

Niski poziom wiedzy a wyrazista postawa Polaków wobec ubezpieczeń społecznych i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Z badania pt. *Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych* zrealizowanego przez Instytut Spraw Publicznych i Millward Brown na reprezentatywnej ogólnopolskiej próbie w 2016 r. wynika, że ledwie 7% Polaków posiada wiedzę o ubezpieczeniach społecznych, na którą w ankiecie składał się szeroki zakres tematyczny, a aż 46% nie poszukuje wiedzy o ubezpieczeniach społecznych. Badanym nie przeszkadza to jednak w wyrażaniu opinii na temat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych: 34% osób negatywnie ocenia tę instytucję wobec 24% pozytywnie oceniających i 30% oceniających neutralnie. Analiza wyników prowadzi do wniosku o emocjonalnym i stereotypowym podłożu postawy wobec ZUS, która kształtowana jest głównie przez przekaz medialny (przede wszystkim telewizyjny). Upowszechnianie wiedzy o ubezpieczeniach i kształtowanie pozytywnego wizerunku ZUS wymaga w związku z tym szeroko zakrojonych działań informacyjno-edukacyjnych, które będą przynosić korzyść w długim horyzoncie czasowym, oraz kampanii operujących przede wszystkim przekazem emocjonalnym, nakierowanym na aktualne kształtowanie postaw. Zestaw rekomendacji został opisany w ostatniej części opracowania.

1. Wprowadzenie

Cechą nowoczesnych instytucji publicznych w dojrzałych demokracjach jest planowanie strategiczne na podstawie dowodów. Pierwszym jego etapem jest ewaluacja procesów i funkcji danej instytucji, której dokonuje się za pomocą zaawansowanych narzędzi badawczych. Następnie wyznacza się kierunki dojścia do spójnie zdefiniowanych celów strategicznych. W przypadku instytucji kluczowych dla systemu zabezpieczenia społecznego – do których należy Zakład Ubezpieczeń Społecznych – dodatkowo jest istotny wymiar odpowiedzialności społecznej i stabilności, które dawałyby poczucie bezpieczeństwa obywatelom.

ZUS w ostatnich latach przeprowadził wiele badań ewaluacyjnych. Część z nich stała się instrumentami stałego monitoringu funkcjonowania tej instytucji. Należą do nich choćby realizowane w trybie ciągłym badania satysfakcji klientów, które diagnozują kluczowy z operacyjnego punktu widzenia moment kontaktu instytucji i jej klientów. Od 2013 r. ZUS prowadzi także co dwa lata badanie panelowe wśród liderów opinii (przedstawiciele think tanków, akademików, finansistów, organizacji pracodawców, związków zawodowych, dziennikarzy, blogerów oraz administracji publicznej), w którym jest wydawana opinia o ZUS, ale również o wybranych aspektach ubezpieczeń społecznych i ostatnich zmianach. W 2016 r. ZUS przeprowadził także szerokie badanie dotyczące wiedzy i postaw Polaków wobec ubezpieczeń społecznych i samej instytucji ZUS, które składało się z komponentu badania ilościowego na reprezentatywnej próbie Polaków oraz badania jakościowego w postaci serii zogniskowanych grup fokusowych z przedstawicielami różnych grup (przedsiębiorcy, pracownicy najemni, uczniowie/studenci, nieaktywni zawodowo i bezrobotni, osoby mające przerwę w aktywności zawodowej). Zarówno badanie liderów opinii, jak i badanie wiedzy realizowane były przez Instytut Spraw Publicznych. Część ilościową badania wiedzy wykonywała firma Millward Brown. Koncepcja obu badań oparta była m.in. na narzędziach ewaluacji publicznych instytucji ubezpieczeniowych w innych krajach – w szczególności brytyjskiego HM Revenue & Customs¹.

Badanie panelowe liderów opinii dostarcza wskaźnika zmiany oceny funkcjonowania ZUS, który stanowi jeden z mierników monitoringu realizacji *Strategii Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na lata 2016–2020* w obszarze „Usprawnienie systemu komunikacji zewnętrznej i polityki informacyjnej”. Podobne wskaźnikowanie dotyczy pozostałych elementów strategii. Pozwala to stwierdzić, że ZUS, idąc w stronę nowoczesnie funkcjonującej instytucji – oprócz innych podejmowanych inicjatyw, jak informatyzacja, cyfryzacja, nowe sposoby komunikacji – chce prowadzić działania strategiczne oparte na weryfikowalnej wiedzy.

W tym artykule główny nacisk będzie położony na omówienie wybranych wątków z badania wiedzy i postaw wobec ubezpieczeń społecznych oraz wniosków, jakie

¹ <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs> (24.02.2017).

z niego płyną dla budowania świadomości (przezorności) ubezpieczeniowej Polaków i pozytywnego wizerunku Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Celem badania było poznanie poziomu wiedzy o ubezpieczeniach społecznych w polskim społeczeństwie i ustalenie jej wpływu na postawy i decyzje ubezpieczonych oraz wskazanie skutecznych sposobów szerzenia tej wiedzy, aby informacje mogły dotrzeć do jak największej części społeczeństwa i do odbiorców z różnych grup społecznych. Pełen raport z badania został opublikowany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w 2016 r., a jego wybrane fragmenty zostały włączone do zielonej księgi powstałej w ramach *Przeglądu emerytalnego 2016*. Należy podkreślić, że podstawą do prowadzenia takiej diagnozy są zapisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych², w której art. 68 ust. 1 pkt 8 dotyczy zobowiązania ZUS do prowadzenia działań popularyzujących wiedzę o ubezpieczeniach społecznych. Odpowiednio do wymogów ustawowych działania edukacyjno-informacyjne zapisano również w *Strategii rozwoju Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na lata 2016–2020* oraz w opracowanej niedawno *Strategii komunikacji ZUS 2016–2020*.

Pierwsza część tekstu będzie poświęcona wskazaniu ugruntowania postawy wobec ZUS w wiedzy (a raczej niewiedzy) Polaków o funkcjonowaniu tej instytucji i kształcie systemu ubezpieczeń społecznych. W drugiej części natomiast nacisk zostanie położony na przegląd możliwości działań edukacyjno-informacyjnych mających na celu realizowanie celów *Strategii komunikacji*.

2. Wpływ wiedzy o ubezpieczeniach społecznych na postrzeganie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

W badaniu pt. *Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych* zrealizowanym przez Instytut Spraw Publicznych na reprezentatywnej próbie Polaków zawarto zestaw pytań o podstawową wiedzę o elementach systemu ubezpieczeń społecznych. Jego wynik można traktować do pewnego stopnia analogicznie do szkolnego testu wiedzy. Z badań tych wynika, że zaledwie 7% respondentów można określić jako osoby posiadające wiedzę o ubezpieczeniach społecznych, ponieważ wyniki w tej grupie przekroczyły pułap 60% prawidłowych odpowiedzi (próg nieco wyższy niż przy losowym wskazywaniu odpowiedzi). W próbie nie było grupy, która bardzo dobrze orientowałaby się w zagadnieniu ubezpieczeń społecznych (eksperti). Udział pozostałych grup w próbie przedstawiono w tabeli poniżej (tabela 1). Wynik ten pozwala sformułować tezę o niskim poziomie wiedzy na temat ubezpieczeń społecznych wśród Polaków.

² Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 1998 nr 137, poz. 887).

Tabela 1. Wiedza na temat ubezpieczeń – indeks wiedzy

Grupa	Udział w populacji
eksperti (powyżej 90% prawidłowych odpowiedzi)	0%
posiadający wiedzę (60–90% prawidłowych odpowiedzi)	7%
średnio zorientowani (40–60% prawidłowych odpowiedzi)	33%
słabo zorientowani (10–40% prawidłowych odpowiedzi)	45%
ignoranci (mniej niż 10% prawidłowych odpowiedzi)	15%

Źródło: *Raport z badań „Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych”*, Warszawa 2016

Jest on spójny także z wnioskami z badań jakościowych realizowanych w formie pięciu grup fokusowych (przedsiębiorcy, pracownicy najemni, uczniowie/ studenci, nieaktywni zawodowo i bezrobotni, osoby mające przerwę w aktywności zawodowej). Badanym ZUS najczęściej mylił się z instytucją ochrony zdrowia:

„Z ZUS-u mamy państwową służbę zdrowia, a państwowa służba zdrowia kuleje, więc...”

„ZUS uprawnia nas do bezpłatnej opieki medycznej. (...) I to się ma nijak, że mimo że płacimy pieniążki i tak musimy drugi raz pokrywać te same... wydawać podwójne kosza, żeby się leczyć prywatnie, (...) jak ja sama prowadzę działalność, to ja nie mogę sobie pozwolić na to, że ja będę 4 godziny czekała, aż przyjmie mnie pan doktor, sprawdzi, czy mam zapalenie oskrzeli, czy nie mam. No więc ja wtedy idę do prywatnego, o tej godzinie, o której ja chcę”

„Płacimy ogólnie za coś, składki różne, a później chcąc dostać się do lekarza, trzeba i tak iść prywatnie. I zapłacić”³.

W badaniu ilościowym niemal połowa respondentów (45%) nie potrafiła wskazać różnicy między Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a Funduszem Ubezpieczeń Społecznych, prawie tyle samo wskazało odpowiedzi nieprawdziwe (41%) i tylko 14% odpowiedziało, że ZUS dysponuje środkami zgromadzonymi w FUS.

Też o uderzająco niskiej wiedzy Polaków w tym zakresie potwierdzają również odpowiedzi na pytanie o zakres zadań wykonywanych przez ZUS. Najwięcej osób (53%) wskazało prawidłowo, że ZUS odpowiada za pobieranie i przekazywanie składek, wypłacanie świadczeń, np. emerytalnych i rentowych. Tyle samo natomiast odpowiedziało, że to ZUS decyduje o wysokości wypłacanych świadczeń, mimo że leży to w zakresie kompetencji rządu. ZUS natomiast zgodnie z ustalonymi regułami jedynie wylicza i wypłaca świadczenia. Podobnie ZUS nie decyduje o przyznaniu

³ Wypowiedzi respondentów przytaczane są za raportem przygotowanym przez Instytut Spraw Publicznych na potrzeby Zakładu Ubezpieczeń Społecznych: M. Dudkiewicz, D. Owczarek, *Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych. Raport z badań*, Warszawa 2016, <http://www.isp.org.pl/publikacje,1,908.html> (5.04.2017).

grupy niepełnosprawności, a 49% respondentów było skłonnych tak uważać (trzecia najczęściej wskazywana odpowiedź).

Kolejnym uderzającym przykładem powszechnej niewiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych jest trudność w zaliczeniu wymienionych w ankiecie instrumentów oszczędzania na emeryturę do III filaru systemu emerytalnego. Aż 36% respondentów w ogóle nie podjęło się wskazania instrumentów, a najczęściej wybieraną odpowiedzią były otwarte fundusze emerytalne (28%), które stanowią przecież II filar systemu emerytalnego. Instrumenty indywidualnego oszczędzania na emeryturę w ramach III filaru myliły się respondentom z innymi instrumentami oszczędzania. Świadczą o tym poniższe wypowiedzi odnotowane podczas rozmów fokusowych:

„Mamy polisy swoje i tam można sobie odkładać, ile kto chce, (...) normalne polisy ubezpieczenia na życie (...) to jest trzeci filar (...). Tak zwane polisolokaty to można nazwać, bo nie lokata taka typowo bankowa, tylko polisolokata”,

„Miałam tzw. ten trzeci filar (...). To było ubezpieczenie na życie i dożycie, (...) zawsze była możliwość wykupu przedterminowego, na czym się traciło. Moje się nazywało Życie+”,

„Mam przyjaciółkę, która ma ten trzeci filar i jest z niego bardzo zadowolona. Na okrągło mnie do tego namawia, tylko to są już dosyć duże pieniądze miesięcznie. Ale w sumie dużym plusem np. jest, że ona tam przykładowo co roku może jakieś pieniądze wyjąć. I oczywiście dalej płacić. (...) Ja nie wiem, chyba jakaś polisa. Bo to jest trzeci filar. Ona mi tak tłumaczyła, że będzie miała większą emeryturę, nie mówiła ile, może 50 zł będzie, i to też jest na życie, ale właśnie te opcje, że np. kupowała w ubiegłym roku samochód, no tam niedużo, ale 8 tysięcy wzięła tych pieniędzy”,

„Moja teściowa chyba korzystała, ale nie jestem pewna. I właśnie niedawno chyba wycofała te pieniądze (...). To znaczy chciała remont zrobić w domu i stwierdziła, że przydadzą jej się po prostu i zlikwidowała”,

„Ja mam takie życie i do życia. Kiedyś to była ta szwajcarska firma, a teraz przeszła do AXA. Ale to jest takie... niewielkie pieniądze. (...) Na życie i dożycie tak zwane. Czyli na życie w razie śmierci i dożycia, do wieku pewnego, określonego emerytalnego. Miało być w założeniach, że jak się przechodzi na emeryturę, i dodatek do emerytury, że sto złotych”⁴.

Podobne wnioski można wyciągnąć z pytań: o wskazanie z listy składek na ubezpieczenie społeczne, kto pokrywa składki na ubezpieczenie (pracownik czy pracodawca), jakie uprawnienia wynikają z uiszczanych składek ubezpieczeniowych, jakie składki są obowiązkowe w zależności od rodzaju podpisywanej umowy, jak wygląda zaliczanie składek czy pobieranie świadczeń w przypadku pracy lub przebywania za granicą etc.

„[Moderator]: Które składki na ubezpieczenie społeczne są ponoszone przez pracodawcę, a które przez pracownika (...)?

4 *Ibidem*.

[Respondent]: „U nas to robi księgowa. To jest skomplikowane, trzeba specjalistycznej wiedzy. Kto by się tym interesował...”,

„Nie mam rozeznanania, ale to chyba wszystko pracodawca płaci. Pracownik do ręki netto dostaje”,

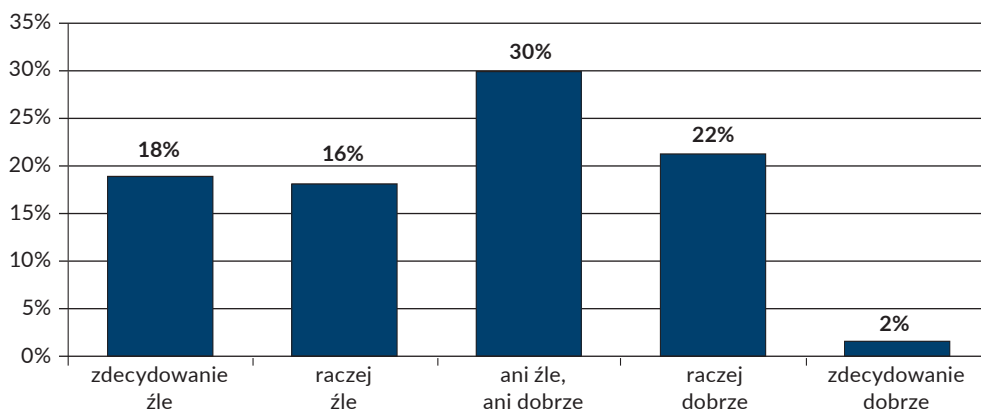
„Jak się chorobowe płaci, to można iść do lekarza i się leczyć, z choroby leczyć. Z tego (ubezpieczenia) się te koszty leczenia pokrywa”,

„Wcześniej od śmieciówek w ogóle nie było ubezpieczenia, a teraz wprowadzili i już jest. Ale nie wiem, czy od dzieła też”⁵.

Brak wiedzy czy niepełna wiedza nie stanowi natomiast bariery w kształtowaniu postawy wobec ZUS. Wprawdzie ledwie 7% respondentów ma rozeznanie w obszarze ubezpieczeń społecznych, ale aż 88% respondentów miało opinię na temat ZUS – w przeważającej liczbie negatywną (34% negatywnie oceniających wobec 24% pozytywnie oceniających – wykres 1). Podobnie w przypadku pytania o zaufanie wobec ZUS – aż 87% respondentów miało zdanie na ten temat, z czego 44% uznało, że tej instytucji nie można ufać, a zbliżona liczebnie grupa (43%) sądziła przeciwnie (zdecydowana przewaga odpowiedzi: „raczej można ufać” – 39% nad „zdecydowanie można ufać” – 4%). Podobne wnioski co do kwestii zaufania wobec ZUS sformułował w swojej analizie prof. Tadeusz Szumlicz⁶.

Wykres 1. Ogólna ocena funkcjonowania ZUS

Jak ogólnie ocenia Pan/Pani funkcjonowanie ZUS?



Źródło: Raport z badań „Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych”, Warszawa 2016

Z zestawienia danych o znaczących brakach w wiedzy Polaków o systemie ubezpieczeń społecznych i z danymi o kształtowanej postawie wobec ZUS – kluczowej instytucji dla tego systemu – wynika pytanie, czy opinia o ZUS jest uzasadniona, a jeśli nie jest ugruntowana w wiedzy o ubezpieczeniach społecznych, to gdzie tkwi jej źródło.

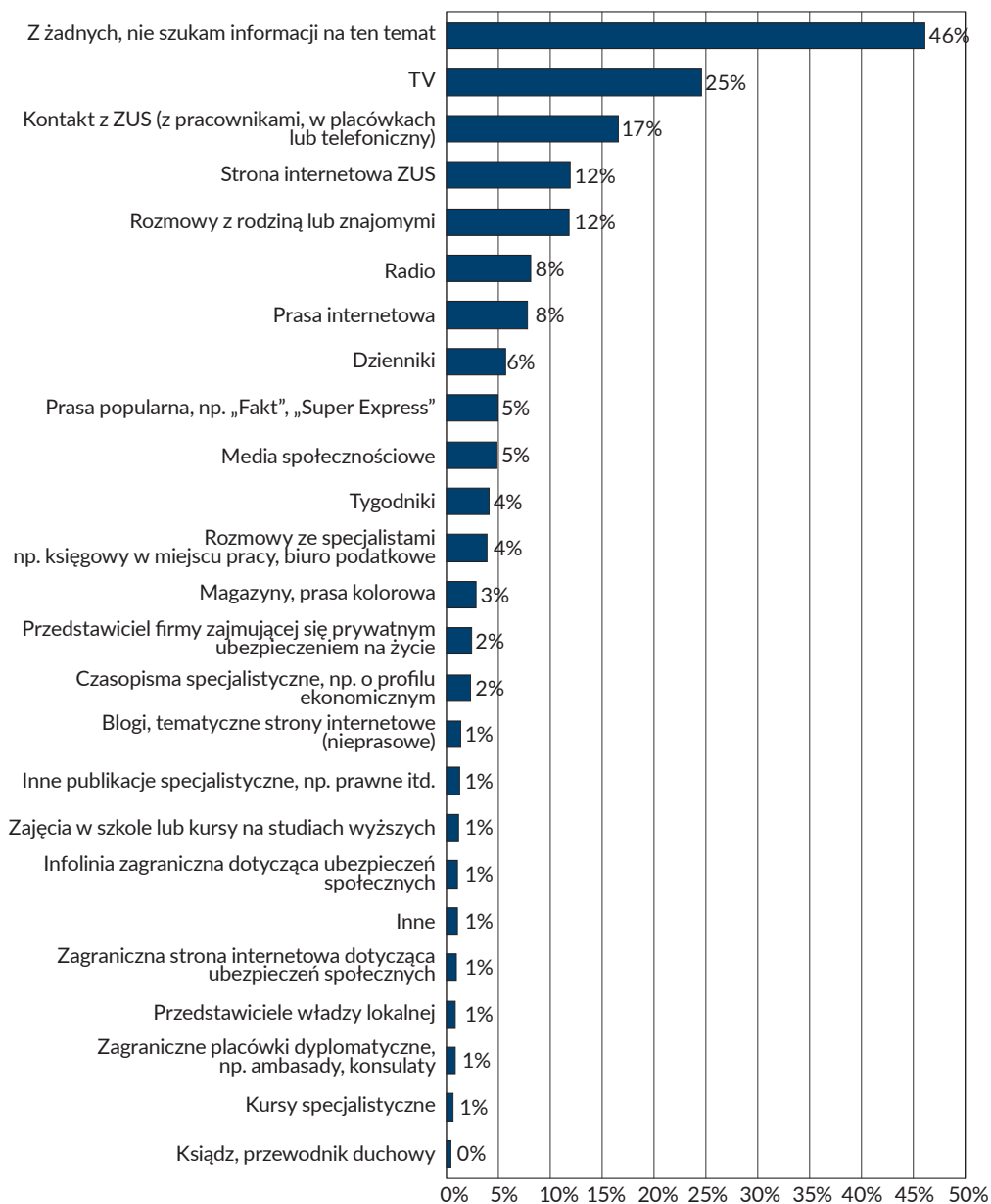
⁵ *Ibidem*.

⁶ T. Szumlicz, *Zaufanie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w świetle Diagnostyki Społecznej (2007–2015)*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 4 (127).

Aż 46% respondentów odpowiedziało, że nie szuka wiedzy na temat systemu ubezpieczeń społecznych, a kolejne 25% wskazało telewizję jako źródło wiedzy (wykres 2). Fakt ten stanowi barierę i wyzwanie dla zmiany nastawienia do samego ZUS

Wykres 2. Źródła wiedzy na temat systemu ubezpieczeń społecznych

Z jakich źródeł czerpie lub czerpała Pani/ czerpał Pan wiedzę na temat ubezpieczeń społecznych?



Źródło: Raport z badań „Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych”, Warszawa 2016

i podniesienia świadomości Polaków na temat systemu ubezpieczeń społecznych. Zwłaszcza że problem ten dotyczy przede wszystkim osób młodych i mających najmniejszą wiedzę na temat systemu ubezpieczeń społecznych. Telewizja znajduje się również na drugim miejscu w rankingu najbardziej wiarygodnych źródeł o systemie ubezpieczeń społecznych (11% wskazań, zaraz po kontakcie z pracownikami ZUS, w placówkach lub telefonicznie). Medium to z racji swojej formy dysponuje ograniczonymi możliwościami przekazywania szczegółowych informacji. W dużym stopniu odwołuje się do komunikatów emocjonalnych lub mających charakter opinii, a w nieco mniejszym zakresie kładzie nacisk na przekaz informacji w porównaniu z mediami piśmianymi czy opracowaniami specjalistycznymi. W następnej kolejności w rankingu źródeł informacji, z których najczęściej czerpana jest wiedza, znajdują się: kontakt z pracownikami ZUS, strona internetowa Zakładu i rozmowy z rodziną lub znajomymi. Pozostałe wskazania uzyskują mniej niż 8% odpowiedzi.

Problemem dla osób ubezpieczonych jest również rozumienie informacji o ubezpieczeniach społecznych czy też komunikatów do nich skierowanych. Badani mają różne doświadczenia z kontaktem z ZUS, czy to osobistym, czy internetowym. Wydaje się, że złe doświadczenia wzmacniają negatywne nastawienie do ZUS, dobre są natomiast swego rodzaju odstępstwem od normy i niekoniecznie przekładają się na zmianę nastawienia do tej instytucji. Oczekiwania idą w kierunku proaktywnej postawy pracowników ZUS, unikania czyhania na błąd beneficjenta ZUS, lepszej, prostszej informacji w internecie i w samych placówkach.

„ZUS nie informuje o różnych zmianach w naliczaniu emerytur np. i drogą pantoflową dowiaduję się, że powinnam złożyć wniosek o ponowne rozliczenie emerytury. Pani urzędniczka powiedziała: ale pani się spóźniła o 2 dni, a wszystko było w internecie. A dlaczego ja mam czytać w internecie? Nie wszyscy mają dostęp do internetu i nie muszą czytać w internecie. Ja uważam, że ZUS, wiedząc, jaką mam emeryturę, i mając wszystkie dane o mnie, powinien, no nie wiem, zawiadamiać o możliwości przeliczenia, robić to samoistnie, jeżeli są takie możliwości i przysługuje mi to. A nie, że ja muszę się zebrać, chodzić, dopytywać się, składać wnioski, podania i dopiero jakoś to próbować załatwić, to, co mi się należy w sumie”

„Oddział oddziałowi nierówny, jak panie powiedziały. U mnie jest okej, jak ja się starałam o rentę, to panie mi nawet powiedziały, bo tam trzeba było wypełniać dużo papierów, co się okazuje, że te dokumenty są ważne tylko przez miesiąc, jeżeli data jest już, to powiedziały mi panie, u mnie już przekroczyło, bo ja musiałam dużo lekarzy... zdobyć podpisy i wpisy na tym kwestionariuszu, no i nie zdążyłam, więc pani powiedziała, że mogę iść z tymi dokumentami do lekarza pierwszego kontaktu i on ma obowiązek to przepisać i ja jeden dokument i drugi i to składam, więc mogę powiedzieć, że panie są w porządku”

„Z tymi paniami to różnie bywa. (...) Dziś np. trafiłam na przesympatyczną panią, że wręcz na kartce napisała co, gdzie, jak, bo widzi, że przyszedł człowiek, który w ogóle się w tym nie orientuje, a poszłam jeszcze nie ze wszystkimi

dokumentami i trafiłam na inną panią, która stwierdziła, że ona mi w niczym nie pomoże, bo ja powinnam wiedzieć już, po co ja tu przychodzę. To zależy od człowieka”,

„Mi czasem ZUS przysyła jakieś listy, ale nawet jak to otwieram i chciałabym to przeczytać, to jest tam tyle stron małym druczkiem takim, to nawet nie jest 12, tylko 8 jakaś, może 10, więc 4 strony takiego czytania bez sensu, którego i tak nie rozumiem, nie do końca mnie satysfakcjonuje i myślę, że mogę cokolwiek innego porobić niż... (...). Otwieram i sobie leży, myślę, że to i tak nic ciekawego. A jakby było coś ważnego, to może by zadzwonili albo jakoś inaczej”

„Dużą rolę też odgrywa internet, więc jak ludzie głównie sięgają po informacje do internetu, nawet przez stronę ZUS. Ja np. próbowałam dziadkowi pomóc obliczyć składki, jakie mu przysługują, i ta strona dla mnie, jako młodego człowieka, jest totalnie nieczytelna. I nie wiem, po prostu popracować nad przekazem, wizualnym też, design strony, cokolwiek, tak żeby ona była bardziej jakoś wizualnie prostsza do zrozumienia. I no nie wiem, raczej języka urzędowego z przekazem informacji się już nie da zmienić”

„Znaczy ja poszukuję jakichś informacji w momencie, kiedy jest jakieś zdanie i tylko wtedy, no bo wiadomo, że człowiek nie jest alfą i omegą i nie wie wszystkiego i wtedy najlepiej dowiedzieć się u źródła”

„Chciałbym rzetelnej informacji, tam idąc i zadając pytania pani w okienku przysłowiowym, chciałbym mieć... nie chcę być odsyłanym do pokoju sto trzy, a potem do dwieście szesnaście na trzecie piętro. To jest w ogóle bezsens”⁷.

W podsumowaniu raportu z badań pt. *Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) w mediach, media o ZUS. Kształtowanie wizerunku instytucji i wiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych*, którą przeprowadził na potrzeby ZUS prof. Maciej Mrozowski (artykuł dostępny w niniejszym tomie), możemy wyczytać, że wizerunek medialny ZUS kształtowany jest poprzez następujące komunikaty:

„niejasne powiązania z firmami prywatnymi i oskarżenia o ustawianie wielomilionowych przetargów, zbyt wolną i kosztowną budowę kompleksowego systemu informatycznego, obojętny stosunek do zmian w otoczeniu, obciążanie przedsiębiorców kosztami własnej opieszałości, nadmierne ograniczanie rent i świadczeń opiekuńczych w ramach uszczelniania systemu. Jeśli dodać do tego stereotyp biurokracji, zgodnie z którym pracownicy ZUS-u się nie przemęczają i dobrze im się powodzi, to uzyskujemy obraz instytucjonalnego molocha, źle zarządzanego, bezdusznego i ociążałego, obojętnego na cierpienie ludzi od niego zależnych”⁸.

Ten dominujący przekaz medialny jest wprawdzie modyfikowany przez doniesienia o procesach modernizacyjnych, takich jak rozwijanie systemu informatycznego oraz nowych aplikacji ułatwiających kontakty z otoczeniem. Autor raportu stwierdza jednak:

7 M. Dudkiewicz, D. Owczarek, *op. cit.*

8 M. Mrozowski, *Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) w mediach, media o ZUS. Kształtowanie wizerunku instytucji i wiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1 (132).

„Media to zauważają, nawet akcentują, lecz nie uważają, że czyni to już z ZUS-u instytucję nowoczesną, przyjazną ludziom”⁹.

Podobne wnioski w odniesieniu do kształtowania opinii na temat ZUS i ubezpieczeń społecznych można wysnuć z badań Instytutu Spraw Publicznych. W odpowiedzi na pytanie o wizerunek ZUS zadawane podczas grup fokusowych można było usłyszeć następujące wypowiedzi:

„Dużo płacimy, mało później dostaniemy”,

„Chyba wszystkie właśnie takie negatywne (skojarzenia), trochę ściągnięcie pieniędzy, które z tego, co słyszymy to nie mają racji bytu w przyszłości”,

„Nędza”,

„Oj, nie powiem, bo to jest bardzo brzydkie, co mi się skojarzyło. (...) Przywłaszczenie”,

„Podatek. (...) Wysokie składki. (...) Kolejki. (...) Moloch. Budynek, że dużo ludzi pracuje, biurokracja”,

„Trochę z oszukaństwem, bo wiadomo, jak od dziewięćdziesiątego roku... przed dziewięćdziesiątym rokiem, roczniki czterdzieste już są na emeryturze, w wieku pięćdziesięciu lat panie odchodziły, mężczyźni pięćdziesiąt pięć. Teraz się paniom przedłuża do sześćdziesięciu siedmiu, które rodziły dzieci, automatycznie siedemnaście lat dłużej pracują. Im się wmawia, że dostaną kupę pieniędzy cały czas, pod palmami będą nadal leżeć i...”

„Mi się kojarzy z taką straszną niepewnością. Bo jakoś tak jestem zorientowana trochę w tej sytuacji, jak to funkcjonuje, i po prostu wydaje mi się, że jak przyjdzie ten moment, kiedy powinnam zacząć korzystać z tego, co odkładam całe moje życie zawodowe, to się okaże, że po prostu tych pieniędzy nie ma”,

„Coś jest nie tak z tymi ubezpieczeniami społecznymi i jednak zawodem społecznym, bo nie spotkałem osoby, która o takiej instytucji powiedziała dobrze”¹⁰.

Sporadycznie pojawiały się skojarzenia neutralne lub pozytywne.

„Podatek. (...) Składki. (...) Ubezpieczenia na życie. (...) I też takie zapewnienie na przyszłość, raczej na te już dojrzałe lata, starsze. (...) Jakieś zabezpieczenia na wypadki losowe. Wynagrodzenia za lata pracy”,

„Ja bym rozgraniczyła ZUS jako instytucję i uważam, że to by się bardzo poprawiło, jeżeli chodzi o załatwianie spraw, nie wiem, czy panie się zgodzą z tym. (...) Natomiast druga to jest kwestia tego, jakie osiągamy wynagrodzenie, po ilu latach pracy. Ja jestem na rencie, w tej chwili mam już 28 lat pracy, no i moja renta wynosi 860 zł, co nie wystarcza absolutnie na życie, ale to już jest jakby ustawowo przeliczane. Ja nie mogę powiedzieć, że ZUS mnie okrada, tylko tak państwo nasze działa”,

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ M. Dudkiewicz, D. Owczarek, *op. cit.*

„Dziękujemy Bogu, że jeszcze, ja przynajmniej dziękuję, że jeszcze te renty i emerytury wypłacą. Bo może za kilka lat, jak pójdę na emeryturę, to już pieniędzy nie będzie”¹¹.

Jako trzeci czynnik decydujący o odbiorze ZUS prof. Mrozowski wskazuje słusznie nadchodzące reformy systemu emerytalnego, komentując ich wpływ w następujący sposób: „Jeśli coś pójdzie źle, to zarówno rząd, jak i opinia publiczna obarczy właśnie ZUS winą za wszystkie niepowodzenia, niespełnione obietnice, zawiedzione nadzieje i wszelkie zło, jakie da się z reformą powiązać”¹². Z wypowiedzi uczestników fokusów w ramach badania Instytutu Spraw Publicznych można również wnioskować, że ZUS jest obciążany za kształt systemu emerytalnego i jego zmiany w ostatnich latach. Wiadomo natomiast, że ZUS nie ma bezpośredniego wpływu na kształt wprowadzanych reform, a jego kompetencje kończą się w momencie zgłoszenia rekomendacji, jak choćby miało to miejsce w ramach przeglądu emerytalnego realizowanego w 2016 r. przez tę instytucję.

W badaniach fokusowych pojawiły się również wypowiedzi ambiwalentne, które zawierały między innymi pozytywne skojarzenia, które odwoływały się do poczucia stabilności i bezpieczeństwa w odniesieniu do świadczeń emerytalnych:

„Ja mam takie sprzeczne odczucia. Z jednej strony właśnie to, co powiedziałam na początku, że się boję, że ta emerytura nie zostanie mi wypłacona, bo przecież nie ma nic na moim koncie, to są wirtualne pieniądze, ale z drugiej strony ZUS mimo wszystko daje mi w jakimś tam minimalnym stopniu poczucie bezpieczeństwa, bo wiem, że jeżeli zabraknie tych pieniędzy, to doda mu budżet państwa, bo zresztą też nie jest tajemnicą, że budżet państwa dopłaca do ZUS-u, i to są właśnie takie moje sprzeczne odczucia, bo gdybym nie miała tego zaplecza w postaci budżetu państwa, już dawno bym się gdzieś tam doubezpieczyła. Czy gdzieś chociaż coś próbowała. A jednak mimo wszystko człowiek ma nadzieję i tą nadzieją żyje (*śmiech*)”¹³.

Stosunek wobec ZUS jest zatem niejednorodny, mimo że dominują postawy negatywne, co widać zarówno w badaniach jakościowych, jak i ilościowych. Profesor Mrozowski puentuje swoje badania w następujący sposób: „Wskazane wyżej cechy i atrybuty przypisywane Zakładowi przez media nie tworzą spójnej całości, nie wyłania się z nich żaden spójny wizerunek. Już prędzej wizja jakiegoś monstrum o wielu obliczach”¹⁴. ZUS jest instytucją traktowaną z dużą dozą ambiwalencji – z jednej strony nie cieszy się dobrą opinią, nie wzbudza poczucia zaufania, wywołuje złe emocje. Zarazem wydaje się, że jest jedynym stałym punktem w systemie ubezpieczeń społecznych, swoistym monopolistą w świadomości społecznej, którego pozycję można by określić następująco: może i jest to zła, nieefektywna

¹¹ *Ibidem*.

¹² M. Mrozowski, *op. cit.*

¹³ M. Dudkiewicz, D. Owczarek, *op. cit.*

¹⁴ M. Mrozowski, *op. cit.*

instytucja, ale jeśli w przyszłości w ogóle będą emerytury, to kto, jeśli nie ZUS, je zapewni. Przez niemałą część Polaków jest postrzegany w pewnym sensie jako wszechmocny i w pełni samodzielny twór – sam ustala kształt systemu emerytalnego, decyduje o wysokości składek, zbiera pieniądze do swojego budżetu, ustala komu i w jakiej wysokości wypłaci świadczenia.

Nie ulega jednak wątpliwości, że w postawie wobec ZUS i szerzej wobec systemu ubezpieczeń społecznych dominuje komponent emocjonalny. Do tego wniosku prowadzą powyżej przedstawione przesłanki: brak wiedzy lub niepełna wiedza o ubezpieczeniach, czerpanie informacji o ubezpieczeniach społecznych z mediów z dominującym przekazem opiniotwórczym i emocjonalnym (w mniejszym stopniu informacyjnym) lub wprost brak potrzeby poszukiwania tych informacji, a także brak umiejętności oddzielenia zakresu kompetencji ZUS od odpowiedzialności za kształt systemu ubezpieczeń społecznych przy jednocześnie dość wyraźnie ukształtowanej – głównie negatywnej – opinii na temat ZUS i różnych elementów systemu ubezpieczeń społecznych. Należy sformułować wniosek o stereotypowym postrzeganiu ZUS i systemu ubezpieczeń społecznych, opartym przede wszystkim na aspekcie emocjonalnym, a w dużo mniejszym stopniu poznawczym (informacyjnym) i behawioralnym.

3. Rekomendacje działań na rzecz podniesienia poziomu wiedzy i zmiany postaw wobec ubezpieczeń społecznych i ZUS

W obliczu tak opisanej charakterystyki postawy – posługującej się stereotypowym postrzeganiem w przeważającym stopniu ugruntowanym w komunikatach emocjonalnych – należy postawić sobie pytanie o to, jak kształtować powszechnie pogłębioną wiedzę o systemie ubezpieczeń społecznych (przede wszystkim w interesie samych Polaków), a także pozytywną postawę wobec tego systemu i instytucji – w tym ZUS – które stanowią jego fundament. Pytanie to należałoby postawić, zarysowując szerszy kontekst. Otóż nabyciu i ugruntowaniu wiedzy w tym obszarze nie sprzyjają dość częste w ostatnich latach zmiany, które sprawiają, że dla niektórych grup system zabezpieczenia społecznego staje się nieczytelny. Jednocześnie zmiany wprowadzane przez kolejne władze wpływać mogły na zmniejszenie poziomu zaufania do tego systemu i ZUS jako takiego, który jest niemal jednoznacznie identyfikowany z jego kształtem. Niepokoi również wynik badania wskazujący, że większość respondentów mimo swojego niskiego poziomu wiedzy o ubezpieczeniach społecznych nie poszukuje samodzielnie informacji w tym obszarze, co tworzy sytuację zamkniętego koła.

Aby zmienić negatywne postrzeganie ZUS i szerzej ubezpieczeń społecznych, należy przekazem wpływać na emocje odbiorców. Zatem strategia komunikacyjna ZUS

powinna być skoncentrowana właśnie na tego typu przekazie, który ma największy potencjał zmiany w obecnej sytuacji. Jego treść powinna się odwoływać do poczucia bezpieczeństwa, stabilności, jaką zapewniają ZUS i system zabezpieczenia społecznego, co zostało potwierdzone w badaniach jakościowych i ilościowych. Można wykorzystać do tego celu długotrwałą tradycję ZUS i ciągłość tej instytucji, z którą mieliśmy do czynienia bez względu na zawirowania historyczne, a także takie walory jak stabilność i pewność wypłaty świadczeń. Poczucie bezpieczeństwa można kształtować również w zestawieniu z rynkowymi instytucjami ubezpieczeniowymi, których oferta jest obciążona ryzykiem koniunktury gospodarczej (kryzysami gospodarczymi). Elementem komunikatu powinno być również wskazywanie podstawowych mechanizmów ubezpieczeń społecznych, np. im większe składki emerytalne, tym wyższe świadczenie na starość.

Nie można mieć złudzeń wobec znacznego podniesienia poziomu wiedzy o systemie zabezpieczenia społecznego w krótkim czasie. Należałoby nastawić się na to, że skuteczność oddziaływania wysiłku edukacyjnego będzie dość ograniczona i rozłożona na długi czas. Można zakładać, że działania tego rodzaju będą przynosić efekty w długim horyzoncie czasowym, a wiedza rozwijać się będzie wraz z szerszą świadomością społeczną również w innych obszarach życia publicznego (świadomość praw obywatelskich, pracowniczych, rozumienie mechanizmów podatkowych, ekonomicznych czy ubezpieczeń społecznych). Taka zmiana jednak jest liczona raczej w dekadach niż latach, a inwestycja w edukację w systemie powszechnym przyniesie pierwsze realne efekty dopiero po wejściu odpowiednio wykształconej młodzieży na rynek pracy.

W kontekście tych dwóch zasadniczych kierunków – wzmocnienia pozytywnego przekazu emocjonalnego wspieranego przez prowadzenie systematycznych działań edukacyjnych – kluczowe wydaje się efektywnie działające zaplecze instytucjonalne w postaci biura zajmującego się komunikacją publiczną (komunikacją strategiczną) oraz biura zajmującego się działaniami edukacyjno-informacyjnymi. ZUS takimi biurami już dysponuje. Jednym z zadań takiej komórki mogłoby być reagowanie na nieprawdziwe informacje pojawiające się w mediach na temat ZUS lub systemu zabezpieczenia społecznego. Reakcja ta miałaby polegać na wskazywaniu nieprawdziwego komunikatu informacyjnego i przedstawianiu informacji we właściwym kształcie. Taki komunikat następnie byłby wysyłany do mediów szerokiego zasięgu. Tego rodzaju rozwiązania stosowane są także w ramach struktur Unii Europejskiej, które podejmują działania na rzecz budowania adekwatnej wiedzy na temat Wspólnoty. Działania polegające na korygowaniu nieprawdziwych informacji przybierają obecnie na znaczeniu w kontekście upowszechniającego się niebezpiecznego trendu publikowania niesprawdzonych lub wprost nieprawdziwych informacji (*fake news*) i prowadzeniu polityki opartej na alternatywnych faktach. Przeciwwagą dla takiego podejścia i tego rodzaju narracji jest polityka oparta na dowodach oraz kształtowanie działań instytucji publicznych wywodzących się z analizy dostępnych danych.

Punktem wyjścia dla kształtowania właściwej strategii komunikacyjnej jest zidentyfikowanie i scharakteryzowanie specyfiki komunikacyjnej poszczególnych grup odbiorców. Przekaz powinien być dopasowany w zakresie kanału komunikacyjnego i samego

komunikatu (forma i treść), aby dotarcie do odbiorców było możliwie najbardziej efektywne. Wyróżnić należy przede wszystkim grupę osób młodych, która charakteryzuje się najniższym poziomem wiedzy na temat ubezpieczeń społecznych i najmniejszym zainteresowaniem tym obszarem. Można zarazem założyć, że każdy kolejny rocznik będzie prezentował podobny poziom niewiedzy (chyba że działania edukacyjne w systemie szkolnictwa będą bardziej skuteczne niż dotychczas). W definiowaniu grup docelowych należałoby uwzględnić również kryterium zainteresowania różnymi obszarami zabezpieczenia społecznego i korzystania z istniejących źródeł wiedzy. Z jednej strony zatem ZUS powinien docierać do grup niezainteresowanych, z drugiej natomiast – dbać o komfort i wysoki poziom satysfakcji tych, którzy sami kontaktują się z Zakładem.

W ramach szkolnictwa gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego od 2002 r. prowadzone są już przedmioty, w ramach których mogą pojawić się elementy wiedzy o ubezpieczeniach społecznych. Na poziomie gimnazjum przedmiotem jest to wiedza o społeczeństwie. W szkołach ponadgimnazjalnych natomiast edukacja ekonomiczna jest prowadzona w ramach przedmiotów: podstawy przedsiębiorczości oraz ekonomia w praktyce. Szerszą wiedzę ekonomiczną daje edukacja w technikum, szkole zawodowej i szkole policealnej, gdzie uczniowie zdobywają podstawową wiedzę o funkcjonowaniu gospodarki i przedsiębiorstwa. Monika Łebkowska w artykule pt. *Edukacja ubezpieczeniowa młodzieży ponadgimnazjalnej w systemie szkolnym i poza nim*, który znajduje się w niniejszym tomie, wskazuje jednak, że wątki dotyczące ubezpieczeń społecznych w ramach tych kursów mają znaczenie marginalne lub ich w ogóle nie ma: „W podstawie programowej przedmiotu »Ekonomia w praktyce«, »Wiedza o społeczeństwie«, zarówno na poziomie podstawowym, jak i rozszerzonym, brakuje treści bezpośrednio związanych z szeroko rozumianą wiedzą ubezpieczeniową”¹⁵. Rekomendacja polegałaby zatem na wprowadzeniu kształcenia w szkołach powszechnych w tym obszarze, które wspierane byłoby organizowaniem konkursów i olimpiad skierowanych do tej grupy. Ważnym elementem edukacyjnym w tym przedziale wiekowym byłyby spotkania, wykłady, warsztaty, w których przedstawiano by najważniejsze zagadnienia z tego obszaru.

Na poziomie szkolnictwa wyższego edukacja w zakresie ubezpieczeń społecznych jest prowadzona w wymiarze rozszerzonym na wydziałach tematycznych, takich jak polityka społeczna czy prawo, co wiąże się oczywiście ze specjalistyczną edukacją kierunkową. Doktor Tomasz Lasocki i Diana Bożek w artykule pt. *Ubezpieczenia społeczne w ofercie dydaktycznej wydziałów prawa uczelni wyższych* w niniejszym tomie przedstawiają wyniki własnych badań dotyczących obecności i zakresu kształcenia w obszarze ubezpieczeń społecznych, starając się rozwinąć refleksję prof. Arkadiusza Sobczyka odnoszącą się do tezy o kryzysie edukacji w ubezpieczeniach społecznych na studiach prawniczych. Po dokonaniu przeglądu wysunęli wniosek, że kursy tematyczne są prowadzone na wszystkich kluczowych wydziałach prawa w Polsce – jednak w różnym zakresie (nie wszędzie

¹⁵ M. Łebkowska, *Edukacja ubezpieczeniowa młodzieży ponadgimnazjalnej w systemie szkolnym i poza nim*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1 (132).

są to kursy obowiązkowe). Autorzy konkludują także, że: „zainteresowanie pogłębieniem wiedzy ubezpieczeniowej należy uznać za nieznaczące [wśród studentów prawa]”¹⁶.

Istniejące rozwiązania w obszarze edukacji powszechnej i wyższej można rozwijać poprzez różnorakie inicjatywy. Obecnie prowadzone kursy i zajęcia można urozmaicać np. poprzez wykłady i ćwiczenia realizowane z uczestnictwem przedstawicieli ZUS. Innym sposobem jest również wprowadzanie kursów zabezpieczenia społecznego na kierunkach społecznych i ekonomicznych. Warto rozważyć również kursy otwarte (kursy ogólnouniwersyteckie, ogólnorozwojowe) na uczelniach wyższych, które byłyby dostępne dla wszystkich studentów i mogłyby być wybierane z większej puli tego typu zajęć. Kolejnym rozwiązaniem jest otwarcie studiów podyplomowych w tym obszarze, które mogłyby m.in. przygotowywać do pracy w ZUS czy pracy księgowej czy kadrowej w przedsiębiorstwach (co częściowo również ma już miejsce).

Do grupy młodych osób warto docierać poprzez nowe media i internet. Pewnym pomysłem może być przygotowanie akcji realizowanej w mediach społecznościowych. Warto też pomyśleć o opracowaniu edukacyjnej gry komputerowej lub aplikacji na smartfony, która mogłaby przyjąć różne formy: fabularyzowany quiz wiedzy o systemie zabezpieczenia emerytalnego, licznik (wielowariantowy) składek pokazujący wysokość emerytury lub innych świadczeń (z elementami podstawowych informacji o poszczególnych ubezpieczeniach i wypłacanych świadczeniach). Taka aplikacja mogłaby być podłączona (lub posiadać łatwo dostępny link) do Platformy Usług Elektronicznych umożliwiającej śledzenie indywidualnego (realnego) profilu ubezpieczonych. Kolejnym rozwiązaniem mogłoby być zorganizowanie mechanizmu finansowania działań organizacji pozarządowych, które mogłyby ubiegać się o granty i w innowacyjny sposób docierać do specyficznych grup odbiorców, takich jak uczniowie, studenci, emeryci, mieszkańcy gmin o wysokim odsetku pracy nierejestrowanej itd. Wzorcem takich działań są programy edukacyjne prowadzone przez organizacje pozarządowe, a wspierane finansowo przez Narodowy Bank Polski – „Edukacja na co dzień” oraz „Moje finanse”.

W działaniach kierowanych do ogółu społeczeństwa należy podjąć aktywne formy docierania do odbiorców. Może to być kampania nie tyle edukacyjna (przekazująca suchą wiedzę), ile skoncentrowana na pokazywaniu praw obywateli i korzyści płynących z danej formy umowy i związanych z nią składek. Na przykład mogłyby to być scenki – pracownik na etacie ma prawo do większej liczby świadczeń w porównaniu z osobą zatrudnioną na podstawie umowy cywilnoprawnej. Warto także pokazywać narzędzia do samodzielnego zarządzania kontem (PUE). Innym rozwiązaniem jest *product placement* w serialach polegający na wplataniu wątków związanych z ubezpieczeniem społecznym i ZUS w narrację popularnych seriali. Warto rozważyć także powiązanie w kampanii osób młodych z osobami starszymi. Na przykład młodzi pomagają dziadkom przejść przez stronę ZUS i sami się zaciekawiają. Inny wątek realizujący zasadę solidarności

16 T. Lasocki, D.R. Bożek, *Ubezpieczenia społeczne w ofercie dydaktycznej wydziałów prawa uczelni wyższych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1 (132).

pokoleń – młodzi dorośli odprowadzają składki na ubezpieczenie społeczne, z których ich dziadkowie otrzymują emeryturę.

Ważnym elementem strategii informacyjnej jest strona internetowa. Dotychczas była ona mało czytelna, przeładowana informacjami, mało przyjazna dla użytkownika. Warto rozważyć przebudowę strony po wcześniejszym przeprowadzeniu badań typu *user experience/usability* (szczególnie należy zwrócić uwagę na potrzeby osób z niepełnosprawnościami i osób starszych). Jednym z elementów badania może być test nawigacji czy badanie rozumienia treści. Wydaje się, że zastosowanie asystenta jest dobrym pomysłem, choć warto rozważyć stosowanie prostszego i mniej formalnego języka.

Działania edukacyjne opisane powyżej powinny być powiązane z działaniami skierowanymi na dostarczanie informacji w placówkach ZUS. Z badania liderów opinii wiemy, że osoby kontaktujące się z ZUS lepiej oceniają tę instytucję. Bardzo istotnym źródłem informacji są sami pracownicy ZUS – głównie zajmujący się obsługą klienta. Warto rozważyć przeprowadzenie szkoleń dla pracowników obsługi klienta, aby jakość komunikacji z klientem oraz jakość przekazywanych informacji były jak najlepsze. Zadowolony klient będzie się dzielił nie tylko zdobytą wiedzą, lecz także informacją o dobrym kontakcie z pracownikiem placówki (marketing szeptany).

Kolejna kwestia to informacja o zgromadzonych składkach i oszacowaniu wysokości emerytury wysyłana regularnie do składkujących drogą pocztową. Obecny przekaz informacji jest mało zrozumiały (choć precyzyjny). Dla przykładu osoby poniżej 35 roku życia w miejscu, gdzie powinno znaleźć się oszacowanie przyszłej emerytury, znajdują kwotę 0 zł, co może wywoływać negatywną reakcję, kształtować negatywną postawę wobec ubezpieczeń społecznych i samego ZUS. Drobnym drukiem można przeczytać wyjaśnienie, od którego roku życia podawane jest oszacowanie, ale pierwsze doświadczenie może być odbierane negatywnie. Warto rozważyć przeformułowanie tej informacji tak, żeby była ona przede wszystkim nakierowana na realizację potrzeb odbiorców, a dopiero w drugiej kolejności na precyzyjne podawanie pełnej informacji o składkach.

W artykule Barbary Owsiak, wicedyrektor Gabinetu Prezesa ZUS, w niniejszym tomie można znaleźć pełen katalog inicjatyw edukacyjnych i komunikacyjnych prowadzonych przez ZUS w ostatnich latach. Należą do nich: działalność edukacyjna w szkołach („Lekcje z ZUS”, olimpiady, „Projekt z ZUS”) i na uczelniach wyższych (program „Nowoczesne Zarządzanie Biznesem”, wykłady na uczelniach), działalność edukacyjna poza systemem szkolnictwa (współpraca z mediami, radio, TV, prasa, internet, quizy na stronie Gazeta.pl, Edulandia.pl, wydarzenia, wydawnictwa ZUS itd.), komunikacja medialna (TV, radio, media społecznościowe: YouTube, blog rzecznika prasowego, monitoring i reagowanie na wpisy internautów), publikacje w dziennikach i tygodnikach ogólnopolskich, w prasie branżowej, kobiecej, a także codzienna obsługa medialna, współpraca z liderami opinii publicznej (m.in. wizyty studyjne w ZUS), współpraca z organizacjami pracodawców, poradnictwo ubezpieczeniowe za granicą podczas organizowanych wydarzeń. Zakres i liczba organizowanych działań są imponujące i dotyczą większości obszarów, które poruszone były w rekomendacjach po przeprowadzonym badaniu przez Instytut Spraw Publicznych. W ostatnim czasie ZUS podjął strategiczną współpracę z Pracownią Prostej

Polszczyzny Uniwersytetu Wrocławskiego, której celem jest uproszczenie komunikatów i formularzy ZUS, co znacznie wpłynie na poprawę wymiany informacji z klientami ZUS. Projekt obecnie przechodzi etap prób i poddawany będzie dalszym ewaluacjom.

Na obecnym etapie działania komunikacyjne i informacyjno-edukacyjne powinny podlegać stałemu monitoringowi oraz ocenie efektywności z punktu widzenia osiągania strategicznych celów. Badania ewaluacyjne będą stanowić podstawę do lepszego ukie-
runkowania komunikatów i działań oraz pozwolą na optymalizację ekonomiczną tych przedsięwzięć. W konsekwencji ich wpływ społeczny w kolejnych latach powinien się poprawiać.

4. Podsumowanie

ZUS jest instytucją o ogólnopolskiej skali działania i może dotrzeć nawet do stosunkowo małych miejscowości i szerokich grup społecznych. Egzemplifikacją tej skali jest fakt, że instytucja ta utrzymuje kontakt z 2 mln płatników składek, 7,2 mln świadczeniobiorców i 14,9 mln ubezpieczonych, dysponując rocznym budżetem ponad 200 mld zł (w 2016 r.). Działania komunikacyjne i informacyjno-edukacyjne tej instytucji w związku z tym mają szansę dokonywać również zmiany społecznej o dużym zasięgu w odniesieniu do budowania kapitału wiedzy o ubezpieczeniach społecznych. Zasadniczą barierą jest jednak nadal podtrzymywana przez media i wielu ekspertów stereotypowa negatywna opinia, która znajduje podatny grunt w niewiedzy Polaków.

Co więcej, ZUS w swoich działaniach rozbija się także o bariery o charakterze strukturalnym: generalnie niski poziom zaufania społecznego oraz zaufania do instytucji publicznych, wciąż niski poziom edukacji ekonomicznej i niewystarczającą wiedzę w zakresie znajomości funkcjonowania instytucji publicznych. Polacy nie tylko nie mają wiedzy na temat systemu ubezpieczeń społecznych, lecz także nie prezentują ugruntowanych poglądów na temat relacji państwo–obywatel, wzajemnych zależności i tego, jaki model ubezpieczeń społecznych powinien funkcjonować. Wskazywanie wykluczających się odpowiedzi w tym zakresie w badaniu Instytutu Spraw Publicznych prowadzi do wniosku, że Polacy nie rozumieją mechanizmów kierujących systemem ubezpieczeń społecznych czy systemem podatkowym. Wreszcie wizerunek ZUS jest w dużym stopniu pochodną opinii różnych grup Polaków o kształcie systemu emerytalnego i jego częstych zmianach w ostatnich latach czy choćby pochodną opinii na temat systemu podatkowego i obciążeń składkami kosztów pracy, mimo że na kształt tych systemów ZUS nie ma wpływu, co wprost wypływa z zakreślonych ustawą kompetencji tej instytucji.

Zasadniczym zadaniem jest zatem realizacja celów komunikacji strategicznej skierowanej do zdefiniowanych odbiorców na podstawie emocjonalnego pozytywnego przekazu. Działania komunikacyjne natomiast powinny być wsparte szeroko zakrojoną i systematyczną edukacją, a ich pozytywnego efektu można się spodziewać dopiero w przyszłości. Monitoring skuteczności tych działań pozwoli w dłuższej perspektywie utrzymać optymalizację

wpływu społecznego. Zmiana, która się dzięki temu dokonuje, ma wymiar znacznie szerszy niż tylko budowanie wiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych i pozytywnego wizerunku instytucji publicznej. Są to działania, które kontynuowane w dłuższym horyzoncie mają szansę dokonywać strukturalnej zmiany społecznej w Polsce. W tym sensie ZUS może odgrywać rolę znacznie bardziej doniosłą poprzez oddziaływanie na społeczeństwo jako całość i wzmacnianie rozwoju cywilizacyjnego. Tym samym ZUS realizuje swoją misję publiczną w rozwoju społeczeństwa polskiego i zabezpieczenia społecznego w naszym kraju, co mieści się w strategicznej funkcji tej instytucji.

Dominik Owczarek
analityk i kierownik
programu Społeczeństwo i Demokracja
w Instytucie Spraw Publicznych

ŹRÓDŁA

- Dudkiewicz M., Owczarek D., *Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych. Raport z badań*, Warszawa 2016, <http://www.isp.org.pl/publikacje,1,908.html> (5.04.2017).
- Lasocki T., Bożek D.R., *Ubezpieczenia społeczne w ofercie dydaktycznej wydziałów prawa uczelni wyższych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1 (132).
- Łebkowska M., *Edukacja ubezpieczeniowa młodzieży ponadgimnazjalnej w systemie szkolnym i poza nim*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1 (132).
- Mrozowski M., *Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) w mediach, media o ZUS. Kształtowanie wizerunku instytucji i wiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1 (132).
- Sobczyk A., *W sprawie kryzysu edukacji z zakresu ubezpieczeń społecznych na studiach prawniczych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2014, nr 2 (119).
- Szumlicz T., *Zaufanie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w świetle Diagnozy Społecznej (2007–2015)*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 4 (127).
- *Zielona księga. Przegląd emerytalny 2016. Bezpieczeństwo dzięki odpowiedzialności*, Warszawa 2016.