



Raport z badań własnych

Temat:

**OFE, CZY TO PRZYPADKIEM NIE ZŁUDNY ELEMENT SYSTEMU
KAPITAŁOWEGO ORAZ GWARANT BEZPIECZEŃSTWA PRZYSZŁYCH
EMERYTÓW ?**

Opracował:

Prof. dr hab. Tomasz Michalski

Dr inż. Adam Śliwiński

Katedra Ubezpieczeń Gospodarczych

Warszawa, październik 2010

SPIS TREŚCI

WSTĘP	2
I. MERYTORYCZNE PRZYGOTOWANIE REFORMY	3
II. GŁÓWNE CECHY KONSTRUKCJI POLSKIEGO SYSTEMU EMERYTALNEGO	8
III. USTAWOWY WIEK EMERYTALNY	13
ZAKOŃCZENIE	28

Wstęp

W polskiej rzeczywistości chętnie, ale niezbyt poprawnie posługujemy się pojęciami, których dokładne definicje zostały podane przez specjalistów. Charakterystyka podstawowych własności tych pojęć nie pozwala na zbyt 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.

Typowym 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 optymalizacji funkcjonowania)? To podstawowe pytanie do twórców reformy emerytalnej z 1999 roku oraz tych, którzy tak odważnie zaproponowaną konstrukcję nazywają systemem. Nie będziemy na to pytanie udzielali odpowiedzi za kogoś, możemy jedynie 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 (wyплаты w PTE, tzw. dywidend? przy poniesionych stratach, czy też sposoby rozliczania kosztów akwizycji przez fundusze OFE, oraz utrzymywania w sferze poufności zarobków kadr kierowniczych PTE, które przecież gospodarują publicznymi pieniędzmi otrzymanymi obligatoryjnie z mocy ustawy). Dobrze wiedzą o tym twórcy reformy i próbują wyciszać wszelkie wypowiedzi krytyczne na te tematy dotyczące

wspomnianej konstrukcji, którą będziemy w dalszych rozważaniach nazywali „polskim systemem emerytalnym”. Jednocześnie uciekają od odpowiedzi na trudne pytania o przyszłość tej konstrukcji i ewentualne zmiany ewolucyjne bądź rewolucyjne. Organizowane przy udziale twórców reformy konferencje naukowe, tzw. Fora Finansowe, podczas których umożliwia się przede wszystkim wypowiedzi osobom pozytywnie oceniającym rozwiązania reformy z 1999 roku, zaś opinie krytyczne wskazujące ewentualne obszary koniecznych zmian istniejącej konstrukcji uznawane są jako wypowiedzi nie wnoszące żadnych treści merytorycznych. Czy w ten sposób, oddalając się od naukowej dyskusji, a zarazem naukowego charakteru konferencji, można poprawić tzw. polski system emerytalny?

Tymczasem wypada podkreślić, że zainteresowanie problematyką funkcjonowania systemu emerytalnego w Polsce wyraźnie wzrasta. Jakie są tego przyczyny? Spróbujmy znaleźć odpowiedź na tak postawione pytanie.

I. Merytoryczne przygotowanie reformy

Jako pierwszą przyczynę należałoby wymienić 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 ze względów na zakres tematyczny tych reform oraz aspekt propagandowy będzie zmuszona do kontynuacji tych pomysłów koncentrując uwagę na merytorycznych poprawkach, które w istocie zmieniają pierwotne rozwiązania oraz mogą polityczną konkurencję drogo kosztować, zarówno od strony finansowej jak i propagandowej.

Jedną z ważniejszych merytorycznych przyczyn inspirujących do rozpoczęcia prac nad nowymi rozwiązaniami jeśli chodzi o system emerytalny w Polsce była obserwowana i prognozowana zmiana struktury demograficznej. Należy podkreślić, że procesy demograficzne zawsze odgrywały wielką rolę jeśli chodzi o finanse oraz stabilność

funduszu emerytalnego¹. W poniżej prezentowanej tabelicy 1 przedstawiono wspomniane niepokojące zmiany (prognoza z 2006 roku).

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 z tego:	37 899	37 229	35 693	33 342	30 056
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 roku 1996 oraz kolejnych latach. Do czynnika demograficznego powrócimy jeszcze w odrębnym punkcie rozważań.

Zajmijmy się obecnie zagadnieniem związanym z podstawą teoretyczną reformy z 1999 roku. Przede wszystkim należy podkreślić fakt, że twórcy przystąpili w 1999 roku do realizacji tej reformy odchodząc od postulatu formułowanego jako główny wymóg stawiany przed nową reformą emerytalną jeszcze w 1997 roku: *„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 rozpoczynać reformy”*². Jak widać postulat ten wyraźnie mówił, że nowa konstrukcja – proponowana reforma nie może spowodować zwiększenia bieżących wydatków budżetowych. Wypada wspomnieć, że pomimo niespełnienia tego fundamentalnego postulatu reformę wprowadzono. Na konsekwencje tej decyzji dla budżetu nie trzeba było długo czekać. Nowowprowadzony system emerytalny „wyprodukował” w ciągu 10 lat swego funkcjonowania 261 mld zł długu.

W początkowej fazie reformy emerytalnej, tzn. w latach 1999-2002 otrzymywaliśmy informacje, że jest to reforma wzorowana na reformie chilijskiej³, której twórcami byli przedstawiciele neokonserwatywnej szkoły chicagowskiej. (Reforma chilijska polegała na tym, że w okresie pracy oprócz pierwszego filara na który spływają składki zabezpieczające

¹ 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

² Pełnomocnik Rządu d.s. Reformy Zabezpieczenia Społecznego opracowanie p.t. „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności” Warszawa czerwiec 1997 r. str. 108

³ A. Wiktorow „Rynek OFE w Polsce” Raporty rynku OFE. Pierwsze Forum Finansowe wrzesień 2009 str. 17

tzw. *państwową minimalną emeryturę*, pracownik oszczędza co najmniej 10% swojego wynagrodzenia na Koncie Emerytalno-Oszczędnościowym (KEO) prowadzonym przez prywatny Zarząd Funduszy Emerytalnych (AFP) – filar II. Pracownik ten miał również prawo oszczędzać dodatkowo 10% na KEO odpisując tę kwotę od podatku – filar III). Tylko nieliczni wiedzieli, że wspomniana reforma chilijska została wprowadzona w Chile pod osłoną karabinów żołnierzy Pinocheta, a jej twórcy, do których przyłgnęło określenie „jastrzębie z Chicago” potraktowali Chile jako swego rodzaju „poligon doświadczalny”. Mniejsza jednak o te informacje, istotnym staje się to, że aktualnie wśród polskich reformatorów kojarzonych z wprowadzaną od 1999 roku reformą emerytalną obowiązuje inna wersja dotycząca wzorca polskiej reformy. Propagowana jest wersja jakoby polski system nie był wzorowany na systemie chilijskim uzupełnionym trójfilarową koncepcją Banku Światowego (1994 r.), jak to było pierwotnie w latach wprowadzania reformy, lecz jest zbieżny do systemu skandynawskiego, a konkretnie szwedzkiego. Oczywiście pozostajemy przy trójfilarowości. W trójfilarowej koncepcji Banku Światowego poszczególne filary są określane następująco:

- **I filar** – powszechny plan emerytalny oparty na solidaryzmie międzypokoleniowym (PAYG), zarządzany przez państwo ;
- **II filar** – powszechny plan emerytalny, zarządzany przez prywatne, wyspecjalizowane instytucje lub państwo (obowiązkowy lub dobrowolny);
- **III filar** – dobrowolny sposób oszczędzania na starość, różne formy.

Wypada wspomnieć, że pierwsza forma klasyfikacji systemu trójfilarowego została przedstawiona przez OECD w dokumencie „*Maintaining Prosperity In an Ageing Society*” OECD 1998 r. Zgodnie z klasyfikacją OECD filary można scharakteryzować następująco:

- **I filar** – zarządzany przez państwo, plan emerytalny oparty na zasadzie solidaryzmu międzypokoleniowego (PAYG)
- **II filar** - plan emerytalny, zarządzany przez prywatne, wyspecjalizowane instytucje, będący częścią kontraktu zawodowego;
- **III filar** – osobiste plany emerytalne w postaci różnych form oszczędzania.

Należy wyraźnie zaznaczyć, że trójfilarowość jako rozwiązanie postulowane dla systemów emerytalnych staje się coraz bardziej popularnym rozwiązaniem, aczkolwiek pojawiają się coraz częściej głosy krytyczne jeśli chodzi o filar II, zwłaszcza jego organizację oraz efektywność. Wśród krajów które konstruowały swoje systemy w oparciu o trójfilarowy model należy wymienić m.in. Niemcy, Holandię, Szwajcarię, Wielką Brytanię, USA,

Chile, oraz Węgry. W poniższej tabelicy zaprezentowano charakterystykę poszczególnych filarów w systemach emerytalnych wspomnianych krajów.

Tabela 2. Trójfilarowy system emerytalny w wybranych krajach.

Kraj	I filar	II filar	III filar
Niemcy	Publiczne ubezpieczenie emerytalne	Firmowe plany emerytalne	Osobiste oszczędności (głównie ubezpieczenia na życie)
Holandia	Państwowy podstawowy plan emerytalny	Plany emerytalne związane z pracodawcą	Własne oszczędności (głównie fundusze emerytalne i ubezpieczenia na życie)
Szwajcaria	Państwowy podstawowy plan emerytalny	Plany emerytalne związane z pracodawcą	Własne oszczędności (głównie fundusze emerytalne i ubezpieczenia na życie)
Wlk Brytania	Państwowy podstawowy plan emerytalny	Państwowy plan emerytalny, firmowe plany emerytalne, prywatne plany emerytalne	Własne oszczędności (głównie fundusze emerytalne, uzupełniające firmowe plany emerytalne)
USA	Ubezpieczenia społeczne	Firmowe plany emerytalne	Własne oszczędności
Chile	Państwowa minimalna emerytura	Fundusze emerytalne	Własne oszczędności (głównie fundusze emerytalne, uzupełniające firmowe plany emerytalne)
Węgry	Emerytura państwowa	Fundusze emerytalne	Dobrowolne ubezpieczenia prywatne

Źródło: F Chybalski „*Współczesne systemy emerytalne w Europie i na Świecie*” Akademia Polonijna w Częstochowie 2005 str.10

W tabelicy 2 nie wymieniono Szwecji, choć jak wspomniano obecnie dopatruje się podobieństw systemu polskiego i szwedzkiego. Jeśli chodzi o zbieżność polskiego systemu emerytalnego do systemu szwedzkiego to można podjąć dyskusję z takim stanowiskiem, bowiem szwedzki system powstawał w tym samym okresie co system polski, a więc są to niejako koncepcje tworzone równolegle. Pojawiają się jednocześnie kłopoty ze zidentyfikowaniem w polskiej konstrukcji, którą jak wspomniano określamy mianem polskiego systemu emerytalnego, wszystkich mechanizmów i składowych systemu szwedzkiego (np. Czy i gdzie pojawi się możliwość wygospodarowania funduszu na tzw. emeryturę gwarantowaną tzn. świadczenia, które otrzymuje zainteresowany jeśli świadczenie z emerytury repartycyjnej oraz kapitałowej okaże się zbyt niskie, a będzie

wypłacane po spełnieniu określonych warunków dotyczących długości okresu zamieszkania w kraju oraz osiągnięcia wieku emerytalnego?) W efekcie musimy się oswoić z tym, że konstrukcja, która jedynie nosi znamiona systemu raz jest konstrukcją na wzór systemu chilijskiego, innym razem, gdy kryzys finansowy roku 2008 negatywnie zweryfikował jej elementy, zwłaszcza filar II (jego zasady funkcjonowania i efektywność), okazuje się że jest i była konstrukcją zbieżną z systemem szwedzkim⁴. A może tylko twórcy polskiej reformy życzyliby sobie takiej zbieżności? Warto więc skorzystać z tego życzenia oraz doświadczeń skandynawskich i określić kierunki ewentualnych zmian (kierunki reformowania polskiego systemu). Może to jednak okazać się wyjątkowo trudne przy braku pokory twórców reformy, konserwatywnej działalności Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych oraz kilku naukowców wzywających do „mordowania” tych projektów które chcą coś zmieniać w obecnej konstrukcji⁵. Należy jednak rozstrzygnąć sprawę podobieństwa do systemu skandynawskiego. Sprawa nie jest sprawą błahą, wszak chodzi o unikanie błędów, które już popełniono. Po co odkrywać odkryte? Ponieważ odpowiedź nie jest jednoznaczna, a eksperci zmieniają poglądy stosownie do zmieniającej się sytuacji. Pozostajemy przy określeniu konstrukcji, która jest charakterystyczna dla Polski od 1999 roku jako „polski system emerytalny”. Specyfika konstrukcji „polskiego systemu emerytalnego”, będąca w dużej mierze konsekwencją politycznego charakteru reformy z 1999 roku oraz braku sokratejskiej pokory wobec wiedzy twórców tej reformy, wzbudza zrozumiały niepokój szerokiego kręgu zainteresowanych i wymieniana jest jako pierwsza przyczyna wzrostu zainteresowania problematyką funkcjonowania systemu emerytalnego w Polsce. Prawdę mówiąc jest to pseudosystem, o czym świadczą reakcje proponowanej konstrukcji na kryzys finansowy 2008 roku m.in. nieuzasadnione wynikami osiąganymi przez podmioty działające w filarze II przepływy finansowe (prowizje, opłaty, wypłaty wynagrodzeń i dywidend) oraz gwarantowanie działań tych podmiotów na specjalnych prawach (np. rozliczanie kosztów akwizycji⁶).

⁴ Wystąpienie prof. M. Góry PTE 11.03.2010 r

⁵ Sformułowanie użyte przez dr K Rybińskiego, który wystąpił jako jeden z panelistów komentujących propozycje Minister Fedak (II Forum Finansowe Warszawa SGH 27.01.2010)

⁶ Borowski M. „*OFE ukrywają prawdziwą wielkość prowizji dla akwizytorów*” **Wyborcza.biz** 18.11.2009 , <http://wyborcza.biz/biznes/0,0.html>

II. Główne cechy konstrukcji polskiego systemu emerytalnego

Cechą charakterystyczną reformy z 1999 roku było to, że zakładano przejście z systemu o zdefiniowanym świadczeniu do systemu o zdefiniowanej składce⁷ (wiadoma kwota należnej składki nieznana wysokość przyszłego świadczenia emerytalnego). Zakładano, że reforma zagwarantuje realizację następujących najważniejszych celów:

1. Bezpieczeństwo, poprzez zróżnicowanie
2. Sprawiedliwość – zależność świadczenia od zgromadzonych środków w trzech filarach: **Filar I – repartycyjny; Filar II oraz Filar III – kapitałowe.**
Poza tym - Zniesienie przywilejów.
3. Przezroczystość – możliwość obliczenia swoich świadczeń emerytalnych
4. Stabilność – proste zasady – system odporny na zawirowania
Jak wiadomo nie wszystkie cele zostały w pełni zrealizowane.

Po reformie w 1999 roku w polskim systemie emerytalnym przyjęto podział przyszłych emerytów na trzy grupy wiekowe

- 30 lat i mniej – obowiązkowe uczestnictwo w bazowej części systemu (filary I i II)
- Przedział wiekowy 31 – 50 lat – wybór przystąpić do filaru II czyli uczestnictwo w filarze I i II, bądź jedynie pozostać w części repartycyjnej - filarze I.
- Powyżej 51 lat – dobrowolny udział w filarze III.

Wypada przypomnieć, że jeśli chodzi o ideę funkcjonowania poszczególnych filarów to najprościej można ująć sprawę następująco:

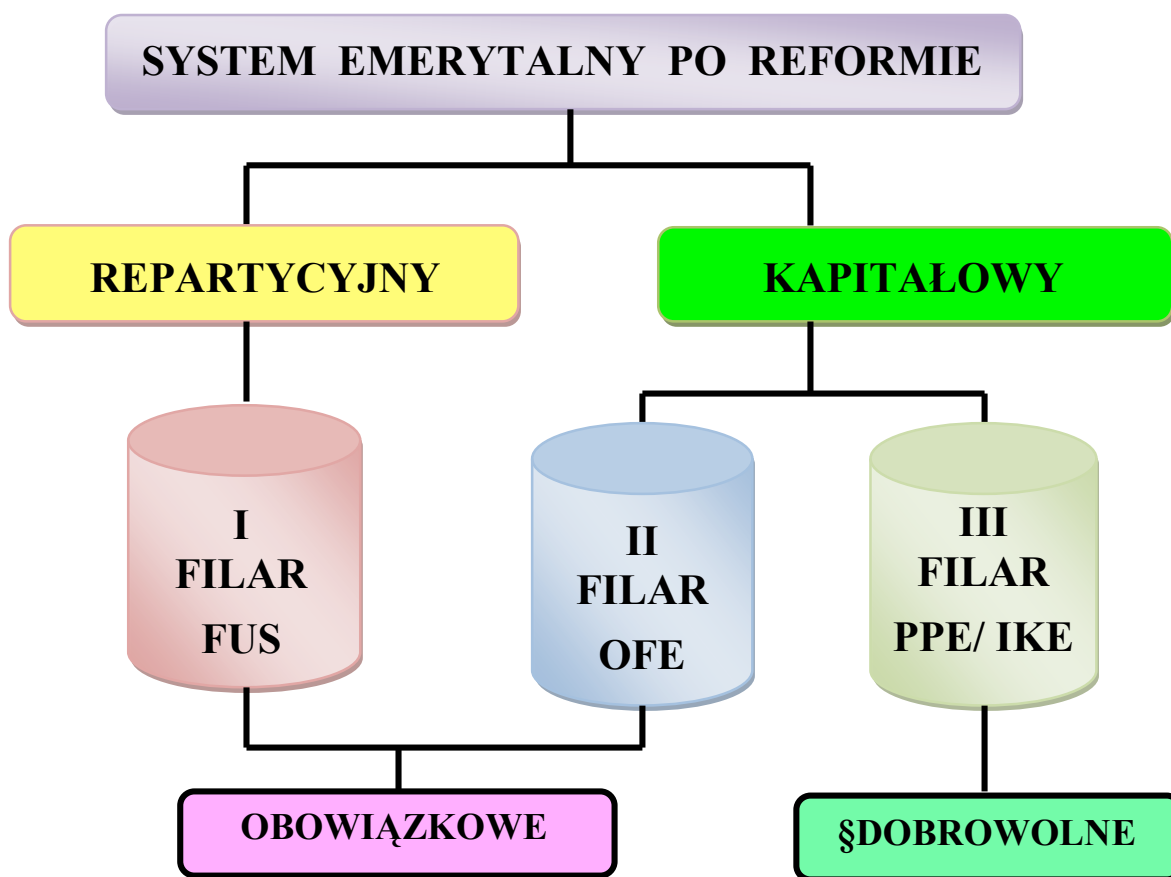
I filar – FUS / ZUS - bywa określany jako pozostałość starego porządku, tzn. repartycyjny. Cechuje go obowiązkowość oraz finansowanie repartycyjne.

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.

⁷ 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 189

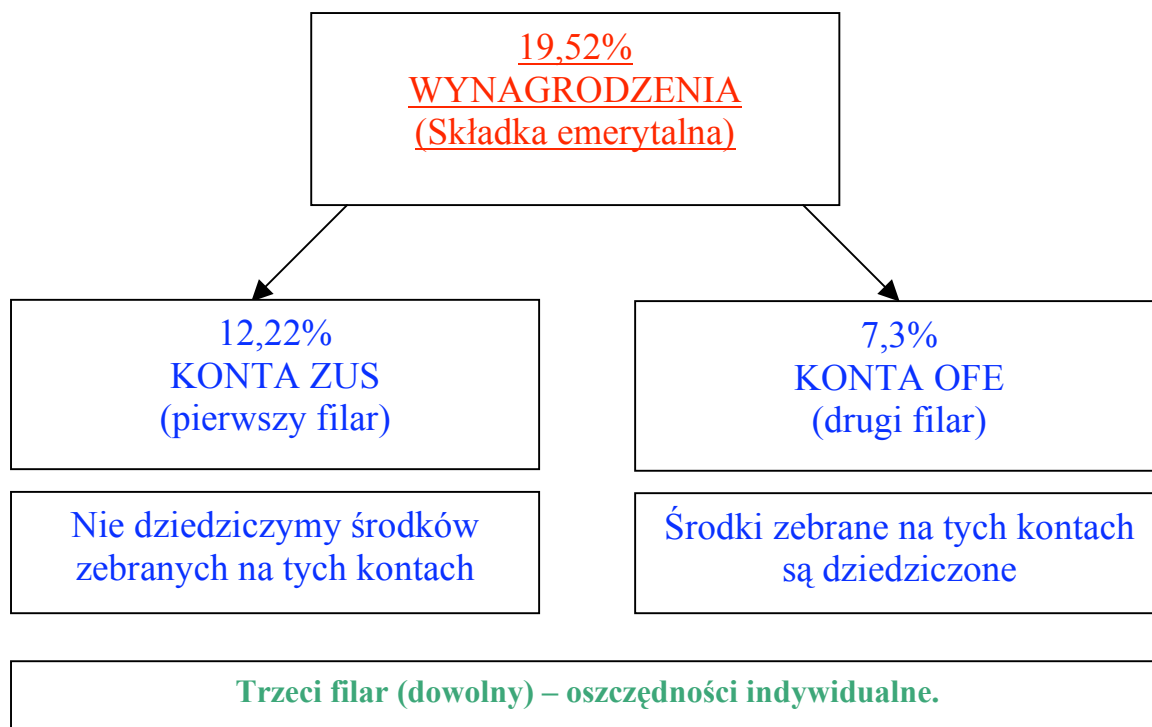
Schemat 1. Struktura trzech filarów



Źródło: Opracowanie własne

W konsekwencji przy trójfilarowej konstrukcji systemu składka emerytalna, która wynosi 19,52% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne (liczona od wynagrodzenia brutto), w połowie jest finansowana przez pracodawcę (9,76%), w połowie zaś przez pracownika (9,76%). Składka ta 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 decyzji przynależności do filara trzeciego można powiedzieć, że ten filar nabiera charakteru stricte filara kapitałowego w przeciwieństwie do obligatoryjnego filara drugiego. W trzecim filarze mamy do czynienia ze środkami pochodzącymi z oszczędności indywidualnych. Ideę podziału składki, przy wyraźnym oddzieleniu filara III zaprezentowano na rys. 1.

Rys. 1. *Istota podziału składki w systemie kapitałowym.*



Źródło: Opracowanie własne.

Na schemacie 1 zaznaczono, że filar II oraz filar III zostały zakwalifikowane jako część kapitałowa systemu. 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 OFE operuje środkami pochodzącymi z obligatoryjnej składki (7,3% wynagrodzenia brutto) sprawia, że wymogi bezpieczeństwa są bardziej rygorystyczne niż przy innych środkach przeznaczanych na inwestycje. Okazuje się, że przepisy bardzo mocno ograniczają obszary inwestowania OFE (zachowanie limitów ilościowe i jakościowe polityki inwestycyjnej). W efekcie aktywa, które pochodzą z 7,3% wynagrodzenia brutto (część składki przekazywana do OFE) 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. Ostatnio przy krytycznej ocenie efektywności funkcjonowania OFE wykorzystano aspekt ograniczonych obszarów inwestowania w procesie obrony niskiej efektywności OFE. Nie jest to przekonujące bowiem opłata prowizyjna oraz opłata za zarządzanie to nic innego tylko opłaty za fachowe doradztwo inwestycyjne w obrębie wyznaczonego obszaru rynku finansowego. Jednocześnie wypada wspomnieć, że kryzys finansowy z 2008 roku wyraźnie odbił się na decyzjach dotyczących strumieni

zasileniowych (wysokość składki odprowadzanej do funduszy drugiego filara). W większości krajów, gdzie za radą M. Friedmana dokonano częściowej prywatyzacji systemów emerytalnych zauważono niską efektywność funduszy działających na zasadach naszych OFE (filar II). Podjęto więc działania, których podstawowym celem była poprawa efektywności wykorzystania środków przekazywanych do filaru drugiego (wspomnianym funduszom). W większości krajów pierwszy krok polegał na ograniczaniu strumieni zasileniowych - zmniejszeniu składki przekazywanej do odpowiedników naszego OFE. Wypada zaznaczyć, że Litwa zmniejszyła składkę do OFE z 5,5% do 3%, Łotwa z 10% do 2%, Estonia całkowicie zawiesiła wpłaty składek do swoich OFE. Węgry, Słowacja i Rumunia ograniczyły rolę OFE w swoich systemach. Siła OFE w Polsce nie pozwala na tego typu posunięcia (eliminacja projektu Ministrów Fedak – Rostowski na rzecz mało czytelnej propozycji Ministra Boniego) co najwyżej wskazując grzech niskiej efektywności oczekuje się działań (spotkanie Premiera z Prezesami Funduszy – Warszawa wrzesień 2010 r.)

O wysokości emerytury z filaru kapitałowego decyduje:

- **a/ długość okresu członkowskiego w OFE**
- **b/ wysokość wpłaconych składek**
- **c/ stopy zwrotu wypracowane przez fundusze**
- **d/ wysokość pobieranych opłat**
- **e/ wiek przejścia na emeryturę**

Wśród pomysłów, których celem jest uzdrowienie polskiego systemu emerytalnego pojawiają się takie, które zdecydowanie stawiają na zmianę limitów ilościowych i jakościowych (struktury) polityki inwestycyjnej OFE, oraz takie, które poszukują poprawy efektywności funkcjonowania OFE, poprzez dokładną analizę funkcjonowania PTE, również od strony kosztów. Niewątpliwie warto byłoby połączyć oba nurty, wówczas pojawia się możliwość efektu synergii. Jednocześnie wypada podkreślić, istotną rolę jaką odgrywa pierwszy filar dla reformy, a tym samym dla polskiego systemu emerytalnego. Należy pamiętać o podstawowym założeniu reformy z 1999 roku, które wyraźnie mówi, iż FUS - filar I, tzn. filar repartycyjny jest trwałym elementem systemu, zaś ci, którzy dostrzegają jedynie wielkie zalety części kapitałowej proponowanej konstrukcji i zapominają o pierwszym filarze popełniają kardynalny błąd. Należy zdawać sobie sprawę z tego, że skierowanie części składki do OFE wiąże się z koniecznością uwzględnienia tego w procesie dotowania FUS-u. W 2010 rok planowano dotację w ustawie budżetowej na poziomie 37,9

mld zł, oraz refundację z tytułu przekazania składek do OFE na poziomie 22,5 mld zł (razem 60,4 mld zł)⁸. Mamy do czynienia ze stałym pogarszaniem się sytuacji FUS na co oczywiście ma wpływ wiele czynników nie tylko fakt odprowadzania części składki do OFE. Pogorszenie sytuacji FUS-u związane jest również, a nawet można powiedzieć przede wszystkim z sytuacją demograficzną. Co prawda rośnie liczba ubezpieczonych (tablica 3), lecz wzrasta również liczba pobierających emerytury (tablica 4).

Tablica 3. Liczba ubezpieczonych w latach 2001 – 2008 stan w grudniu.

<i>LATA</i>								
<i>Ubezpieczeni (w tys.)</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
	12 851,0	12 761,0	12 739,3	12 857,4	12 130,0	12 354,1	14 074,5	14 366,1
<i>Dynamika liczby ubezpieczonych 2001=100 [%]</i>	-	99%	99%	100%	94%	96%	110%	112%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Statystyki ZUS

Tablica 4. Przeciętna liczba osób pobierających emerytury w latach 2001 – 2008.

<i>LATA</i>								
<i>Liczba osób pobierających emerytury (w tys.)</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
	3 401	3 479	3 590	3 792	3 940	4 390	4 559	4 765
<i>Dynamika liczby pobierających emeryturę 2001=100 [%]</i>	--	102%	106%	111%	116%	129%	134%	140%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Statystyki ZUS

Jak wynika z danych prezentowanych w tablicy 3 oraz tablicy 4 czynnik demograficzny odgrywa w coraz większą rolę w funkcjonowaniu polskiego systemu emerytalnego. Wyrazem tego czynnika w systemie emerytalnym jest parametr określany jak ustawowy wiek emerytalny.

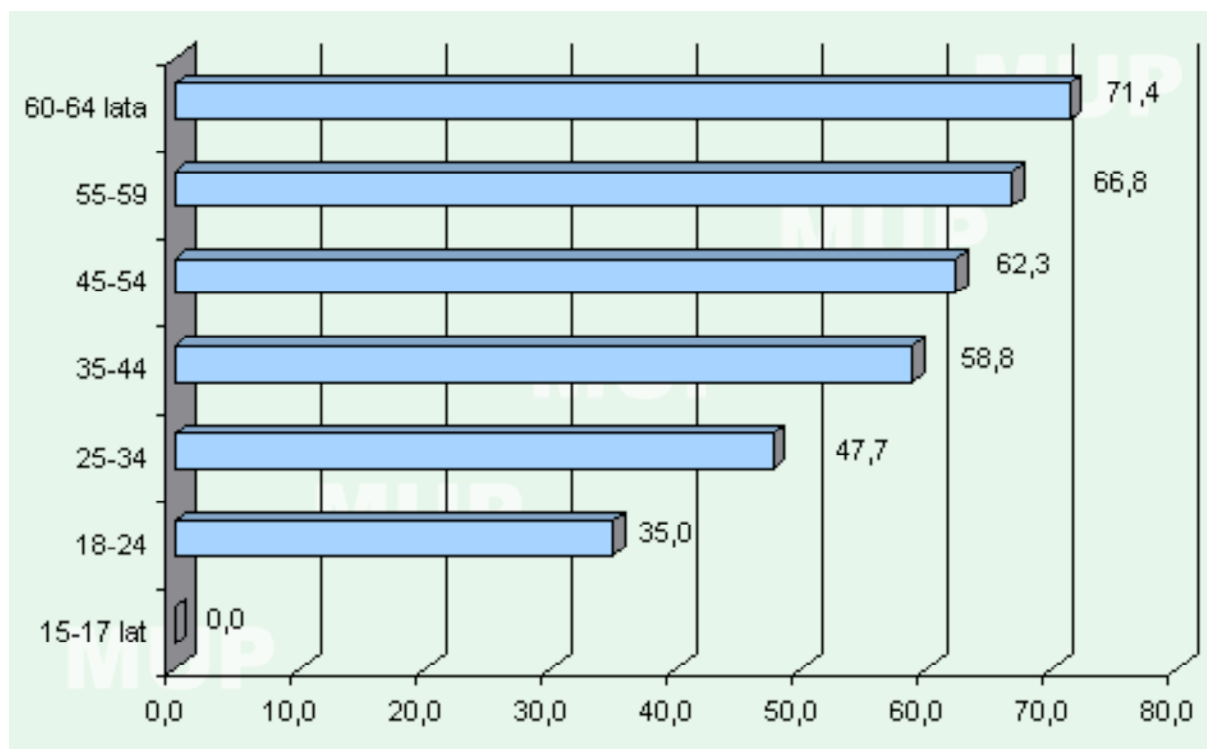
⁸ Dotacje dla FUS - *Wielofunduszowość Forum Finansowe styczeń 2010 str 8 – 12*

III. Ustawowy wiek emerytalny

Drugą istotną przyczyną wzrostu zainteresowania polskim systemem emerytalnym i jego przyszłością jest przyczyna stricte demograficzna wynikająca z rozkładu wieku ludności Polski. Dojrzały wiek pokolenia z pierwszego powojennego wyżu demograficznego (urodzeni w latach 1951 - 1959) sprawia, że nadchodzi okres kiedy kolejne roczniki tego wyżu będą osiągały tzw. **ustawowy wiek emerytalny**. Jest to jeden z podstawowych parametrów systemu, który, jak wskazuje jego nazwa, określa ustawodawca. Parametr ten określany jest ustawowo. Okazuje się, że parametr ten znajduje się w obszarze zainteresowań reformatorów polskiego systemu emerytalnego. Ostatnio propagowany jest przez jednego z doradców Premiera postulat zrównania ustawowego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn do poziomu 67 lat (rys 2.), przy obecnym wieku 60 lat dla kobiet oraz 65 lat dla mężczyzn (rys.3). Nawiasem mówiąc wspomniany doradca wyraził się że ma to być „*tak jak u Niemców*”. Czy rzeczywiście są to posunięcia idące w kierunku poprawy funkcjonowania systemu, będące konsekwencją przyczyn demograficznych, a może w chwili obecnej chodzi o realizację innych celów?

Wypada zauważyć, że propozycja podniesienia ustawowego wieku emerytalnego do 67 lat, jest równoznaczna z ***wypchnięciem na rynek pracy kilkuset tysięcy kobiet i mężczyzn w wieku powyżej 50 lat***, a więc tej grupy wiekowej pracowników, którym ***najtrudniej znaleźć pracę***. Jednocześnie na rynku pracy obserwujemy zjawisko, które zdecydowanie 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***”. Tyle rzeczniczka, a tymczasem ze strony rządowej mamy postulat podniesienia ustawowego wieku emerytalnego do 67 lat. Dla potwierdzenia tego twierdzenia poniżej na Rys.2 prezentujemy strukturę wiekową osób pozostających bez pracy w okresie dłużej niż 1 rok na przykładzie województwa lubelskiego.

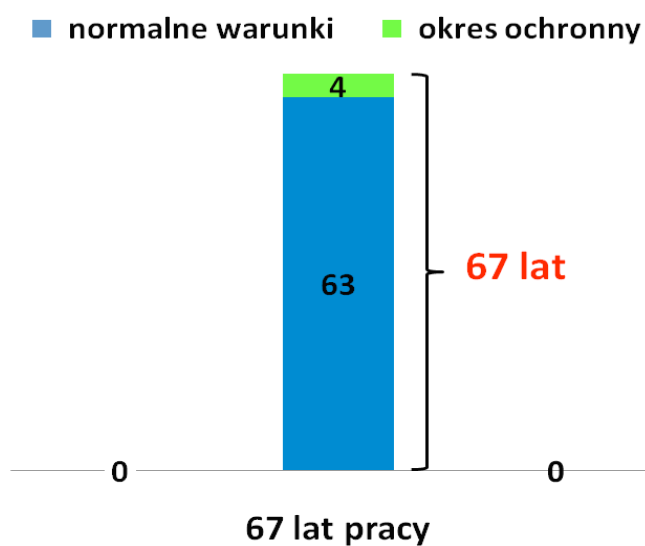
Rys. 2. Udział osób pozostających bez zatrudnienia powyżej 1 roku w poszczególnych grupach wiekowych w procentach.



Źródło: Miejski Urząd pracy W Lublinie (http://www.mup.lublin.pl/statystyka/a_statystyki_wiek1.php)

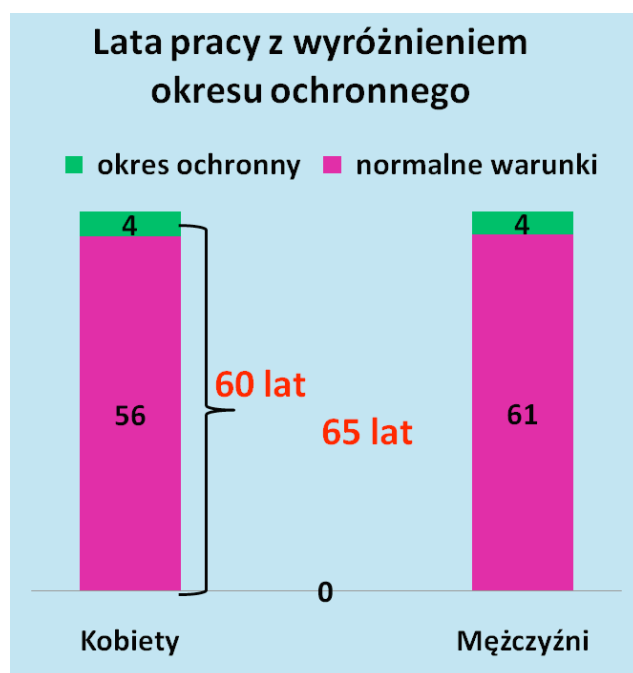
Rys. 3. Nowa propozycja ustawy wiek emerytalny (67 lat – kobiety i mężczyźni)

Lata pracy z wyróżnieniem okresu ochronnego



Źródło: Opracowanie własne

Rys. 4. Rozwiązanie dla ustawowego wieku emerytalnego 65 lat – mężczyźni ; 60 kobiety



Źródło: Opracowanie własne

Pracodawcy oraz ich organizacje poparli propozycję wydłużenia ustawowego wieku emerytalnego. Ograniczyli się jednak jedynie do poparcia, za którym nie poszło praktyczne działanie. Organizacje pracodawców nie przedstawiły do tej pory żadnej propozycji działań związanych z wdrożeniem tej propozycji. Przede wszystkim chodzi o **projekty programów** tworzenia miejsc pracy. Programy takie przy obecnej sytuacji na rynku pracy oraz propozycji dotyczącej wydłużenia wieku emerytalnego stają się niezbędne dla zrównoważonego funkcjonowania systemu. Obecna forma poparcia prowadzi do wniosku, że wspomniane organizacje jedynie są za wydłużeniem okresu składkowego (dłuższe odprowadzania składek do ZUS oraz OFE). Wspominamy o tym celowo i w pełni świadomie mając na uwadze reformowanie systemu. Nawiasem mówiąc wypada zauważyć, że skoro nie zagwarantuje się miejsc pracy to nie ma gwarancji odprowadzanych składek, wszak składki nie są płacone przez bezrobotnych. Należy zaznaczyć, że w praktyce zarówno przedsiębiorcy wielcy jak i mali obawiają się sytuacji, gdy pracownik wkroczy w okres ochronny, dlatego starają się nie dopuścić do takiej sytuacji. Co to oznacza? Pracodawcy, uwzględniając okres ochronny, zwalniają pracowników tuż przed wejściem pracownika w ten okres. W efekcie mężczyzna zamiast do 65 lat pracuje do 61 zaś kobieta zamiast do 60 lat pracuje do 56 roku życia (patrz rys.4). Na nic te pozorne ruchy dotyczące wydłużania ustawowego wieku emerytalnego, może

lepiej zająć się rozwiązaniem, które będzie premiowało pracodawcę, gdy zatrzyma pracownika i przedłuży z nim umowę na okres ochronny. Rozwiązanie takie powinno jednocześnie wprowadzać pewne 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 formułowanych 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 odczuwają proponowaną zmianę nawet przy utrzymanej tendencji do zwalniania przed wkroczeniem w tzw. okres ochronny.

Warto jednak zauważyć, że propozycja ministra Boniego (bo on jest identyfikowany z propozycją 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, a obecnie ma spełnić inny cel wyraźnie wskazujący na konieczność systemowego podejścia. Wydaje się, że bardziej chodzi o ratowanie sytuacji finansowej kraju, 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 zauważyć, że tego typu uwagi są odbierane jako wręcz 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 tabelę, 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 znamienego porównania Pana Ministra - „Tak jak u Niemców” dlatego tablica 4 zawierająca parametry istotne dla pełnego porównania. Dane zawarte w tablicy 4 pochodzą z roku 2008 obrazują relacje między kategoriami świadczącymi o zasobności społeczeństw – te relacje nie uległy radykalnym zmianom w ciągu ostatnich dwóch lat.

Tablica 4. Jak się pracuje w UE.

KRAJ	Godzin w Tygodniu	Zarobki	URLOP (dni)	Zasiłek dla Bezrobotnych	Wiek Emerytalny	Średnia emerytura
POLSKA	41godz 42 min	3186 zł	20-26	575 zł 18%	60 K 65 M	1507 zł 47,3%
NIEMCY	41godz 12 min	11090 zł	24-30	2870 zł 25,8%	65 K 65 M	4930 zł 44,4%
FRANCJA	38godz 24 min	8220 zł	30	2200 zł 26,7%	60 K 60 M	6100 zł 74,2%
AUSTRIA	41godz 36 min	8560 zł	25-30	3280 zł 38,3%	60 K 65 M	6473 zł 75,6%
BELGIA	38godz 36 min	7690 zł	24	2400 zł 31,2%	65 K 65 M	4600 zł 59,8%
HOLANDIA	39godz 54 min	8700 zł	20	2900 zł 33,3%	65 K 65 M	6473 zł 74,4%
FINLANDIA	39godz	11500 zł	30	2100 zł 18,2%	65 K 65 M	5325 zł 46,3%

Źródło: Angora nr 33 (16.08.09).

Analizując bliżej propozycję ministra Boniego można zauważyć, 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 (bowiem mielibyśmy zrównanie wieku emerytalnego) pozostawaliby 4 lata bez pracy, tzn. znaleźliby się przez ten okres 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. Ponieważ 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), a następnie po odpowiednim udokumentowaniu należy zwrócić się do gminy po zasiłek socjalny max 440 zł . Ośrodek pomocy ustala na jak długo zainteresowany dostanie wspomniany zasiłek. Można

przypuszczać, że oczekujący na emeryturę 64 latek 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 390zł oraz w trzecim 340zł. W efekcie zamiast świadczenia emerytalnego na jednego emeryta w ciągu tych czterech lat przeciętnie 72.340 – 76.800 zł

$$48 \text{ miesięcy} \times 1507 \text{ zł} = \mathbf{72.336\text{zł}} \quad \text{lub} \quad 48 \text{ miesięcy} \times 1600\text{zł} = \mathbf{76.800\text{zł}}$$

mielibyśmy około **22.000zł.**

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

Oznacza to że na każdym emerycie w ciągu 4 lat mamy oszczędność dzięki propozycji wydłużenia ustawowego wieku emerytalnego przeciętnie od 50.020 zł do 54.480zł.

Co przy wspomnianym wyżu demograficznym ok. **5,08** mln osób (5.079.486⁹), 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.**

To znaczna kwota dla podreperowania finansów państwa - Mechanizm Boniego zmniejszania długu publicznego. 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 wątpliwości co do nazywania proponowanej konstrukcji systemem emerytalnym.

Rozważając problemy systemu emerytalnego wynikające ze specyfiki czynnika demograficznego, a w konsekwencji ustawowego wieku emerytalnego, 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 mających między innymi na uwadze strukturę społeczeństwa - weryfikowana od wieków formuła społeczeństwa 20:80 oraz konsekwencje takiej struktury jeśli chodzi o podział wytworzonych dóbr, a więc wysokości świadczeń oraz udziale 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

⁹ Według danych GUS – Rocznik 2008

mimo odwołania się do materiałów z konferencji w San Francisco w 1996 roku, czy publikacji¹⁰ (patrz reakcja niektórych dyskutantów - 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.

1. Drugi filar – OFE

Kolejnym elementem wzbudzającym wielkie kontrowersje, a w konsekwencji coraz większe zainteresowanie podmiotów-uczestników systemu emerytalnego jest filar drugi zaliczany, jak można odczytać ze schematu 1, jako obowiązkowy w tym systemie, a zarazem zakwalifikowany jako istotny element kapitałowy tegoż systemu. Konkretnie problem funkcjonowania wspomnianego drugiego filara systemu emerytalnego sprowadza się do działań i efektów Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) zarządzanych przez PTE (towarzystwa emerytalne).

W pierwszym roku istnienia OFE rozpoczęło działalność 21 funduszy w roku 2009 mieliśmy działających na rynku 14 funduszy. Tablica 5 pokazuje udział w rynku mierzony zarówno liczbą członków jak i wartością zgromadzonych aktywów poszczególnych funduszy. Wiadomo, że liczba członków jest istotną charakterystyką funduszu, bowiem przy obligatoryjnym charakterze przynależności do drugiego filara sprawa akwizycji i przenosin z funduszu do funduszu od pewnego czasu zaczyna odgrywać istotną rolę w strategii zarządzania funduszami. Na ile jest to słuszne można dyskutować zwłaszcza, że różnice między funduszami są minimalne i nie powinniśmy im ulegać.

¹⁰ [www.dialogi.umk.pl/archiwum/3-4/20-Luczeczekko „Formuła społeczeństwa 20:80 – rewolucyjne odkrycie czy smalone duby?”](http://www.dialogi.umk.pl/archiwum/3-4/20-Luczeczekko_„Formuła_społeczeństwa_20:80_–_rewolucyjne_odkrycie_czy_smalone_duby?) (Instytut Socjologii UMK Toruń)

Tablica 5: Liczba członków OFE oraz wartości aktywów w styczniu 2010 roku.

Nazwa funduszu	Liczba członków	Udział w rynku (%)
	Wartość aktywów netto (w zł)	Udział w rynku (%)
ING OFE	2 928 648	20,2
	44 124 223 688,15	24,3
Aviva OFE Aviva BZ WBK	2 906 288	20,0
	45 932 854 828,46	25,3
OFE PZU "Złota Jesień"	2 136 505	14,7
	25 196 219 266,14	13,9
Amplico OFE	1 115 294	7,7
	13 929 425 570,17	7,7
Nordea OFE	831 028	5,7
	7 039 989 291,14	3,9
AXA OFE	818 577	5,6
	9 439 602 125,15	5,2
AEGON OFE	777 818	5,4
	9 439 602 125,15	5,2
Generali OFE	704 046	4,8
	7 866 795 701,78	4,3
OFE Pocztylion	487 471	3,4
	3 547 428 400,01	2,0
PKO BP Bankowy OFE	418 983	2,9
	4 997 893 445,84	2,7
Alinz Polska OFE	389 865	2,7
	5 129 831 314,75	2,8
Pekao OFE	359 534	2,5
	2 885 593 345,07	1,6
OFE Polsat	322 916	2,2
	1 725 589 075,52	0,9
OFE WARTA	320 240	2,2
	2 660 423 993,97	1,5
Razem	14 517 213	100
	181 861 583 540,76	100

Źródło: KNF.

Skala transferów jest duża jednocześnie wypada zaznaczyć, że łączna kwota transferowanych z tego tytułu środków sięga 400 (2007 r – 416 mln zł ; 2008 r – 459,5 mln zł) zaś koszty osiągają wielkość prawie 450 mln zł na akwizycję co można uznać za bezsens jeśli chodzi o działanie PTE. Jako klienci OFE nie powinniśmy ulegać rankingom itp. niewiele różniącym się parametrom (stopy zwrotu). Analizując większość parametrów (wskaźników finansowych funduszy – niewielkie różnice można postawić hipotezę, że PTE nie konkurują ze sobą.

Jak już sygnalizowano celowość oraz obligatoryjność środków z tej części składki, która jest odprowadzana do OFE przez większość pokolenia, o którym wspomniano

wcześniej, tzn. pokolenia zaliczanego do pierwszego powojennego wyżu demograficznego zdecydowanie przyczynia się do tego, że można zastanawiać się nad słusnością określenia drugiego filara jako filara kapitałowego. Właśnie obligatoryjny charakter odprowadzanej składki pomimo tego, że jest inwestowana na rynku kapitałowym sprawia, iż pojawiają się tego typu wątpliwości. Poza tym należy wyraźnie zaznaczyć, że o kierunku inwestowania środków, które znalazły się w drugim filarze nie decyduje właściciel tych środków, tzn. przyszły emeryt. Oczywiście wszystko ma być tak pomyślane, aby utrzymać bezpieczeństwo oraz jak najwyższą efektywność inwestycji, ale jak to wygląda w przypadku filara drugiego i OFE w polskim systemie emerytalnym, przynajmniej w teorii.

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. Póki co to po 11 latach funkcjonowania trudno pozytywnie ocenić efekty tej fachowej działalności, mając na uwadze wyniki finansowe OFE, a więc te wyniki, które stanowią podstawę oceny przyszłych emerytów. Tymczasem skrupulatnie pobierane są specjalne opłaty przez organizacje zarządzające OFE tzn. PTE (Powszechne Towarzystwa Emerytalne – prywatne spółki akcyjne zarządzające OFE). Ściągane opłaty to m.in. część składki tzw. prowizja od składki (patrz tablica 8), oraz procentowa opłata za zarządzanie. Opłata za zarządzanie pobierana jest niezależnie od uzyskiwanych wyników finansowych, oraz efektywności zarządzania, a więc jest to opłata 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 tylko, że pobierana jest opłata za zarządzanie i na wysokość tej opłaty nie mają wpływu wyniki uzyskiwane przez organizację zarządzającą, tzn. PTE 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 sprzątaniu biur OFE?

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 skrzętnie ukrywa swoje dochody i stosuje dziwną taktykę obronną przed ujawnieniem tego typu danych mimo, że jak wspomniano pochodzą one z części składki pobranej obligatoryjnie, a więc transparentność wydatkowania publicznych środków wymaga jawności danych dotyczących zarobków kadry kierowniczej w PTE. W tabelicy 6, podano dostępne dane dotyczące łącznej kwoty wynagrodzeń z okresu 2007 – 2009 kiedy efektywność zarządzania skutkowałą stratą poniesioną na giełdzie przez OFE rządu 23 mld zł (do chwili obecnej strata nie odrobiona). Jak wynika z danych zamieszczonych w tabelicy 6, wspomniana strata nie miała swego odbicia w wynagrodzeniach PTE. Wynagrodzenia te systematycznie rosły. Miało być inaczej. 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, tzn. 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 9) i opłata za zarządzanie bez sprecyzowania wymogów dotyczących efektywności zarządzania.

Tablica 6. Łączna kwota wynagrodzeń w PTE.

ROK	Łączna kwota wynagrodzeń
2007	93,4
2008	101,0
2009	104,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Portalu Money. pl

Analiza historyczna zmian prowizji od składki (patrz tablica 8) świadczy o wielkiej zachłanności PTE, tzn. nowych podmiotów jakie stworzyła reforma emerytalna z 1999 roku dla zarządzania funduszami z drugiego filara. Dane z tablicy 8 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. Należy podkreślić, że zamiast solidnej akcji edukacyjnej zafundowano propagandowe hasło sprzed 12 lat, że po wybraniu funduszu emerytalnego czekają każdego „nieustające wakacje pod palmami”. Zupełnie zanikł problem fachowości w filarach odpowiadających systemowi kapitałowemu. Jak łatwo zauważyć PTE bez żadnego wysiłku, bez ryzyka, bez zastanawiania się nad tym co zrobić żeby zarobić ściągały pieniądze od przyszłych emerytów (prowizja od składki oraz opłata za zarządzanie nie gwarantując za te opłaty dosłownie NIC. Tak więc twórcy reformy z 1999 roku zafundowali wyjazdy na wakacje pod palmami nie przyszłym emerytom systematycznie odprowadzającym składkę do drugiego filara, lecz ludziom zatrudnionym i akcjonariuszom PTE, którzy bez ryzyka i własnego zaangażowania kapitałowego otrzymywali wysokie wynagrodzenia oraz wypłaty dywidendy niewiedomo za co, bo przecież nie za doradztwo i optymalne zarządzanie. W tablicy 7 przedstawiono dane dotyczące zysków odnotowanych przez PTE oraz wypłaconych dywidend akcjonariuszom PTE. Wypada zaznaczyć, że w latach 2003 – 2009 PTE wypłaciły łącznie ponad 2,5 mld zł dywidendy. Świadomie użyto w tym opracowaniu określenia odnotowane zyski nie zaś wypracowane zyski bowiem trudno dostrzec udział PTE w tworzeniu wspomnianych zysków. Ciekawym niewątpliwie jest fakt, że w okresie gdy w otwartych funduszach emerytalnych (OFE) można było zauważyć przykre zjawisko topnienia kapitału przyszłych emerytów (lata 2008-2009 – okres kryzysu finansowego, m.in. 23 mld zł strata OFE na giełdzie do dzisiaj nie odrobiona) wówczas

akcjonariuszom PTE (zagraniczne banki , towarzystwa ubezpieczeniowe i fundusze inwestycyjne) wypłacono znacznie wyższe dywidendy niż rok wcześniej (patrz tablica 7).

Okres kryzysu stał się okresem weryfikacji poprawności takich konstrukcji jak PTE, czy OFE. Cóż bowiem można powiedzieć o podmiocie takim jak PTE, gdy zarządzane przez PTE fundusze, jak wspomniano ponoszą straty rzędu 23 mld zł (rok 2008), zaś PTE odnotowuje zyski rzędu 740 mln i wypłaca akcjonariuszom dywidendę wysokości 530,8 mln zł .

Tablica 7. Zysk, dywidendy wypłacone akcjonariuszom Przez Powszechne Towarzystwa Emerytalne (w mln zł).

ROK	ZYSK	DYWIDENDA
2003	•	20
2004	•	199,5
2005	•	302,4
2006	•	246,8
2007	696	492,4
2008	740	530,8
2009	766	604,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Portalu Money. Pl

W efekcie w funduszach emerytalnych mamy 180 mld zł pobranych od 14 mln Polaków. PTE od tej sumy ściągnęły dla siebie 15 mld zł.

Polska reforma jak to niektórzy określają to „kura znosząca złote jaja właścicielom i menadżerom PTE”¹¹. Ciekawe co na to twórcy tej reformy wszak miała to być reforma gwarantująca wspomniane już wakacje pod palmami dla tych emerytów, którzy byli obligatoryjnymi płatnikami składki do drugiego filara, tzn. OFE. Jeśli przeanalizujemy wyniki uzyskane w ostatnich latach przez OFE, zwłaszcza w okresie kryzysu finansowego, można mieć poważne wątpliwości, czy wspomniane fundusze przekazują środki rzeczywiście fachowcom, których zadaniem jest pomnażanie przekazywanych środków poprzez trafne inwestycje. Tak wygląda teoria podbudowana sferą organizacyjną.

¹¹ A. Dryszel „Zarobić na emerycie” *Przegląd* Nr 25 (547) czerwiec 2010 r. str. 10-12.

Najprościej rzecz ujmując z całości dochodów 19,52% odprowadzanych jest na ubezpieczenie emerytalne z czego 7,3% tzn. ponad 1/3 obligatoryjnie zabiera OFE pobierając odpowiednią prowizję od składki, resztę otrzymuje ZUS (emerytura repartycyjna). 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 pojęciem kapitałowości. Poza tym dochodzą inne problemy istotne dla tego, aby filar drugi zawierający OFE swobodnie zaliczyć do systemu kapitałowego (decyzja dotycząca przeznaczenia środków które trafiły do tego filara). Poza tym mamy na uwadze coraz szersze i bardziej ożywione dyskusje dotyczące funkcjonowania OFE jako instytucji finansowej połączone z oceną efektywności działania funduszy. Jednocześnie rozważania te prowadzone są w aspekcie rosnącego długu publicznego. Pojawiają się głosy wyraźnie formułujące hipotezę mówiącą, że OFE są kreatorami długu publicznego oraz odwołania do informacji dotyczących wysokości pierwszych wypłat z OFE. Szczególnego charakteru nabierają te dyskusje w świetle postulatów mówiących o konieczności uniezależnienia wypłat emerytur od kaprysów rynku (wpływ kryzysu finansowego na wysokości wypłat z OFE). Dowodem na coraz większe znaczenie tego typu postulatów niech będą wypowiedzi znanych osobistości życia politycznego i gospodarczego:

- *w październiku 2009 roku Włoski Minister Pracy Giulio Tremonti oświadczył, że nie powinno być tak, aby wysokość emerytury zależała od dokonań prywatnych funduszy emerytalnych chwiejących się w ślad za indeksami z Wall Street,*
- *w sierpniu 2008 roku Barak Obama na konwencji demokratów skrytykował uzależnienie emerytur od kaprysów rynku.*

Należy również podkreślić fakt, że zwolennicy kapitałowości w systemie emerytalnym są nieustępliwi i nie widzą alternatyw. Zwłaszcza jeśli chodzi o lobby polskie, które nie dopuszcza dyskusji. Wypada zaznaczyć szokujące zachowanie grup związanych z prywatnymi spółkami zarządzającymi funduszami emerytalnymi OFE, tzn. z PTE, wobec projektów zmian jeśli chodzi o tzw. II filar (zauważalne objawy narcyzmu - niedopuszczalność żadnej krytyki). Szczególnie widoczne stało się to w przypadku dwóch projektów ministerialnych zgłoszonych przez parę Fedak-Rostowski. Zachowanie to sprowadzało się do bezwarunkowego odrzucenia jakiegokolwiek dyskusji nad

wspomnianymi projektami („jeśli nie zamordujemy tych pomysłów to nie ma o czym mówić”¹²).

Jeden z tych projektów zakładał zmniejszenie składki przekazywanej OFE o 60%, tzn. zamiast przekazywanych 7,3% wynagrodzenia brutto 2,9% z uwagi na fakt, iż wspomniani specjaliści PTE obracając obligacjami krajowymi przyczyniają się do zwiększania długu publicznego. Wspomniana propozycja oraz druga, tzw. „kwotowa” mówiąca o zebraniu na specjalnym koncie emerytalnym kwoty niezależnie od długości okresu odkładania środków na wspomniane konto spotkała się z krytyką nie dopuszczającą dyskusji.

Przede wszystkim należy zaapelować o sokratejską pokorę w dyskusji wokół problemów OFE i całego drugiego filara polskiego systemu emerytalnego. Zaznaczamy, że nasz jedyny związek z OFE i PTE polega na tym, iż regularnie z naszych dochodów odprowadzana jest obowiązkowa składka do drugiego filara, z której część zabierają administratorzy, tzn. PTE nawet wtedy, gdy fundusz ponosi straty, tylko dlatego, że coś takiego jak OFE istnieje¹³. Administratorzy tych funduszy nie muszą martwić się o wyniki bowiem obligatoryjność gwarantuje im strumień zasileniowy (dopływ środków ze składek). Cechą charakterystyczną administratorów tych funduszy bynajmniej nie jest oszczędność i racjonalność, a wprost przeciwnie zachłanność i pycha o czym niech świadczy historia zmian wysokości opłat prowizyjnych dla OFE i ich przyjmowanie przez OFE. Zaczniemy więc prezentować fakty od momentu powstania OFE. Pierwsza sprawa to prowizja od składki.

Tablica 8. OFE – prowizja od składki.

Początek działalności OFE	Propozycja forsowana przez OFE	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

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

¹³ Deklaracja tego typu podczas dyskusji merytorycznej wzbudza u niektórych uczestników wybuch agresji i niezrozumiałej złości (patrz dyskusja w Polskim Towarzystwie Ekonomicznym 11.03.2010 r.) dlatego uważamy, że powinna być złożona, aby nie było żadnych zbędnych podejrzeń.

Początkowo OFE chciały 20% prowizji od składki. Po fali krytyki opuściły wysokość prowizji do 10% (tzn. z każdych 100 zł tylko 90 zł szło na emeryturę). Mamiono nas koncepcją 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. Niestety większość funduszy zamiast realizować program pozostała na maksymalnym poziomie (pozytywnym wyjątkiem był Allianz, który obniżył prowizję do 4%). W konsekwencji w połowie 2009 roku decyzją Ministerstwa Pracy, przy jednogłośnie poparciem Parlamentu ustalono obniżkę prowizji do 3,5% . Można wyliczyć, że to posunięcie spowodowało, iż przyszli emeryci do 2050 roku zaoszczędzą na opłatach 57 mld zł. W konsekwencji odbije się to na ich świadczeniu. Jak wyliczono dzięki temu posunięciu średnie miesięczne świadczenia emerytów będą wyższe o 60 zł. Gdyby nie ta akcja wspomniane 57 mld znalazłoby się w kieszeni prywatnych funduszy niezależnie od tego jakie wyniki byłyby przez te fundusze osiągnięte, bowiem nie ma skorelowania między prowizją a wynikami jakie te fundusze osiągają. Wypada wspomnieć, że w czasach kryzysu wyniki wspomnianych funduszy to wyraźne straty. W tym miejscu warto przytoczyć jak wyglądają opłaty od składki w innych krajach i tak: Bułgaria – max 5%; Rumunia – 2,5% ; Słowacja – 1% ; Chorwacja – nie więcej niż 0,8%.

Tablica 9. Opłaty od składek w funduszach typu OFE w Polsce i w innych krajach.

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

Źródło : Opracowanie własne

Przy okazji wypada nadmienić, że w USA tego typu fundusze jak nasze PTE nie pobierają prowizji od składki, a jedynie opłatę za zarządzanie oszczędnościami. Tak więc w Polsce mamy najwyższe prowizje od składki to cecha charakterystyczna naszego drugiego filara. Co najciekawsze wszyscy, którzy okopali się w okopach OFE 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 przyznam szczerze nie tylko budzi zdziwienie ale również przerażenie wszak chodzi o podstawowe założenia tej niezbyt udanej reformy z 1999 roku.

ZAKOŃCZENIE

Problem systemów emerytalnych jest niezwykle ważny zarówno z punktu widzenia przeciętnego obywatela jak i gospodarki w skali makro. Każde planowane do wprowadzenia zmiany powinny być dogłębnie przemyślane i poparte badaniami i symulacjami pokazującymi ich wpływ na funkcjonowanie wszystkich elementów systemu. Popęlnia się kardynalny błąd rozważając jedynie poszczególne podsystemy. Śledząc toczącą się dyskusję wydaje się, że właśnie tak się dzieje. Prezentowane badania dotyczą tematu reformy emerytalnej. Podajemy w nich najważniejsze fakty oraz na bazie analizy dostępnych danych formułujemy wnioski dotyczące pojęcia systemu emerytalnego w Polsce i jego funkcjonowania w okresie od reformy z 1999 r. do chwili obecnej. We wstępie podkreśliliśmy, że nie chcemy odpowiadać na pytanie czy wspomniana reforma wdrożyła w Polsce system emerytalny i czy zasadne jest takie określenie. Analizując jednak fakty widać wyraźnie, że nie. System bowiem stanowi zbiór powiązanych ściśle ze sobą części. Według teorii systemów aby dany układ nazwać systemem musi on być określony poprzez następujące elementy:

- ścisłość – elementy powinny być ściśle powiązane i w taki sposób aby było jednoznacznie wiadomo co należy do systemu a co nie,
- niezmienność w toku trwania – niedopuszczalne jest aby pewne elementy raz były traktowane jako system a innym razem nie,
- zupełność – nie może zawierać żadnych elementów nie należących do jego podsystemów;
- funkcjonalność – wyodrębnienie ze względu na spełniane funkcje.

Rozważając powyższe cechy w świetle systemu emerytalnego obowiązującego w Polsce wyraźnie widać, że nie wszystkie są spełnione. Przykładem może być traktowanie I filara jako reliktu przeszłości, a nie elementu obowiązującego systemu.

Zarówno prowadzona publicznie dyskusja jak i wnioski wynikające z prezentowanych badań pokazują, że konieczne są zmiany. Zmiany te powinny mieć charakter kompleksowy w sensie podejścia do całości systemu a nie tylko do jego poszczególnych podsystemów. Nie można reformować jedynie na przykład działania PTE bez poprawy efektywności kosztownej ZUS oraz wzrostu popularności III filara. Oczywistym jest fakt, że najbardziej zażarta dyskusja dotyczy filara II, bowiem zasady jego funkcjonowania wzbudzają najwięcej kontrowersji. Tworząc modyfikacje systemu należy uwzględnić jego wszystkie elementy. I tak reforma jest potrzebna na poziomie filara I w zakresie zarówno wzrostu wspomnianej efektywności kosztownej funkcjonowania ZUS oraz efektywności obsługi płatnika składki, jak i samej polityki emerytalnej. Na przykład ustalenie wieku emerytalnego. Jednocześnie należy rozważyć wdrożenie metod, które mogą podnieść efektywność działania PTE. Tutaj także ważne są rozwiązania w zakresie możliwości realizowanych strategii inwestycyjnych. Wydaje się uzasadnione uzależnienie strategii inwestycyjnych zarówno od ryzyka związanego z danym instrumentem finansowym jak i przeciętnego okresu przejścia na emeryturę posiadacza danego rachunku. W chwili wejścia do systemu w prosty sposób można określić pozostały czas pracy do przejścia na emeryturę. PTE powinny wobec tego dopasowywać okres zwrotu z dokonywanych inwestycji od tego czasu. Na przykład w przypadku ludzi młodych można inwestować w dzieła sztuki czy nieruchomości. Natomiast w przypadku ludzi starszych, gdzie okres przejścia na emeryturę jest relatywnie krótki należy inwestować w inwestycje bardziej płynne i zabezpieczające wartość portfela np. obligacje skarbowe czy akcje dużych przedsiębiorstw. Przy wdrożeniu takich strategii II filar zbliżyłby się bardziej do rozwiązania kapitałowego. Ewentualnie można jeszcze rozważyć przeniesienie części ryzyka na ubezpieczonych poprzez umożliwienie wyboru określonych funduszy podobnie jak w przypadku ubezpieczeń na życie powiązanych z funduszami inwestycyjnymi, gdzie ryzyko lokaty ponosi ubezpieczający. Wówczas należałoby radykalnie zmniejszyć prowizję wypłacaną PTE. W zakresie filara III wydaję, że w chwili obecnej bardzo istotne jest pobudzenie świadomości społecznej co doprowadzi do wzrostu popularności tego rozwiązania. W tym przypadku istotną rolę mogą odgrywać zachęty na przykład podatkowe. Wielu właścicieli PTE jest również zaangażowana kapitałowo w zakłady ubezpieczeń na życie. Wykorzystując wzrost zainteresowania III filarem mieliby oni szansę optymalizować wyniki utracone z PTE w ramach czystej walki konkurencyjnej realizowanej pomiędzy

prywatnymi podmiotami oferującymi ubezpieczenia na życie. Tutaj jeszcze należy podkreślić to co już wspomiano, a mianowicie fakt, że PTE obracają publicznymi pieniędzmi. To powoduje, że pomimo faktu, iż są to instytucje prywatne to jednak wydaje się uzasadnione żeby w zakresie zarówno ponoszonych kosztów jak i oceny efektywności działania były traktowane jako przedsiębiorstwa państwowe (ograniczone wynagrodzenia, przetargi na poszczególne zakupy czy usługi itp.). Warto również rozważyć wprowadzenie konieczności reinwestycji części wypracowanych zysków w określone branże w kraju w celu pobudzania wzrostu gospodarczego. Chodzi tu o zyski wypracowane przez PTE, a nie o wzrost wartości funduszy gromadzonych w OFE.

Sukces zmian funkcjonującego systemu emerytalnego w dużej mierze zależy od kształtowania świadomości społecznej. Nie ma bowiem idealnego rozwiązania. Potrzebne jest natomiast rozwiązanie, które będzie zaakceptowane przez obywateli. Warunkiem tego jest maksymalna transparentność w zakresie realizowanych transferów finansowych jak i funkcjonowania instytucji, które stanowią elementy systemu.

Bibliografia

- 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 str.12-14
- Dryszel A. „*Zarobić na emerycie*” **Przegląd** Nr 25 (547) czerwiec 2010 r. str. 10-12.
- 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 189
- Oreziak. L. „*Zlikwidować OFE*” **Polityka** Nr 5 (2741) str 40-42 [www. polityka.pl](http://www.polityka.pl)
- **Raporty rynku OFE** *Forum Finansowe wrzesień 2009*
- **Wielofunduszowość w systemie emerytalnym** *Forum Finansowe styczeń 2010*
- **Gospodarka i czynniki demograficzne, a system emerytalny** *Forum Finansowe czerwiec 2010*

STRESZCZENIE

Po wprowadzeniu w roku 1999 reformy systemu emerytalnego zaczynamy dostrzegać wady niektórych jej rozwiązań. Duże znaczenie w tym procesie odegrał kryzys finansowy, który spowodował zaostrzenie kryteriów oceny efektywności elementów zreformowanego systemu. Rośnie zainteresowanie problematyką funkcjonowania i ewentualnych korekt systemu. Trzy główne płaszczyzny rosnącego zainteresowania problematyką funkcjonowania „polskiego systemu emerytalnego” można określić następująco:

1./ Merytoryczne przygotowanie reformy z 1999 roku

2./ Problem demograficzny nawiązujący do zmian jednego z istotnych parametrów systemu jakim jest tzw. ustawowy wiek emerytalny.

3./ Funkcjonowanie filara drugiego tego systemu tzn. OFE (publiczne środki, prywatne zarządzanie, niska efektywność) i konieczność zmian idących w kierunku poprawy efektywności.

Summary

After introduction of the pension scheme reform, we notice some of its drawbacks. This process is also significantly influenced by the Financial crisis. The crisis is changing criteria of efficiency evaluation of reformed system. Operation and adjustment of the pension schemes is becoming more important and interesting now. For this reason, we focused our attention on 3 main issues, concerning "Polish pension scheme":

a) Factual preparation of 1999 reform.

b) Demographic problem with the reference to actual parameter of pension scheme - statutory retiring age.

c) Operation of OFE (public financial means, private management, low efficiency) and the necessity of improvements.