

Agnieszka Szczudlińska-Kanoś

Polityczne uwarunkowania świadczenia usług społecznych

Ekonomiczne Problemy Usług nr 95, 51-64

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

AGNIESZKA SZCZUDLIŃSKA-KANOŚ

Uniwersytet Jagielloński

POLITYCZNE UWARUNKOWANIA ŚWIADCZENIA USŁUG SPOŁECZNYCH

Wprowadzenie

Transformacja polityki społecznej rozpoczęta w Polsce na początku lat 90. XX wieku, definiowana jako „polityka rządów dotycząca działania mającego bezpośredni wpływ na dobrobyt obywateli przez dostarczanie im usług lub dochodu”¹, nadal nie jest procesem zakończonym. O modelu, jaki ukształtuje się w najbliższych latach, będą decydować politycy i samorządowcy wybierani w demokratycznych wyborach. Celem artykułu jest przeanalizowanie ich poglądów na temat świadczenia usług społecznych, wyrażonych w programach partii politycznych wchodzących w skład Sejmu VII kadencji. Analizy przedstawione poniżej są również istotne ze względu na to, że władze regionalne, zwłaszcza członkowie sejmików województw, są wybierane w wyborach samorządowych, które charakteryzują się zdecydowanie większym stopniem upartyjnienia niż elekcje do innych szczebli samorządu terytorialnego.

¹ T.H. Marshall, *Social Policy*, Hutchinson University Library, Londyn 1967, s. 7.

1. Usługi społeczne jako paradygmat

Konsekwencje dwóch wojen światowych, dalekosiężne skutki wielkiego kryzysu z lat 1929–1933 oraz coraz większa akceptacja dla idei praw socjalnych spowodowały, że od połowy lat 40. aż do końca lat 70. XX wieku praktycznie we wszystkich krajach europejskich zaczął dominować model państwa *welfare state*, określane również jako państwo opiekuńcze czy dobrobytu społecznego. Dodatkowo na rozwój takiej polityki ogromny wpływ miało umocnienie się ugrupowań lewicowych, keynesowski przełom w teorii ekonomii, permanentny wzrost oczekiwań społecznych w zakresie istotnej poprawy warunków życia, a także ogłoszony raport Williama Beveridge'a z roku 1942, który dotyczył doskonalenia systemu zabezpieczenia społecznego.

Już w latach 50. i 60. XX wieku w większości krajów Europy Zachodniej oraz Północnej silnie inwestowano w rozwój państwa opiekuńczego, charakteryzującego się szeroko rozbudowanym systemem bezpieczeństwa socjalnego oraz prawami socjalnymi dla wszystkich obywateli. Głównym celem działań ukierunkowanych na zwiększanie dostępności do praw społecznych oraz zaspokajanie minimalnych potrzeb bytowych obywateli było wyrównywanie poziomów życia. Również w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce, ze względu na przyjętą doktrynę ustrojową dominowało państwo i koncepcja paternalizmu.

Zapoczątkowany w końcu XIX wieku okres rozszerzania się systemów zabezpieczenia społecznego w zasadzie skończył się w latach 70. XX wieku, kiedy w efekcie narastającego kryzysu budżetowego wyraźnie ujawniło się społeczne niezadowolenie ze sposobu, a przede wszystkim z rezultatów działania instytucji państwa opiekuńczego². Podanie w wątpliwość skuteczności polityki interwencjonizmu państwowego było związane w szczególności z widocznymi skutkami kryzysu naftowego z początków lat 70., nasileniem bezrobocia i inflacji oraz coraz częściej pojawiającymi się krytycznymi raportami na temat kosztów państwa opiekuńczego³. Wielu ekspertów było bowiem zdania, że *welfare state* nie rozwiązało problemów socjalnych, np. bezrobocia, kryzysu rodziny,

² D. Antonowicz, *Nowe zarządzanie publiczne w polityce społecznej*, w: *Socjologia i polityka społeczna a aktualne problemy pracy socjalnej*, red. K. Wódz, K. Piątek, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2004, s. 52.

³ W. Rutkowski, *Współczesne państwo dobrobytu. Ekspansja, kryzys, spory*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009, s. 93.

starzejącego się społeczeństwa; nie poradziło sobie z nowymi światowymi wyzwaniami, do których zaliczono emancypację zawodową kobiet, bezrobocie strukturalne, ubóstwo, migracje czy problemy ekologiczne; a niewydolność systemu wynikała z nieskuteczności biurokratycznych instytucji działających w obszarze polityki społecznej⁴.

Mimo raczej wspólnych tendencji rozwoju społeczno-gospodarczego w poszczególnych krajach odmiennie reagowano na kryzys polityki społecznej. Dynamika oraz charakter zmian był determinowany wieloma czynnikami, które przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Uwarunkowania zmian w polityce społecznej

Uwarunkowania			
polityczne	gospodarcze	społeczne	zewnętrzne
Poglądy doktrynalne w państwie Ustrój państwa oraz charakter władzy Wpływy partyjne znaczenie związków zawodowych	Poziom rozwoju gospodarczego Sytuacja na rynku pracy Dostępność i jakość świadczonych usług publicznych	Liczebność populacji w kraju Struktura wiekowa ludności Struktura społeczna wykształcenie i kwalifikacje Przedsiębiorczość oraz aktywność obywateli Oczekiwania ludności dotyczące poziomu zabezpieczenia społecznego	Globalizacja Przynależność do organizacji międzynarodowych Migracja ludności

Źródło: opracowanie własne.

Kryzys państwa opiekuńczego spowodował wprowadzanie reform, które polegały z jednej strony na cięciach w wydatkach społecznych i redukcji świadczeń socjalnych, natomiast z drugiej – na poważnej reorganizacji systemowej i instytucjonalnej polityki społecznej. Reorganizacja ta najczęściej dotyczyła

⁴ M. Grewiński, *Transformacja polityki społecznej w Europie – główne kierunki reorganizacji*, w: *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, red. M. Grewiński, B. Więckowska, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie, Warszawa 2011, s. 21–22.

następujących elementów: reformy i decentralizacji administracji publicznej, demonopolizacji oraz dekoncentracji zadań społecznych w kierunku organizacji pozarządowych i komercyjnych, zrzucenia większej odpowiedzialności na grupy nieformalne i rodzinę. Alternatywnym sposobem prowadzenia polityki społecznej w stosunku do *welfare state* miało być państwo pomocnicze, dostarczające mieszanych form wsparcia (*welfare mix*) wspólnie z podmiotami z innych sektorów. Nowym paradygmatem w polityce społecznej stał się rozwój usług społecznych, które miały za zadanie wypierać świadczenia finansowe charakteryzujące redystrybucyjny system tradycyjnego państwa opiekuńczego⁵. Reorganizacja *welfare state* oraz reformy w obszarze polityki społecznej w dużej mierze koncentrowały się właśnie na usługach społecznych. W szczególności zastanawiano się nad ich rozwijaniem, indywidualizowaniem, lepszą organizacją i zarządzaniem, standaryzacją oraz jakością.

Jedną z najważniejszych zmian, jaką wprowadzono do systemów polityki społecznej w ostatnich trzech dekadach w większości państw europejskich, była decentralizacja funkcji socjalnych państwa rozumiana jako przeniesienie kompetencji prowadzenia polityki społecznej, w tym usług społecznych, na szczebel terytorialny. Ze względu na to, że proces decentralizacji był związany z zasadą subsydiarności polegającą na oddaniu kompetencji społecznych podmiotom znajdującym się najbliżej obywateli, zdobył przychyłność zarówno polityczną, jak i społeczną. Ponadto decentralizacja stanowiła sposób na zmniejszenie niewydolności instytucji publicznych szczebla centralnego, które w sposób formalny zbiurokratyzowany, a niejednokrotnie schematyczno-techniczny, realizowały zadania społeczne⁶.

W Polsce proces decentralizacji funkcji społecznych trwa w zasadzie od czasów transformacji ustrojowej, a szczególnego tempa nabrał wraz z wprowadzeniem w życie reformy administracyjnej w 1999 roku. Przekazywanie zadań samorządowym jednostkom terytorialnych oraz ich dalszy rozdział na poziom gminny, powiatowy i wojewódzki do dziś rodzi wiele niespójności i problemów, które w większości przypadków wynikają z rozdzwieniu między stopniem uprawnień oraz kompetencji podmiotów samorządowych a ich możliwościami

⁵ M. Grewiński, *Od systemu opieki przez politykę pomocy do aktywizacji i integracji społecznej w Polsce*, w: *Współczesne tendencje w pomocy społecznej i pracy socjalnej*, red. M. Grewiński, J. Krzyszkowski, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2011, s. 17. Dostępne w Internecie: www.zalaczniki.ops.pl/dz1/20120209a.pdf, 14.04.2012.

⁶ M. Grewiński, *Transformacja polityki...*, s. 22.

finansowania. Obecnie w Polsce zaspokajanie potrzeb ludności związanych z usługami społecznymi w dużej mierze wchodzi w zakres zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli. Oprócz tego istnieją zadania zlecone przez państwo⁷.

2. Definicja usług społecznych

Przytoczenie ogólnie przyjmowanej definicji usług społecznych jest niezwykle trudne, ponieważ termin ten w literaturze przedmiotu jest używany w rozmaitych znaczeniach. Dobrym punktem wyjścia do ich zdefiniowania jest umiejscowienie ich w usługach w znaczeniu ogólnym. Podejście typowe dla badaczy zajmujących się polityką społeczną w latach 80. XX wieku przedstawił Gosta Esping-Andersen za Tomem Elfringiem. W ramach tego rozumowania usługi społeczne uznano za jeden z rodzajów usług⁸ – obok produkcyjnych, dystrybucyjnych i osobistych⁹. Dla potrzeb artykułu najbardziej przydatny wydaje się podział zaprezentowany przez Wańkowicza, który enumeratywnie wyliczając grupy i kategorie, wyodrębnia usługi społeczne z usług publicznych, traktując te ostatnie jako „czynności administracji publicznej związane z dostarczeniem mieszkańcom określonego dobra”¹⁰.

⁷ E. Denek, *Rola samorządu terytorialnego w świadczeniu usług społecznych*, w: *Usługi społeczne w gospodarce samorządu terytorialnego w Polsce*, red. E. Denek, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003, s. 15.

⁸ Do usług społecznych zaliczono m.in. usługi edukacyjne, zdrowotne oraz opiekuńcze.

⁹ G. Esping-Andersen, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford 1999, s. 104–107.

¹⁰ W. Wańkowicz, *Wskaźniki realizacji usług publicznych. Materiał metodyczny*, Program Rozwoju Instytucjonalnego, MSWiA, styczeń 2004, s. 3, www.msap.uek.krakow.pl, 13.04.2012.

Tabela 2

Rodzaje usług publicznych

Kategorie usług publicznych	Rodzaje usług publicznych
Usługi administracyjne	<p>Wydawanie na życzenie klienta dokumentów, które nie są decyzjami administracyjnymi, zezwoleniami ani koncesjami</p> <p>Wprowadzanie do rejestru (bazy) danych uzyskiwanych bezpośrednio od klienta</p> <p>Wydawanie pozwoleń oraz decyzji w rozumieniu i trybie kodeksu postępowania administracyjnego</p> <p>Wydawanie zezwoleń i koncesji związanych z działalnością gospodarczą reglamentowaną przez państwo</p>
Usługi społeczne	<p>Ochrona zdrowia</p> <p>Oświata, wychowanie, edukacja</p> <p>kultura</p> <p>Kultura fizyczna i rekreacja</p> <p>Pomoc i opieka społeczna</p> <p>mieszkalnictwo</p> <p>Bezpieczeństwo publiczne</p>
Usługi komunalne (techniczne)	<p>Transport – usługi i infrastruktura (drogowa i kolejowa)</p> <p>Gospodarka wodna – zaopatrzenie w wodę oraz kanalizacja</p> <p>Gospodarka odpadami oraz utrzymanie porządku i czystości</p> <p>Cmentarnictwo</p> <p>Zaopatrzenie w energię – elektroenergetyka, ciepłownictwo oraz gazownictwo</p> <p>Zieleń publiczna</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie W. Wańkowicz, *Wskaźniki realizacji usług publicznych. Materiał metodyczny*, Program Rozwoju Instytucjonalnego, MSWiA, styczeń 2004, s. 3, www.msap.uek.krakow.pl, 13.04.2012.

W sposób opisowy usługi społeczne można zdefiniować jako społecznie użyteczne czynności człowieka (zespołu ludzi) skierowane na innego człowieka (zespół ludzi), których efekt jest niematerialny¹¹.

Zakwalifikowanie usług społecznych do dóbr publicznych powoduje, że sprawy z nimi związane wchodzi w zakres kompetencji podmiotów publicznych, a więc państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Podstawowym szczeblem administracji publicznej zajmującym się dostarczaniem usług publicznych jest samorząd gminny, którego zadaniem jest zaspokajanie zbioro-

¹¹ Cz. Bywalec, *Od kopcuszka do królowej*, „Życie Gospodarcze” 1994, nr 15.

wych potrzeb wspólnoty, w szczególności w zakresie: ochrony zdrowia, oświaty, kultury, kultury fizycznej, pomocy społecznej, gminnego budownictwa mieszkaniowego, gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, lokalnego transportu zbiorowego, wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, cmentarzy gminnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, zieleni gminnej i zadrzewień, gospodarki terenami, ochrony środowiska, porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej¹². Zbliżonym, aczkolwiek nieco mniejszym i z zastrzeżeniem, że dotyczy zadań o charakterze ponadgminnym, zakresem działań i kompetencji władza samorząd powiatowy¹³. Samorząd województwa natomiast wykonuje zadania o charakterze regionalnym, w szczególności w zakresie wspierania rozwoju nauki i działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli, edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego, promocji i ochrony zdrowia, wspierania rozwoju kultury oraz ochrony i właściwego wykorzystywania dziedzictwa kulturowego, pomocy społecznej, polityki prorodzinnej, kultury fizycznej, turystyki, utrzymania i rozbudowy infrastruktury społecznej oraz technicznej, w tym dróg publicznych i transportu zbiorowego, urządzeń gospodarki wodnej i bezpieczeństwa publicznego¹⁴.

Szczególna rola w świadczeniu usług społecznych przypada państwu, które występuje w potrójnej roli – regulatora działalności usługowej, bezpośredniego organizatora oraz podmiotu oferującego tego rodzaju usługi. Z punktu widzenia tematu artykułu na szczególną uwagę zasługuje funkcja regulacyjna państwa, które poprzez decyzje parlamentu i rządu ustala akty prawa bezpośrednio wpływające na działalność podmiotów zaangażowanych w sprawy usług społecznych. Warto zatem zastanowić się nad tym, jakie zadania stawiają sobie do zrealizowania partie polityczne w celu polepszenia jakości oraz zwiększenia dostępności do usług społecznych. Przedstawione poniżej analizy mają

¹² Ustawa z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, DzU 2001, nr 142, poz. 1591, z późn. zm.

¹³ Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, DzU 1998, nr 91, poz. 578, z późn. zm.

¹⁴ Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, DzU 1998, nr 91, poz. 576, z późn. zm.

charakter ogólny, a ich celem jest zasygnalizowanie postaw, jakie prezentują ugrupowania wchodzące w skład Sejmu VII kadencji.

3. Usługi społeczne w programach partii politycznych

Platforma Obywatelska (PO), która od 2007 roku jest największą siłą polityczną w Sejmie oraz Senacie, w kwestii edukacji opowiada się za zerwaniem ze sztywnym podziałem na opiekę nad dziećmi w wieku do lat trzech i edukacją przedszkolną oraz stworzeniem zintegrowanego systemu opieki i edukacji uzupełnionego o ofertę pomocy dla rodziców w procesie wychowania dzieci. Ponadto PO przed wyborami parlamentarnymi 2011 roku zadeklarowała zapewnienie miejsc w przedszkolach wszystkim dzieciom w wieku trzech i czterech lat, a do 2015 roku wprowadzenie e-podręczników. W celu wykształcenia odpowiednich kompetencji niezbędnych do samodzielnego myślenia, kreatywności i pracy zespołowej PO ma zamiar wprowadzać zmiany do programów nauczania na wszystkich poziomach, tworzyć doradztwo zawodowe w gimnazjach oraz rozwijać współpracę z organizacjami pozarządowymi. Zmiany w szkolnictwie wyższym mają koncentrować się na podniesieniu jakości studiów i ich dostosowaniu do oczekiwań rynku pracy, a od 2012 roku ma funkcjonować zapisana w budżecie państwa dotacja projakościowa. Wspieranie zdolnej młodzieży szkolnej, zwłaszcza z mniej zamożnych rodzin i spoza dużych ośrodków miejskich, w dostępie do najlepszych uniwersytetów ma gwarantować system stypendialny i kredytowy. Poczynając od 2012 roku, PO zobowiązała się podwyższyć wydatki na kulturę do co najmniej 1% wszystkich wydatków budżetowych (bez środków europejskich i samorządowych), a w latach 2011–2015 razem z samorządami planuje przeznaczyć 375 mln złotych na rozbudowę infrastruktury bibliotecznej oraz umożliwienie już istniejącym bibliotekom dostępu do szerokopasmowego Internetu. Kluczem do poprawiania jakości usług medycznych i podniesienia standardu opieki zdrowotnej ma być możliwość dokonywania wyboru świadczeniodawcy usług zdrowotnych, do którego zostanie skierowana składka zdrowotna oraz pełna informatyzacja ochrony zdrowia. Wspieranie rozwoju sportu przez tworzenie korzystnych dla obywateli

warunków infrastrukturalnych i finansowych do jego uprawiania jest priorytetem Platformy w zakresie kultury fizycznej¹⁵.

Program Prawa i Sprawiedliwości (PiS) odnosi się do wszystkich rodzajów usług społecznych. Według PiS-u edukacja powinna realizować trzy cele: stwarzać dobre szanse edukacyjne wszystkim młodym obywatelom bez względu na miejsce zamieszkania, stan majątkowy i wykształcenie rodziców, dawać solidne wykształcenie i przygotowanie do życia w nowoczesnym społeczeństwie oraz sprzyjać rozwojowi ponadprzeciętnych talentów. Powyższe założenia są możliwe do osiągnięcia m.in. dzięki: przywróceniu funkcji wychowawczej, opiekuńczej i profilaktycznej szkoły; przywróceniu wychowania patriotycznego; stworzeniu spójnej podstawy programowej od przedszkola do szkoły ponadgimnazjalnej; zmodyfikowaniu systemu egzaminów zewnętrznych oraz wzmocnieniu państwowego nadzoru pedagogicznego. W celu polepszenia usług edukacyjnych świadczonych na poziomie uniwersyteckim istotne jest utrzymanie autonomii szkół wyższych, uwzględnianie w dydaktyce i badaniach potrzeb gospodarki oraz rozwoju społecznego i kultury narodowej w pozamaterialnych wymiarach. Modyfikacja zakładająca powrót do pięcioletnich studiów magisterskich z możliwością zakończenia ich po trzech latach przez tych, którzy okres ten uznaliby za wystarczający ze względu na swoje potrzeby lub możliwości, również mogłaby pozytywnie wpłynąć na jakość nauki. Na kulturę PiS, podobnie jak PO, proponuje przeznaczać co najmniej 1% wydatków budżetu państwa, a środki te powinny być przeznaczane m.in. na szeroko rozumiane inwestycje w sferze kultury i dziedzictwa narodowego. W pielęgnowaniu polskiej świadomości narodowej i kultury niezbędne jest również kształtowanie postaw patriotycznych oraz umacnianie publicznych mediów elektronicznych. W kwestiach dotyczących rozwoju kultury fizycznej i sportu PiS wskazuje na trzy priorytety: popularyzację sportu dla wszystkich, rozwój infrastruktury sportowo-rekreacyjnej i wzrost poziomu wyników sportowych. Sprawy dotyczące ulepszenia systemu pomocy społecznej powinny rozpoczynać się od sprawiedliwego i zobiektyzowanego podziału środków dla jednostek samorządu terytorialnego, a przenoszenie uprawnień z administracji rządowej na samorząd będzie możliwe tylko przy pełnym zagwarantowaniu funduszy przez budżet państwa. Ważnym czynnikiem zwiększenia efektywności pomocy społecznej jest również

¹⁵ Program wyborczy Platformy Obywatelskiej *Następny krok. Razem*, http://platforma.org/media/dokumenty/Program_PO_100dpi.pdf, 14.04.2012.

nowoczesny system informacyjny jako podstawa prawidłowego zarządzania. Prawo i Sprawiedliwość w swoim programie porusza także zagadnienia dotyczące mieszkalnictwa, opowiadając się za koniecznością świadczenia przez państwo pomocy przy nabywaniu własnego mieszkania, szczególnie w przypadku rodzin wielodzietnych i rodzin o najniższych dochodach, w związku z czym proponuje dopłaty do odsetek kredytów mieszkaniowych. Program partii jest ukierunkowany na stworzenie przyjaznego i godnego zaufania systemu ochrony zdrowia w oparciu na sektorze publicznym, który ma zapewniać równy i sprawiedliwy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej oraz zwiększać poziom bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów. Sektor publicznej opieki zdrowotnej powinien mieć zagwarantowane trwale i stabilne finansowanie na wystarczającym poziomie. Wydatki środków publicznych na ochronę zdrowia powinny osiągnąć poziom 6% PKB. Polityka ochrony obywateli i porządku publicznego winna koncentrować się na działaniach prewencyjnych, sprawiedliwym karaniu oraz egzekwowaniu obowiązku naprawienia szkody. Najważniejszymi obszarami wymagającymi zdecydowanych działań są: bezpieczeństwo w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania, przemoc w rodzinie, bezpieczeństwo w szkole, w środkach komunikacji publicznej, w ruchu drogowym, w działalności gospodarczej oraz ochrona dóbr kultury. Programy dotyczące bezpieczeństwa publicznego powinny mieć charakter zintegrowany, a w ich realizacji muszą uczestniczyć, oprócz MSWiA, także inne resorty oraz – na zasadzie dobrowoli – samorząd terytorialny, organizacje społeczne, kościoły i związki wyznaniowe¹⁶.

Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) w zakresie usprawnienia działalności państwa stawia sobie za zadanie m.in. poprawę sprawności działania instytucji świadczących usługi publiczne. Najważniejszymi zadaniami, jeśli chodzi o porządek publiczny i bezpieczeństwo wewnętrzne, są: usprawnianie działania policji i służb porządkowych, doskonalenie porządku prawnego, poprawa działania wszystkich ogniw systemu antykryzysowego, usprawnianie systemu przeciwdziałania i reagowania na przemyt narkotyków, klęski żywiołowe, zagrożenia asymetryczne, w tym terrorystyczne i przestępczości zorganizowanej. W zakresie bezpieczeństwa społecznego PSL zobowiązało się ograniczyć liczbę obywateli żyjących w warunkach wykluczenia społecznego. W związku z tym

¹⁶ Program Prawa i Sprawiedliwości *Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska*, www.pis.org.pl, 12.04.2012.

zaproponowano wdrożenie nowoczesnych programów wychodzenia z ubóstwa i wykluczenia oraz kompleksowe wsparcie materialne biedniejszych rodzin. W kwestiach edukacyjnych PSL opowiada się za wyrównywaniem szans w środowiskach zaniedbanych, zagwarantowaniem pełnej dostępności do kształcenia dzieci i młodzieży oraz zintensyfikowaniem indywidualnej pracy nauczycieli z uczniami. Ponadto PSL popiera programy bezpłatnego dożywiania dzieci w wieku szkolnym oraz zaopatrywania uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich w podręczniki oraz inne pomoce naukowe. W opinii tego ugrupowania usługi zdrowotne o wysokiej jakości powinny być zapewniane wszystkim pacjentom. Zasadne jest także przywrócenie opieki lekarskiej, stomatologicznej i pielęgniarskiej w szkołach. Zapewnienie pełnego dostępu do żłobków i przedszkoli wraz z szerszym dofinansowaniem ich działalności, poszerzenie oferty preferencyjnych kredytów mieszkaniowych, wsparcie finansowe na pierwsze mieszkanie, zapewnienie budownictwa komunalnego i społecznego – to również zadania, które będący koalicjantem PSL uważa za kluczowe w VII kadencji Sejmu¹⁷.

Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD), podobnie jak PiS, w sposób bardzo szczegółowy i konkretny, przedstawiając wiele rozwiązań, odnosi się do usług społecznych, uznając je za ważny element wpływający na rozwój demokratycznego państwa. W zakresie bezpieczeństwa publicznego proponuje wprowadzanie zmian organizacyjnych i modernizacyjnych w większości instytucji, które odpowiadają za bezpieczeństwo obywateli, a w szczególności wyodrębnienie w ramach policji specjalnej służby prewencyjnej działającej w środowisku szkół, obiektów sportowych, dyskotek, klubów osiedlowych. W zakresie edukacji SLD dąży do podniesienia standardu warunków pracy uczniów i nauczycieli, wyższego poziomu nauczania oraz sprzeciwia się ograniczaniu liczby szkół, klas i nauczycieli. Nauka na wyższym poziomie powinna być ogólnodostępna, a liberalizacja przepisów regulujących zasady prowadzenia kształcenia na poziomie wyższym poza siedzibą uczelni spowodowałaby, że osoby o niższym statusie społeczno-ekonomicznym miałyby większe możliwości podejmowania nauki. Dodatkową pomocą byłaby rozbudowa oferty tanich akademików oraz inne formy stypendialne. Na wzrost jakości usług edukacyjnych miałyby wpływ ustawowe uregulowania zasad finansowania badań naukowych

¹⁷ Program wyborczy Polskiego Stronnictwa Ludowego *Człowiek jest najważniejszy*, http://psl.org.pl/upload/pdf/Program_Wyborczy_PSL_260811.pdf, 13.04.2012.

oraz wprowadzenie ulg podatkowych dla podmiotów gospodarczych wdrażających osiągnięcia polskich uczonych. Wszelka działalność środowisk oraz instytucji kultury i sztuki powinna być rozwijana i wspomagana za pomocą dotacji. Sojusz Lewicy Demokratycznej zwraca także dużą uwagę na rozwój budownictwa mieszkaniowego i opowiada się za rozwojem budowy mieszkań dla małych i średnio zarabiających rodzin oraz przywróceniem rangi taniego budownictwa spółdzielczego. Pomoc najbardziej potrzebującym powinna pochodzić także z instytucji pomocy społecznej i świadczenia te winny być corocznie waloryzowane. Partia dopuszcza także możliwość czasowego łączenia zasiłków dla bezrobotnych i z pomocy społecznej z dochodami z pracy oraz widzi potrzebę wprowadzenia nowej kategorii pomocy biednym rodzinom, tj. „socjalnej pracy interwencyjnej”. Sojusz uważa, że zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa w zakresie publicznej ochrony zdrowia jest konstytucyjnym obowiązkiem rządu, a propozycja wprowadzenia maksymalnego rocznego limitu wydatków na leki byłaby dużym wsparciem dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji materialnej. Podobnie jak w przypadku innych ugrupowań, istotnym punktem programu SLD jest zapewnienie każdemu dziecku bezpłatnego miejsca w publicznym żłobku i przedszkolu oraz zmiana sposobu finansowania placówek poprzez zagwarantowanie subwencji z budżetu. Ugrupowanie to widzi także konieczność zwiększenia wydatków na sport do poziomu 0,5% PKB do roku 2015¹⁸.

Ugrupowanie Ruch Palikota zdecydowanie w najmniejszym stopniu – w stosunku do pozostałych partii parlamentarnych – porusza sprawy dotyczące usług społecznych. W kwestiach zdrowotnych program tej partii zakłada przeznaczenie większych kwot na profilaktykę oraz powołanie rad pacjentów przy centralnych instytucjach zdrowotnych i w szpitalach. W radach pacjenci wspólnie z zarządzającymi służbą zdrowia pracowaliby nad tym, jak poprawić jej funkcjonowanie. Ruch Palikota dąży do odejścia od indywidualnych testów w szkole na rzecz nauczania zdolności do pracy zespołowej i postuluje o zwiększenie nakładów na kulturę do 1% ze środków budżetu państwa. Ponadto popiera politykę powszechnej dostępności do żłobków i przedszkoli¹⁹.

¹⁸ Program wyborczy Sojuszu Lewicy Demokratycznej *Jutro bez obaw*, www.sld.org.pl, 13.04.2012.

¹⁹ Program Ruchu Palikota, www.ruchpalikota.org.pl, 13.04.2012.

Tabela 3

Obecność usług społecznych w programach partii politycznych wchodzących w skład Sejmu VII kadencji

Usługi społeczne	PiS	PO	PSL	SLD	Ruch Palikota
Ochrona zdrowia	+	+	+	+	+
Oświata, wychowanie, edukacja	+	+	+	+	+
Kultura	+	+		+	+
Kultura fizyczna i rekreacja	+	+		+	
Pomoc i opieka społeczna	+		+	+	
Mieszkalnictwo	+		+	+	
Bezpieczeństwo publiczne	+		+	+	

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Przedstawione powyżej programy dowodzą, że wszystkie ugrupowania w mniejszym lub większym stopniu, niezależnie od orientacji, w swoich programach ustosunkowują się do konieczności świadczenia usług społecznych. Za liderów w tej materii można uznać PiS oraz SLD, partie te z dużą precyzją przedstawiają bowiem szerokie spektrum rozwiązań najbardziej istotnych problemów, skorelowanych z usługami społecznymi. Pomimo że PO stworzyła obszerny program, który ma zamiar zrealizować w obecnej kadencji, to w zasadzie nie porusza w nim spraw mieszkalnictwa, bezpieczeństwa publicznego ani pomocy społecznej. Natomiast PSL swoje postulaty przedstawia w sposób bardzo ogólny, zarysowując jedynie pożądane efekty przyszłych działań. W programie nie zawarto ani konkretnych problemów społecznych, ani – tym bardziej – propozycji ich rozwiązań. Ruch Palikota – obok kwestii dotyczących wycofania obowiązkowych lekcji religii ze szkół, rozdzielenia instytucji państwa od kościoła, legalizacji związków partnerskich i miękkich narkotyków – jedynie w minimalnym stopniu odniósł się do usług społecznych, w szczególności do kultury, ochrony zdrowia i wychowania przedszkolnego.

POLITICAL CONDITIONS OF PROVIDING SOCIAL SERVICES

Summary

Started in Poland at the beginning of the 90 – the transformation of social policy is not a finished process. The model, which formed in the coming years will decide the politicians and local government elected in democratic elections. This article aims to examine their views on the provision of social services, expressed in the programs of political parties making up the seventh term of the Parliament. These analyzes are also important for this reason that the regional authorities, especially among the regional assemblies are elected in local elections, which are much more partisan than at other levels of elections to local government.

The analyzes show that all parties, to a lesser or greater extent, regardless of the orientation in their programs related to social services. As leaders in this matter can be considered PiS and SLD, which is lots of high precision show a wide range of solutions to all problems linked with the social services.

Translated by Agnieszka Szczudlińska-Kanoś