

*Tomasz Michalski**

„POLSKI SYSTEM EMERYTALNY” - CO TO ZA KONSTRUKCJA, GDZIE I CO POPRAWIAĆ?

Słowa kluczowe: System emerytalny; Otwarte Fundusze Emerytalne (OFE); Powszechne Towarzystwa Emerytalne (PTE); Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (FUS); Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS); reforma reformy emerytalnej.

Zgodnie ze słuszną, choć nie wszystkim odpowiadającą zasadą pełnej identyfikacji uczestników dyskusji dotyczących kontrowersyjnych problemów¹, a takim jest m.in. problem konstrukcji i efektywności czegoś co bywa określane jako „polski system emerytalny” wyraźnie chcę zaznaczyć, że nie jestem związany z żadnym z niżej wymienionych podmiotów: OFE, PTE, Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych, ZUS.

Wstęp

W polskiej rzeczywistości chętnie, ale niezbyt poprawnie posługujemy się pojęciami, których dokładne definicje zostały podane przez specjalistów. Podstawowe własności tych pojęć nie pozwalają na wielki margines swobody, jeśli chodzi o zakres ich stosowania. Tymczasem nie zwracając uwagi na ograniczenia sformułowane w definicjach, chętnie sięgamy po te pojęcia, świadomie, czy też nieświadomie przekraczając granice tolerancji. Przykładem jest bardzo często używane pojęcie *system*. Powyższa uwaga szczególnie dotyczy konstrukcji, którą określamy mianem systemu emerytalnego. Czy konstrukcja, którą w Polsce od 1999 roku nazywamy systemem emerytalnym może być nazywana systemem i na ile przystaje do definicji systemu (wyróżnienie podmiotów, strumieni zasileniowych, strumieni informacyjnych oraz rozwiązań regulacyjnych uwzględniających kryteria stabilności i optymalizację funkcjonowania)? To podstawowe pytanie do twórców reformy emerytalnej z 1999 roku oraz tych, którzy tak odważnie zaproponowaną konstrukcję nazywają systemem. Pozostawiam to pytanie jako jeden z istotnych problemów do dyskusji, można jedynie

* Prof. dr hab., Szkoła Główna Handlowa; Katedra Ubezpieczeń Gospodarczych.

¹ Zachowanie dr B. Wyżnikiewicza podczas seminarium PTE 11.03.2010 na prośbę prof. L. Oręziak o podawanie powiązań dyskutantów z OFE, czy wypowiedź prof. L. Balcerowicza w programie „Piaskiem po oczach” TVN24, 07.01.2011 r.

zauważyć, że ostatni kryzys finansowy, który odsłonił słabości reformy z 1999 roku, a jednocześnie pokazał, że obecna konstrukcja, którą jak się wydaje zbyt pochopnie nazwano systemem emerytalnym nie spełnia wymogów systemu zwłaszcza w sferze regulacji, tzn. gdy chodzi o

a/ *wypłaty w PTE, dywidend przy poniesionych stratach w wyniku działalności funduszy na rynku kapitałowym* – okazuje się bowiem że w PTE, nie liczy się działalność na rynku kapitałowym, a jako wynik finansowy liczy wynik osiągnięty przy ściąganiu obowiązkowej składki,

b/ *sposoby rozliczania akwizycji przez fundusze OFE,*

c/ *utrzymanie w sferze poufności zarobków kadr kierowniczych PTE i OFE,* które przecież gospodarują publicznymi pieniędzmi otrzymanymi obligatoryjnie z mocy ustawy – składki filar II,

d/ *czasokres i sposoby rozliczania indywidualnych kont przez najdroższy i najdłużej wprowadzany system komputerowy rozliczeń jakim szczyt się ZUS.*

Wiedzą o tym twórcy reformy, lecz daje się zauważyć próby wyciszenia wszelkich wypowiedzi krytycznych na tematy wspomnianej konstrukcji, którą będziemy w dalszych rozważaniach nazywali „polskim systemem emerytalnym”. Jednocześnie daje się zauważyć ucieczkę od odpowiedzi na trudne pytania o przyszłość tej konstrukcji i ewentualny charakter zmiany (zmiany ewolucyjne czy rewolucyjne).

Organizowane przy udziale twórców reformy konferencje, tzw. Fora Finansowe nie przyczyniają się do konstruktywnego działania. Konferencje te umożliwiają wypowiedzi głównie osobom pozytywnie oceniającym rozwiązania reformy z 1999 roku, zaś opinie krytyczne wskazujące ewentualne obszary zmian istniejącej konstrukcji uznawane są jako wypowiedzi „nie wnoszące istotnych treści merytorycznych”. Czy w ten sposób, oddalając się od naukowej dyskusji, a zarazem naukowego charakteru konferencji, można poprawić tzw. polski system emerytalny otwarcie głosząc, że „*dyskusja nie sprzyja systemowi*”²? Czy organizując spotkania z szefami OFE, bez niezależnych ekspertów można skutecznie wpływać na poprawę efektywności filara II?³ Czy jednocześnie można uznać za merytoryczny głos w dyskusji spot telewizyjny Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych serwowany na przełomie stycznia i lutego 2011 roku w okresie najbardziej ożywionej wymiany poglądów nad propozycjami rządowych zmian w pseudosystemie?

Jednocześnie wypada podkreślić, że zainteresowanie problematyką funkcjonowania systemu emerytalnego w Polsce wyraźnie wzrasta. Zwłaszcza po ogłoszeniu propozycji rządowej reformy systemu, tzn. zaprezentowanej w styczniu

² Dr. A. Chłoń-Domińczuk – wypowiedź podczas III Forum Finansowego Warszawa 23.06.2010 r.

³ Spotkanie Premiera z szefami OFE 25.08.2010 r.

2011 roku propozycji przesunięcia części składki płynącej do OFE na specjalne subkonto ZUS. Propozycji, którą można uznać za rozwinięcie projektów ministerialnych zgłaszanych przez parę ministrów Fedak-Rostowski jeszcze w listopadzie 2009 r. Jakie są przyczyny tej propozycji i czy jest to propozycja idąca w kierunku poprawy funkcjonowania wspomnianej konstrukcji, a zarazem czy zmierza ona w kierunku stworzenia systemu emerytalnego ze sprawnie funkcjonującym układem regulacyjnym? Spróbujmy znaleźć odpowiedź na tak postawione pytania, jednocześnie wpisując się w edukacyjny nurt dyskusji, nie zaś nurt w którym argumenty merytoryczne zeszły na dalszy plan.

1. Merytoryczne przygotowanie reformy

Proces tworzenia i wprowadzania reformy emerytalnej stanowi istotny element w dyskusji merytorycznej dotyczącej konstrukcji polskiego systemu emerytalnego, jego ewentualnych korekt, istotnych zmian, czy też wskazywania czułych miejsc. Należy zaznaczyć, że w dyskusjach podkreśla się brak przygotowania do wprowadzenia reformy emerytalnej w 1999 roku. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia w przypadku trzech pozostałych tzw. głównych reform rządu AWS-UW, tzn. reformy edukacji, reformy administracji oraz reformy służby zdrowia. Jak się okazało były to słabo merytorycznie przygotowane reformy, które bardziej odegrały rolę reform politycznych, tzn. były obliczone na bieżącą kampanię wyborczą oraz ewentualne bonusy propagandowe w przyszłości, zwłaszcza po wygraniu wyborów przez konkurencję polityczną, która będzie zmuszona odrzucić takie niedopracowane merytorycznie pomysły ewentualnie, kontynuować te rozwiązania. Co ciekawe reformy te wprowadzano w końcowej fazie rządów wiedząc o tym, że pozostawia się je do realizacji następcom.

Przejdźmy jednak do problemów, które w dużej mierze zdecydowały o kierunku obecnych zmian. Przede wszystkim dotyczy to wypracowanych w 1997 roku podstawowych założeń reformy. Należy podkreślić fakt, że twórcy reformy przystąpili w 1999 roku do jej realizacji odchodząc od postulatu sformułowanego przez nich w 1997 roku – podstawowego założenia, które powinna spełniać nowa reforma emerytalna:

„Problemem, z którym musimy sobie poradzić najpierw jest finansowanie deficytu skonsolidowanego sektora finansów publicznych, zwiększonego z tytułu ubezpieczeń społecznych. Jeżeli tej kwestii nie rozwiążemy, w ogóle nie możemy rozpoznać reformy”⁴.

⁴ Pełnomocnik Rządu d.s. Reformy Zabezpieczenia Społecznego opracowanie p.t. *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności*, Warszawa, czerwiec 1997 r., s. 108

Postulat ten wyraźnie mówił, że rozwiązania reformy nie powinny powodować zwiększenia bieżących wydatków budżetowych. Wypada zaznaczyć, że pomimo niespełnienia tego fundamentalnego postulatu reformę wprowadzono. I co najciekawsze – wprowadzali ją Ci, którzy sformułowali to założenie. Na konsekwencje tej decyzji dla budżetu nie trzeba było długo czekać. Nowowprowadzony system emerytalny „wyprodukował” w ciągu 10 lat swego funkcjonowania ponad 260 mld zł długu⁵.

Istnieje obawa, że Ci, którzy wprowadzali w 1999 roku reformę emerytalną bardziej mieli na uwadze efekt polityczny niż ekonomiczno-społeczny, bowiem jak można zauważyć reforma emerytalna z 1999 roku pomijała fakt niespełnienia powyższego założenia. Poza tym nie przewidywała również takich „szczegółów” jak mechanizmy reakcji na zmiany otoczenia typu kryzys finansowy, czy niekorzystne prognozy demograficzne. Podobnie nie przewidywano zmian mentalności młodzieży szkolnej w niezbyt trafionym pomysle reformy systemu edukacji (powrót do przedwojennego trójszczeblowego modelu edukacji szkolnej a na dodatek wyeliminowanie matematyki z egzaminu maturalnego). Można przypuszczać, że jest to efekt dominacji politykowania nad gospodarowaniem i racjonalnym myśleniem, dominacja filozofii „Jakoś to będzie, a jakby co, to poprawimy”.

Wiadomo, że polski system emerytalny był wzorowany na systemie chilijskim⁶ uzupełnionym trójfilarową koncepcją Banku Światowego (1994 r.). Taką informację otrzymywaliśmy w latach 1999–2002, po czym w początkowym okresie wieku XXI twórcy reformy zaczęli przekonywać że polska konstrukcja jest i była konstrukcją zbieżną z systemem szwedzkim⁷.

Jeśli chodzi o ideę funkcjonowania poszczególnych filarów to najprościej można ująć sprawę następująco:

I filar – FUS / ZUS – bywa określany jako pozostałość starego porządku, tzn. repartycyjny. Cechuje go obowiązkowość oraz finansowanie repartycyjne.

II filar – OFE / PTE – Filar zaliczany do kapitałowego ale cechuje go obowiązkowość i finansowanie kapitałowe. Zarządzany przez prywatne podmioty.

III filar – IKE/PPE – przypisuje się mu dobrowolność, co jest cechą charakterystyczną dla kapitałowości. Zarządzany przez prywatne podmioty.

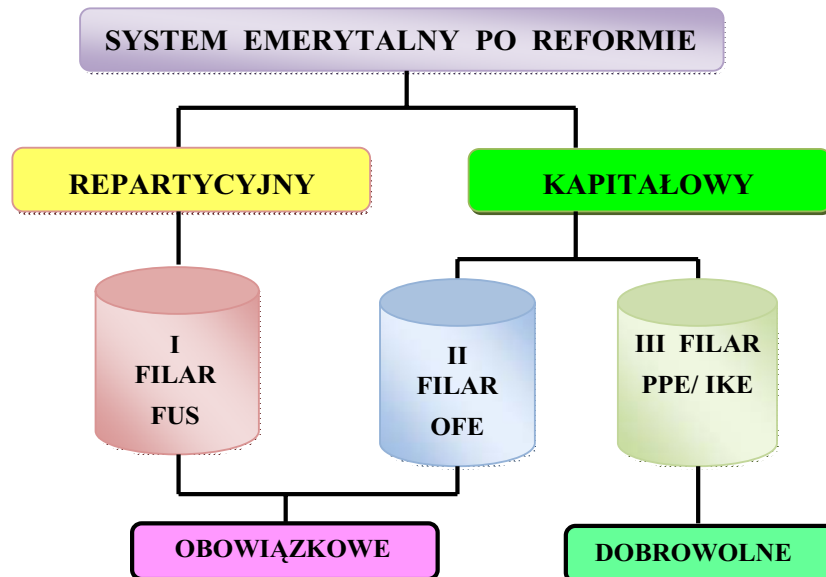
Trójfilarowość staje się rozwiązaniem coraz bardziej popularnym i szerzej stosowanym w systemach emerytalnych. Wśród krajów, które konstruowały swoje systemy emerytalne w oparciu o model trójfilarowy można wymienić m.in. Niemcy, Holandię, Szwajcarię, Wielką Brytanię, USA, Chile, Węgry. Coraz częściej pojawiają się też głosy krytyczne, jeśli chodzi o problem organizacji

⁵ H. Schultz „Qui Boni” NIE Nr 35 / 2010.

⁶ A. Wiktorow „Rynek OFE w Polsce” Raporty rynku OFE. Pierwsze Forum Finansowe wrzesień 2009, s. 17.

⁷ Wystąpienie prof. M. Góry PTE 11.03.2010 r.

i efektywności filara II (OFE) oraz konsekwencje jakie niesie za sobą uzależnienie wysokości wypłat emerytur od kaprysów rynku (m.in. wypowiedź *Giulio Tremontiego włoskiego ministra pracy w rządzie Berlusconiego – listopad 2009 roku*: „... nie powinno być tak, aby wysokość emerytur zależała od dokonań prywatnych funduszy emerytalnych chwiejących się za indeksami z Wall Street...” oraz krytyczna wypowiedź *Baraka Obamy w sierpniu 2009 roku podczas Konwencji Demokratów w Denver, na temat uzależnienia wysokości emerytur od kaprysów rynku, nawiązująca do miliardowych strat poniesionych przez amerykańskich emerytów w prywatnych funduszach emerytalnych*).



Rys. 1. Struktura trzech filarów

Źródło: Opracowanie własne.

W przypadku dyskusji nad polskim systemem emerytalnym dyskutanci nie dostrzegają, albo pomniejszają rolę tego zagrożenia, które wydaje się być bardzo istotne z punktu widzenia przyszłego emeryta i gwarancji stabilności systemu. W konsekwencji uwzględnienie mechanizmów zabezpieczających przed uzależnieniem wysokości emerytur od załamań na rynku, lub osłabiających wspomniane uzależnienie powinno odgrywać istotną rolę w konstrukcji systemu emerytalnego, w którym dominują filary kapitałowe. W Polsce skoncentrowano uwagę przede wszystkim na organizacji i efektywności, co należy uznać za sprawę bardzo istotną, ale czy wystarczającą dla poprawy konstrukcji wprowadzonej w 1999 roku? Głosy krytyczne w równym stopniu dotyczą filara II co

filara I, tzn. filara repartycyjnego, przy czym konstrukcja polskiego systemu emerytalnego zakłada nierozłączne funkcjonowanie obok siebie dwóch filarów obowiązkowych: filar I – repartycyjny (FUS) i filar II obowiązkowy kapitałowy (OFE) – patrz rysunek 1. Nie dokonamy skutecznej korekty tego systemu poprawiając tylko filar repartycyjny (FUS), bądź tylko obowiązkową część filara kapitałowego (OFE), bowiem dążąc do stworzenia systemu emerytalnego, należy zadbać o to, aby wspomniane elementy współgrały ze sobą i skutecznie uzupełniały się. Tego nie obserwujemy w obecnej konstrukcji, która może być odbierana jako rywalizujące ze sobą o zdefiniowaną składkę filary działające w części obowiązkowej oraz funkcjonujący obok tych dwóch „rywali” filar trzeci, dobrowolny, stricte kapitałowy. Takie wnioski można sformułować obserwując dyskusję nad przedstawionym ostatnio projektem rządowym (porównywanie który z filarów jest lepszy) oraz pamiętając reakcję niektórych środowisk związanych z filarem drugim (obowiązkowym kapitałowym – (OFE)) na propozycje reform prezentowanych jeszcze w październiku 2009 roku.

Brak sokratejskiej pokory wobec wiedzy twórców reformy emerytalnej z roku 1999 to jedna z istotnych przyczyn wad konstrukcyjnych tzw. „polskiego systemu emerytalnego”. Konstrukcja ta wzbudza zrozumiałe zainteresowanie szerokiego kręgu specjalistów, którzy mimo ograniczenia dyskusji merytorycznej i zniechęcania do prób zmian w tej konstrukcji podejmują takie próby. Obecnie jest to pseudosystem, o czym świadczą jego reakcje na kryzys finansowy 2008 roku m.in. nieuzasadnione wynikami osiąganymi przez podmioty działające w filarze II przepływy finansowe (prowizje, opłaty, czy ukrywane wynagrodzenia kierownictwa), oraz zagwarantowanie tym podmiotom działalności na specjalnych prawach (np. rozliczanie akwizycji⁸).

2. Problem demograficzny – ustawowy wiek emerytalny⁹

Jedną z ważniejszych merytorycznych przyczyn inspirujących do rozpoczęcia prac nad nowymi rozwiązaniami, jeśli chodzi o system emerytalny w Polsce już w połowie lat 90. XX w, była obserwowana i prognozowana zmiana struktury demograficznej. Procesy demograficzne zawsze odgrywały wielką rolę, jeśli chodzi o finanse oraz stabilność funduszu emerytalnego¹⁰. W tablicy 1 przedstawiono wspomniane niepokojące zmiany (prognoza z 2006 roku).

⁸ Borowski M. „OFE ukrywają prawdziwą wielkość prowizji dla akwizytorów” Wyborcz.biz 18.11.2009, <http://wyborcza.biz/biznes/0,0.html>

⁹ Na bazie referatu: Michalski T. „Demografia, czy OFE, gdzie szukać korekt w polskim systemie emerytalnym?” IV Międzynarodowa Konferencja „Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku”; Rydzyna 2010 r.

¹⁰ S. Golinowska, Z. Czuplis-Rutkowska, M. Szczur: „System emerytalny i reformy w Polsce” w S. Golinowska (red) „Systemy emerytalne- Wlk. Brytania, Szwecja, Włochy, Węgry i Polska” Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 1997, s 193

Tablica 1. Prognoza populacji Polski w podziale na ekonomiczne grupy wieku w latach 2010-2050 (w tys.)

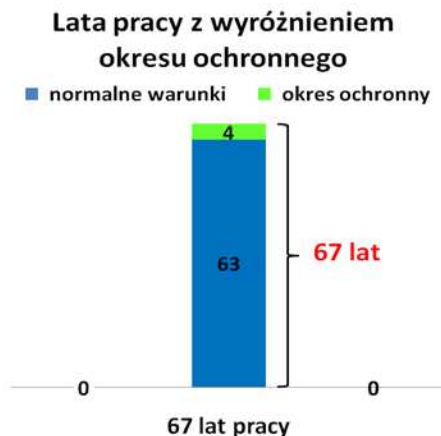
Wyszczególnienie	2010 r.	2020 r.	2030 r.	2040 r.	2050 r.
Populacja ogółem	37 899	37 229	35 693	33 342	30 056
z tego:					
w wieku przedprodukcyjnym	6 811	6 070	5 325	4 115	3 498
w wieku produkcyjnym	24 658	22 620	20 771	18 664	15 117
w wieku poprodukcyjnym	6 431	8 540	9 597	10 563	11 442

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Statystyki ZUS 2006 r.

Podobne prognozy ujawniające niepokojące trendy zobrazowane w tablicy 1, pojawiały się w kolejnych latach. Dlatego w licznych wypowiedziach dotyczących korekt w systemie pojawiają się głosy dotyczące jednego z podstawowych parametrów systemu ustalanego przez ustawodawcę tzn. *ustawowego wieku emerytalnego*. Ostatnio bardzo popularny stał się propagowany przez licznych ekspertów i media postulat podniesienia wieku emerytalnego oraz zrównania wartości tego parametru systemu dla kobiet i mężczyzn do poziomu 67 lat w perspektywie roku 2030 (rys. 2). Obecnie mamy 60 lat dla kobiet oraz 65 lat dla mężczyzn (rys. 3). Czy rzeczywiście w obecnej sytuacji na rynku pracy są to posunięcia, wynikające z przyczyn demograficznych, idące w kierunku poprawy funkcjonowania systemu, czy też chodzi o realizację innych celów? W obecnej sytuacji demograficznej wydaje się, że podniesienie ustawowego wieku emerytalnego jest posunięciem nieodzownym dla systemu emerytalnego, ale istotnym problemem staje się wypracowanie strategii zmian tego parametru systemu.

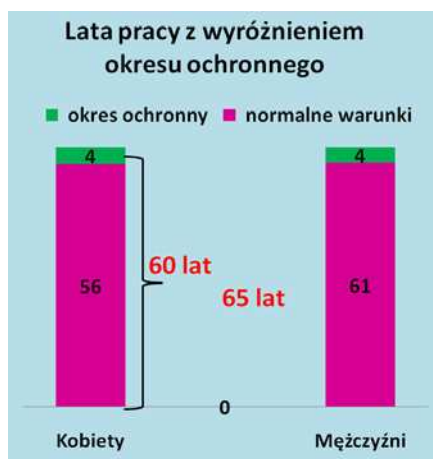
Propozycja podniesienia ustawowego wieku emerytalnego do 67 lat musi być rozłożona w czasie, bowiem obecnie, jest równoznaczna z *wypchnięciem na rynek pracy kilkuset tysięcy kobiet i mężczyzn w wieku powyżej 50 lat*, tzn. tej grupy wiekowej pracowników, którym *najtrudniej znaleźć pracę*. Jednocześnie na rynku pracy obserwujemy obecnie zjawisko, które zdedydowanie podważa słuszność powyższej propozycji. Jak bowiem stwierdziła rzeczniczka prasowa Ministerstwa Pracy Bożena Diaby „*Największe problemy ze znalezieniem zatrudnienia mają ludzie młodzi tuż po studiach oraz osoby po pięćdziesiątce*”. Jednak w licznych wypowiedziach eksperckich i medialnych postulat podniesienia ustawowego wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do 67 lat w perspektywie roku 2030 zyskuje na popularności. Ostatnio FOR proponuje, aby nawet przyspieszyć realizację tego postulatu na okres 2012–2021 r.¹¹

¹¹ Nowakowska A „*Balcerowicz: To politycy, nie OFE, rozsadzili finanse publiczne*”, Gazeta Wyborcza 07.02.2011, s. 25.



Rys. 2. Nowa propozycja ustawy wiek emerytalny
(67 lat – kobiety i mężczyźni)

Źródło: Opracowanie własne.



Rys. 3. Rozwiązanie dla ustawowego wieku emerytalnego
65 lat – mężczyźni; 60 - kobiety

Źródło: Opracowanie własne.

Pracodawcy oraz ich organizacje poparli propozycję wydłużenia ustawowego wieku emerytalnego. Jednak ograniczyli się do poparcia, za którym nie poszły praktyczne działania. Organizacje pracodawców nie przedstawiły do tej pory żadnych propozycji związanych z wdrożeniem tej propozycji, przede wszystkim chodzi o projekty programów tworzenia miejsc pracy. Programy takie przy obecnej sytuacji na rynku pracy oraz propozycjach wydłużenia wieku

emerytalnego stają się niezbędne dla zrównoważonego funkcjonowania systemu emerytalnego. Obecna forma poparcia prowadzi do wniosku, że wspomniane organizacje jedynie są za wydłużeniem okresu składkowego (dłuższe odprowadzania składek do FUS oraz OFE). Wspominamy o tym celowo i w pełni świadomie mając na uwadze skłonność do reformowania systemu ze względu na sytuację demograficzną. Zauważmy jednak, że skoro nie ma gwarancji miejsc pracy to nie ma gwarancji odprowadzanych składek. Dodatkowo jak się okazuje w praktyce zarówno wielcy jak i mali pracodawcy obawiają się sytuacji, gdy pracownik wkroczy w okres ochronny, dlatego starają się nie dopuścić do takiej sytuacji. Stąd zwolnienia pracowników tuż przed wejściem pracownika w ten okres. W efekcie mężczyzna zamiast do 65 lat pracuje do 61 zaś kobieta do 56 roku życia (patrz rys.3). W konsekwencji okaże się że same postulaty dotyczące wydłużania ustawowego wieku emerytalnego niewiele dają. Może do okresu kiedy zostaną wypracowane sensowne programy tworzenia miejsc pracy lepiej zająć się rozwiązaniem, które będzie premiowało pracodawcę, gdy zatrzyma pracownika i przedłuży z nim umowę na okres ochronny. Rozwiązanie takie powinno jednocześnie wprowadzać wymagania dotyczące zachowań pracownika w okresie ochronnym (posunięcia dyscyplinujące). Brak takich rozwiązań skutkuje objawami hazardu duchowego wśród niektórych pracowników wkraczających w okres ochronny, (lekceważące podejście do wymagań sformułowanych przez pracodawcę bowiem „jestem chroniony”). Bez tego typu posunięć, przy obecnie proponowanym wydłużeniu wieku emerytalnego zmiana będzie polegała na tym, że zarówno kobiety jak i mężczyźni pracować będą do wieku 63 lat, a więc kobiety zdecydowanie bardziej odczują proponowaną zmianę nawet przy utrzymanej tendencji do zwalniania przed wkroczeniem w tzw. okres ochronny.

Zauważmy, że propozycja podwyższenia ustawowego wieku emerytalnego do 67 lat wsparta przez Lewiatan oraz pozostałe związki pracodawców, gdy się bliżej jej przyjrzeć ma na uwadze poprawę systemu emerytalnego dopiero w perspektywie roku 2030. Skrócenie granicznej daty tak jak postuluje FOR, gdy dokładnie przeanalizować ten postulat ma spełnić inny cel – wyraźnie wskazujący na konieczność systemowego podejścia. Wydaje się, że bardziej chodzi o ratowanie sytuacji finansowej, a konkretnie zmniejszenie dotacji budżetowej przekazywanej na wypłatę świadczeń emerytalnych z filara pierwszego oraz kosztów obsługi filara drugiego. Dlatego przy tym pomysle na obecnym etapie rozważań nie zwrócono uwagi na taki „detal” jak konieczność równoległego opracowania kompleksowego programu tworzenia miejsc pracy, a nawet można przypuszczać, że tego typu uwagi są odbierane wręcz, jako niewskazane. Doraźne cele sprawiły, że nie warto w tym momencie zastanawiać się nad tworzeniem systemowych motywacji dla pracodawców oraz dla pracowników w tzw. okresie ochronnym. Wskazuje to prosta i jak można przypuszczać czytelna analiza. Poniżej

prezentujemy tablicę, w której zawarto podstawowe wielkości charakteryzujące sytuację pracownika w wybranych krajach Unii Europejskiej. Dlaczego ta tablica? Postulat ustawowego wieku emerytalnego 67 lat dla kobiet i dla mężczyzn sformułowano odwołując się do porównań z innymi krajami – dlatego tablica 2 zawierająca parametry istotne dla porównań. Dane zawarte w tablicy 2 pochodzą z roku 2008 obrazują relacje między kategoriami świadczącymi o zasobności społeczeństw – te relacje nie uległy radykalnym zmianom w ciągu ostatnich dwóch lat. Dla ułatwienia porównań oraz zobrazowania sytuacji, takie wielkości jak zasiłek dla bezrobotnych, oraz średnia emerytura podano jako wielkości absolutne (w zł.) oraz względne – procent zarobków.

Tablica 2. Jak się pracuje w UE

Kraj	Godzin w Tygodniu	Zarobki	Urlop (dni)	Zasiłek dla Bezrobotnych	Wiek Emerytalny	Średnia emerytura
Polska	41 godz. 42 min	3 186 zł	20–26	575 zł 18%	60 K 65 M	1 507 zł 47,3%
Niemcy	41 godz. 12 min	11 090 zł	24–30	2 870 zł 25,8%	65 K 65 M	4 930 zł 44,4%
Francja	38 godz. 24 min	8 220 zł	30	2 200 zł 26,7%	60 K 60 M	6 100 zł 74,2%
Austria	41 godz. 36 min	8 560 zł	25–30	3 280 zł 38,3%	60 K 65 M	6 473 zł 75,6%
Belgia	38 godz. 36 min	7 690 zł	24	2 400 zł 31,2%	65 K 65 M	4 600 zł 59,8%
Holandia	39 godz. 54 min	8 700 zł	20	2 900 zł 33,3%	65 K 65 M	6 473 zł 74,4%
Finlandia	39 godz.	11 500 zł	30	2 100 zł 18,2%	65 K 65 M	5 325 zł 46,3%

Źródło Angora nr 33 (16.08.09).

Analizując bliżej propozycję wydłużenia wieku emerytalnego do 67 lat uważamy, że chodzi o to, aby skrócić okres wypłacania świadczeń emerytalnych (emerytury), co przy względnie wysokim poziomie bezrobocia i jednoczesnym braku programu tworzenia miejsc pracy oznacza wzrost bezrobocia w grupie 60+. Co ciekawe 63-letni bezrobotny (zarówno kobieta jak i mężczyzna – efekt zrównania wieku emerytalnego) pozostawaliby 4 lata bez pracy, tzn. znaleźliby się w grupie bezrobotnych. W konsekwencji ulega radykalnej zmianie ich status materialny. Zamiast świadczenia emerytalnego, które jak wynika z tabeli kształtuje się na poziomie 1507 zł każdy otrzymywałby zasiłek dla bezrobotnych. Można przyjąć, że okres pracy dla każdego z tej grupy wiekowej przekracza 20 lat, więc wspomniany zasiłek wynosi 120% zasiłku podstawowego, tzn.

$$1,2 \times 575 \text{ zł} = 690 \text{ zł.}$$

Zgodnie z przepisami wspomniany zasiłek byłby wypłacany przez okres 12 miesięcy (bezrobotny 50+ z 20-letnim stażem pracy). Następnie po odpowiednim udokumentowaniu należy zwrócić się do gminy po zasiłek socjalny maksimum 440 zł. Ośrodek pomocy ustala na jak długo zainteresowany dostanie wspomniany zasiłek. Można przypuszczać, że oczekujący na emeryturę 64 latków dostanie zasiłek maksymalny przez rok, a następnie, przyjmując optymalny wariant, z roku na rok zasiłek będzie obniżany o 50 zł, tzn. w pierwszym roku 440 zł, w drugim roku 390 zł oraz w trzecim 340 zł. W efekcie zamiast świadczenia emerytalnego na jednego emeryta, które w ciągu tych czterech lat przeciętnie kształtowałoby się na poziomie 72.340 zł – 76.800 zł

$$(48 \text{ miesięcy} \times 1507 \text{ zł} = 72.336\text{zł} \text{ lub } 48 \text{ miesięcy} \times 1600\text{zł} = 76.800\text{zł}) \\ \text{otrzymujemy około } 22.000 \text{ zł.}$$

$$12 \text{ miesięcy} \times 690 \text{ zł} + 12 \text{ miesięcy} \times 440 \text{ zł} + 12 \text{ miesięcy} \times 390 \text{ zł} + \\ + 12 \text{ miesięcy} \times 340 \text{ zł} = \\ = 8.280 \text{ zł} + 5.280 \text{ zł} + 4.680 \text{ zł} + 4.080 \text{ zł} = 22.320 \text{ zł.}$$

Oznacza to, że dzięki wydłużeniu ustawowego wieku emerytalnego, bez działań na rzecz tworzenia miejsc pracy, w ciągu 4 lat na każdym emerycie mamy oszczędność przeciętnie od 50.020 zł do 54.480 zł.

Co przy pierwszym powojennym wyżu demograficznym (urodzeni w latach 1951–1959) ok. 5,08 mln osób (5.079.486¹²), przyjętym wskaźniku zdolności do pracy dla tej grupy wiekowej rzędu 60% i stopie bezrobocia kształtującej się w tej grupie wiekowej na poziomie ok. 18% daje ok. 550 tys. osób bezrobotnych. W efekcie daje to oszczędności rzędu 6,86 – 7,5 mld zł rocznie (ok. 7,0 mld rocznie w okresie 2012–2020)¹³.

To znaczna kwota dla podreperowania finansów państwa – mechanizm zmniejszania długu publicznego poprzez chwyt „wydłużamy wiek emerytalny bez przygotowania systemu”. Ciekawe, czy ten pomysł wpisuje się w standardy proponowanej reformy finansów publicznych? W każdym razie ewidentnie uwzględnia czynnik demograficzny, ale czy od strony systemu emerytalnego? Stąd też wątpliwości co do nazywania proponowanej konstrukcji systemem emerytalnym.

Rozważając problemy systemu emerytalnego wynikające ze specyfiki czynnika demograficznego, a w konsekwencji ustawowego wieku emerytalnego,

¹² Według danych GUS – Rocznik 2008.

¹³ Podana kwota wzrasta, gdy zastosujemy postulowany przez Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR) postulat obniżki zasiłków dla bezrobotnych – patrz A. Nowakowska „Balcerowicz: To politycy, nie OFE, rozsadzili finanse publiczne”, Gazeta Wyborcza, 07.02.2011, s. 25.

trudno nie wspomnieć faktu, iż dziwnym zbiegiem okoliczności niektórzy nie chcą analizować różnych aspektów czynnika demograficznego, ani też rozpatrywać go w różnych płaszczyznach. Złożony charakter czynnika demograficznego nakazuje analizę zjawisk i rozważanych problemów przy uwzględnieniu teorii, które mają na uwadze m.in. strukturę społeczeństwa – weryfikowana od wieków formuła społeczeństwa 20:80 oraz konsekwencje takiej struktury jeśli chodzi o podział wytworzonych dóbr, a więc wysokości świadczeń oraz udział w ich wytwarzaniu. Niestety podczas dyskusji dotyczących polskiego systemu emerytalnego, wielu dyskutantów zwłaszcza tych, którzy aspirują do ekspertów w materii systemu emerytalnego nie chce zrozumieć tego aspektu zagadnienia mimo odwołania się do materiałów z konferencji w San Francisco w 1996 roku, czy publikacji¹⁴ (reakcja przedstawiciela pracodawców podczas seminarium PTE – 11 marzec 2010 r.)

Należy zaznaczyć, że powyższe problemy o charakterze stricte demograficznym, lub jak kto woli społeczno-demograficznym nie przylegają do schematów jakie stworzono w polskim systemie emerytalnym zwłaszcza drugim filarze.

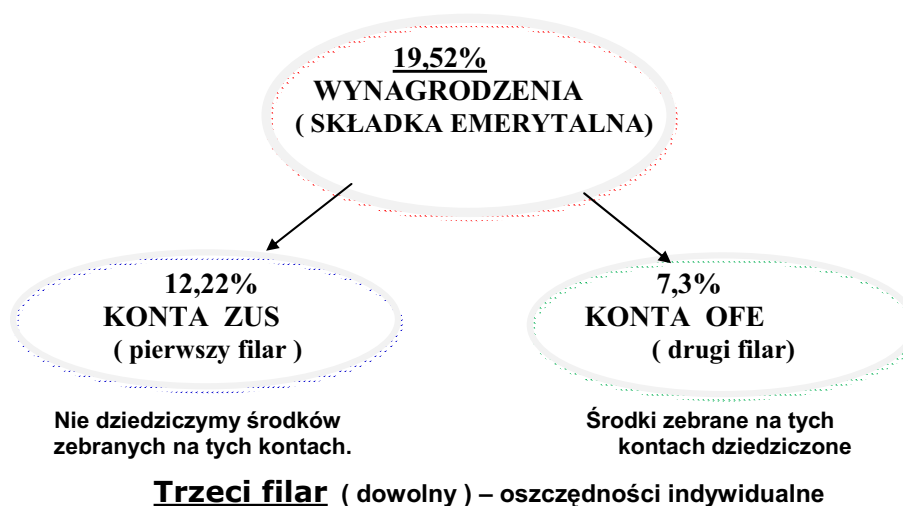
3. Drugi filar – OFE

Elementem wzbudzającym wielkie kontrowersje, a w konsekwencji coraz większe zainteresowanie podmiotów-uczestników systemu emerytalnego jest filar drugi, który jak można odczytać z rysunku 1 jest zakwalifikowany jako obowiązkowy filar kapitałowy w tym systemie. Problem funkcjonowania drugiego filara systemu emerytalnego sprowadza się do efektów działań Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) zarządzanych przez Powszechne Towarzystwa Emerytalne (PTE). Propozycje reformowania systemu mające na uwadze poprawę efektywności koncentrują się na dwóch filarach obowiązkowych. To właśnie tam trafia składka emerytalna. Główne zastrzeżenia dotyczą transparentności i efektywności działania filara II, oraz spraw związanych z zaufaniem i sprawnością funkcjonowania filara I. Zatrzymajmy się przy filarze drugim.

W trójfilarowej konstrukcji systemu składka emerytalna, która wynosi 19,52% wynagrodzenia brutto jest dzielona w obszarze obowiązkowym na część repartycyjną (12,22%) – odprowadzaną do pierwszego filara FUS – zarządzanego przez ZUS, oraz kapitałową (7,30%) – odprowadzaną do drugiego filara tzn. OFE zarządzanych przez PTE. Trzeci filar dotyczy obszaru dobrowolnego, dzięki dobrowolności można powiedzieć, że ten filar nabiera charakteru stricte kapitałowego w przeciwieństwie do obligatoryjnego filara drugiego. W trzecim fila-

¹⁴ [www.dialogi.umk.pl/archiwum/3-4/20-Lucieczko „Formuła społeczeństwa 20:80 – rewolucyjne odkrycie czy smalone duby?”](http://www.dialogi.umk.pl/archiwum/3-4/20-Lucieczko_„Formuła_społeczeństwa_20:80_-_rewolucyjne_odkrycie_czy_smalone_duby?) (Instytut Socjologii UMK Toruń).

rze mamy do czynienia ze środkami pochodzącymi z indywidualnych oszczędności. Ideę podziału składki, przy oddzieleniu filara III zaprezentowano na rys. 4.



Rys. 4. Istota podziału składki w systemie kapitałowym

Źródło: Opracowanie własne.

Z konstrukcji systemu (rys. 1) wynika, że filar II oraz filar III zostały zakwalifikowane jako część kapitałowa. Pojawia się jednak pytanie: Czy można uznać za kapitałowy filar II, do którego trafia obligatoryjnie odprowadzana część składki? Właśnie obligatoryjność oraz celowość odprowadzanych składek powoduje, że stawiamy znak zapytania. Fakt, że w OFE znajdują się środki pochodzące z obligatoryjnej składki (7,3% wynagrodzenia brutto) sprawia, że w pełni uzasadnione są ostre wymagania dotyczące bezpieczeństwa i transparentności. O kierunku inwestowania środków, które trafiły do drugiego filara nie decyduje właściciel tych środków, tzn. przyszły emeryt. Pojawiają się PTE, które decydują o inwestowaniu środków zgromadzonych w OFE tak, aby utrzymać bezpieczeństwo oraz jak najwyższą efektywność inwestycji. Jak to wygląda w przypadku drugiego filara w polskim systemie emerytalnym?

Środki ze składek przekazywane są fachowcom (specjalistom zajmującym się szeroko pojętymi inwestycjami poczynając od nieruchomości po rynki kapitałowe). Wspomniani fachowcy powinni brać odpowiedzialność za kierunki oraz wyniki inwestowania środków przekazywanych do OFE. Po 11 latach trudno wpadać w zachwyt przy ocenie efektów tej fachowej działalności, mając na

uwadze wyniki finansowe PTE uzyskiwane na rynkach kapitałowych, a więc te wyniki, które powinny stanowić podstawę oceny PTE. Tymczasem skrupulatnie pobierane są specjalne opłaty przez prywatne spółki akcyjne zarządzające środkami OFE, tzn. PTE (Powszechne Towarzystwa Emerytalne). Ściągane opłaty (tab. 3) to m.in. część składki tzw. prowizja od składki, oraz procentowa opłata za zarządzanie pobierana niezależnie od uzyskiwanych wyników finansowych, oraz efektywności zarządzania. Opłata za zarządzanie jest opłatą za „wysiłek włożony w zarządzanie” nie zaś efekty tego zarządzania. Nie bardzo wiadomo na czym polega wysiłek włożony przez PTE w odpłatne zarządzanie OFE, stąd pojawia się cudzysłów. Niektórzy do dziś dnia nie wiedzą za co PTE pobiera specjalne opłaty. Wiadomo również, że pobierana jest opłata za zarządzanie i na jej wysokość nie mają wpływu wyniki uzyskiwane przez organizację zarządzającą, tzn. PTE na rynkach kapitałowych w wyniku stosowania takiego, a nie innego modelu zarządzania, a więc rodzi się pytanie:

Na czym ma polegać proces zarządzania przez PTE funduszami zgromadzonymi w OFE, składającymi się z obligatoryjnych składek przyszłych emerytów (7,3% składki), czy na wywożeniu śmieci i sprzątnięciu biur OFE?

Tablica 3. PTE – Przychody lata 2007–2009

	2007 rok		2008 rok		2009 rok	
	mln zł	Struktura w %	mln zł	Struktura w %	mln zł	Struktura w %
Prowizje od składek	1056,5	57,4	1240,8	59,82	1302,2	59,95
Wynagrodzenia za zarządzanie	586,6	31,9	595,0	28,7	639,7	29,45
Pozostałe przychody bezpośrednie z zarządzania OFE	93,9	5,1	85,6	4,13	90,1	4,15
Przychody finansowe	90,5	4,9	137,5	6,6	126,0	5,8
Pozostałe przychody	13,9	0,7	15,4	0,75	14,2	0,65
RAZEM	1841,4	100	2074,3	100	2172,2	100

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Raport „Sytuacja finansowa PTE w 2009 roku”, KNF 2010 r., s.14.

Wiadomo również, że opłata za zarządzanie jest częścią ustalonej urzędowo, przymusowo pobranej składki przekazywanej obligatoryjnie do OFE przez przyszłych emerytów (drugi filar). Tak więc nie są to środki wypracowane samodzielnie przez PTE. W tym momencie wypada wspomnieć o dziwnych tendencjach PTE do ukrywania zarobków kadry kierowniczej PTE. W tej sytuacji takie postępowanie jest wręcz niemoralne i nie ma nic wspólnego z poufnością danych dotyczących zarobków. Tymczasem kierownictwo PTE skrętnie ukrywa swoje dochody i stosuje dziwną taktykę obronną przed ujawnieniem tego typu

danych mimo, że jak wspomniano pochodzą one z części składki pobranej obligatoryjnie – mocą ustawy, a więc transparentność wydatkowania publicznych środków wymaga jawności danych dotyczących zarobków kadry kierowniczej w PTE.

Wypada wspomnieć, że w okresie 2007–2009, kiedy efektywność zarządzania skutkowałą stratą poniesioną na giełdzie przez PTE rzędu 23 mld zł zaobserwowano wzrost wynagrodzeń w PTE. Z danych zamieszczonych na *Portalu Money.pl* strata nie miała swego odbicia w wynagrodzeniach PTE. Wynagrodzenia te systematycznie rosły. Czy taki miał być model filaru II w tym systemie? Wspominano również, że w PTE mieli funkcjonować fachowcy, których głównym celem miało być efektywne inwestowanie i zarządzanie środkami publicznymi, które w postaci obligatoryjnej składki spływały do OFE. Wspomniani fachowcy poprzez odpowiednie inwestowanie mieli przyczynić się do pomnażania środków z tych składek, a więc pomnażania środków na wypłaty przyszłych emerytur dla tych, którzy weszli do filara drugiego tzn. są uczestnikami OFE (obiecana „emerytura pod palmami”). Powyższe spostrzeżenia wskazujące na fakt, że w polskim systemie a konkretnie działających w filarze drugim funduszach (OFE) płacona jest stała prowizja od składki (jedna z najwyższych prowizji przy tego typu funduszach – patrz tablica 6) i opłata za zarządzanie bez sprecyzowania wymogów dotyczących efektywności zarządzania.

Analiza historyczna zmian prowizji od składki (patrz tablica 5) świadczy o wielkiej zachłanności PTE, tzn. nowych podmiotów jakie stworzyła reforma emerytalna z 1999 roku dla zarządzania funduszami z drugiego filara. Dane z tablicy 5 są dowodem na to, kto i w jaki sposób chciał się wzbogacić nie wnosząc własnego kapitału, ograniczając do minimum własną działalność, jedynie żerując na niskim poziomie świadomości oraz wielkiej chęci i ogólnym przyzwoleniu ludzi pragnących, aby zostały wprowadzone rozwiązania kapitałowe do funkcjonującego systemu emerytalnego. Wypada podkreślić, że zamiast solidnej akcji edukacyjnej zafundowano propagandowe hasło sprzed 12 lat, iż po wybraniu funduszu emerytalnego czekają każdego „nieustające wakacje pod palmami”. Zupełnie zanikł problem fachowości obsługi w filarach odpowiadających systemowi kapitałowemu. Jak łatwo zauważyć PTE bez żadnego wysiłku, bez ryzyka, bez zastanawiania się nad tym co zrobić żeby poprawiać efektywność inwestycji na rynku kapitałowym, ściągają środki od przyszłych emerytów (prowizja od składki oraz opłata za zarządzanie nie gwarantując za te opłaty dosłownie NIC. Tak więc reforma z 1999 roku zafundowała wyjazdy na wakacje pod palmami nie przyszłym emerytom systematycznie odprowadzającym obowiązkową składkę zdefiniowaną do drugiego filara, lecz ludziom zatrudnionym i akcjonariuszom PTE, którzy bez ryzyka i własnego zaangażowania kapitałowego otrzymywali wysokie wynagrodzenia oraz wypłaty dywidendy. Wypada postawić pytanie za co te wynagrodzenia, bo przecież nie za doradztwo i optymalne zarządzanie? W tablicach 4 i 4a zaprezentowano dane istotne z punktu

widzenia kompleksowej oceny działalności PTE, tzn. zysk, koszty wynagrodzeń, wielkość wypłaconej akcjonariuszom dywidendy dla wszystkich PTE (tab. 4) oraz rozpisane na poszczególne PTE (tab. 4a).

W latach 2003–2009 PTE wypłaciły łącznie ponad 2,5 mld zł dywidendy, zaś od początku istnienia 5–7 mld zł.¹⁵ Świadomie użyto w tym opracowaniu określenia odnotowane zyski nie zaś wypracowane zyski bowiem trudno dostrzec udział PTE w tworzeniu wspomnianych zysków. Ciekawy niewątpliwie jest fakt, że w okresie, gdy w OFE można było zauważyć przykre zjawisko topnienia kapitału przyszłych emerytów (lata 2008–2009 m.in. 23 mld zł strata PTE na giełdzie) wówczas akcjonariuszom PTE (zagraniczne banki, towarzystwa ubezpieczeniowe i fundusze inwestycyjne) wypłacono znacznie wyższe dywidendy niż rok wcześniej (patrz tab. 4 i 4a), a wszystko dlatego, że odnotowano przyrost składki. Dlatego obecna reakcja środowisk PTE na propozycje przesunięcia części składki z OFE do FUS.

Okres kryzysu stał się okresem swego rodzaju refleksji nad poprawnością funkcjonowania takich konstrukcji jak PTE, czy OFE. Cóż bowiem można powiedzieć o takich podmiotach jak PTE, w sytuacji, gdy zarządzane przez te podmioty fundusze, ponoszą straty rzędu 23 mld zł (rok 2008), zaś PTE odnotowują zyski rzędu 740 mln i wypłacają akcjonariuszom dywidendę wysokości 530,8 mln zł. Jak się ma taka sytuacja do stabilności systemu?

Tablica 4. Wynagrodzenia w PTE oraz zysk, dywidendy wypłacone akcjonariuszom przez Powszechne Towarzystwa Emerytalne (w mln zł)

Rok	Zysk	Dywidenda	Wynagrodzenia
2003	•	20	•
2004	•	199,5	•
2005	•	302,4	•
2006	•	246,8	•
2007	696	492,4	93,43
2008	740	530,8	100,96
2009	766	604,1	104,13

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Portalu Money. Pl

¹⁵ Wystąpienie minister Fedak w OPZZ 14.02.2011 r.

Tablica 4a. Dywidendy wypłacane przez poszczególne PTE w latach 2005–2009 (w mln zł)

Nazwa PTE	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2005–2009
Aviva PTE	110,63	120,75	150,08	186,53	184,58	752,57
ING PTE	112,81	123,11	182,90	191,49	218,71	829,02
PZU PTE	–	66,68	83,88	102,00	107,66	360,22
Amplico PTE	49,66	26,76	54,61	26,07	35,00	192,10
Pocztylion-Arka PTE	6,09	9,48	11,47	12,21	17,73	56,98
Pekao Pionier PTE	–	–	9,45	12,47	15,22	37,14
Generali PTE	–	–	–	–	25,17	25,17
AXA PTE	8,13	–	–	–	–	8,13
AEGON PTE	12,00	–	–	–	–	12,00
Skarbiec-Emerytura PTE	3,05	–	–	–	–	3,05
Alianz Polska PTE	–	–	–	–	–	0
WARTA PTE	–	–	–	–	–	0
NORDEA PTE	–	–	–	–	–	0
PKO Bankowy PTE	–	–	–	–	–	0
POLSAT PTE	–	–	–	–	–	0
R Y N E K	302,37	346,78	492,39	530,77	604,07	2276,38

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Raport „Sytuacja finansowa PTE w 2009 roku”, KNF 2010 r., str. 11.

W OFE mamy 180 mld zł pobranych od 14 mln Polaków. PTE od tej sumy ściągnęły dla siebie od początku istnienia drugiego filara w postaci opłat i prowizji 15 mld zł.

Polska reforma jak to niektórzy określają to „kura znosząca złote jaja właścicielom i menadżerom PTE”¹⁶. Ciekawe co na to twórcy tej reformy wszak miała to być reforma gwarantująca wspomniane już „wakacje pod palmami” dla tych emerytów, którzy są obligatoryjnymi płatnikami składki do drugiego filara, tzn. OFE. Jeśli przeanalizujemy wyniki uzyskane w ostatnich latach przez PTE, zwłaszcza w okresie kryzysu finansowego, można mieć poważne wątpliwości, czy wspomniane fundusze przekazują środki fachowcom, których zadaniem jest, zgodnie z założeniami, pomnażanie przekazywanych środków poprzez trafne inwestycje. Najprościej rzecz ujmując z całości dochodów 19,52% odprowadzanych jest na ubezpieczenie emerytalne z czego 7,3% tzn. ponad 1/3 obligatoryjnie spływa do OFE, tu zarządzający (PTE) pobierają odpowiednią prowizję od składki, resztę otrzymuje ZUS (filary repartycyjny). Jak sygnalizowano obligatoryjność przy odprowadzaniu części składki dla OFE stoi w sprzeczności z pojawiającym się w tym przypadku i chyba nadużywanym pojęciem systemu kapitałowego i kapitałowości. Poza tym dochodzą inne problemy istotne dla tego, aby filar drugi zawierający OFE spokojnie zaliczyć do systemu kapitałowego (decy-

¹⁶ Dryszel A., *Zarobić na emerycie*, Przegląd, Nr 25 (547), czerwiec 2010 r., s. 10–12.

zja dotycząca przeznaczenia środków które trafiły do tego filara, konkurencja funduszy). Należy również brać pod uwagę ożywione dyskusje dotyczące funkcjonowania PTE jako instytucji finansowej, połączone z oceną efektywności działania. Rozważania te prowadzone są w aspekcie rosnącego długu publicznego. Pojawiają się głosy odważnej krytyki środowiska PTE, oraz faktu gromadzenia środków w OFE¹⁷. Wyraźnie sformułowano hipotezę mówiącą, że „OFE są kreatorami długu publicznego”, równolegle docierają informacje dotyczące wysokości pierwszych wypłat z OFE wskazujące na niską efektywność PTE. Szczęólnego charakteru nabiera ta dyskusja oraz te fakty w świetle wspomnianych w części pierwszej postulatów mówiących o konieczności uniezależnienia wypłat emerytur od kaprysów rynku (wpływ kryzysu finansowego na wysokości wypłat z OFE). Szkoda, że nie traktuje się głosów w tej dyskusji jako sygnałów wskazujących jakie wymagania powinien spełniać poprawnie skonstruowany system emerytalny uwzględniający dywersyfikację ryzyka (niezbędność współistnienia filaru I oraz filaru II).

Okazuje się, że zwolennicy kapitałowości w wydaniu takim jaki mamy w polskim systemie emerytalnym są nieustępliwi, nie widzą alternatyw, a na dodatek nie dopuszczają do twórczej dyskusji polegającej na wymianie poglądów¹⁸. Wypada zaznaczyć szokujące zachowanie wobec projektów zmian jeśli chodzi o tzw. drugi filar, grup związanych z PTE (prywatnymi spółkami zarządzającymi środkami zgromadzonymi w ramach OFE), jest to jak wspomniano niedopuszczanie do żadnej krytyki. Szczęólnie widoczne stało się to w przypadku dwóch projektów ministerialnych zgłoszonych przez parę Fedak-Rostowski jeszcze w październiku 2009 roku. Zachowanie to sprowadzało się do bezwarunkowego odrzucenia jakiegokolwiek dyskusji nad wspomnianymi projektami (*„jeśli nie zamordujemy tych pomysłów to nie ma o czym mówić”*¹⁹).

Przede wszystkim należy zaapelować o sokratejską pokorę w dyskusji wokół problemów całego drugiego filara polskiego systemu emerytalnego. PTE – administratorzy środków zgromadzonych w ramach funduszy emerytalnych (OFE) nie muszą martwić się o wyniki bowiem mają zagwarantowany strumień zasileniowy (odprowadzana na mocy ustawy obowiązkowa składka – 7,3% wynagrodzenia brutto). Pojawia się tu istotne pytanie: Czy przyszły emeryt – podmiot w systemie ma jedynie obowiązek odprowadzać obowiązkową składkę wiedząc, że PTE pobiera od tej składki prowizję oraz opłaty za zarządzanie środka-

¹⁷ J. Rostowski „*OFE Nikomu niepotrzebna beczka prawie bez dna*” Gazeta Wyborcza 07.02.2011 str. 24–25.

¹⁸ A. Chłoń – Domińczuk „*Dyskusja nie sprzyja systemowi*” wypowiedź podczas III Forum Finansowego Warszawa 23.06.2010 r.

¹⁹ Przegląd 7 lutego 2010 Nr 5 (527) A. Dryszel, „*Słodkie życie za pieniądze emerytów*”, s. 12–14. Sformułowanie użyte przez dr K. Rybińskiego, który wystąpił jako jeden z panelistów (II Forum Finansowe Warszawa SGH 27.01.2010).

mi przekazywanymi przez wszystkich przyszłych emerytów niezależnie od uzyskiwanych wyników na rynku kapitałowym? Warto wspomnieć, że nie są to symboliczne opłaty i wyróżniają się wśród tego typu funduszy na Świecie. Cechą charakterystyczną administratorów tych funduszy bynajmniej nie jest oszczędność i racjonalność, a wprost przeciwnie, o czym niech świadczy historia zmian opłat prowizyjnych dla PTE i ich przyjmowanie przez PTE.

Tablica 5. PTE – prowizja od składki

Początek działalności OFE	Propozycja forsowana przez PTE	20%
	Propozycja przyjęta	10%
2004 r. Akcja Gazety „Bój o wyższą emeryturę”		7%
2004 r. Program obniżki do 3,5% do 2014 r. (jedynie Alianz schodzi do 4%)		Niezrealizowany
2009 r. Decyzja Ministerstwa Pracy		3,5%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych wyborcza. biz

Początkowo PTE chciały 20% prowizji od składki. Po fali krytyki opuściły wysokość prowizji do 10% (tzn. z każdego 100 zł tylko 90 zł szło na inwestycje w przyszłą emeryturę). Następnie przedstawiono koncepcję jakoby prowizje zaczęły spadać po kilkunastu latach wraz ze stażem członkowskim. Niestety to były tylko czcze obietnice PTE. Dlatego należało podjąć działania na rzecz obniżenia prowizji. Pierwszym krokiem w tym kierunku była akcja „Gazety Wyborczej”, która od 2004 roku podjęła akcję „Bój o wyższą emeryturę”. Efektem tej akcji było ustawowe obniżenie prowizji do 7%, przy jednoczesnym przedstawieniu programu obniżki prowizji do 3,5% w perspektywie roku 2014. Większość towarzystw nie realizowała tego programu i pozostała na maksymalnym poziomie (pozytywnym wyjątkiem był Alianz – obniżył prowizje do 4%). W konsekwencji w połowie 2009 roku decyzją Ministerstwa Pracy, przy poparciu Parlamentu ustalono obniżkę prowizji do 3,5%. To posunięcie spowodowało, że przyszli emeryci do 2050 roku zaoszczędzą na opłatach ok. 57 mld zł. (*obliczenia własne – zał. ok. 40 mld rocznie trafia do OFE jako składka*). Jak wyliczono dzięki temu posunięciu średnie miesięczne świadczenia emerytów będą wyższe ok. 60 zł. Gdyby nie ta akcja wspomniane 57 mld znalazłoby się w kasach PTE niezależnie od osiąganych przez towarzystwa wyników na rynkach kapitałowych, bowiem jak wspomniano, nie ma skorelowania między prowizją,

a wynikami jakie PTE osiągają na rynkach kapitałowych. Wypada wspomnieć, że w czasach kryzysu wyniki PTE na rynkach kapitałowych to wyraźne straty.

Przy okazji należy zaznaczyć, że w USA, fundusze typu polskie OFE nie pobierają prowizji od składki, a jedynie opłatę za zarządzanie oszczędnościami. Warto też przytoczyć jak wyglądały w 2009 roku opłaty od składki w innych krajach (tab. 6.) i tak: Bułgaria – max 5%; Rumunia – 2,5%; Słowacja – 1%; Chorwacja – nie więcej niż 0,8%.

Tablica 6. Opłaty od składek w funduszach typu OFE w Polsce i w innych krajach 2009 r.

Kraj	Opłata
Bułgaria	Max 5%
Polska	3,5%
Rumunia	2,5%
Słowacja	1%
Chorwacja	Nie więcej niż 0,8%

Źródło : Opracowanie własne.

W Polsce mamy najwyższe prowizje od składki – to cecha charakterystyczna naszego drugiego filara. Co najciekawsze wszyscy, którzy okopali się w okopach PTE nie dostrzegają tych anomalii, czy raczej nie chcą ich dostrzegać, a na dodatek prezentują co najmniej dziwne podejście do pierwszego filara, tzn. ZUS (krytyka i brak zrozumienia istoty filara repartycyjnego). Co nie tylko budzi zdziwienie ale również przerażenie wszak chodzi o podstawowe założenia tej reformy z 1999 roku.

Ponieważ środki zgromadzone w OFE, którymi zarządzają PTE pochodzą z obligatoryjnej składki (drugi filar), wymogi bezpieczeństwa są bardziej rygorystyczne niż w przypadku innych środków. Przepisy mocno ograniczają obszary inwestowania środków z OFE (limity ilościowe i jakościowe polityki inwestycyjnej). W efekcie aktywa, które pochodzą z zagospodarowania 7,3% wynagrodzenia brutto (37,4% składki emerytalnej) powinny być lokowane w obligacjach, bonach i innych papierach emitowanych przez Skarb Państwa lub NBP, jednostkach uczestnictwa funduszy inwestycyjnych oraz w małym stopniu akcjach spółek giełdowych. Jak sygnalizowano przyjęto regułę 60:40 na rzecz papierów emitowanych przez Skarb Państwa. W początkowym okresie funkcjonowania OFE reguła ta była naruszana na rzecz papierów emitowanych przez Skarb Państwa i wahała się między 70:30, a 80:20). Stąd struktura inwestycji PTE przedstawia się tak jak zaprezentowano w tablicy 7.

Tablica 7. PTE – Inwestycje lata 2007 – 2009

	31.12.2007 rok		31.12.2008 rok		31.12.2009 rok	
	mln zł	Struktura w %	mln zł	Struktura w %	mln zł	Struktura w %
Długoterminowe papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa	639,5	29,7	819,5	34,2	801,9	32,2
Krótkoterminowe papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa	973,1	45,3	1044,5	43,6	1146,3	46,0
Środki pieniężne i inne aktywa pieniężne	312,5	14,5	283,4	11,8	296,4	11,9
Długoterminowe inwestycje w udziały lub akcje agenta transferowego	148,1	6,9	147,1	6,2	147,1	5,9
Pozostałe inwestycje	78,4	3,6	100,8	4,2	99,8	4,0
RAZEM	2151,6	100,0	2395,3	100,0	2492,0	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Raport „Sytuacja finansowa PTE w 2009 roku”, KNF 2010 r., s. 8.

Przedstawiane projekty reform wskazują na konieczność takich posunięć, które przyczynią się do wzmocnienia systemowego współlistnienia dwóch filarów, do których sływa składka, tzn. filara I – FUS (zarządzanego przez ZUS), oraz filara II – OFE (zarządzanego przez PTE), a jednocześnie poprawią sytuację w sferze finansów publicznych (przyczynią się do zmniejszenia deficytu) co każdy z dyskutantów podkreśla i kierując się względami niekoniecznie czysto merytorycznymi, często mając na uwadze nie zawsze interesy gospodarcze, ocenia mniej lub bardziej surowo.

Trzeba jednak przyznać, że wspomniane projekty, wywołały szeroką dyskusję, w której nie uznaje się nietykalności reformy z 1999 roku, co spowodowało, że PTE odebrały istotne sygnały i już można zauważyć pierwsze efekty, tzn. wyraźną zmianę w strukturze inwestycji oraz w strukturze gromadzonych aktywów.

W tablicy 8 przedstawiono strukturę aktywów największych funduszy już po sygnałnych informacjach dotyczących kierunku reformy rządowej, która jak się okazało była konsekwentną modyfikacją propozycji pary ministerialnej Fedak-Rostowski z października-listopada 2009 roku. Wyraźnie widać przesunięcie struktury aktywów w poszczególnych OFE w kierunku proporcji 60:40, a wszystko po to, aby mieć argumenty w dyskusji dotyczącej uszczuplenia (ograniczenia) składki pływającej do OFE.

Tablica 8. Struktura aktywów w % – najważniejsze pozycje – listopad 2010

Forma	Wagi		0,2	0,24	0,2	0,25	0,14	0,14	0,08	0,08	0,06	0,04	0,056	0,05	0,05	0,04	0,02	0,01
	ING	AVIVA	OFE PZU	Amplico ^{a)}	Nordea	AXA	Generali	Polsat										
Obligacje, bony, inne papiery emitowane przez Skarb Państwa	50,1	50,83	55,74	48,0	53,98	58,83	55,51	58,47										
Depozyty bankowe i bankowe papiery wartościowe w walucie polskiej	6,8	2,98	0,91	5,3	0,45	2,04	4,55	0,91										
Akcje spółek notowanych na rynku giełdowym	35,28	34,43	36,19	36,4	36,15	32,18	33,95	39,15										
NFI	0,04	0,46	0,15	•	0,17	0,19	0,1	0										
Inne	7,78	11,3	7,01	10,3	9,25	6,76	5,89	1,47										

^{a)} Dane z 10 stycznia 2011 r. <http://emerytury.onet.pl>.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.money.pl/emerytury/portfel

Wykorzystując dane z tablicy 8 oraz podane w główce tej tablicy wagi (na szarym tle według liczby członków) (na białym według wartości aktywów) można wyznaczyć procentowy udział obligacji, bonów i innych papierów emitowanych przez Skarb Państwa w portfelu aktywów. Wielkość ta staje się potrzebna, aby ewentualnie negocjować zmianę wyjściowej wysokości składki jaką OFE ma przekazać do ZUS w wyniku realizacji propozycji rządowej reformy. Podkreślić wypada, że może to być jedynie pozycja wyjściowa do negocjacji, bowiem jak wskazuje historia (patrz tablica 7.) jeszcze w 2009 roku struktura inwestycji PTE, która decydowała o kierunku reformy, a zarazem o stanowisku negocjacyjnym była mocno niekorzystna dla OFE.

W przypadku ważenia według liczby członków otrzymujemy:

ŚREDNIA WAŻONA LICZBĄ CZŁONKÓW:

0,806 suma wag – dla liczba członków funduszy z tablicy 6

$$0,2 \times 50,1 + 0,2 \times 50,83 + 0,14 \times 55,74 + 0,08 \times 48,0 + 0,06 \times 53,98 + 0,056 \times 53,83 + 0,05 \times 55,51 + 0,02 \times 58,47 = 10,02 + 10,166 + 7,803 + 3,84 + 3,239 + 3,015 + 2,776 + 1,169 = 42,028$$

$$V = 42,028 / 0,806 = 52,144$$

W przypadku ważenia wartością aktywów otrzymujemy:

ŚREDNIA WAŻONA WARTOŚCIĄ AKTYWÓW:

$$\begin{aligned}
 &0,85 \text{ suma wag} - \text{wartość aktywów funduszy z tablicy 6} \\
 &0,24 \times 50,1 + 0,25 \times 50,83 + 0,14 \times 55,74 + 0,08 \times 48,0 + 0,04 \times 53,98 + \\
 &0,05 \times 53,83 + 0,04 \times 55,51 \\
 &0,01 \times 58,47 = 12,024 + 12,708 + 7,804 + 3,84 + 2,159 + 2,691 + 2,22 + 0,585 \\
 &= 44,031 \\
 &V = 44,031 / 0,85 = 51,80
 \end{aligned}$$

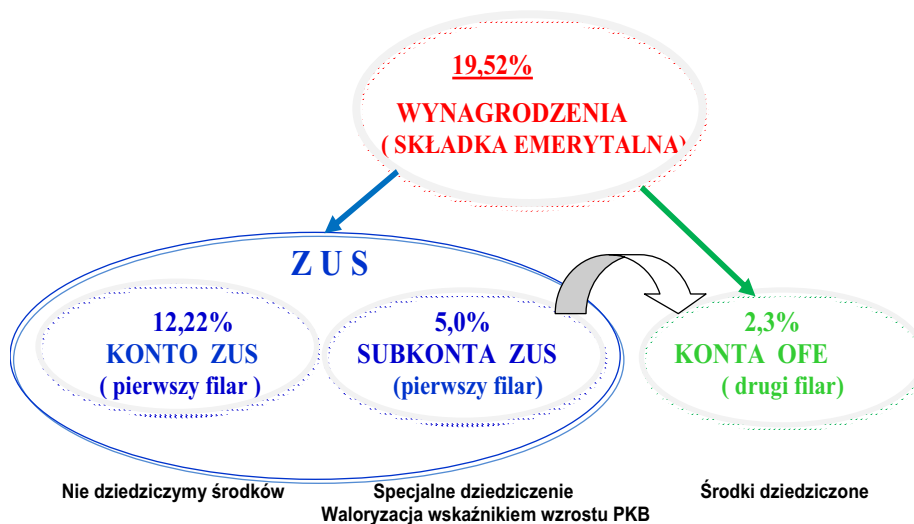
Z powyższych obliczeń wynika, że na początku roku 2010 można przyjąć, iż papiery Skarbu Państwa stanowiły ok. 52% aktywów OFE.

Należy zaznaczyć, że do OFE trafia rocznie ok. 20 mld poprzez składkę jednocześnie jak widać (tablice 7 oraz 8) w minionych latach 52% – 77% tych środków PTE pożyczka państwu na wypłatę bieżących emerytur, inwestując w bony i obligacje Skarbu Państwa, bowiem potrzeby budżetowe na ten cel sięgają 60 mld, gdyż podstawowe założenie z roku 1997 ciągle nie jest spełnione. W rządowej propozycji reformy obowiązkowej części systemu chodzi o wyeliminowanie pożyczkodawców, którzy pobierają za kupowanie państwowych papierów prowizje, tzn. chodzi o ograniczenie sytuacji, które można opisać następująco: „*Pożyczka mi ktoś moje pieniądze i za to pobiera ode mnie prowizję*”. W przypadku OFE propozycja sprowadza się do ograniczenia strumienia obligatoryjnej składki płynącego do OFE o część jaką PTE przeznaczają na zakup papierów Skarbu Państwa, a więc niejako pośrednio powodują wzrost długu publicznego. (Państwo emituje obligacje w celu zdobycia środków na wypłatę emerytur z filara I, część z tych obligacji wykupują PTE mając na uwadze wymogi bezpieczeństwa). Propozycja w najprostszym słowach sprowadza się do tego aby rozszerzyć filar repartycyjny poprzez eliminację pośredników którzy od środków przeznaczanych na kupowanie bonów i obligacji skarbowych pobierają prowizje. Przeniesione z OFE do ZUS środki na wypłatę bieżących świadczeń emerytalnych nie będą księgowane na starych kontach ZUS, lecz na nowych, tzw. subkontach które będą podkreślały fakt, iż mamy na nich zaksięgowane „pożyczone” środki z kapitałowej części składki. Subkonta ZUS będą działały na podobnych zasadach jak konta w OFE tzn. będą waloryzowane (wskaźnikiem wzrostu PKB) i będą podlegały dziedziczeniu, choć w sposób nieco inny niż konta OFE. Nowy podział składki, według propozycji, polegałby na przesunięciu 5% składki z OFE do ZUS, tzn. ograniczenia strumienia środków płynących do OFE o 68,5%. Propozycja ta jest odbierana przez niektórych jako krok w kierunku likwidacji filara II, a może warto spojrzeć na nią bardziej optymistycznie? Mając na uwadze wysoką skuteczność bodźców ekonomicznych, czy nie lepiej obok wytłumaczenia wskazującego na element czysto wspomagający dla finansów państwa (zmniejszenie deficytu) wytłumaczyć ten krok jako swo-

isty bodziec dla PTE do podnoszenia efektywności z pewnym elementem kary za lata rozrzutności z jaką mieliśmy do czynienia od początku istnienia filara II (11 lat działalności OFE i PTE).

Najgorsze jest jednak to, że niektórzy nie dostrzegają, lub nie chcą dostrzec wskazanych wad i anomalii, a na dodatek prezentują co najmniej dziwne podejście do pierwszego filara, tzn. ZUS (krytyka i brak zrozumienia istoty filara repartycyjnego w systemie). Może to budzić zdziwienie, ale również przerażenie wszak chodzi o podstawowe założenia reformy z 1999 roku, której efektem jest konstrukcja zwana systemem emerytalnym, w której występuje konieczność współistnienia filara repartycyjnego i filarów kapitałowych. Cel takiej konstrukcji to konieczność dywersyfikacji ryzyka (zabezpieczenie przed kryzysami na rynkach kapitałowych), oraz próba rozwiązania problemu tzw. emerytury minimalnej (zabezpieczenia) i wszystkich problemów związanych z tzw. starym portfelem zgodnie z podstawowymi zasadami ubezpieczeń (zasadą wzajemności i solidarności).

Pojawia się jedno podstawowe pytanie związane z współistnieniem filarów obowiązkowych. Czy PTE po przesunięciu składki będą mogły w całości pozostawione im środki inwestować w akcje, a jeśli nie to jak potraktowano te 68,5% składki przeniesione na subkonta ZUS i czy będzie uruchomiony program stopniowego zwiększania limitów inwestycyjnych w papiery podwyższonego ryzyka ze środków pochodzących z OFE, czy też jak zaprezentował to minister Boni podczas Forum Finansowego (SGH 09.02.2011) będziemy mieli do czynienia z procesem stopniowego przesuwania składki na powrót w stronę OFE (patrz rys. 5)?



Rys. 5. Istota podziału składki w systemie kapitałowym po reformie

Źródło: Opracowanie własne.

Pojawia się jeszcze jeden istotny problem, który wiąże się co prawda z me-
rytorycznym przygotowaniem reformy z 1999 roku, lecz często przywoływany
jest w aspekcie propozycji zmian dotyczących drugiego filara. Jest to problem,
który w dyskusji określany jest jako problem „wiarygodności” lub „łamania
umowy społecznej”.

Jak sygnalizowano w części pierwszej reforma emerytalna z 1999 roku po-
przedzona była dogłębnymi opracowaniami oraz szeroką konsultacją społeczną.
Oczywiście wspomniany dokument p.t. „*Bezpieczeństwo dzięki różnorodności*”
Warszawa czerwiec 1997 r., który powstał pod nadzorem Pełnomocnika Rządu
d.s. Reformy Zabezpieczenia Społecznego wyraźnie formułował założenia jakie
powinny być spełnione, aby wprowadzać reformę systemu emerytalnego. W roku
1999 wspomniane założenia nie były spełnione. Zdawali sobie sprawę z tego Ci
którzy reformę wprowadzali, negocjowali w Komisji Trójstronnej oraz opraco-
wywali wspomniany dokument, pt. „*Bezpieczeństwo dzięki różnorodności*”
Warszawa czerwiec 1997 r. Dlatego stawiam pytanie:

*Czy umowę łamiemy w momencie nie spełnienia przyjętych założeń, czy
w momencie poprawiania konstrukcji z powodu niespełnionych założeń?*

4. Pierwszy filar – FUS

Jak wspomniano możliwości korekt konstrukcji zaproponowanej w 1999 ro-
ku, a nazwanej polskim systemem emerytalnym należy upatrywać w tej części,
która obejmuje filary obowiązkowe zasilane zdefiniowaną składką obligatoryj-
ną. Zaprezentowano wcześniej tzw. filar – OFE, zwany drugim filarem, który
twórcy systemu klasyfikowali jako filar kapitałowy, wskazując jego wady i moż-
liwości poprawy. Zgodnie z przyjętym tokiem postępowania zajmujemy się obec-
nie tzw. filarem – FUS, określanym jako pierwszy filar, który jest filarem repar-
tycyjnym. Jak sygnalizowaliśmy nie widzimy szans na konstrukcję systemu
emerytalnego dla Polski bez wypracowania modelu współistnienia i efektywnej
współpracy filarów repartycyjnego i kapitałowego w obrębie części obowiązko-
wej tego systemu (podział zdefiniowanej składki).

Już w roku 2004 podczas konferencji Katedr Finansowych (Zakopane 2004)
w pracy „*Czy w Polsce mamy system emerytalny? Refleksje po pierwszej infor-
macji ZUS o zewidencjonowanych składkach emerytalnych*”²⁰ zauważono, że
w instytucji państwowej jaką jest ZUS możemy mieć do czynienia ze zjawis-
kiem, w której system informatyczny, wprowadzony za bardzo wysoką odpłat-

²⁰ T. Michalski „*Czy w Polsce mamy system emerytalny? Refleksje po pierwszej informacji ZUS o zewidencjonowanych składkach emerytalnych*” w „*Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej*” tom V red W. Sułkowska Akademia Ekonomiczna Kraków . Kraków 2004 r.

nością przez ZUS, sprzyja generowaniu sytuacji aferalnych. Patrząc na wspomnianą pracę z perspektywy okresu wprowadzania reformy emerytalnej przy jednoczesnym niespełnieniu podstawowego założenia (postulatu) mówiącego, że rozwiązania reformy nie powinny zwiększać bieżących wydatków budżetowych, system informatyczny ZUS okazuje się systemem inteligentnym, bowiem stara się o to, aby łagodzić skutki niespełnienia wspomnianego założenia. Nie ważne w jaki sposób, liczy się realizacja celu tzn. dążenie do spełnienia założenia sformułowanego przez twórców reformy w roku 1997. Na podstawie obserwacji można wnioskować, że długo wprowadzany system informatyczny ZUS, przy współudziale wyszkolonej kadry wykorzystując rozwiązania ustawowe generuje nowe produkty finansowe dostępne tylko dla ZUS. Produkty te pomyślane są tak, aby zmniejszać dopłaty budżetowe, a w dalszej perspektywie być może doprowadzić do spełnienia założenia z 1997 roku. Wspomniano o tym w sygnalizowanej pracy z roku 2004, gdzie podkreślono fakt, iż rozliczenia są przysyłane przez ZUS w sposób nieuporządkowany, tzn. nieuwzględniający żadnego logicznego porządku czy chronologii czasowej jeśli chodzi o podstawowe czynności i operacje, tzn.

1) Opłata składki.

2) Rozliczenie dla ubezpieczonego (informacja o składkach na ubezpieczenie emerytalne zewidencjonowanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego w ZUS – identyfikowanym numerem PESEL).

3) Wypłata należnej nadpłaty składek.

4) Informacja dla płatnika o nieprawidłowym wstrzymaniu naliczania składek.

5) Informacja dla ubezpieczonego o nieprawidłowościach dotyczących wstrzymania naliczania składek i korekcie dokumentów rozliczeniowych (tzn. informacja o niedopłacie i karnych odsetkach).

6) Karne naliczanie odsetek od składek.

Należy zaznaczyć, że bieżące rozliczenia ZUS nie są dostępne płatnikowi składki, że nie wspomnę o ubezpieczonym, który otrzymuje te rozliczenia z pięcioletnim lub większym opóźnieniem.²¹ W tym miejscu rodzi się naturalne pytanie dotyczące procedur:

Jakie procedury stosuje ZUS w przypadku ściągania zaległej składki skoro rozliczenie dla ubezpieczonego dociera do zainteresowanego dopiero po kilku latach (3 do 6), zaś informacja do płatnika po 9 latach?

Warto zaznaczyć, że KARNE ODSETKI naliczane są od początku zaległości, nie zaś od chwili poinformowania o zaległości. Można postawić hipotezę, że system ZUS świadomie opóźnia przesyłanie wszelkich informacji, które mogą pomóc ubezpieczonemu lub płatnikowi w dokonaniu szybkiej korekty. System

²¹ Przykład autora sygnalizowany w przywoływanej pracy: Rozliczenie za rok 2001 w roku 2004 ; rozliczenie za rok 2000 w roku 2006.

ten ma zadany ustawowy 10 letni okres nieprzedawniania należności jaki przysługuje należnościom ZUS. W konsekwencji czas wykonywania i obsługi poszczególnych czynności systemowych można określić jako karykaturalny biorąc pod uwagę informacje jakie otrzymywaliśmy na temat kosztów i „efektywności” systemu informatycznego ZUS:

- *Oplata składki* (operacja 1/) – 1 rok
- *Rozliczenie dla ubezpieczonego* (operacja 2/) – 3 do 6 lat
- *Wypłata należnej nadpłaty* (operacja 3/) – 3 do 9 lat
- *Informacja dla płatnika o nieprawidłowym wstrzymaniu naliczania składek* (operacja 4/) – do 9 lat
- *Informacja dla ubezpieczonego o nieprawidłowościach dotyczących wstrzymania naliczania składek i korekcie dokumentów rozliczeniowych (tzn. informacja o niedopłacie i karnych odsetkach)* (operacja 5/) – 9 do 10 lat

Dlatego ubezpieczony otrzymuje rozliczenie po najmniej 3 do 6 lat, płatnik informację dla ubezpieczonego po 9 latach, zaś karne odsetki są naliczane od początku okresu, tzn. od okresu płatności /1/. Oczywiście z tego typu sytuacją mamy do czynienia w przypadku należności jaką ubezpieczony winien uregulować wobec ZUS (zaległa składka). W przypadku nadpłaty przedziały czasowe jeśli chodzi o przepływ informacji też są długie, lecz system ZUS nie uruchamia procedur odsetkowych. Tym samym, mamy do czynienia z realizacją celu, tzn. chodzi o założenie z 1997 roku, a więc ograniczenie wydawania środków budżetowych, których istotnym konsumentem jest ZUS. System ZUS zaczyna działać na rzecz zmniejszenia wydatków środków budżetowych na ZUS. W efekcie system ZUS sprawia, że ubezpieczony otrzymuje zwrot nadpłaty nawet po 10 latach bez żadnego oprocentowania.

Wypada przypomnieć, że ZUS jest instytucją, która szczyła się zakupem i wprowadzeniem super nowoczesnego systemu informatycznego obsługi klienta dlatego istotnym staje się wyjaśnienie następującego problemu:

Jak działa system ZUS, gdy po niedopatrzeniu ubezpieczonego (zaległości składkowej) w roku t w kolejnych latach mamy nadpłaty, tzn. państwowa instytucja jaką jest ZUS pożycza od ubezpieczonego spore kwoty bez oprocentowania. Następnie zwraca z dużym opóźnieniem te pożyczki i nie potrąca należnej sobie zaległej składki. Jednocześnie jak się okazuje przez okres ustawowy 9 lat nalicza skrupulatnie karne odsetki od zaległej składki z roku t . Tu pojawia się pytanie dotyczące informacji o należności finansowej.

Jak się ma do takiej sytuacji wysłanie z opóźnieniem (w roku $t+3$) rozliczenia roku ($t+1$), oraz wysłanie dopiero w roku $t+6$ rozliczenia roku t , można to odebrać jako świadome nieinformowanie osoby zainteresowanej?

Należy więc dokładnie wyjaśnić brak rozliczenia roku t przed rozliczeniem roku $t+1$, tzn. uwzględniając opóźnienia czasowe przed rokiem $t+3$,

i przesunięciem rozliczenia roku t na rok $t+6$ (czas płynie karne odsetki są naliczane)²².

Przede wszystkim jednak należałoby postawić pytanie dotyczące sprawności działania i efektywności zakupionego za tak wielkie pieniądze systemu obsługującego klientów ZUS. Tym bardziej okazuje się to ważne, gdyż jak się okazuje możemy mieć do czynienia z sytuacjami w których ubezpieczony otrzymuje po 9 latach informacje, że Oddział ZUS skorygował płatności z roku t od jednego z płatników i wyznaczył korektę wraz z karnymi odsetkami. Jednocześnie ten sam Oddział ZUS z tego samego konta identyfikowanego tym samym numerem PESEL przesyła temu ubezpieczonemu za ten sam rok t zwroty składki za kilka miesięcy²³. Okazuje się więc, że jednym pismem ubezpieczony jest zobligowany uzupełnić składki za rok t z karnymi odsetkami, drugim pismem z tego samego Oddziału ZUS jest informowany o zwrocie nadpłaconej składki z konta identyfikowanego tym samym numerem PESEL. Niektórzy machają ręką i dla świętego spokoju ulegają, tzn. uzupełniają składkę z karnymi odsetkami ulegając sugestii, że system ZUS rozróżnia złotówki od poszczególnych płatników na koncie identyfikowanym PESElem ubezpieczonego. W konsekwencji mamy sytuację w której system ZUS czeka przez 9 lat na należną składkę naliczając karne odsetki klientowi o niczym nie informując klienta, a jednocześnie wypłaca z opóźnieniem temu samemu klientowi uiszczane przez niego nadpłaty bez ich oprocentowania nie dostrzegając nadpłat składki od innego płatnika. Trudno nazwać to rozwiązaniem systemowym, chyba, że ten drogi i super nowoczesny system obsługi klienta ZUS zakładał tego typu procedurę jako narzędzie systemowe. Narzędzie którego zadaniem jest wygenerowanie nowych produktów finansowych dostępnych tylko dla ZUS. Jeśli tak to warto się bliżej przyjrzeć wszystkim narzędziom tego systemu. Jak wynika z tej analizy system ZUS nastawiony na cel jakim jest osłabienie konsekwencji niezrealizowanego założenia z 1997 roku generuje specyficzny produkt finansowy, dostępny tylko dla ZUS, który charakteryzuje się tym, że:

- *nie wymaga własnego kapitału (operacja i manipulacja okresem przekazywania informacji o składce, rozliczeniu i karnych odsetkach),*
- *wszystko odbywa się bez ryzyka – ZUS ma ustawowo zagwarantowany 10-cio letni okres nieprzedawniania należności*
- *do należnych składek narzędzie stosuje karne odsetki – maksymalna rentowność,*

²² T. Michalski „Czy w Polsce mamy system emerytalny? Refleksje po pierwszej informacji ZUS o zewidencjonowanych składkach emerytalnych” w „Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej” tom V red W. Sułkowska Akademia Ekonomiczna Kraków. Kraków 2004 r.

²³ Dokument z tego samego dnia podpisany przez tego samego urzędnika tego samego Oddziału ZUS.

- *przy zwrocie należności narzędzie nie stosuje oprocentowania i wprowadza maksymalny okres zatrzymania kapitału, a więc mamy maksymalną rentowność.*

W takim systemie obsługi klienta projekt rządowy polegający na przejmowaniu 68,5% składki przeznaczanej dla OFE przez ZUS nie powinien być realizowany, a tym bardziej ostatnia propozycja mówiąca o umożliwieniu przeniesienia środków z OFE do ZUS. W ten sposób nie uratujemy systemu. Znajdzie się chyba ktoś, kto zauważy nieprawidłowość rozwiązania, które wprowadzane jest przez to nieopatentowane narzędzie, nawiasem mówiąc chyba nie bardzo skorelowane z uczciwością i transparentnością jakiej wymagamy w instytucjach finansowych. Ten nowy produkt finansowy generowany przez system ZUS ma kilka istotnych cech charakterystycznych. Przede wszystkim jak wspomniano jest dostępny tylko dla ZUS, który jako publiczna instytucja finansowa nie powinna posuwać się do takich procedur.

W tym przypadku chodzi o generowanie przez system ZUS produktów finansowych które będą przyczyniały się do ograniczenia konsumpcji środków budżetowych przez ZUS. Funkcjonujący system ZUS zaczyna generować produkty które mają na celu samofinansowanie. Czy jest to zgodne z prawem i może wspomagać reformę?

Można mieć jedynie satysfakcje, że w roku 2004 podczas konferencji Katedr finansowych pojawiła się prognoza przewidująca przykry koniec obecnego systemu ZUS.

Analiza systemu obsługi klienta ZUS wskazuje niezbicie, że przed przystąpieniem do realizacji projektu rządowego reformy należy przede wszystkim zapewnić sprawność funkcjonowania systemu ZUS, bowiem jak wynika z przedstawionej propozycji będzie ten system bardziej obciążony niż do tej pory. Nowy system ZUS będzie musiał obsłużyć stare konta oraz postulowane nowe tzw. subkonta, co do których sformułowano postulaty dotyczące waloryzacji, oraz stopniowego powrotu części składki na konta OFE²⁴. Nie chcemy aby informacje o stanie tych kont docierały do zainteresowanych po 10 latach. Czy ZUS zarządzający pierwszym filarem – FUS jest przygotowany na taki wysiłek organizacyjny w ramach systemu? Oczywiście chodzi o działanie ZUS w ramach konstruowanego systemu emerytalnego. Potrzebujemy na to dowodów w postaci sprawnej obsługi zwykłych kont.

²⁴ Wypowiedź ministra M. Boniego podczas V Forum Finansowego „Reforma reformy emerytalnej” Warszawa, 09.02.2011 r.

Podsumowanie

Po 11 latach mamy do czynienia z próbą korekty reformy emerytalnej z roku 1999. Czy propozycja rządowa to próba korekty, czy tylko poszukiwanie środków dla podratowania sytuacji finansów państwa (zmniejszenie deficytu)? Najważniejsze, że ta propozycja, która jest konsekwentną modyfikacją propozycji z października-listopada 2009 roku zdecydowanie idzie w kierunku ograniczenia, a nawet eliminacji zjawisk, które można zakwalifikować jako swego rodzaju paradoks. Chodzi o fakt, iż polski system emerytalny dopuszczał, a nawet promował zjawisko, które, najprościej rzecz ujmując polega na tym, że pożyczają się mi moje środki pobierając za to prowizję, argumentując tym, że dzięki temu wspomagamy polski rynek kapitałowy. Dostyc takich paradoksów realizowanych z mocy ustawy, jak i specjalnych produktów wykorzystywanych przez ZUS (bez kapitału, bez ryzyka, najwyższa rentowność – karne odsetki). Należy w sposób przemyślany dokonać przeglądu rozwiązań wprowadzonych przez wspomnianą reformę emerytalną oraz założeń na bazie których reforma ta powstawała (zwłaszcza chodzi o filar drugi m.in. założenie, że w długim okresie akcje będą zawsze przynosiły wysokie dochody) i przekonać tych którzy tak mocno bronią nienaruszalności konstrukcji z roku 1999 do odpowiednich korekt (modyfikacji). Dynamika zjawisk gospodarczych wymaga reakcji w postaci odpowiednich zmian w systemie (wkomponowania w konstrukcję z roku 1999 narzędzi, które zagwarantują przede wszystkim stabilność systemu tzn. narzędzi reagujących na sytuację demograficzną, oraz zmiany na rynku kapitałowym). Jak wspomniano należy tych korekt dokonywać mając na uwadze współdziałanie filarów pierwszego i drugiego. Nie może być mowy o jakimkolwiek rankingu tych filarów. Stabilność systemu to odpowiednia siła obu filarów do których trafia składka. Jak sądzę w Polsce jeszcze daleko do systemu emerytalnego z prawdziwego zdarzenia, ale dobrze, że nie obawiamy się dyskusji oraz nie ulegamy presji nazwisk, czy polityków, a tym samym rysuje się szansa na stopniowe poprawianie konstrukcji, która funkcjonuje obecnie. W Chile już dokonano 44 poprawki i jak można przypuszczać nie zakończono procesu konstrukcji systemu. Jedno może tylko zastanawiać dlaczego w dyskusji tak mało podkreśla się fakt, że system emerytalny, tak jak system ochrony zdrowia to systemy składkowe, a więc o ich stabilności decyduje strumień zasileniowy w postaci składki, zaś składkę płacą pracujący. Fakt ten należy z całą mocą podkreślać w rozważaniach dotyczących systemu emerytalnego. Nie wystarczy wydłużony czas pracy i podniesienie diety, o której tak dużo w obecnym czasie, ale musi być odpowiednia liczba miejsc pracy.

Bibliografia

- „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności”, Pełnomocnik Rządu d.s. Reformy Zabezpieczenia Społecznego Warszawa czerwiec 1997 r., s. 108.
- Borowski M. „OFE ukrywają prawdziwą wielkość prowizji dla akwizytorów” Wyborcz.biz 18.11.2009, <http://wyborcza.biz/biznes/0,0.html>.
- Dryszel A. „Słodkie życie za pieniądze emerytów”, Przegląd, Nr 5 (527) 7 luty 2010, s. 12–14.
- Dryszel A. „Zarobić na emerycie”, Przegląd Nr 25 (547) czerwiec 2010 r., s. 10–12.
- Golinowska S, Czuplis-Rutkowska Z., Szczur M., „System emerytalny i reformy w Polsce”, [w:] Golinowska S. (red), „Systemy emerytalne- Wlk. Brytania, Szwecja, Włochy, Węgry i Polska” Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 1997, s 189.
- Gospodarka i czynniki demograficzne, a system emerytalny, Forum Finansowe, Warszawa, czerwiec 2010.
- Michalski T., „Czy w Polsce mamy system emerytalny? Refleksje po pierwszej informacji ZUS o zewidencjonowanych składkach emerytalnych” w „Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej”, t. V, red. W. Sułkowska, Akademia Ekonomiczna Kraków. Kraków, 2004 r., s. 15–22.
- Michalski T., „Jestem za, a nawet przeciw” refleksje po ostatnich propozycjach zmian charakterystyk „systemu” emerytalnego w Polsce”, Międzynarodowa Konferencja: Szanse i zagrożenia dla rynków ubezpieczeniowych w krajach Europy Środkowo Wschodniej; Organizator: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie – Katedra Ubezpieczeń (Kraków 02–04.12.2009 r.),
- Michalski T., „Demografia, czy OFE, gdzie szukać korekt w polskim systemie emerytalnym?”, IV Międzynarodowa Konferencja „Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku”; Organizator: Katedra Ubezpieczeń Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Rydzyna 2010 r.
- Michalski T., „Bez ryzyka, bez kapitału, najwyższa rentowność – specjalna oferta produktowa ZUS na prezydenturę Polski w UE”, Konferencja pt. „Priorytet rozwoju konkurencyjnego rynku ubezpieczeń w świetle prezydentury Polski w UE”; Organizator: SGGW, Wyd. Zarządzania UW. Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka (Warszawa 20.10.2010 r.).
- Nowakowska A., „Balcerowicz: To politycy, nie OFE, rozsadzili finanse publiczne” Gazeta Wyborcza, 07.02.2011, s. 25.
- Oręziak L., „Zlikwidować OFE”, Polityka Nr 5 (2741), s. 40–42, www.polityka.pl
- Raporty rynku OFE, Forum Finansowe Warszawa, wrzesień 2009 r.
- Schultz H. „Qui Boni”, NIE, Nr 35/2010.
- „Sytuacja finansowa PTE w 2009 roku”, Raport KNF 2010 r., s. 27.
- Wielofunduszowość w systemie emerytalnym, Forum Finansowe Warszawa, styczeń 2010 r.
- Wiktorow A., „Rynek OFE w Polsce”, Raporty rynku OFE. Pierwsze Forum Finansowe wrzesień 2009, s. 17–23.

Abstract

After the introduction of the 1999's pension reform disadvantages of the system are starting to be visible. Important element in this process played a financial crisis that tightened the criteria for assessing the effectiveness of elements of the reformed system. There is growing interest in the problems of operation and possible adjustments of the structure known as "the Polish pension system." Four main plane of the growing interest can be defined as follows:

1. Course preparation of the reform of 1999.
2. The problem of demographic decline – a reference to the changes of one of the basic parameters of what is called. statutory retirement age.
3. The second pillar (capital – mandatory), ie pension funds (public funds, private management, low efficiency) – transparency, improving efficiency.
4. The first pillar (PAYG), ie, Social Security (ZUS) – the need to improve the efficiency of the accounts.