

System ubezpieczeń społecznych w Polsce – ewolucja zmian II i III filaru

Dominika Suszczyńska 

Politechnika Białostocka, Wydział Inżynierii Zarządzania

e-mail: dominikasuszczyńska@gmail.com

Krystyna Zimnoch 

Politechnika Białostocka, Wydział Inżynierii Zarządzania

e-mail: k.zimnoch@pb.edu.pl

DOI: 10.65731/az-2026-0060

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce, w tym omówienie Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) oraz Pracowniczych Planów Kapitałowych (PPK) jako kluczowych instrumentów II i III filaru systemu emerytalnego. Analiza danych o liczbie uczestników i zgromadzonych aktywach w OFE w okresie 2013-2025 oraz danych charakteryzujących PPK od momentu funkcjonowania programu pozwoliła na ustalenie, że to dzięki powszechności PPK jako kluczowego elementu III filaru ubezpieczeniowego w dłuższej perspektywie system emerytalny z repartycyjnego stanie się kapitałowym.

Słowa kluczowe

System ubezpieczeń społecznych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, emerytura, OFE, PPK

Wstęp

System ubezpieczeń społecznych w Polsce jest kluczowym instrumentem polityki socjalnej państwa. Zagrożenie brakiem wydolności finansowej polskiego systemu emerytalnego oraz prognozy demograficzne zdeterminowały przyjęcie w 1999 roku reformy emerytalnej. Projekt zreformowanego systemu emerytalnego zakładał

utrzymanie w pierwszym filarze systemu repartycyjnego, uruchomienie obowiązkowego, kapitałowego filara drugiego oraz stworzenie warunków do gromadzenia dobrowolnych, prywatnych oszczędności w filarze trzecim [Błaszczyk, 2020]. Nowy system emerytalny funkcjonujący od 1 stycznia 1999 roku na mocy reformy emerytalnej bazuje na koncepcji trójfilarowej. W ramach tej koncepcji pierwszy obowiązujący filar jest administrowany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z wykorzystaniem metody repartycyjnego finansowania świadczeń [Jedynak, 2014, s. 58]. II filar obejmuje konkurujące ze sobą otwarte fundusze emerytalne stosujące metodę kapitałową [Jedynak, 2014, s. 64], III filar to dobrowolne oszczędności wypracowane przez instrumenty takie jak pracownicze programy emerytalne (PPE), indywidualne konta emerytalne (IKE) oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE) [Jedynak, 2014, s. 67].

Gromadzenie środków w II filarze powierzono Otwartym Funduszom Emerytalnym oraz zarządzającym nimi Powszechnym Towarzystwom Emerytalnym. Oczekiwania wobec wyników OFE nie sprawdziły się (głównie z powodu kryzysu finansowego w 2008 r.), co skutkowało mocno ograniczonym zainteresowaniem dobrowolnymi produktami kapitałowymi. W 2014 r. doszło do umorzenia tzw. części obligacyjnej OFE i przekazania do funduszu emerytalnego FUS na subkonto w ZUS [Antonów, 2021].

Wprowadzane przez rządzących zmiany w OFE znacząco osłabiły poziom społecznego zaufania do systemu emerytalnego, co nie sprzyjało kreacji nowych programów kapitałowych. W 2018 roku uchwalono ustawę wprowadzającą na rynek Pracownicze Plany Kapitałowe [Dz. U. z 2020 r. poz. 1342 z późn. zm.]. Połączone zmiany w OFE i wdrożenie PPK zmieniły gruntownie postać polskiego systemu emerytalnego. Staje się on klasycznym trójfilarowym systemem oszczędzania na okres starości, tj.: pierwszy filar – bazowy system publicznym, drugi filar – oszczędzanie z pracodawcą, trzeci filar – oszczędzanie indywidualne [Marczuk, 2024].

Wielofilarowość systemu jest zgodna i zasadna zarówno z filozofią polskiego systemu emerytalnego, jak i z interesem samych ubezpieczonych. W Polsce dochód gospodarstw domowych emerytów wciąż w przeważającej większości pochodzi ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych i pozostałych świadczeń społecznych. W 2020 r. było to 88,2% proc. ze świadczeń społecznych, w tym 84,5 proc. z emerytur. W innych krajach udział ten jest znacząco niższy. Wniosek z powyższych danych jest jasny. Trzeba w Polsce w większym stopniu różnicować źródła, z których będą pochodziły dochody na starość [Uścińska, 2024].

Rekonstrukcja polskiego systemu emerytalnego na przestrzeni 27 lat, a zwłaszcza zmiany wprowadzone w zakresie funkcjonowania II i III filaru, czyli “zastąpie-

nia” OFE przez PPK są powodem, dla którego warto ustalić obecny stan uczestnictwa oraz kwoty zgromadzonych aktywów otwartego i dobrowolnego systemu emerytalnego. Powyższe ustalenie jest celem niniejszego artykułu. Autorki podejmują próbę oceny trendu zmian - na ile system emerytalny z repartycyjnego staje się kapitałowym.

1. Przegląd literatury

1.1. Zreformowany system emerytalny w Polsce

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych [Dz.U. 1998 nr 137 poz. 887] i Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych [Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118] oraz Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych [Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118] to trzy najważniejsze akty prawne, które zmieniły zasadniczo funkcjonowanie ubezpieczeń społecznych w Polsce. Rozpoczęty od początku lat 90tych XX wieku proces transformacji w kierunku gospodarki rynkowej, początkowo nie obejmował zmian w systemie ubezpieczeń społecznych. Przyczyn złej funkcjonalności systemu ubezpieczenia społecznego upatrywano w nieefektywnym zestawie uregulowań prawnych, typowych dla gospodarek centralnie planowanych, a także masowo przyznanych świadczeń. Przed reformą w 1999 r. w Polsce funkcjonował repartycyjny system emerytalny, oparty na zdefiniowanym świadczeniu. Za ubezpieczonych odprowadzano składki z przeznaczeniem na bieżącą wypłatę emerytur. Krytykując tak działający system, specjaliści zajmujący się tą dziedziną przedstawiali możliwość załamania się w kilkunastu najbliższych latach. Jedną z przyczyn miały być niekorzystne trendy demograficzne, tj. starzenie się społeczeństwa i niski przyrost naturalny oraz znaczny wzrost beneficjentów świadczeń. Uważano, że udzielane przywileje emerytalne dla niektórych grup zawodowych, np. możliwość skorzystania z wcześniejszej emerytury, nie jest sprawiedliwy. Wysokość emerytury zależna dotąd od różnych czynników, bez bezpośredniego uzależnienia od wysokości wpłaconych składek, poprzez reformę została uzależniona od wysokości faktycznie zgromadzonego kapitału na indywidualnych kontach poszczególnych ubezpieczonych oraz dalszego oczekiwanego trwania życia. Poprzez wprowadzenie indywidualnych kont zachęcono osoby pracujące do kontrolowania stanu środków na ich przyszłą emeryturę, co miało również wyeliminować działania nieuczciwych płatników poprzez eliminację szarej strefy.

W 1999 r. została wprowadzona reforma systemu ubezpieczeń społecznych, w której utworzono trzy filary (dwa obowiązkowe, jeden dobrowolny). Tym samym zmieniono zasady przyznawania emerytur [Chrzanowska, 2017, s. 20].

W wyniku reformy powstał Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (FUS), jeden z największych państwowych funduszy celowych w Polsce. Środkami FUS dysponuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Fundusz gromadzi składki płacone przez ubezpieczonych i płatników, z których na bieżąco są finansowane świadczenia emerytalne z I filaru, świadczenia rentowe i zasiłki [Bakowski i Lewkowicz-Grzegorzycz, 2024, s. 159].

Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych od 1999 r. była kilkadziesiąt razy nowelizowana, co przynosiło zmiany zarówno w zakresie podmiotowym, jak i przedmiotowym. Dla tematyki niniejszego artykułu szczególnie ważna była zmiana ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wprowadzająca od 1 maja 2011 r. zmiany w przekazywaniu składek do OFE [Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, Dz. U., nr 75, poz. 398]. Następnie 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. 2013, poz. 1717], która zobowiązała otwarte fundusze emerytalne, aby 3 lutego 2014 r. umorzyły, a następnie przekazały do ZUS 51,5% wartości umorzonych jednostek rozrachunkowych zapisanych na rachunku każdego członka na dzień 31 stycznia 2014 r. Przekazaniu podlegały określone w ustawie kategorie aktywów tam wskazanych. Fundusz OFE przesłał do ZUS informację o liczbie umorzonych jednostek rozrachunkowych, który został zobowiązany do zewidencjonowania na subkoncie ubezpieczonego przekazanych środków. Istotną zmianą było wprowadzenie dobrovolności przekazywania składek do OFE. Ustanowiono możliwość dokonania wyboru przez samego ubezpieczonego. Kiedy ubezpieczony osiągnie wiek niższy o 10 lat od wieku emerytalnego, ZUS informuje OFE o obowiązku przekazania środków, które zostały zgromadzone na rachunku członka otwartego funduszu emerytalnego. Wartość środków, odpowiadająca wartości umorzonych przez otwarte fundusze emerytalne jednostek rozrachunkowych, zostaje zewidencjonowana na subkontach prowadzonych przez ZUS w ramach konta ubezpieczonych. Przeniesione na subkonto środki podlegają waloryzacji wskaźnikiem rocznej waloryzacji, który jest równy średniorocznej dynamice wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących za ostatnich 5 lat poprzedzających termin waloryzacji.

Ówczesny Rzecznik Praw Obywatelskich zadał Trybunałowi Konstytucyjnemu fundamentalne pytanie o konstytucyjność przeniesienia połowy oszczędności przy-

szłych emerytów z OFE do ZUS bez ich zgody oraz o uzasadnienie domyślnego wyboru składkowania do ZUS, skoro uczestnicy wcześniej zdecydowali się na OFE. Istotą pytań Rzecznika było to, jaki jest charakter funduszy zgromadzonych w OFE. Większość uczestników OFE zgodnie z tym, jak prezentowano im reformę z 1999 r., była przekonana, że zgromadzone w systemie kapitałowym na ich indywidualnych kontach i wyposażone w atrybut dziedziczenia środki są ich prywatną własnością, do której uzyskują dostęp po osiągnięciu wieku emerytalnego. Jednak Trybunał Konstytucyjny w listopadzie 2015 r. orzekł, że wszystkie rozwiązania ustawowe (oprócz zakazu reklamy) były uzasadnione i że środki zgromadzone w OFE są jednak środkami publicznymi, gdyż pochodzą z przymusowej i powszechnej składki emerytalnej, która ma charakter daniny publicznej [Błaszyk, 2020, s. 25].

Permanentna zmiana przepisów powoduje, że główne założenia reformy dotyczące przemiany zasad systemu ubezpieczeń z repartycyjnego na kapitałowy stopniowo są wycofywane, co wyraża się w rezygnacji z obowiązku przynależności do drugiego filaru emerytalnego (OFE). Taka sytuacja może poprawić bieżące finanse państwa, ale w dłuższej perspektywie może mieć niekorzystny wpływ na wdrożony system emerytalny [Chrzanowska, 2017 s. 36]. Połączone zmiany w OFE i wdrożenie Pracowniczych Planów Kapitałowych zmieniły gruntownie postać polskiego systemu emerytalnego. Staje się on klasycznym trójfilarowym systemem oszczędzania na okres starości: pierwszy filar – bazowy system publicznym, drugi filar – oszczędzanie z pracodawcą, trzeci filar – oszczędzanie indywidualne [Marczuk, 2025, s. 9]. Była prezes ZUS profesor Gertruda Uścińska określiła taki system emerytalny jako bezpieczny dla państwa, wymagający dla ludzi [Uścińska, 2024].

Filarowość systemów emerytalnych jest charakterystyczna dla polityki ubezpieczeń społecznych w skali międzynarodowej. OECD w cyklicznej publikacji *Pension at the glance* na temat systemów emerytalnych dla krajów OECD i G20, wskazuje, że systemy emerytalne obowiązujące w tych krajach są zróżnicowane, jeśli chodzi o obowiązek uczestnictwa w programach emerytalnych i poziom składek, łączy je natomiast to, że w każdym kraju występuje wielofilarowość systemu emerytalnego [OECD 2025]. Model trzech filarów systemu ubezpieczeń emerytalnych zakłada legislację zmian w funkcjonowaniu Otwartych Funduszy Emerytalnych oraz przyjęcia przepisów dotyczących Ogólnoeuropejskiego Indywidualnego Produktu Emerytalnego [Kolek i Sobolewski, 2021].

Rosnące znaczenie kapitałowych systemów emerytalnych w zapewnieniu adekwatnych świadczeń emerytalnych wpłynęło na wzrost liczby badań prowadzonych przez naukowców. Koncentrują się one jednak na fazie akumulacji środków. Podobnie instytucje finansowe rozwinęły i oferują produkty emerytalne przeznaczone dla

oszczędzających w okresie ich aktywności zawodowej [Sołdek, 2025, s. 26]. Filarność różnych programów w poszczególnych krajach sprawia, że w literaturze międzynarodowej spotykamy publikacje o roli produktów dożywnotnych, natychmiastowych i odroczonej rent dla wszystkich filarów [Turner i in., 2017; Arnott i in., 2024].

Mechanika działania skonstruowanego systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce zakładała, że pierwszy filar w ZUS będzie dalej funkcjonował w paradygmacie repartycyjnym, czyli na zasadzie PAYG (pay as you go). Oznacza to, że bieżące wpłaty do tej części systemu repartycyjnego, pochodzące ze składek pracujących, są wypłacane na bieżące zobowiązania emerytalne. System opiera się na pełnej solidarności międzypokoleniowej – wpłacając bieżące składki pokolenie pracujące buduje wiarygodność emerytalną wobec przyszłego pokolenia (swoich następców), równocześnie „obsługując” zobowiązania systemu emerytalnego i finansując świadczenia poprzedników. Ryzyko długowieczności jest tutaj oparte na bieżących transferach międzypokoleniowych, w systemie nie tworzy się żaden odkładany na przyszłość kapitał, z którego są opłacane bieżące emerytury [Marczuk, 2024. s. 4]. Natomiast w OFE miały być gromadzone realne oszczędności, lokowane następnie na rynku kapitałowym. Z ich spieniężenia pochodzić miały świadczenia przyszłych emerytów [Oręziak, 2014. s. 200].

Założenia reformy dotyczące tej części ubezpieczeń nie sprawdziły się. Otwarte Fundusze Emerytalne zostały poddane wszechstronnej krytyce poczynając od: wysokich kosztów opłat ponoszonych przez uczestników, wątpliwych wydatków na akwizycję i marketing, wysokie koszty okresu przejściowego, związane z obniżeniem składki na pierwszy filar, realność finansowania tych obciążeń w oparciu o majątek prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych, kampanii informacyjnej pomijającej kwestię ryzyka, odejście od zasady solidarności międzypokoleniowej i dystansowanie się państwa wobec obowiązków emerytalnych [Oręziak, 2014; Kołodziejczyk, 2019; Miszczyńska, 2015; Niżnik, 2016; Uścińska, 2018].

Reforma systemu emerytalnego jest więc nadal toczącym się procesem – nie została dokończona. Część rozwiązań jest wycofywana, ale pojawiły się też nowe elementy – pracownicze plany kapitałowe. Zmiany wydają się konieczne, gdyż są następstwem monitorowania skutków zastosowanych instrumentów, z których część nie działa tak jak zaplanowano. Należy mieć także na uwadze to, że brak stabilnego prawa (wielkość zmian w podstawowych zasadach) to determinanta braku poczucia bezpieczeństwa obywateli. Nie sprzyja to zaufaniu do systemu, a w takich warunkach można się spodziewać, że nie będą dobrze funkcjonować te jego elementy, które chcemy oprzeć na zasadzie dobrowolności [Uścińska, 2018, s. 14].

1.2. Pracownicze Plany Kapitałowe versus OFE

Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK) zostały zaprojektowane przez polski rząd jako nowy filar prywatnego oszczędzania. W czasie dyskusji nad projektem ustawy odrzucano narrację, jakoby miały one zastąpić lub stanowić „OFE bis”. Podkreślano, że w przeciwieństwie do zmian w OFE, gdzie środki zostały przeniesione do systemu publicznego, oszczędności w PPK są w pełni prywatne i dziedziczone. PPK to program dobrowolnego, długotrwałego oszczędzania zatrudnionych (miesięcznie 2% i dodatkowo maksymalnie 2% wynagrodzenia brutto), wspierany finansowo przez pracodawców (miesięcznie 1,5% i dodatkowo maksymalnie 2,5% wynagrodzenia brutto) oraz państwo (250 zł na początek i 240 zł corocznie). Program ma charakter powszechny, a zdecydowana większość uczestników zapisywana jest do niego automatycznie z możliwością rezygnacji, co miało na celu zwiększenie poziomu partycypacji. Każdy pracownik, rozpoczynający oszczędzanie w PPK został automatycznie przypisany do określonego funduszu zdefiniowanej daty, w zależności od swojej daty urodzenia.

PPK wspierają pracowników w długoterminowym gromadzeniu i pomnażaniu oszczędności na emeryturę. Analogiczny cel mają OFE, ale obie propozycje gromadzenia środków emerytalnych różnią się zasadniczo. W ustawie o PPK zagwarantowano prywatny charakter pieniędzy gromadzonych na rachunku. Nie są one elementem obowiązkowej składki emerytalnej, nie są zatem daniną publiczną jak składki na OFE. Środki zgromadzone na rachunku PPK, podobnie jak na rachunku OFE, nie podlegają egzekucji sądowej i administracyjnej, co chroni je przed egzekucją komorniczą. Wyjątkiem jest zaspokojenie roszczeń alimentacyjnych. W przypadku OFE wpłacana składka jest częścią składki emerytalnej, która jest odprowadzana do ZUS. Podatnik wybiera jedynie, czy część składki ZUS ma przekazywać na konto w OFE. Program PPK nie jest powiązany w żaden sposób z emeryturami z ZUS. Celem pracowniczych planów kapitałowych jest stworzenie dodatkowego, niezależnego źródła pieniędzy dla obywateli na emeryturze. OFE to fundusz emerytalny, którego profil inwestycyjny ściśle określa ustawa, m.in. wysoki udział akcji w portfelu. Na rynku OFE średni udział akcji w portfelu wynosi ok. 80%. Struktura inwestycji nie zmienia się wraz z wiekiem członka OFE. Natomiast na 10 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego, w ramach tzw. suwaka bezpieczeństwa, rozpoczyna się stopniowe przekazywanie środków do ZUS (w formie 120 rat miesięcznych). PPK bazują na funduszach cyklu życia, które dopasowują poziom ryzyka do etapu życia uczestnika. Inwestują one w instrumenty finansowe o wyższym poziomie ryzyka, np. akcje, gdy do emerytury inwestora jest jeszcze sporo czasu. Wraz ze zbliżaniem się do wieku emerytalnego rośnie zaangażowanie w bezpieczniejsze

instrumenty finansowe, np. obligacje. Instytucja finansowa oferuje w ramach PPK minimum 8 funduszy cyklu życia, które dopasowane są do uczestników w różnym wieku. Środków zgromadzonych w OFE nie można wypłacić przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Uczestnik PPK w dowolnym momencie przed osiągnięciem 60. roku życia może złożyć wniosek o wycofanie środków z PPK. Pieniądze zostaną wypłacone w terminach określonych w statucie funduszu. Taki zwrot wiąże się z utratą kwoty stanowiącej równowartość wpłaty powitalnej i dopłat rocznych od Skarbu Państwa oraz koniecznością uiszczenia podatku dochodowego. Dodatkowo 30% wpłat pochodzących od pracodawcy zostanie przekazane na indywidualne konto uczestnika PPK w ZUS [www.moje.ppk].

PPK to program długoletniego oszczędzania, więc jego konstrukcja powoduje, że najkorzystniejsze dla uczestnika jest pozostanie w PPK do momentu ukończenia 60. roku życia. Będzie miała wtedy miejsce jednorazowa nieopodatkowana wypłata 25% zgromadzonych środków, natomiast wypłata pozostałych 75% następuje w 120 miesięcznych ratach (również nieopodatkowanych). Środki zgromadzone w PPK mają charakter prywatny i na wniosek uczestnika mogą być wypłacone przed ukończeniem 60 lat, ale wtedy ogólna kwota zgromadzonych środków zostanie pomniejszona o: podatek od zysków kapitałowych, 30% wpłat pracodawcy oraz dopłaty państwa [Dyrda-Maciałek, 2021, s. 22]. Proces wdrażania powszechnego programu PPK rozpoczęto w lipcu 2019 r. i rozłożono go na cztery etapy, przy czym obowiązkowe terminy przystępowania podmiotów zatrudniających do programu ustalono w oparciu o kryterium liczby zatrudnionych [Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych]. Od 1 stycznia 2021 roku wszystkie podmioty zatrudniające zostały obowiązkowo objęte programem PPK. Dla firm oznaczało to rozwiązanie kolejnych wyzwań kadrowych, prawnych i finansowych [Olędzka i in., 2021].

Środkami zgromadzonymi w PPK zarządzają instytucje finansowe, a w szczególności: Towarzystwa Funduszy Inwestycyjnych, Powszechne Towarzystwa Emerytalne, Pracownicze Towarzystwa Emerytalne oraz Zakłady Ubezpieczeń. Ewidencję PPK prowadzi Polski Fundusz Rozwoju (PFR) i w jego gestii pozostaje decyzja o dokonaniu wpisu instytucji finansowych do ewidencji oraz nadzór nad ich działaniami w zakresie zarządzania środkami funduszy PPK. Każda instytucja prowadząca PPK jest zobowiązana do utworzenia pewnej liczby funduszy zdefiniowanej daty, oznaczającej rok, w którym wiek 60 lat osiągną osoby urodzone w roku stanowiącym środek przedziału roczników przypisanych do danego funduszu [Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych]. Do poszczególnych funduszy zdefiniowanej daty przypisywani są pracownicy w podobnym wieku, co

umożliwia prowadzenie zróżnicowanej polityki inwestycyjnej, a proporcje lokowania poszczególnych subfunduszy zdefiniowanej daty w grupy aktywów różniących się poziomem ryzyka zostały określone ustawowo [Błaszczyk, 2020].

Uczestnicy PPK mają najbardziej zróżnicowane w porównaniu do innych produktów indywidualnych opcje wypłaty. Jeśli uczestnik PPK zdecyduje się wypłacić oszczędności w mniej niż 120 miesięcznych ratach albo zleci wypłatę jednorazową, wówczas zostanie pobrany podatek dochodowy od zysków kapitałowych w wysokości 19%. Należy podkreślić, że w żadnym z produktów emerytalnych nie przewiduje się wypłaty w formie renty dożywotniej zabezpieczającej przed ryzykiem długowieczności. Brak możliwości zamiany aktywów na dożywotnie świadczenie oraz dopuszczenie, że znaczna część środków zgromadzonych w ramach programów emerytalnych o zdefiniowanej składce jest wypłacana jednorazowo – zamiast wykorzystywania do zabezpieczenia długoterminowego dochodu – są oceniane negatywnie w rankingach systemów emerytalnych [Soldek, 2025, s. 31].

2. Metodyka badań

W artykule zastosowano metodę krytycznej analizy literatury oraz aktów prawnych, szczególnie tych, których kolejne nowelizacje miały wpływ na kształtowanie się zmian w opisywanych elementach systemu emerytalnego, a więc ustaw o Otwartych Funduszach Emerytalnych i ustaw o Pracowniczych Planach Kapitałowych. W części analitycznej zastosowano metodę porównawczą wykorzystując dane z raportów instytucji nadzorującej fundusze emerytalne, czyli Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, a także raportów Narodowego Banku Polskiego i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W celu opisanie tendencji w kształtowaniu się kluczowych elementów II i III filaru polskiego systemu emerytalnego autorki skupiły się na szczegółowej analizie Otwartych Funduszy Emerytalnych oraz Pracowniczych Planów Kapitałowych. Jej przedmiotem była liczba uczestników produktów emerytalnych OFE i PPK oraz wartość aktywów netto. Wyniki badania dla tych produktów emerytalnych odniesiono do danych o uczestnikach objętych przez ZUS ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym, czyli charakteryzujących pierwszy filar ubezpieczeń społecznych w Polsce. Do oceny uczestnictwa ubezpieczonych w poszczególnych filarach wykorzystano także dane GUS o przeciętnym trwaniu życia, zatrudnieniu i sytuacji na rynku pracy w Polsce w analizowanym okresie.

3. Wyniki badań

Liczba uczestników I filaru emerytalnego wzrasta regularnie (tab. 1). W analizowanym okresie od 2015 roku do 2025 roku przybyło ich o prawie 10%, z 14.821.459 do 16.302.797 osób ubezpieczonych emerytalnie i rentowo. Trend wzrostowy jest naturalnym efektem wynikającym ze struktury demograficznej Polski, według której zauważalne jest wydłużenie średniej długości życia obywateli [Główny Urząd Statystyczny, 2023]. Widocznym wyjątkiem jest okres między 2019 rokiem a 2020 rokiem, w którym spadek ubezpieczonych w ramach I filaru emerytalnego wyniósł 330.138 osób w związku wpływem fal pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 [GUS, 2022].

Tab. 1. Ubezpieczeni (osoby fizyczne) w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowych – stan na koniec okresu (ubezpieczeni w I filarze)

Rok/kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV. kw.
2015	14 579 785	14 624 218	14 672 517	14 821 459
2016	14 857 131	14 919 871	14 973 431	15 109 632
2017	15 173 806	15 274 827	15 376 791	15 543 784
2018	15 663 169	15 727 652	15 740 402	15 847 583
2019	15 904 347	15 956 488	15 978 884	16 111 484
2020	16 113 247	15 851 569	15 735 674	15 781 346
2021	15 839 817	15 876 370	15 929 546	16 077 778
2022	16 140 220	16 192 906	16 142 985	16 273 040
2023	16 267 642	16 228 196	16 183 815	16 262 491
2024	16 262 712	16 240 474	16 204 945	16 268 263
2025	16 279 000	16 264 319	16 224 492	16 302 797

Źródło: raport ZUS z 11 czerwca 2026 roku o ubezpieczonych w I filarze.

W niniejszym badaniu szczególną uwagę poświęcamy programom II filaru ubezpieczeń stąd analiza kwoty składek przekazywanych przez ZUS do OFE. W okresie 2013-2015 następuje diametralna zmiana dotycząca kwoty składek przekazywanych do OFE (tab. 2). W 2015 roku kwota składek wynosiła 2.533.207.561,62 zł, a w 2013 roku 10.227.492.593,83 zł, co stanowi spadek aż o 75,23%. Zmiana ta wynika z modyfikacji OFE uchwalonej przez Sejm VII kadencji 6 grudnia 2013, która wprowadziła (poza wcześniej opisanym umorzeniem i przekazaniem do ZUS 51,5% wartości wskazanych aktywów) m.in. zmianę wysokości części składki emerytalnej odprowadzanej do OFE oraz wprowadzenie "suwaka bezpieczeństwa" [Koronkiewicz, 2019, s. 329]. Analogiczne zauważalny trend

spadkowy dla tego okresu występuje również w przypadku liczby składek z poziomu 175.950.112 w 2013 roku na 37.480.940 w 2015 roku, co również jest efektem zmian ustawowych wprowadzających dobrowolność tego ubezpieczenia w ramach II filaru. Godne uwagi są wartości składek z 2025 roku. Mimo zmniejszenia się ich liczby o 46,19% w 2025 roku w porównaniu z rokiem 2015, zauważamy wzrost kolejno: kwoty składek o 85%, średniej składki o 303,95%, średniej podstawy o 286,77%. Chociaż maleje znaczenia II filaru to zmiana przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce w okresie 2015-2025 (wzrost o 109,37%) oraz zmiany na rynku pracy na przestrzeni dziesięciu lat wpłynęły na wzrost średniej podstawy wymiaru składki oraz kwoty składek do OFE [GUS, 2025].

Tab. 2. Informacja o przekazywaniu składek do OFE

OKRES	SUMA składki i odsetki (zł)	Kwoty składek (zł)	Odsetki ZUS (zł)	Liczba składek	Średnia składka (zł)	Średnia podstawa (zł)
2013	10 462 632 628,42	10 227 492 593,83	235 140 034,59	175 950 112	57,61	2 092,89
2014	8 201 296 738,58	8 163 717 697,10	37 579 041,48	124 861 041	53,13	1 701,77
2015	2 558 243 978,42	2 533 207 561,62	25 036 416,80	37 480 940	53,70	2 052,19
2025	4 682 102 486,52	4 686 408 317,07	-4 305 830,55	20 170 302	216,92	7 937,23

Źródło: informacja ZUS o przekazywaniu składek do OFE z dnia 07.01.2026.

Natomiast zmiany w dwóch ostatnich latach (2024 i 2025) przedstawiają proporcjonalnie większe zaangażowanie ubezpieczonych w ramach uczestnictwa w Pracowniczych Planach Kapitałowych niż w Otwartych Funduszach Emerytalnych (tab. 3). Liczba uczestników zwiększyła się w 2025 roku o 562.670 osób względem 2024 roku, stanowi to wzrost o 12,97%. Odwrotny trend wykazuje uczestnictwo w ramach OFE. W 2025 roku liczba korzystających z OFE zmniejszyła się o 293.865 względem 2024 roku, a więc spadła o 2,06%. Negatywny trend spadkowy może wynikać m.in z wygaszaniem członkostwa w OFE w przypadku najstarszych ubezpieczonych w związku z osiąganiem przez nich wieku emerytalnego oraz dobrowolności członkostwa w OFE dla najmłodszych ubezpieczonych,

u których również nie występuje trend wzrostowy co do uczestnictwa w OFE [Jakubowski, 2016 s. 82].

Tab. 3. Liczba uczestników produktów emerytalnych OFE i PPK (stan na koniec okresu)

Produkt	Liczba uczestników		Zmiana liczby uczestników nominalnie	Zmiana liczby uczestników (%)
	2024	2025	2025/2024	2025/2024
II filar (OFE)	14 260 895	13 967 030	-293 865	-2,06
PPK	4 339 523	4 902 193	562 670	12,97

Źródło: raporty UKNF z 21 stycznia 2026 roku oraz 25 marca 2026 roku o OFE oraz PPK.

Mimo spadku liczby uczestników oraz liczby składek OFE na przestrzeni lat w 2025 roku wartość aktywów netto OFE wzrosła o 80.521.127 tys zł względem 2024 roku, co oznacza wzrost o 37,80% (tab. 4). Taki wynik przyniosły bardzo dobre notowania na Giełdzie Papierów Wartościowych, gdzie OFE mają właśnie ulokowane w akcjach krajowych spółek około 80% swoich aktywów. W samym grudniu 2025 OFE zarobiły nominalnie około 12,9 miliarda złotych, co stanowi drugi wynik całego roku po styczniu. [Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych, 2025]. Jeszcze dynamiczniejszy wzrost na przestrzeni tego samego okresu wykazuje wartość aktywów PPK. W 2025 roku wynosiła ona 45.177.047 tys zł, co stanowi wynik większy o 49,22% (14.902.341 tys zł) względem 2024 roku. W tym przypadku nieprzerwanie zauważa się popularność PPK od wejścia tego programu na rynek w 2019 roku. Powszechność oferowania korzystania z tego programu emerytalnego przez podmioty zatrudniające, to jeden z czynników wpływającym na to, że w 2024 roku PPK charakteryzowało się najwyższym tempem przyrostu aktywów ze wszystkich produktów funkcjonujących w III filarze [Narodowy Bank Polski, 2025].

Tab. 4. Wartość aktywów netto produktów emerytalnych OFE i PPK (stan na koniec okresu)

Produkt	Wartość aktywów netto (tys. PLN)		Zmiana wartości aktywów netto nominalnie (tys. PLN)	Zmiana wartości aktywów netto (%)
	2024	2025	2025/2024	2025/2024
II filar (OFE)	213 012 953	293 534 080	80 521 127	37,80
PPK	30 274 706	45 177 047	14 902 341	49,22

Źródło: raporty UKNF z 21 stycznia 2026 roku oraz 25 marca 2026 roku o OFE oraz PPK.

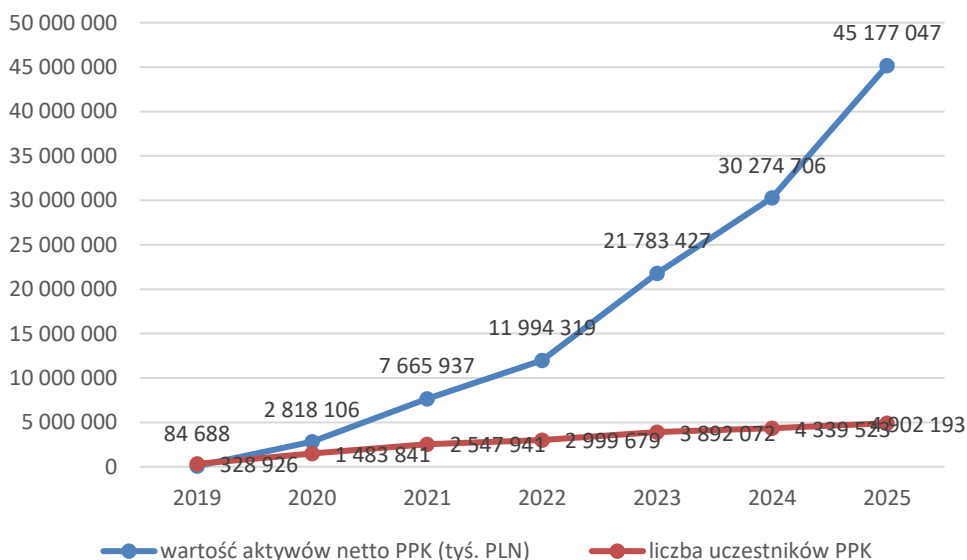
Od momentu wprowadzenia PPK na rynek emerytalny w ramach III filaru w 2019 roku, instrument ten bardzo zyskał na popularności wśród polskiego społeczeństwa. PPK to obecnie najbardziej rozwijający się produkt dobrowolnego gromadzenia środków na cele emerytalne [NBP, 2025]. Pod koniec 2019 roku liczba uczestników PPK wynosiła 328.926 osób (tab.5). Natomiast 6 lat później na koniec 2025 roku liczba ta wynosiła 4.902.193 stanowi to wzrost o 1390,36%. Sukces PPK może wynikać z tego, że do programu można przystąpić już po skończeniu 18 roku życia. Dla ubezpieczonych duże znaczenie ma współudział pracodawcy i państwa w gromadzeniu ich oszczędności. PPK posiada również specyfikę “autozapisu”, która mówi o tym, że jeśli osoby, które przed 1 kwietnia 2023 roku ukończą 55. rok życia nie złożą pisemnej deklaracji o rezygnacji z dokonywania wpłat do pracowniczego planu kapitałowego, pracodawca automatycznie zapisze go do PPK [mojppk.pl, 2023]. Program jest dobrowolny i można w każdym momencie zrezygnować z jego uczestnictwa. Wartość aktywów netto PPK nieustannie wzrasta. Pod koniec 2019 roku wartość ta wynosiła 84.688 tys zł, a pod koniec 2025 roku już 45.177.047 tys zł, co przekłada się na średnioroczne tempo wzrostu o 184,78%. Za organizację i wdrożenie PPK odpowiadał Polski Fundusz Rozwoju (PFR). Jak już wspomniano PFR prowadzi Ewidencję Pracowniczych Planów Kapitałowych, czyli rejestr wszystkich uczestników, instytucji finansowych i podmiotów zatrudniających, a portal internetowy o PPK. Są to duże i skomplikowane systemy informatyczne (szczególnie Ewidencja PPK). Portal PPK (mojppk.pl) jest centrum informacji o funkcjonowaniu programu. To na Portalu prezentowane są wszystkie instytucje finansowe dopuszczone do udziału w PPK, a także informacje o funkcjonowaniu systemu. W ocenie PFR wzrost aktywów to nie tylko efekt napływu nowych chętnych uczestników do programu, lecz także konsekwentnego i skutecznego działania instytucji finansowych, które pomnażają wartość środków, automatycznie dostosowując poziom ryzyka do wieku oszczędzającego [mojppk.pl, 2026]. Skalę wzrostu aktywów netto oraz wzrostu liczby nowych uczestników PPK przedstawiono na rysunku 1.

Tab. 5. Wartość aktywów netto oraz liczby uczestników PPK w okresie 2019-2025 (stan na koniec okresu)

PPK	Wartość aktywów netto PPK (tys. PLN)	Zmiana wartości aktywów netto PPK (%)	Liczba uczestników PPK	Zmiana liczby uczestników PPK (%)
2019	84 688	-	328 926	-
2020	2 818 106	3227,63	1 483 841	351,12

PPK	Wartość aktywów netto PPK (tyś. PLN)	Zmiana wartości aktywów netto PPK (%)	Liczba uczestników PPK	Zmiana liczby uczestników PPK (%)
2021	7 665 937	172,02	2 547 941	71,71
2022	11 994 319	56,46	2 999 679	17,73
2023	21 783 427	81,61	3 892 072	29,75
2024	30 274 706	38,98	4 339 523	11,50
2025	45 177 047	49,22	4 902 193	12,97

Źródło: UKNF - kwartalna informacja dotycząca pracowniczych planów kapitałowych (PPK) - raporty z okresu 2019-2025.



Rys. 1. Wartość aktywów netto oraz liczby uczestników PPK w okresie 2019-2025 (stan na koniec okresu)

Źródło: UKNF - kwartalna informacja dotycząca pracowniczych planów kapitałowych (PPK) - raporty z okresu 2019-2025.

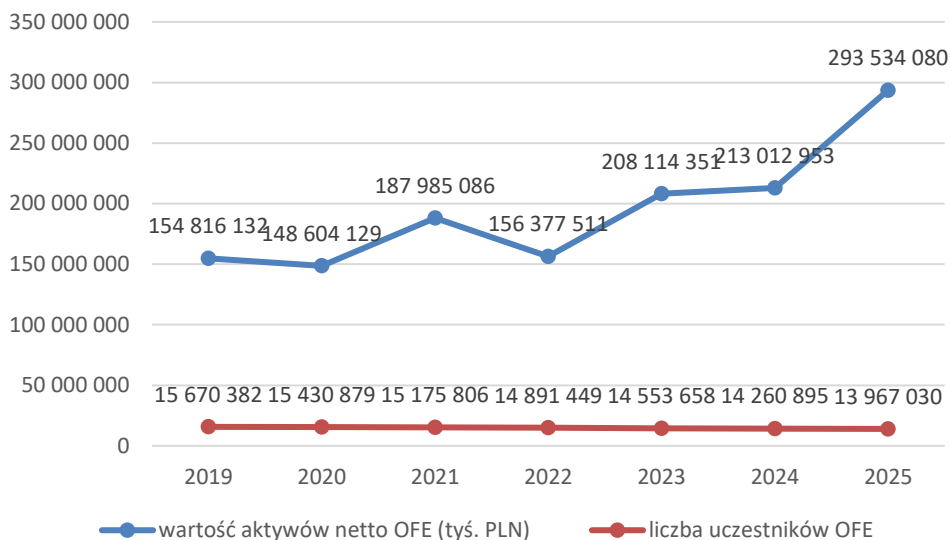
Odnosząc w ramach porównania dane charakteryzujące program PPK do danych o OFE (tab. 6) zauważamy, że systematycznie spada liczba uczestników OFE. Od 2019 roku z 15.670.382 uczestników liczba ta spadła do 13.967.030 w 2025 roku

(spadek o 10,87%). Trend spadkowy w przypadku uczestników OFE został już opisany powyżej, z podkreśleniem wchodzenia „starych” członków w wiek emerytalny oraz niskiego zainteresowania dobrowolnym przystąpieniem nowych członków. Spadek ten nie wpływa na wypracowane aktywa netto OFE. W 2019 roku wartość ta wynosiła 154.816.132 tys. zł. a w 2025 roku 293.534.080 tys. zł, co odpowiada wzrostowi o 89,60%. Mimo nierównego trendu za sprawą spadków wartości aktywów netto OFE w 2020 roku oraz 2022 roku, to ostateczny efekt na przestrzeni badanego okresu jest potwierdzeniem skutecznego zarządzania środkami przez Powołane Towarzystwa Emerytalne na rynkach kapitałowych. Graficzne przedstawienie liczby uczestników i wartości aktywów OFE zobrazowano na rysunku 2. Mimo ogromnej dynamiki zaangażowania w PPK to OFE, nawet przy regularnej utracie członków pozostaje na koniec 2025 roku najliczniej wykorzystywanym instrumentem emerytalnym.

Tab. 6. Wartość aktywów netto oraz liczby uczestników OFE w okresie 2019-2025 (stan na koniec okresu)

OFE	Wartość aktywów netto OFE (tys. PLN)	Zmiana wartości aktywów netto OFE (%)	Liczba uczestników OFE	Zmiana liczby uczestników OFE (%)
2019	154 816 132	-	15 670 382	-
2020	148 604 129	-4,01	15 430 879	-1,53
2021	187 985 086	26,50	15 175 806	-1,65
2022	156 377 511	-16,81	14 891 449	-1,87
2023	208 114 351	33,08	14 553 658	-2,27
2024	213 012 953	2,35	14 260 895	-2,01
2025	293 534 080	37,80	13 967 030	-2,06

Źródło: UKNF - Dane miesięczne OFE - raporty z grudnia 2019-2025.



Rys. 2. Wartość aktywów netto oraz liczby uczestników OFE w okresie 2019-2025 (stan na koniec okresu)

Źródło: UKNF - Dane miesięczne OFE - raporty z grudnia 2019-2025.

Liczba osób na rynku pracy przekłada się bezpośrednio na maksymalną liczbę osób, które mogą korzystać z obowiązkowych jak i dobrowolnych instrumentów emerytalnych w ramach wszystkich trzech filarów w polskim systemie emerytalnym. Tabela 7 przedstawia liczbę osób zatrudnionych oraz pracujących na własny rachunek w polskiej gospodarce w okresie 2019-2025. Dane odzwierciedlają maksymalnie potencjalną liczbę członków PPK. Osoby prowadzące własną działalność gospodarczą nie mogą samodzielnie uczestniczyć w tym programie [Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o Pracowniczych Planach Kapitałowych]. Mogą natomiast korzystać z takich produktów jak IKE i IKZE. Pod koniec 2019 roku liczba zatrudnionych wynosiła 13.709 tys. osób, a w 2025 roku 13.999 tys. osób, a więc wzrosła o 2,12%. W przypadku osób prowadzących własną działalność gospodarczą liczba ta pod koniec 2015 roku wynosiła 2.778 tys. osób a pod koniec 2025 roku 3.155 tys. osób, co wskazuje na wzrost o 13,57%. Bazując na danych z 2025 roku o uczestnictwie w PPK można zauważyć, że z programu korzysta tylko około 1/3 potencjalnie wszystkich możliwych uczestników.

Tab. 7. Liczba osób zatrudnionych oraz pracujących na własny rachunek w okresie 2019-2025 (stan na IV kwartał)

Rok (stan na IV kwartał)	Zatrudnieni (tyś.)	Zmiana liczby zatrudnionych (%)	Pracujący na własny rachunek (tyś.)	Zmiana liczby pracujących na własny rachunek (%)
2019	13 709	-	2 778	-
2020	13 592	-0,85	2 921	5,15
2021	13 882	2,13	3 188	9,14
2022	13 884	0,01	3 207	0,60
2023	13 878	-0,04	3 285	2,43
2024	13 963	0,61	3 130	-4,72
2025	13 999	0,26	3 155	0,80

Źródło: GUS - Podstawowe dane z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności wyrównane sezonowo w latach 2010-2026 – raport z dnia 24.06.2026.

4. Dyskusja wyników

Jak wykazano w analizie na malejącą liczbę członków OFE wpływ mają liczba członków OFE osiągających wiek emerytalny oraz znikoma skala młodych osób, które decydują się dobrowolnie oszczędzać w OFE. Należy jednak podkreślić, że około 14 mln (stan na 31.12.2025 rok) członków OFE czyni te instytucje w dalszym ciągu największymi pod względem liczby osób objętych zabezpieczeniem emerytalnym w ramach II filaru. Natomiast struktura wiekowa członków OFE - 2,8 mln poniżej 35 lat – powoduje, że liczba członków OFE oraz aktywów w zarządzaniu będzie w najbliższych latach malała [Instytut Emerytalny, 2022].

Czy natomiast PPK stały się alternatywą dodatkowego świadczenia emerytalnego dla ubezpieczonych w ciągu siedmiu lat funkcjonowania programu? Jeżeli zestawić dane o zatrudnieniu, liczbie osób na rynku pracy w Polsce i uczestnictwie w PPK to widać jak wielu Polaków nie korzysta z tego produktu emerytalnego dostępnego w ramach III filaru. Bazując na danych GUS z 2025 roku o zatrudnieniu oraz danych UKNF o uczestnictwie w PPK widać, że po sześciu latach działania programu, korzystało z niego tylko około 1/3 wszystkich potencjalnych uczestników.

Niepowodzenie w osiągnięciu zakładanego wcześniej poziomu partycypacji 75% uwarunkowane było takimi czynnikami, jak: brak skłonności do oszczędzania u części społeczeństwa, szczególnie w przypadku gospodarstw domowych o niskich

dochodach; przywiązanie do reparacyjnego segmentu systemu emerytalnego oraz brak świadomości jego braku wydolności w przyszłości; brak wiedzy o funkcjonowaniu rynku emerytalnego i jego produktach.

Ważnym problemem jest również zauważony przez UKNF już w 2021 r. istotny wzrost dyspozycji zwrotu środków z PPK. Okazuje się, że wielu uczestników PPK zgromadzone środki na swoim rachunku, traktuje jako dodatkowe źródło dochodów, z którego może skorzystać w dowolnej chwili, a nie jako formę dodatkowego zabezpieczenia na emeryturze. Możliwość składania przez tych samych uczestników wielokrotnych dyspozycji zwrotów skutkuje brakiem realizacji celu ustawowego, tj. systematycznego gromadzenia oszczędności przez uczestnika PPK z przeznaczeniem na wypłatę po osiągnięciu przez niego 60 roku życia oraz na inne cele określone w ustawie o PPK (art. 3 ust. 1 ustawy o PPK). Stąd zgłaszane już teraz przez ekspertów propozycje rozwiązań systemowych w PPK. W polskim systemie, w którym dodatkowe oszczędności będą tylko uzupełnieniem świadczenia bazowego, podstawową formą wypłaty z dodatkowych produktów emerytalnych powinna być wypłata programowana. Godną rozważenia zmianą byłoby utworzenie w PPK subkonta, na które trafiałoby 25% składki – ta kwota byłaby przeznaczona na wykupienie w przyszłości renty dożywotniej. W propozycji tej zakłada się jednocześnie możliwość rezygnacji z tej formy przez oszczędzającego. Postuluje przy tym wprowadzenie świadczenia dożywotniego najpierw w PPK, a następnie w IKE i IKZE. Należałoby rozważyć wprowadzenie na poziomie legislacyjnym zachęt, np. podatkowych, które motywowałyby do takiego zachowania. Ułatwieniem w podjęciu decyzji o transferze aktywów do funduszy wypłat emerytalnych byłaby informacja udostępniana przez ZUS poprzez aplikację mObywatel, dzięki agregowaniu danych dotyczących produktów emerytalnych III filara w jednym miejscu. Mogłoby to pomóc w koordynacji transferu środków z różnych produktów emerytalnych do wybranego podmiotu zarządzającego funduszem wypłat emerytalnych [Sołdek, 2025, s. 40].

Upowszechnienie PPK i znaczące zwiększenie poziomu partycypacji uzależnione jest przede wszystkim od podjęcia przez rządzących działań w zakresie: zwiększenia poziomu społecznego zaufania do produktów systemu emerytalnego, intensyfikację szerzenia wiedzy o funkcjonowaniu systemu emerytalnego i prognozach jego stabilności, nie tylko wśród osób zatrudnionych, ale również wśród uczącej się młodzieży, tak aby wchodząc na rynek pracy miała świadomość przyszłych świadczeń emerytalnych; wykorzystanie różnych instrumentów marketingu społecznego, stymulujących pożądane postawy przyszłych beneficjentów systemu emerytalnego i jego różnych segmentów. [Dyrda-Maciątek, 2021, s 28].

Podsumowanie

Problemem w rozwoju polskiego systemu emerytalnego jest stosunkowo niska liczba osób korzystających z II i III filaru emerytalnego - programów dobrowolnego oszczędzania, które mogą być dobrym uzupełnieniem obowiązkowego I filaru. Na koniec 2025 roku najbardziej powszechną, poza ZUS w I filarze, instytucją emerytalną pod względem liczby uczestników w Polsce jest ciągle OFE. Naturalne procesy demograficzne spowodują zmianę na przestrzeni najbliższych lat, wraz ze starzeniem się uczestników „suwak bezpieczeństwa” przesunie środki OFE z II do I filaru zarządzanego przez ZUS. Popularność programów dobrowolnego oszczędzania rośnie, głównie za sprawą funkcjonowania PPK, jednak nadal większość pracujących Polaków nie korzysta z żadnego z tych rozwiązań. Przyczyna jest powszechnie znana – niski poziom dochodów pracujących. Analiza wyników niniejszego badania pokazała jednak, że to PPK jest najbardziej dynamicznie rozwijającym się dobrowolnym instrumentem emerytalnym oferowanym przez system ubezpieczeń społecznych. Funkcjonujący od 2019 roku, a w zasadzie w pełni realizowany przez wszystkich pracodawców od 2021 roku, program wykazuje rosnące zainteresowanie i przystępowanie nowych uczestników, dostrzegających korzyści z odłożenia swoich oszczędności, powiększonych jeszcze przez pracodawców i państwo. Dostrzegane słabości PPK w postaci dyspozycji zwrotu środków wymagają zmian już proponowanych przez ekspertów. Rosnące przeciętne wynagrodzenie w gospodarce pozwalające na coraz większe oszczędzanie jest również determinantą rozwoju PPK jako kapitałowego ubezpieczenia od ryzyka starości. To dzięki powszechności PPK, w porównaniu z IKE czy IKZE, zmiany w systemie emerytalnym w dłuższej perspektywie będą wykazywać trend w kierunku ubezpieczeń kapitałowych.

ORCID iD

Dominika Suszczyńska: <https://orcid.org/0009-0001-0398-2519>

Krystyna Zimnoch: <https://orcid.org/0000-0002-1900-9895>

Literatura

1. Antonów K. (2021), *OFE – niepotrzebny i nieudany komponent polskiego systemu emerytalnego*, Uniwersytet Opolski, Opole.
2. Arnott A. C., Benz C., Kephart J., Guo T. (2024), *The state of retirement income: 2024*. Morningstar White Paper, Chicago.

3. Autozapis 2023 w PPK (2023), MojePPK.pl, <https://www.mojeppk.pl/dla-pracodawcy/autozapis.html> [05.07.2026].
4. Bąkowski M., Lewkowicz-Grzegorzczak K. (2024), *Funkcjonowanie funduszu ubezpieczeń społecznych w Polsce. Dylematy i wyzwania*, Zeszyty Naukowe Akademii Górnośląskiej, (14), 152-162.
5. Błaszczak B. (2020), *Filar kapitałowy w polskim systemie emerytalnym. Od OFE do PPK*, *Gospodarka Narodowa. The Polish Journal of Economics*, 301(1), 9-54.
6. Błaszczak B. (2020), *Filar kapitałowy w polskim systemie emerytalnym. Od OFE do PPK*, *Gospodarka Narodowa. The Polish Journal of Economics*, 301(1), 9-54.
7. Chłapek K., Szczotka J., Wawryk-Bizoń Ż. (2021), *Pracownicze plany kapitałowe: nowe obowiązki i wyzwania dla pracodawców księgowych i działów kadrowo-płacowych*, Difin.
8. Chrzanowska H. (2017), Ubezpieczenia społeczne w Polsce po reformie systemu w 1999 r, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (480), 19-38.
9. Dyrda-Maciałek S. (2021), *Pracownicze Plany Kapitałowe – funkcjonowanie, wdrożenie, rentowność*, *Współczesne Problemy Zarządzania Volume 9 Number 1* (18), 17-27.
10. Dyrda-Maciałek S. (2021), *Pracownicze Plany Kapitałowe–funkcjonowanie, wdrażanie, rentowność*, *Współczesne Problemy Zarządzania*, 9(1 (18)), 17-29.
11. Hagemeyer K. (2018), Adekwatność zreformowanych systemów emerytalnych. Ubezpieczenia Społeczne, Teoria i Praktyka, 136(1), 21-47.
12. Jakubowski S. A. (2016), *Proces wygaszania kapitałowej części ubezpieczenia emerytalnego*, *The Central European Review of Economics and Management*, 16(1), 73-84.
13. Janek K. (2014), Leokadia Oręziak, OFE. Katastrofa prywatyzacji emerytur w Polsce, *Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka*, 3(3), 111-113.
14. Jedynak T. (2014), Charakterystyka systemu emerytalnego w ramach powszechnego ubezpieczenia społecznego, w Sułkowskiej W.(red), *System ubezpieczeń społecznych*, Kraków, s.45-76.
15. Kolek A., Sobolewski O. (2021), *Polski system emerytalny. Prawne uwarunkowania trzech filarów*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa.
16. Kołodziejczyk K. (2019), *Przyczyny likwidacji systemu otwartych funduszy emerytalnych*, *Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych*, 3(33), 81-94.
17. Konstytucyjne zabezpieczenie środków PPK w exposé premiera, (2019), MojePPK.pl, https://www.mojeppk.pl/aktualnosci/Konstytucyjne_zabezpieczenie_srodkow_PPK_w_expose_premiera.html [05.07.2026].
18. Koronkiewicz A. A. (2019), *Otwarte Fundusze Emerytalne - przegląd istotnych zmian ustawodawstwa w latach 1999–2019*, *Studenckie Prace Prawnicze, Administratywnistyczne i Ekonomiczne* (28), 313-336.

19. Marczuk B. (2024), *System emerytalny – zmiany w otwartych funduszach emerytalnych i wdrożenie pracowniczych planów kapitałowych*, <https://doi.org/10.31971/2299-2332.2024>. 19.1. Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka, (19), 9-20.
20. Miszczyńska, D. (2015), *Sytuacja otwartych funduszy emerytalnych w kontekście ostatnich zmian ustawowych – analiza i ocena*, *Studia Ekonomiczne*, 235, 159-168.
21. Niżnik J., (2016), *Koszty funkcjonowania otwartych funduszy emerytalnych w Polsce*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H Oeconomia*, 50(4), 351-361.
22. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lipca 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o pracowniczych planach kapitałowych (DZ.U. 2020 poz.1342).
23. *OFE – historia prawdziwa. Opera w ośmiu aktach* (2022), Instytut Emerytalny, Warszawa, <https://www.instytutemerytalny.pl/wp-content/uploads/2022/09/Instytut-Emerytalny-dr-Kolek-dr-Wojewodka-OFE-Historia-prawdziwa-12092022.pdf> [04.07.2026].
24. Olędzka A. (2020), *Pracownicze plany kapitałowe: obowiązki pracodawcy*. Infor.
25. Oręziak L. (2014), *OFE: Katastrofa prywatyzacji emerytur w Polsce*, Warszawa Instytut Wydawniczy Książka i Prasa
26. *Pensions at a Glance 2025* (2025), OECD https://www.oecd.org/en/publications/2025/11/pensions-at-a-glance-2025_76510fe4.html [dostęp 03.07.2026].
27. Perspektywy emerytalne Polaków – prof. dr hab. Gertruda Uścińska, prezes ZUS dla mojejppk.pl, (2022), mojejppk.pl, https://www.mojejppk.pl/aktualnosci/Perspektywy_emerytalne_Polakow_prof_dr_hab_Gertruda_Uscinska_prezes_ZUS.html [dostęp 03.07.2026].
28. Podsumowanie rynku funduszy emerytalnych (grudzień 2025) (2025), Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych, <https://igte.pl/wp-content/uploads/2026/01/OFE202512.pdf> [04.07.2026].
29. *Polska w liczbach 2025* (2025), Główny Urząd Statystyczny, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5501/14/18/1/polska_w_liczbach_2025_v2.pdf [04.07.2026].
30. PPK z rekordem: wartość aktywów netto przekroczyła 50 mld zł, (2026), MojePPK.pl, <https://www.mojejppk.pl/aktualnosci/50mld-w-ppk.html> [05.07.2026].
31. Prognoza ludności na lata 2023-2060 (2023), Główny Urząd Statystyczny, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5469/11/1/1/1-prognoza_ludnosci_na_lata_2023-2060_.pdf [04.07.2026].
32. Raport o stanie rynku emerytalnego w Polsce na koniec 2024 roku, (2025), Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Informacja_o_stanie_rynku_emerytalnego_w_Polsce_na_koniec_2024_94436.pdf [05.07.2026].

33. Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2024 r. (2025), Narodowy Bank Polski, https://nbp.pl/wp-content/uploads/2026/01/RozwojSystemuFinansowegoPolsce_2024.pdf [04.07.2026].
34. Sołdek A. (2025), *System wypłat z dobrowolnych oszczędności emerytalnych – analiza determinant, prognozy aktywów i rekomendowany model*, Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka, 165(2), 23-46.
35. Turner J. A., Hughes G., Chłoń-Domińczak A., Rajnes D. M. (2017)., *Longevity insurance annuities: potential role in social insurance I*. Journal of Insurance, Financial Markets and Consumer Protection, 25(3).
36. Umieralność w 2021 roku. Zgony według przyczyn - dane wstępne (2021), Główny Urząd Statystyczny, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5746/10/3/1/umieralnosc_i_zgony_wedlug_przyczyn_w_2021_roku.pdf [04.07.2026].
37. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 1998 nr 137 poz. 887).
38. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118).
39. Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U., nr 75, poz. 398).
40. Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych z późniejszymi zmianami, tekst jednolity (Dz. U. z 2020 r. poz. 1342)
41. 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. 2013 poz.1717).
42. Uścińska G. (2018), *Kierunki ewolucji polskiego system emerytalnego*, Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka, 7(7), 9-15.
43. Uścińska G. *System emerytalny jest bezpieczny dla państwa, wymagający dla ludzi*, (2024), Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl/ubezpieczenia/art40300271-uscinska-system-emerytalny-jest-bezpieczny-dla-panstwa-wymagajacy-dla-ludzi>. [dostęp 03.07.2026].

The Social Security System in Poland – The Evolution of Changes to the Second and Third Pillars

Abstract

The purpose of this article is to present the social security system in Poland, including a discussion of Open Pension Funds (OFE) and Employee Capital Plans (PPK) as key instruments

of the second and third pillars of the pension system. An analysis of data on the number of participants and accumulated assets in the OFE for the period 2013–2025, as well as data characterizing the PPK since the program's inception, has shown that it is thanks to the widespread adoption of the PPK as a key element of the third pillar of social security that, in the long term, the pension system will transition from a pay-as-you-go system to a funded system.

Key words

Social insurance, social insurance agency, retirement, Open Pension Funds (OFE), Employee Capital Plans (PPK)