

Rozdział 2

Bezpieczeństwo socjalne w polskim systemie ubezpieczeń emerytalnych

JEL Classification: H55

Grażyna Ancyparowicz

Narodowy Bank Polski

Akademia Górnośląska im. Wojciecha Korfantego

e-mail: grazyna.ancyparowicz@nbp.pl; g.ancyparowicz@gmail.com

ORCID: 0000-0003-0196-7873

Cytuj jako: Ancyparowicz, G. (2023). Bezpieczeństwo socjalne w polskim systemie ubezpieczeń emerytalnych. W: I. Kwiecień i P. Kowalczyk-Rólczyńska (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne osób starszych – wyzwania dla rynku ubezpieczeń w Polsce* (s. 35-55). Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Streszczenie: Ubezpieczenia wzajemne, znane już w starożytności, występowały w średniowieczu jako forma samopomocy w ramach cechów, gildii, gwarentw czy maszoperii. Jednak po rewolucji przemysłowej, gdy kapitalizm zburzył tradycyjne więzi społeczne, tego typu ochrona ryzyka socjalnego zanikła. Wyzysk i masowa nędza wśród robotników zagrażały rewolucją proletariacką i likwidacją państw narodowych. Odpowiedzią polityków na to wyzwanie były przeprowadzone w duchu socjaldemokratycznym reformy, w szczególności ustanowienie na przełomie XIX i XX wieku w państwach Europy Zachodniej obowiązkowych ubezpieczeń pracowniczych. Ubezpieczenia te z uwagi na swój publicznoprawny charakter stały się integralną i przymusową częścią systemu zaopatrzenia społecznego. W okresie międzywojennym taki model zabezpieczenia ryzyka niezdolności do pracy (ze względu na wiek bądź stan zdrowia) wzorem innych państw europejskich przyjęła także II Rzeczpospolita. Ówczesny system ubezpieczeń pracowniczych, reaktywowany w Polsce Ludowej, rozwinął się w latach 70. i przetrwał bez większych zmian pierwszą dekadę transformacji ustrojowej. Po reformie systemowej ubezpieczeń pracowniczych (nadal nieukończony, choć zainicjowany dawno, bo w latach 1997-1998), obok ZUS-u – państwowej instytucji zarządzającej oszczędnościami emerytalnymi w Polsce – coraz większą rolę odgrywają prywatne (najczęściej zagraniczne) spółki z rynku kapitałowego.

Słowa kluczowe: ubezpieczenia społeczne, emerytura, otwarte fundusze emerytalne, pracowniczy plan kapitałowy

2.1. Szkic z dziejów ubezpieczeń społecznych w Polsce: od reform Ottona Bismarcka po reformę systemową z 1997 roku

Na przełomie XVIII i XIX wieku gospodarka Europy kontynentalnej była pogrążona w głębokim kryzysie. Zagrożenie dla porządku prawnego ustanowionego na Kongresie Wiedeńskim (1815) stanowiła zarówno narodowo-wyzwoleńcza Wiosna Ludów, jak i ogłoszony w 1848 roku Manifest Komunistyczny nawołujący do światowej rewolucji proletariackiej i „wywłaszczenia wywłaszczycieli”. Zagrożenie komunizmem było wprost proporcjonalne do zaawansowania procesów industrializacji. W Europie najbardziej zaawansowane przemysłowo były terytoria zamieszkałe przez ludność niemieckojęzyczną, a rolę promotora odegrał Niemiecki Związek Celny (Zollverein), który powstał w 1833 roku, a już dwa lata później objął większość krajów Konfederacji Niemieckiej.

Rewolucję przemysłową w Niemczech poprzedziła wielka reforma uwłaszczeniowa w Prusach (1807-1811) i w Wielkopolsce (1823), korzystna dla zamożnych włościan, katastrofalna zaś dla biedoty wiejskiej. Masowe migracje chłopów ze wsi do miasta, gdzie panowała nędza i wyzysk, wykreowały nową klasę społeczną, a zarazem siłę polityczną – wielkoprzemysłową klasę robotniczą. Jej członkowie wiedzieli, że nie mogą liczyć na takie zabezpieczenie w chorobie czy starości, jak ich protoplaści, żyjący przez setki lat pod opieką dziedzica, w którego interesie leżało utrzymanie zasobów siły roboczej (Łukasiewicz, 2015). Niezależnie od pragmatycznych zaleceń kierowanych do dziedzica, który we własnym interesie powinien należycie zadbać o kondycję włościan, istniał w Niemczech samorządowy system opiekuńczy oparty na lokalnych podatkach. Każdy zubożały mieszkaniec danej gminy (Ortsarm) podlegał opiece określonego związku miejscowego, a jeśli nie podlegał żadnemu związkowi gminnemu (Landesarm), otrzymywał wsparcie materialne za pośrednictwem powiatowego (krajowego) związku ubogich (Landarmenverband). System ten zbankrutował w okresie pierwszego globalnego kryzysu (1856-1857); od tego czasu jedyną (ale obejmującą zaledwie kilka procent ludności) efektywną formą ochrony socjalnej były funkcjonujące od 1845 roku kasy chorych, nawiązujące do cechowej tradycji ubezpieczeń wzajemnych (Maciąg, 1988).

Zjednoczenie Niemiec nastąpiło 18 stycznia 1871 roku. W skład tego państwa – obok landów niemieckich – wchodziły także Wielkopolska oraz terytoria zagarnięte po zwycięstwach militarnych Prus nad Danią, Austrią i Francją. Dominującą pozycję zajmowało protestanckie królestwo Prus, ale południowoniemieckie terytoria oraz zagarnięte Polsce ziemie zamieszkiwali katolicy, którzy stanowili ok. 36% ludności. To spowodowało, że walka z wpływami Kościoła (zwłaszcza wśród biedoty) była ważnym krokiem w kierunku unifikacji kulturowej państwa (Kulturkampf). Popierany przez arystokrację, zamożną szlachtę i bogatych przemysłowców Żelazny Kanclerz – Otto

Bismarck traktował laicyzację państwa jako kluczowy element germanizacji, ale równocześnie szukał w miarę bezkonfliktowego rozwiązania nabrzmiewającego problemu nędzy w środowiskach robotniczych. W 1872 roku w Eisenach doszło z jego inicjatywy do spotkania 180 wybitnych przedstawicieli świata gospodarczego, administracji i nauki, podczas którego uznano, że potrzebne jest odejście od liberalizmu na rzecz interwencjonizmu państwowego. W 1881 roku cesarz Rzeszy Wilhelm I wygłosił orędzie, w którym stwierdził, że „obowiązkiem państwa jest zapewnienie dobrobytu ogółowi mieszkańców i opieki wykluczonym w ramach kompleksowej ochrony ryzyka socjalnego, nawiązującej do instytucji ubezpieczeń wzajemnych” (Łukasiewicz, 2015).

Znacznie wcześniej, bo już w 1774 roku, asesor Hiltrop z Dortmundu postulował, aby dla poprawy ekonomicznego położenia robotników wykorzystać i upowszechnić doświadczenia fabrycznych kas chorych, a kapitalista z Nadrenii Fritz Kalt dowodził, że robotnik mający zapewnioną stabilność na wypadek choroby i stałą pracę jest znacznie bardziej konserwatywny – „duch rewolucyjny” w nim słabnie. Tej stabilności nie gwarantują prywatne ubezpieczenia, za kasy musi odpowiadać państwo, dysponujące odpowiednimi strukturami i aparatem do poboru składek i wypłacania świadczeń. Takie prospołecznie nastawione głosy były początkowo odosobnione, ostatecznie jednak, w obawie przed związkami zawodowymi, strajkami i narastającą degradacją społeczną proletariuszy, opór ten przewyżczono. W 1883 roku wprowadzone zostały ubezpieczenia zdrowotne, w następnym roku ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków, a w 1889 – ubezpieczenia emerytalne i na wypadek inwalidztwa (emerytura przysługiwała od 70. roku życia w wysokości zaledwie jednej szóstej przeciętnej pensji, ale wystarczała na przeżycie). Początkowo uprawnienia te przysługiwały tylko robotnikom, którzy – organizując się – stanowili największe zagrożenie dla klas posiadających, ale jeszcze przed pierwszą wojną światową regulacje socjalne rozszerzono na (zdecydowanie bardziej pokojowo nastawionych, z mniejszą siłą przebiccia) drobnych urzędników. Organizację ubezpieczenia powierzono specjalnym organom samorządu na zasadach prawa publicznego; utworzono trzy segmenty i trzy piony ubezpieczenia: chorobowy (wraz z macierzyństwem), wypadkowy i emerytalno-inwalidzki. W ten sposób powstał system publicznych ubezpieczeń pracowniczych opartych na zasadach: wzajemności, subsydiarności, solidaryzmu, powszechności, automatyzmu w zawiązaniu stosunku ubezpieczenia, proporcjonalności świadczeń do wkładu pracy.

Wprowadzony pod rządami Bismarcka obligatoryjny, publiczny, ubezpieczeniowy model ochrony ryzyka socjalnego jeszcze przed wybuchem pierwszej wojny światowej przejęły Austria (1887), Norwegia (1894), Holandia (1901), Węgry (1907), Serbia (1910), Szwajcaria (1912), Rosja (1912), Rumunia (1912) i Dania (1917). Jednakże, obok rozwiązań przyjętych w Niemczech, w państwach europejskich funkcjonowały na przełomie XIX i XX jeszcze dwa odrębne, przymusowe, komercyjne systemy zabezpieczenia ryzyka socjalnego, wzorowane na modelu brytyjskim. Pierwszy dotyczący

odpowiedzialności cywilnej pracodawcy wprowadziły Włochy (1898), a ich wzorem Portugalia (1913) i Dania (1917). Drugi – rozszerzony, w którym pracodawca ponosił odpowiedzialność deliktową i kontraktową nie tylko w ryzykach osobowych, ale także z tytułu materializacji ryzyka gospodarczego, przyjęto w Anglii (1897), a później w Danii (1897-1917), Francji (1898), Hiszpanii (1900), Szwecji (1901-1916), Belgii (1903), Rosji (1903-1912) i Grecji (1915).

Obecnie w większości krajów Unii Europejskiej ochrona ryzyka socjalnego jest obowiązkowa, prawnie zdefiniowana, wykonywana przez instytucje publiczno-prawne, kontrolowana przez organa państwa. Zasoby instytucji zabezpieczenia społecznego stanowią integralną część systemu finansów publicznych, są gromadzone z mocy prawa, w poczuciu solidaryzmu wobec narodowej wspólnoty ryzyka. We wspólnocie tej nie ma symetrii między wkładem i zrealizowaną korzyścią, a kompensację otrzymuje każdy, kto spełni prawne warunki do otrzymania świadczenia; głównym kryterium uzyskania świadczeń jest udział we wspólnocie ryzyka socjalnego. System ubezpieczeń pracowniczych obejmuje główne ryzyka powodujące utratę dochodów z tytułu zatrudnienia, natomiast nie obejmuje ryzyka bezrobocia, które jest chronione przede wszystkim techniką opiekuńczą.

2.2. Ubezpieczenia społeczne w Polsce

W odrodzonej Rzeczypospolitej pierwszym aktem prawnym w zakresie ubezpieczeń społecznych był dekret Naczelnika Państwa z 1919 roku o ubezpieczeniu pracowników na wypadek choroby, rok później weszła w życie ustawa o ubezpieczeniach chorobowych, w następnych latach doszło do kodyfikacji tego ubezpieczenia. W latach 20. minionego wieku wprowadzono ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy państwowych i zawodowych wojskowych, ustawę o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia oraz ustawę o ubezpieczeniu emerytalnym pracowników umysłowych. Jednak przez wiele lat utrzymywano odrębny (odziedziczony po okresie zaborów) system ubezpieczeń społecznych na Pomorzu, w Wielkopolsce i na Górnym Śląsku, ponieważ przyjęte tam rozwiązania (z okresu reform Bismarcka) były bardziej korzystne niż regulacje wprowadzone w II Rzeczypospolitej. Sprawę komplikował dodatkowo brak sądownictwa ubezpieczeń społecznych, ustanowiła je dopiero uchwalona niemal w przeddzień wybuchu drugiej wojny światowej ustawa z 1939 roku; ustawa ta obowiązywała do 1975 roku w Polsce Ludowej (Makarzec, 2012, s. 201-207).

Usuwanie różnic systemowych w ubezpieczeniach społecznych następowało w II Rzeczypospolitej stopniowo i z oporami, na co złożyło się kilka przyczyn. Po pierwsze, wojna polsko-bolszewicka spowodowała zatrzymanie wszelkich prac legislacyjnych niezwiązanych z wysiłkiem zbrojnym. Po drugie, w zniszczonej gospodarce, dźwigającej koszty działań militarnych, gwałtownie narastał deficyt budżetowy. W ślad za szybko rosnącym długiem publicznym pokrywanym emisją pieniądza

równie gwałtownie rosła inflacja, osiągając poziom hiperinflacji, której kres położyły dopiero reformy monetarne Władysława Grabskiego (1924). Po trzecie, na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego pracodawcy sprzeciwiali się obowiązkowi płatnika składek, a robotnicy z dużych zakładów przemysłowych, ubezpieczeni na relatywnie dogodnych warunkach, protestowali przeciw projektowi wprowadzenia jakichkolwiek zmian. Po czwarte, lekarze i aptekarze sprzeciwiali się przekształceniu sieci kas chorych w ubezpieczalnię, co hamowało proces tworzenia infrastruktury technicznej do obsługi ubezpieczeń. Po piąte, trudno było uzyskać consensus między ugrupowaniami centro-prawicowymi a lewicowymi co do wysokości składek i zakresu ochrony ubezpieczeniowej, a to opóźniało prace legislacyjne (więcej na ten temat: Rakoniewski, 2012a).

Ostatecznie jednak 28 marca 1933 roku Sejm przyjął ustawę, która ustanowiła monopol państwa w ubezpieczeniach pracowniczych – „w dążeniu do zabezpieczenia przed wyzyskiem, złą wolą lub nieudolnością prywatnych stowarzyszeń ubezpieczeniowych” (ZUS, 2018, s. 11). Ustawa ta weszła w życie podczas najgłębszego kryzysu gospodarczego z lat 1929-1933; dla jej uchwalenia „znaczenie miały względy natury gospodarczej, a dokładnie kwestia wydolności finansowej instytucji ubezpieczeniowych i dążenie do utrzymania płynności wypłaty świadczeń. Wielki kryzys gospodarczy doprowadził nie tylko do znacznego ubytku wartości aktywów majątkowych instytucji ubezpieczeniowych, ale też ich sytuacja finansowa stawała się coraz trudniejsza w wyniku licznych bankructw, wzrostu bezrobocia, a w konsekwencji znacznego pogorszenia się ściągalności składek ubezpieczeniowych. W gruntownej reformie całości ubezpieczenia scalającej organizacyjnie, a także finansowo ubezpieczenia upatrywano szansy na utrzymanie wydolności finansowej całego systemu” (Malaka, 2013, s. 15).

Istotnie, ustawa z 1933 roku dokonała scalenia ubezpieczeń społecznych pod względem prawnym, organizacyjnym i rzeczowym, likwidując niemal w całości ostatnie relikty ustawodawstwa pozaborczego, ale także nieefektywne ekonomicznie, wadliwie zarządzane, za to szybko rozrastające się terytorialnie – kasy chorych. W ich miejsce utworzono wyposażone w osobowość prawną ubezpieczalnię społeczne oraz powołano cztery publicznoprawne podmioty: Zakład Ubezpieczenia na Wypadek Choroby, Zakład Ubezpieczenia od Wypadków, Zakład Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników i Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych. Działalność Zakładów była koordynowana przez Izbę Ubezpieczeń Społecznych, której te zakłady i nadzorowane przez nie ubezpieczalnie były członkami, sama zaś Izba podlegała nadzorowi Ministerstwa Opieki Społecznej. Ta złożona struktura systemu ubezpieczeń od początku budziła liczne kontrowersje i utrzymała się zaledwie kilka miesięcy; już 24 października 1934 roku prezydent Ignacy Mościcki podpisał rozporządzenie o jej zmianie. W miejsce zlikwidowanych Zakładów oraz Izby utworzono Zakład Ubezpieczeń Społecznych, nadzorujący wyposażone w osobowość prawną

fundusze: Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników, Ubezpieczenia Emerytalnego Pracowników Umysłowych, Ubezpieczenia od Wypadków i Chorób Zawodowych, Ubezpieczenia na Wypadek Braku Pracy dla Pracowników oraz Ogólny Fundusz Ubezpieczenia na Wypadek Choroby i Macierzyństwa (więcej na ten temat: Jach-Męczałska, 2015, s. 237-240).

Ustawa scalenkowa miała zasięg niemal ogólnokrajowy, objęła wszystkie główne ryzyka, które powodują niezdolność do zarobkowania: chorobę i macierzyństwo, choroby zawodowe i wypadki przy pracy, inwalidztwo, dożycie starości przez robotników i pracowników umysłowych oraz śmierć ubezpieczonego i członów jego rodziny. Obowiązek opłacania składki spoczywał na pracodawcy i pracowniku (w proporcjach odpowiednio: 2/3 i 1/3 jej wysokości). Ubezpieczenia były powszechne, ale od tej zasady przewidziano dwa wyjątki: z ubezpieczenia chorobowego wyłączona została grupa osób zarabiających powyżej 750 zł miesięcznie, a dla robotników rolnych wprowadzono „ubezpieczenia zastępcze”, organizowane przez właścicieli ziemskich, w postaci opieki lekarskiej oraz zasiłku chorobowego w naturze. Całkowicie poza publicznym systemem ubezpieczeń pozostawali rolnicy indywidualni, rzemieślnicy oraz osoby reprezentujące tzw. wolne zawody.

2.3. Ubezpieczenia społeczne w Polsce Ludowej

Wprowadzony w okresie międzywojennym system ubezpieczeń pracowniczych w Polsce Ludowej obowiązywał do 1951 roku, potem – pod wpływem czynników ideologicznych i doktrynalnych – ulegał modyfikacjom. Z dniem 25 czerwca 1954 roku wszedł w życie dekret o powszechnym zaopatrzeniu pracowników i ich rodzin; ochronie podlegały te same co poprzednio ryzyka socjalne (chorobowe, wypadkowe, emerytalno-rentowe i macierzyństwo), ale ubezpieczeni zostali podzieleni na trzy kategorie: osoby ważne dla gospodarki (w pewnym sensie – uprzywilejowane), pozostałe osoby zatrudnione w sferze uspołecznionej oraz osoby niezdolne do pracy z powodu stanu zdrowia (inwalidzi). Dekretem z 2 lutego 1955 roku zlikwidowano Zakład Ubezpieczeń Społecznych, co uzasadniano następująco: „W celu bezpośredniego powiązania ubezpieczeń społecznych z masami pracującymi oraz przyciągnięcia najszerszych rzesz pracowników do kontroli wykonywania ubezpieczeń społecznych, na wniosek Centralnej Rady Związków Zawodowych (...) przekazuje się związkom zawodowym wykonywanie państwowych ubezpieczeń społecznych, z wyjątkiem spraw dotyczących rent i zaopatrzeń”. Ten stan rzeczy formalnie utrzymał się do 13 kwietnia 1960 roku, kiedy ustawowo reaktywowano Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który podjął swoje zadania.

Pierwotnie przepisy regulujące dostęp do ubezpieczeń społecznych w Polsce Ludowej obejmowały tylko osoby zatrudnione w sferze uspołecznionej (w administracji państwowej, w państwowych i komunalnych przedsiębiorstwach oraz spółdzielczo-

ści). Wraz z upływem lat stopniowo rozszerzano zakres dostępu do ubezpieczeń społecznych na: członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych (1962), rzemieślników (1965), twórców i artystów (1973), osoby zatrudnione na podstawie umowy-zlecenia lub umowy agencyjnej (1975), rolników indywidualnych (1977), duchownych oraz osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą (1989). W Polsce Ludowej, a także w pierwszych latach transformacji ustrojowej całość składki w ubezpieczeniach pracowniczych pokrywał pracodawca w ciężar funduszu wynagrodzeń; był on równocześnie płatnikiem odpowiedzialnym za transfer składki ubezpieczeniowej do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Osoby czerpiące dochody z pracy na własny rachunek same odprowadzały składki do ZUS-u, proporcjonalnie do wykazywanych dochodów. Składki te, jak również składki z tytułu ubezpieczeń pracowniczych, zasilały Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (FUS).

Warto przypomnieć, że w 1968 roku rozszerzono krąg osób uprawnionych do renty rodzinnej na ojczyma, macochę i przysposabiającego; prawo do renty otrzymały też owdowiałe kobiety, które ukończyły 50 lat i przez całe życie pozostawały na wyłącznym utrzymaniu męża, oraz młode wdowy wychowujące dzieci do 16. roku życia. Utrzymano renty sieroce, ale przedłużono okres wypłaty tego świadczenia w przypadku kontynuowania nauki do 25. roku życia (włącznie). W tym samym roku terminem „emerytura” zastąpiono „rentę starczą”. Uchwalone wówczas przepisy – z wyjątkiem systemu emerytalnego – pozostały (w ogólnym zarysie) nadal aktualne, dobrze świadcząc o dalekowzroczności ówczesnych decydentów (Antonów, 2002, s. 5).

W latach 1951-1975 w polskim systemie ubezpieczeń społecznych występowały (zasilające budżet państwa) nadwyżki rządu po 8% rocznie, jako że wymiar składki sukcesywnie podnoszono, natomiast przyznane przed laty świadczenia pozostawały na tym samym poziomie. Nie miało to istotnego znaczenia w latach 60., gdyż wynagrodzenia w sektorze uspołecznionym, ceny i koszty utrzymania pracowniczych gospodarstw domowych były względnie stabilne. Sytuacja zaczęła się jednak niekorzystnie zmieniać w połowie lat 70., co dotyczyło przede wszystkim świadczeń długoterminowych. W związku z tym w 1975 roku zlikwidowano „stary portfel” i ustalono nowe stawki emerytur i rent. Nowe stawki emerytur wynosiły 90% od zarobków nieprzekraczających 2000 zł (netto, ponieważ zlikwidowano podatek od wynagrodzeń) i dodatkowo 40% od nadwyżki tej kwoty; wartość ta zwiększyła się do 55% w 1980 roku. Jednak stale rosnące koszty wymagały dalszej korekty; od 1 września 1981 roku kwotę minimalnej emerytury, renty inwalidzkiej I i II grupy oraz renty III grupy dla „młodszych” inwalidów ustalono na poziomie 3000 zł, a renty rodzinnej na poziomie od 2600 do 3000 zł (w zależności od liczby osób uprawnionych); w tym czasie średnia płaca wynosiła 7689 zł. Pomimo tak znacznych podwyżek – z wyjątkiem kryzysowych lat 1980-1981 – równowaga FUS-u nie była zagrożona, do 1986 roku występowała nawet nadwyżka tego funduszu, pomimo że już wtedy obowiązywała liberalizująca prawa do emerytur i rent ustawa po zmianie z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu eme-

rytalnym pracowników i ich rodzin. Jej uchwalenie było konsekwencją katastrofalnej sytuacji gospodarczej, ale także ustrojowego dogmatu o pełnym zatrudnieniu. Najważniejszą zmianą systemową było wprowadzenie mechanizmu waloryzacji długoterminowych świadczeń proporcjonalnie do wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce uspołecznionej w roku poprzednim (górną limit wynosił 150% kwoty bazowej). Przywołana ustawa wprowadziła (brzemiennej dla FUS-u) możliwość wcześniejszego przechodzenia na emeryturę dla kobiet z długim stażem pracy (30 lat) oraz inwalidów I i II grupy, a także uzyskanie w niepełnym wymiarze emerytury osobom, którym brakowało nie więcej niż 5 lat do wymaganego okresu zatrudnienia. W latach następnych jeszcze bardziej rozszerzono te przepisy, m.in. na mężczyzn z długim stażem ubezpieczeniowym, a także osoby pracujące w warunkach szkodliwych i wykonujące pracę o szczególnym charakterze. Z dzisiejszej perspektywy, w aspekcie humanitarnym, należy uznać te przepisy za niezbędne, z drugiej jednak strony – wobec pogarszającej się sytuacji płatniczej przedsiębiorstw – winy za pogłębiający się deficyt systemu ubezpieczeń społecznych nie ponosił ZUS. System ten potraktowano bowiem jako narzędzie do osiągnięcia pokoju społecznego, wprowadzając takie rozwiązania prawne dotyczące warunków i stosunków pracy, które „skłaniały wręcz do dezaktywizacji zawodowej i pobierania świadczeń” (Hrynkiewicz, 2011, s. 342).

Równie destrukcyjny i trwały wpływ na wynik sektora ubezpieczeń społecznych jak reformy systemowe z lat 80. wywarła polityka gospodarcza realizowana w pierwszej dekadzie transformacji ustrojowej, którą tak zrecenzował Grzegorz Kołodko: „zła polityka gospodarcza popycha w recesję większą, niż jest to obiektywnie uzasadnione, i utrzymuje w niej dłużej, niż jest to naprawdę konieczne” (Kołodko, 1993, s. 23). „Szokowa terapia” skutkowałą w latach 1990-1992 likwidacją 2/3 uspołecznionych przedsiębiorstw i masowymi zwolnieniami pracowników, zatorami płatniczymi i lawinowo rosnącymi zaległymi składkami na ubezpieczenia społeczne (Ancyparowicz, 2010, s. 97-108). Neoliberalne podejście, które zdecydowało o pryncypiach polityki gospodarczej realizowanej w latach 90. XX wieku w Polsce, skutkowało tym, że „ubezpieczenia społeczne odeszły od zasadniczej funkcji ubezpieczenia niezdolności do pracy; ubezpieczały kosztowne społecznie reformy gospodarcze i zmiany systemowe. Wskutek stosowania rozwiązań sprzecznych z istotą ubezpieczenia społecznego nastąpiła dalsza deformacja systemu, narastały patologie w zdeformowanych systemach ubezpieczenia i zatrudnienia: rozwój zatrudnienia na czarno, nadużywanie świadczeń, unikanie kosztów ubezpieczenia pracowników. Nie było reakcji na te zjawiska ze strony rządów, gdyż najważniejszym zadaniem było przeprowadzenie reform gospodarczych (...) i opanowanie pogarszających się nastrojów społecznych z powodu lawinowo narastających kosztów społecznych realizowanych reform” (Hrynkiewicz, 2011, s. 343).

2.4. OFE – toksyczny program prywatyzacji emerytur

W połowie 1993 roku polska gospodarka zaczęła wracać na ścieżkę wzrostu po brutalnej restrukturyzacji; wraz z poprawą sytuacji makroekonomicznej pojawiły się pierwsze symptomy normalizacji sytuacji na rynku pracy, a wraz z nią – pierwsze oznaki poprawy bilansu FUS-u. Nie trwało to długo, bo, realizując wytyczne Międzynarodowego Funduszu Walutowego, od 1 stycznia 1998 roku zreformowano system ubezpieczeń społecznych – oficjalnie po to, aby zapewnić jego stabilność w perspektywie 2060 roku, faktycznie po to, żeby przyspieszyć prywatyzację ocalałych z pogromu przedsiębiorstw państwowych, a równocześnie zasilić rynek kapitałowy składką emerytalną, traktowaną jak „paliwo giełdowe” (Kurasz, 2013). W tym celu przekierowano 37,5% składki emerytalnej z ZUS-u do – zarządzanych przez powszechne towarzystwa emerytalne (PTE) – otwartych funduszy emerytalnych (OFE). Operacja ta dotyczyła obligatoryjnie osób urodzonych przed 1 stycznia 1969 roku i ok. 2 mln osób nieco starszych, które podstępnie zmotywowano do tej decyzji. Solidaryzm ubezpieczonych utrzymano w ubezpieczeniach chorobowych i następstw nieszczęśliwych wypadków, natomiast z zasady tej zrezygnowano w ubezpieczeniach emerytalno-rentowych, ograniczając pobór składki na ochronę tego ryzyka do 250% prognozowanej kwoty wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Zniesiono przepis ograniczający wysokość pobieranej emerytury od zarobków pracujących emerytów, jeśli osiągnęli oni wiek ustawowy. Szczególnie destrukcyjny wpływ na równowagę FUS-u miała zapowiedź odebrania w 2009 roku szczególnych uprawnień emerytalnych wprowadzonych w latach 80. XX wieku; setki tysięcy pracowników skorzystało z możliwości przejścia na wcześniejsze emerytury.

Ubezpieczonym urodzonym po 31 grudnia 1948 roku, ale przed 1 stycznia 1954 roku, sukcesywnie zmniejszano część osłonową algorytmu emerytalnego, uzależniając wysokość świadczenia od kapitału początkowego i zgromadzonych składek. Pozostałe osoby mogły liczyć na emerytury stanowiące iloraz zgromadzonych i zainwestowanych oszczędności emerytalnych i oczekiwanej długości życia. Na kilka lat przed wprowadzeniem modelu zdefiniowanej składki w ubezpieczeniu ryzyka starości ówczesny Rzecznik Praw Obywatelskich, wybitny ekspert w dziedzinie prawa związkowego i ubezpieczeń społecznych, profesor Tadeusz Zieliński ostrzegał: „Podyktowany przez instytucje światowej finansjery system emerytalny oznacza całkowitą prywatyzację ubezpieczeń, czyli rewolucję w systemie socjalnym państwa. Dziś trudno nawet przewidzieć, jakie będą rozmiary klęski” (Zieliński, 1994). Jednak reformę emerytalną wprowadzono w fazie, gdy warszawska giełda papierów wartościowych dopiero startowała, na czym wielu drobnych graczy zyskało całkiem poważne kwoty. Polacy uwierzyli, że inwestując pieniądze w akcje i inne walory, można zyskać znacznie więcej niż biernie oczekując na klasyczne świadczenia z ZUS-u. Rzeczne symulacje wysokości „nowej” emerytury – stanowiącej w istocie dochód ren-

tierski – nie były nigdzie publikowane, rozpowszechniano natomiast przekonanie, że emerytura z pierwszego filara (ZUS) będzie co najmniej równoważna świadczeniom z OFE albo nawet je przewyższy. Było też oczywiste, że uruchomienie kapitałowego filara emerytalnego będzie wymagało – w miarę wymiany pokoleń – coraz wyższych dotacji budżetowych na wyrównanie ubytku składki w ZUS-ie. W momencie wprowadzania reformy systemowej należało zatem albo obniżyć średnio o 30% już przyznane świadczenia (czyli ustanowić je poniżej biologicznego minimum egzystencji), albo wycofać się z wszelkich ulg i podnieść składkę emerytalną do 50% kwoty bazowej. Wybrano trzecią drogę – wyprzedaż majątku narodowego i obciążanie Skarbu Państwa obligacjami na pokrycie lawinowo narastającego długu publicznego. Głównym celem reformy emerytalnej było jak najszybsze stworzenie warunków do uruchomienia i rozwoju rynku terminowego GPW, natomiast na użytek opinii publicznej uzasadnieniem reformy zastępującej klasyczne emerytury świadczeniami w systemie zdefiniowanej składki była z gruntu fałszywa teza o konieczności odciążenia FUS-u, który załamał się na skutek ujemnej stopy przyrostu naturalnego w Polsce. Niską emeryturę z pierwszego filara (ZUS) teoretycznie miała zrekompensować emerytura z drugiego filara (OFE). Przyjęcie takich założeń świadczy albo o daleko posuniętym zakłamaniu i cynizmie, albo o kompletnej ignorancji autorów reformy, zafascynowanych możliwościami, jakie daje rosnący rynek kapitałowy. „Cała koncepcja przekształcenia systemu emerytalnego z tak zwanego reparycyjnego, jakim jest ZUS, w kapitałowy (...) oparta była na zawierzeniu iluzorycznej nadziei w »wiecznie rosnący rynek kapitałowy«, a faktycznie na niezrozumieniu elementarnych kwestii ekonomicznych” (Żyżyński, 2013). Czyżby autorzy reformy emerytalnej nie zdawali sobie sprawy, że w dalszej perspektywie rynek kapitałowy „sam stwarza sobie zapotrzebowanie na papiery wartościowe i wszystko pnie się do góry, ale gdy zapotrzebowanie na papiery wartościowe spadnie do normalnego poziomu, wynikającego ze zmiany pokoleń, zabraknie środków na pokrycie zobowiązań wobec świadczeniobiorców i pozostaną oni bez środków do życia” (Łaski, 2003, s. 83).

Uzupełnieniem emerytury z obowiązkowego systemu publicznego miały być świadczenia z dobrowolnego trzeciego filara emerytalnego. Filar ten obecnie obejmuje: Pracownicze Programy Emerytalne (PPE – wprowadzone w 1999 roku, neutralne dla budżetu, korzystne dla ubezpieczonych, ale niedostępne dla pracowników sfery budżetowej i małych zakładów pracy); Indywidualne Konta Emerytalne (IKE) istniejące od 2004 roku oraz – skonstruowane na podobnych, lecz bardziej korzystnych zasadach – Indywidualne Konta Zaopatrzenia Emerytalnego (IKZE), wprowadzone w 2012 roku, a od 2019 roku także Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK). Produkty te nie cieszą się powodzeniem. Według stanu na 31 grudnia 2021 roku wartość aktywów PPE zgromadzonych przez 641 tys. członków wyniosła niespełna 19 mld zł, IKE pozyskało 796 tys. uczestników i zgromadziło aktywa w wysokości ok. 13,5 mld zł, akses do

IKZE zgłosiło 457 tys. osób, a ich aktywa nie sięgały nawet 6 mld zł. Pozornie większym zainteresowaniem cieszą się PPK, do których przystąpiło 2,5 mln członków, ale wynika to w znacznej mierze z przymusowego (choć formalnie dobrowolnego) uczestnictwa; aktywa PPK wyniosły 7,7 mld zł (UKNF, 2022, s. 5).

Nikłe zainteresowanie Polaków komercyjnymi programami emerytalnymi nie powinno być dla nikogo zaskoczeniem, od lat bowiem wiadomo, że efektywny popyt na długoterminowe produkty finansowe pojawia się dopiero wtedy, kiedy dochód rozporządzalny netto na jedną osobę w gospodarstwie domowym wynosi ok. 45-50 tys. euro rocznie. W Polsce, pomimo szybkiego (w ostatnich sześciu latach może nawet zbyt szybkiego) wzrostu realnych wynagrodzeń, przeciętny rozporządzalny dochód na jedną osobę wyniósł w 2021 roku niecałe 69 tys. zł, co po uwzględnieniu różnic w parytecie siły nabywczej stanowiło równowartość ok. 21 tys. euro; według innych źródeł jest to kwota jeszcze niższa (Allianz, 2022; GUS, 2022). Innymi słowy – chociaż poziom życia w Polsce znacznie się poprawił w ostatnich latach, to ciągle jesteśmy krajem na dorobku; w rankingu zamożności krajów Unii Europejskiej zajmujemy miejsce trzecie od końca, za nami są tylko Bułgaria i Rumunia. Również na mapie siły nabywczej mieszkańców, sporządzonej w 2022 roku przez renomowaną agencję Growth from Knowledge, specjalizującą się w badaniach rynku i preferencji konsumentów, kraj nasz zajmuje odległe – 33 miejsce na 42 objęte badaniem europejskie państwa.

Niedostatek wciąż jeszcze dotyka wiele polskich rodzin, ale – obok gospodarstw domowych z trudem wiążących koniec z końcem – są również w Polsce osoby dobrze sytuowane, które stać na długoterminowe oszczędzanie. Jednak i one bez entuzjazmu odnoszą się do oferty firm proponujących komercyjne produkty emerytalne, a przymuszone prawem do uczestnictwa w różnych planach emerytalnych, tak szybko, jak to tylko jest możliwe, wycofują swój akces. Przyczyny takich zachowań są złożone, kwestią podstawową jest, jak się wydaje, brak zaufania do firm inwestycyjnych, do czego w znacznej mierze przyczyniły się nierzetelne prognozy i manipulacje wokół OFE, a także rozczarowujące wyniki tych funduszy. W ujęciu realnym stopa zwrotu ze środków zainwestowanych w OFE jest po dwudziestu latach oszczędzania ujemna, a wypłacane dożywotnio świadczenia stanowią zaledwie niewielki ułamek emerytury z ZUS-u i dalece odbiegają od solennych obietnic promotorów reformy.

2.5. Kapitałowe produkty emerytalne w rządowym Programie Budowy Kapitału

Obciążenia z tytułu eklektycznej reformy emerytalnej, z której korzyści odniosły jedynie PTE, były tak wielkie, że budżet państwa nie był w stanie ich udźwignąć. W 2010 roku deficyt sektora *general government* niemal trzykrotnie przekroczył poziom referencyjny, co groziło zablokowaniem środków pomocowych z budżetu Unii Euro-

pejskiej. W tej sytuacji Sejm uchwalił w marcu 2011 roku ustawę o przejściowym ograniczeniu – 7,3 do 2,3% – partycypacji OFE w składce emerytalnej, zakładając równocześnie, że od 2014 roku udział tych funduszy rósłby ponownie, osiągając wielkość docelową 3,5% w 2017 roku, chociaż wszelkie rzetelne symulacje wskazywały, iż nie ma to większego sensu. Ponieważ stan finansów publicznych dalej się pogarszał, stało się oczywiste, że upieranie się przy *status quo* prowadzi nieuchronnie do katastrofy; oszacowano, że skumulowany koszt utrzymywania drugiego filara emerytalnego stanowiąłby w 2060 roku równowartość 93,8-114,2% polskiego PKB. Z podjęciem decyzji o likwidacji OFE jednak zwlekano, argumentując, że rząd nie ma prawa dysponować prywatnymi zasobami finansowymi.

Wątpliwości co do statusu środków zgromadzonych w OFE rozstrzygnął Trybunał Konstytucyjny, który 4 listopada 2015 roku orzekł, że aktywa otwartych funduszy emerytalnych mają status środków publicznych, bo pochodzą ze składek oddanych w zarząd prywatnym instytucjom finansowym, wykonującym zadania publiczne wyznaczone przez prawo. Jednocześnie Trybunał wskazał, aby w debacie publicznej zaprzestano kreowania iluzji o prywatnym charakterze środków na rachunkach członków OFE. Zamiast likwidacji tych funduszy (co radykalnie odciążyłoby budżet państwa), ustawa z 6 grudnia 2013 roku wymusiła na PTE przekazanie portfela obligacji OFE do ZUS, ponadto obniżono do 2,92% kwoty bazowej partycypację tych funduszy w składce i zniesiono wobec osób urodzonych po 31 grudnia 1968 roku obowiązek uczestnictwa w tych funduszach; z tej możliwości niezwłocznie skorzystało 14 mln na 16 mln osób. W tej samej ustawie wprowadzono mechanizm ochrony przed ryzykiem nieudanych transakcji giełdowych oszczędności tych członków OFE, którym do uzyskania praw emerytalnych brakuje nie więcej niż 10 lat; ich środki są przekazywane na subkonta w ZUS-ie. Wszystkie te działania nie tylko zahamowały narastanie długu publicznego z tytułu rekompensaty składki przekazywanej za pośrednictwem ZUS-u na rynek kapitałowy, lecz dały też dodatkowy efekt w postaci dodatniego salda na rachunku kapitałowym ubezpieczeń społecznych. Wbrew obiegowym, krzywdzącym opiniom, nikt nic nie stracił na operacji przekazania części obligacyjnej portfela OFE do ZUS-u, a wielu zyskało, rentowność portfela inwestycyjnego bowiem zarządzanego przez Zakład jest wyższa niż stopa zwrotu z kapitału zarządzanego przez PTE (OECD, 2021, s. 140-149).

Całkowita likwidacja OFE miała nastąpić w ramach „Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju” w drodze prywatyzacji tych funduszy, przeprowadzonej według scenariusza przedłożonego w „Programie Budowy Kapitału”; program ten stanowił element „Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2019-2022” (MF, 2019, s. 75). Przewidywano następującą sekwencję działań: Powszechnie Towarzystwa Emerytalne przekształcają się w Towarzystwa Funduszy Inwestycyjnych (TFI), Otwarte Fundusze Emerytalne – w Specjalistyczne Fundusze Inwestycyjne Otwarte (SFIO). Zmiana nazwy nie byłaby czysto werbalna, lecz miałyby daleko idące konsekwencje, przywracałaby bowiem możliwość inwestowania składek emerytalnych w obligacje skarbowe, a także pozwa-

łała na likwidację „suwaka emerytalnego”. Te same co dotychczas spółki, działające pod nową nazwą, niemal automatycznie (z uwagi na duże obciążenia formalne, obliczone na zniechęcenie osób, które chciałyby zrezygnować z ich usług) przejęłyby aktywa OFE, rejestrując równowartość jednostek rozrachunkowych na wyodrębnionych indywidualnych kontach emerytalnych w już istniejących lub nowo utworzonych IKE. Od tej operacji miała być pobrana (w dwu ratach) „opłata przekształceniowa” w wysokości 15% *ad valorem* (zasilająca budżet państwa), w zamian za zwolnienie w przyszłości emeryta z podatku od zysków kapitałowych. Alternatywą dla tej koncepcji byłaby możliwość przeniesienia – bezpłatnie – całości środków z OFE do Funduszu Rezerwy Demograficznej (FRD). Wbrew pozorom oznaczałoby to również prywatyzację oszczędności emerytalnych, bo aktywami FRD – zamiast ZUS – zarządzać miał TFI SA, którego jedynym akcjonariuszem byłby Polski Fundusz Rozwoju SA.

Projekt prywatyzacji OFE (pomimo zaawansowanych prac legislacyjnych) nie został dotychczas wprowadzony w życie i należy mieć nadzieję, że nie zdecydowały o tym wyłącznie nadzwyczajne okoliczności wywołane pandemią COVID-19, lecz jego liczne wady systemowe. „Zapowiedziane nieodwracalne przekazanie aktywów OFE na rynek finansowy definitywnie obciąża emeryta kosztami i ryzykiem związanym z lokowaniem na rynku finansowym środków na emeryturę, bez żadnej gwarancji, że pieniądze te uda się odzyskać w przyszłości. (...) Po przejściu na emeryturę pieniądze z nowego IKE będą prawdopodobnie mogły być wypłacone jednorazowo. Niektórych to może ucieszyć, ale jest to sprzeczne z główną ideą systemu emerytalnego, mówiącą, że emeryt powinien otrzymywać dochód do końca życia” (Oręziak, 2019)¹.

O ile zapowiedź likwidacji OFE początkowo wywołała niepokój i krytykę części środowisk powiązanych z warszawską Giełdą Papierów Wartościowych, o tyle Pracownicze Plany Kapitałowe przyjęto tam entuzjastycznie. Jak wiadomo, PPK zostały powołane ustawą z 4 października 2018 roku, a pierwsze plany emerytalne uruchomiono z dniem 1 stycznia następnego roku. Jest to produkt obciążony dużym ryzykiem, rażąca jest asymetria w podziale ról – koszty ponoszą głównie uczestnicy planów, pracodawcy i rząd (faktycznie – podatnicy, bo to oni finansują opłaty powitalne i premie), podmioty zarządzające zaś (podobnie jak PTE) uzyskują – niezależnie od

¹ Krytyczne stanowisko wobec projektu (z 27 maja 2019 roku) ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne zajął również Narodowy Bank Polski. Najpoważniejszą wadą tej ustawy jest fakt, że nie przewiduje ona możliwości wypłaty zakumulowanego kapitału w formie renty dożywotniej. Ponadto stawki za zarządzanie produktami IKE, IKZE, PPE i PPK są za wysokie i nazbyt zróżnicowane, a przeciętny poziom opłat pobieranych przez polskie TFI należy do najwyższych w Europie (KE, 2018). Zasady dotyczące wyceny aktywów oraz jednostek rozrachunkowych i jednostek uczestnictwa powinny być takie same dla wszystkich kategorii podmiotów oferujących plany emerytalne. Wejście w życie przywołanego wyżej projektu ustawy spowoduje – zdaniem NBP – dalsze pogorszenie przejrzystości polskiego systemu emerytalnego. Regulacje dotyczące funkcjonowania poszczególnych elementów tego systemu będą rozproszone w wielu aktach prawnych, a część projektowanych przepisów pozostanie niezrozumiała dla przyszłych emerytów.

wyników inwestycji – korzyści z tytułu zarządzania cudzym kapitałem. Składka na PPK ma charakter powszechnego parapodatku, toteż układ ten może funkcjonować przez wiele lat, nie rujnując zbyt wielu finansów publicznych, przynajmniej do czasu, gdy obowiązki tworzenia Planów zostaną rozciągnięte na całą sferę budżetową, co dotychczas nie nastąpiło.

Zmuszając prawnie pracodawców do tworzenia PPK, a pracowników do uczestnictwa w tym programie, przewidziano stosunkowo niewielkie „zachęty” w postaci opłaty powitalnej i premii, a jednocześnie wprowadzono niezwykle rygorystyczne sankcje finansowe za ewentualną wcześniejszą rezygnację z uczestnictwa; taki system kar w PPK jest wzorowany na umowach dotyczących polis oszczędnościowych, chociaż ów proceder już dawno uznano za oszustwo instytucjonalne. Na tym nie kończą się manipulacje zakodowane w programie PPK, przewidziano bowiem automatyczne odnowienie udziału pracownika w PPK, który już wcześniej z udziału w tym programie zrezygnował. Wielu uczestników może nie zdawać sobie sprawy, że ponownie zapisano ich do PPK; inni natomiast, widząc, że muszą ponawiać skomplikowaną procedurę, poddadzą się, wbrew własnym ocenom sensu istnienia tych funduszy.

Paweł Borys, prezes Polskiego Funduszu Rozwoju, w wywiadzie udzielonym Piotrowi Skwirowskiemu (2019) otwarcie przyznał, że „ZUS-owski powszechny publiczny system emerytalny daje podstawowe bezpieczeństwo socjalne. Ale jeśli będziemy chcieli mieć coś ponad to, wyższy standard życia, to potrzebujemy zbudować dodatkowy kapitał. Przy niekorzystnej strukturze demograficznej nie ma perspektywy, że wysokość świadczeń emerytalnych wzrośnie. Musimy więc stworzyć dodatkowy system, który ułatwi nam budowanie oszczędności na starość. (...) PPK będą wdrażane z użyciem techniki zalecanej przez ekonomię behawioralną, oddziałującej na podświadomość potencjalnych uczestników: korzystamy z rekomendacji noblisty Richarda Thaler’a, ekonomisty, który mówi, że budując takie programy oszczędnościowe, emerytalne, warto dać silniejszy bodziec do tego, by ludzie podejmowali decyzję pozytywną. (...) Musimy ludziom wytłumaczyć, że PPK to zupełnie inny system niż OFE. Co więcej, to reforma, która wyciąga wnioski z błędów przy starcie OFE. I korzysta z najlepszych na świecie doświadczeń związanych z budową programów emerytalnych, kapitałowych. Dzięki temu programowi będziemy mogli powiedzieć, iż Warszawa jest realnym centrum finansowym Europy Środkowo-Wschodniej”.

Tylko czy o to chodzi w systemie zabezpieczenia społecznego? Czy tak ma wyglądać ochrona ryzyka niemożności zarobkowania ze względu na podeszły wiek? Czy sprawność systemu emerytalnego rzeczywiście zależy tylko od wysokości współczynnika obciążenia systemowego? Czy ktoś jest w stanie przewidzieć, jaka będzie sytuacja na rynku pracy za czterdzieści lat? Jakie będą wynagrodzenia? Jakie koszty utrzymania gospodarstwa emeryckiego? Wszelkie prognozy opierają się na danych historycznych i co najwyżej mogą – z mniejszym lub większym prawdopodobieństwem – pokazywać, co będzie, jeśli dotychczasową sytuację będziemy ekstrapolo-

wać. Prognozy mogą ostrzegać, ale nie wolno poświęcać teraźniejszości w imię niejasnej, niepewnej, odległej przyszłości.

Stanowisko Narodowego Banku Polskiego w kwestii kapitałowych programów emerytalnych jest jednoznaczne: żaden z kapitałowych produktów emerytalnych nie realizuje głównego celu tworzenia dodatkowego oszczędzania na emeryturę, jakim powinno być realne zabezpieczenie potrzeb finansowych osób, które zakończyły aktywność zawodową. Uczestnicy programów emerytalnych nie mieli i nie będą mieli praktycznie żadnego wpływu na to, jak będą inwestowane ich oszczędności, nie będą w żaden sposób efektywnie zabezpieczeni przed niskimi stopami zwrotu z powierzono- go kapitału. Są to fundusze zdefiniowanej daty, które nie mogą zapewnić uczestnikom dodatkowych dochodów na starość (w przypadku PPK zaledwie przez 10 lat, po- czynając od ukończenia 60. roku życia). Emerytura pochodząca z rynku kapitałowego zniknie po wyczerpaniu nagromadzonych środków. Stanie się to w podeszłych latach, kiedy wielu emerytów, wcześniej aktywnych zawodowo, nie będzie już w stanie pracować, w czasie gdy wzrosną ich wydatki na opiekę medyczną i zapotrzebowanie na pomoc w prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz usługi opiekuńcze.

Poszukiwanie kapitału na rozwój polskiej gospodarki na rynku kapitałowym nie jest ani społecznie, ani empirycznie uzasadnione. European Investment Bank (EIB) przeprowadził w 2016 roku, na reprezentatywnej próbie przedsiębiorstw, badanie źródeł finansowania inwestycji. Badanie to wykazało, że w większości krajów europejskich przedsiębiorstwa finansowały inwestycje przede wszystkim ze źródeł wewnętrznych; w Polsce udział środków własnych wynosił ok. 65%, podobnie jak w Czechach, Niemczech czy na Litwie, a przeciętnie w Unii Europejskiej – ok. 60%. Z badania tego wynika również, że dominującą formą finansowania zewnętrznego inwestycji był kredyt bankowy; w Polsce jego udział wynosił ponad 15%, w całej UE – ok. 25%. Ważną rolę w finansowaniu inwestycji ze źródeł zewnętrznych odgrywał leasing, którego udział wyniósł w Polsce ok. 8%, a średnio w Unii Europejskiej – ok. 8-9%. Resztę stanowiły niemal w całości subwencje i dotacje dla przedsiębiorstw w ramach pomocy publicznej. Natomiast skala finansowania inwestycji za pomocą nowo wyemitowanych akcji była marginalna; w Polsce ich udział wyniósł 0,37%, a w całej badanej zbiorowości przedsiębiorstw funkcjonujących na obszarze Unii Europejskiej – 0,43%. Podobnie niewielki udział mają obligacje korporacyjne, a ich rynek ogranicza dodatkowo fakt, że w Polsce tylko kilka największych spółek Skarbu Państwa ma wystarczający potencjał, aby nadać tym walorom charakter inwestycyjny. W tych okolicznościach teza, że rynek kapitałowy (w szczególności giełda papierów wartościowych) może odegrać jakkolwiek pozytywną rolę w finansowaniu inwestycji w realnej sferze gospodarki, jest fałszywa. Odgórne forsowanie projektów zorientowanych na obciążenie wynagrodzeń dodatkową składką emerytalną na różnego rodzaju kapitałowe produkty emerytalne wywołuje efekt tzw. klina płacowego (presji na zwiększenie kosztów robocizny), z wszystkimi negatywnymi konsekwencjami dla przedsiębiorstw i gospodarki narodowej jako całości.

2.6. Uwagi końcowe

Odchodząc w latach 90. minionego wieku od klasycznego systemu emerytalnego na rzecz modelu rentierskiego, nie znaleziono dotąd sposobu trwałej poprawy położenia materialnego milionów polskich emerytów. Ich sytuacja materialna wręcz się pogarsza z roku na rok, mimo waloryzacji świadczeń, różnego rodzaju dodatków i – wspomnianej wcześniej premii – w postaci powszechnej trzynastej i (zależnej od kryterium dochodowego) czternastej transzy wypłat. Zubożenie emerytów jest po części procesem naturalnym i nieuniknionym, bo uwidacznia się tu wpływ inflacji jako procesu sekularnego, który w długim okresie nieuchronnie prowadzi do deprecjacji pieniądza. Waloryzacja czy indeksacja emerytury nie może więc ochronić w pełni początkowej siły nabywczej przyznanego przed wielu laty świadczenia. Jednak główną przyczyną zubożenia polskich emerytów tkwi w algorytmie emerytalnym narzuconym ustawą systemową Polakom urodzonym po 31 grudnia 1948 roku. Wprowadzenie modelu zdefiniowanej składki pozbawiło ich (w zależności od wieku częściowo lub całkowicie) osłonowej części emerytury; uszczerbku tego nigdy nie wyrówna emerytura z rynku kapitałowego².

W większości krajów Unii Europejskiej podstawową formą zabezpieczenia ryzyka starości jest dożywotnia emerytura waloryzowana wskaźnikiem inflacji (bądź wskaźnikiem inflacji i dynamiką przeciętnych wynagrodzeń), najskuteczniej chroniąca świadczeniobiorcę przed ryzykiem braku wystarczających środków w późnym wieku. Inflacja, zmiana struktury cen i zmiana modelu konsumpcji powodują, że prawie nikt nie jest w stanie w okresie aktywności zawodowej zaoszczędzić tyle, żeby po osiągnięciu wieku emerytalnego utrzymać się przez 20 i więcej lat. Ponadto w środowisku realnie niskich (wręcz ujemnych) stóp procentowych trudno liczyć na wysoką stopę zwrotu z zainwestowanego kapitału, nie ponosząc równocześnie bardzo wysokiego ryzyka. Tak więc, nawet gdyby pracownik odkładał większość tego, co zarobi, przez cały okres aktywności zawodowej, nie zdoła zabezpieczyć sobie bytu na starość, bo siła nabywcza zgromadzonych oszczędności obniża się wraz z upływem czasu z powodu różnych czynników, niekiedy w sposób gwałtowny i nieprzewidywalny. W tych okolicznościach „wymuszanie prywatyzacji [emerytur – przyp. aut.] to ekonomiczny

² Relacja wysokości pierwszej przyznanej emerytury do średniego miesięcznego wynagrodzenia w ostatnim roku aktywności zawodowej (czyli stopa zastąpienia), która przed reformą systemową wynosiła ok. 70%, obniża się w tempie po ok. 1% rocznie. Jest to przede wszystkim wpływ wymiany pokoleń, emeryturę zaczynają bowiem pobierać osoby o coraz mniejszym udziale kapitału początkowego w ogólnej kwocie oszczędności emerytalnych. Jeśli system ten pozostanie bez zmian, to polscy emeryci, którzy weszli na rynek pracy w wieku XXI, będą pariasami. Ostrzega przed tym prognoza OECD na 2060 rok; przy zbliżonym obciążeniu zarobków składką na fundusz emerytalny przeciętna emerytura w relacji do przeciętnego wynagrodzenia będzie w Polsce oscylowała w przedziale 25-30%, co oznacza najniższą w całej Europie stopę zastąpienia, przy relatywnie niezbyt wygórowanych zarobkach. W takiej sytuacji znajdzie się wiele milionów ludzi, których wynagrodzenia wynoszą obecnie średnią krajową lub mniej.

absurd, którego jedynym celem jest przesunięcie kolejnych dziedzin życia ze sfery publicznej, podlegającej demokratycznej kontroli, w prywatne ręce” (Chomsky, 2004).

Bezpieczeństwo socjalne w systemie prawnym Unii Europejskiej jest traktowane jako dobro społeczne, a nie czysto publiczne, a jednak – mimo wciąż jeszcze świeżych, złych doświadczeń z lat 2008-2009 – we wrześniu 2016 roku Komisja Europejska ustąpiła naciskom MFW i (powołując się na priorytety planu Junckera³) opublikowała komunikat zatytułowany: „Unia rynków kapitałowych – przyspieszenie reformy”, w którym znajduje się następująca deklaracja: „Komisja rozważy propozycje prostego, skutecznego i konkurencyjnego unijnego produktu z zakresu indywidualnego zabezpieczenia emerytalnego. Emerytury indywidualne odgrywają ważną rolę w łączeniu oszczędzających w perspektywie długoterminowej z długoterminowymi możliwościami inwestycyjnymi. Emerytury indywidualne mogą pomóc sprostać wyzwaniom demograficznym starzejących się społeczeństw, zmieniających się modeli organizacji pracy wśród pracowników oraz pomóc w zapewnieniu odpowiedniej stopy zastąpienia w przyszłości jako uzupełnienie państwowych lub pracowniczych programów emerytalnych. W wyniku zmniejszenia barier dla transgranicznego świadczenia usług emerytalnych unijny produkt z zakresu indywidualnego zabezpieczenia emerytalnego może zwiększyć konkurencję między podmiotami wypłacającymi emerytury, umożliwić sprzedaż usług na większych rynkach oraz stworzyć korzyści skali dla oszczędzających”. W ślad za tym 29 czerwca 2017 roku pojawił się projekt legislacyjny dotyczący ogólnoeuropejskiego produktu z zakresu indywidualnego zabezpieczenia emerytalnego (OIPE) wraz z zaleceniem w sprawie równego traktowania go pod względem podatkowym z podobnymi produktami krajowymi⁴. Z dniem 20 czerwca 2019 roku weszło w życie Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w tej sprawie. „Intencją tego rozporządzenia jest zachęta do długoterminowego oszczędzania środków na emeryturę, w taki sposób, aby przyczynić się do rozwoju paneuropejskiego rynku kapitałowego. Tym, co różni OIPE od analogicznych produktów krajowych jest bowiem możliwość inwestowania transgranicznego, a także możliwość

³ „Unia rynków kapitałowych jest częścią trzeciego filaru planu inwestycyjnego dla Europy i ma zasadnicze znaczenie dla realizacji priorytetu Komisji Junckera polegającego na zwiększeniu zatrudnienia, w tym zatrudnienia ludzi młodych, oraz pobudzeniu wzrostu gospodarczego. Jej celem jest lepsze powiązanie oszczędności z inwestycjami oraz wzmocnienie europejskiego systemu finansowego poprzez zwiększenie udziału sektora prywatnego w podziale ryzyka, co zapewni alternatywne źródła finansowania i zwiększy możliwości dla inwestorów detalicznych i instytucjonalnych. Usuwanie przeszkód dla swobodnego przepływu kapitału ponad granicami przyczyni się do wzmocnienia unii gospodarczej i walutowej poprzez wspieranie konwergencji gospodarczej i łagodzenie wstrząsów gospodarczych w strefie euro i poza nią, co zwiększy odporność gospodarki europejskiej. Jest to szczególnie istotne w obecnej sytuacji gospodarczej” (Komunikat, 2016, s. 2).

⁴ Emerytury indywidualne to produkty oszczędnościowe z zakresu indywidualnego zabezpieczenia emerytalnego, które są uzupełnieniem państwowych lub pracowniczych programów emerytalnych, lecz są od nich odrębne.

przenoszenia kapitału emerytalnego zaangażowanego w ten produkt i dalszego gromadzenia oszczędności w przypadku zmiany kraju zamieszkania” (KPRM, 2022)⁵.

Publiczne fundusze emerytalne nie powinny finansować budowy autostrad, elektrowni jądrowych, portów lotniczych ani wspomagać inwestorów z rynku kapitałowego, a tego typu pomysły pojawiają się w dokumentach rządowych i są gorąco popierane przez część ekonomistów o zdecydowanie liberalnym światopoglądzie. Takimi projektami mogą być żywotnie zainteresowane osoby zamożniejsze, dysponujące wolnymi środkami, które obecnie lokują pieniądze w bankach, nieruchomościach czy na rynku papierów wartościowych. Potrzebna jest jednak atrakcyjna oferta produktowa adresowana wprost do klientów, bez potrzeby angażowania dodatkowych instytucjonalnych pośredników. Niestety, nic nie wskazuje na to, aby polskie państwo, szykowało „skrojone na miarę” kapitałowe programy oszczędnościowe i dożywotnie plany emerytalne.

Literatura

- Allianz Global Wealth Report 2021, Appendix B, Financial assets by country. (2022). Pobrane 19 sierpnia 2022 z file:///C:/Users/HP/OneDrive/Dokumenty/konferencje/2022/2021_10_07_Global-Wealth-Report.pdf
- Ancyparowicz, G. (2010). Wpływ reformy emerytalnej na budżet państwa. W: T. Juja (red.), *Dylematy i wyzwania finansów publicznych. Zeszyty Naukowe*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.
- Ancyparowicz, G. (2014). Przyczyny narastania deficytu Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, (802). *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, (65).
- Antonów, K. (2002). Finansowe aspekty ubezpieczeń społecznych. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (11).
- Chomsky, N. (2004). *Na lewo od ściany, Noam Chomsky o tym, co dzieje się ze światem*. polityka.pl
- Dekret z 2 lutego 1955 r. o przekazaniu wykonywania ubezpieczeń społecznych związkom zawodowym (Dz. U. z 1955 r. Nr 6, poz. 31)
- Dygas, M. (2003). Paneuropejska emerytura. *Gazeta Ubezpieczeniowa*, 23(218).
- GfK. (2021). *GfK Purchasing Power Europe*. Compendium. Pobrane 6 września 2022 z https://www.gfk.com/hubfs/GeoData/Downloads/EN_GfK_Purchasing_Power_Europe_2021_Compendium.pdf
- GUS. (2022). *Dochody i warunki życia ludności Polski – raport z badania EU-SILC 2020*. Pobrane 15 sierpnia 2022 z <https://stat.gov.pl/>
- Hryniewicz, J. (2011). Wartości, cele i zasady ubezpieczenia społecznego. Perspektywa historyczna i współczesna. W: J. Hryniewicz (red.), *Ubezpieczenie społeczne w Polsce. 10 lat reformowania*. Instytut Stosowanych Nauk Społecznych UW.

⁵ Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 4 grudnia 2023 r. (MP) w sprawie wysokości limitu wpłat dokonywanych na subkonto ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego w roku 2024, wysokość limitu wpłat dokonywanych na subkonto ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego w roku 2024 wynosi 23 472 zł.

- Jach-Męczałka, I. (2015). Organizacja kas chorych w II Rzeczypospolitej. *Hygeia Public Health*, 50(1).
- Kołodko, G. (1993). *Kwadratura pięciokąta. Od załamania gospodarczego do trwałego wzrostu*. Poltext.
- Komisja Europejska – KE. (2018). Distribution Systems of Retail Investment Products across The European Union. Final Report. Pobrane 9 września 2022 z <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/99fab145-06b6-11eb-a511-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Unia rynków kapitałowych – przyspieszenie reformy. Bruksela, dnia 14.9.2016 r. COM(2016) 601 final, untitled (europa.eu). Pobrane 9 września 2022 z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0292>
- KPRM. (2022). Projekt ustawy o ogólnoeuropejskich indywidualnych produktach emerytalnych. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Pobrane 30 sierpnia 2022 z www.gov.pl
- Kurasz, J. (2013). *List otwarty z 24 kwietnia 2013 r. w obronie rynku kapitałowego*. Pobrane 20 kwietnia 2020 z <http://www.parkiet.com/artykul/1317535.html>
- Łaski, K. (2003). O nonsensach polskiej reformy emerytalnej. W: M. Deniszczuk, J. Supińska (red.), *Polska po przejściach. Barometr społeczno-ekonomiczny 2001-2003*. Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych.
- Łukasiewicz, D. (2015). Reformy Bismarcka albo rewolucja. Pobrane 31 sierpnia 2022 z <https://www.tygodnikprzeglad.pl/reformy-bismarcka-rewolucja/>
- Maciąg, Z. (1988). *Kształtowanie zasad państwa demokratycznego, prawnego i socjalnego w Niemczech (do 1949 r.)*. Wydawnictwo „Temida”.
- Makarzec, P. (2012). Ubezpieczenia społeczne w II Rzeczypospolitej. *Zeszyty Naukowe WSEI. Seria: Administracja*, (1).
- Malaka, A. (2013). Ustawa scaleniowa – okoliczności jej uchwalenia i znaczenie dla rozwoju ubezpieczenia społecznego. W: *Ubezpieczenie społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*. Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
- MF. (2019). *Wieloletni plan finansowy Państwa 2019-2022*. Pobrane 7 września 2022 z <https://www.gov.pl/web/finanse/wieloletni-plan-finansowy-panstwa>
- MF. (2022). *Wieloletni plan finansowy Państwa 2022-2025*. Pobrane 7 września 2022 z <https://www.gov.pl/web/finanse/wieloletni-plan-finansowy-panstwa>
- Muszalski, W. (2006). *Ubezpieczenia społeczne. Podręcznik akademicki*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- NBP. (2019). *Raport o stabilności systemu finansowego*. Warszawa, grudzień.
- OECD. (2021). *Government at a Glance 2021*.
- Oręziak, L. (2019). *Rząd chce sprzedać nasze emerytury banksterom. Mało kto rozumie, jakie to zagrożenie*. Pobrane 15 czerwca 2019 z <https://oko.press/prof-oreziak-rzad-chce-sprzedac-nasze-emeryturybanksterom-malo-kto-rozumie-jakie-to-zagrozenie>
- PFR. (2022). *Comiesięczne zestawienie informacji o oszczędnościach*. Pobrane 12 września 2022 z <https://pfr.pl>
- Praclewski, J. (2018). *Reformy Bismarcka albo rewolucja*. Pobrane 2 sierpnia 2022 z <https://www.tygodnikprzeglad.pl/reformy-bismarcka-rewolucja>
- Projekt ustawy o ogólnoeuropejskich indywidualnych produktach emerytalnych. Pobrane 12 sierpnia 2022 z <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-ogolnoeuropejskich-indywidualnych-produktach-emerytalnych2>
- Rakoniewski, K. (2012a). O zrębach polskiego systemu ubezpieczeń społecznych. Z zaboru pruskiego do odrodzonej Polski. *Z życia ZUS*, (6).

- Rakoniewski, K. (2012b). O zrębach polskiego systemu ubezpieczeń społecznych. Z zaborów austriackiego i rosyjskiego do odrodzonej Polski. *Z życia ZUS*, (9).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1238 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego (Dz. Urz. UE L 198)
- Rozporządzenie Prezydenta RP z 23 sierpnia 1927 r. o zapobieganiu chorobom zawodowym i ich zwalczaniu (Dz. U. Nr 78, poz. 676)
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 czerwca 1924 r. w sprawie wykonywania opieki społecznej nad obywatelami polskimi, którzy w żadnej gminie Rzeczypospolitej Polskiej nie mają prawa do opieki trwałej, oraz ponoszenia wynikających stąd kosztów (Dz. U. z 1923 r. Nr 92, poz. 726).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o zmianie ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. Nr 95, poz. 855)
- Skwirowski, P. (2019). *Prezes Polskiego Funduszu Rozwoju Paweł Borys: Za pięć dwunasta*. Pobrane 7 września 2022 z <https://www.rp.pl/opinie-ekonomiczne/art1462631-prezes-polskiego-funduszu-rozwoju-pawel-borys-za-piec-dwunasta>
- UKNF. (2022). *Informacja o stanie rynku emerytalnego w Polsce na koniec 2021 roku*. Raporty i opracowania – Komisja Nadzoru Finansowego. Pobrane 28 sierpnia 2022 z knf.gov.pl
- Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 289)
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 1960 r. o utworzeniu Komitetu Pracy i Płac oraz o zmianach właściwości w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, rent, zaopatrzeń i opieki społecznej (Dz. U. z 1960 r. Nr 20, poz. 119)
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1998 r. Nr 137, poz. 887; t.j.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1009)
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. (Dz. U. z 1982 r. Nr 40, poz. 267).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. z 1982 r. Nr 40, poz. 267)
- Ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 288)
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1818)
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1991 r. Nr 7, poz. 24; t.j.: Dz. U. z 2022 r. poz. 933)
- Ustawa z dnia 20 stycznia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1990 r. Nr 14, poz. 90)
- Ustawa z dnia 24 października 1974 r. o okręgowych sądach pracy i ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1974 r. Nr 39, poz. 231 i z 1975 r. Nr 16, poz. 91)
- Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 75, poz. 398)
- Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. Nr 51, poz. 96 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 139, poz. 934)
- Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2215)

- Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1717)
- Zieliński, T. (1994). *Ubezpieczenia społeczne pracowników. Zarys systemu prawnego – część ogólna*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- ZUS. (2013). *Ubezpieczenie społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*. Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego.
- ZUS. (2018). *Rzeczpospolita Ubezpieczonych*. Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
- ZUS. (2022). *Miesięczna informacja o wybranych świadczeniach pieniężnych*. <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/>
- Żyżyński, J. (2013). OFE – sztuka iluzji. *Nasz Dziennik*, 120(4659), 24 maja.