

Henryk Zarychta*

ZABEZPIECZENIE SPOŁECZNE W ZAKŁADACH PRACY

I. POJĘCIE I ZAKRES ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

Zabezpieczenie społeczne jest tą dziedziną polityki społecznej, które w obecnych warunkach społeczno-gospodarczych w coraz większym stopniu staje się przedmiotem zainteresowania zarówno teorii, jak i praktyki gospodarczej. Dzieje się tak ze względu na cele i funkcje pełnione przez zabezpieczenie społeczne, jak i skutki społeczno-ekonomiczne, jakie powstają w związku z jego realizacją. Wystarczy stwierdzić, że ogólne wydatki objęte zakresem zabezpieczenia społecznego po odliczeniu odpłatności ludności stanowiły w 1988 r. ponad 1/4 ogólnego budżetu państwa. Stanowiły one zatem poważne obciążenie dochodu narodowego, a jednocześnie były podstawą uzyskiwania ponad 13% dochodów osobistych ludności¹.

Pojęcie "zabezpieczenie społeczne" jest różnie definiowane przez socjologię, ekonomię, prawo czy politykę społeczną. W naukach socjologicznych zabezpieczenie traktuje się jako całokształt urządzeń publicznych, zapewniających ochronę przed niedostatkiem. W ujęciach ekonomii przyjmuje się zazwyczaj, że zabezpieczenie społeczne stanowi system podziału dóbr i usług w pełni lub częściowo nieodpłatnych oraz świadczeń pieniężnych. Z punktu widzenia prawa pracy natomiast przez zabezpieczenie społeczne

* Dr, adiunkt w Katedrze Pracy i Polityki Społecznej UŁ.

¹ Obliczono na podstawie: Rocznik Statystyczny, GUS, Warszawa 1989, s. 100, 147 i 187.

rozumie się zespół środków i świadczeń służących zaspokajaniu potrzeb ludzi niezdolnych do pracy.

W polityce społecznej również zabezpieczenie społeczne jest różnie definiowane przez autorów². Formułowane definicje można sprowadzić do dwóch ujęć: szeroko lub wąsko potraktowanej idei zapewnienia możliwości zaspokojenia potrzeb, przy czym w tym szerszym ujęciu cele zabezpieczenia społecznego utożsamia się z całokształtem celów polityki społecznej. W tym ujęciu - zabezpieczenie społeczne traktuje się "jako system urządzeń i świadczeń, który ma na celu udzielanie pomocy w przypadkach zdarzeń losowych, ograniczenia lub utraty zdolności do pracy, sytuacji wymagającej opieki zewnętrznej (poza rodziną) itp. oraz prowadzenie odpowiedniej działalności profilaktycznej w zakresie ochrony zdrowia, przeciwdziałania wypadkom, patologicznym zjawiskom społecznym itp., a również udzielania świadczeń łagodzących dysproporcje w warunkach życia ludności [...] Do polskiego systemu zabezpieczenia społecznego zalicza się także inne formy pomocy socjalnej, które nie mieszczą się w głównych jego dziedzinach (ubezpieczenia społeczne, ochrona zdrowia, opieka społeczna i rehabilitacja inwalidów), a mianowicie: świadczenia socjalne dla młodzieży uczącej się, zasiłki statutowe związków zawodowych, pomoc z funduszy zakładów pracy (dopłaty do zakładowej działalności socjalno-bytowej)"³.

Mając na uwadze to szerokie ujęcie, do zabezpieczenia społecznego należałoby zaliczyć:

- ubezpieczenia społeczne pracownicze oraz innych grup ludności (w związku z chorobą, macierzyństwem, zgonem pracownika lub członka rodziny, starością, inwalidztwem, wypadkiem przy pracy, zgonem żywiciela rodziny),
- niektóre ubezpieczenia wzajemne (przezorność indywidualna oparta na zasadzie ubezpieczenia),
- społeczną ochronę zdrowia,
- pomoc i opiekę społeczną,
- rehabilitację inwalidów,

² Polityka społeczna, red. A. R a j k i e w i c z, Warszawa 1976, s. 366.

³ A. R a j k i e w i c z, Zabezpieczenie społeczne, [w:] Polityka społeczna, s. 367 i 369.

- inne świadczenia (takie jak: stypendia, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, zasiłki dla bezrobotnych, zasiłki, zapomogi i niektóre świadczenia socjalne z funduszy zakładów pracy, zasiłki statutowe związków zawodowych itp.).

W konwencji nr 102 uchwalonej przez MOP w 1952 r. o normach minimalnych zabezpieczenia społecznego do zakresu zabezpieczenia zaliczono: pomoc leczniczą, zasiłki chorobowe i rodzinne oraz świadczenia w razie: macierzyństwa, inwalidztwa, wypadków przy pracy i chorób zawodowych, zgonu żywiciela rodziny, podeszłego wieku, braku pracy.

Polski system zabezpieczenia społecznego obejmuje wszystkie te świadczenia, a nawet gwarantuje niekiedy nowe świadczenia, np. świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

Natomiast w węższym znaczeniu zabezpieczenie społeczne sprowadza się do świadczeń typu roszczeniowego, charakterystycznych dla ubezpieczeniowych i zaopatrzeniowych technik. Takie ujęcie eliminuje z pojęcia zabezpieczenia społecznego opiekę społeczną, w ramach której wysokość i rodzaj świadczenia, a także osoby do nich uprawnione, zależą od uznaniowości odpowiedniej instytucji zajmującej się orzekaniem o przydziale świadczeń⁴.

Zasięg podmiotowy systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce w jednych dziedzinach rozciąga się na całe społeczeństwo, w innych obejmuje określone grupy ludności dając im możliwości korzystania z poszczególnych urzędzeń czy świadczeń.

Poszczególne osoby, rodziny itp. mogą korzystać w różnym zakresie z różnych świadczeń zabezpieczenia społecznego. Zależy to od wielu czynników, takich jak: wystąpienie zdarzeń losowych, rodzaj świadczeń, cechy społeczno-demograficzne świadczeniobiorców itd. Do niektórych świadczeń dostęp jest powszechny, do innych ograniczony.

Nałożenie się zdarzeń, potrzeb i uprawnień może sprawiać, że występują zjawiska kumulacji różnych świadczeń w przypadkach, gdy to jest konieczne czy też wypływa z uprawnień podmiotowych. Uprawnienia te mogą wynikać z przepisów prawnych bądź też z umów

⁴ Odmienne stanowisko zajmuje m. in. W. S z u b e r t, Refleksje nad funkcjami ubezpieczenia społecznego, PiZS, 1988, nr 12, s. 3-4.

zawieranych przez obywateli z odpowiednimi instytucjami czy też z tytułu decyzji zakładów pracy, organizacji społecznych itp.

Część świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego występuje w postaci pieniężnej, inne w postaci dóbr i usług. Z kolei pewne dobra i usługi są bezpłatne, inne zaś pociągają za sobą określone wydatki ze strony świadczeniobiorców.

II. ZAKRES, RODZAJE I FORMY ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO W ZAKŁADACH PRACY

Znaczna część świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego jest powierzona do realizowania przez zakłady pracy. Jednocześnie zakłady pracy ponoszą z tego tytułu określone obciążenia finansowe. Do tej pory w warunkach polskich zabezpieczenie społeczne pracownicze jest finansowane w części przez państwo z podatków i udziału w zysku, a w części przez pracodawców w formie składek ubezpieczeniowych oraz przez bezpośrednie wydatki zakładów pracy na działalność socjalno-bytową i inne cele socjalne. W niektórych przypadkach ludność i osoby zatrudnione mogą angażować własne środki finansowe.

Zabezpieczenie społeczne i jego części składowe w zakładzie pracy można rozpatrywać z różnych punktów widzenia, w zależności od przyjętego kryterium klasyfikacji świadczeń. Jednym z nich jest niewątpliwie uznaniowy bądź roszczeniowy charakter świadczeń⁵. Biorąc to kryterium za podstawę możemy wyróżnić w zakładzie pracy takie części składowe zabezpieczenia społecznego, jak:

- ubezpieczenie społeczne,
- zakładowa działalność socjalna,
- opieka społeczna (pomoc społeczna),
- pozostałe formy zabezpieczenia (stypendia, zasiłki statutowe oraz z tytułu przekwalifikowań pracowników itp.)⁶.

⁵ Por. Udział zakładów pracy w realizacji i finansowaniu zabezpieczenia społecznego, Raport z badań pod kierunkiem L. Mackiewicz-Golnik, maszynopis, Łódź 1985, s. 11.

⁶ Por. także: informacje zawarte w tab. 1.

Każda z wymienionych dziedzin zabezpieczenia społecznego stanowi odrębną instytucję prawno-ekonomiczną, a w jej obrębie odnajdujemy określone świadczenia pieniężne, w naturze lub usługowe adresowane do pracowników i ich rodzin.

Zaprezentowany układ części składowych zabezpieczenia społecznego w zakładzie pracy odpowiada w pewnym stopniu częściom składowym zabezpieczenia społecznego w makrospołecznym ujęciu. Przyjmując taki punkt widzenia zakładamy jednocześnie, że klasyczne formy zabezpieczenia społecznego, takie jak ubezpieczenie czy opieka społeczna, mogą realizować się zarówno w obrębie wyspecjalizowanych jednostek do tego celu powołanych (np. ZUS, szpitale, sanatoria, przedszkola publiczne itp.), jak też i w przedsiębiorstwach, których działalność w pierwszej kolejności ukierunkowana jest na zadania produkcyjne i usługowe, zaś działalność socjalna wynika z ubocznych funkcji pełnionych na obligatoryjnych i powszechnych zasadach⁷.

Zaprezentowany układ części składowych zabezpieczenia społecznego w zakładach pracy ma ponadto dodatkowy wyróżnik. Jest nim to, że każdy z elementów zabezpieczenia oparty jest na odmiennych zasadach finansowania. Stanowi to istotny argument na rzecz odrębnego rozpatrywania poszczególnych części zabezpieczenia społecznego.

1. Ubezpieczenie społeczne w zakładach pracy

Obecnie obowiązki zakładów pracy w zakresie pracowniczego ubezpieczenia społecznego dzielą się na zadania, które zakład wykonuje we własnym zakresie, i zadania, w wykonywaniu których zakład pracy współdziała z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Pierwsze dotyczą czynnych zawodowo pracowników i sprowadzają się do: obliczania i opłacania składek z tytułu ubezpieczenia społecznego, gromadzenia dokumentacji ubezpieczeniowej, wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego, w tym również świadczeń odszkodowawczych z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, jak również innych świadczeń pieniężnych zleconych przez ZUS. Na-

⁷ H. Z a r y c h t a, Zakład pracy jako podmiot polityki socjalnej, maszynopis, Łódź 1990, s. 3-4.

tomiaś obowiązki wykonywane we współdziałaniu z oddziałami ZUS dotyczą pracowników przechodzących na emeryturę bądź rentę. Należą do nich: obsługa informacyjna, przygotowanie wniosków emerytalno-rentowych i załatwianie spraw z tym związanych, gromadzenie i przechowywanie dokumentacji o zatrudnieniu i zarobkach, wypłata świadczeń oraz zawiadamianie o zatrudnieniu emerytów i rencistów.

Koszty zakładów pracy związane z realizacją ubezpieczeń społecznych można podzielić na dwie grupy. Pierwsza grupa kosztów wynika z faktu angażowania określonej liczby pracowników (lub części czasu pracy tych pracowników) danego zakładu pracy do wykonywania czynności administracyjnych związanych z realizacją ubezpieczeń. Są to koszty osobowe. Druga grupa kosztów wynika z opłacania składki i wypłaty świadczeń. Stanowią one obciążenie finansowe zakładu pracy. Ta grupa kosztów wymaga bardziej szczegółowego naświetlenia.

Obciążenie finansowe zakładu pracy z tytułu składki jest pochodną obowiązku ubezpieczenia zatrudnionych pracowników. Składka ta jest określana procentowo w relacji do wynagrodzenia pracowników. Jest to obciążenie duże i w 1989 r. wynosiło 43% funduszu płac w zakładach pracy⁸.

Dość znaczne obciążenia finansowe zakładów pracy wiążą się również z wypłatą pieniężnych świadczeń ubezpieczeniowych⁹. Można je podzielić na dwie grupy. Pierwszą grupę stanowią świadczenia wypłacane przez zakłady pracy z własnych środków na poczet należnych ZUS składek. Wypłacone świadczenia następnie podlegają kompensacie, tj. następuje zapłata tylko różnicy między tymi dwoma rodzajami zobowiązań. Do świadczeń wypłacanych przez zakłady i podlegających pokryciu ze środków ZUS należą: zasiłki chorobowe podlegające pokryciu ze środków budżetowych, zasiłki macierzyńskie, zasiłki opiekuńcze, zasiłki porodowe, zasiłki z tytułu uro-

⁸ Stan na dzień 31 XII 1989 r.

⁹ Świadczenia w naturze (świadczenia lecznicze i położnicze, zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, protezy, przysposobienie zawodowe oraz umieszczenie w domu rencisty) realizowane są przez organy społecznej służby zdrowia i finansowane są z budżetu państwa. Wyjątek stanowi leczenie przyzakładowe, które obciąża koszty działalności bytowej zakładów pracy.

dzenia dziecka, zasiłki rodzinne, zasiłki pogrzebowe, zasiłki wyrównawcze i inwalidzkie renty wyrównawcze. Drugą grupę świadczeń stanowią te świadczenia, których koszty ponoszą w całości zakłady pracy. Do nich należy zaliczyć: zasiłki chorobowe podlegające pokryciu z osobowego funduszu płac oraz odszkodowania i zapomogi z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Te ostatnie obciążają bezpośrednio koszty zakładów pracy.

Klasyfikację świadczeń należnych pracownikom i członkom ich rodzin można przeprowadzić na podstawie tradycyjnego podziału ubezpieczeń. Na tej podstawie wyodrębnia się ubezpieczenia:

- chorobowe i macierzyńskie,
- rodzinne,
- w razie wypadków przy pracy i chorób zawodowych,
- emerytalno-rentowe.

Układ taki zawiera określone sytuacje, z tytułu których przysługują odpowiednie świadczenia ubezpieczeniowe. Za kryterium tego podziału świadczeń przyjmujemy następujące sytuacje¹⁰:

- macierzyństwo i sytuacja rodzinna,
- choroba,
- inwalidztwo i wypadki przy pracy,
- podeszły wiek,
- zgon.

W obrębie świadczeń z tytułu macierzyństwa i sytuacji rodzinnej występują takie świadczenia, jak: zasiłek macierzyński, zasiłek porodowy, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, zasiłek opiekuńczy, zasiłek wychowawczy i zasiłki rodzinne. Z kolei świadczenia związane z chorobą obejmują: zasiłek chorobowy, rentę chorobową, zasiłek wyrównawczy oraz leczenie uzdrowiskowe. To ostatnie świadczenie ma charakter niepieniężny i jest finansowane przez ZUS.

Świadczenia z tytułu inwalidztwa i wypadków przy pracy obejmują świadczenia ubezpieczeniowe oraz odszkodowania wypłacane z dwóch różnych źródeł. Świadczenia ubezpieczeniowe z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych, na które składa się renta inwalidzka, renta rodzinna powypadkowa oraz zasiłek pogrzebowy,

¹⁰ Por. Polityka społeczna, red. A. R a j k i e w i c z, wyd. III zm., Warszawa 1979, s. 443.

Zakres i rodzaje świadczeń zabezpieczenia społecznego
w zakładach pracy (stan w dniu 31 XII 1989 r.)

Grupy i rodzaje świadczeń	Forma świadczeń
1	2
Świadczenia z tytułu macierzyństwa i sytuacji rodzinnej zasiłek macierzyński zasiłek porodowy zasiłek z tytułu urodzenia dziecka zasiłek opiekuńczy zasiłek wychowawczy zasiłek rodzinny	pieniężna " " " " "
Świadczenia związane z chorobą zasiłek chorobowy renta chorobowa zasiłek wyrównawczy leczenie uzdrowiskowe	pieniężna " " w naturze
Świadczenia z tytułu inwalidztwa i wypadków przy pracy i chorób zawodowych renta inwalidzka renta rodzinna powypadkowa zasiłek pogrzebowy jednorazowe odszkodowanie świadczenie wyrównawcze odszkodowanie za przedmioty zniszczone lub uszkodzone w wypadku przy pracy	pieniężna " " " " "
Świadczenia związane z podeszłym wiekiem i zgonem świadczenia lecznicze emerytura renta chorobowa	w naturze pieniężna "

Tabela 1 (cd.)

1	2
renta inwalidzka	pieniężna
inwalidzka renta wyrównawcza	"
renta rodzinna	"
dodatki do emerytur i rent	"
zasiłek pogrzebowy	"
renta rodzinna powypadkowa	"
odprawa pośmiertna	"
Świadczenia zakładowej działalności socjalno-bytowej	w naturze i pieniężna
Pomoc społeczna w zakładzie pracy	w naturze i pieniężna
Inne formy zabezpieczenia stypendia fundowane zasiłki związkowe i innych organizacji	pieniężna "

Źródło: Opracowanie własne oraz na podstawie: Udział zakładów pracy w realizacji i finansowaniu zabezpieczenia społecznego, Raport z badań pod kierunkiem L. Mackiewicz-Golnik, maszynopis, Łódź 1985, s. 36-37.

obciążają ZUS i wypłacane są z funduszu ubezpieczenia społecznego. Natomiast odszkodowania należne od zakładu pracy obejmują: jednorazowe odszkodowanie, świadczenie wyrównawcze oraz odszkodowania za przedmioty zniszczone lub uszkodzone w wypadku przy pracy.

Świadczenia związane z podeszłym wiekiem realizowane są w obrębie powszechnego zaopatrzenia emerytalnego i w ramach odrębnych systemów. Systemy te gwarantują świadczenia w naturze (lecznictwo) oraz świadczenia pieniężne, do których zalicza się: emeryturę, rentę chorobową, rentę inwalidzką, inwalidzką rentę wyrównawczą, rentę rodzinną, dodatki do emerytur i rent oraz zasiłki pogrzebowe. Świadczenia te wypłacane są przez ZUS ze środków Funduszu Emerytalnego, natomiast zakłady pracy realizują jedynie inwalidzką rentę wyrównawczą (w przypadku zlecenia przez ZUS).

Wreszcie, świadczenia wynikające ze zgonu pracownika i innych osób uprawnionych do tych świadczeń obejmują: zasiłek pogrzebowy, rentę rodzinną, rentę rodzinną powypadkową oraz odszkodowania związane ze zgonem pracownika na skutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej. Ponadto na wypadek zgonu pracownika zakład pracy ma obowiązek wypłacenia najbliższemu członkowi rodziny odprawę pośmiertną, która nie jest świadczeniem ubezpieczeniowym, lecz komplementarnym (uzupełnia świadczenie ubezpieczeniowe)¹¹. Spośród wymienionych świadczeń jedynie koszty zasiłków pogrzebowych oraz odszkodowania związane ze zgonem pracownika wskutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej pokrywają zakłady pracy.

2. Świadczenia zakładowej działalności socjalno-bytowej

Świadczenia działalności socjalno-bytowej zakładów pracy zaliczane są do szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego. Świadczenia te stanowią różnicę między kosztami działalności socjalno-bytowej a odpłatnością pracowników za uzyskane usługi. Odmienność źródeł finansowania działalności socjalnej i bytowej stwarza potrzebę przeprowadzenia krótkiej charakterystyki oddzielnie dla obu obszarów działalności zakładów pracy¹².

Działalność socjalna ma charakter obowiązkowy i uznawana jest za wyraz realizacji zadań socjalnych w takich dziedzinach, jak: wypoczynek pracowników i ich rodzin, wypoczynek dzieci i młodzieży, rozwój kultury i oświaty, sportu, turystyki i rekreacji w czasie wolnym, pomoc w sytuacjach losowych itp. Dla realizacji działalności socjalnej zakłady pracy zostały wyposażone w odpowiednie środki finansowe, tj. zakładowe fundusze socjalne. Fundusz ten tworzony jest z odpisu podstawowego, z części zysku, z odpłatności za usługi socjalne, z wpływów pochodzących ze sprzedaży usług itp.

¹¹ Patrz także w opracowaniu pkt "d": Inne formy zabezpieczenia społecznego w zakładach pracy.

¹² H. Z a r y c h t a, Świadczenia socjalne i bytowe w przedsiębiorstwach uspołecznionych, "Polityka Społeczna" 1980, nr 2, s. 9, a także: Obciążenia z tytułu zakładowej działalności socjalno-bytowej, [w:] Udział zakładów pracy w realizacji i finansowaniu...

Uzależnienie wysokości funduszu socjalnego od wyników ekonomicznych zakładów pracy prowadziło m. in. do narastania dysproporcji w poziomie funduszy oraz zróżnicowania wysokości świadczeń otrzymywanych przez pracowników.

Zakładowa działalność bytowa jest związana z pracą i warunkami pracy i dlatego prowadzenie poszczególnych rodzajów tej działalności wiąże się z realizacją funkcji podstawowych zakładów pracy. Jednocześnie świadczenia bytowe służą zaspokajaniu ważnych potrzeb pracowników i ich rodzin. Do podstawowych dziedzin działalności bytowej należą: gospodarka mieszkaniowa i zbiorowe zakwaterowanie, przemysłowa służba zdrowia, szkolnictwo przyzakładowe. Wynik finansowy tej działalności stanowi obciążenie dla zakładów pracy i zwiększa koszty działalności podstawowej.

Działalność bytowa jest zróżnicowana co do zakresu usług i rodzaju świadczeń. Wpływa to na duże różnice w uzyskiwaniu świadczeń przez pracowników zatrudnionych w zakładach pracy, np. dużych i małych, należących do różnych gałęzi i działów gospodarki itp.

3. Pomoc społeczna w zakładach pracy

Pomoc społeczna (opieka społeczna) stanowi element zabezpieczenia społecznego. Ze względu na różnorodność potrzeb objętych pomocą społeczną wyróżnia się w jej obrębie: pomoc pieniężną w naturze oraz tzw. zakładową (domy pomocy społecznej). Charakterystyczną cechą świadczeń z tytułu opieki społecznej jest to, że przy ich rozdziale decyduje zasada uznaniowości potrzeb.

Zadania w zakresie pomocy społecznej realizowane są zarówno przez organy administracji państwowej, jak również przez organizacje społeczne i związkowe. W obrębie zinstytucjonalizowanych podmiotów udzielających pomocy nie można wykluczyć zakładów pracy, udzielających jej zwłaszcza dla byłych pracowników oraz dla osób tzw. specjalnej troski. Pomoc społeczna w zakładach pracy jest głównie związana z działalnością socjalno-bytową i funduszami związków zawodowych (zapomogi, bezzwrotne pożyczki, bezpłatne lub częściowo odpłatne świadczenia socjalno-kulturalne itp.).

4. Inne formy zabezpieczenia społecznego w zakładach pracy

Do pozostałych form zabezpieczenia społecznego realizowanych w zakładach pracy należy zaliczyć: stypendia fundowane dla studentów szkół wyższych, odprawy pośmiertne, świadczenia związkowe oraz asygnowanie środków pieniężnych na fundusze społeczne.

Stypendia fundowane obciążają koszty osobowe i nie mogą być traktowane jako dodatkowe dochody pracowników. Podobnie należy traktować środki pieniężne przeznaczone na różne fundusze celowe.

Przedstawiona charakterystyka szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego wskazuje z jednej strony na zakres świadczeń i wysokość obciążeń zakładów pracy, a z drugiej - na uprawnienia pracowników i ich rodzin do różnorodnych świadczeń z tytułu zatrudnienia. W niektórych przypadkach rekompensują one utracony zarobek, w innych sytuacjach stanowią dodatkowe dochody. W tym ostatnim przypadku świadczenia przyczyniają się do modyfikacji proporcji w dochodach pracowników różnych zakładów pracy.

III. KIERUNKI BADAŃ ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO REALIZOWANEGO PRZEZ ZAKŁADY PRACY

Przedstawiona charakterystyka ogólna zabezpieczenia społecznego i roli w nim zakładów pracy wskazuje na skalę trudności, na jaką napotyka się przy podejmowaniu badań dla określenia wysokości świadczeń otrzymywanych przez pracowników i ich rodziny w przedsiębiorstwach. Jednocześnie poczyniona charakterystyka zabezpieczenia społecznego pozwala dokonać selekcji przedmiotu zainteresowań badawczych i zakresu badań.

Przedmiot i zakres badań zatem dotyczyć powinien następujących kwestii:

- zabezpieczenia społecznego, jakie funkcjonuje w obrębie zakładów pracy, tj. zabezpieczenia pracowniczego;
- badaniami powinny być objęte te wszystkie świadczenia, które zakłady pracy realizują z tytułu ubezpieczenia społecznego, zaopatrzenia i opieki społecznej, działalności socjalno-bytowej oraz związkowej;
- powinny to być świadczenia typu roszczeniowego i uznaniowego;

- od strony rodzajów świadczeń i źródeł ich pokrycia badaniami powinny być objęte świadczenia pieniężne finansowane przez przedsiębiorstwa ze środków refundowanych i własnych, świadczenia w postaci dóbr i usług częściowo odpłatnych i nieodpłatnych.

Brak jest kompleksowego spojrzenia na zabezpieczenie społeczne realizowane bezpośrednio w zakładach pracy. Jak dotąd zainteresowania badawcze koncentrowały się głównie na różnych aspektach zakładowej działalności socjalno-bytowej, która jest jedną z części składowych zabezpieczenia, lub w ogóle na kosztach pracy, w których ujmowano poszczególne świadczenia w różnych grupach kosztów.

Do głównych zadań, jakie należy postawić przed badaniami, powinno być ustalenie:

- faktycznej treści pracowniczego zabezpieczenia społecznego w zakładach pracy,

- obciążenia zakładów pracy wydatkami z zakresu świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego,

- udziału świadczeń zabezpieczenia społecznego w dochodach pracowników różnych zakładów pracy.

Hipotetycznie można założyć, że obciążenie z tytułu zabezpieczenia społecznego nie przebiega w sposób jednolity w poszczególnych zakładach. Stąd aspiracje badawcze powinny zmierzać do ustalenia czynników różnicujących zakres świadczeń oraz społeczno-ekonomicznych konsekwencji z tym związanych. W szczególności główne problemy badawcze sprowadzić należy do określenia:

- wysokości obciążeń finansowych zakładów pracy związanych z realizacją zabezpieczenia społecznego oraz strukturą tych obciążeń,

- zróżnicowania obciążeń finansowych między zakładami pracy,

- wpływu świadczeń zabezpieczenia społecznego na dochody pracowników,

- czynników powodujących zróżnicowanie obciążeń wydatkami oraz zróżnicowanie wysokości dochodów pracowników z tytułu zabezpieczenia społecznego w różnych zakładach pracy.

Badania empiryczne poprzedzone powinny być opisem zakresu zabezpieczenia społecznego w zakładach pracy, który oprócz należy na obowiązujących źródłach prawnych i na literaturze tematu. W badaniach można wykorzystać ankietę, która zostałaby wypełniona przez

pracowników działów zarządu poszczególnych zakładów pracy. W niektórych przypadkach niezbędnymi byłyby dodatkowe prace mające na celu uzupełnienie danych statystycznych.

Dla doboru jednostek badawczych należy posłużyć się kilkoma kryteriami uwzględniającymi określone cechy jednostek. Powinny to być następujące kryteria:

- demograficzne (przedsiębiorstwa o różnym poziomie feminizacji, załoga o różnych przedziałach wieku, jednostki o różnej liczebności załóg itp.),
- organizacyjne (przedsiębiorstwa jedno- i wielozakładowe),
- ekonomiczne (przedsiębiorstwa o różnym poziomie zysku),
- form własności (jednostki państwowe, spółdzielcze, państwo-pracownicze itp.),
- terytorialne (przedsiębiorstwa w dużych i małych miastach itp.),
- sfer działalności (przedsiębiorstwa sfery produkcyjnej i nieprodukcyjnej).

Badania powinny zmierzać do weryfikacji sformułowanych hipotez, dotyczących głównie przesłanek różnicujących zasięg zabezpieczenia społecznego, obciążeń finansowych zakładów pracy z tego tytułu oraz udziału świadczeń w dochodach pracowników.

IV. KOSZTOWY I DOCHODOWY ASPEKT PRAWNICZEGO ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

Obciążenie zakładów pracy kosztami świadczeń wywołuje liczne reperkusje natury ekonomicznej. Koszty świadczeń społecznych rzutują bowiem na wysokość cen produkowanych dóbr i usług. Zróżnicowanie świadczeń w strukturze ich wartości bezwzględnej w układzie międzyzakładowym i międzybranżowym powoduje "odkształcenie" cen od ich produkcyjnej podstawy oraz zróżnicowanie kosztów tych samych wyrobów w różnych zakładach produkcyjnych. Jest to tym bardziej godne zakwestionowania, że większość zdarzeń będących przyczyną świadczeń ma charakter losowy, co przesądza o braku okoliczności wpływającego zakładu pracy na kształtowanie się wysokości i struktury świadczeń. Losowy charakter obciążeń bieżącej działalności jednostek gospodarujących kosztami świadczeń przesądza

dza w pewnym stopniu o losowym charakterze wyniku finansowego przedsiębiorstw. W tym kontekście koniecznością staje się określenie trafności wyboru i oceny stosowanych metod finansowania. Rozstrzygnięcie problemu, które spośród obciążeń powinny być odnoszone bezpośrednio do sfery produkcji a które winny być przedmiotem redystrybucji w skali kraju - pozwoli na zarysowanie zdecentralizowanego modelu finansowania oraz sformułowanie niektórych odniesień pod adresem modelu finansowania zabezpieczenia społecznego¹³.

Zaprezentowany punkt widzenia nie wyczerpuje w całości zagadnienia. Rozważenia wymaga także zdolność podmiotów gospodujących do ponoszenia świadczeń i skali angażowania środków własnych na zabezpieczenie pracownicze. Kwestia, o której mowa, wymaga analizy w aspekcie znaczenia czynnika osobowego w produkcji. Obowiązujący system finansowania świadczeń społecznych stawia w uprzywilejowanej sytuacji zakłady produkcyjne, charakteryzujące się niskim udziałem czynnika osobowego. Koszty świadczeń są także w znacznej mierze zdeterminowane strukturą demograficzną załogi. W większości dotyczy to wieku, stopnia feminizacji załogi, składu socjalnego załóg pracowniczych itp.

Odrębnej weryfikacji wymagają również skutki towarzyszące obowiązującym regułom finansowania niektórych świadczeń.

Można przyjąć, że w poszczególnych zakładach pracy udział zaangażowania środków w funduszu płac na wypłaty zasiłków chorobowych jest różny. Teza ta oparta jest na przypuszczeniu, że absencja w poszczególnych zakładach pracy kształtuje się w znacznym stopniu zależnie od cech demograficznych załóg pracowniczych (wiek, płeć) i charakteru pracy. W tym kontekście wyłania się potrzeba ustalenia, czy wypłaty zasiłków z funduszu płac w poszczególnych zakładach pracy - w różnych proporcjach - nie ograniczają możliwości koniecznego przyrostu zatrudnienia, awansów pracowniczych, przegrupowań, jak też i przekroczeń funduszu płac, stawiając przedsiębiorstwa w nierównej sytuacji na odcinku gospodarki funduszem płac. Temu podobne zjawiska kwali-

¹³ Udział zakładów pracy w realizacji i finansowaniu...
s. 7.

fikowałyby się do grupy ujemnych skutków funkcjonującego systemu finansowego¹⁴.

Zróżnicowania płacowe w poszczególnych gałęziach przemysłu powodują przepływy przede wszystkim młodych pracowników, którzy po nabyciu praktyki w przemyśle niżej płatnych poprzez zmianę miejsca pracy szukają wyższych zarobków. Jeśli przyjąć za słuszny ten punkt widzenia, należy spodziewać się, że w przemyśle o niższych średnich płacach pozostaje załoga w wieku przeciętnie starszym, o wyższym wskaźniku zachorowalności. W tego typu jednostkach należałoby się spodziewać dodatkowego mechanizmu negatywnie oddziałującego na gospodarce funduszem płac. Można się spodziewać, że szczegółowe wyniki badań pozwolą ocenić racjonalność finansowania zabezpieczenia społecznego zakładów pracy oraz wytyczyć kierunki modyfikacji obowiązujących rozwiązań systemowych.

Zakłady pracy w szerokim zakresie uczestniczą w pokrywaniu kosztów pieniężnych świadczeń należnych pracownikom i członkom ich rodzin z tytułu ubezpieczenia społecznego. Wypłat świadczeń zakłady pracy dokonują w większości na rachunek środków ZUS, z wyjątkiem zasiłków chorobowych oraz części świadczeń z tytułu inwalidztwa i wypadków przy pracy (tab. 2).

Najwyższym obciążeniem zakładów pracy jest składka ubezpieczeniowa, która ustalona jest w jednolitej wysokości dla wszystkich zakładów pracy. Na ogół uznaje się, iż jednolity poziom składki jest wyznacznikiem proporcjonalnego obciążenia płatników składki. Stanowisko to nie wydaje się w pełni zasadne. Pomija się tu bowiem zróżnicowanie czynników wyznaczających w ostatecznym rachunku obciążenia w poszczególnych zakładach pracy. Do nich zwłaszcza należą: wysokość płac, liczba zatrudnionych, cechy demograficzno-społeczne załogi, uzbrojenie techniczne, częstotliwość wypadków przy pracy oraz poziom zagrożenia zdrowia i życia w procesach pracy. Dla przykładu jeden z tych czynników, a mianowicie wysokość płac wpływa bezpośrednio na poziom obciążeń z tytułu składki, a także decyduje o poziomie świadczeń.

Na tej podstawie można sformułować m. in. następujące zależności, które wymagają empirycznej weryfikacji:

¹⁴ Szerzej na ten temat: M. W i n i e w s k i, Koncepcja reformy ubezpieczeń społecznych, "Polityka Społeczna" 1989, nr 11/12, s. 2.

T a b e l a 2

Rodzaje i źródła pokrycia świadczeń pieniężnych z tytułu pracowniczego ubezpieczenia społecznego w zakładach pracy
(stan w dniu 31 XII 1989 r.)

Rodzaj świadczenia	Źródła pokrycia świadczeń
1	2
Świadczenia z tytułu macierzyństwa i sytuacji rodzinnej	
zasiłek macierzyński	ZUS
zasiłek porodowy	ZUS
zasiłek z tytułu urodzenia dziecka	ZUS
zasiłek opiekuńczy	ZUS
zasiłek wychowawczy	ZUS
zasiłek rodzinny	ZUS
Świadczenia związane z chorobą	
zasiłek chorobowy	fundusz płac zakładu pracy ^a
renta chorobowa	ZUS
zasiłek wyrównawczy	ZUS
Świadczenia z tytułu inwalidztwa i wypadków przy pracy	
jednorazowe odszkodowanie	środki zakładu pracy
świadczenie wyrównawcze	"
odszkodowanie za przedmioty zniszczone lub uszkodzone w wypadku	"
renta inwalidzka	ZUS
renta rodzinna powypadkowa	ZUS
zasiłek pogrzebowy	ZUS
Świadczenia związane ze starością	
emerytura	ZUS
dodatki do emerytur	ZUS
zasiłek pogrzebowy	ZUS
inwalidzka renta wyrównawcza	ZUS

Tabela 2 (cd.)

1	2
Świadczenia wynikające ze zgonu pracownika zasiłek pogrzebowy jednorazowe odszkodowanie odszkodowanie za przedmioty zniszczone lub uszkodzone w wypadku	ZUS środki zakładu pracy środki zakładu pracy

^a W okresie trwania stosunku pracy.

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1.

- im wyższe płace, tym większe obciążenie kosztów z tytułu składki;

- im wyższe płace, tym wyższe obciążenia z tytułu wypłaconych świadczeń;

- im gorsze warunki pracy i wyższe zagrożenie dla zdrowia i życia, tym wyższe koszty z tytułu zasiłków chorobowych i świadczeń powypadkowych;

- udział świadczeń ubezpieczeniowych w dochodach jest wyższy w przypadku "załogi kobiecej" niż "załogi męskiej".

Obok składki znaczne obciążenie w zakładach pracy stanowi finansowanie zasiłków z tytułu absencji chorobowej. Wprowadzane zmiany i modyfikacje w systemie finansowania wydatków na zasiłki chorobowe - jak do tej pory - nie zahamowały w większym stopniu obciążeń zakładów pracy z tego tytułu¹⁵. W poszczególnych zakładach sytuacja ta może być jednak zróżnicowana. Tam gdzie występuje załoga o wysokim współczynniku feminizacji, obciążenie zasiłkami chorobowymi bywa znacznie wyższe, natomiast fundusz płac może być nie obciążony zasiłkami chorobowymi, ponieważ koszty absencji kobiet z tytułu macierzyństwa i opieki nad dziećmi po-

¹⁵ Por. w tej sprawie przyp. 18.

krywane są z budżetu. Stąd obowiązujący obecnie system finansowania tych świadczeń budzi wiele kontrowersji¹⁶.

Poza składką i finansowaniem zasiłków chorobowych zakłady pracy pokrywają z własnych środków odszkodowania pracownikom z tytułu wypadków przy pracy lub ich rodzinom w przypadku zgonu pracownika. Intencją tego rozwiązania było zwiększenie troski zakładów o bezpieczeństwo i higienę pracy oraz stan zdrowia załogi. Na podstawie badań i doświadczeń można sądzić, że tylko w części cel ten osiągnięto.

Zasygnalizowane problemy nie zostały dotychczas zweryfikowane. Kwestie te wymagają więc szerokich badań empirycznych w zakładach pracy.

Na podstawie wstępnych wyników badań dotyczących obciążeń finansowych zakładów pracy i dochodów uzyskiwanych przez pracowników z tytułu zabezpieczenia społecznego można sformułować kilka spostrzeżeń i wniosków, które potwierdzają wcześniej postawione hipotezy¹⁷:

- obciążenia z tytułu świadczeń zabezpieczenia społecznego stanowiły od 5,1 do 16,2% kosztów własnych zakładów pracy;

- rozkład obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i jego poszczególnych elementów wśród różnych zakładów pracy był zróżnicowany, a stosunek kosztów najwyższych do najniższych na 1 zatrudnionego wynosił, jak: 3,6 : 1; w przypadku ubezpieczeń społecznych relacja ta kształtowała się, jak: 4,1 : 1; zakładowej działalności socjalnej - 12,2 : 1; zakładowej działalności bytowej - 33,8 : 1; pomocy społecznej i innych świadczeń - 18,0 : 1;

- w kosztach zabezpieczenia społecznego we wszystkich zakładach pracy najwyższy udział miały wydatki na ubezpieczenia społeczne i stanowiły od 72,2 do 93,4%, natomiast pozostałe rodzaje kosztów kształtowały się następująco: zakładowa działalność

¹⁶ Problemy rozwoju ubezpieczeń społecznych, "Acta Universitatis Lodziensis" 1982, Folia iuridica 8, s. 210-211, 229 oraz 240-241.

¹⁷ Oceny te dotyczą badań przeprowadzonych w latach 1988-1989 w 9 zakładach pracy (przedsiębiorstwa przemysłowe, budowlane i usługowe) o różnej liczbie zatrudnionych i zlokalizowanych w różnych obszarach kraju. Brak pełnych wyników badań nie pozwala na ich szersze omówienie.

socjalna 2,8-14,1%, zakładowa działalność bytowa 1,1-21,0% oraz opieka społeczna i inne rodzaje świadczeń - 0,8-3,0%;

- zasadniczym elementem ubezpieczeń społecznych w zakładach pracy była składka ubezpieczeniowa, która stanowiła od 69,2 do 80,8% nakładów finansowych na ubezpieczenia pracownicze, natomiast udział zasiłków chorobowych, macierzyńskich, opiekuńczych itp. był znacznie zróżnicowany i wynosił od 12,1 do 30,8% przy czym pokrycie wydatków na ten cel ze środków poszczególnych zakładów również było zróżnicowane i wynosiło od 50,5 do 96,0%¹⁸;

- środki asygnowane na świadczenia dla pracowników z tytułu zabezpieczenia społecznego były zróżnicowane w poszczególnych zakładach, a stosunek wypłat najwyższych do najniższych w przeliczeniu na 1 zatrudnionego wynosił jak 2,9 : 1.

Na przedstawione proporcje miały wpływ różne czynniki. Mieściły się one zarówno w systemie finansowania poszczególnych składników zabezpieczenia, jak również w zróżnicowaniu funkcjonowania zakładów, a także w strukturze i cechach socjodemograficznych załóg pracowniczych. Wyodrębnienie wpływu tych czynników miałoby istotne znaczenie dla dokonywania usprawnień w zakresie gospodarowania środkami finansowymi w zakładach pracy.

V. ZAKOŃCZENIE

Z całości niniejszych rozważań wynika, jak sądzę, dostatecznie jasno, że dojrzała potrzeba poddania systemu zabezpieczenia społecznego i jego poszczególnych elementów głębszej przebudowie. Dotyczy to w pierwszej kolejności ubezpieczenia społecznego.

Prawidłowe funkcjonowanie systemu ubezpieczeń nie polega na samej dystrybucji świadczeń, lecz zakłada racjonalną gospodarkę gromadzonymi funduszami oraz kalkulację umożliwiającą równowagę

¹⁸ Podobne wyniki uzyskano w badaniach przeprowadzonych w latach 1979-1983 (por. Udział zakładów pracy w realizacji i finansowaniu...). Informacje uzyskane z czterech przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych za styczeń 1990 r. wskazują, że liczba dni zasiłkowych z tytułu choroby w stosunku do absencji występującej w okresie listopada i grudnia 1989 r. zwiększyła się od 28 do 57%.

nie wpływów i wydatków. "Świadomość takiego charakteru ubezpieczenia społecznego ulegała zatarciu na skutek finansowania go w ciągu długich lat poprzez budżet państwowy i upodobnienia składek opłacanych przez zakłady pracy do podatku od funduszu płac"¹⁹.

W ostatnich latach zaszły w tych sprawach pozytywne zmiany, do których należy zaliczyć zwłaszcza oparcie finansowania ubezpieczeń na odrębnych funduszach pozabudżetowych.

Coraz częściej w postulatach formułowanych przez świadczeniobiorców podnoszony jest argument, że do tworzenia funduszy przeznaczonych na świadczenia przyczynili się oni sami poprzez umniejszenie wypłacanych im bieżąco zarobków. Chodzi więc o to, aby rozwój rozwiązań instytucjonalnych sprzyjał umocnieniu podstaw, płynących ze zrozumienia nie tylko charakteru posiadanych uprawnień, lecz również współdziałaniu w tworzeniu instytucji ubezpieczeń, gospodarującej społecznymi funduszami spożycia.

Obecny fundusz obejmuje globalnie wszystkie dziedziny ubezpieczenia w stosunku do pracowników. Nie sprzyja to ściślejszej kalkulacji dochodów ze składek i wydatków na różne świadczenia. Należałoby więc postulować wyodrębnienie funduszy, odpowiadających poszczególnym działom ubezpieczenia (chorobowemu, wypadkowemu, rodzinnemu itd.), co umożliwiłoby bardziej racjonalne gospodarowanie środkami przeznaczonymi na każdy rodzaj świadczeń²⁰.

Krytycznie też należy ocenić obowiązującą regulację składki ubezpieczeniowej, wymierzonej globalnie i obciążającej wyłącznie zakład pracy²¹. Pomiąca ona przede wszystkim pośredni wpływ ponoszenia tych obciążeń przez zakłady pracy na bieżące zarobki. Funkcjonowanie ubezpieczeń społecznych nie może być bez wpływu na kształtowanie się bezpośrednich dochodów z pracy. Rzecz polega na tym, że wpływ ten może być bądź uwidoczniiony przez stosowanie składek lub opłat, bądź też zatarty, jak to się dzieje obecnie w ubezpieczeniu społecznym. Stwarza to nie odpowiadającą rzeczywistości iluzję darmowej dystrybucji świadczeń przez państwo opiekuńcze.

¹⁹ S z u b e r t, op. cit., s. 11.

²⁰ H. G ó r a l s k a, A. W i k t o r o w, M. W i n i e w s k i, Diagnostyka stanu zabezpieczenia społecznego w Polsce, "Studia i Materiały" IPiSS, 1988, z. 300, s. 111-112.

²¹ Ibidem, s. 111 oraz W i n i e w s k i, op. cit., s. 2.

Przeprowadzenie reformy ubezpieczenia społecznego, jako instytucji opartej na zbiorowej przeczności, której istotnym sensem zakłada udział samych zainteresowanych, autonomię finansową oraz samorządne formy administrowania, wymagałoby stworzenia w tej dziedzinie przejrzystych rozwiązań uwytatniających istniejące obciążenia i stymulujących aktywne postawy uczestnictwa w gromadzeniu funduszy i racjonalnym ich spożytkowaniu. Niezbędne są więc nowe, kompleksowe uregulowania prawno-organizacyjne i finansowe.

Henryk Zarychta

SOCIAL SECURITY IN WORK ESTABLISHMENTS

The article aims at presenting the role and tasks of work establishments in providing social security and the influence of benefits ensuing from it on incomes of employees.

The following problems have been discussed in the article:

- nature and scope of social security,
- scope, types and forms of social security in work establishments (social insurance, social assistance, socio-welfare and other benefits),
- cost and income aspects of social security in work establishments,
- financial burdens of work establishments and incomes obtained by employees as a result of employee social security (initial research findings),
- directions of social security reform in the field of funds raising and their rational use.

Moreover, the author points out factors accounting for differentiation of employee incomes and financial burdens of work establishments due to realization of employee social security.