



Karol Chylak¹

Główne kierunki polityki państwa wobec funduszy ubezpieczeń społecznych w II Rzeczypospolitej

Streszczenie

W II Rzeczypospolitej dość wyraźnie objawiła się dążność do wykorzystania funduszy ubezpieczeń społecznych w polityce gospodarczej. Zasady finansowania systemów ubezpieczeń o charakterze długoterminowym sprzyjały prowadzeniu takiej polityki. Z biegiem lat władze skonstruowały instrumentarium, za pomocą którego wpływały na sposoby i kierunki alokacji funduszy ubezpieczeń społecznych, dążąc do przejęcia kontroli nad tymi funduszami i przekształcenia ich w jeden z istotniejszych rezerwuarów kapitału inwestycyjnego w polityce gospodarczej. Wykorzystywano do tego banki państwowe, poprzez które uwalniano kapitały zapasowe niejako zamrożone w ubezpieczeniach społecznych.

Środki te z roku na rok nabierały coraz większego znaczenia w polityce inwestycyjnej kolejnych rządów II Rzeczypospolitej. Fundusze były znaczące, zwłaszcza po wprowadzeniu ubezpieczenia pracowników umysłowych, a następnie emerytalnego robotników.

Po pozytywnej ocenie realizacji pierwszych programów inwestycyjnych z funduszy ubezpieczeń społecznych na przełomie lat 20. i 30. XX w. w następnych latach zdecydowano o większym ich zaangażowaniu. Kwestia ta miała niebagatelne znaczenie podczas wprowadzania reformy ubezpieczeń społecznych w 1933 r. Wyraźnie bowiem wskazano, że część funduszy ubezpieczeń społecznych o charakterze długoterminowym zostanie włączona do zasobów kapitału wykorzystywanego przez państwo.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, polityka gospodarcza, papiery wartościowe, II Rzeczpospolita

¹ Dr Karol Chylak, Społeczna Akademia Nauk, Wydział Nauk o Zarządzaniu i Bezpieczeństwie w Warszawie, ul. Łucka 11, 00-842 Warszawa, e-mail: karolcentrum@op.pl

Wprowadzenie

Zasady, na jakich oparte były ubezpieczenia społeczne, zwłaszcza o charakterze długoterminowym, przysparzały instytucjom zawiadującym tymi ubezpieczeniami znacznych kapitałów. Te z kolei stwarzały szereg problemów w ich użytkowaniu. Od samego początku poszukiwano jak najefektywniejszych sposobów zarządzania tymi, jak wspomniano, znaczącymi środkami finansowymi. Chodziło o bezpieczeństwo kapitału, o utrzymanie jego wartości czy choćby o jego niewielkie pomnożenie – to były postulaty zasadnicze i podzielane przez wszystkich. Dyskusyjne natomiast okazały się już sposoby lokowania posiadanych funduszy, ich forma, ale też i miejsce. Celem artykułu jest zarysowanie głównych kierunków polityki władz wobec funduszy gromadzonych przez instytucje ubezpieczeń społecznych.

W II Rzeczypospolitej można wskazać co najmniej kilka głównych kręgów, które przygotowały własne rozwiązania wzmiarkowanego problemu. Środowiska ściśle związane z ideą ubezpieczeń społecznych, a szerzej – popierające rozwój polityki socjalnej i wprowadzanie kolejnych regulacji w tym zakresie, wskazywały na konieczność lokowania środków finansowych zgromadzonych w ubezpieczeniach długoterminowych w przedsięwzięcia wpływające na zmniejszanie się ryzyk, których te ubezpieczenia dotyczyły. Mowa tu m.in. o budownictwie mieszkaniowym na poziomie socjalnym, o urządzeniach higieniczno-sanitarnych itp. (Krzczkowski 1936: 158–159). Rozumowanie to, niepozabawione logiki, charakteryzowało się jednak pewną sektorowością myślenia o życiu społeczno-gospodarczym.

Pojawiały się też głosy opowiadające się za bardziej produktywnym pomnażaniem środków zgromadzonych w funduszach ubezpieczeniowych. Propozycja ta charakteryzowała się traktowaniem środków ubezpieczeniowych wyłącznie jako kapitału inwestycyjnego. Zgodnie z tą koncepcją decyzje inwestycyjne miały być podejmowane na podstawie kalkulacji możliwych zysków i strat, a fundusze ubezpieczeń społecznych stawały się jednym z rodzajów kapitału na rynku. Istotnym elementem tej myśli było wprowadzenie do obiegu gospodarczego dużego, zorganizowanego kapitału. Zakładano też, że konkurencja o jego pozyskanie będzie miała charakter rynkowy (Braun 1931: 53).

Jako odrębne jawiło się środowisko, które korzystało z obu wyżej przywołanych koncepcji, można rzec, stanowiło swego rodzaju pomost między nimi. Jego zwolennicy postulowali zebranie funduszy ubezpieczeniowych w całość i używanie ich do realizacji konkretnych, planowych działań wykonywanych przez państwo, a biorących pod uwagę

zarówno ogólny rozwój gospodarczy kraju, jak i określone zapotrzebowania konkretnych grup społecznych czy zróżnicowania lokalne. Te trzy zasadnicze nurty nie wypełniały całego uniwersum poglądów, jednakowoż najsilniej zaznaczały się w dyskusji publicznej i wywierały największy wpływ na decyzje podejmowane w tym zakresie.

Kapitały zgromadzone w funduszach ubezpieczeniowych, jak i możliwości ich wykorzystania w ten czy inny sposób zależne były od wielorakich czynników mających charakter ogólnogospodarczy, polityczny, społeczny, były także silnie uwarunkowane historycznie. Systemy ubezpieczeniowe istniejące na ziemiach polskich przed odzyskaniem niepodległości zostały w nowym państwie odziedziczone z całym dobrodziejstwem inwentarza. Dla omawianego zagadnienia istotne znaczenie miały oczywiście tylko ubezpieczenia o charakterze długoterminowy, a więc przede wszystkim wypadkowe i pensyjne systemy austriackie oraz pod pewnymi względami emerytalne poniemieckie (Moroz 1934: 1–6).

Biorąc pod uwagę zjawiska ogólnogospodarcze, polityczne i społeczne, czasy II Rzeczypospolitej można podzielić na trzy główne, względnie spójne okresy polityki wobec funduszy zgromadzonych w ubezpieczeniach społecznych. Pierwszy, do 1924 r., cechował się brakiem jednolitej polityki w tym zakresie, dominacją zjawisk inflacyjnych w gospodarce i był wyraźnie naznaczony przeszłością. Drugi, trwający do reformy scaleniowej z 1933 r., charakteryzował się uwidocznionym zainteresowaniem władz i działaniami na rzecz wykorzystania funduszy ubezpieczeniowych. Na krótko przed uchwaleniem reformy dokonana się już wyraźna reorientacja poglądów w tym zakresie. Trzeci zaś okres, przypadający po wdrożeniu reformy ubezpieczeń społecznych, wyznaczało przejście pełnej kontroli na wspomnianymi środkami i ich zaangażowanie do realizacji celów zakreślonych w polityce gospodarczej państwa.

Czasy niejednolitej polityki (1918–1923)

Niezwykle trudny do uchwycenia jest pierwszy z wymienionych okresów. Niestabilność polskiej waluty w istotny sposób wpływała na możliwości gromadzenia funduszy ubezpieczeniowych. W praktyce wymuszała na zarządzających konieczność szybkiego pozbywania się środków pieniężnych i poszukiwania lokat uniemożliwiających ich utratę. Ten okres nie obfituje w dane statystyczne, które mogłyby unaocznić wielkość zgromadzonych funduszy. A miały one co najmniej dwójaki charakter. Po pierwsze były to środki uzyskane jeszcze w okresie zaborczym, po drugie – na bieżąco wpływające ze składek.

Jeśli chodzi o pierwsze, to istniała konieczność przeprowadzenia rozliczeń między państwami, w wyniku których można było ustalić ich wielkość. Była to sprawa priorytetowa, jednakowoż rozliczenia odbywały się w drodze długoletnich i bardzo skomplikowanych negocjacji. Poważnym problemem była też kondycja finansowa funduszy. Cieniem kładła się na nich przede wszystkim I wojna światowa. Większość środków została przejęta przez państwo za pośrednictwem takich instrumentów, jak pożyczki wojenne, obligacje i inne papiery wartościowe. Teoretycznie gwarantowały je dwa skarby cesarskie: niemiecki i austriacki, jednak wynik I wojny światowej oznaczał likwidację tych form państwowych, zaś nowe organizmy sukcesyjne wzbierały się przed przejęciem zobowiązań bądź też imaly się różnych sposobów, aby zmniejszyć ich ciężar. Szczególnie skomplikowana sytuacja pojawiła w związku z rozpadem monarchii habsburskiej.

Najsilniejsza z instytucji ubezpieczeniowych na ziemiach polskich, a więc Zakład Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie, na koniec 1919 r. posiadała nieco ponad 15,96 mln koron austriackich ulokowanych w papierach wartościowych, co stanowiło 62,3% aktywów wykazanych w bilansie. Do tego należy doliczyć specjalny fundusz o wartości 1,5 mln koron austriackich ulokowany w podobnych w walorach (5,96%) (*Sprawozdanie Zakładu...* (1), b.d.w.: 14, 16). Zakład Pensyjny, powstały z połączenia Towarzystwa Wzajemnych Ubezpieczeń Urzędników we Lwowie i tamtejszego oddziału Zakładu Pensyjnego w Wiedniu, podobnie jak Zakład Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie, lokował pozyskiwany kapitał głównie w państwowych papierach wartościowych. Ilość tych walorów szczególnie szybko wzrosła w okresie I wojny światowej (*Sprawozdanie Towarzystwa...*, 1918: XII). W bilansie z 1924 r. wskazano już tylko *ewidencyjnie prowadzony* fundusz o wartości nominalnej blisko 3,4 mln koron austriackich (*Zakład Pensyjny...*, 1925: 18).

Poza tymi dwoma głównymi zakładami istniały mniejsze instytucje ubezpieczeniowe, które lokowały posiadane fundusze w podobny sposób. Choć bardzo trudno wyrazić je w konkretnej liczbie, to niewątpliwie nie było tego mało. W grudniu 1924 r. Okręgowy Urząd Górniczy w Krakowie informował o majątku zgromadzonym w austriackich papierach wartościowych na kwotę nieco ponad 4 mln koron austriackich (ANK, Starostwo Górnicze II, 240). Zestawienie to nie objęło szeregu instytucji z innych okręgów, niektóre z nich nie dysponowały jakimikolwiek dokumentami mogącymi określić posiadany przez nie majątek.

W przypadku niemieckich instytucji emerytalnych największe znaczenie miały kapitały posiadane przez spadkobierców Landes-Versicherungs-Anstalt (L.V.A.) Posen i L.V.A. Schlesien oraz instytucje pensyjne,

a więc Ubezpieczalnię Krajową w Poznaniu i Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Królewskiej Hucie, a także dwie górnicze kasy brackie. W połowie 1923 r. Ubezpieczalnia Krajowa, apelując o wsparcie Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej (MPiOS), wyliczała szereg walorów niemieckich, do których dysponowała prawami własności. Były to różnorodne pożyczki, w tym wojenne, oraz obligacje emitowane przez rządy poszczególnych państw Rzeszy. Walory wymienione przez poznańską ubezpieczalnię opiewały na 14,710 mln mk. niem. (AAN, ARP w Berlinie, 1197: 17–22). Udział wszystkich posiadanych papierów wartościowych w ogólnym majątku ubezpieczalni wynosił nieco ponad 60,25% (*Sprawozdanie Ubezpieczalni...*, 1923: 9). W przypadku śląskich instytucji zagadnienie było nader skomplikowane ze względu na podział terytorium. Aby cokolwiek powiedzieć o funduszach zgromadzonych przez tamtejsze instytucje, należało w pierwszej kolejności przeprowadzić rozrachunek między nowo powstałymi zakładami ubezpieczeniowymi. W praktyce oznaczało to, że polskie instytucje ubezpieczeń znajdujące się na Górnym Śląsku nie dysponowały żadnymi funduszami odziedziczonymi z lat ubiegłych. Dopiero w 1924 r. Liga Narodów nakazała stronie niemieckiej przekazać ryczałtową kwotę 26 mln mk. rezerw (AAN, ARP w Berlinie, 1197: 17–22; II. *Sprawozdanie...*, 1925: 8–9). Jeszcze dłużej toczyły się sprawy spółek brackich, w tym zwłaszcza odzyskiwanie przez Spółkę Bracką w Tarnowskich Górach funduszy zdeponowanych w Banque Nationale Suisse w Bernie i Deutsche Reichsanleihe (*Sprawozdanie Spółki Brackiej...*, 1926: tabela I).

W pierwszych latach II Rzeczypospolitej zakłady ubezpieczeniowe, realizując swe zadania, pozyskiwały istotne środki w ramach obowiązkowych składek. Gromadzenie tych kapitałów natrafiało jednakowoż na poważne trudności. Po pierwsze były to kwestie niestałości waluty, po drugie zaś – duże zobowiązania z przeszłości, wskutek czego znaczna część wpływów miast zasilać konta zakładów była rozdysponowywana między świadczeniobiorców. Pozostawały mimo to pewne środki. Zakłady lokowały je według własnego uznania, nie istniały bowiem jednolite uregulowania w tym zakresie. Podstawą inwestowania były więc zapisy statutowe każdej z instytucji. Trzeba jednak wskazać, że polityka poszczególnych instytucji była dosyć podobna, choć akcenty stawiano w różnych miejscach.

Jednym z istotnych walorów posiadanych przez zakłady działające czy to na ziemiach byłego zaboru pruskiego, czy austriackiego były papiery wartościowe emitowane przez władze polskie. Do takich należała choćby Pożyczka Odrodzenia Polski 1920 r. Znalazła się ona w zasobach m.in. zakładu wypadkowego we Lwowie czy Ubezpieczalni Krajowej

w Poznaniu (*Sprawozdanie Zakładu...* (2), b.d.w.: 12; *Sprawozdanie Ubezpieczalni...*, 1922: 9). Swego rodzaju normą było udzielanie z posiadanych zasobów pożyczek hipotecznych czy to administracji samorządowej, co widoczne było w byłym zaborze pruskim, czy też przedsiębiorstwom, które ubezpieczały swoich pracowników w danym zakładzie. Na tym tle szczególnie wyróżniał się lwowski zakład pensyjny, który z posiadanych funduszy dość aktywnie wspierał lokalne przedsiębiorstwa. Trzeba jednak zaznaczyć, że ta forma finansowania działalności gospodarczej z każdym rokiem ograniczała swe rozmiary. Kapitały lokowano również w bankach, głównie państwowych, choć wspomniany zakład pensyjny umieszczał majątek także w instytucjach prywatnych (*Sprawozdanie Zakładu...* (3), b.d.w.: 22; *Zakład pensyjny...*, 1925: 11; *Sprawozdanie Ubezpieczalni...*, 1924: 7).

Podsumowując, należy wskazać, że zasoby polskich instytucji ubezpieczenia długoterminowego, choć nie były małe, to w praktyce nie miały większego znaczenia dla polityki inwestycyjnej. Były to bowiem aktywa nie tylko zamrożone, ale też w dużej części bardzo trudne do odzyskania. Środki zbierane na bieżąco mogły stanowić pewne źródło inwestycyjne, jednakowoż na drodze temu stanęły przede wszystkim problemy walutowe oraz ogromne zobowiązania, jakie przejęły zakłady z okresu zaborów.

Pierwsze próby wykorzystania funduszy ubezpieczeń społecznych (1924–1932)

Reformy walutowe przeprowadzone przez rząd Władysława Grabskiego umożliwiły realizowanie długofalowej polityki w zakresie gospodarowania funduszami ubezpieczeniowymi. Mimo iż ostatecznie stabilizacji waluty nie osiągnięto, to jednak zmiany, jakie wprowadzono, pozytywnie wpłynęły na sytuację finansową zakładów ubezpieczeń. Oczywiście nie tylko ten fakt otwierał nowe perspektywy rozwoju. Władze państwowe zauważyły istotny potencjał w funduszach ubezpieczeniowych i zapoczątkowały proces scalania zarządzania tym, dotąd rozproszonym, kapitałem. Środki finansowe nie pojawiły się jednak na kontach poszczególnych zakładów w wyniku uzdrowienia finansowego systemu ubezpieczeniowego. Miały one charakter ekstensywny i dotyczyły głównie instytucji, które poszerzyły zakres swej działalności, a więc otrzymały większy zbiór płatników, bądź też rozpoczęły swoją działalność. Mowa jest więc o systemie ubezpieczenia wypadkowego prowadzonego

przez zakład we Lwowie oraz zreorganizowanym ubezpieczeniu pensyjnym, nazywanym już wówczas ubezpieczeniem pracowników umysłowych.

Z początkiem 1924 r. Sejm uchwalił ustawę o rozciągnięciu na terenie byłego zaboru rosyjskiego austriackiego ustawodawstwa w zakresie ubezpieczenia od wypadków przy pracy. Decyzja ta miała niezwykle istotne znaczenie dla wielkości kapitału gromadzonego przez zakład we Lwowie. Był on bowiem podmiotem prowadzącym ubezpieczenie wypadkowe. Do systemu trafiła ogromna jak na ówczesne warunki liczba pracowników, za których przedsiębiorcy byli obowiązani uiszczać składki. W 1929 r. osiągnęła poziom ponad 1,9 mln ubezpieczonych. Jednocześnie wraz z pojawianiem się nowych rencistów wzrastał poziom kapitału w dyspozycji zakładu we Lwowie. Ubezpieczenie opierało się bowiem na tzw. systemie repartycji kapitałowego pokrycia ustanowionych świadczeń (Duch 1934: 41). W 1931 r. lwowska instytucja dysponowała 141,04 mln zł po stronie aktywów (*Ubezpieczenia...*, 1935: 136).

Drugim, jak się wydaje, ważniejszym krokiem w kierunku budowania skonsolidowanego kapitału ubezpieczeń społecznych było jednolite unormowanie ubezpieczenia pensyjnego. Od 1927 r. stało się ono ubezpieczeniem pracowników umysłowych i objęło cały kraj. Faktycznie realizowane było od 1928 r., kiedy zrzerogalizowano istniejące zakłady pensyjne oraz przystąpiono do budowy nowej instytucji dla ziem byłego zaboru rosyjskiego. Zbiór ubezpieczonych począł wzrastać w bardzo szybkim tempie. Kiedy jeszcze w 1925 r. ubezpieczonych było nieco ponad 80 tys. obywateli II RP, to po pięciu latach osiągnięto poziom ponad 263 tys. (*Ubezpieczenia...*, 1935: 107). System opierał się na zasadzie ogólnej składki przeciętnej, co pozwalało mu szybko gromadzić kapitał, zwłaszcza w pierwszym okresie, gdy znaczące wpływy łączyły się z relatywnie niewielkimi obciążeniami. Aktywa czterech zakładów ubezpieczenia pracowników umysłowych rosły w bardzo szybkim tempie, osiągając w 1933 r. poziom 548,6 mln zł (*Ubezpieczenia...*, 1935: 109).

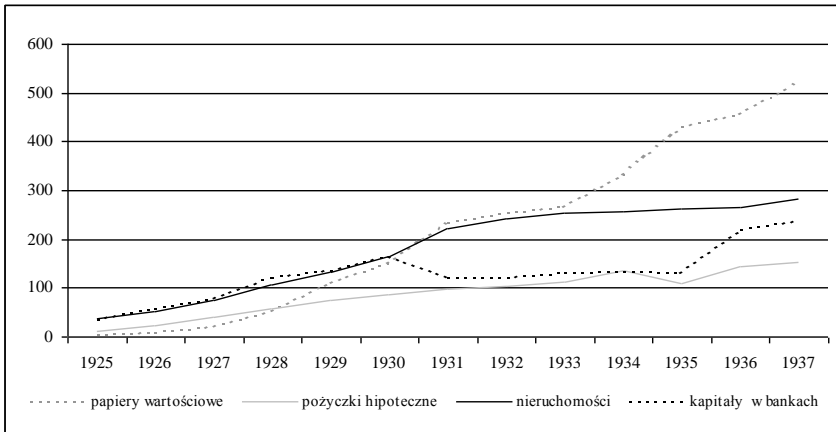
Nie można też zapominać o innych instytucjach ubezpieczeń, które opierały się przynajmniej na niektórych elementach systemów kapitalizacyjnych, mowa przede wszystkim o poniemieckich kasach brackich i zakładach inwalidzkich. Wśród nich istotniejsze znaczenie miała przede wszystkim Spółka Bracka w Tarnowskich Górach (tamtejsza kasa pensyjna). W tym przypadku wzrost aktywów był obserwowalny, jednakowoż zwiększały się również obciążenia spółki. Wydaje się więc, że kapitały tej spółki, bliźniaczego Pszczyńskiego Bractwa Górniczego, a także zakładów inwalidzkich nie mogły stanowić istotnego elementu polityki inwestycyjnej rządu (*Ubezpieczenia...*, 1935: 97).

Polityka władz po reformie walutowej była związana z planami wykorzystania środków gromadzonych przez instytucje ubezpieczeń społecznych. Zmiany legislacyjne wyraźnie zmierzały w tym kierunku. Wydaje się, że fundusze traktowano wówczas jako jedno ze źródeł wzmocnienia reformowanych banków państwowych (Morawski 1996: 55–56). Już w grudniu 1924 r. rząd W. Grabskiego wprowadził jednolite zasady lokowania wolnej gotówki posiadanej przez instytucje ubezpieczeń społecznych oraz wskazał, w jakich podmiotach winny były się znaleźć. Do instytucji tych należały banki państwowe, tj. Bank Gospodarstwa Krajowego, Państwowy Bank Rolny, Poczta Kasa Oszczędności oraz Polski Bank Komunalny. Stanowiono także, że kapitały funduszy ubezpieczeń winny być lokowane z tzw. bezpieczeństwem pupilarnym, m.in. w nieruchomości, pożyczki pod zastaw, papiery państwowe bądź przez państwo gwarantowane (DzU 1924: 105/953; 106/959). Trzy pierwsze lata po reformie walutowej można uznać za czas swego rodzaju miękkiej polityki w tym zakresie. Poniekąd przygotowano wówczas grunt pod późniejsze działania. Trudno byłoby też z całą stanowczością twierdzić, że autorzy tych działań mieli w pełni przygotowany długofalowy plan rozwoju, z dużym prawdopodobieństwem można powiedzieć, że reagovali raczej na bieżącą sytuację i pojawiające się problemy gospodarcze. Wydaje się jednak, że tym sposobem otwarto drzwi, które odsłoniły szanse zauważone i wykorzystane w kolejnych latach.

Większe możliwości pojawiły się wraz z wprowadzeniem ubezpieczenia pracowników umysłowych jesienią 1927 r. Realizowano je równoległe z budową systemu, już bowiem w lutym 1928 r. znowelizowano prawa z 1924 r., otwierając drogę do korzystania z tych środków poprzez zakup listów zastawnych i obligacji. Pośrednio oznaczało to zwiększone lokaty funduszy ubezpieczeń społecznych w obligacje banków państwowych (DzU 1928: 17/141).

Fundusze ubezpieczeń społecznych lokowane były w czterech zasadniczych formach: lokat bankowych, papierów wartościowych, pożyczek hipotecznych i własności nieruchomości. Od 1925 r. zauważalny był ich przyrost z 88,14 mln zł w 1925 do 760,77 mln zł w ostatnim roku przed wprowadzeniem ustawy scaleniowej (1933 r.). Z oczywistych względów właścicielami większości tych funduszy były instytucje ubezpieczenia długoterminowego – od 78,49% w 1925 r. do 84,66% w 1933 r. (*Ubezpieczenia...*, 1935: 22). Biorąc pod uwagę rodzaje lokat, należy zauważyć wzrost w każdej grupie. Tempo nie było jednak równe. Najszybciej przybywało papierów wartościowych. Te ogólne dane pozwalają zauważyć moment zmiany polityki lokacyjnej w roku 1931, kiedy wyraźnie zmniejszyła się w stosunku do roku poprzedniego roku wielkość

lokatach bankowych – o czwartą część, a jeszcze wyraźniej zaznaczyło się tempo wzrostu majątku ulokowanego w papierach wartościowych. Można śmiało stwierdzić, że miało ono charakter skokowy, dotąd nieobserwowany, ze 150,83 mln zł do 234,12 mln zł. Wyraźnie przybyło też instytucjom ubezpieczeń społecznych majątku nieruchomego (*Ubezpieczenia...*, 1935: 22).



Wykres 1. Wybrane aktywa zakładów ubezpieczeń społecznych w latach 1925–1937 (w mln zł)

Scheme 1. Given assets of the social insurance institutions in 1925–1937 (in million PLN)

Uwaga: bez: Bractwa Górniczego w Krakowie i Kasy Brackiej w Borysławiu (1925–1926), Kasy Pensyjnej Pszczyńskiego Bractwa Górniczego (1925), Zakładu Ubezpieczeń od Wypadków w Rolnictwie w Poznaniu (1925–1931).

Źródło: *Mały Rocznik*, 1939: 308.

Z punktu widzenia możliwości lokowania posiadanych kapitałów istotne znaczenie miało pięć instytucji w II Rzeczypospolitej, a więc cztery zakłady ubezpieczenia pracowników umysłowych oraz Zakład Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie. Wynikało to zarówno z przyjętych zasad finansowania, jak i relatywnie niedużego obciążenia świadczeniami. W sumie w papierach wartościowych znajdowało się ponad ćwierć miliarda złotych majątku ubezpieczeń społecznych, z czego 85,48% było własnością wspomnianych wyżej instytucji.

Najmłodszy z zakładów ubezpieczeń pracowników umysłowych – w Warszawie – dysponował największymi możliwościami finansowymi. Jako nowo powstały, był w niewielkim stopniu obciążony wydatkami na świadczenia, a liczba ubezpieczanych była najwyższa w całym kraju. Składki płynęły więc dość szerokim strumieniem. Papiery warto-

ściowe stanowiły jeden z najważniejszych aktywów tej instytucji. Według stanu na koniec 1933 r. osiągnęły one poziom 80,85 mln zł, co stanowiło 44,98% wszystkich lokat. Były to walory państwowe – 7,81%, instytucji publiczno-prawnych – 7,67%, ale największą grupę stanowiły papiery emitowane przez instytucje dysponujące gwarancją państwową, a więc banki państwowe: Bank Gospodarstwa Krajowego i Państwowy Bank Rolny – 84,52% (*Sprawozdanie...* (1), 1937: 62–63).

Zakład we Lwowie, powstały poprzez reorganizację istniejącego wcześniej zakładu pensyjnego, dysponował na koniec 1933 r. 29,09 mln zł ulokowanymi w papierach wartościowych (32,23% wszystkich lokat). Podobnie jak w przypadku Warszawy, były to walory podmiotów publicznych bądź też gwarantowanych przez państwo, choć różnorodność była większa. Zakład ze Lwowa, jako instytucja kontynuująca działalność zakładu pensyjnego, posiadał w swych zasobach papiery wartościowe nabyte jeszcze przed I wojną światową o wartości nieustalonej (losy Austriackiego Zakładu Kredytowego Ziemskiego i Pożyczka Austriacka Wojenna), a także emitowane przez instytucje prywatne, takie jak Towarzystwo Kredytowe Przemysłu Polskiego, Ziemski Bank Kredytowy i Ziemski Bank Hipoteczny. Wartość ich była stosunkowo niewielka (*Sprawozdanie...* (2), 1937: 56, 64–65).

Instytucja ubezpieczenia pracowników umysłowych z siedzibą w Królewskiej Hucie posiadała 30,51 mln zł ulokowanych w papierach wartościowych (stan na 31 XII 1933 r.). Struktura walorów była bardzo podobna jak w dwóch wcześniej wymienionych przypadkach (*Sprawozdanie...* (3), 1937: 97). Najmniejszymi lokatami w papierach wartościowych dysponował zakład z Poznania – 26,20 mln zł (stan na 31 XII 1933 r.). Oprócz walorów BGK i PBR, akcji Banku Polskiego posiadał również pożyczki państwowe, a także obligacje miasta Poznania, zarządów wojewódzkich i listy zastawne instytucji kredytowych (*Sprawozdanie...* (4), 1937: 74–76).

Bardziej różnorodny majątek ulokowany w papierach wartościowych posiadał zakład wypadkowy ze Lwowa. W sumie znalazło się tam 27,83 mln zł (stan na 31 XII 1933 r.). Były to listy zastawne b. Banku Krajowego i walory skarbowe z czasów rozbiorów, pożyczki państwowe, akcje Banku Polskiego, obligacje i listy zastawne BGK, PBR oraz innych banków i towarzystw kredytowych miasta Lwowa (*Zakład Ubezpieczeń...*, 1937: 38, 45).

W każdym z wspomnianych pięciu zakładów ubezpieczeniowych, a uwaga ta dotyczy również mniejszych instytucji, które dysponowały zasobami kapitałowymi (inwalidzkie i emerytalne), wzrastał udział walorów emitowanych przez dwa banki państwowe: BGK i PBR, które

działały jako główne instytucje finansujące politykę gospodarczą, a także inwestycyjną państwa. Wzrost ten zauważalny jest szczególnie w końcu lat 20., co oczywiście wynika też z uruchamiania kolejnych systemów ubezpieczeniowych. Jednakowoż wybór rodzajów lokat nie był przypadkowy, stała za nim świadoma i celowa polityka władz, które dążyły już w tym okresie do uczynienia z funduszy ubezpieczeniowych jednego z istotnych źródeł finansowania polityki gospodarczej. O konieczności przyspieszenia kapitalizacji wewnętrznej i jej znaczeniu dla rozwoju gospodarczego kraju mówił ówczesny minister przemysłu i handlu Eugeniusz Kwiatkowski (*Narady gospodarcze...*, 1929: 52; AAN, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, 147: 5). Myśl ta nie była obca zarządzającym zakładami ubezpieczeniowymi (*Zakład Ubezpieczeń...*, 1932: 49; *Sprawozdanie Zakładu...*, 1931: 30). W tym okresie, jak się wydaje, toczyła się jeszcze dyskusja o formach zużytkowania funduszy ubezpieczeniowych. Środowiska przedsiębiorców postulowały wprowadzenie ich na rynek i otwarcie możliwości sięgania po nie przez podmioty na nim działające. Ku temu pogładowi skłaniał się w tym czasie, jak się wydaje, wspomniany E. Kwiatkowski. W tym też kierunku podążał projekt reformy ubezpieczeń przygotowany przez środowisko przedsiębiorców (Braun 1931: 16–22). Z drugiej strony dojrzywała już myśl konsolidowania funduszy ubezpieczeniowych i użycia ich w polityce inwestycyjnej państwa. Jesienią 1928 r. Ministerstwo Skarbu domagało się, aby 45% lokat instytucji ubezpieczeniowych stanowiły papiery wartościowe, a 20% przekazywano na akcję budowlaną. Przewartościowanie nastąpiło w czasie rządów Aleksandra Prystora.

Nim jeszcze to się stało, władze zaczęły realizować w oparciu o fundusze ubezpieczeń społecznych pewne projekty centralnie zaplanowane. Mowa tu o tzw. akcji mieszkaniowo-budowlanej. Inicjatywy mieszkaniowo-budowlane nie były już w tym czasie nowością. Takie działania zakłady ubezpieczeń pensyjnych podejmowały już wcześniej. Celował w tym zwłaszcza zakład lwowski (*Zakład Pensyjny...*, 1929: 20). Sytuacja zmieniła się wraz z opublikowaniem rozporządzenia Prezydenta RP z 15 II 1928 r. o sposobach lokowania funduszy instytucji ubezpieczeń. Kontynuowanie projektów przez zakłady ubezpieczeniowe uzależnione zostało od decyzji MPiOS (DzU 1928: 17/141). Dało to asumpt do z jednej strony skoordynowania dotychczasowej aktywności zakładów, a z drugiej do wzmocnienia wpływu resortu pracy i opieki na kierunki wydatkowania funduszy ubezpieczeniowych. W grudniu 1929 r. Rada Ministrów zdecydowała o uruchomieniu 30% nadwyżek majątkowych instytucji ubezpieczeń społecznych na cele budowlane. W tym mechanizmie finansowym wzięły udział Bank Polski, Państwowy Fundusz

Budowlany i skarb państwa. Program przewidziany był na 5 lat (AAN, PRM, Protokoły, t. 48: 577; Sakarz 1930: 217–218). Wyniki tych działań władze oceniały pozytywnie, co zapowiadało kontynuację tej drogi.

Fundusze ubezpieczeń społecznych po reformie scaleniowej

Przeprowadzona w 1933 r. reforma ubezpieczeń społecznych stworzyła nowe możliwości w zakresie konsolidacji i lokowania funduszy ubezpieczeniowych. Przede wszystkim scentralizowano zarząd nad majątkiem ubezpieczeń społecznych. Cztery fundusze zastąpiły dotychczasową mozaikę. Wprawdzie poza systemem znalazły się jeszcze nieliczne zakłady ubezpieczeń społecznych, jednak nie dysponowały one większymi zasobami kapitału. Kluczowym czynnikiem wpływającym na tempo przyrostu funduszy ubezpieczeniowych stało się wprowadzenie ubezpieczenia emerytalnego dla robotników. Po raz kolejny powtórzono manewr, który przysparzał systemowi rzesz płatników i nie obciążał zbyt licznym zbiorem świadczeniobiorców. Oczywiście należy mieć na uwadze, że przebudowa ubezpieczeń społecznych miała wielowątkowy charakter i kwestia kapitalizacji nie była decydująca – choć stanowiła jeden z istotniejszych argumentów sprzyjających zwolennikom reformy.

Efektom pierwszej reformy (1933 r.) było utworzenie czterech odrębnych zakładów ubezpieczeń społecznych, a co za tym idzie, odrębnych funduszy. Zastosowano trzy systemy finansowe: repartycji rocznych wydatków (kasy chorych i dział braku pracy pracowników umysłowych), corocznej repartycji pokrycia kapitałowego przyznanych świadczeń (zakład wypadkowy) oraz ogólnej składki przeciętnej (zakład emerytalny i dział emerytalny ubezpieczenia pracowników umysłowych) (Moroz 1934: 7; Mackiewicz-Golnik 1991: 72). Z punktu widzenia możliwości kapitalizacji istotne były dwa ostatnie. Jak wprost informowano w jednym z rocznych sprawozdań ZUS: „w pierwszych latach po wprowadzeniu ubezpieczenia portfel rent jest minimalny, wobec czego wpływy ze składek mają wybitną przewagę nad wydatkami” (*Sprawozdanie...* (5), 1937: 107).

Wedle danych publikowanych przez MOS kapitał lokowany przez instytucje ubezpieczeń społecznych rósł z każdym rokiem (wkłady terminowe, papiery wartościowe, pożyczki hipoteczne i nieruchomości). W 1938 r. osiągnął poziom 1 325,66 mln zł (*Ubezpieczenia...*, 1940: 22, 65, 130, 138). Z oczywistych względów systemy o charakterze długoterminowym dysponowały większością tych zasobów – 88,38%. Decydujące znaczenie miały trzy fundusze: pracowników umysłowych (emerytalny) –

53,42% (708,12 mln zł), emerytalny robotników – 19,05% (252,59 mln zł) i wypadkowy – 8,46% (112,15 mln zł). Więcej niż połowa lokat (51,21%) znajdowała się w papierach wartościowych, których właścicielami były przede wszystkim trzy wymienione fundusze, posiadały one odpowiednio: 57,33% (389,19 mln zł), 25,38% (172,30 mln zł) i 8,89% (60,34 mln zł) zasobów.

Fundusze te, jak wspomniano, początkowo zarządzane były przez odrębne zakłady, od 1935 r. zaś, po nowelizacji ustawy scaleniowej, znalazły się w dyspozycji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Majątek ten był niezwykle atrakcyjny, nie dziwi więc zainteresowanie funduszami ubezpieczeniowymi ze strony władz. „Systematycznie narastające kapitały ubezpieczenia długoterminowego – pisano w 1934 r. w „Jutrze Pracy” – rozprowadzone przy pomocy polityki lokacyjnej po całym organizmie gospodarczym, stają się w rękach rządu potężnym środkiem nakręcania koniunktury” (*Kulawy koń...*, 1934: 1). Taka logika dominowała w kołach rządowych. „Fundusze zabrane przez instytucje ubezpieczeń długoterminowych [...] odgrywają olbrzymią rolę, dając w praktyce rządowi możliwość finansowania tych odcinków życia gospodarczego, które w danym okresie najbardziej domagają się pomocy kredytowej” – wskazywał szef MPiOS Stefan Hubicki przy okazji prac nad reformą ubezpieczeń społecznych (AAN, PRM, KEM: 1276: 45). Tak też się stało. W realizacji prowadzonego przez E. Kwiatkowskiego programu gospodarczego rządu Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego, opartego na równowadze budżetowej i inwestycjach, planowano wykorzystać środki zgromadzone w instytucjach ubezpieczeń społecznych (Rakowski 1936: 194–195; Ivanka 1936: 574–579). Szczególne znaczenie przywiązywano do nowo wprowadzanego ubezpieczenia emerytalnego robotników. Faktycznie, jak wskazano wyżej, większe możliwości stwarzał system ubezpieczenia pracowników umysłowych.

Kwestia zasadności prowadzenia polityki kapitalizacji przymusowej poprzez wykorzystanie systemu ubezpieczeń społecznych była przedmiotem dość żywej dyskusji. Środowiska przedsiębiorców postulowały obniżenie wysokości składek i umożliwienie podmiotom gospodarczym przeprowadzenia modernizacji. Pewne działania w tym kierunku można było zaobserwować w latach 1934–1937/8. Obniżono wówczas składki, dokonano kilku prób umorzenia części wierzytelności z tego tytułu. Wydaje się jednak, że głównym celem było wzmocnienie wydolności płatniczej przedsiębiorstw w nadziei na większe wpływy z tytułu składek w przyszłości. Jak informował minister przemysłu i handlu, w 1936 r. pojawiły się już pierwsze możliwości „intensyfikowania procesów inwestycyjnych i stopniowego usuwania skutków długotrwałego przesilenia inwestycyjnego” (AAN, PRM,

Tabela 1. Papiery wartościowe znajdujące się w posiadaniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (w zł). Stan na 31 XII 1938 r.
 Table 1. Bonds owned by Social Insurance Institution (in PLN), Dated 1938.12.31

Wyszczególnienie	Fundusz Ubezpieczenia od Wypadków i Chorób Zawodowych	Fundusz Ubezpieczenia Emerytalnego		Fundusz Ubezpieczenia na Wypadek Braku Pracy Pracowników Umysłowych	Ogólny Fundusz Ubezpieczenia na Wypadek Choroby i Macierzyństwa	Razem
		robotników przemysłowych	pracowników umysłowych			
1. Centrala						
papiery państwowe	28001030,64	116528971,39	128450960,33	21000000,00	763596,00	294744458,36
papiery gwarantowane przez państwo	25583575,37	44322380,54	232151058,26	4705,92		302061720,09
papiery towarzystw kredytowych miejskich	406960,50	3889135,78	8000485,47			122966581,75
papiery towarzystw kredytowych ziemskich	1470806,70	48611,18	2984910,49			4504328,37
papiery samorządowe	63544,97	5972403,77	8899830,90			14935779,64
inne	3972077,83	205086,00	4403615,84		1,00	8580780,67
małeżności za kupony	774818,66	1332524,11	4018948,40	90394,00	34760,50	6251445,67
Razem	60272814,67	172299112,77	388909809,69	21095099,92	798357,50	643375194,55
2. Oddziały						
Chorzów	949,00		157148,70			
Kraków	150,00					
Ławów	4720,50					
Łódź	59591,08		101313,33			
Poznań	1569,50		23500			
Razem	1183,00		1533			
Ogółem	180,00		283495,03			351838,11
	68343,08					
	60341157,75	172299112,77	389193304,72	21095099,92	798357,50	643727032,66

Źródło: AAN, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, sygn. 20, *Bilanse i rachunki działalności funduszy ubezpieczeniowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za rok 1938.*

Akta Grupowe, 73/77). Pozostawienie w rękach przedsiębiorców większej ilości kapitału nie miało jednak wielu zwolenników w rządzie. Z biegiem czasu, wobec coraz bardziej realnego zagrożenia konfliktem zbrojnym i potrzeby inwestycji w obronne działy gospodarki, przybywało argumentów zwolennikom alokowania składek z ubezpieczeń w formach, po które łatwo można było sięgnąć. Nie dziwi więc wzrost zasobów państwowych papierów wartościowych w majątku funduszy ubezpieczeń społecznych (Garlicki 1986: 24). Przyspieszenie nastąpiło zwłaszcza w dwóch, trzech ostatnich latach przed wybuchem II wojny światowej.

„Z punktu widzenia zadań finansowania inwestycji publicznych – twierdziło w 1939 r. Ministerstwo Skarbu – a także ze względu na sytuację zewnętrznopolityczną każdy wzrost łatwych do uchwycenia i dysponowania rezerw kapitałowych jest wybitnie pożądany” (AAN, PRM, Akta Grupowe, 73/77). Postulowano nawet równoległe obniżenie świadczeń, aby zwiększyć fundusze ubezpieczeniowe. Liczono, że sytuacja polityczna będzie sprzyjała akceptacji przez społeczeństwo dodatkowych ciężarów. W 1939 r. minister E. Kwiatkowski zapowiedział wykorzystanie około 0,5 mld zł z funduszy ubezpieczeń społecznych w polityce inwestycyjnej państwa. Była to kwota niebagatelna, stanowiąca czwartą część środków przeznaczonych do wykorzystania w trzyletnim planie inwestycyjnym („*Psychikę...*”, 1939: 3).

Podsumowanie

W Polsce międzywojennej istniała dążność do wykorzystania funduszy ubezpieczeń społecznych w polityce gospodarczej. Zasady finansowania systemów ubezpieczeń o charakterze długoterminowym sprzyjały prowadzeniu takiej polityki. Z biegiem lat władze skonstruowały instrumentarium, za pomocą którego wpływały na sposoby i kierunki alokacji funduszy ubezpieczeń społecznych. Możliwości takie pojawiły się po reformie walutowej przeprowadzonej przez rząd W. Grabskiego. Z czasem, wraz z poszerzaniem się zakresu aktywności państwa w gospodarce, znaczenie tych zasobów finansowych rosło. Co istotne był to jeden z ważniejszych argumentów wspierających rozbudowę systemu ubezpieczeń społecznych. Nie przypadkiem zgoda ministra skarbu na wprowadzenie reformy scaleniowej w 1933 r. była obwarowana zastrzeżeniem o zobowiązaniu instytucji ubezpieczeń społecznych do lokowania 90% posiadanych rezerw w państwowych bądź też gwarantowanych przez państwo papierach wartościowych (AAN, PRM, KEM, 1373: 4).

Należy zauważyć, że polityka stosowana przez polskie władze prowadziła do zadłużania się skarbu państwa. Faktycznie bowiem, całość zobowiązań wobec świadczeniobiorców spadała na barki przyszłych pokoleń, które nie wprost, ale jednak zobowiązane zostały do wykupienia walorów emitowanych przez instytucje publiczne. Więcej, jak wynikało z wyliczeń komisji analizującej sytuację poszczególnych instytucji ubezpieczeń społecznych w 1934 i 1935 r., nawet rezerwy lokowane w walorach państwowych były zbyt szczupłym rezerwuarem dla pokrycia przyszłych wydatków (*Sprawozdanie z badań...*, 1935: 111–116, 217–220, 280–281, 326–327, 364–365). Liczono wszakże, że efekty inwestycyjne przysporzą możliwości płatniczych polskiej gospodarce i z nawiązką je zwróca. Nadziei tej nie było dane stanąć do konfrontacji z faktami. Wybuch II wojny światowej zamknął pewną epokę.

Literatura

- II Sprawozdanie Zakładu Ubezpieczeń Województwa Śląskiego za rok 1924, 1925*, Zakłady Graficzne L. Nowak, Królewska Huta.
- AAN, Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie, sygn. 1197, *Report of The Commission set up in virtue article 312 of The Treaty of Versailles to examine the conditions and procedure of the transfer by The German Government to The Polish Government of capital and resources attributable to the carrying on of insurance in the part of Upper Silesia ceded by Germany to Poland, 26 November 1924*.
- AAN, Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie, sygn. RP w Berlinie, sygn. 1197, *Pismo Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu do Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej z 8 VI 1923 r.*
- AAN, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, sygn. 147, *Sprawozdanie z działalności Ministerstwa Przemysłu i Handlu za pierwszy kwartał 1929 r.*
- AAN, Prezydium Rady Ministrów, Akta Grupowe, sygn. 73/77, *Pismo Ministerstwa Przemysłu i Handlu do Ministerstwa Opieki Społecznej z 15 III 1939 r.*
- AAN, Prezydium Rady Ministrów, Akta Grupowe, sygn. 73/77, *Uwagi Gabinetu Ministra w sprawie podwyżek stawek ubezpieczeń społecznych*.
- AAN, Prezydium Rady Ministrów, Komitet Ekonomiczny Ministrów, sygn. 1276, *Podstawy reformy ubezpieczeń społecznych w Polsce (Notatka dla użytku PP. Ministrów)*.
- AAN, Prezydium Rady Ministrów, Komitet Ekonomiczny Ministrów, sygn. 1373, *Uchwała KEM przyjęta na 4-em posiedzeniu w dn. 22 lutego 1932 r.*
- AAN, Prezydium Rady Ministrów, Protokoły posiedzeń Rady Ministrów, t. 48, *Protokół z posiedzenia Rady Ministrów RP z dnia 4 XII 1929 r. w Pałacu Rady Ministrów*.
- ANK, Starostwo Górnicze II, sygn. 240, *Pismo Okręgowego Urzędu Górniczego w Krakowie do Wyższego Urzędu Górniczego w Krakowie z 4 XII 1924 r.*
- Braun J., 1931, *Oszczędność przemysłowa i częściowe ubezpieczenie jako wytyczne reformy systemu ubezpieczeń społecznych*, Wydawnictwo Izby Przemysłowo-Handlowej w Sosnowcu, Sosnowiec.

- Duch K., 1934, *Ubezpieczenia społeczne*, Spółka Wydawnicza „Libris”, Warszawa.
- Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1924, 1928.
- Garlicki R., 1986, *O niektórych czynnikach kształtujących dzieje ubezpieczeń społecznych Polski międzywojennej*, „Studia i Materiały z Dziejów Ubezpieczeń Społecznych w Polsce”, Warszawa.
- Ivanka A.K., 1936, *Inwestycje publiczne w czteroletciu 1934/35–1937/38*, „Polska Gospodarcza”, nr 14.
- Krzczkowski K., 1936, *Idee przewodnie ubezpieczeń społecznych*, Instytut Spraw Społecznych, Warszawa.
- Kulawy koń, 1934, „Jutro Pracy”, nr 18.
- Mackiewicz-Golnik L., 1991, *System finansowy ubezpieczeń społecznych [w:] Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, red. Z. Landau, Wydawnictwo PAN, Warszawa.
- Mały Rocznik Statystyczny 1939*, Warszawa.
- Morawski W., 1996, *Bankowość prywatna w II Rzeczypospolitej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
- Moroz P., 1934, *Systemy finansowe stosowane w instytucjach społecznych w Polsce*, Biblioteczka „Przeglądu Ubezpieczeń Społecznych”, Warszawa.
- Narady gospodarcze Rządu z Delegatami Izby Przemysłowo-Handlowych w dniu 7 i 8 października 1929 r.*, 1929, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Warszawa.
- „Psychikę naszą przebudowaliśmy na ofensywę”. *Ku przebudowie struktury gospodarczej Polski*, 1939, „Codzienna Gazeta Handlowa”, nr 39.
- Rakowski J., 1936, *Budżet inwestycyjny*, „Polska Gospodarcza”, nr 7.
- Sakarz A., 1930, *Akcja budowlano-mieszkaniowa zakładów ubezpieczeń społecznych*, „Przegląd Ubezpieczeń Społecznych”, z. 9.
- Sprawozdanie (1) z działalności Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie za rok 1933, 1937*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Sprawozdanie (2) z działalności Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych we Lwowie za rok 1933, 1937*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Sprawozdanie (3) z działalności Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Królewskiej Hucie za rok 1933, 1937*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Sprawozdanie (4) z działalności Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Poznaniu za rok 1933, 1937*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Sprawozdanie (5) z działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za rok 1935, 1937*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Sprawozdanie Spółki Brackiej w Tarnowskich Górach za lata 1923, 1924, 1925, 1926*, Drukarnia Spółki Brackiej w Tarnowskich Górach, Tarnowskie Góry.
- Sprawozdanie Towarzystwa Wzajemnych Ubezpieczeń Urzędników Prywatnych we Lwowie z czynności za lata 1914, 1915 i 1916, 1918*, Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń Urzędników Prywatnych, Lwów.
- Sprawozdanie Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu za 1920 i 1921, 1922*, Ubezpieczalnia Krajowa w Poznaniu, Poznań.
- Sprawozdanie Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu za 1922, 1923*, Ubezpieczalnia Krajowa w Poznaniu, Poznań.
- Sprawozdanie Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu za 1923, 1924*, Ubezpieczalnia Krajowa w Poznaniu, Poznań.
- Sprawozdanie z badań stanu finansowego instytucji ubezpieczeń społecznych*, 1935, Specjalna Komisja dla Spraw Finansowych Instytucji Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.

- Sprawozdanie Zakładu (1) Ubezpieczenia Robotników od Wypadków we Lwowie z czynności za rok 1919*, b.d.w., Zakład Ubezpieczenia Robotników od Wypadków, Lwów.
- Sprawozdanie Zakładu (2) Ubezpieczenia Robotników od Wypadków we Lwowie z czynności za rok 1920*, b.d.w., Zakład Ubezpieczenia Robotników od Wypadków, Lwów.
- Sprawozdanie Zakładu (3) Ubezpieczenia Robotników od Wypadków we Lwowie z czynności za rok 1922*, b.d.w., Zakład Ubezpieczenia Robotników od Wypadków, Lwów.
- Sprawozdanie Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie za rok 1930, 1931*, Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie, Warszawa.
- Ubezpieczenia społeczne w Polsce w latach 1925–1934, 1935*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Ubezpieczenia społeczne w Polsce w latach 1934–1938, 1940*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Zakład Pensyjny dla Funkcjonariuszy we Lwowie. Sprawozdanie Wydziału Kierującego z czynności i rachunków za rok 1924, 1925*, Zakład Pensyjny dla Funkcjonariuszy we Lwowie, Lwów.
- Zakład Pensyjny dla Funkcjonariuszy we Lwowie. Sprawozdanie Wydziału Kierującego z czynności i rachunków za rok 1928, 1929*, Zakład Pensyjny dla Funkcjonariuszy we Lwowie, Lwów.
- Zakład Ubezpieczeń od Wypadków. Sprawozdanie z czynności i zamknięcia rachunków za rok 1933, 1937*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Lwów.
- Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Poznaniu. Sprawozdanie z działalności za rok 1931, 1932*, Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Poznaniu, Poznań.

Possibilities of using social insurance funds in the state's investment policy during the interwar period in Poland

Abstract

In the Second Republic of Poland, there was an urge to make use of the social insurance funds in the economic policy, especially as the principles of financing the long-term security systems fostered such policy. With the passage of time, the authorities constructed instruments which allowed influence on both the means and the directions of allocation of the social insurance funds.

Moreover, the authorities strived to take over control on the funds and to convert them into one of the most important reservoirs of investment capital that could be utilised in economic policy. In order to accomplish the aforementioned project, the state's banks were used to unleash auxiliary capital, frozen – in a way – in the social insurances.

Year on year, there was an increasing importance of those funds in the investment policy of consecutive governments of the Second Republic of Poland. The funds were substantial, especially after implementation of the insurance for the white-collar workers and, afterwards, a pension for the blue-collar workers.

Positive assessment of the execution of the first investment programs from the social insurances' funds, at the end of the 1920s and beginning of the 1930s resulted in the decision to increase their contribution in the following years.

That issue was of great importance while implementing reform of the social insurance system in 1933. Then, it was clearly indicated that some long-term social insurance funds would be incorporated into capital used by the state.

Key words: Social policy, Economic policy, Boons, Second Polish Republic