

Julia Anna GROCHOCKA¹

POLITYKA SPOŁECZNA W PROGRAMACH PRAWA I SPRAWIEDLIWOŚCI (2005–2007)

Polityka społeczna to specyficzny instrument stosowany przez rządy w celu regulowania i uzupełnienia instytucji rynku pracy oraz struktur społecznych. Ponadto polityka społeczna jest definiowana jako usługi społeczne, takie jak zdrowie, zatrudnienie, edukacja i bezpieczeństwo (zabezpieczenie) społeczne. Musimy pamiętać, że polityka społeczna dotyczy również redystrybucji, sprawiedliwości społecznej oraz ochrony przed niedostosowaniem społecznym. Rząd w Polsce powinien wykorzystywać politykę społeczną do zapewnienia obywatelom wsparcia politycznego i socjalnego.

W czasie rządów centrolewicowych rzeczywistość polityczna w Polsce była tworzona przez partie postkomunistyczne. Liczne skandale powodowały spadek zaufania wśród społeczeństwa. Jedną z nielicznych partii na polskiej arenie politycznej, która zauważyła indolencję ówczesnych rządów oraz fatalną stan polityki społecznej było Prawo i Sprawiedliwość, które zaproponowało zasadnicze zmiany w tym sektorze. Artykuł powstał na bazie analizy myśli politycznej ugrupowania Prawo i Sprawiedliwość.

Autorka oceniła politykę społeczną PiS w kategoriach całkowitego odrzucenia zastanej rzeczywistości, co w praktyce oznaczało sprzeciw wobec dotychczasowych metod zapewniania bezpieczeństwa socjalnego w Polsce. Odpowiedzią na nieefektywną politykę społeczną rządów centrolewicowych był postulat daleko idących zmian we wszystkich sektorach życia społecznego. Zatem analizie poddano hierarchiczny system idei PiS, zróżnicowany pod względem konkretyzacji, w którym szczególną uwagę zwrócono na dokumenty programowe, strategie, sprawozdania oraz raporty. Autorka omówiła podstawowe dylematy polityki społecznej z perspektywy uwarunkowań aksjologicznych Prawa i Sprawiedliwości, koncentrując się na polityce rodzinnej, ochronie zdrowia, edukacji, kwestiach zatrudnienia i polityce emerytalnej.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, myśl polityczna, polityka rodzinna, ochrona zdrowia, edukacja, polityka zatrudnienia, polityka emerytalna

1. WPROWADZENIE

W latach 2001–2005, a zatem w okresie rządów koalicji Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD) i Unii Pracy (UP)², Rzeczpospolita Polska funkcjonowała w rzeczywistości

¹ Mgr Julia Anna Grochocka, Zakład Teorii Polityki i Metodologii Politologii, Wydział Politologii UMCS w Lublinie, Plac Litewski 3, 20-080 Lublin, tel. (081) 537 60 20, e-mail: juliagrochoc-ka@onet.eu

² Do 2003 r. koalicję z SLD–UP tworzyło również Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL). Za bezpośrednią przyczynę rozpadu koalicji uznano głosowanie posłów PSL przeciwko rządowemu projektowi ustawy o winietach. Polskie Stronnictwo Ludowe, odkładając termin głosowania nad wspomnianą ustawą, próbowało uzyskać poparcie rządu dla własnego pomysłu nowelizacji zawetowanej przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego ustawy o biopaliwach. Konflikt pomiędzy SLD a PSL w zasadzie miał charakter długofalowy. W ostateczności jego eskalacja, a

kreowanej przez partie postkomunistyczne. Indolencja ówczesnego rządu oraz liczne afery z udziałem jego ministrów przyczyniły się do znaczącego spadku poparcia koalicji wśród obywateli³. Wzrost negatywnych nastrojów wśród społeczeństwa wynikał z powszechnego sprzeciwu wobec krótkowzrocznej polityki, uprawianej niezgodnie z prawem, z udziałem nieformalnych grup nacisku.

Wybory parlamentarne w 2005 roku doprowadziły do diametralnej zmiany funkcjonowania polskiej areny politycznej. Społeczeństwo polskie domagało się powrotu państwa walczącego z korupcją. Realną szansą naprawy sytuacji stała się propozycja Prawa i Sprawiedliwości (PiS) polegająca na gruntownej przebudowie państwa⁴, zasadniczej reorientacji polityki społeczno-ekonomicznej, ze szczególnym uwzględnieniem przywrócenia jej wymiaru moralnego⁵. Miało się to dokonać poprzez zerwanie ze wzorcami III Rzeczypospolitej Polskiej, będącej schedą Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁶. Prawa i Sprawiedliwość w swoim programie przedwyborczym *IV Rzeczpospolita Polska – Sprawiedliwość dla wszystkich* uwydatniło kwestie problematyczne związane między innymi z zabezpieczeniem społecznym. Zwrócono szczególną uwagę na korelację pomiędzy stanem finansów publicznych a dystrybucją środków na cele społeczne. Odnosząc się do niezwykle istotnych zagadnień polityki społecznej, PiS jako jedno z nielicznych ugrupowań politycznych tamtego okresu w swojej perspektywie naprawy RP uwzględniło interesy najuboższych, proponując zawarcie umowy społecznej pomiędzy władzami a społeczeństwem.

także niezgodność ideologiczna obu partii i odmienne wizje przyszłości Polski doprowadziły do wykluczenia PSL z koalicji.

³ Zob. J. Kaczyński, L. Kaczyński, *O dwóch takich... Alfabet braci Kaczyńskich*, rozm. M. Karnowski, P. Zaremba, Kraków 2006, s. 276–277.

⁴ Strona internetowa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej [dalej: SIPRP], <http://www.prezydent.pl>, „Uroczystość zaprzysiężenia Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego przed Zgromadzeniem Narodowym. Orędzie 23 XII 2005 roku” (dostęp: 15 IX 2011).

⁵ Strona internetowa Prawa i Sprawiedliwości [dalej: SIPIS], <http://www.pis.org.pl>, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 11 (dostęp: 2 II 2011).

⁶ W opinii Prawa i Sprawiedliwości PRL stanowiła genezę zjawisk patologicznych III RP. Lech Kaczyński dopatrywał się źródeł porażki systemu komunistycznego w braku solidarności, sprawiedliwości oraz uczciwości, a także w braku wyraźnej granicy pomiędzy dobrem a złem. Istotnym sposobem na odejście od postkomunizmu w polityce miała być reorganizacja administracji, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz wymiaru sprawiedliwości, a także rozbięcie patologicznych układów politycznych i „merytokratyzacja” państwa (uczynienie struktur państwa funkcjonalnymi). J. Sanecka-Tyczyńska, *Państwo obywatelskie i wspólnota polityczna. Studium o myśli politycznej Prawa i Sprawiedliwości*, Lublin 2001, s. 40; SIPRP, „Uroczystość zaprzysiężenia Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego przed Zgromadzeniem Narodowym. Orędzie Prezydenta Lecha Kaczyńskiego 23 XII 2005 roku” (dostęp: 15 IX 2011); strona internetowa Portalu Arcana, <http://www.portal.arcana.pl>, „Historia stosowana – z Lechem Kaczyńskim, Prezydentem RP, rozmawia Andrzej Nowak” (dostęp: 25 IX 2011); strona internetowa Fundacji im. Stefana Batorego, <http://www.batory.org.pl>, J. Kaczyński, „O naprawie Rzeczypospolitej – wykład wygłoszony w Fundacji im. Stefana Batorego w dniu 14 II 2005 roku”, s. 5, 10–16 (dostęp: 12 XI 2011); strona internetowa Serwisu archiwalnego Prawa i Sprawiedliwości, <http://www.wybory2005.pis.org.pl>, „Warunki naprawy państwa – Jarosław Kaczyński gościem «Sygnałów Dnia»” (dostęp: 27 IX 2011); J. Kaczyński, L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 18; SIPIS, Wywiad z Jarosławem Kaczyńskim: Liczę na lawinę z 11 III 2003 roku (dostęp: 12 XI 2011).

Nowa umowa społeczna miała objąć sprawy najistotniejsze dla stworzenia efektywnej polityki społecznej: 1) naprawę państwa, 2) politykę prozatrudnieniową, 3) program mieszkaniowy, 4) likwidację cywilizacyjnej zapaści regionów zaniedbanych, 5) przywrócenie ochrony pracy, 6) politykę prorodziną, 7) przebudowę systemów ochrony zdrowia oraz edukacji, 8) polepszenie jakości życia Polaków (emerytów oraz przedstawicieli słabszych grup społecznych)⁷. Umowa społeczna⁸ proponowana przez PiS miała się przyczynić do pobudzenia wzrostu gospodarczego oraz zahamowania postępującego na szeroką skalę zjawiska pauperyzacji społeczeństwa. Pojawił się dezyderat redefinicji pojęcia polityka społeczna, która jako działanie priorytetowe miała doprowadzić do obligatoryjnej ewolucji systemu ochrony zdrowia, pracy oraz edukacji.

Artykuł powstał na bazie analizy myśli politycznej⁹ PiS. Autorka nawiązała do rozważań Waldemara Parucha i Krystyny Trembickiej, dzieląc ich zdanie na temat korelacji pomiędzy myślą polityczną a rzeczywistością polityczną¹⁰. Według badaczy wizja idealnego ładu, konkretyzująca myśl polityczną, stanowi efekt dającej się zaobserwować i subiektywnie opisać rzeczywistości politycznej¹¹. Działalność ideotwórcza, zdeterminowana obserwacją rzeczywistości, prowadzi do wykrystalizowania się pożądanego ładu

⁷ SIPIS, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 20 (dostęp: 2 II 2011).

⁸ Postulat zawarcia nowej umowy społecznej znalazł odzwierciedlenie w projekcie zmiany konstytucji RP z 1997 r. Na konwencji konstytucyjnej 20 IX 2003 r. prezes PiS Jarosław Kaczyński uwydatnił defekty obowiązującej konstytucji, przedstawiając walory projektu ustawy zasadniczej, która kreatywnie uwzględniała potrzeby i interesy zarówno narodu, jak i państwa, traktowanego w kategoriach podmiotu prawnomiędzynarodowego. Za nową formułą przemawiała wówczas potrzeba daleko idących zmian, bez których budowanie nowego państwa, pozbawionego zaszłości PRL, nie było możliwe. Konstytucji z 1997 r. zarzucano kompilacyjność, brak osadzenia rzeczywistości polskiej w odpowiedniej tradycji politycznej i aksjologicznej, co niewątpliwie wynikało z dezintegracji wewnętrznej oraz przywiązania do poprzedniego ustroju politycznego. Ponadto Konstytucja z 1997 r. – zdaniem PiS – wykluczała możliwość stworzenia demokratycznego państwa prawnego ze względu na nieadekwatność przepisów do istniejącego stanu rzeczy oraz dowolność ich interpretacji. Obligatoryjność wprowadzenia realnych zmian w ustawie zasadniczej wynikała również z uzasadnionej obawy przed deprecjonowaniem kwestii społeczno-ekonomicznych, o czym świadczy chociażby brak zapisów dotyczących wydatkowania środków publicznych na kwestie socjalne. Zatem najwłaściwszym rozwiązaniem było ukształtowanie nowej konstytucji zgodnie z zasadą pozytywnego konstruktivismu, empiryzmu, realizmu aksjologicznego, społecznego i politycznego, zasadą egzekwowania równowagi praw i wolności obywatelskich w celu unikania sytuacji konfliktogennych wraz z poszanowaniem zasad prakseologicznych związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych w państwie. Zob. SIPIS, „Konwencja konstytucyjna Prawa i Sprawiedliwości, Wystąpienie Prezesa PiS Jarosława Kaczyńskiego”, Warszawa 20 IX 2003 (dostęp: 2 II 2011).

⁹ Na potrzeby artykułu autorka odwołała się do definicji myśli politycznej zaproponowanej przez Jana Jachymka oraz Waldemara Parucha, zgodnie z którą myśl polityczna stanowi formę refleksji politycznej bez względu na stopień rozwoju, wewnętrzną spójność i systematyzację oraz teoretyzowanie i konkretyzację. J. Jachymek, W. Paruch, *Wstęp*, [w:] *Więcej niż niepodległość, polska myśl polityczna 1918–1939*, red. J. Jachymek, W. Paruch, Lublin 2005, s. 11.

¹⁰ W. Paruch, K. Trembicka, *Wprowadzenie*, [w:] *Wizje i realia. Studia nad realizacją polskiej myśli politycznej XX wieku*, red. W. Paruch, K. Trembicka, Lublin 2002, s. 7.

¹¹ *Ibidem*, s. 7–8.

politycznego, który dychotomicznie rozumiany oznacza odrzucenie zastanej rzeczywistości bądź jej korektę¹².

Politykę społeczną PiS oceniono w kategoriach całkowitego odrzucenia zastanej rzeczywistości, co w praktyce oznaczało sprzeciw wobec dotychczasowych metod zapewniania bezpieczeństwa socjalnego w Polsce. Odpowiedzią na nieefektywną politykę społeczną rządów centrolewicowych był postulat daleko idących zmian we wszystkich sferach życia społecznego. Zatem analizie poddano hierarchiczny system idei PiS, zróżnicowany pod względem konkretyzacji, w którym szczególną uwagę zwrócono na dokumenty programowe, strategie, sprawozdania oraz raporty.

Dzięki analizie kierunków działania PiS oraz przedstawianych przez ugrupowanie koncepcji polityki społecznej zasadne stało się sformułowanie typologii, która odzwierciedliła rzeczywistość treść prowadzonej przez PiS polityki społecznej. Korzystając z koncepcji teoretyków z zakresu polityki społecznej – Normana Furnissa oraz Timothy Tiltona, państwo tworzone przez PiS potraktowano jako państwo „dobrobytu społecznego”, w którym głównym celem polityki społecznej było zapewnienie symetryczności w poziomie warunków życia obywateli¹³ poprzez określenie założeń szczegółowych polityki rodzinnej, zdrowotnej, edukacyjnej oraz polityki zatrudnienia i polityki emerytalnej. Koncentracja na poszczególnych kwestiach bezpieczeństwa społecznego pozwoliła na konstruktywną ocenę koncepcji polityki społecznej forsowanej przez PiS w latach 2001–2007.

2. UWARUNKOWANIA AKSJOLOGICZNE KONCEPCJI POLITYKI SPOŁECZNEJ PRAWA I SPRAWIEDLIWOŚCI

Poddając ocenie koncepcję polityki społecznej PiS, należy odwołać się do wyznawanych przez to ugrupowanie wartości i zasad, które przesądziły o jego prawicowości. Główną zasadą, determinującą programy PiS z zakresu zabezpieczenia społecznego, była idea solidaryzmu społecznego, stanowiąca jedną z naczelných zasad w nauce Kościoła katolickiego¹⁴. W myśl zasady solidaryzmu społecznego istotą społeczeństwa oraz tym, co je konstytuuje, jest naturalna wspólnota interesów wszystkich warstw społecznych, niezależnie od statusu majątkowego. Zatem PiS odrzucało wartości charakterystyczne dla poglądów liberalnych, krytykując przedkładanie dobra jednostki ponad dobro ogółu. Należy podkreślić, że z zasadą solidaryzmu społecznego korespondowały trzy zasady: sprawiedliwości społecznej, dobra wspólnego oraz pomocniczości. Akceptacja wspomnianych reguł znalazła wyraz w art. 1 projektu Konstytucji RP Prawa i Sprawiedliwości¹⁵.

¹² *Ibidem*, s. 8.

¹³ Strona internetowa Biura Studiów i Ekspertyz, <http://www.biurose.sejm.gov.pl>, E. Karpowicz, *Modele polityki społecznej. Kierunki zmian polityki społecznej w Polsce*, [Informacja Biura Studiów i Ekspertyz], nr 1249, s. 2–3.

¹⁴ Solidaryzm społeczny z perspektywy nauki Kościoła katolickiego dotyczył odpowiedzialności społecznej oraz podejmowania działań na rzecz zapewnienia sprawiedliwego porządku społecznego przy jednoczesnym niwelowaniu konfliktów przez negocjacje. H. Izdebski, *Doktryny polityczno-prawne. Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa 2010, s. 302.

¹⁵ W opinii PiS „troska o dobro wspólne, sprawiedliwość, rządy prawa i solidarność” warunkowały zaprowadzenie ładu państwowego. SIPIS, Projekt Konstytucji IV RP, s. 9 (dostęp: 13 XI 2011).

Podstawę ideologii PiS stanowiła również katolicka nauka społeczna¹⁶. Potwierdzeniem inspiracji społeczną nauką Kościoła katolickiego była broszura wydana przez PiS w 2005 roku *Polska katolicka w chrześcijańskiej Europie*. Dokument poświadczał przywiązanie partii do religii chrześcijańskiej, podkreślając tym samym jej fundamentalne znaczenie dla życia narodowego Polaków. Broszura stanowiła niejako deklarację partii zobowiązującą jej działaczy do podejmowania inicjatyw na rzecz Europy chrześcijańskiej¹⁷.

Ważną inspirację dla PiS stanowił dorobek „Solidarności” okresu 1980–1981, której program koncentrował się zasadniczo na kwestiach społecznych, organizacji związkowej, a także stanowił propozycję wyjścia z kryzysu gospodarczego¹⁸. Ruch solidarnościowy był organizacją tworzoną w duchu trzech tradycji: etyki chrześcijańskiej, tradycji narodowej oraz robotniczej i demokratycznej tradycji świata pracy¹⁹. Zatem u podstaw ideologii „Solidarności” leży takie wartości jak sprawiedliwość, praworządność, demokracja oraz patriotyzm. Daje się zauważyć zbieżność poglądów PiS i „Solidarności”, zwłaszcza w kontekście postulatu wysuniętego przez Stefana Kurowskiego – potrzeby stworzenia nowego systemu wartości, który zainicjowałby odnowę społeczną kraju²⁰. Elżbieta Cizewska

¹⁶ Katolicka nauka społeczna, rozumiana jako refleksja teoretyczna i praktyczna filozofów świeckich oraz duchownych, koncentruje się na chrześcijańskiej koncepcji człowieka i na jej podstawie wskazuje istotne zasady społeczne. Przemowny wpływ na katolicką naukę społeczną wywiera nauczanie hierarchiczne Kościoła w sprawach społecznych związane z działalnością soborową, papieską oraz biskupią. Należy jednak zaznaczyć, że w nauce kościelnej można wyodrębnić dwa nurty – doktrynę religijną (dogmaty, kanony wiary podane przez Kościół) oraz doktrynę społeczną, nazywaną również katolicką nauką społeczną lub społecznym nauczaniem Kościoła (ideologia, wartości religijne wywodzące się z wiary i rozumu, przeświadczenie dotyczące świata i człowieka). Por F.J. Mazurek, *Katolicka nauka społeczna – status metodologiczny i główne obszary problemowe*, [w:] *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia społecznego i politycznego*, red. Ks. S. Fel, Bp J. Kupny, Katowice 2007, s. 12; J.F. Godlewski, *Katolicka myśl kościelna o państwie i prawie*, Warszawa 1985,] s. 6, 34; Strona internetowa portalu Katolicka Nauka Społeczna, <http://www.kns.gower.pl>, „Słownik katolickiej nauki społecznej – katolicka nauka społeczna” (dostęp: 27 IX 2011).

¹⁷ Aktywność polityków PiS, mająca zapewnić „chrześcijański ład moralny” sprowadzała się między innymi do ogłoszenia 24 marca Narodowym Dniem Życia, podjęcia uchwały Sejmu o nienaruszalności traktatowej polskiego ustawodawstwa chroniącego życie, rodzinę i wychowanie (przed wejściem do Unii Europejskiej), uznania w dokumentach parlamentarnych potrzeby zaakcentowania w projekcie konstytucji europejskiej silnych związków Europy z chrześcijaństwem, inicjatyw ustawodawczych w zakresie materialnych praw rodziny, oficjalnych reakcji na działania zagrażające łaadowi moralnemu podejmowane przez Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, rezygnacji z refundacji przez państwo środków antykoncepcyjnych. SIPiS, „Polska katolicka w chrześcijańskiej Europie”, s. 7 (dostęp: 30 IX 2011).

¹⁸ E. Cizewska, *Filozofia publiczna Solidarności. Solidarność 1980–1981 z perspektywy republikańskiej tradycji politycznej*, Warszawa 2010, s. 314.

¹⁹ *Ibidem*, s. 317.

²⁰ Na nowy system wartości miały się składać: 1) wartości moralne (uczciwość, odrzucenie kłamstwa); 2) wartości społeczne (zasada przyrodzonej godności osoby ludzkiej, człowieka, pracy i jego trudu, zasada autentycznego uczestnictwa robotników w życiu społecznym i publicznym, prawo do kontroli władz, sprawiedliwość społeczna, praworządność, wolność obywateli, idea równości); 3) wartości narodowe (patriotyzm, kultura, historia, przywiązanie do dziedzictwa kulturowego); 4) wartości chrześcijańskie (etyka chrześcijańska); 5) tradycja ruchu robotniczego (socjalistyczna myśl społeczna). S. Kurowski, *Wstęp do programu i założenia ideowe*, [Ośrodek

odwoływanie się przez członków „Solidarności” do wartości konstytuujących wspólnotę polityczną nazwała filozofią publiczną ruchu²¹. Ruch solidarnościowy, podobnie jak PiS, akcentował potrzebę przeprowadzenia rewolucji moralnej, a w konsekwencji przebudowy aparatu państwowego, zdolnego funkcjonować w myśl zasady sprawiedliwości i dobra wspólnego.

Założenia programowe PiS nawiązywały również bezpośrednio do poglądów wyrosłych na gruncie Porozumienia Centrum (PC)²² – ugrupowania powstałego w 1990 r. z inicjatywy Lecha Kaczyńskiego i Jarosława Kaczyńskiego²³. Zatem na ostateczny kształt profilu politycznego PiS, kojarzonego przeważnie z nurtem chrześcijańsko-demokratycznym, miał wpływ rodowód ideowo-polityczny działaczy PC, którzy w 2001 r. zasilili szeregi nowo powstałej partii PiS²⁴.

Prawo i Sprawiedliwość zostało zakwalifikowane do partii konserwatywnych, co wielokrotnie podkreślał Jarosław Kaczyński²⁵. Konserwatyzm w wydaniu PiS oznaczał tradycyjizm oraz zachowawczość, przejawiającą się w szczególnym przywiązaniu do wartości tradycyjnych, zapewniających ład i porządek moralny w państwie. Zdaniem PiS warunkiem koniecznym zapewnienia ładu moralnego, a tym samym budowy sprawiedliwego i silnego państwa²⁶, był autorytet rozumiany potrójnie – jako autorytet moralny (poszanowanie religii), społeczny (poszanowanie prawa) oraz polityczny (poszanowanie władzy i jej właściwa hierarchia). Wizja społeczeństwa i państwa miała charakter organiczny – instytucje te były traktowane w kategoriach żywych organicznych całości, ukonstytuowanych przez tradycję historyczną.

Analizując myśl polityczną PiS, można dostrzec analogie z poglądami obozu piłsudczyckiego. Piłsudczycy określili zasadniczy cel swojej działalności – zachowanie niepodległości i suwerenności RP²⁷, podkreślając konieczność oceny rzeczywistości politycznej na podstawie analizy bieżących działań podmiotów politycznych oraz tradycje – staropolską i powstańczą²⁸. W poglądach PiS dało się zauważyć daleko idące inspiracje piłsudczycką koncepcją solidarystyczno-paternalistyczną kształtowania ładu społecznego w państwie. Solidaryzm społeczny, obecny w myśli politycznej obozu piłsudczy-

Badań Społecznych NSZZ „Solidarność”, Region Mazowsze], [b.m.w.] 1981, s. 5–7. Cyt. za: E. Ciżewska, *op. cit.*, s. 317.

²¹ *Ibidem*, s. 324.

²² Porozumienie Centrum jako partia chadecka prowadziła działalność zgodnie z wartościami prawa naturalnego, etyki chrześcijańskiej oraz solidarności, deklarując tym samym lojalną postawę wobec Kościoła katolickiego. Zob. A. Mieczkowski, *Wizja państwa w myśli politycznej Porozumienia Centrum (1990–1997)*, [w:] *Myśl polityczna w Polsce po 1989 roku. Wybrane nurty ideowe*, red. E. Maj, A. Wójcik, Lublin 2008, s. 149.

²³ J. Sanecka-Tyczyńska, *op. cit.*, s. 17.

²⁴ *Ibidem*, s. 18.

²⁵ J. Kaczyński, *Państwo jest wartością*, rozm. P. Legutko, M. Szuldrzyński, „Nowe Państwo” 2006/1, s. 19. Cyt. za: J. Sanecka-Tyczyńska, *op. cit.*, s. 24.

²⁶ Joanna Sanecka-Tyczyńska zwróciła uwagę na istotne cechy definicji „silnego państwa” PiS – uczciwość oraz skuteczność. Państwo silne zapewniało obywatelom wolność oraz ochronę. J. Sanecka-Tyczyńska, *op. cit.*, s. 28.

²⁷ W. Paruch, *Piłsudczycka wizja Rzeczypospolitej a warunki i możliwości jej realizacji (1926–1939)*, [w:] *Wizje i realia. Studia nad realizacją polskiej myśli politycznej*, red. W. Paruch, K. Trembicka, Lublin 2002, s. 43.

²⁸ *Ibidem*, s. 27.

kowskiego, miał charakter państwowy i przejawiał się w następujących poglądach²⁹: 1) współdziałanie i współzależność wszystkich grup społecznych; 2) ingerencja władzy państwowej w kształtowanie struktury społecznej i stosunków między grupami; 3) celowe kształtowanie poczucia wspólnoty i zrównoważonych relacji pomiędzy poszczególnymi grupami społecznymi; 4) praca jako postawa twórcza o cechach moralnych, kształtująca więzi społeczne. Natomiast paternalizm uwidaczniał się w przeświadczeniu, że jedyną elitą narodu stanowili sami piłsudczycy, na których spoczywał obowiązek dokonania zmian w dotychczasowym łańdzu społecznym³⁰. Konsekwencją przyjęcia koncepcji solidarystyczno-paternalistycznej była idea wychowania państwowego odwołująca się do³¹: solidaryzmu społecznego; odpowiedzialności państwa za cały proces wychowawczy, prowadzący do wyłonienia elity politycznej oraz przekształcenia społeczeństwa; integracji wszystkich grup społecznych w społeczeństwo obywatelskie, patriotyzmu państwowego, pojęcia pracy na rzecz państwa; wypracowania etosu państwowego; paternalistycznego kształtowania świadomości i psychiki społecznej w duchu nadrzędności ideałów państwowych nad społecznymi.

Jako nieliczna z partii funkcjonujących na polskiej arenie politycznej PiS w swych deklaracjach programowych odwoływało się do wielu poglądów i ideologii, co niewątpliwie świadczyło o wysokim poziomie zainteresowania kwestiami naprawy państwa oraz potwierdzało zaangażowanie w działalność na rzecz wszystkich obywateli.

3. DYLEMATY POLITYKI SPOŁECZNEJ PRAWA I SPRAWIEDLIWOŚCI

3.1. Polityka rodzinna

Wobec wielości dylematów, z jakimi nie mógł się uporać rząd centrolewicowy, PiS poszukiwało możliwych dróg naprawy państwa, rozpoczynając od najniższego poziomu hierarchii społecznej, jakim jest rodzina. W programie wyborczym przygotowanym w 2005 r. szczególną uwagę zwrócono na politykę rodzinną, która jako kwestia nierozłączna zabezpieczenia społecznego, była wielokrotnie marginalizowana przez poprzednie gabinety rządowe. W konsekwencji nie podjęto konkretnych działań zmierzających do poprawy kondycji rodziny, a szczególnie małżeństwa. Wzrastająca liczba rozwodów deformowała tradycyjny model rodziny, czego konsekwencją była drastycznie zmniejszająca się liczba zawieranych małżeństw. Należy mieć na uwadze, że PiS jako ugrupowanie prawicowe odwoływało się do wartości chrześcijańskich, zajmując stanowisko negatywne wobec problematyki rozwodów, eutanazji oraz aborcji³². Stanowczość wobec wspomnianych kwestii wynikała z poglądów koncentrujących się na ochronie życia we wszystkich jego aspektach.

Prawo i Sprawiedliwość, dostrzegając problemy Polaków, niejednokrotnie związane z rosnącym poziomem bezrobocia oraz permanentnym minimalizowaniem świadczeń rodzinnych, zaproponowało stworzenie polityki rodzinnej, uzależniając jej efektywność od sprawnej ekonomiki państwa.

Świadomość wystąpienia realnych zagrożeń, spowodowanych radykalnym niżem demograficznym, przyczyniła się do sformułowania niezwykle precyzyjnych planów ukie-

²⁹ W. Paruch, *Myśl polityczna obozu piłsudczykowskiego 1926–1939*, Lublin 2005, s. 367–370.

³⁰ *Ibidem*, s. 371–372.

³¹ *Ibidem*, s. 377–378.

³² SIPIS, <http://www.pis.org.pl>, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 81 (dostęp: 2 II 2011).

runkowanych na perspektywiczną walkę z regresem pokoleniowym. Prawo i Sprawiedliwość wysunęło propozycję wprowadzenia ulgi na dzieci w podatku dochodowym od osób fizycznych. Wspomniana ulga miała przysługiwać rodzinom, których dochód brutto nie przekraczał 500 zł na jedną osobę³³.

W odniesieniu do sytuacji rodziny polskiej pomysł wprowadzenia podatku liniowego został ostro skrytykowany przez PiS ze względu na marginalizację potrzeb najuboższej części społeczeństwa polskiego, dla której stawka podatkowa uległaby znacznemu podwyższeniu. Pomysłodawcom owej koncepcji zarzucano bowiem nieuzasadnioną stronniczość, która prowadziła do bogacenia się jedynie wąskiej grupy społeczeństwa kosztem dyskryminacji najbiedniejszych. Odpowiedzią PiS na koncepcję podatku liniowego była idea redukcji stawek podatkowych do dwóch – 18% i 32%, z możliwością obniżenia po 2 latach stawki z 32 do 28% oraz zachowanie stawki preferencyjnej na żywność i leki. Niezwykle praktyczny okazał się pomysł całkowitego bądź częściowego wyeliminowania podatku giełdowego oraz podatku od lokat bankowych, wprowadzonego przez rząd centrolewicowy. Zdaniem PiS procedura trzyletniego horyzontu planowania ustawy budżetowej miała umożliwić adekwatne, a przede wszystkim obiektywne, oszacowanie priorytetowych potrzeb społeczeństwa, z ich jednoczesnym dostosowaniem do zagwarantowanych środków finansowych.

Prawo i Sprawiedliwość jako stosunkowo młode ugrupowanie polityczne odniosło w wyborach parlamentarnych w 2005 r. spektakularne zwycięstwo. Z blisko 27-procentowym poparciem społeczeństwa zdobyło 155 mandatów³⁴. Prezes PiS Jarosław Kaczyński wystawił kandydaturę Kazimierza Marcinkiewicza na stanowisko premiera nowo powstającego rządu. Desygnowany przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego Marcinkiewicz otrzymał od Sejmu wotum zaufania. Rząd Marcinkiewicza, współautora programu wyborczego PiS z 2005 r.³⁵, zaakcentował potrzebę stworzenia nowej polityki społecznej, co znalazło odzwierciedlenie w *exposé* premiera, ogłoszonym 10 XI 2005 r.

Kazimierz Marcinkiewicz w swoim wystąpieniu przedstawił zasadnicze bolączki państwa polskiego związane między innymi z niepokojącą wówczas prognozą demograficzną, której przyczyną był drastyczny spadek wskaźnika urodzeń. Zdaniem Marcinkiewicza taki stan rzeczy mógł w niedalekiej przyszłości doprowadzić do zachwiania systemu emerytalnego w Polsce oraz pojawienia się problemu masowej imigracji³⁶. Sposobem na uniknięcie wspomnianych dylematów miała być szeroko pojęta polityka rodzinna, z jasno wytyczonymi możliwymi scenariuszami aktywizacji państwa. Marcinkiewicz zaproponował racjonalne rozwiązania ukierunkowane na perspektywiczne przeciwdziałanie kryzysowi demograficznemu³⁷. Projekty premiera dotyczyły zatem wydłużenia urlopu

³³ Proponowane przez PiS ulgi rodzinne miały wynieść 50 zł na jedno dziecko, 200 zł na dwoje oraz 100 zł na każde kolejne. Zob. *Ibidem*, s. 58.

³⁴ Strona internetowa Państwowej Komisji Wyborczej [dalej: SIPKW], <http://www.pkw.gov.pl>, „Wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzane na dzień 25 IX 2005” (dostęp: 2 II 2011).

³⁵ K. Marcinkiewicz, *Marcinkiewicz. Kulisy władzy*, rozm. M. Karnowski, P. Zaremba, Warszawa 2007, s. 27.

³⁶ SIPIS, „*Exposé* Kazimierza Marcinkiewicza przed głosowaniem w Sejmie nad wotum zaufania dla rządu” (dostęp: 2 II 2011).

³⁷ *Ibidem*.

macierzyńskiego³⁸. W programie rządu Marcinkiewicza pojawiły się również koncepcje wprowadzenia ulgi na dzieci w podatku dochodowym dla rodzin uprawnionych do zasiłku rodzinnego, a także podwyższenie kwoty zasiłku rodzinnego w ramach ustawy o świadczeniach rodzinnych. Pojawił się również postulat zwiększenia dodatku przewidzianego z tytułu urodzenia dziecka – „becikowego” (którego pomysłodawcą była Liga Polskich Rodzin)³⁹ oraz idea rozwoju budownictwa mieszkaniowego⁴⁰, co znalazło odzwierciedlenie w powołaniu pełnomocnika rządu ds. Rządowego Programu Budownictwa Mieszkaniowego⁴¹, którym został Piotr Styczeń. Polityka rodzinna rządu Marcinkiewicza miała również dotyczyć realizacji programu dożywiania dzieci w szkołach⁴².

Jarosław Kaczyński w *exposé* zwrócił uwagę na istotę polskości, dumę z bycia Polakiem, nawiązując przede wszystkim do tradycji niepodległościowej. Odwołanie się do tych wartości harmonizowało ze spójną i niezwykle pragmatyczną koncepcją prowadzenia

³⁸ Nowelizacja ustawy Kodeks pracy z 16 XI 2006 r. wprowadziła wydłużony o 2 tygodnie wymiar urlopu macierzyńskiego oraz urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego. Zob. DzU 2006, nr 221, poz. 1615, Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa z 16 XI 2006 r., art. 1 pkt 1.

³⁹ Marcinkiewiczowi zarzucano wówczas, że umiejscowienie problematyki „becikowego” w *exposé* wynikało z chęci uzyskania poparcia LPR w głosowaniu nad wotum zaufania dla rządu, który miał utworzyć. Ostatecznie 15 XI 2005 r. do Sejmu V kadencji wpłynął wniosek o zmianę ustawy z 28 XI 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Wnioskodawców reprezentował Andrzej Mańka – poseł LPR. Zmiana ustawy dotyczyła między innymi zwiększenia kwoty jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka z 500 do 1000 zł niezależnie od dochodu rodziców. Niezwykle istotne dla najuboższych rodzin okazały się zapisy dotyczące wykreślenia z art. 9 ust. 5. Mianowicie dopuszczalna stała się sytuacja łączenia prawa do dodatku (funkcjonującego w ramach zasiłku rodzinnego) z tytułu urodzenia dziecka z prawem do „becikowego”. Rodzice nie byli zmuszeni dokonywać wyboru, z którego świadczenia chcą skorzystać. Ponadto wyposażono rady gmin w przywilej przyznania w drodze uchwały zapomogi fakultatywnej (finansowanej ze środków własnych) z tytułu urodzenia dziecka osobom zamieszkającym na ich terenach. Dnia 18 I 2006 r. prezydent Lech Kaczyński podpisał ustawę. Zob. Strona internetowa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej [dalej: SISRP], <http://www.orka.sejm.gov.pl>, „Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z 28 XI 2003 r. o świadczeniach rodzinnych” (dostęp: 2 II 2011); DzU 2003, nr 228, poz. 2255, ze zm., Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 28 XI 2003 r.

⁴⁰ W programie wyborczym z 2005 r. PiS zapowiedziało realizację programu „Rodzina na swoim”, który w głównej mierze koncentrował się na tworzeniu przez państwo warunków sprzyjających rozwojowi budownictwa rynkowego, społecznego i socjalnego oraz finansowaniu budownictwa mieszkaniowego poprzez system bankowy w postaci udzielanych rodzinom preferencyjnych kredytów hipotecznych. SIPIS, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 76–77 (dostęp: 2 II 2011).

⁴¹ Rządowy Program Budownictwa Mieszkaniowego miał zaspokajać potrzeby mieszkaniowe rodzin polskich, a także miał się stać istotnym bodźcem wzrostu tempa rozwoju gospodarczego, zapewnić ruchliwość społeczną, elastyczność na rynku pracy. Był także postrzegany w kategoriach sposobu na przezwyciężenie regresu demograficznego. Tworzenie programów rozwiązujących znaczną liczbę problemów dotyczących społeczeństwo potwierdzało tezę dotyczącą podejścia perspektywicznego i wieloaspektowego w polityce PiS.

⁴² Zasadniczym celem programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” było wsparcie gmin w realizacji zadań własnych związanych z problematyką dożywiania dzieci i młodzieży. Ponadto program był skierowany do osób bezrobotnych oraz rodzin o niskich dochodach. DzU 2005, nr 267, poz. 2258, 2259, Ustawa o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” z 29 XII 2005 r.

przez PiS polityki społecznej. Mimo zbyt ogólnego sformułowania kierunków działania nowego rządu na uwagę zasługiwały postulaty odnoszące się do zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego, zwiększenia wydatków na badania naukowe, uporządkowania procesu dydaktycznego w szkołach oraz propozycje pomocy skierowanej do rodzin polskich⁴³. Kaczyński zaakcentował również konieczność rozpoczęcia polemiki na tematy związane z negatywnym bilansem imigracyjnym oraz spadkiem przyrostu naturalnego Polski⁴⁴.

Jarosławowi Kaczyńskiemu zależało na intensyfikacji dialogu społecznego. Dostrzegając problemy Polaków, zgodnie z założeniami programu wyborczego z 2005 r. *IV Rzeczpospolita Polska – Sprawiedliwość dla wszystkich*, zaproponował zawarcie tak zwanej umowy społecznej. Dnia 27 III 2006 r. Komisja Trójstronna przyjęła Uchwałę nr 29 w sprawie Umowy Społecznej *Gospodarka – Praca – Rodzina – Dialog*⁴⁵. Na mocy uchwały podjęto właściwe działania ukierunkowane na stworzenie dokumentu kompleksowego, obejmującego: 1) kwestie polityki zatrudnienia, aktywizacji zawodowej, instytucji rynku pracy; 2) warunków rozwoju społeczno-ekonomicznego i przedsiębiorczości; 3) zabezpieczenia społecznego; 4) polityki rodzinnej; 5) ochrony zdrowia; 6) dialogu, partnerstwa społecznego i społeczeństwa obywatelskiego⁴⁶.

Dnia 19 VII 2006 roku określono cel (wzrost zamożności obywateli oraz zmniejszenie poziomu pauperyzacji społeczeństwa w Polsce) i priorytety negocjacyjne umowy, do których zaliczono: 1) wzrost nakładów inwestycyjnych, mierzony wzrostem udziału inwestycji w Produkcie Krajowym Brutto (PKB); 2) wzrost udziału produkcji i usług o wysokiej wartości dodanej w PKB; 3) zmniejszenie poziomu bezrobocia poprzez wzrost wskaźnika zatrudnienia; 4) prowadzenie aktywnej polityki społecznej ograniczającej poziom wykluczenia społecznego; 5) wzmocnienie pozycji i roli rodziny poprzez rozwój społeczno-ekonomiczny; 6) wspieranie inicjatyw obywatelskich, a tym samym propagowanie idei społeczeństwa obywatelskiego⁴⁷. Deklaracja w związku z chęcią przystąpienia do debaty na temat charakteru i formy umowy społecznej została podpisana 3 kwietnia 2007 r. przez premiera Kaczyńskiego, przewodniczących central związkowych (Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych) oraz przewodniczących organizacji pracodawców (Business Center Club, Konfederacji Pracodawców Polskich, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Związku Rzemiosła Polskiego)⁴⁸. Równie ciekawym dokumentem, zarówno pod względem zapisów dotyczących konieczności zwiększenia integracji społecznej, podniesienia jakości opieki zdrowotnej, jak i kontynuacji reformy systemu emerytalnego, był Krajowy Program *Zabezpieczenie Spo-*

⁴³ SIPIS, <http://www.pis.org.pl>, „Exposé Jarosława Kaczyńskiego” (dostęp: 2 V 2011).

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Warto wspomnieć, że założenia umowy społecznej *Gospodarka – Praca – Rodzina – Dialog* znalazły odzwierciedlenie w *Koalicyjnej Deklaracji Programowej Solidarne Państwo* podpisanej 16 X 2006 r. przez Jarosława Kaczyńskiego, Andrzeja Leppera i Romana Giertycha.

⁴⁶ SIPIS, <http://www.pis.org.pl>, „Dialog społeczny” (dostęp: 30 VIII 2011).

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

łeczne i Integracja Społeczna na lata 2006–2008, przedłożony przez ministra pracy i polityki społecznej⁴⁹.

3.2. Polityka zdrowotna

Polityka zdrowotna stanowiła kolejną ważną kwestię wymagającą natychmiastowych i gruntownych reform⁵⁰. Działania zmierzające do poprawy ogólnego stanu służby zdrowia w Polsce miały się dokonywać ze szczególnym uwzględnieniem założeń idei solidaryzmu społecznego⁵¹.

Zgodnie z wizjami Marcinkiewicza rząd miał wprowadzić tak zwany koszyk świadczeń zdrowotnych, na który składałyby się powszechne ubezpieczenie zdrowotne oraz ubezpieczenia alternatywne⁵². Istotnym założeniem planów Marcinkiewicza miało być finansowanie ochrony zdrowia publicznego z budżetu państwa, natomiast indywidualne zabezpieczenie zdrowotne miało być realizowane z funduszy pochodzących ze składki ubezpieczeniowej. Narodowy Fundusz Zdrowia, początkowo wyznaczony do likwidacji⁵³, miał nadal funkcjonować, jednakże podlegałby bardziej restrykcyjnej kontroli ze strony ministra zdrowia. Na uwagę zasługiwała także idea utworzenia ogólnopolskiej sieci szpitali w ramach państwowego systemu ratownictwa medycznego⁵⁴.

W *exposé* premiera Kaczyńskiego znalazł się postulat realizacji projektu autorstwa Zbigniewa Religi. W lipcu 2006 roku Religa zaproponował dokonanie niezbędnych zmian w służbie zdrowia, przedstawiając w sejmie program naprawy systemu opieki zdrowotnej⁵⁵. Najwięcej nieścisłości i polemiki dostarczyła podwyżka dla pracowników publicz-

⁴⁹ Program był efektem zobowiązań wobec wytycznych UE. SIKPRM, <http://www.premier.gov.pl>, „Krajowy Program «Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna na lata 2006–2008»” (dostęp: 18 VIII 2011).

⁵⁰ Lech Kaczyński w orędziu, wygłoszonym przed Zgromadzeniem Narodowym 23 XII 2005 r., wspominał o kryzysie służby zdrowia w Polsce, podkreślając potrzebę stworzenia warunków do prowadzenia efektywnej polityki zdrowotnej. SIPRP, „Uroczystość zaprzysiężenia Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego przed Zgromadzeniem Narodowym. Orędzie 23 XII 2005 roku” (dostęp: 15 IX 2011).

⁵¹ Solidaryzm społeczny, zgodnie z postulatami PiS, oznaczał finansowanie z budżetu państwa najszerszego pakietu świadczeń zdrowotnych, bez konieczności faworyzowania obywateli bardziej zamożnych. Zob. Strona internetowa gazety Nasz Dziennik [dalej: SIND], <http://www.naszdziennik.pl>, Rozmowa z Bolesławem Piechą, 27 III 2008, nr 3090/73 (dostęp: 2 II 2011).

⁵² SIPIS, „*Exposé* Kazimierza Marcinkiewicza przed głosowaniem w Sejmie nad wotum zaufania dla rządu” (dostęp: 2 II 2011).

⁵³ SIPIS, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 79 (dostęp: 2 II 2011).

⁵⁴ SIPIS, „*Exposé* Kazimierza Marcinkiewicza przed głosowaniem w Sejmie nad wotum zaufania dla rządu” (dostęp: 2 II 2011).

⁵⁵ Pierwowzorem programu Religi był jego wcześniejszy projekt obywatelski popierający zmianę systemu opieki zdrowotnej w Polsce. Zasadniczym celem projektu było dokonanie niezbędnych zmian w zapisie ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym. Zapisy projektu odnosiły się między innymi do zwiększenia składki zdrowotnej z 7,75% wynagrodzenia do 11% z możliwością odpisania składki od podatku, co dawało pacjentowi możliwość zmiany kasy chorych lub przeniesienia środków pieniężnych do innej firmy ubezpieczenia zdrowotnego. Ponadto likwidacji miały ulec limity przyjęć ustalane przez kasy chorych, na które miał być nałożony obowiązek skrócenia czasu oczekiwania pacjenta na świadczenie zdrowotne (do jednego dnia w przypadku

nych zakładów opieki zdrowotnej oraz pomysł koszyka gwarantowanych świadczeń⁵⁶. Program Religi obejmował dziesięć punktów, które miały być realizowane w różnych okresach wdrażania nowego systemu ochrony zdrowia⁵⁷. Atutem programu było zwrócenie uwagi na obowiązki państwa wobec obywateli, ze szczególnym uwzględnieniem ich charakteru, sposobu świadczenia oraz reguł dostępu do usług⁵⁸.

Nowy projekt naprawy systemu służby zdrowia miał uzmysłowić rządzącym potrzebę właściwego określenia granic podstawowej opieki medycznej oraz podkreślić znaczenie działań profilaktycznych w życiu Polaków⁵⁹. Jednym z postulatów stał się koszyk gwarantowanych świadczeń medycznych⁶⁰, które miały być wykonywane bezpłatnie w ramach obowiązkowego ubezpieczenia. Ponadto pacjenci mogli skorzystać z dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego, przeznaczonego dla osób zamożnych. Wprowadzenie ubezpieczenia fakultatywnego pozwalało przeznaczyć więcej środków na finansowanie leczenia osób najuboższych⁶¹ i zapewniało fachową opiekę na wysokim poziomie osobom zamożnym. Kolejnym punktem projektu stał się pomysł utworzenia krajowej sieci szpitali (placówek niezbędnych do zagwarantowania bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli), które miały udzielać świadczeń zdrowotnych na podstawie kontraktów zawartych z NFZ⁶².

podstawowej opieki zdrowotnej, jednego tygodnia w przypadku porady specjalistycznej oraz jednego miesiąca w przypadku leczenia szpitalnego). W projekcie pojawił się również zapis o pomysł wprowadzenia ubezpieczeń dodatkowych, z których miały być finansowane świadczenia niegwarantowane. Ze względu na wadliwość legislacyjną zapisów projekt skierowano do prac w sejmowej Komisji Zdrowia. Prawo i Sprawiedliwość swój sprzeciw wobec projektu tłumaczyło jego niekompatybilnością z własną propozycją, opartą na modelu służby zdrowia finansowanej z budżetu państwa. Zob. Strona internetowa Służba Zdrowia, <http://www.sluzbazdrowia.com.pl>, „Obywatelska inicjatywa ustawodawcza” (dostęp: 30 VIII 2011). Strona internetowa Puls Medycyny, <http://www.pulsmedycyny.com.pl>, „Obywatelski projekt ustawy zdrowotnej przetrzymuje w Sejmie” (dostęp: 30 VIII 2011).

⁵⁶ NSZZ „Solidarność” domagała się podwyżek dla pracowników zakładów niepublicznych. Związkowcy sceptycznie opiniowali zapisy o świadczeniach gwarantowanych, słusznie obawiając się o sytuację uboższej części społeczeństwa.

⁵⁷ Strona internetowa Krajowego Instytutu Ubezpieczeń [dalej: SIKIU], <http://www.kiu.pl>, R. Holly, A. Lewiński, *Słowo wstępne: Polityka i doktryna zdrowotna oraz reformowanie ochrony zdrowia w Polsce*, „Polityka Zdrowotna”, t. VI, październik 2006, s. 5 (dostęp: 30 VIII 2011); SIKPRM, „Informacja dla Sejmu RP o sytuacji w ochronie zdrowia przedłożona przez ministra zdrowia” (dostęp: 10 VIII 2011).

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Postulat promowania zdrowego trybu życia oraz profilaktyki chorób umieszczono również w Narodowym Programie Zdrowia na lata 2007–2015.

⁶⁰ Koszyk miał określić standardy, w jakich dana procedura finansowana ze środków publicznych powinna być świadczona.

⁶¹ Zbigniew Religa oszacował, że dzięki takiemu rozwiązaniu do systemu opieki zdrowotnej miało wpłynąć 2,2 mld zł. Pomysł wprowadzenia dodatkowego ubezpieczenia zdrowotnego miał przyczynić się również do zwiększenia konkurencji świadczeniodawców, a tym samym pozytywnie wpłynąć na jakość usług medycznych. Zob. SIKPRM, „Informacja dla Sejmu RP o sytuacji w ochronie zdrowia przedłożona przez ministra zdrowia” (dostęp: 10 VIII 2011).

⁶² Warunkiem włączenia placówki do sieci szpitali było spełnienie kryteriów, które dotyczyły zachowania płynności finansowej, minimalnej wysokości zadłużenia, liczby przeprowadzonych zabiegów oraz liczby pacjentów, jaką szpital może przyjąć. Sieć szpitali miała zapewnić większy dostęp pacjentów do świadczeń wysokiej jakości. Zob. SIPIS, „Program «Dwa lata solidarnego

Szpitala miały wówczas zostać przekwalifikowane zgodnie z ich możliwościami diagnostyczno-terapeutycznymi, by jak najlepiej sprostać potrzebom zdrowotnym obywateli. Plan stworzenia sprawnie działającej sieci placówek tego typu dotyczył zatem redukcji lub likwidacji zbędnych, nierentownych oddziałów i specjalności oraz tworzenia oddziałów, na które jest największe zapotrzebowanie⁶³.

Ponadto w nowym projekcie znalazł się zapis o współodpowiedzialności, rozumianej jako sytuacja, w której firmy ubezpieczające użytkowników dróg współfinansowałyby leczenie ofiar sprawców wypadków. Koszty leczenia miały być pokrywane z ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Nowatorski okazał się pomysł przeznaczenia części środków finansowych pochodzących z akcyzy (na alkohol i papierosy) na system ochrony zdrowia⁶⁴. Kolejnym punktem projektu była próba wzmocnienia kontroli ministra zdrowia nad NFZ. Religa podkreślał również potrzebę włączenia funduszu chorobowego (administrowanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych) do systemu ubezpieczeń zdrowotnych. W konsekwencji w ramach jednej składki finansowane byłyby wszystkie świadczenia wynikające z ryzyka chorobowego, a ZUS i pracodawcy nie pokrywaliby kosztów związanych z czasową niezdolnością pracownika do pracy. Jeszcze jednym sposobem naprawy systemu ochrony zdrowia w Polsce miała stać się 30-procentowa podwyżka dla pracowników publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Wyróżnienie jedynie zakładów publicznych wywołało liczne kontrowersje, zwłaszcza w środowiskach bezpośrednio związanych ze służbą zdrowia.

Kadencja Jarosława Kaczyńskiego doprowadziła do utrzymania uwzględnionych w planie Religi podwyżek płac dla pracowników służby zdrowia w wysokości 30%⁶⁵. Procedurę tę uregulowała rządowa nowelizacja ustawy o przekazaniu środków finansowych świadczeniodawcom na wzrost wynagrodzeń oraz zmiana ustawy o zakładach opieki zdrowotnej (ZOZ). Podwyżki włączono do wynagrodzenia zasadniczego. Ustawa, gwarantując utrzymanie dotychczasowych podwyżek, zwiększyła również wskaźnik kosztów świadczeń medycznych⁶⁶ z 0,56 do 0,65. Nowelizacja ustawy o ZOZ rozciągnęła katalog źródeł finansowania placówek, jednocześnie regulując procedury zarządzania ich mieniem⁶⁷. Ustawa zezwalała samodzielnym publicznym zakładom opieki zdrowotnej na łączenie się bez konieczności ich wcześniejszej likwidacji. Celem tak rozumianej regulacji prawnej miał być wymóg sprostania potrzebom pacjentów⁶⁸.

państwa». Rządy Premierów Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego X 2005 – X 2007”, s. 36–37 (dostęp: 21 VIII 2011).

⁶³ Pomysł stworzenia krajowej sieci szpitali oceniono negatywnie. Politycy zarzucali mu zbytnią śmiałość i radykalny charakter wdrażania. Religa przekonywał o sukcesach pomysłu w innych państwach europejskich, podkreślając jego wieloletnią tradycję i efektywność funkcjonowania.

⁶⁴ Koncepcję wykorzystania części dochodów z akcyzy tłumaczono sytuacją, w której osoby uzależnione od używek, w postaci alkoholu i papierosów, stają się częstokroć potencjalnymi świadczeniobiorcami systemu opieki zdrowotnej.

⁶⁵ W 2006 r. rząd przeznaczył w budżecie na wzrost wynagrodzeń służby zdrowia blisko 1 mld zł. Zob. SIPIS, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 103 (dostęp: 30 VIII 2011).

⁶⁶ SIPIS, „Program «Dwa lata solidarnego państwa». Rządy Premierów Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego X 2005–X 2007”, s. 35 (dostęp: 21 VIII 2011).

⁶⁷ SIPIS, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 102 (dostęp: 30 VIII 2011).

⁶⁸ *Ibidem*.

Nowelizacja ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej przyczyniła się do poprawy sytuacji finansowej wielu placówek znajdujących się w sytuacji zadłużenia⁶⁹. Centroprawicowy rząd – jako jedyny – dostrzegł niepokojące zjawisko „drenażu mózgów”. Fali migracji zarobkowych środowiska medycznego miały zapobiec aktywna polityka zatrudnienia oraz wdrażanie programów ułatwiających początek kariery zawodowej lekarzy poprzez monitorowanie odpływu personelu⁷⁰.

Rząd Jarosława Kaczyńskiego, realizując długoletni program naprawy systemu ochrony zdrowia, uwzględnił kwestię usprawnienia działalności ratownictwa medycznego. Wokół ustawy pojawiły się liczne polemiki dotyczące źródła finansowania ratownictwa medycznego. Sejm, uchwalając ustawę, zdecydował, że ratownictwo medyczne będzie finansowane z budżetu państwa, jednakże dopiero od 1 stycznia 2007 r.

Ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁷¹ umożliwiła wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań do polskiego systemu ratownictwa. Po konsultacjach z przedstawicielami środowiska medycznego rząd podjął decyzję o finansowaniu ratownictwa przedszpitalnego z budżetu państwa, co znacznie odciążało system opieki zdrowotnej⁷². Przepisy ustawy umożliwiły propagowanie na szeroką skalę wiedzy z zakresu udzielania pierwszej pomocy w placówkach oświatowych⁷³. Ponadto sformułowano zakres obowiązków oraz formy kształcenia ratowników medycznych, którzy dzięki regulacji prawnej mogli samodzielnie wykonywać wyuczony zawód. W celu usprawnienia całego systemu zalegalizowano zawód ratownika medycznego – wykwalifikowanej osoby, odpowiedzialnej za pierwszą pomoc w jednostkach Państwowej i Ochotniczej Straży Pożarnej oraz społecznych organizacjach ratowniczych. Ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym nałożyła na wojewodów obowiązek tworzenia nowoczesnych centrów powiadamiania ratunkowego. Natomiast nowelizacja ustawy o diagnostyce laboratoryjnej⁷⁴ gwarantowała wysoką jakość świadczeń, upoważniając do wykonywania diagnostyki jedynie osoby o właściwych kwalifikacjach zawodowych⁷⁵.

Postulat uregulowania polityki lekowej, przedstawiany przez rząd centroprawicowy, znalazł odzwierciedlenie w nowelizacji ustawy „Prawo farmaceutyczne”, dzięki której kontrolą objęto producentów leków i artykułów leczniczych (także weterynaryjnych)⁷⁶. Przedmiotem nowelizacji stały się również kryteria dopuszczenia do obrotu lekami oraz monitorowanie bezpieczeństwa stosowania produktów leczniczych. Nowelizacja ustawy umożliwiła sprzedaż wysyłkową leków wydawanych bez recepty (sprzedaż prowadzona przez apteki i punkty apteczne) oraz określiła zasady nabywania leków za pośrednictwem Internetu. Rząd dokonał również regulacji kwestii badania leków wyprodukowanych w

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ DzU 2006, nr 191, poz. 1410, Ustawa z 8 września 2006 roku o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

⁷² SIPIS, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 101 (dostęp: 30 VIII 2011).

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ DzU 2006, nr 117, poz. 790, Ustawa z 23 czerwca 2006 roku o zmianie ustawy o diagnostyce laboratoryjnej oraz ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry.

⁷⁵ SIPIS, <http://www.pis.org.pl>, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 103 (dostęp: 30 VIII 2011).

⁷⁶ *Ibidem*, s. 105.

państwach trzecich, a wwożonych na teren UE. Rząd Kaczyńskiego dostrzegł także problem działań promocyjnych, prowadzonych przez apteki i punkty apteczne. Przepisy nowelizacji zapowiadały nakładanie kar grzywny na apteki promujące produkty lecznicze objęte refundacją. Ułatwiając życie osobom niepełnosprawnym, a także dostosowując prawo do przepisów UE podjęto decyzję o umieszczaniu na opakowaniu nazwy leku zapisanego systemem Braille'a (wyłączając leki weterynaryjne). Natomiast nowelizacja ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych miała zakończyć proceder nadużyć w obrocie lekami dzięki zaostrzeniu przepisów antykorupcyjnych⁷⁷.

Kolejnym działaniem rządu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego obywatelom było ustanowienie wieloletniego programu Polskie Sztuczne Serce⁷⁸. Na realizację programu przeznaczono z budżetu państwa 30 mln zł, w tym 19,5 mln na naukę i 10,5 mln na zdrowie⁷⁹.

3.3. Polityka edukacyjna

Postulatem ujętym w *exposé* Marcinkiewicza była kwestia społeczeństwa wiedzy oraz proponowane rozwiązania na rzecz poprawy kondycji oświaty w Polsce. Marcinkiewicz podjął się próby upowszechnienia wychowania przedszkolnego wśród dzieci w przedziale wiekowym 3–5 lat. Racjonalnym rozwiązaniem poprawy sytuacji w szkolnictwie miał się stać innowacyjny system stypendialny. Natomiast grono pedagogiczne miałoby poszerzone możliwości awansu zawodowego. Najbardziej oczekiwana wówczas deklaracja dotyczyła zapewnienia utrzymania bezpłatnych studiów w uczelniach państwowych oraz wprowadzenia dodatkowych nakładów ze strony państwa, przeznaczonych na badania naukowe, zwłaszcza innowacyjnych dziedzin przemysłowych. Inwestycje w rozwój nauki polskiej miały również zapobiec coraz bardziej powszechnemu zjawisku „drenażu mózgów”. Zainteresowanie państwa finansowaniem oświaty i nauki w Polsce miało się przyczynić do dalszego rozwoju przyszłościowych dziedzin gospodarki, a tym samym do podniesienia wzrostu ekonomicznego państwa⁸⁰.

Rząd Marcinkiewicza, realizując postulat poprawy jakości nauczania, przedstawił pomysł wprowadzenia obowiązkowej nauki języka angielskiego, poczynawszy od pierwszej klasy szkoły podstawowej. Najwyższa Izba Kontroli wraz z końcem 2005 r. przeprowadziła wizytacje w 67 szkołach publicznych pod kątem warunków nauczania języków obcych, uwzględniając wszystkie etapy kształcenia. Wyniki kontroli ujawniły nieprawidłowości związane między innymi z nieprzestrzeganiem wymagań w zakresie dopuszczalnej liczebności grup zajęciowych (w 53,7% badanych placówek) oraz korzystaniem z

⁷⁷ *Ibidem*, s. 104.

⁷⁸ Celem programu było opracowanie rodziny polskich protez serca z całkowicie implantowalną, permanentną protezą serca jako elementem końcowym oraz stworzenie wyspecjalizowanego zaplecza badawczo-rozwojowego. Zob. Strona internetowa Programu Polskie Sztuczne Serce, <http://www.pwpss.pl>, „Program Wieloletni na lata 2007–2011 «Polskie Sztuczne Serce»” (dostęp: 30 VIII 2011).

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ *Ibidem*.

nieodpowiednich programów nauczania (w 13,4% szkół)⁸¹. Jedynie w co siódmej skontrolowanej placówce zapewniono właściwe warunki nauczania języków obcych określone w ramowych planach nauczania oraz wymaganą liczbę pedagogów mających kwalifikacje⁸². Synteza inspekcji przeprowadzonej z polecenia NIK stała się ważnym źródłem wiedzy na temat kondycji szkół w kwestii nauczania języków obcych, co skrupulatnie wykorzystał rząd centroprawicowy, umożliwiając zainteresowanym placówkom skorzystanie z programu wczesnej nauki języka obcego⁸³.

Kierując się wytycznymi programu rządowego finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego *Pracownie komputerowe dla szkół* oraz dążąc do rozwoju nowoczesnej struktury teleinformatycznej placówek oświatowych, w roku szkolnym 2005/2006 wyposażono 14 334 szkoły w sprzęt komputerowy i audiowizualny⁸⁴.

W programie rządów centroprawicowych edukacja i nauka stanowiły niezwykle ważną kwestię. Nawiązując do tradycji niepodległościowej państwa polskiego, rząd dążył do wprowadzenia w systemie nauczania edukacji historyczno-patriotycznej⁸⁵, której zadaniem miało być wychowywanie młodzieży w duchu solidarności i troski o dobro wspólne. Jarosław Kaczyński w swoim *exposé* zapowiedział podniesienie wydatków przeznaczonych na badania naukowe oraz zwrócił uwagę na potrzebę uporządkowania procesu dydaktycznego szkół w Polsce⁸⁶.

Rząd podjął się również rozwiązania problemu przemocy w placówkach oświatowych, uruchamiając program Zero tolerancji⁸⁷, którego celem było przywrócenie równowagi pomiędzy obowiązkami a prawami uczniów oraz zapobieganie patologicznym zjawiskom na terenach placówek szkolno-wychowawczych⁸⁸. Kontynuacją programu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach była inicjatywa Monitoring wizyjny w szkołach i

⁸¹ Strona internetowa Najwyższej Izby Kontroli [dalej: SINIK], <http://www.nik.gov.pl>, „Informacja o wynikach kontroli warunków nauczania języków obcych w szkołach publicznych”, s. 2 (dostęp: 18 VIII 2011).

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Na wczesną naukę języka obcego rząd przeznaczył około 23,8 mln zł. SIPIS, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 108 (dostęp: 21 VIII 2011).

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ SIPIS, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 107 (dostęp: 30 VIII 2011).

⁸⁶ SIKPRM, „*Exposé* premiera Jarosława Kaczyńskiego” (dostęp: 28 VIII 2011).

⁸⁷ Projekt ówczesnego ministra edukacji narodowej Romana Giertycha dotyczył wprowadzenia zmian w ustawie o systemie oświaty. Najwięcej kontrowersji wzbudził pomysł określenia zupełnie nowej hierarchii kar i nagród dla uczniów – począwszy od upomnienia, nagany, poprzez list do rodziców, publiczną naganę na apel, a skończywszy na skreśleniu z listy uczniów, przeniesieniu do innej placówki lub ośrodka wsparcia wychowawczego. Podzielone zdania odnosiły się również do postulatu ujednolicenia stroju ucznia i wprowadzenia mundurków. Ponadto minister postulował zakaz korzystania z telefonów komórkowych podczas zajęć szkolnych. W sytuacji niemoralnego zachowania ucznia został nałożony na dyrektora obowiązek prawny powiadomienia policji lub sądu.

⁸⁸ Kontynuację działań w kierunku likwidacji kryzysu wychowania młodzieży zapewnił projekt ustawy rządu koalicyjnego (PiS–LPR–Samoobrona) o powołaniu Narodowego Instytutu Wychowania (NIW), który miał prowadzić działalność badawczą oraz opiniodawczą w dziedzinie wychowania dzieci i młodzieży. Pomysł stworzenia NIW wzbudzał wiele negatywnych opinii, zwłaszcza wśród środowisk lewicowych, które zarzucały mu zbyt silne konotacje z Kościołem katolickim, zbyt wysokie koszty finansowe oraz charakter kontrolno-cenzorski instytucji. Więcej zob. M. Środa, *Instytut Dobra, Piękna i Prawdy*, „Polityka”, 29 IV 2006, 2552/17, s. 32–33.

placówkach. Organom prowadzącym placówki oświatowo-wychowawcze rząd przyznał wsparcie w formie dofinansowania ze środków budżetu państwa na zakup i instalację monitoringu wizyjnego⁸⁹.

Nowelizacja ustawy Karta nauczyciela umożliwiła nauczycielom, którzy osiągnęli wiek emerytalny, korzystanie ze świadczeń emerytalnych bez konieczności rezygnacji z dotychczasowej pracy, jeśli ich stanowisko pozostało wolne. Kolejną, ważną dla środowiska pedagogicznego, decyzją była nowelizacja ustawy o systemie oświaty, wprowadzająca surowsze kary za znieważanie nauczyciela i naruszanie jego nietykalności osobistej. Objęcie nauczycieli ochroną zgodnie z przepisami Kodeksu karnego skutkowało sytuacją, w której czyny wyrządzone na szkodę nauczycielowi były ścigane z urzędu.

Rząd, dostrzegając rosnący poziom pauperyzacji społeczeństwa, uruchomił program dofinansowania zakupu podręczników i przyborów szkolnych. Program skierowany był do dzieci, w których dochód na osobę nie przekraczał 351 zł. Jarosław Kaczyński zgodnie z obietnicami przeznaczył środki finansowe na prowadzenie działalności oświatowej, czego przejawem był wzrost wydatków na edukację o blisko 12% w ciągu dwóch lat. O 8% wzrosły także nakłady przeznaczone na subwencję oświatową jednostek samorządu terytorialnego. Dostosowując poziom kształcenia do aktualnych potrzeb gospodarczych i rynku pracy, rząd w 2006 roku sformułował nowoczesne programy kształcenia zawodowego oraz materiały dydaktyczne dotyczące planowania kariery zawodowej, traktując je jako jedną z metod walki z rosnącym poziomem bezrobocia wśród młodych ludzi.

Rząd Kaczyńskiego dostrzegł nierozwiązane problemy w systemie szkolnictwa wyższego. W marcu 2007 roku minister nauki i szkolnictwa wyższego przedstawił założenia projektu nowelizacji ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Istotą nowelizacji miało się stać dostosowanie krajowego systemu kształcenia studentów do standardów zachodnioeuropejskich oraz tworzenie kierunków zamawianych, odpowiadających potrzebom rynku pracy, uwzględniających specyfikę poszczególnych regionów kraju⁹⁰. Ponadto nowelizacja przewidywała promowanie kształcenia ustawicznego i studiów o profilu zawodowym. Całkowitą nowością był pomysł stworzenia Interdyscyplinarnych Studiów Doktoranckich, zakończonych w momencie obrony doktoratu, które nota bene miały być wliczane do stażu pracy⁹¹. Ewolucja modelu kariery naukowej miała przyspieszyć młodym naukowcom awans, a w konsekwencji zapewnić im miejsca pracy po zakończeniu studiów⁹².

3.4. Polityka zatrudnienia i polityka emerytalna

Preferencją w programie społecznym PiS okazało się zatrudnienie. Istotnego znaczenia, zwłaszcza dla przedsiębiorców, nabrał postulat wprowadzenia ulgi w podatku docho-

⁸⁹ Zob. strona internetowa Ministerstwa Edukacji Narodowej [dalej: SIMEN], <http://www.bip.men.gov.pl>, „Załącznik do uchwały Nr 156/2007 Rady Ministrów z 5 września 2007 r. Rządowy Program wspierania w latach 2007–2009 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach «Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach»”, s. 5 (dostęp: 28 VIII 2011).

⁹⁰ Dokumentem, który potwierdzał potrzebę podtrzymywania relacji między gospodarką a nauką w Polsce, był rządowy program *Kierunki zwiększenia innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013*.

⁹¹ SIKPRM, „Założenia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym” (dostęp: 1 IX 2011).

⁹² SIPIS, „Program Prawa i Sprawiedliwości – 2007 rok”, s. 69 (dostęp: 15 IX 2011).

dowym od osób prawnych – CIT⁹³, a także zredukowanie stawki podatkowej przewidzianej dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą do 18%. Poprawę sytuacji na rynku pracy miała również zapewnić sposobność odliczenia niemalże wszystkich kosztów zakupu środków trwałych, z wyłączeniem nieruchomości oraz pojazdów, a także podnoszenie kwalifikacji pracowników poprzez system kształcenia ustawicznego.

Należy zaznaczyć, że wzrost gospodarczy podczas kadencji rządu centrolewicowego był fikcyjny, gdyż sprzyjał jedynie zwiększeniu wydajności pracy, utrzymując tym samym bezrobocie na niezmiennym poziomie⁹⁴ wahającym się w granicach 19–17%. Zdaniem Marcinkiewicza okres rozwoju ekonomicznego miały zapewnić nie tylko przemysłowe inwestycje *sensu stricto*, ale także zdynamizowanie polityki zatrudnienia oraz objęcie mechanizmami aktywizacji zawodowej grup szczególnie zagrożonych bezrobociem. Ponadto za kwestię priorytetową rząd Marcinkiewicza uznał również wspieranie budownictwa socjalnego poprzez dopłaty do oprocentowania kredytów hipotecznych⁹⁵.

Kolejną niezwykle ważną z punktu widzenia polityki zatrudnienia kwestią był rosnący poziom bezrobocia. W sytuacji braku miejsc pracy rząd centroprawicowy przygotował program, który miał wspomóc osoby bezrobotne w tworzeniu miejsc pracy⁹⁶. Założeniem konkursu skierowanego do jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych oraz związków społecznych było tworzenie Ośrodków Wsparcia Spółdzielni Socjalnych oraz promocja i wsparcie spółdzielni już istniejących⁹⁷. Kolejnym sposobem walki z bezrobociem był pomysł wprowadzenia obowiązkowych ubezpieczeń od utraty pracy⁹⁸. Składkę ubezpieczeniową miał uiszczać pracodawca oraz pracownik, natomiast w sytuacji utraty pracy bezrobotny miał otrzymywać przez określony czas 60% wartości ostatniego wynagrodzenia. Projekt oceniono negatywnie ze względu na pojawienie się kolejnego podatku od nowego ubezpieczenia, a także ze względu na wzrost kosztów pracy, co mogło się przyczynić do zwiększenia się „szarej strefy”. Zdecydowanie więcej zwolenników mogły zapewnić projekty polegające na modyfikacji systemu pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i kształcenia ustawicznego⁹⁹. Równie efektywnym środkiem do obniżenia poziomu bezrobocia według polityków PiS miały się stać szkolenia skierowane do osób powracających na rynek pracy po urlopach wychowawczych i macierzyńskich oraz programy propagujące prace interwencyjne i roboty publiczne¹⁰⁰. Kolejnym sposobem walki z rosnącym poziomem bezrobocia w Polsce miała się okazać kompleksowa polityka prozatrudnieniowa, urzeczywistniana w programie Tak dla inwestycji

⁹³ Sytuacja dotyczyła przedsiębiorców, którzy w zamian za stworzenie jednego nowego miejsca pracy otrzymywali przez 2 lata każdego miesiąca w ramach potrącenia od podatku CIT kwotę w wysokości 1000 zł. Ponadto pracodawcy nie byłoby zobowiązani (przez 2 lata) regulować należności związanych z ubezpieczeniem społecznym pracowników. Zob. SIPIS, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 56 (dostęp: 2 II 2011).

⁹⁴ Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego, <http://www.stat.gov.pl/gus>, „Stopa bezrobocia w latach 1999–2010 (bezrobocie rejestrowane)” (dostęp: 16 III 2011).

⁹⁵ W styczniu 2007 r. PiS wprowadził program Rodzina na swoim.

⁹⁶ SIPIS, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 57 (dostęp: 30 VIII 2011).

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ SIPIS, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 118 (dostęp: 2 IX 2011).

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

oraz Po pierwsze – zatrudnienie. Programy te propagowały korzystny dla tworzenia nowych miejsc pracy system podatkowy oraz podkreślały konieczność zwiększenia puli środków przeznaczanych na rozpoczęcie samodzielnej działalności gospodarczej¹⁰¹. Ponadto na uwagę zasługiwał także pomysł, dzięki któremu rodzice prowadzący działalność gospodarczą mogli na 3 lata zawiesić jej prowadzenie, a składki odprowadzane byłyby wówczas z budżetu państwa, tak jak za osobę znajdującą się na urlopie wychowawczym¹⁰².

Centroprawica w kwestii polityki emerytalnej dążyła do uchwalenia ustaw regulujących emerytury pomostowe dla osób wykonujących pracę o szczególnym charakterze i w ciężkich warunkach¹⁰³. Przekonywano o konieczności dokonania zmian w sposobie funkcjonowania funduszy emerytalnych, proponując wzmocnienie nadzoru partnerów społecznych nad II (otwartymi funduszami emerytalnymi – OFE) i III (pracowniczymi programami emerytalnymi – PPE) filarem ubezpieczeń emerytalnych¹⁰⁴. Prawo i Sprawiedliwość ostro skrytykowało procedurę inwestowania pieniędzy pochodzących z OFE poza granicami kraju, tłumacząc swoje stanowisko przynależnością środków do sfery finansów publicznych¹⁰⁵. Poruszono również problem świadczeń emerytalnych przysługujących funkcjonariuszom Urzędu Bezpieczeństwa i Służby Bezpieczeństwa. Prawo i Sprawiedliwość opowiedziało się za odebraniem przywilejów emerytalnych przedstawicielom tych instytucji¹⁰⁶.

W *exposé* Marcinkiewicza znalazło się również odniesienie do niezwykle obligatoryjnego zagadnienia, jakim była wówczas reforma emerytalna. W obliczu niepokojącej sytuacji starzenia się społeczeństwa polskiego, a także wzrostu tak zwanego wskaźnika obciążenia ekonomicznego stało się istotne rozwiązanie sporu wokół przywilejów emerytalnych i dobrowolnych oszczędności¹⁰⁷. Marcinkiewicz podczas swojej kadencji dokonał waloryzacji emerytur i rent o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług, biorąc pod uwagę dane z ostatnich dwóch lat. Podejmując decyzję o waloryzacji świadczeń, za podstawę prawną uznano nowelizację ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹⁰⁸.

4. ZAKOŃCZENIE

¹⁰¹ Osoby chcące założyć własną firmę miały otrzymywać preferencyjne kredyty, przy których udzielaniu głównym kryterium miały się stać nie tylko dochody, ale także innowacyjny pomysł. SIPIS, „Program Prawa i Sprawiedliwości – 2007 rok”, s. 42–43 (dostęp: 15 IX 2011).

¹⁰² *Ibidem*, s. 47.

¹⁰³ SIPIS, „Prawo i Sprawiedliwość Program 2005 IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla Wszystkich”, s. 120 (dostęp: 2 IX 2011).

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ SIPIS, „Program Prawa i Sprawiedliwości – 2007 rok”, s. 45 (dostęp: 15 IX 2011).

¹⁰⁷ Przedmiotami zainteresowań rządu Marcinkiewicza miały się stać Indywidualne Konta Emerytalne oraz Powszechny Program Emerytalny.

¹⁰⁸ Nowelizacja wprowadzała zmiany w ustalaniu wskaźnika waloryzacji, uwzględniała realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia (art. 1 ust. 1). Ponadto waloryzacja miała być dokonywana co dwa lata, w momencie wzrostu cen towarów i usług o ponad 5%. Zob. DzU 2005 r., nr 169, poz. 1421, Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z 28 VII 2005.

Koncepcja polityki społecznej PiS wykazywała wyraźne cechy polityki perspektywicznej, ukierunkowanej na działania długoterminowe, czego doskonały przykład stanowiły wieloletnie programy rządowe, wspierające inicjatywy z zakresu zabezpieczenia socjalnego. Wszystkie dokumenty programowe prezentujące możliwe działania, jakie należy podjąć z punktu widzenia naprawy państwa, były uporządkowane według kryterium problemowego. W konsekwencji określenie wytycznych nie ograniczało się jedynie do przedstawienia propozycji rozwiązania konkretnej kwestii społecznej, ale również odnosiło się do oceny stanu faktycznego oraz prezentacji prawdopodobnych efektów implementacji podjętych decyzji.

Koncepcja polityki społecznej PiS stanowiła spójną całość, zgodnie z projektem ustawy dotyczącej polityki społecznej, przedstawionym w 2007 roku. Kompleksowe podejście do problematyki polegało na potrzebie pełnego uporządkowania, a w konsekwencji koordynacji kwestii bezpośrednio związanych z polityką społeczną. Podejście systemowe do dylematów polityki społecznej wraz z możliwością wykorzystania środków unijnych przesądzało o efektywności wypracowanej koncepcji. Formułowane tezy były usystematyzowane zgodnie z wnikliwą analizą rzeczywistości. Należy zaznaczyć, że rządy centroprawicowe niezwykle skrupulatnie precyzowały środki oraz metody, za pomocą których skutecznie realizowano wizje partii, nadając w ten sposób pożądany kierunek polityce społecznej w Polsce. Przedstawiana przez PiS koncepcja polityki społecznej w pełni odzwierciedlała założenia ideowe partii, co więcej określony w czasie i przestrzeni plan realizacji poszczególnych projektów był dostosowany do realiów, uwzględniając potrzeby większości grup społecznych. Koncepcję polityki społecznej PiS charakteryzowała rzeczowa diagnoza stanu rzeczywistego, uzupełniona propozycją podjęcia właściwych działań, zmierzających do urzeczywistnienia wyznawanej ideologii.

W centroprawicowej koncepcji polityki społecznej odwoływano się do modelu państwa dobrobytu społecznego. Prawo i Sprawiedliwość wielokrotnie podkreślało potrzebę usprawnienia polityki społecznej z zachowaniem zasady solidaryzmu i sprawiedliwości społecznej. Przekaz zawierający postulat stworzenia solidarnej polityki społecznej trafił do znacznie szerszego grona odbiorców, co sprawiło, że pomysł reorientacji systemu zabezpieczeń społecznych stanowił niewątpliwie jeden z atutów prowadzonej przez PiS w latach 2005–2007 działalności politycznej. Podczas dwóch lat rządów PiS przyjęto 36 ustaw z zakresu polityki społecznej, z czego jedynie cztery były projektami przygotowanymi podczas kadencji Marka Belki¹⁰⁹.

LITERATURA:

- [1] Cizewska E., *Filozofia publiczna Solidarności. Solidarność 1980–1981 z perspektywy republikańskiej tradycji politycznej*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2010.
- [2] Godlewski J. F., *Katolicka myśl kościelna o państwie i prawie*, PWN, Warszawa 1985.
- [3] Izdebski H., *Doktryny polityczno-prawne. Fundamenty współczesnych państw*, LexisNexis, Warszawa 2010.
- [4] Jachymek J., Paruch W., *Wstęp*, [w:] *Więcej niż niepodległość, polska myśl polityczna 1918–1939*, red. J. Jachymek, W. Paruch, Wyd. UMCS, Lublin 2005.

¹⁰⁹ SIPIS, „365 dni realizacji programu Solidarnego Państwa”, s. 137–146 (30 VIII 2011).

- [5] Kaczyński J., Kaczyński L., *O dwóch takich... Alfabet braci Kaczyńskich*, rozm. M. Karnowski, P. Zaremba, Wyd. M, Kraków 2006.
- [6] Marcinkiewicz K., *Marcinkiewicz. Kulisy władzy*, rozm. M. Karnowski, P. Zaremba, Prószyński i S-ka, Warszawa 2007.
- [7] Mazurek F. J., *Katolicka nauka społeczna – status metodologiczny i główne obszary problemowe*, [w:] *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia społecznego i politycznego*, red. Ks. S. Fel, Bp J. Kupny, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2007.
- [8] Mieczkowski A., *Wizja państwa w myśli politycznej Porozumienia Centrum (1990–1997)*, [w:] *Myśl polityczna w Polsce po 1989 roku. Wybrane nurty ideowe*, red. E. Maj, A. Wójcik, Wyd. UMCS, Lublin 2008.
- [9] Paruch W., *Myśl polityczna obozu pilsudczyckiego (1926–1939)*, Wyd. UMCS, Lublin 2005.
- [10] Paruch W., *Pilsudczywska wizja Rzeczypospolitej a warunki i możliwości jej realizacji (1926–1939)*, [w:] *Wizje i realia. Studia nad realizacją polskiej myśli politycznej XX wieku*, red. W. Paruch, K. Trembicka, Wyd. UMCS, Lublin 2002.
- [11] Paruch W., Trembicka K., *Wprowadzenie*, [w:] *Wizje i realia. Studia nad realizacją polskiej myśli politycznej XX wieku*, red. W. Paruch, K. Trembicka, Wyd. UMCS, Lublin 2002.
- [12] Sanecka-Tyczyńska J., *Państwo obywatelskie i wspólnota polityczna. Studium o myśli politycznej Prawa i Sprawiedliwości*, Wyd. UMCS, Lublin 2011.
- [13] Środa M., *Instytut Dobra, Piękna i Prawdy*, „Polityka”, 29 IV 2006, 2552/17.
- [14] Dz. U. 2003, nr 228, poz. 2255, z późn. zm., Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 28 XI 2003.
- [15] Dz. U. 2005, nr 169, poz. 1421, Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z 28 VII 2005.
- [16] Dz. U. 2005, nr 267, poz. 2258, 2259, Ustawa o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” z 29 XII 2005.
- [17] Dz. U. 2006, nr 117, poz. 790, Ustawa o zmianie ustawy o diagnostyce laboratoryjnej oraz ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty z 23 VI 2006.
- [18] Dz. U. 2006, nr 191, poz. 1410, Ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym z 8 IX 2006.
- [19] Dz. U. 2006, nr 221, poz. 1615, Ustawa o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa z 16 XI 2006.
- [20] Strona internetowa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, <http://www.premier.gov.pl>
- [21] Strona internetowa Prawa i Sprawiedliwości, <http://www.pis.org.pl>
- [22] Strona internetowa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.prezydent.pl>
- [23] Strona internetowa Biura Studiów i Ekspertyz, <http://www.biurose.sejm.gov.pl>
- [24] Strona internetowa Fundacji im. Stefana Batorego, <http://www.batory.org.pl>
- [25] Strona internetowa serwisu archiwalnego Prawa i Sprawiedliwości, <http://www.wybory2005.pis.org.pl>
- [26] Strona internetowa gazety Nasz Dziennik, <http://www.naszdziennik.pl>
- [27] Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego, <http://www.stat.gov.pl/gus>

- [28] Strona internetowa Krajowego Instytutu Ubezpieczeń, <http://www.kiu.pl>
- [29] Strona internetowa Ministerstwa Edukacji Narodowej, <http://www.bip.men.gov.pl>
- [30] Strona internetowa Najwyższej Izby Kontroli, <http://www.nik.gov.pl>
- [31] Strona internetowa Państwowej Komisji Wyborczej, <http://www.pkw.gov.pl>
- [32] Strona internetowa portalu Arcana, <http://www.portal.arcana.pl>
- [33] Strona internetowa portalu Katolicka Nauka Społeczna, <http://www.kns.gower.pl>
- [34] Strona internetowa Programu Polskie Sztuczne Serce, <http://www.pwpss.pl>
- [35] Strona internetowa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.orka.sejm.gov.pl>
- [36] Strona internetowa Służba Zdrowia, <http://www.sluzbazdrowia.com.pl>
- [37] Strona internetowa Puls Medycyny, <http://www.pulsmedycyny.com.pl>

SOCIAL POLICY IN PROGRAMS OF LAW AND JUSTICE PARTY (2005–2007)

Social policy is an specific instrument applied by governments to regulate and supplement market institutions and social structures. Moreover social policy is defined as social services such as health, employment, education and social security. We must remember that social policy is also about redistribution, social justice and protection against social maladjustment. The government in Poland should use social policy to secure the political and social support of citizens.

During governments of center – left, polish political reality was created by postcommunist parties. The numerous politicians' scandals caused decrease of citizens' support. Only Right and Justice has remarked bad condition of social policy in Poland, suggesting changes in this sector. Presenting a concept of Right and Justice's social policy was the main goal of this article. This article refers to political thought of Right and Justice Party. The social policy was defined as total rejecting reality, what in practice meant the opposition to current methods of ensuring the social safety in Poland. The authoress has appealed to values and principles of this party and has presented problems of social policy: family policy, health care, educational system, employment policy and pension scheme. Authoress discussed main dilemmas in respect of Right and Justice Party's ideological considerations. Therefore authoress paid special attention to political programs, social policy strategy and extensive reports. The concept of social policy was perspective, long-term and coherent. Moreover the concept reflected ideological assumptions of Law and Justice Party.

Keywords: social policy, political thought, family policy, health care, educational system, employment policy, pension scheme

DOI:10.7862/rz.2013.hss.2

Tekst złożono w redakcji: marzec 2013.

Przyjęto do druku: czerwiec 2013.