
Opcje domyślne to nie wszystko. Emerytury w Polsce z perspektywy ekonomii behawioralnej

Z przeprowadzonych badań empirycznych wynika, że Polacy nie zastanawiają się nad emeryturami, a ich poziom wiedzy finansowej o tym świadczeniu nie jest zadowalający. Przedstawiciele władzy publicznej zaczęli więc edukować społeczeństwo i popularyzować wiedzę finansową, a w szczególności wiedzę o systemie ubezpieczeń społecznych. Edukacja to jeden ze sposobów, w jaki władza może wpłynąć na sądy, decyzje i zachowania obywateli. Pojawił się jednak zupełnie nowy typ narzędzia, czyli interwencje behawioralne – działania uwzględniające osiągnięcia ekonomii behawioralnej i innych stosowanych nauk behawioralnych. Takie interwencje w nieinwazyjny sposób wpływają na decyzje i zachowania decydentów. W Polsce władza publiczna korzysta głównie z opcji domyślnych [np. otwarty fundusz emerytalny (OFE) vs Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), model automatycznego zapisu do pracowniczych planów kapitałowych (PPK), przeniesienie środków z OFE do ZUS], jednocześnie nie wykorzystując całego potencjału stosowanych nauk behawioralnych. W artykule zostały opisane dotychczasowe sposoby zastosowania ekonomii behawioralnej w Polsce, a także zaprezentowano inne, mniej inwazyjne rodzaje interwencji behawioralnych, które mogą zwiększyć odsetek oszczędzających Polaków.

Słowa kluczowe: edukacja finansowa, ekonomia behawioralna, emerytura, opcje domyślne

Otrzymano: 14.10.2019

Zaakceptowano po recenzjach: 8.09.2020

Wprowadzenie

W obliczu nieuchronnych zmian demograficznych system ubezpieczeń społecznych może być w niedalekiej przyszłości wystawiony na ciężką próbę¹. Zmniejszająca się liczba osób aktywnych zawodowo i powiększająca się liczba emerytów i rencistów będą stanowiły wyzwanie dla władzy publicznej oraz społeczeństwa. Dlatego dziś w wielu państwach prowadzi się akcje edukacyjne dla obywateli dotyczące oszczędzania, budżetowania i innych zagadnień z zakresu wiedzy finansowej². Polska wpisuje się w ten trend³.

Edukacja to jeden ze sposobów zmiany zachowań finansowych obywateli. Innym sposobem, znacznie bardziej inwazyjnym, jest ustawowe zwiększenie stopy składki na ubezpieczenie emerytalne. Takie działanie nie bierze jednak pod uwagę aktualnych ocen obywateli dotyczących tego, ile chcą wydawać na konsumpcję, a ile oszczędzać. Ponadto zwiększanie obciążeń obywateli jest zawsze działaniem ryzykownym politycznie⁴. Tak dalece posunięty paternalizm władzy publicznej może budzić sprzeciw, ponieważ nie każdy jest przekonany, że – nawet przyjmując, że władza publiczna wie lepiej i działa w interesie obywateli – powinien już teraz zacząć odkładać większe kwoty na emeryturę. Zakazy i nakazy należą do tradycyjnych narzędzi oddziaływania władzy publicznej na społeczeństwo, nie zawsze jednak jest konieczny nakaz określonego postępowania, aby przekonać ludzi, że tak właśnie powinni się zachowywać.

Jest tzw. trzecia droga pomiędzy nieinwazyjną i łagodną edukacją finansową a paternalistycznym nakazem płacenia wyższych składek emerytalnych⁵. Ta trzecia droga to interwencje behawioralne, czyli działania podmiotów sektora publicznego lub prywatnego, które wykorzystując wiedzę o sposobie formułowania ocen, podejmowania decyzji i zachowania, tak konstruuje sytuację decyzyjną, że skłania ona decydentów do wyboru

1 K. Matyjaszczyk, *Koncepcje zmian systemu emerytalnego w latach 1999–2015 w kontekście sytuacji demograficznej w Polsce*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych” 2016, t. 4, nr 22, s. 61–76; P. Russel, *Wpływ zmian demograficznych na system emerytalny w Polsce*, „Infos. Zagadnienia społeczno-gospodarcze” 2016, nr 3, s. 1–4; D. Standerski, F. Konopczyński, *Jak uniknąć katastrofy? Perspektywy polskiego systemu emerytalnego*, Warszawa 2017, <http://kalecki.org/pl/d/raport-9> (20.02.2020).

2 L. Arrondel, M. Debbich, F. Savignac, *Financial Literacy and Financial Planning in France*, „Numeracy” 2013, Vol. 6, No. 2, s. 1–19; D. Boisclair, A. Lusardi, P. Michaud, *Financial Literacy and Retirement Planning in Canada*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2017, Vol. 16, No. 3, s. 277–296; P. Kalmi, O.P. Ruuskanen, *Financial Literacy and Retirement Planning in Finland*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2018, Vol. 17, No. 3, s. 335–362; A. Lusardi, O.S. Mitchell, *Financial Literacy and Retirement Preparedness: Evidence and Implications for Financial Education*, „Business Economics” 2007, Vol. 42, No. 1, s. 35–44; L. Mandell, L.S. Klein, *The Impact of Financial Literacy Education on Subsequent Financial Behavior*, „Journal of Financial Counseling and Planning” 2009, Vol. 20, No. 1, s. 15–24.

3 Na szczególną uwagę zasługuje projekt „Lekcje z ZUS” skierowany do uczniów szkół ponadpodstawowych. W roku szkolnym 2019/2020 w projekcie wzięło udział ponad 94 tys. uczniów.

4 Co ciekawe, w krajach, w których wiedza finansowa obywateli jest wyższa, koszty wyborcze reform emerytalnych są niższe niż w krajach, w których obywatele są gorzej wykształceni w zakresie finansów, zob. E. Fornero, A.L. Prete, *Voting in the Aftermath of a Pension Reform: the Role of Financial Literacy*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2019, Vol. 18, No. 1, s. 1–30.

5 C.R. Sunstein, R.H. Thaler, *Nudge. Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*, Yale 2008, s. 252 i nast.

opcji lepszej tak z ich punktu widzenia, jak i z punktu widzenia architektów wyboru⁶, a przy tym nie ogranicza ona wolności wyboru.

Rezultaty badań wypracowywane w ekonomii behawioralnej mogą być z powodzeniem wykorzystywane w politykach publicznych. Dzieje się tak już na całym świecie. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) przygotowała raport, w którym wyliczyła, że w co najmniej 202 państwach funkcjonują prywatne i publiczne organizacje i instytucje, które wykorzystują ekonomię behawioralną, by wpływać na zachowania i decyzje ludzi. Również w Polsce od niedawna ekonomia behawioralna znajduje zastosowanie w polityce publicznej. Chodzi głównie o interwencje behawioralne związane z oszczędzaniem na emeryturę wykorzystujące przede wszystkim opcje domyślne, o czym będzie mowa w dalszej części tekstu⁷.

W niniejszym artykule po pierwsze zostanie opisany stan wiedzy finansowej obywateli w Polsce. Po drugie przedstawione zostaną główne osiągnięcia nauk behawioralnych istotne dla zrozumienia i zmiany zachowań związanych z oszczędzaniem długoterminowym. Po trzecie zaprezentowane zostanie wykorzystanie wiedzy behawioralnej przez polskie instytucje publiczne. Po czwarte opisane zostaną inne, niewykorzystane jeszcze narzędzia kształtowania zachowań ludzi, które mogą pozytywnie wpłynąć na zwiększenie nie tylko liczby oszczędzających, lecz także na wysokości długoterminowych oszczędności.

Emerytalna niewiedza

W art. 68 ust. 1 pkt 8 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych do zadań Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) zaliczono popularyzację wiedzy o ubezpieczeniach społecznych⁸. Tym samym polski ustawodawca zakłada, że gdy ludzie dowiedzą się, jakie są zalety oszczędzania i ryzyka związane z brakiem oszczędności, to co do zasady zaczną oszczędzać. Polski ustawodawca wpisnął się tym samym w ogólnoswiatowy trend. Administracja publiczna w wielu państwach podejmuje się zadania edukowania społeczeństwa w zakresie dotyczącym emerytur, oszczędzania czy szerzej – wiedzy finansowej.

6 Architekci wyboru to podmioty opracowujące najbardziej optymalny kontekst decyzyjny przy wykorzystaniu osiągnięć ekonomii behawioralnej i innych stosowanych nauk behawioralnych (np. psychologii społecznej, neuronauki poznawczej, socjologii).

7 *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World*, Paris 2017, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/governance/behavioural-insights-and-public-policy_9789264270480-en#Wjids1Xia00#page1 (1.02.2020); Polski Instytut Ekonomiczny, *Prościej, taniej i skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera polityki publiczne w Polsce*, Warszawa 2019, http://pie.net.pl/wp-content/uploads/2019/06/PIE-Raport_Behawioralna.pdf (28.02.2020); Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit*, Paris 2019, <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/BASIC-Toolkit-web.pdf> (11.06.2020).

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

Wydaje się, że jeżeli ktoś ma odpowiednią wiedzę o tym, dlaczego i w jaki sposób należy oszczędzać, to są to przede wszystkim pracownicy tych instytucji państwowych, które zajmują się sprawami związanymi z długoterminowym oszczędzaniem, m.in. z wypłatą świadczeń emerytalnych. Oczywiście można zapytać, czy wiarygodność tych instytucji jest na odpowiednio wysokim poziomie, by wysyłane przez nie komunikaty były traktowane jako wiarygodne. Zjawisko polegające na ocenie wiarygodności komunikatu lub informacji na podstawie wiarygodności podmiotu, który komunikat lub informację przekazuje, nosi nazwę efektu posłańca. Jeśli chodzi o ocenę Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, to w badaniu przeprowadzonym w marcu 2019 r. 47 proc. respondentów pozytywnie oceniło funkcjonowanie ZUS. Negatywnie działanie tej instytucji oceniło 36 proc. badanych. Są to najlepsze wyniki od momentu rozpoczęcia prowadzenia badań, czyli od 2009 r. Więcej osób ocenia działalność ZUS pozytywnie niż negatywnie⁹.

Z kolei w badaniu przeprowadzonym przez Grupę ING w 2012 r. ustalono, że najbardziej zaufanym źródłem wiedzy finansowej są przyjaciele i rodzina. Na tle ocen uzyskanych przez ZUS sektor finansowy wypada zdecydowanie niekorzystnie. W Polsce bankom ufa jedynie 16 proc. respondentów, a wykwalifikowanym doradcom finansowym jedynie 11 proc. W innych krajach jest jednak jeszcze gorzej. Na przykład we Francji doradcom finansowym ufa jedynie 7 proc., w Tajlandii 8 proc., w Turcji 10 proc., a we Włoszech 11 proc.¹⁰

Jeśliby więc założyć, że zadaniem sektora publicznego jest edukacja obywateli w zakresie wiedzy finansowej, oszczędzania, emerytur, to biorąc pod uwagę występowanie efektu posłańca, Zakład Ubezpieczeń Społecznych może być tą instytucją, która powinna nadawać ton działaniom edukacyjnym prowadzonym na szerszą skalę.

Jednak badania pokazują, że lepsza wiedza o ubezpieczeniach, emeryturach czy w ogólności wiedza finansowa nie musi przekładać się na wzrost udziału osób dodatkowo oszczędzających na emeryturę. Jednocześnie niektórzy badacze przekonują, że choć sama edukacja nie wystarczy, to jednak im wyższy poziom wiedzy finansowej, tym większe prawdopodobieństwo oszczędzania na emeryturę¹¹.

Badanie *Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych*, przeprowadzone w 2016 r. na zlecenie ZUS, pokazało, że Polacy mało wiedzą o emeryturach i niewiele robią, by poprawić swoją sytuację finansową po zakończeniu aktywności zawodowej¹². Aż 93 proc. obywateli Polski dysponuje niezadowalającą wiedzą na temat systemu ubezpieczeń społecznych¹³. W ramach badania zleconego przez ZUS stworzono tzw. indeks wiedzy.

9 Centrum Badania Opinii Społecznej, *Ocena działalności instytucji publicznych*, Warszawa 2019, s. 12, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2019/K_044_19.PDF (1.09.2019).

10 Grupa ING, *Finansowy Barometr ING*, 2012.

11 A. Lusardi, O.S. Mitchell, *Financial Literacy Around the World: An Overview*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2011, Vol. 10, No. 4, s. 497–508.

12 *Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych. Raport z badań*, Warszawa 2016, <https://www.zus.pl/documents/10182/44573/Raport+wiedza+system+emerytalny/040bd2a1-094a-4d97-9d77-e0bddc19e845> (17.01.2020).

13 *Ibidem*, s. 17.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że 15 proc. Polaków zostało zaliczonych do kategorii „ignoranci” (mniej niż 10 proc. poprawnych odpowiedzi), a kolejne 45 proc. do kategorii „słabo zorientowani” (10–40 proc. poprawnych odpowiedzi)¹⁴. Wyniki te pozwalają stwierdzić, że istnieje zapotrzebowanie na projekty edukacyjne dotyczące oszczędzania, budżetowania i wiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Niezadowolający jest również poziom wiedzy o III filarze systemu emerytalnego. Do III filaru tylko 25 proc. respondentów przypisuje indywidualne konta emerytalne (IKE), 18 proc. zalicza indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE), a o pracowniczych programach emerytalnych (PPE) słyszało jedynie 10 proc.¹⁵ Respondenci niewiele wiedzą o państwowych mechanizmach odpowiedzialnych za ich emerytury, jak również w ogóle nie znają (lub w niewystarczającym stopniu) alternatywnych sposobów długoterminowego oszczędzania na starość. Ponadto niemal połowa (46 proc.) respondentów nie odczuwa potrzeby pogłębiania wiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁶.

Respondenci pytani byli również o swoje zachowania – czy oszczędzają w celu zabezpieczenia finansowego na starość. Aż 75 proc. odpowiedziało, że w ogóle nie odkłada środków finansowych na emeryturę, 9 proc. ma IKE, 8 proc. IKZE, a PPE jedynie 7 proc.¹⁷ Z kolei na pytanie, dlaczego nie oszczędzają, ponad połowa (52 proc.) odpowiedziała, że nie ma pozwalających na to środków finansowych.

W raporcie zatytułowanym *Świadomość emerytalna Polaków* uzyskane wyniki były podobne. Aż 78,5 proc. respondentów przyznało się, że nie podejmuje żadnych działań mających podnieść standard życia na emeryturze¹⁸.

Przed instytucjami odpowiedzialnymi za edukowanie obywateli i popularyzację wiedzy o ubezpieczeniach społecznych, a w szczególności o emeryturze, zostało zatem postawione trudne zadanie. Polacy mało wiedzą o emeryturach, nie czują szczególnej potrzeby pogłębienia swojej wiedzy, w rezultacie zdecydowana większość z nich nie oszczędza długoterminowo.

Mimo że edukacja jest ważna, to stanowi jedynie pierwszy krok w zmianie zachowań. Choć to krok dobry i konieczny, to jego oddziaływanie jest ograniczone. Richard H. Thaler i Cass R. Sunstein przywołują przykład seminarium organizowanego przez pracodawcę dla pracowników. Celem seminarium była edukacja finansowa. Pracodawca sprawdził wiedzę uczestników zarówno przed, jak i po seminarium. Przed seminarium pracownicy udzielali prawidłowej odpowiedzi średnio w 54 proc. przypadków, a po szkoleniu w 55 proc. Co więcej, tylko 14 proc.¹⁹ uczestników szkolenia podjęło decyzję

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*, s. 11.

¹⁶ *Ibidem*, s. 32.

¹⁷ *Ibidem*, s. 27.

¹⁸ J. Czapiński, M. Góra, *Świadomość emerytalna Polaków*, Warszawa 2016, s. 25, <https://www.efcongress.com/sites/default/files/analizy/raport.pdf> (11.09.2019).

¹⁹ Wśród pracowników niebiorących udziału w szkoleniu 7 proc. pracowników przystąpiło do proponowanego planu oszczędzania.

o przystąpieniu do planu oszczędnościowego, mimo że wszyscy zadeklarowali chęć dodatkowego oszczędzania.

Niestety edukacja przyszłych pokoleń to za mało. Istnieją także makroekonomiczne przyczyny wpływające na relatywnie niski poziom oszczędności. Choć płace rosną, to udział wynagrodzeń w produkcie krajowym brutto jest na niskim poziomie. Jeśli PKB uznać za dochód rozdzielany pomiędzy pracowników i pracodawców, właścicieli kapitału, to udział płac w gospodarce jest niski, a praca nie jest tak hojnie wynagradzana, jak wynagradzany jest kapitał.²⁰

Dla państw Unii Europejskiej średni udział wynagrodzeń w produkcie krajowym brutto wynosi 55 proc., podczas gdy w Polsce udział płac wynosi jedyne 48 proc. Nieznacznie gorzej jest na Węgrzech (47,8 proc.), Malcie (47,2 proc.), w Irlandii (35,3 proc.) i Słowacji (45,7 proc.). Mówiąc wprost, Polacy za mało zarabiają, a niskie zarobki skutecznie zniechęcają do oszczędzania. Niedobór finansowy, z którym boryka się duża część polskiego społeczeństwa, nie sprzyja podejmowaniu racjonalnych decyzji. Jak pokazały badania, ludzie zmuszeni do funkcjonowania w warunkach subiektywnego poczucia niedoboru (np. pieniędzy), czyli niezamożni i biedni, podejmują gorsze decyzje, częściej działają pod wpływem impulsu, nie planują długoterminowo²¹.

Jednocześnie jednak raport OECD *Pensions Outlook 2018* z 2018 r. wskazuje, że osoby wchodzące w 2016 r. na polski rynek pracy będą miały znacznie trudniejszą sytuację na emeryturze niż osoby dziś kończące aktywność zawodową. Stopa zastąpienia dla osób rozpoczynających pracę w 2016 r., czyli wyrażony w procentach wskaźnik pokazujący relację między przeciętną emeryturą a przeciętnym wynagrodzeniem w 2060 r., wyniesie jedynie 31,6 proc.²²

Podsumowując, państwo polskie stoi dziś przed dużym wyzwaniem. Z jednej strony mamy do czynienia z czynnikami makroekonomicznymi niesprzyjającymi oszczędzaniu, a z drugiej strony z niskim poziomem wiedzy o możliwych sposobach odkładania środków na emeryturę. Powoduje to, że większość obywateli nie oszczędza długoterminowo. Do powyższych wyzwań stojących przed władzą publiczną dodatkowo można zaliczyć również starzejące się społeczeństwo²³, a co za tym idzie – coraz niższą liczbę osób w wieku produkcyjnym odprowadzających składki emerytalne, jak i systematyczne obniżanie się stopy zastąpienia. Edukacja społeczeństwa jest więc – jak pokazały powyżej przywoływane badania – konieczna, ale potrzebne są również rozwiązania, które już teraz zaczną działać na korzyść obywateli, podnosząc ich przyszłe świadczenie emerytalne.

20 A. Cieślak-Wróblewska, *Płace rosną w PKB. Na tle UE ciągle wypadamy blado*, „Rzeczpospolita” 24.04.2018, <https://www.rp.pl/Dane-gospodarcze/304259894-Place-rosna-w-PKB-Na-tle-UE-ciagle-wypadamy-blado.html> (12.09.2019).

21 Zob. E. Shafir, S. Mullainathan, *Scarcity*, New York 2013.

22 Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *OECD Pensions Outlook 2018*, Paris 2018, <http://www.oecd.org/pensions/oecd-pensions-outlook-23137649.htm> (20.02.2020).

23 Główny Urząd Statystyczny, *Sytuacja demograficzna Polski do 2018 roku. Tworzenie i rozpad rodzin*, Warszawa 2019, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5468/33/2/1/sytuacja_demograficzna_polski_do_2018_roku_tworzenie_i_rozpad_rodzin.pdf (18.01.2020).

Behawioralne aspekty oszczędzania na emeryturę

Gdyby ludzie byli tak racjonalni, jak zakłada klasyczna mikroekonomia, to powyżej opisywana sytuacja nie miałaby miejsca. Człowiek racjonalny (łac. *homo oeconomicus*) potrafi zrezygnować z konsumpcji, by odłożyć część dochodu²⁴. Oszczędności to nic innego jak odroczone w czasie konsumpcja. W jaki sposób człowiek racjonalny powinien odraczać konsumpcję? Nie ma w ekonomii jednego modelu oszczędzania, ale jest kilka ciekawych propozycji, z których jedna zasługuje na szczególną uwagę.

Teoria cyklu życia, bo o niej mowa, zakłada, że człowiek zna swój podstawowy, bazowy poziom dochodu i ma ustalony poziom konsumpcji. W zależności od etapu życia, na którym się znajduje, jego skłonność do oszczędzania jest mniejsza lub większa. Zgodnie z teorią cyklu życia młodsze i starsze osoby mają do dyspozycji niższe dochody niż osoby w wieku średnim, kiedy to możliwości zarabiania pieniędzy są największe. Młodzi, wchodzący na rynek pracy, mają zazwyczaj znacznie mniejszy kapitał niż osoby starsze. Przyjmując więc, że osoby mają swój stały bazowy dochód, to osoby młodsze, zarabiające mniej, będą żyć na kredyt, osoby w wieku średnim, dobrze zarabiające, będą generowały nadwyżki, ponieważ ich aktualny w danym momencie życia dochód jest wyższy niż dochód bazowy, a osoby starsze, będące na emeryturze, będą konsumowały zgromadzone oszczędności²⁵. Problem w tym, że w rzeczywistości zachowujemy się inaczej. Osoby młode i starsze oszczędzają za dużo, a osoby w wieku średnim oszczędzają za mało²⁶.

Pytanie o przyczyny odstępstw od przewidywań teorii cyklu życia jest pytaniem o przyczyny nieoszczędzania na emeryturę. W pierwszej części pracy wskazano, że ZUS powinien edukować społeczeństwo w zakresie ubezpieczeń społecznych, w tym oszczędzania. Powołano się także na badania mówiące, że jeśli chodzi o tę problematykę, to wiedza Polaków jest niska. Niemniej wyjaśnienia odstępstw od teorii cyklu życia niemal zupełnie ignorują problem wiedzy.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że osoby w starszym wieku również odczuwają nieustającą potrzebę akumulacji kapitału i poprawienia własnej sytuacji materialnej. Niepewność, lęk przed przyszłością wzmacniają naszą skłonność do oszczędzania. Potrzeba gratyfikacji, potwierdzenia statusu zwiększają konsumpcję w wieku produkcyjnym, czyli wtedy, gdy powinniśmy więcej oszczędzać²⁷.

24 W. Sieczkowski, *Behawioralne aspekty decyzji dotyczących dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego (wnioski dla Polski)*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2017, nr 4, s. 9–26.

25 A. Ando, F. Modigliani, *The Life Cycle Hypothesis of Saving: Aggregate Implications and Tests*, „The American Economic Review” 1963, Vol. 53, No. 1, s. 55–84.

26 *Ibidem*, s. 230.

27 K.E. Warneryd, *Oszczędzanie* [w:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk 2004, s. 530–566 [za:] T. Załęskiewicz, *op. cit.*, s. 230.

Przyczyny nieracjonalności zachowań związanych z oszczędzaniem nie odnoszą się w ogóle do wiedzy poszczególnych osób. Podobnie zresztą sytuacja przedstawia się w wypadku behawioralnej teorii cyklu życia opracowanej przez Hersha M. Shefrina i Richarda H. Thaler. Zgodnie z tą teorią w przypadku oszczędzania ważną rolę odgrywają mechanizmy psychologiczne odpowiedzialne za podejmowanie decyzji. Po pierwsze w przypadku oszczędzania kluczową rolę odgrywa samokontrola. Po drugie ważne znaczenie ma proces księgowania mentalnego. Po trzecie istotny wpływ na nasze postrzeganie pieniędzy, dochodów, wydatków i oszczędności ma efekt ramowania (sformułowania).

Kontrola własnych zachowań i decyzji to złożony proces interakcji między dwoma systemami przetwarzania informacji. Zgodnie z terminologią H.M. Shefrina i R.H. Thaler z lat 80. XX w. na umysł człowieka składa się „sprawca” i „planista”. Jest to zbieżne z koncepcją Daniela Kahnemana, który wyróżnił dwa systemy: system 1 i system 2²⁸. „Sprawca” lub system 1 jest automatycznym systemem interpretowania rzeczywistości i systemem, który stoi za decyzjami podejmowanymi szybko, nieustannie, na podstawie uproszczonych reguł wnioskowania, nie zawsze zgodnie z wymogami logiki, pod wpływem emocji. Jeśli ktoś podejmuje impulsywne decyzje, to z dużym prawdopodobieństwem stoi za tym „sprawca”. „Planista”, czyli system 2, stara się kontrolować swojego impulsywnego partnera. „Planista” szacuje korzyści i koszty, działa wolniej, nadzoruje działanie „sprawcy”. Jeśli więc podejmujemy decyzję o odroczeniu konsumpcji, to stoi za tym prawdopodobnie system 2²⁹.

Idea księgowania mentalnego jest bardzo ciekawą metaforą, która podważa jedną z podstawowych prawd ekonomii, czyli prawdę o zamienności pieniądza. Fakt, że dany pieniądz pochodzi z wygranej na loterii czy z wynagrodzenia za pracę nie powinien mieć znaczenia dla sposobów jego wydania. Wynagrodzenie w wysokości 5000 zł ma dokładnie taką samą wartość jak wygrana 5000 zł na loterii. Niemniej w zależności od źródła pochodzenia pieniądza ludzie różnie dysponują posiadanymi środkami. Mianowicie ludzie, podobnie jak firmy, księgują pieniądze. Robią to poprzez dopisywanie ich do trzech mentalnych rachunków: rachunku dochodów bieżących, rachunku majątku i rachunku dochodów przyszłych. Z największą łatwością ludzie wydają środki zaksięgowane na rachunku dochodów bieżących. Najłatwiej oszczędzić środki zakwalifikowane jako dochód przyszły³⁰. Z mechanizmem księgowania mentalnego wiąże się efekt ramowania. Efekt ten to oddziaływanie sposobu zaprezentowania problemu, przedmiotu, opisu rzeczywistości, sytuacji decyzyjnej, który wpływa na nasz sąd, decyzje lub zachowanie³¹.

28 Zob. D. Kahneman, *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*, Poznań 2012.

29 H.M. Shefrin, R.H. Thaler, *The Behavioral Life-Cycle Hypothesis*, „Economic Inquiry” 1988, Vol. 26, No. 4, s. 609–643.

30 Zob. R.H. Thaler, *Mental Accounting and Consumer Choice*, „Marketing Science” 1985, Vol. 4, No. 3, s. 199–214; *idem*, *Anomalies: Saving, Fungibility, and Mental Accounts*, „Journal of Economic Perspectives” 1990, Vol. 4, No. 1, s. 193–205; J. Xiao, G.I. Olson, *Mental Accounting and Saving Behavior*, „Home Economics Research Journal” 1993, Vol. 22, No. 1, s. 92–109.

31 A. Tversky, D. Kahneman, *The Framing of Decisions and the Psychology of Choice*, „Science” 1981, Vol. 211, No. 4481, s. 453–458; A. Tversky, D. Kahneman, *Rational Choice and the Framing of Decisions*, „The Journal of Business” 1986, Vol. 59, No. 4, s. 251–258; P. Zielonka, *Framing, czyli efekt sformułowania*, „Decyzje” 2017, nr 27, s. 41–68.

W tym przypadku źródło, z którego pieniądze pochodzą, wpływa na ich przypisanie do jednego z trzech powyższych rachunków, a tym samym na to, czy dane pieniądze zostaną zakwalifikowane jako oszczędności.

Behawioralna teoria cyklu życia zwraca uwagę na szereg czynników psychologicznych, które z kolei wpływają na naszą skłonność do oszczędzania³². Nie ma jednak wśród nich wiedzy. Po powstaniu behawioralnej teorii cyklu życia zaczęto intensywniej badać mechanizmy psychologiczne, które mają związek z konsumpcją, oszczędzaniem i zarządzaniem finansami. Wiadomo już coraz więcej o tym, jak ludzie dyskontują przyszłe zyski. Wiedza z zakresu stosowanych nauk behawioralnych, w szczególności z ekonomii behawioralnej, zaczyna odgrywać coraz większą rolę w procesie projektowania polityk publicznych.

Jednym z najśłynniejszych przykładów praktycznego wpływu osiągnięć ekonomii behawioralnej jest program „Jutro oszczędzaj więcej” („Save More Tomorrow”), który uwzględnia wiedzę o takich zjawiskach, jak: iluzja pieniądza, brak samokontroli, dyskontowanie, niechęć do straty oraz wiedzę o błędzie *status quo* (inercja). Program ten zachęca do przyjęcia na siebie zobowiązania, że wraz ze wzrostem wynagrodzenia zwiększać się będzie także wysokość składki odkładanej na emeryturę. Richard H. Thaler i Shlomo Benartzi założyli, że ludzie, którzy raz przystąpią do programu, raczej już w nim zostaną (inercja). Poza tym łatwiej zobowiązać się do poświęcenia w przyszłości niż obecnie (samokontrola; wie o tym każdy, kto stawia sobie cele, np. noworoczne). Nikt nie chce zarabiać mniej, więc podwyższenie składki wynikające z przyszłej podwyżki wynagrodzenia jest łatwiejsze do zaakceptowania (niechęć do straty i dyskontowanie). Na dodatek ludzie ulegają iluzji pieniądza, czyli dolar w 2029 r. jest tyle samo wart co dolar w 2019 r.³³

Program działał w ten sposób, że jego uczestnicy zgadzali się na podwyższenie stopy oszczędzania o 3 proc.³⁴ wraz z każdą kolejną podwyżką (podwyżki średnio wynosiły 3,25–3,5 proc.). Osoby, które przystąpiły do planu, zazwyczaj zostawały w nim przez cztery kolejne podwyżki i po 3,5 roku pracy ich stopa oszczędzania wyniosła aż 13,6 proc.³⁵ Po pięciu latach od wdrożenia programu „Save More Tomorrow” pierwsza firma połączyła ten program z automatyczną opcją zapisu. Oznacza to, że osoby zostają zapisane i muszą się wypisać (wykorzystanie wiedzy o inercji), jeśli nie chcą w nim uczestniczyć. Po dwóch latach aż 87 proc. pracowników było wciąż zapisanych do programu.

Wydaje się, że w podobny sposób zaczynają działać również administracje w innych państwach na świecie³⁶. Warto prześledzić raporty OECD, by zobaczyć, że ekonomia behawioralna wykorzystywana jest do projektowania polityk publicznych w takich sferach,

32 H.M. Shefrin, R.H. Thaler, *op. cit.*, s. 609–643.

33 R.H. Thaler, S. Benartzi, *Save More Tomorrow™: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving*, „Journal of Political Economy” 2004, Vol. 112, s. 164–187.

34 Maksymalna stopa oszczędzania wynosiła 15 proc.

35 R.H. Thaler, S. Benartzi, *op. cit.*

36 A. Olechnowicz, *Podjęmowanie decyzji o oszczędzaniu długookresowym – perspektywa ekonomiczna i behawioralna*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 528, s. 164–172; M. Szczepański, *Badanie możliwości wykorzystania ekonomii behawioralnej w reformowaniu systemów emerytalnych*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2017, t. 89, nr 5, s. 423–433.

jak: edukacja, finanse i podatki, emerytury, ochrona zdrowia, ochrona konsumenta, rynek pracy i działania administracji publicznej³⁷.

Jeśli celem administracji publicznej jest przekonanie ludzi do oszczędzania, to takie działanie może być dwutorowe. Z jednej strony można prowadzić szeroko zakrojone akcje edukacyjne i popularyzujące wiedzę o systemie ubezpieczeń społecznych, oszczędzaniu i emeryturach. Z drugiej strony można wykorzystywać ekonomię behawioralną, by stworzyć najbardziej skuteczne interwencje behawioralne. W Polsce pewne kroki w zakresie wykorzystania ekonomii behawioralnej zostały już poczynione.

Opcje domyślne jako narzędzie wspierania oszczędzania

O skuteczności behawioralnej polityki publicznej, czyli polityki publicznej opartej na ekonomii behawioralnej i innych stosowanych naukach behawioralnych³⁸, można się przekonać dzięki lekturze raportu Polskiego Instytutu Ekonomicznego (PIE) *Prościej, taniej i skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera polityki publiczne w Polsce*³⁹. Jego autorzy, analizując sytuację w Polsce, zauważają, że 50 proc. komórek organizacyjnych z urzędów centralnych, które wzięły udział w badaniu prowadzonym przez PIE, stosuje rozwiązania uwzględniające wyniki badań osiągnięte w naukach behawioralnych. Niestety 77 proc. komórek organizacyjnych jedynie upraszcza komunikację. Nie ma więc mowy o wykorzystywaniu wiedzy o dyskontowaniu hiperbolicznym, heurystykach czy iluzji pieniądza. Kolejne dwa miejsca zajmują przybliżanie konsekwencji podjęcia lub niepodjęcia określonego działania i odwołanie do norm społecznych.

Autorzy raportu przedstawiają następujące rekomendacje działania. Po pierwsze administracja publiczna w Polsce powinna wprowadzić analizy behawioralne do procedury oceny wpływu regulacji⁴⁰. Chodzić tutaj może m.in. o ocenę obciążeń poznawczych, z którymi obywatele muszą się mierzyć w konkretnej sytuacji. Po drugie administracja powinna sięgać do wiedzy behawioralnej również wtedy, gdy podejmuje się diagnozy wyzwań i problemów, z którymi ma się zmierzyć lub które ma rozwiązać. Innymi słowy, zanim odpowiednie komórki administracji publicznej rozpoczną rozwiązywanie

37 Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Regulatory Policy and Behavioural Economics*, Paris 2014, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy-and-behavioural-economics-9789264207851-en.htm> (22.12.2019); *idem*, *Behavioural Insights...*, *op. cit.*; *idem*, *Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit*, Paris 2019, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9ea76a8f-en/index.html?itemId=/content/publication/9ea76a8f-en> (11.11.2019); *idem*, *Delivering Better Policies Through Behavioural Insights*, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6c9291e2-en/index.html?itemId=/content/publication/6c9291e2-en> (7.10.2019).

38 *Behavioural Public Policy*, ed. A. Oliver, Cambridge 2013.

39 Polski Instytut Ekonomiczny, *op. cit.*

40 *Ibidem*, s. 36.

problemu, powinny sprawdzić, czy nie jest on aby problemem behawioralnym⁴¹. Po trzeciej, i chyba najtrudniejszej, polska administracja wzorem administracji zachodnich, które już wdrożyły wiedzę behawioralną w proces podejmowania decyzji⁴², powinna częściej testować skuteczność proponowanych rozwiązań poprzez projektowanie i przeprowadzanie badań randomizowanych z grupami kontrolnymi⁴³. Pozwoli to na prewencyjną ocenę, czy dana regulacja rzeczywiście spełnia pokładane w niej nadzieje i czy dobrze został zidentyfikowany problem, który ma rozwiązać⁴⁴.

Chociaż wykorzystanie ekonomii behawioralnej przez polską administrację nie jest jeszcze rozpowszechnione, to w kilku przypadkach wyniki badań znalazły zastosowanie. Mianowicie chodzi o sytuacje związane z oszczędzaniem i emeryturami. Pierwszym był, mówiąc językiem potocznym, wybór pomiędzy otwartym funduszem emerytalnym (OFE) a ZUS w 2014 r., drugim – wybór pomiędzy ZUS a IKE, a trzecim była decyzja o (nie)zapisaniu się do PPK w 2019 r. W każdym z tych wypadków zastosowano opcje domyślne. Opcja domyślna to ta opcja wyboru, która zostanie automatycznie wybrana, jeśli decydent nie podejmie żadnej aktywności w danej sytuacji⁴⁵.

W razie wyboru pomiędzy ZUS a OFE ubezpieczeni musieli zdecydować, czy chcą, by część ich środków z OFE została przeniesiona na subkonto w ZUS, czy wolą, żeby środki te zostały w OFE. Jeśli wybierali OFE, to musieli złożyć pismo do ZUS. Pismo to można było dostarczyć osobiście, pocztą lub w skomplikowany sposób przez internet. Niewątpliwie przeniesienie części środków do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych było zdecydowanie łatwiejsze. Wystarczyło nic nie robić. Opcja domyślna w tej konkretnej sytuacji decyzyjnej działała na korzyść ZUS. Jak można było przewidzieć na podstawie dotychczasowych badań, OFE wybrało tylko 2,5 mln ubezpieczonych.

41 W dokumentach OECD można odnaleźć proces identyfikacji problemu behawioralnego. W pierwszej kolejności należy odpowiedzieć na pytanie, czy brak pożądanego zachowania nie wynika z braku informacji. Jeśli tak jest, mamy do czynienia z problemem wiedzy, a nie problemem behawioralnym. Drugim etapem jest odpowiedź na pytanie, czy ludzie mają umiejętności, fizyczną możliwość i okazję do określonego zachowania. Jeśli nie mają, należy sięgnąć po rozwiązania albo edukacyjne, albo organizacyjne pozwalające na zachowanie w pożądanym sposób. Trzecie pytanie dotyczy wewnętrznej motywacji. Jeśli ludzie nie mają wewnętrznej motywacji, należy wykorzystać dostępne narzędzia, klasyczne, jak i behawioralne, by wzbudzić pozytywne lub negatywne uczucia w stosunku do pożądanego lub niepożądanego zachowania. Czwarte pytanie dotyczy zgodności zewnętrznych bodźców działania z wewnętrznymi motywacjami i pożądanym zachowaniem. Jeśli jej nie ma, to należy zmienić sytuację decyzyjną tak, by bodźce były zgodne z motywacjami i pozwalały realizować zakładane przez interwencję behawioralną cele. Piąte pytanie dotyczy otoczenia instytucjonalnego i chodzi w nim o sprawdzenie, czy regulacje w danym przypadku pomagają, czy przeszkadzają wdrażać pożądanego zachowania. Jeśli odpowiedzi na te wszystkie pytania są pozytywne, a ludzie i tak nie postępują, jak zakładano, że będą, to mamy do czynienia z klasycznym przykładem problemu behawioralnego.

42 S. Pieńkowska-Kamieniecka, *Wybrane aspekty dodatkowego oszczędzania emerytalnego perspektywa behawioralna*, „Studia Oeconomica Posnaniensia” 2017, nr 5 (10), s. 9–22.

43 Na Zachodzie nie tylko firmy, ale i administracja publiczna zaczynają opracowywać organizację pracy przyjazną „kulturze eksperymentowania”, zob. M. Luca, M.H. Bazerman, *The Power of Experiments: Decision Making in a Data-Driven World*, Cambridge, Massachusetts 2020.

44 Polski Instytut Ekonomiczny, *op. cit.*, s. 19.

45 E. Johnson, D. Goldstein, *Decisions by Default* [w:] *The Behavioral Foundations of Public Policy*, ed. E. Shafir, Princeton 2013, s. 417–427.

W 2019 r. podjęto działania mające na celu likwidację OFE. W związku z tym kolejny raz ubezpieczeni stanęli przed wyborem, gdzie powinny trafić ich środki. W tym przypadku do wyboru były dwie możliwości: ZUS i IKE (indywidualne konto emerytalne). Projekt ustawy, a mówiąc językiem behawioralnej polityki publicznej – projekt sytuacji decyzyjnej, wygląda następująco: opcją domyślną jest przesunięcie środków z OFE na IKE oszczędzającego. Państwo pobiera jednak 15-procentową opłatę przekształceniową. Niemniej będzie można zdecydować o przeniesieniu tych środków do ZUS. Nie będzie w tym miejscu dyskusji, co i dla kogo jest korzystniejsze. Sytuacja decyzyjna w oczywisty sposób premiuje IKE, a na dodatek będzie mało czasu na podjęcie decyzji, bo jedynie dwa miesiące. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zdaje sobie sprawę ze złożoności problemu, przed którym staną obywatele, krótkiego terminu na edukację i podjęcie decyzji, jak i z efektu opcji domyślnych, ponieważ szacuje, że aż 80 proc. członków OFE zdecyduje się na IKE, a zaledwie 20 proc. na ZUS⁴⁶.

Władza publiczna w Polsce, jak się wydaje, zachęcona skutecznością opcji domyślnych uchwaliła prawo powołujące do życia pracownicze plany kapitałowe (PPK)⁴⁷. Ich celem jest skłonienie pracowników do odkładania pieniędzy na emeryturę. Do PPK – nie wchodząc w szczegóły – pracownicy będą zapisywani automatycznie. Jeśli nie będą chcieli uczestniczyć w planie kapitałowym, będą musieli się wypisać⁴⁸. Jednak ich decyzja będzie wywierała skutki jedynie przez cztery lata, ponieważ po ich upływie raz jeszcze będą zapisywani automatycznie. Wydaje się, biorąc pod uwagę doświadczenia państw, w których stosuje się opcje domyślne, polskie doświadczenia z OFE i ZUS oraz system ponownego zapisu do PPK, że z dużą dozą pewności można stwierdzić, że wraz z upływem czasu zdecydowana większość pracowników będzie zapisanych do PPK.

Dla porządku należy dodać, że opcje domyślne zostały również wykorzystane przy projektowaniu sytuacji decyzyjnej związanej z płaceniem podatku dochodowego. Szacuje się, że w 2019 r. za pomocą usługi „Twój e-PIT” złożono prawie 7 milionów deklaracji podatkowych. Opcja domyślna w przypadku tej usługi polegała na przygotowaniu zeznań podatkowych i ich zaakceptowaniu w tej formie, jeżeli podatnicy nie podejmą żadnych czynności⁴⁹.

Jak widać na podstawie powyższych analiz, to opcje domyślne są najbardziej popularnym rodzajem interwencji behawioralnych, gdy chodzi o system ubezpieczeń społecznych w Polsce. Nic dziwnego, że sięga po nie władza publiczna, ponieważ są one jednym z najbardziej skutecznych narzędzi w rękach architektów wyboru⁵⁰.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że opcje domyślne są tak skuteczne, ponieważ są łatwe, ograniczają wysiłek oraz stanowią formę implikowanego poparcia. Ich pojawienie

46 Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne (ustawa oczekuje na podpis Prezydenta RP).

47 Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2215).

48 T. Jedynek, *How to Effectively Encourage Poles to Save for Retirement? The Use of Achievements of Behavioural Economics in the Construction of Employee Capital Plans*, „Problemy Polityki Społecznej” 2019, nr 2, s. 33–46.

49 Polski Instytut Ekonomiczny, *op. cit.*, s. 5.

50 Tak w literaturze przedmiotu określa się osoby wykorzystujące wiedzę z zakresu stosowanych nauk behawioralnych do projektowania sytuacji decyzyjnych.

się w sytuacji decyzyjnej projektowanej przez państwo może uchodzić za wskazówkę pożądanego działania. To administracja publiczna, w takim rozumieniu opcji domyślnych, podpowiada obywatelom, jaką decyzję podjąć, by poprawiła się ich sytuacja życiowa.

Co poza opcją domyślną?

Niewątpliwie administracja w Polsce postawiła na opcje domyślne jako na ten rodzaj interwencji behawioralnych, który jest na tyle skuteczny, że z dużym prawdopodobieństwem zapewni wyższy poziom oszczędności emerytalnych. Ekonomia behawioralna i inne stosowane nauki behawioralne mają jednak o wiele szersze instrumentarium narzędzi, z których można i powinno się korzystać; narzędzi mniej inwazyjnych w procesy decyzyjne niż opcje.

Jednym z kluczowych sposobów wpływania na zachowania ludzi jest efekt sformułowania, o którym była już mowa. Ramowanie polega na takim sformułowaniu sytuacji decyzyjnej, że sam sposób przekłada się na treść podejmowanej decyzji⁵¹. Z badań Daniela Kahnemana i Amosa Tversky'ego wynika, że ludzie bardziej odczuwają straty niż zyski⁵². Niemal ponad dwukrotnie bardziej psychologicznie dotyka nas strata stu złotych niż zdobycie tej kwoty. W takim razie powinno się w sposób precyzyjny formułować komunikaty skierowane do ubezpieczonych i podkreślać nie tylko stan posiadania, ale przede wszystkim potencjalną (i realną) stratę wynikającą z braku dodatkowego oszczędzania na starość. Takie komunikaty są z jednej strony skuteczne, a z drugiej mniej inwazyjne niż opcje domyślne.

Co więcej, w Polsce mieliśmy już okazję przekonać się o ich skuteczności. Ministerstwo Finansów wraz z Bankiem Światowym przeprowadzili w 2016 r. badanie randomizowane polegające na wysłaniu pisma przypominającego o konieczności zapłaty podatku dochodowego. Pisma były różnie formułowane. Niektóre zawierały odwołania do dóbr publicznych, norm społecznych, jak i ostrzeżenia, były pisma w tonie pozytywnym i negatywnym. Okazało się, że najbardziej skuteczne było pismo zawierające wzmiankę o przeoczeniu ze strony podatnika i ostrzeżenie. Uznanie za przeoczenie polegało na poinformowaniu podatnika, że urząd do tej pory traktował brak wpłaty jako nieświadomy błąd. Ostrzeżenie opisywało, jakie kroki zostaną podjęte w razie braku zapłaty zaległego podatku. Skarb państwa dzięki przeprowadzeniu eksperymentu, u którego podstaw leżała wiedza m.in. o efekcie sformułowania, wzbogacił się o 88 mln zł⁵³.

Z kolei ZUS w 2019 r. wysłał ponad 20 mln pism informujących o stanie konta ubezpieczonego. Pisma te pisane były prostym językiem, zawierały elementy graficzne oraz

51 P. Zielonka, *op. cit.*, s. 41–68.

52 D. Kahneman, A. Tversky, *Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk*, „Econometrica: Journal of the Econometric Society” 1979, No. 2, s. 263–291.

53 M. Hernandez, J. Jamison i in., *Zastosowanie technik behawioralnych w celu poprawy ściągłości podatków. Wyniki badań empirycznych przeprowadzonych w Polsce*, Washington DC 2017.

instrukcję, jak czytać poszczególne części pisma⁵⁴. Można powiedzieć, że taka forma to podstawowe pismo behawioralne, czyli takie, które jest czytelne i łatwe w odbiorze. Przy okazji wysyłania tej informacji można było uzyskać symulowaną wysokość emerytur, ale w przyszłości można byłoby takie pismo uzupełnić o informację o stratach wynikających z nieoszczędzania. Oczywiście ustalenie najbardziej skutecznego przekazu informującego o stratach byłoby możliwe tylko w wyniku przeprowadzenia badań randomizowanych lub laboratoryjnych.

Dla przykładu Financial Conduct Authority (FCA), brytyjski odpowiednik Komisji Nadzoru Finansowego, to instytucja, która w 2014 r. zleciła przeprowadzenie badania laboratoryjnego mającego ustalić, czy sposób sformułowania opisu produktów finansowych wpływa na ich wybór przez osoby, które chcą zacząć oszczędzać na emeryturę. FCA szukało odpowiedzi na pytanie, czy odpowiednie ramowanie przekazu pozwoli konsumentom dokonywać bardziej racjonalnych wyborów. Uzyskane wyniki okazały się bardzo ciekawe i mogą stanowić punkt wyjścia do reformy sposobów, w jakich informacje o produktach oszczędnościowych są prezentowane i przekazywane konsumentom⁵⁵.

FCA w 2015 r. zleciło kolejne badania, tym razem randomizowane, na grupie 130 000 konsumentów, by ocenić interwencje behawioralne mające pomóc zainteresowanym w wyborze najwyższej oprocentowanych kont oszczędnościowych. Jest to najpopularniejszy sposób oszczędzania w Wielkiej Brytanii, wybiera go 93 proc. konsumentów na rynku finansowym. Na kontach gromadzone są środki w wysokości 700 mld funtów. W badaniach opracowano trzy interwencje behawioralne bazujące na wiedzy o niedoszacowaniu korzyści wynikających ze zmian konta, przeszkodach związanych z procesem zmian konta oraz trudnościach w śledzeniu zmian oprocentowania na rynku. Najbardziej skuteczna interwencja polegała na wysłaniu wstępnie wypełnionego listu zwrotnego ułatwiającego zmianę na wyżej oprocentowany rachunek. Tylko 3 proc. członków grupy kontrolnej zmieniło rachunki. W przypadku grupy, której członkowie otrzymali list, konto zmieniło 12 proc.⁵⁶

W Stanach Zjednoczonych, które jako pierwsze wprowadziły powyżej opisywany już plan „Save More Tomorrow”, w 2016 r. Social and Behavioural Sciences Team (SBST) i Departament Obrony przeprowadzili badanie wśród pilotów wojskowych, które miało na celu sprawdzenie, czy wprowadzenie sytuacji decyzyjnej wymuszającej aktywny wybór przy zapisywaniu się do planu emerytalnego zwiększa liczbę członków personelu wojskowego oszczędzających na emeryturę. Badania pokazały, że w przypadku członków dokonujących aktywnego wyboru nastąpił wzrost o 8,3 pkt proc. liczby zapisanych osób⁵⁷.

Od niedawna w trakcie projektowania polityk publicznych bierze się pod uwagę fakt, że normy społeczne mogą się stać silnym motywatorem działań i decyzji.⁵⁸ Osoby

54 Zakład Ubezpieczeń Społecznych, *ZUS wysyła ponad 20 mln listów*, <https://www.zus.pl/o-zus/aktualnosci/-publisher/aktualnosc/1/zus-wysyla-ponad-20-mln-listow/2688572> (1.10.2019).

55 Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Behavioural Insights...*, *op. cit.*, s. 193.

56 *Ibidem*, s. 217.

57 *Ibidem*, s. 220.

58 J. Habyarimana, W. Jack, *Heckle and Chide: Results of a Randomized Road Safety Intervention in Kenya*, „Journal of Public Economics” 2011, Vol. 95, No. 11, s. 1438–1446.

odpowiedzialne za polityki publiczne mogą wykorzystywać chęć przynależenia do danej grupy społecznej i tak formułować polityki publiczne, że zastosowanie się do ich zakazów lub nakazów jest cechą charakterystyczną np. klasy średniej. Taki komunikat ma zwiększyć odsetek członków klasy średniej stosujących się do zakazów lub nakazów. Można informować poszczególne grupy obywateli o poziomie posiadanych oszczędności wśród osób o podobnych do nich dochodach.

Najbardziej popularnym przykładem wykorzystania zjawiska tożsamości społecznej w polityce publicznej jest przypadek firmy Opower i komunikatów wysyłanych do konsumentów energii elektrycznej⁵⁹. Rachunek za energię elektryczną zawierał dodatkową wzmiankę o średnim zużyciu energii przez sto gospodarstw domowych mieszczących się w pobliżu miejsca zamieszkania konsumenta z dołączoną uwagą, czy adresat rachunku zużywa mniej prądu, czy więcej. Oblicza się, że ta prosta informacja behawioralna pozwoliła oszczędzić w ciągu siedmiu lat ponad miliard dolarów na rachunkach za energię elektryczną⁶⁰.

Niewątpliwie normy społeczne mogą być silnym bodźcem do podjęcia określonych decyzji lub zachowań. Podobnie potrzeba przynależenia do określonej grupy społecznej może skutecznie wpływać na obywateli. Należałoby więc zidentyfikować istniejące normy społeczne, tak powszechnie obowiązujące, jak i te w poszczególnych grupach, które wpływają na zachowania związane z oszczędzaniem na starość. Po zidentyfikowaniu tych norm można zaprojektować interwencje behawioralne skierowane do konkretnych grup podkreślające społeczny wymiar pozytywnych zachowań oszczędnościowych.

Dodajmy, że trudno wyobrazić sobie, co właściwie miałyby znaczyć, że za 40 lat, kiedy przejdzie się na emeryturę, będzie ona np. w wysokości 25 proc. średniej pensji w gospodarce. Jest to zadanie z wyobraźni ekonomicznej, które może przerosnąć wielu ludzi. Nie jest też łatwo zrozumieć, jaką wartość będzie miało 3000 zł w 2055 r.⁶¹ W związku z tymi trudnościami wszelkie narzędzia pozwalające na wizualizację konsekwencji oszczędzania (lub nieoszczędzania) przez całe życie mogą okazać się bardzo skuteczne w podejmowaniu właściwych decyzji na 40 lat przed przejściem na emeryturę. W internecie dostępne są kalkulatory pozwalające obliczyć, czy w danym wieku (np. w wieku 67 lat) będzie można przejść na emeryturę przy określonych zarobkach i poziomie oszczędzania⁶². Takie narzędzia zapewne mogą pomóc w trudnym procesie wizualizacji konsekwencji własnych zachowań finansowych. Niemniej muszą uwrażliwiać ich użytkowników na fakt, że emerytura w wysokości 3000 zł to będzie zupełnie inna kwota niż 3000 zł w 2020 r. Iluzja pieniądza musi być brana pod uwagę⁶³, a kalkulatory powinny pokazywać, czy uda się utrzymać pożądaną poziom życia.

59 H. Allcott, *Social Norms and Energy Conservation*, „Journal of Public Economics” 2011, Vol. 9/10, No. 95, s. 1082–1095.

60 Polski Instytut Ekonomiczny, *op. cit.*

61 E. Shafir, P. Diamond, A. Tversky, *On Money Illusion*, „Quarterly Journal of Economics” 1997, Vol. 112, No. 7.

62 Zakład Ubezpieczeń Społecznych, *Kalkulator emerytalny ZUS*, <https://www.zus.pl/swiadczenia/emerytury/kalkulatory-emerytalne/emerytura-na-nowych-zasadach/kalkulator-emerytalny-prognozowana-emerytura> (7.01.2020).

63 E. Shafir, P. Diamond, A. Tversky, *op. cit.*, s. 341–374.

Na koniec warto podkreślić jedną z głównych zasad leżącą u podstaw logiki interwencji behawioralnych. Jeśli chcemy, żeby ludzie coś robili, musi to być łatwe. Jeżeli więc celem polityki publicznej w Polsce jest zwiększenie odsetka ludzi oszczędzających na emeryturę, to należy w jak największym stopniu ułatwić im tę czynność. Należy usunąć prawne, fizyczne, ekonomiczne i poznawcze przeszkody, które trzeba pokonać, by zacząć oszczędzać długoterminowo. Przedstawiciele ekonomii behawioralnej podpowiadają, że wszystko ma znaczenie. I nawet najmniejsze przeszkody mogą znacząco ograniczyć poziom skuteczności dobrze zaprojektowanej polityki publicznej.

Podsumowanie

Wiedza finansowa Polaków, w tym wiedza o systemie ubezpieczeń społecznych, jest na niskim poziomie. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w ostatnich latach dobrze oceniany przez społeczeństwo, ma ustawowe zadanie prowadzenia działań w zakresie edukacji o emeryturach, oszczędzaniu i systemie ubezpieczeń społecznych. To jednak tylko pierwszy krok w długim procesie zmian ocen, decyzji i zachowań obywateli. Z jednej strony niektóre rozwiązania potrzebne są tu i teraz. Z drugiej strony podniesienie podatków czy stopy składki na ubezpieczenie emerytalne jest (lub może być) kosztowne politycznie. Między innymi dlatego politycy na całym świecie poszukują rozwiązań, które pozwolą im realizować zakładane cele poprzez nieinwazyjne wpływanie na zachowania i decyzje ludzi. Narzędzi takich już od kilkunastu lat dostarcza ekonomia behawioralna.

W Polsce najbardziej popularnym typem interwencji behawioralnych są opcje domyślne, a jednocześnie nie wykorzystuje się w wystarczającym stopniu instrumentów, które z powodzeniem mogłyby przyczynić się do zwiększenia odsetka oszczędzających długoterminowo Polaków. Z punktu widzenia władzy publicznej, ale i społeczeństwa, warto więc postawić na dywersyfikację interwencji behawioralnych i oprócz opcji wykorzystać także narzędzia wizualizacji konsekwencji minimalizujące wpływ iluzji pieniądza czy zjawisko dyskонтowania hiperbolicznego, efekt ramowania i komunikaty z odwołaniem do norm społecznych lub identyfikacji grupowej, nie zapominając oczywiście o uproszczeniu komunikacji.

dr Radosław Zyzik
Wydział Pedagogiczny
Akademia Ignatianum w Krakowie
ORCID: 0000-0002-5482-4481

ŹRÓDŁA

- Allcott H., *Social Norms and Energy Conservation*, „Journal of Public Economics” 2011, Vol. 9–10, No. 95.

- Ando A., Modigliani F., *The Life Cycle Hypothesis of Saving: Aggregate Implications and Tests*, „The American Economic Review” 1963, Vol. 53, No. 1.
- Arrondel L., Debbich M., Savignac F., *Financial Literacy and Financial Planning in France*, „Numeracy” 2013, Vol. 6, No. 2.
- *Behavioural Public Policy*, ed. A. Oliver, Cambridge 2013.
- Boisclair D., Lusardi A., Michaud P.C., *Financial Literacy and Retirement Planning in Canada*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2017, Vol. 16, No. 3.
- Centrum Badań Opinii Społecznej, *Ocena działalności instytucji publicznych*, Warszawa 2019, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2019/K_044_19.PDF (1.09.2019).
- Cieślak-Wróblewska A., *Place rosną w PKB. Na tle UE ciągle wypadamy blado*, „Rzeczpospolita” 24.04.2018, <https://www.rp.pl/Dane-gospodarcze/304259894-Place-rosna-w-PKB-Na-tle-UE-ciagle-wypadamy-blado.html> (12.09.2019).
- Czapiński J., Góra M., *Świadomość emerytalna Polaków*, Warszawa 2016, <https://www.efcongress.com/sites/default/files/analizy/raport.pdf> (11.09.2019).
- Fornero E., Prete A.L., *Voting in the Aftermath of a Pension Reform: the Role of Financial Literacy*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2019, Vol. 18, No. 1.
- Główny Urząd Statystyczny, *Sytuacja demograficzna Polski do 2018 roku. Tworzenie i rozpad rodzin*, Warszawa 2019, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5468/33/2/1/sytuacja_demograficzna_polski_do_2018_roku_tworzenie_i_rozpad_rodzin.pdf (18.01.2020).
- Grupa ING, *Finansowy Barometr ING*, 2012.
- Habyarimana J., Jack W., *Heckle and Chide: Results of a Randomized Road Safety Intervention in Kenya*, „Journal of Public Economics” 2011, Vol. 95, No. 11.
- Hernandez M., Jamison J., Korczyk E., Mazar N., Sormani R., *Zastosowanie technik behawioralnych w celu poprawy ściągalności podatków. Wyniki badań empirycznych przeprowadzonych w Polsce*, Washington DC 2017.
- Jedynek T., *How to Effectively Encourage Poles to Save for Retirement? The Use of Achievements of Behavioural Economics in the Construction of Employee Capital Plans*, „Problemy Polityki Społecznej” 2019, nr 2.
- Johnson E., Goldstein D., *Decisions by Default [w:] The Behavioral Foundations of Public Policy*, ed. E. Shafir, Princeton 2013.
- Kahneman D., *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*, Poznań 2012.
- Kahneman D., Tversky A., *Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk*, „Econometrica: Journal of the Econometric Society” 1979, Vol. 47, No. 2.
- Kalmi P., Ruuskanen O.P., *Financial Literacy and Retirement Planning in Finland*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2018, Vol. 17, No. 3.
- Luca M., Bazerman M.H., *The Power of Experiments: Decision Making in a Data-Driven World*, Cambridge, Massachusetts 2020.
- Lusardi A., Mitchell O.S., *Financial Literacy and Retirement Preparedness: Evidence and Implications for Financial Education*, „Business Economics” 2007, Vol. 42, No. 1.
- Lusardi A., Mitchell O.S., *Financial Literacy Around the World: An Overview*, „Journal of Pension Economics & Finance” 2011, Vol. 10, No. 4.

- Mandell L., Klein L.S., *The Impact of Financial Literacy Education on Subsequent Financial Behavior*, „Journal of Financial Counseling and Planning” 2009, Vol. 20, No. 1.
- Matyjaszczyk K., *Koncepcje zmian systemu emerytalnego w latach 1999–2015 w kontekście sytuacji demograficznej w Polsce*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych” 2016, t. 4, nr 22.
- Olechnowicz A., *Podjęmowanie decyzji o oszczędzaniu długookresowym – perspektywa ekonomiczna i behawioralna*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 528.
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World*, Paris 2017, https://people.kth.se/~grynel/papers/OECD_2017.pdf (10.03.2020).
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Delivering Better Policies Through Behavioural Insights*, Paris 2019, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6c9291e2-en/index.html?itemId=/content/publication/6c9291e2-en> (10.03.2020).
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Outlook 2018*, Paris 2018, <http://www.oecd.org/pensions/oecd-pensions-outlook-23137649.htm> (10.03.2020).
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Regulatory Policy and Behavioural Economics*, Paris 2014, https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-and-behavioural-economics_9789264207851-en (10.03.2020).
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit*, Paris 2019, <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/BASIC-Toolkit-web.pdf> (10.03.2020).
- Pięnkowska-Kamieniecka S., *Wybrane aspekty dodatkowego oszczędzania emerytalnego perspektywa behawioralna*, „Studia Oeconomica Posnaniensia” 2017, nr 5 (10).
- Polski Instytut Ekonomiczny, *Prościej, taniej i skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera polityki publiczne w Polsce*, Warszawa 2019, http://pie.net.pl/wp-content/uploads/2019/06/PIE-Raport_Behawioralna.pdf (10.03.2020).
- Russel P., *Wpływ zmian demograficznych na system emerytalny w Polsce*, „Infos. Zagadnienia społeczno-gospodarcze” 2016, nr 3.
- Shafir E., Diamond P., Tversky A., *Money Illusion*, „The Quarterly Journal of Economics” 1997, Vol. 112, No. 7.
- Shafir E., Mullainathan S., *Scarcity*, New York 2013.
- Shefrin H.M., Thaler R.H., *The Behavioral Life-Cycle Hypothesis*, „Economic Inquiry” 1988, Vol. 26, No. 4.
- Siczkowski W., *Behawioralne aspekty decyzji dotyczących dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego (wnioski dla Polski)*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2017, nr 4.
- Standerski D., Konopczyński F., *Jak uniknąć katastrofy? Perspektywy polskiego systemu emerytalnego*, Warszawa 2017, <http://kalecki.org/pl/p/d/raport-9> (10.03.2020).
- Sunstein C.R., Thaler R.H., *Nudge. Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*, Yale 2008.
- Szczepański M., *Badanie możliwości wykorzystania ekonomii behawioralnej w reformowaniu systemów emerytalnych*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2017, t. 89, nr 5.

- Thaler R.H., *Anomalies: Saving, Fungibility, and Mental Accounts*, „Journal of Economic Perspectives” 1990, Vol. 4, No. 1.
- Thaler R.H., *Mental Accounting and Consumer Choice*, „Marketing Science” 1985, Vol. 4, No. 3.
- Thaler R.H., Benartzi S., *Save More TomorrowTM: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving*, „Journal of Political Economy” 2004, Vol. 112.
- Tversky A., Kahneman D., *Rational Choice and the Framing of Decisions*, „The Journal of Business” 1986, Vol. 59, No. 4.
- Tversky A., Kahneman D., *The Framing of Decisions and the Psychology of Choice*, „Science” 1981, Vol. 211, No. 4481.
- Warneryd K.E., *Oszczędzanie* [w:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk 2004.
- *Wiedza i postawy wobec ubezpieczeń społecznych. Raport z badań*, Warszawa 2016, <https://www.zus.pl/documents/10182/44573/Raport+wiedza+system+emerytalny/040bd2a1-094a-4d97-9d77-e0bddc19e845> (17.01.2020).
- Xiao J., Olson G.I., *Mental Accounting and Saving Behavior*, „Home Economics Research Journal” 1993, Vol. 22, No. 1.
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych, *Kalkulator emerytalny ZUS*, <https://www.zus.pl/swiadczenia/emerytury/kalkulatory-emerytalne/emerytura-na-nowych-zasadach/kalkulator-emerytalny-prognozowana-emerytura> (7.01.2020).
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych, *ZUS wysyła ponad 20 mln listów*, <https://www.zus.pl/o-zus/aktualnosci/-/publisher/aktualnosc/1/zus-wysyla-ponad-20-mln-listow/2688572> (1.10.2019).
- Zaleśkiewicz T., *Psychologia ekonomiczna*, Warszawa 2013.
- Zielonka P., *Framing, czyli efekt sformułowania*, „Decyzje” 2017, nr 27.

There are more than just default options. Pensions in Poland from the behavioral economics perspective

Empirical research shows that Poles do not think about old-age pensions and their level of financial knowledge is not satisfactory enough. Representatives of public authorities have started to educate society and popularize financial knowledge, especially knowledge about the social insurance system. Education is one of the ways in which a public authority can influence the judgments, decisions and behaviors of citizens. However, a completely new type of tool has appeared on the horizon, *i.e.*, behavioural interventions. Actions that take into account the achievements of behavioural economics and other applied behavioural sciences. Such interventions have a non-invasive effect on decision-makers' decisions and behaviour. In Poland, public authorities mainly use default options (*e.g.* the Open Pension Funds [otwarte fundusze emerytalne, OFE] *vs.* Social Insurance Institution [Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ZUS], model of automatic enrolment in Employee Capital Plans [pracownicze plany kapitałowe, PPK], transfer of funds from OFE to ZUS), but at the same time do not use the full potential of behavioural sciences themselves. The article describes the existing ways behavioural economics are used in Poland and presents other, less invasive types of behavioural interventions that may increase the percentage of Poles who save money.

Key words: financial education, behavioral economics, old-age pensions, default options