determinants of social justice in Poland.** Article No. 2 of The Constitution of The Republic of Poland (1997) states that Poland „shall be a democratic state ruled by law and implementing the principles of social justice”. Social justice is one of the principles of government and, according to lawyers, does not constitute grounds for subjective claims. Contemporary understanding of the Ulpian idea of justice (*suum cuique*): giving everyone his due, derives from the conception of distributive justice by J. Rawls, which is based on proportional equality. This paper discusses the levels of four social justice indicators that Poland now deals with: income inequality, tax system, unemployment and poverty. The structure of the socio-economic system in Poland, which was founded and established during a period of transition, (presented in paper by statistical data and international comparisons) does not support the conclusion that Poland indeed fully embodies the principles of social justice.

Artykuł 2. Konstytucji RP z 1997 r. stwierdza, że Polska „jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Sprawiedliwość społeczna należy do zasad ustrojowych i zdaniem prawników nie stanowi podstawy do roszczenia podmiotowego. Współczesne rozumienie Ulpianowskiej idei sprawiedliwości – „Oddać każdemu, co mu się należy” – wspiera się na koncepcji sprawiedliwości dystrybutywnej Johna Rawlsa, opartej o równość proporcjonalną. Tekst analizuje poziom czterech wyznaczników sprawiedliwości społecznej, z jakimi mamy do czynienia w Polsce: nierówności dochodowe, system podatkowy, bezrobocie i ubóstwo. Struktura ładu społeczno-gospodarczego w naszym kraju, powstała i utrwalona w okresie transformacji, nie pozwala na stwierdzenie, że w Polsce istotnie w pełni urzeczywistnia się zasady sprawiedliwości społecznej.

Keywords: social justice, distributive justice, income inequality, poverty, sprawiedliwość społeczna, sprawiedliwość dystrybutywna, nierówności dochodowe, ubóstwo

Po kilkunastu latach od uchwalenia polskiej Konstytucji nie milkną debaty na temat sprawiedliwości w ogóle i sprawiedliwości społecznej w szczególności. Dla polskiego społeczeństwa obecne lata pod względem ekonomicznym należą do trudnych. Dużo mówi się o kryzysie ekonomicznym. Polacy doświadczają niepewności utrzymania miejsca pracy, zastanawiają się nad sposobami spłaty kredytów, myślą z troską o przyszłości. Istnieje pogłębiający się dystans między tymi, którym się udało, a tymi, którzy ledwo wiążą koniec z końcem, wywołujący u tych drugich poczucie doświadczanej niesprawiedliwości.

Celem niniejszej pracy jest rozpoznanie i analiza składników pojęcia „sprawiedliwość społeczna” w wymiarze ekonomicznym. Przedmiotem badań będą wybrane elementy życia gospodarczo-społecznego w Polsce, wpływające na powszechne poczucie równości i sprawiedliwości, które można zakwalifikować jako wyznaczniki sprawiedliwości społecznej. Na podstawie danych empirycznych podjęta zostanie ich analiza, która pozwoli zweryfikować tezę artykułu. W pełnej świadomości jej kontrowersyjności została sformułowana następująco: w Polsce, pomimo właściwego umocowania sprawiedliwości społecznej pod względem prawnym, urzeczywistnia się jej zasady w niewystarczającym stopniu.

1. ISTOTA SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ

Stosunkowo najbardziej znana jest Ulpianowska definicja sprawiedliwości ogólnej: „Stała i niezmienna wola przyznawania każdemu należnego mu prawa”⁶². Od łacińskiego oryginału zasada ta znana jest jako *suum cuique* (*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*). W dyskursie filozoficznym od początków sprawiedliwość rozważano na bazie prawa naturalnego, zaś od nowożytności – na bazie umowy społecznej.

Pojęcie sprawiedliwości społecznej jest jedną z możliwych konkretyzacji sprawiedliwości w ogóle. W istocie zaś jest zastosowaniem sprawiedliwości rozdzielczej (dystrybtywnej), a w Konstytucji RP zawiera jeszcze elementy sprawiedliwości wyrównawczej. Poprzez urzeczywistnianie jej zasad realizuje się moralny imperatyw solidarności z osobami gorzej sytuowanymi, zwłaszcza z powodów przez nie niezawinionych. Sprawiedliwość społeczna odnosi się też do dobra wspólnego. Nie jest nakazem akceptowania poglądów prostej większości, ale raczej poglądów najbardziej wykształconej i dojrzałej części społeczeństwa. Sprawiedliwość społeczna jest czymś więcej niż tylko wypełnianiem socjalnej funkcji państwa.

Z punktu widzenia chrześcijańskiego personalizmu podstawą sprawiedliwości społecznej jest uznanie godności człowieka jako osoby oraz afirmacja w życiu społecznym wszystkich obywateli. Celem sprawiedliwości społecznej jest oddać każdemu to, co mu się jako człowiekowi z racji jego niezbywalnej godności należy, a metodą realizacji tego celu jest porządek dobra wspólnego⁶³.

⁶² Justynian, *Digesta* I, 1, 10.

⁶³ S. Kowalczyk, *Idea sprawiedliwości społecznej a myśl chrześcijańska*, Lublin 1998, s. 157–161.

2. SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA W KONSTYTUCJI III RP I ORZECZNICTWIE TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

Odwołanie do sprawiedliwości społecznej miało miejsce w Konstytucji Polski z 1952 roku (wersja z 1976 roku) oraz w aktualnie obowiązującej – z roku 1997. Zarówno PRL, jak i RP z lat 90. jako państwo „urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej” (odpowiednio art. 5 i art. 2).

Sprawiedliwość społeczna w polskiej konstytucji z 1997 roku należy do ogólnych zasad ustrojowych i z niej jako takiej nie można wyprowadzać bezpośrednio uprawnienia (roszczenia) o charakterze podmiotowym⁶⁴. Orzecznictwo TK akcentuje znaczenie sprawiedliwości dystrybutywnej (rozdzielczej), opartej na równości proporcjonalnej (por. też art. 31 ust. 3), która aplikowana jest w myśl wskazań Rawlsa⁶⁵. Sprawiedliwość społeczna mieści w sobie zakaz arbitralności państwa, a także szereg reguł wyrażających konstytucyjnie chronione wartości (np. nakaz tworzenia warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego).

Zdaniem Marka Safjana, w swoim czasie prezesa Trybunału Konstytucyjnego, nie ma obaw co do utożsamiania obecności sprawiedliwości społecznej w Konstytucji z dryfowaniem w stronę państwa socjalistycznego: „Na gruncie konstytucji z 1997 r. urzeczywistnienie zasady sprawiedliwości społecznej nie może z całą pewnością prowadzić do zakwestionowania i przekreślenia istoty takich praw, jak: własność, swoboda działalności gospodarczej i założenia gospodarki rynkowej, zasada równego traktowania. Koncepcja sprawiedliwości społecznej w Konstytucji III RP nie może być z pewnością utożsamiana ze zwulgaryzowaną wizją egalitaryzmu i państwa socjalnego, w którym – o czym już wiemy z doświadczeń historycznych – zamiast dystrybucji dobrobytu musiałyby dochodzić do podziału wspólnej biedy. Urzeczywistnianie sprawiedliwości społecznej nie może być też utożsamiane z pełną gwarancją praw socjalnych dla każdego”⁶⁶.

3. SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA W UJĘCIU EKONOMICZNYM I ZAGADNIENIE JEJ MIERZAŁNOŚCI

Na podstawie ogólnie dostępnej wiedzy, kwerendy literatury fachowej – naukowej i publicystycznej uważam, że aby kompetentnie ocenić poziom realizacji zasad

⁶⁴ W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki i in., t. IV, Warszawa 2003, s. 58–61.

⁶⁵ Chodzi o słynne zasady sprawiedliwości: „Każda osoba powinna mieć równe prawo do jak najszerszego całościowego systemu równych podstawowych wolności, dających się pogodzić z podobnymi wolnościami innych osób”. Druga: „Nierówności społeczne i ekonomiczne powinny być tak rozłożone, aby: a) umożliwiały jak największą korzyść dla znajdujących się w najgorszym położeniu, przy zachowaniu reguły sprawiedliwych oszczędności dla przyszłych pokoleń (zasada dyferencji); b) były związane z powszechnym dostępem do urzędów i stanowisk w warunkach autentycznej równości szans (zasada merytokracji)”. Zob. J. Rawls, *A theory of justice*, Cambridge 1971, s. 302 (wyd. pol. *Teoria sprawiedliwości*, przeł. M. Panufnik, J. Pasek A. Romaniuk, Warszawa 1994).

⁶⁶ M. Safjan, *Sprawiedliwość społeczna – intuicja czy teoria?*, „Rzeczpospolita” 19 kwietnia 1999, nr 1645, s. 16.

sprawiedliwości społecznej pod względem ekonomicznym, trzeba wziąć pod uwagę następujące czynniki:

1. nierówności dochodowe i majątkowe,
2. system podatkowy,
3. poziom bezrobocia,
4. poziom ubóstwa,
5. inne, a zwłaszcza: dostęp do edukacji, opieki zdrowotnej i pomocy socjalnej.

Treść pojęcia sprawiedliwości społecznej, kontrowersyjnego pod wieloma względami, jest mierzalna, jednak często w sposób pośredni. O ile nie ma jednego „wskaźnika sprawiedliwości społecznej”, to takie kategorie składowe, jak podział dochodu, dystrybucja praw własności, równość szans w dostępie do stanowisk w różnych sferach życia społecznego – są mierzalne. Wysoko wyspecjalizowane ośrodki, wyposażone w bogate instrumentarium badawcze, analizują problemy równości, nierówności, dystrybucji dochodów i majątku. Obecnie obserwujemy także wysoki stopień instytucjonalizacji badań w tym względzie – istnieją specjalistyczne instytuty, towarzystwa, fundacje, czasopiśma. Za pioniera badań teoretycznych i empirycznych nad sprawiedliwością społeczną Tadeusz Kowalik uważa Amartyę Kumara Sena⁶⁷. Zdaniem tego polskiego uczonego ogłaszane od dwudziestu lat coroczne raporty Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) *Human Development Report* są w istocie „raportami o sprawiedliwości społecznej we współczesnym świecie”⁶⁸.

NIERÓWNOŚCI DOCHODOWE I MAJĄTKOWE

To intuicyjnie pierwszy i najczęściej brany pod uwagę wskaźnik sprawiedliwości w państwie. Zagadnienie komplikuje fakt, że pewien poziom nierówności jest „sprawiedliwy”, a dodatkowo może być motorem większej efektywności i szybszego wzrostu gospodarczego. Początkowy zachwyt implikacjami prawa Kuzneta (1955) dla ekonomii politycznej: „najpierw wzrost gospodarczy, potem obniżanie nierówności” musiał ustąpić obserwowanej i badanej rzeczywistości⁶⁹. Praktyka pokazywała najpierw, że wzrost gospodarczy zwiększa zamożność głównie najbardziej zamożnych. Okazywało się też, że kraje z równiejszą dystrybucją dochodu (zwłaszcza „tygrysy azjatyckie” z lat 90. XX wieku – Korea Południowa, Tajwan, Singapur oraz Japonia) osiągały wyższy wzrost gospodarczy. Zależności między wzrostem a dystrybucją w różnych gospodarkach układały się po prostu różnie (tab. 1).

⁶⁷ Laureat Nagrody Nobla z ekonomii w 1998 roku, autor m.in. pojęcia Wskaźnika Rozwoju Ludzkiego (*Human Development Index*) czy książki *The idea of justice*.

⁶⁸ T. Kowalik, *Sprawiedliwość społeczna a nowy ład społeczny*, [w:] Trybunał Konstytucyjny, *Podstawowe założenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2010, s. 3. Na stronie hdr.undp.org/en/reports/ znajdują się raporty HDR z lat 1990–2011 (20.05.2013).

⁶⁹ Przywołuje się tu najczęściej wyniki 30-letnich badań Deiningera i Squire’a. Por. K. Deininger, L. Squire, *A New Data Set Measuring Income Inequality*, „World Bank Economic Review”, vol. 10, 1996, No. 3, s. 565–591.

Tabela 1. Wzrost i dystrybucja w wybranych gospodarkach w II połowy XX wieku

	Wysoki wzrost	Niski wzrost
Pogorszenie dystrybucji	Brazylia (lata 60. do wczesnych 90.) Pakistan (1970–1985) Chiny (lata 80.) Tajlandia (lata 70. i 80.) Botswana (lata 70.)	Rosja, większość krajów Europy Wschodniej (lata 80.) Meksyk (lata 80.) Kenia (lata 80.) Etiopia (lata 80.) Gwatemala (lata 70. i 80.)
Poprawa dystrybucji	Indonezja (1973–1993) Malezja (1970–1990) Tajwan (1950–1980) Korea Płd. (1950–1980) Mauritius (lata 80. i 90.)	Sri Lanka (1960–1970) Kuba Kolumbia (lata 80.) Maroko (1970–1984) Trynidad i Tobago (lata 70. i 80.)

Źródło: F. Stewart, *Income distribution and development*, „QEH Working Paper Series” 37, March 2000, s. 7.

Do podstawowych miar nierówności dochodowych należą⁷⁰:

- S80/S20 (P80/P20) – iloraz najwyższego i najniższego kwintyla⁷¹ dochodów ludności,
- współczynnik Giniego – odchylenie krzywej Lorenza od krzywej idealnej równości,
- współczynnik Robin Hooda – pokazujący, jaka część całkowitego dochodu bogatych winna być przeznaczona biedniejszym dla zapewnienia absolutnej równości,
- współczynnik Theila – wartość zero oznacza absolutną równość, zaś logarytm naturalny z liczby ludności – posiadanie całego dochodu społecznego przez jedną osobę,
- odchylenie standardowe dochodów,
- stopa ubóstwa – jako 40 proc. mediany dochodów gospodarstw domowych,
- PKB według parytetu siły nabywczej na 1 mieszkańca (w USD).

Istnieje powszechna zgoda, że nierówności dochodowe w Polsce zaczęły żywiłowo narastać w okresie transformacji systemowej i dotyczyły głównie gospodarstw domowych utrzymujących się z pracy oraz rolników. Podobne trendy wzrostowe obserwowano w tym czasie także w naszym regionie Europy i w świecie. W Polsce zwiększenie

⁷⁰ Zob. P. Klimczyk, *Nierówności dochodowe w gospodarce polskiej w okresie transformacji*, [w:] *Spółeczna gospodarka rynkowa*, red. R. W. Włodarczyk, Warszawa 2011, s. 114–115; A. Kurowska, *Dynamika nierówności dochodowych w Polsce na tle innych krajów – najważniejsze wnioski z badań i statystyk*, „Analizy IPS” 2 (2011), s. 2, www.ips.uw.edu.pl/analizy-ips/analizy-ips.html (28.01.2013); A. Krajewska, *Wzrost zróżnicowania dochodów – ujemna strona transformacji polskiej gospodarki*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 9 (2011), s. 165–166.

⁷¹ Zdaniem M. Kabaja znacznie dokładniejszą miarą nierówności jest porównywanie decyli (kwintyli rzędu 1/10); por. *Nierówności dochodowe i majątkowe. Zakres i formy redystrybucji dochodów państwa*, Raport RSSG 2002, nr 49, s. 87–88.

nierówności nastąpiło na skutek zaniedbań w polityce dochodowej i zlekceważenia problematyki podziału dochodu⁷².

SYSTEM PODATKOWY

Wśród zasad podatkowych znajdują się także zasady sprawiedliwego opodatkowania; ma być ono powszechne (dotyczyć wszystkich związanych powstaniem stosunku podatkowego), równe (ciężary podatkowe powinny być rozłożone równomiernie) oraz zgodne z zasadą zdolności podatkowej (osiągający taki sam dochód ponoszą taką samą „ofiarę”). W celu oceny stopnia „sprawiedliwości” systemu progresji podatkowej należałoby zbadać, jak rozkładają się podatkowe przychody państwa według grup dochodowych; innymi słowy, jakie grupy podatników ponoszą większość faktycznych ciężarów podatkowych. Najważniejszym postulatem w tej kwestii jest niezmiennie ochrona podatników o najniższych dochodach (ustalenie odpowiedniej kwoty wolnej od podatku i stawki podatkowej dla pierwszej grupy). Nie powinno się też stosować zbyt wysokich stawek dla najwyższej grupy podatkowej.

POZIOM BEZROBOCIA

Do wyznaczników sprawiedliwości społecznej należy na pewno zaliczyć poziom bezrobocia i masowość jego występowania, czyli wielkość marginesu osób wykluczonych z życia ekonomicznego, a w konsekwencji społecznego i politycznego. Z punktu widzenia interesu państwa, jego społecznej spójności, takie charakterystyki jak wysokie bezrobocie strukturalne wśród osób młodych (18–25 lat) i „na przedpolu starości” (50+) oraz brak nowych miejsc pracy z pewnością służyć będzie pogłębianiu problemów wynikających z deprywacji dochodowej szerokich kręgów społecznych.

POZIOM UBÓSTWA

Poziom ubóstwa jest niejako wypadkową powyższych czynników: niskich dochodów, relatywnie wysokich (realnie obciążających) podatków dla najuboższych grup, braku pracy, niewielkich szans edukacyjnych, niemożności przerwania procesu dziedziczenia biedy i bezradności⁷³.

INNE WYZNACZNIKI

Są one związane z dostępem do tzw. usług socjalnych: edukacji, opieki zdrowotnej i pomocy socjalnej. Za niesprawiedliwe można uznać także istnienie swoistych przywilejów dla wybranych grup społecznych. Bogaci domagają się prawa do nieograniczonego bogactwa (preferencyjne traktowanie międzynarodowych korporacji, zagranicznych banków, kapitału zagranicznego, w porównaniu do działań rządu wspierających małe i średnie przedsiębiorstwa). Grupy uważające się za pokrzywdzone albo tak traktowane

⁷² Zob. T. Kowalik, *Dystrybucyjna sprawiedliwość w transformacji polskiej*, [w:] *Nierówni i równiejsi*, red. T. Kowalik, Warszawa 2002, s. 55; B. Wyżnikiewicz, *Wańka-wstanka i Robin Hood*, „Rzeczpospolita” 6 września 2003, archiwum.rp.pl/artukul/450180_Wanka-wstanka_i_Robin_Hood.html (28.01.2013).

⁷³ W Polsce istnieją rzetelnie i systematycznie prowadzone badania poziomu i cech ubóstwa społeczeństwa (np. *Ubóstwo w Polsce* GUS, *Diagnoza społeczna* J. Czapińskiego i T. Panka).

otrzymują nieproporcjonalne wsparcie państwa – rolnicy⁷⁴, stoczniovcy, górnicy, ofiary wielkich medialnych katastrof⁷⁵.

4. ELEMENTY ŁADU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO W POLSCE A ZASADY SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ

NIERÓWNOŚCI DOCHODOWE (NA TLE INNYCH KRAJÓW)

Rozkład współczynnika Giniego poziomu nierówności dochodowych w Polsce w ostatnim trzydziestoleciu przedstawia tabela 2. Nierówności wzrosły bardzo w okresie transformacji, a ich szczyt przypadł na połowę ubiegłej dekady.

Tabela 2. Wartość współczynnika Giniego dla Polski w wybranych latach

	1986	1988	1987–1990	1996–1999	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
RSSG		0,257			0,344									
Eurostat								0,356	0,333	0,322	0,320	0,314	0,311	0,311
OECD			0,28	0,33	0,316			0,349		0,372			0,305	
World Bank			0,262	0,329	0,329	0,341	0,359	0,349	0,341	0,340	0,342	0,341		
LIS	0,271			0,318 (1995), 0,286 (1999)			0,315							

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Nierówności dochodowe...*, dz. cyt., s. 9, A. Krajewska, *Wzrost zróżnicowania...*, dz. cyt., s. 164, dane Eurostatu, OECD, Banku Światowego, Luxembourg Income Study (LIS).

Wartość współczynnika Giniego w ostatnich latach gospodarki socjalistycznej wynosiła ok. 0,26–0,28. Przy braku danych za lata 1991–1995 koniec lat dziewięćdziesiątych przyniósł wysoki wzrost współczynnika do poziomu 0,344 w 2000 roku (według RSSG). Najgorszym rokiem pod tym względem był rok 2007 z poziomem współczynnika rządu 0,372⁷⁶, co oznaczało wzrost w przeciągu dwudziestolecia aż o jedną dziesiątą.

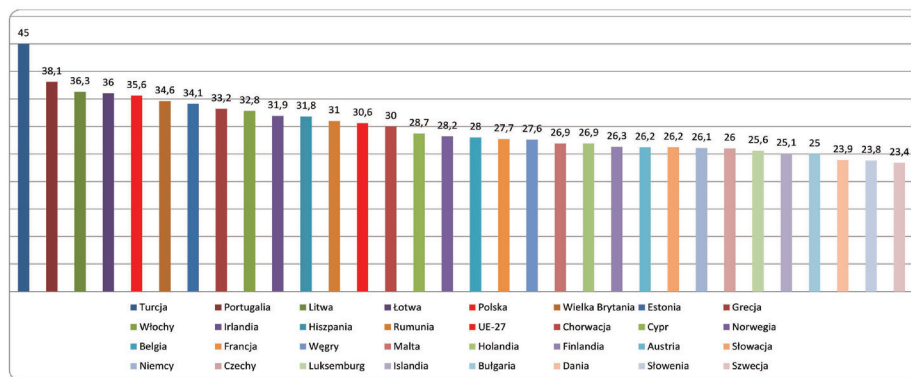
⁷⁴ J. Hartman, „Sprawiedliwość społeczna”, czyli pogoda dla ubogich, www.iphils.uj.edu.pl/~j.hartman/pu.php?c=publicystyka&p=sprawiedliwosc_spoeczna (28.01.2013).

⁷⁵ J. Korwin-Mikke, *Sprawiedliwość społeczna a sprawiedliwość* (4.12.2006), korwin-mikke.blog.onet.pl/Sprawiedliwosc-spoeczna-a-spr,2,ID153973668,n (28.01.2013).

⁷⁶ OCDE; A. Krajewska, *Wzrost zróżnicowania...*, dz. cyt.

Przedstawione poniżej dane nie potwierdzają wprost tezy o wysokich nierównościach dochodowych w Polsce. Obecnie nasz kraj wydaje się zmniejszać dystans do średniej dla krajów europejskich (por. wykres 1 i 2), a w odniesieniu do krajów OECD nierówności w naszym kraju są niższe niż przeciętna (por. wykres 3). Utrwała się wielkość tego wskaźnika, która jest znacząco wyższa teraz niż przed transformacją. Niełatwo jest powiedzieć, czy wartość Giniego 0,311 jest dla Polski korzystna czy też nie; z pewnością jesteśmy bliżej ostatniej (nie licząc Turcji) w rankingu Łotwy (0,352) niż pierwszej – Norwegii (0,229).

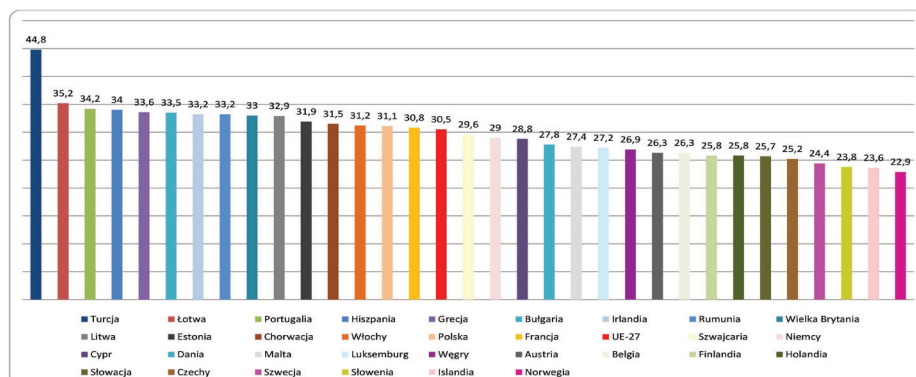
Wykres 1. Wielkość współczynnika Giniego dla wybranych krajów europejskich w 2005 roku



EU-27: szacunki; Cypr, Czechy, Holandia, Litwa, Łotwa, Malta, Niemcy, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry, Wielka Brytania: dane cząstkowe.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12&lang=en (28.01.2013).

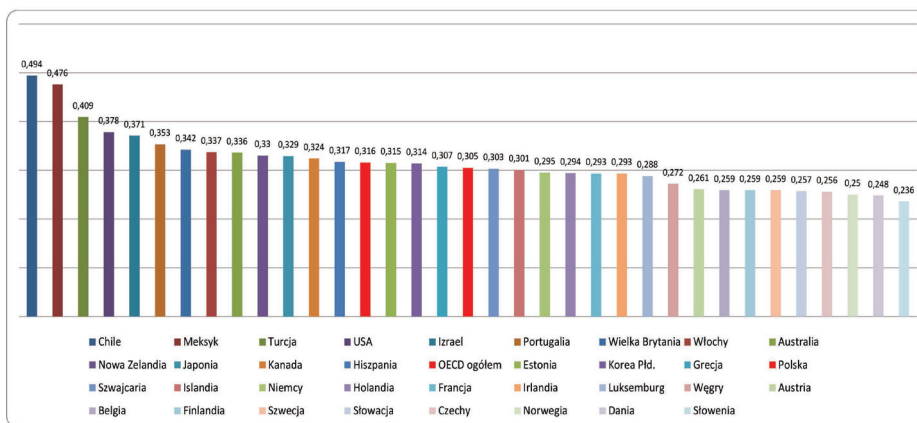
Wykres 2. Wielkość współczynnika Giniego dla wybranych krajów europejskich w 2011 roku



*Turcja: 2006; EU-27, Irlandia, Szwajcaria, Włochy, Wielka Brytania: 2010; Bułgaria: dane prowizoryczne; Chorwacja: dane cząstkowe.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12&lang=en (28.01.2013).

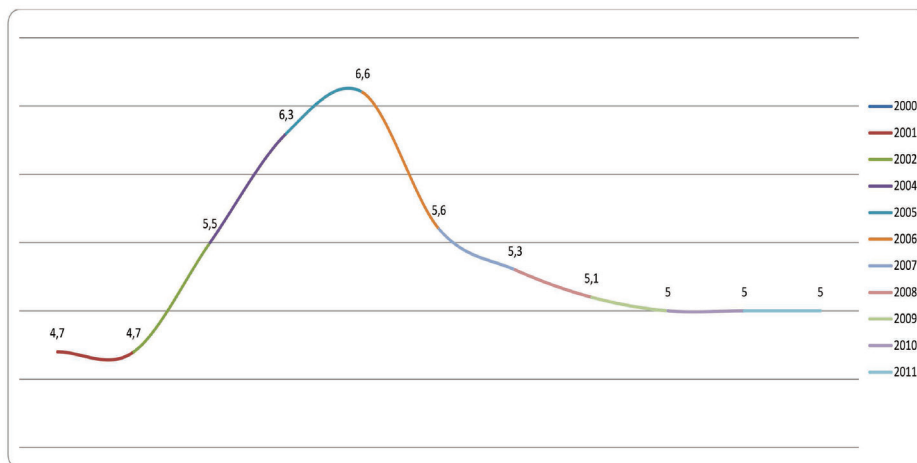
Wykres 3. Wielkość współczynnika Giniego dla wybranych krajów pod koniec ubiegłej dekady według OECD



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Income distribution – inequality – country tables*, OECD Statistics, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=INEQUALITY> (28.01.2013).

Kształtowanie się nierówności za pomocą współczynnika S80/S20 w ostatniej dekadzie przedstawia wykres 4.

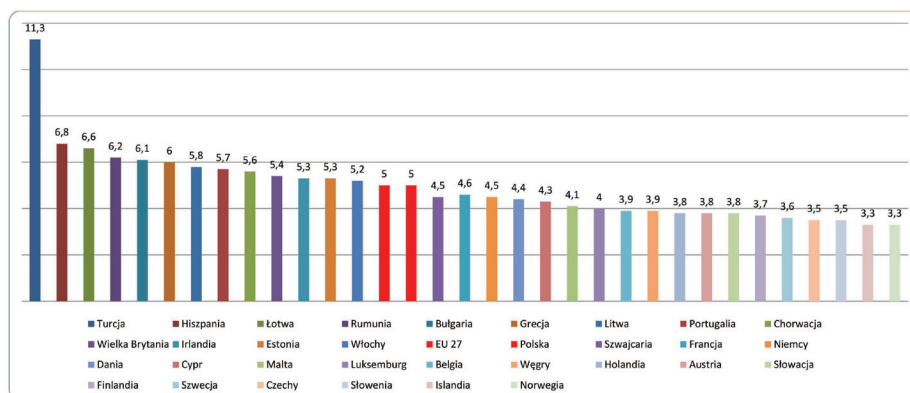
Wykres 4. Współczynnik S80/S20 dla Polski w latach 2000–2011



*Brak danych za rok 2003. Dane za lata 2002 i 2004: Bank Światowy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc260&plugin=1> (28.01.2013).

Wykres 5. Wielkość współczynnika S80/S20 dla krajów europejskich w 2011 roku



* Bułgaria: dane prowizoryczne; Irlandia, Szwajcaria, Wielka Brytania, Włochy: 2010; Chorwacja: dane cząstkowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat [kod: tsdsc260]; (28.01.2013).

Powyższe dane wskazują, że do połowy ubiegłej dekady mieliśmy naprawdę duże nierówności mierzone wielokrotnością dochodu grupy najniższego kwintyla 20 proc., jaką posiadają dochodobiorcy w grupie najwyższego kwintyla 20 proc. – w 2005 roku wynosiła ona aż 6,6. Obecnie dochody najwyższej grupy dochodowej stanowią pięciokrotność dochodów najniższego kwintyla, i jest to poziom UE-27. Dane Banku Światowego są mniej korzystne (por. tabela 3).

Tabela 3. Nierówności dochodowe w Polsce w latach 2007–2009 mierzone wskaźnikiem S80/S20 i S90/S10 według Banku Światowego.

rok	S90/S10	S80/S20
2009	8,212	5,467
2008	8,500	5,557
2007	8,406	5,526

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego:
<http://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.FRST.20/countries> (28.01.2013).

Według Banku Światowego najbogatsze 20 proc. osób w Polsce zarabia ok. 5,5 razy tyle, co najuboższe 20 proc. Zaś najbogatsze 10 proc. ma do dyspozycji ponad 8 razy tyle, co najuboższe 10 proc. Stopa ubóstwa mierzona 40 proc. mediany dochodów gospodarstw domowych wynosiła według OECD 8,9 proc. w połowie pierwszej dekady, i 5,8 proc. u jej końca.

Można podawać dalsze przykłady na szybkie tempo zróżnicowania wynagrodzeń w Polsce od początku okresu transformacji. Na przykład udział pracowników zarabiających mniej niż 50 proc. przeciętnego wynagrodzenia wzrósł z 4,7 w 1988 do 11,9 w 1998 i 18,5 proc. w 2008 roku. Zaś w tym samym 2008 roku 6,2 proc. pracowników

zarabiała przynajmniej dwukrotność przeciętnego wynagrodzenia (ich udział wzrósł z 5,8 proc. w 1999 roku)⁷⁷.

Nierówności dochodowe – a zwłaszcza będąca ich konsekwencją bieda – skutkują wyższymi wskaźnikami przestępczości, korupcji i nieuczciwej działalności w ogóle, co negatywnie wpływa na warunki działalności gospodarczej. Poprzez podsycanie niezadowolenia społecznego nierówności zwiększają również niestabilność społeczno-polityczną w taki sposób, że inwestycje, a w konsekwencji także wzrost gospodarczy, ulegają redukcji. To nierówności są podstawową przyczyną polaryzacji społeczeństwa, która nie sprzyja budowaniu tak niezbędnego dla rozwoju kapitału społecznego i to one powodują gorszy dostęp do edukacji (w szczególności dla kobiet), co z kolei prowadzi do marnowania kapitału ludzkiego. Trudno już dzisiaj negować opinię o tym, że wysokie nierówności szkodzą wzrostowi gospodarczemu (Michael Bruno, Joseph Stiglitz)⁷⁸.

Wzrost zróżnicowania dochodów jest niebezpieczny nie tylko ze społecznego punktu widzenia. Długofalowo nie sprzyja też rozwojowi gospodarczemu, gdyż utrwała zafałszowaną strukturę produkcji, obniża jakość kapitału ludzkiego, prowadzi do wzrostu niezadowolenia społecznego, wyzwała postawy rewindykacyjne oraz wpływa na pogorszenie klimatu inwestycyjnego⁷⁹.

SYSTEM PODATKOWY

Następujące cechy polskiego systemu podatkowego, jak ustaliła Anna Krajewska, nie przyczyniają się do redystrybucji dochodów i zmniejszania nierówności⁸⁰:

1. niska kwota dochodów wolna od podatku – ok. 800 euro, podczas gdy w wielu krajach kształtuje się ona w granicach 10–12 tys. euro, a w Szwecji nawet 35 530 euro (2008);
2. progresja podatkowa nie spełnia swojej roli, gdyż przy trzystopniowej skali podatkowej: 19, 30 i 40 proc. ponad 95 proc. podatników uzyskiwało dochody mieszczące się w I grupie podatkowej. Przejście w 2009 roku na dwie stawki: 18 i 32 proc. zwiększyło odsetek rozliczających się według stawki najniższej, a równocześnie zmniejszyło obciążenia podatkowe najbogatszych podatników (por. tabela 4);
3. stawka najniższa (18 proc.) jest jak na standardy „starej” Unii Europejskiej raczej wysoka – przykładowo w Luksemburgu wynosi 6, we Francji 5,5, w Portugalii 10,5 proc.;
4. zakres ulg i zwolnień podatkowych jest niewielki. Ulga prorodzinna wprowadzona w 2007 roku polegająca na odliczaniu od podatku dochodowego kwoty 1 145,08 zł (300 euro) na każde wychowywane dziecko jest korzystna dla rodzin wielodzietnych posiadających wysokie dochody. W niewielkim zakresie korzystają z niej rodziny wielodzietne o niskich dochodach;

⁷⁷ A. Krajewska, *Wzrost zróżnicowania...*, dz. cyt., s. 167–168.

⁷⁸ Zob. T. Kowalik, *Sprawiedliwość społeczna...*, dz. cyt., s. 4–5; E. Mikula, *Edukacja wobec sprzężeń wzrostu gospodarczego – nierówności społeczne...*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. nr 6 *Kapitał ludzki i intelektualny*, red. M. G. Woźniak, Rzeszów 2005, s. 203.

⁷⁹ A. Krajewska, *Wzrost zróżnicowania...*, dz. cyt., s. 160.

⁸⁰ Tamże, s. 171–172.

5. zasady określania kosztów uzyskania przychodów są znacznie korzystniejsze dla podatników prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek niż dla podatników otrzymujących dochody z tytułu umowy o pracę. Przedsiębiorcy mogą też korzystać z uproszczonych form opodatkowania lub wybrać jednolitą stawkę (19 proc.).

Redystrybucji pierwotnego podziału dochodów (a więc ich nadmiernego zróżnicowania) nie służą także: regulacje dotyczące podatków pośrednich, wysokie stawki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne czy przepisy dotyczące podatków majątkowych i od kapitału. Sprawiedliwości społecznej nie pomagają też takie kurioza polskiego systemu jak opodatkowanie zasiłków dla bezrobotnych i płacy minimalnej – środki z tych podatków idą na transfery socjalne, a więc wracają często do tych samych podatników⁸¹.

Kuszącym argumentem przeciwko progresji podatkowej jest „karny” charakter wyższych podatków dla najbardziej pracowitych i zaradnych⁸². Zasady progresji nie sposób zrozumieć bez odwołania się do kategorii dobra wspólnego, gdzie „więcej powinien, kto więcej może”. Samo w sobie zabieranie bogatym, by dać biednym, nie jest złe. Jednak w Polsce najwyższa stopa podatkowa wynosi tylko 32 proc., zaś i tak główne obciążenia podatkowe ponoszą podatnicy z najniższej grupy. Według Ministerstwa Finansów w 2011 roku aż 97,86 proc. podatników lokowało się w I grupie podatkowej, czyli osiągnęło roczny dochód do 85 528 zł (miesięcznie więc do 7 127,3 zł, przy czym jest to oczywiście górny pułap, a nie średni realny poziom). Ci właśnie podatnicy najczęściej korzystali z ulg zarówno od dochodu (91,9 proc. ulg, to jest kwotowo 11,3 razy tyle, co II grupa; najczęściej na cele rehabilitacyjne i z tytułu użytkowania internetu), jak i od podatku (94,7 proc. ulg, to jest kwotowo 17,7 razy tyle co II grupa; najczęściej były to ulgi na dzieci). Oni ponieśli też główną część obciążeń podatkiem należnym (76,28 proc.)⁸³.

Tabela 4. I grupa dochodowa w polskim systemie podatkowym w latach 2000–2011

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
I grupa w ogóle podatników w proc.	94,59	95,18	95,09	94,73	94,77	94,46	93,34	94,66	92,15	98,41	98,11	97,86
Podatek należny I grupy w proc.	52,19	51,21	49,58	51,62	59,51	57,49	56,17	59,54	52,30	76,97	77,32	76,28

⁸¹ *Nierówności dochodowe i majątkowe...*, dz. cyt., s. 89.

⁸² J. Kochanowski, *Zasadę sprawiedliwości społecznej trzeba odczytywać w kontekście zasady sprawiedliwości podatkowej* (13.07.2009), www.rpo.gov.pl/pliki/12474720690.pdf (28.01.2013).

⁸³ Obliczenia własne na podstawie: Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2011 rok*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2012.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
I granica dochodów w zł	32736	37024	37024	37024	37024	37024	37024	43405	44490	85528	85528	85528
Kwota wolna od podatku w zł	436,20	493,32	518,16	530,08	530,08	530,08	530,08	572,54	586,85	556,02	556,02	556,02
Podatek należny III grupy w proc.	32,06	33,02	34,47	29,74	20,22	21,58	22,33	19,90	24,51	-	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za lata 2000–2011*, Warszawa.

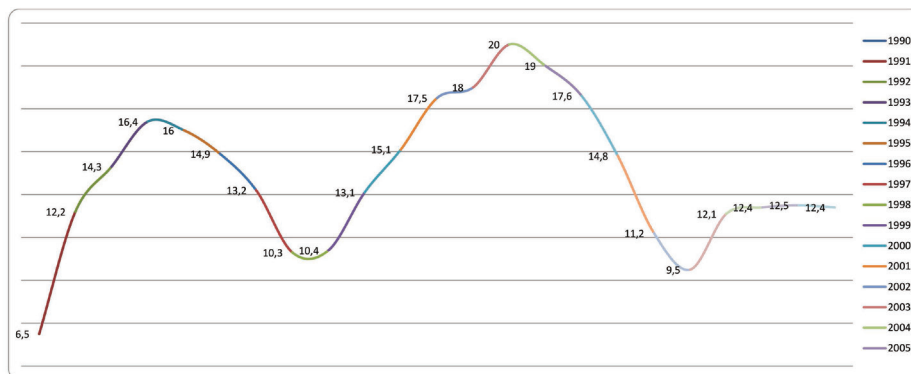
W ostatnim dziesięcioleciu I grupa podatkowa stanowiła zawsze trzon podatników, niezależnie od wysokości pierwszej granicy dochodów. Jej podwyższenie np. w 2006 roku z 37024 zł do 43405 zł spowodowało wzrost liczby podatników I grupy o ponad punkt procentowy i podobny spadek podatników w II grupie (z 5,54 w 2006 do 4,48 proc. w 2007 roku). Ponoszą oni także największe obciążenia podatkowe, choć trzeba zaznaczyć, że w latach 2000–2002 także podatnicy z III grupy zapewniali znaczną część wpływów z PIT. Było to jednak skutkiem wzrostu i różnicowania wynagrodzeń z okresu transformacji, o którym wcześniej wspomniano.

O sprawiedliwości społecznej na pewno nie świadczy utrzymująca się obecnie czwarty rok na tym samym poziomie kwota wolna od podatku, i tak przecież obniżona przy wprowadzeniu dwuszczeblowej skali w 2009 roku.

POZIOM BEZROBOCIA

W okresie transformacji stopa bezrobocia poszybowała ostro w górę, począwszy od 1990 roku (w styczniu wynosiła jeszcze 0,3 proc., w grudniu już 6,5 proc.), by w trzy lata później osiągnąć 16,8 proc. (marzec 1994). Bezrobocie zaczęło rosnąć znowu od początku 1999 roku (poziom 11,4 proc.), by osiągnąć poziom 20,6 proc. na początku 2003 i 2004 roku. Obecnie poziom bezrobocia wydaje się ustabilizowany, jednak w dalszym ciągu jest to prawie 13 proc. (zob. wykres 6).

Wykres 6. Poziom bezrobocia rejestrowanego na koniec roku według GUS w latach 1990–2012

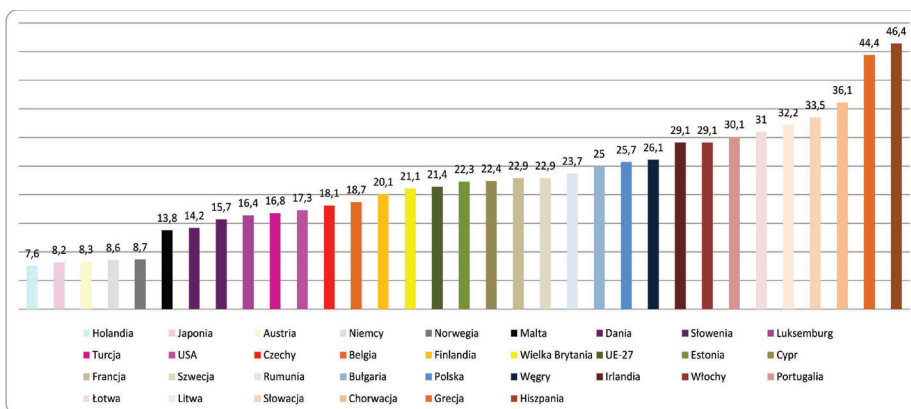


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS:
http://www.stat.gov.pl/gus/5840_677_PLK_HTML.htm (28.01.2013).

Stopa bezrobocia długoterminowego była najwyższa w latach 2002–2005 (11 proc. w 2003 roku), lecz w kolejnych latach udało się ją obniżyć. Obecnie (od 2009 roku), w związku ze słabym tempem wzrostu gospodarczego, znowu zaczyna wzrastać (3,6 proc. w 2011 roku; średnia dla UE – 4,1 proc.).

Niekorzystną sytuację na rynku pracy mają od lat ludzie młodzi (15–24 lat). W 2011 roku stopa bezrobocia w tej grupie wiekowej (25,8 proc.) była dwukrotnie większa niż stopa bezrobocia rejestrowanego (12,5 proc.) i ponad dwa i pół razy większa od ogólnej stopy bezrobocia podawanej przez GUS – 9,7 proc. Brak pracy dla młodych to obecnie tendencja europejska – nasz kraj znajduje się na 18 miejscu wśród krajów wspólnoty, w której średnia roczna stopa bezrobocia dla osób poniżej 25 roku życia (21,4 proc.) wciąż rośnie z poziomu 15,8 proc. w 2008 roku.

Wykres 7. Roczna stopa bezrobocia wśród osób w wieku 15–24 w wybranych krajach w 2011 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu,
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une_rt_a&lang=en (28.01.2013)

Bezrobotni w naszym kraju nie mogą liczyć na wysokie kwoty zasiłku. Przysługuje on zasadniczo tylko przez 6 lub 12 miesięcy – tzn. przez pierwsze 3 miesiące wypłaca się 761,40 zł, a przez kolejne 597,90 zł. Jego wysokość zależy także od stażu pracy – przy stażu niższym niż 5 lat wynosi 80 proc. zasiłku, a w przypadku stażu przekraczającego 20 lat – 120 proc. zasiłku. Płaca minimalna w Polsce do końca 2012 roku wynosiła 1500 zł brutto (od 1 stycznia 2014 – 1680 zł), i stanowiła 42,73 proc. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w III kwartale 2012 roku (3510,22 zł). Powyższe kwoty obrazują trudną sytuację dochodową osób bezrobotnych w Polsce.

POZIOM UBÓSTWA

Ubóstwo jako zjawisko wielowymiarowe wymaga także kompleksowego badania. Najnowsza notatka GUS *Różne oblicza polskiej biedy* jako składowe ubóstwa wymienia ubóstwo dochodowe (mierzone 60 proc. mediany dochodu ekwiwalentnego), ubóstwo warunków życia oraz ubóstwo oceniane w kontekście radzenia sobie z budżetem domowym⁸⁴. Poniżej granicy ubóstwa dochodowego (na podstawie badań z lutego i marca 2011 roku) znajdowało się ok. 15 proc. gospodarstw domowych; ubóstwem warunków życia było dotkniętych ok. 13,5 proc. gospodarstw domowych; zaś ubóstwa związanego z trudnościami „dopięcia” budżetu domowego doświadczyło ok. 16 proc. gospodarstw domowych. Przynajmniej jedną formą ubóstwa było dotkniętych w 2011 roku 27,9 proc. gospodarstw domowych, czyli więcej niż co czwarte.

Dane te współbrzmia z rezultatami najbardziej aktualnego raportu GUS *Ubóstwo w Polsce* (2011). Raport ten podaje, że w 2000 roku 17,1 proc. osób w gospodarstwach domowych zaliczono do relatywnie ubogich. Po dziesięciu latach w tej kategorii jest nadal 17,1 proc., czyli ok. 6,5 mln Polaków⁸⁵. Oprócz relatywnej granicy ubóstwa (50 proc. średnich wydatków ogółu gospodarstw domowych) raport ten wykorzystuje miarę tzw. linii ustawowej (próg dochodowy uprawniający do nabywania świadczeń z pomocy społecznej) oraz minimum egzystencji. Dane raportu wskazują, że stopa ubóstwa skrajnego (określana przez minimum egzystencji) oraz ubóstwa relatywnego nie uległy praktycznie zmianie, a od 2008 roku mamy do czynienia z utrwalaniem się ubóstwa. Zagrożonych ubóstwem skrajnym było 6,7 proc. osób w gospodarstwach domowych (wzrost w ciągu roku o 1 punkt procentowy), ubóstwem ustawowym – 6,5 proc. osób, a relatywnym – 16,7 proc.⁸⁶ (niewielki spadek wobec roku 2010). W województwach regionu wschodniego: świętokrzyskim, lubelskim i podkarpackim zagrożenie ubóstwem skrajnym wynosiło 9,5 proc. osób w gospodarstwach domowych. Niepokój budzi fakt, że w 2011 roku zanotowano wzrost zagrożenia ubóstwem skrajnym w niemal wszystkich grupach gospodarstw domowych, zwłaszcza wśród rolników i rencistów. Aż 31 proc. populacji zagrożonej skrajnym ubóstwem stanowiły dzieci i młodzież do lat 18! Podob-

⁸⁴ *Różne oblicza polskiej biedy*, notatka na konferencję prasową 30.11.2012, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl/gus/5840_13578_PLK_HTML.htm (28.01.2013).

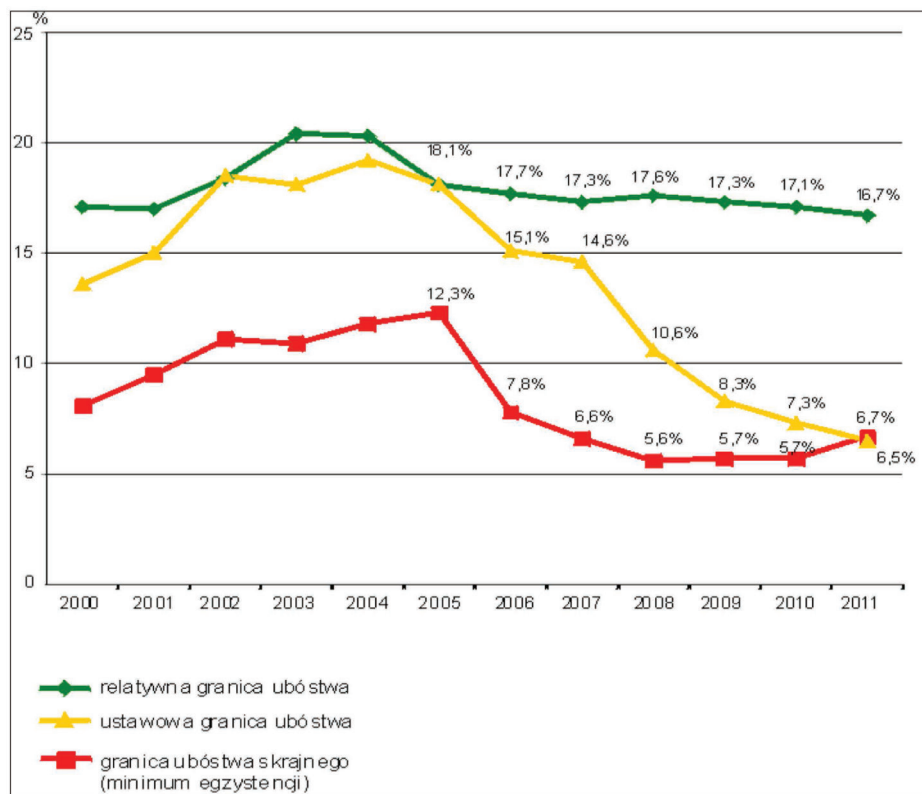
⁸⁵ *Ubóstwo w Polsce w 2011 r.*, notatka sygnałowa na konferencję prasową 31.05.2012, GUS, Warszawa.

⁸⁶ Eurostat wyliczył jego poziom o jeden punkt procentowy więcej, przy średniej dla UE-27 na poziomie 16,5 proc.; kod danych: tsdsc350 (28.01.2013).

nie jak w latach poprzednich, ubóstwem zagrożeni byli przede wszystkim mieszkańcy gospodarstw domowych z osobami bezrobotnymi (ubóstwo „wzmocniał” niski poziom wykształcenia głowy gospodarstwa domowego), osób niepełnosprawnych oraz rodzin wielodzietnych

Zagrożenie ubóstwem w Polsce w latach 2000–2011 przedstawia wykres 8.

Wykres 8. Zagrożenie ubóstwem w Polsce w latach 2000–2011 (według przyjętych w danym roku granic ubóstwa)



Źródło: *Ubóstwo w Polsce w 2011 r.*, s. 5.

Powyższe dane potwierdzają w silny sposób bardzo trudną sytuację polskich rodzin w pierwszej połowie ubiegłej dekady. Trudno przewidzieć dalsze tendencje: poziom ubóstwa relatywnego od paru lat powoli maleje, ale skrajnego – zwiększa się.

W krajach Unii Europejskiej od 2009 roku rośnie wskaźnik zagrożenia ubóstwem trwałym lub wykluczeniem społecznym, które obecnie wynosi 24,2 proc. Jest to procent osób zagrożonych ubóstwem i (lub) doświadczających poważnej deprivacji materialnej i (lub) żyjących w gospodarstwach domowych o niskiej intensywności pracy w liczbie ludności ogółem. Polska z wartością wskaźnika 27,2 proc. należy do krajów, w których to zagrożenie jest największe (najbardziej dotknięte nim są Bułgaria, Rumunia i Łotwa,

z wartością wskaźnika ponad 40 proc.). Jeszcze w 2005 roku wartość tego wskaźnika dla Polski wynosiła aż 45,3 proc.⁸⁷.

PODSUMOWANIE

Artykuł nie rości sobie prawa do wyłącznie słusznej oceny polskiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej. Pozwala jednak ugruntować przekonanie o coraz szerszej przestrzeni wykluczenia społecznego w naszym kraju. Jego celem jest także zaproponowanie konkretnych narzędzi do oceny stopnia sprawiedliwości społecznej, tak by uniknąć wpływu sugestywnych populistycznych haseł, a w zamian wiedzieć, jakie konkretne słabości polityki gospodarczej i społecznej odpowiadają za obecny stan.

Trzeba docenić umieszczenie zasady sprawiedliwości społecznej w Konstytucji jako jednej z ogólnych zasad ustrojowych, tworzących zręby obecnego państwa demokratycznego, prawnego i sprawiedliwego. Niektórzy autorzy negują przymiotnik „społeczna” w odniesieniu do sprawiedliwości, gdyż sprawiedliwość zawsze odnosi człowieka do drugiego człowieka i w tym znaczeniu zawsze jest społeczna albo jej w ogóle nie ma – i przestrzegają przed wykorzystywaniem tej szczytnej idei jako sloganu w walce politycznej⁸⁸. Realizacja sprawiedliwości społecznej jest łączona i utożsamiana najbardziej z jakąś formą sprawiedliwości rozdzielczej (dystrybucyjnej). Mimo iż sprawiedliwość to nie to samo co równość, jednak właśnie nierówności społeczne i materialne uznawane są za przejaw niesprawiedliwości społecznej⁸⁹. Wprawdzie ustawa zasadnicza gwarantuje, że państwo będzie urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej, jednak nie definiuje tego pojęcia i nie określa sposobu realizacji tego celu.

Podane przykłady z polskiego życia ekonomicznego świadczą niezbicie o tym, że ład społeczny w naszym kraju nie urzeczywistnia zasad sprawiedliwości społecznej. Wartości wskaźników makroekonomicznych, spójności społecznej, zrównoważonego rozwoju i innych pozwalają wysnuć wniosek, że obecnie (lata 2011–2012) poziom nierówności, ubóstwa, bezrobocia itd. nie jest tak wielki w porównaniu np. z połową ubiegłej dekady. Tezę o braku sprawiedliwości społecznej byłoby o wiele łatwiej udowodnić np. w latach 2003–2005⁹⁰. Jednak trudno oprzeć się wrażeniu, że obecnie mamy do czynienia z procesem utrwalania się niesprawiedliwych nierówności, które z dużą mocą zdynamizowały się w okresie transformacji systemowej. Nadmierne nierówności mogą stać się istotną przeszkodą wzrostu i rozwoju gospodarczego w długim okresie czasu, a tym samym odrabiania przez Polskę zapóźnień rozwojowych. Generują bowiem barierę popytu i błędne koło ubóstwa. Towarzyszące temu bezrobocie powoduje znaczną utratę kapi-

⁸⁷ Dane za: Eurostat, kod: tsdsc 100 (28.01.2013).

⁸⁸ F. A. von Hayek, *Droga do zniewolenia*, Kraków 2003; J. Korwin-Mikke, *Sprawiedliwość społeczna...*, dz. cyt.

⁸⁹ R. Szarfenberg, *Sprawiedliwość społeczna*, 13 lipca 2006, www.ips.uw.edu.pl/cat_view/40-pliki-pracownikow-ips/48-mgr-ukasz-szewczyk.html (28.01.2013).

⁹⁰ Już w 2000 roku były rzecznik praw obywatelskich Tadeusz Zieliński mówił: „Sfera ubóstwa w naszym kraju znowu się drastycznie zwiększyła [...]. W świetle ponurych statystyk [GUS] nie ma już wątpliwości, że Trzecia Rzeczpospolita nie jest państwem sprawiedliwości społecznej. Jest to stan niezgodny z ustrojową zasadą wyrażoną w art. 2 Konstytucji”, T. Kowalik, *Sprawiedliwość społeczna...*, dz. cyt., s. 14.

tału ludzkiego, a poczucie niesprawiedliwości prowadzi do społecznej apatii, frustracji, braku zaufania do instytucji rządowych, a co za tym idzie utrudnia kształtowanie się kapitału społecznego.

Właśnie intensywne inwestycje w kapitał ludzki (wciąż osoby z wyższym wykształceniem należą do grupy o najmniejszym bezrobociu, a wyższe wykształcenie głowy gospodarstwa domowego silnie ujemnie koreluje z zagrożeniem ubóstwem) umożliwić mogą politykę wspierającą zarówno wzrost, jak i dążenie do ograniczania nierówności celem realizacji zasady równości i sprawiedliwości społecznej. Pozostaje mieć nadzieję, że organy państwowe będą powoli rezygnowały z arbitralnego uprzywilejowywania niektórych grup społecznych – co pozwoli na zwiększone poczucie społecznej sprawiedliwości, a w społeczeństwie z biegiem czasu wykształcą się postawy aktywności i przedsiębiorczości. Pytanie, ile tego czasu Polsce jeszcze potrzeba, jest otwarte.