NIEZALEŻNY
SAMORZĄDNY
ZWIĄZEK
ZAWODOWY
KOMISJA KRAJOWA
80-855 Gdańsk, Wały Piastowskie 24
(9) NIP 583-000-96-42

SEKRETARIAT
Prezydium Komisji Krajowej
NSZZ »SOLIDARNOŚĆ«
(3)

Decyzja

Prezydium KK

nr 125/26

ws. opinii o projekcie Informacji RM dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy o pracowniczych programach kapitałowych

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność" wnosi następujące uwagi do projektu Informacji Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy o pracowniczych programach kapitałowych.

Pracownicze Programy Kapitałowe (PPK) zostały wprowadzone w celu zwiększenia oszczędności finansowych pracowników na okres po zakończeniu aktywności zawodowej. Pomimo względnej powszechności systemu, Prezydium KK podkreśla, że system ten nie powinien być traktowany jako część systemu emerytalnego, gdyż nie zapewnia oszczędzającym dożywotniego świadczenia. Ponadto, jak z przedstawionej informacji wynika, największą wartość wypłat stanowią zwroty (w 2025 r. w kwocie ponad 7,7 mld zł), co oznacza, że PPK przez dużą część oszczędzających nie są traktowane jako zabezpieczenie finansowe na późniejsze lata.

1. W przedstawionym dokumencie brak jest pogłębionej analizy bardzo niskiej partycypacji w PPK wśród pracowników sektora publicznego. Na koniec 2025 r. ta partycypacja wynosiła 32,5%, podczas gdy w sektorze prywatnym osiągnęła 65,6%. Tak znaczna różnica wymaga rzeczywistego zbadania jej przyczyn. Zdaniem Prezydium KK wymagane jest ustalenie, czy decydują o niej niższe wynagrodzenia, niewystarczająca promocja programu, postawa pracodawców publicznych, czy nieufność wobec państwa i stabilności tworzonych powszechnych systemów oszczędnościowych. Informacja przytacza dane, ale nie podejmuje próby ich wyjaśnienia ani nie proponuje działań skierowanych do sektora publicznego.

Należy przy tym zauważyć, że zestawienie tych dwóch wskaźników jest częściowo artefaktem statystycznym. Partycypacja liczona jest wyłącznie w odniesieniu do pracodawców, którzy mają umowę o zarządzanie PPK i co najmniej jeden aktywny rachunek. W sektorze prywatnym poza statystyką pozostają więc firmy, w których wszyscy pracownicy zrezygnowali

z PPK – dotyczy to zwłaszcza mikroprzedsiębiorstw, spośród których umowę ma zaledwie 16,1%. Jednostki sektora finansów publicznych musiały natomiast wdrożyć PPK wszystkie, a więc są uwzględniane w całości.

2. Istotnym brakiem raportu jest nieprzedstawienie danych dotyczących korzystania przez osoby nisko zarabiające z możliwości obniżenia podstawowej wpłaty pracownika z 2% do 0,5% wynagrodzenia. Bez informacji o liczbie takich osób, ich wynagrodzeniach, długości pozostawania w programie oraz wysokości zgromadzonych środków nie można ocenić rzeczywistego znaczenia tej regulacji.

Dokument nie rozwija także kwestii dodatkowej wpłaty finansowanej przez pracodawcę, mimo że jej wysokość może zostać określona w układzie zbiorowym pracy. Nie analizuje również możliwości powiązania takiego rozwiązania z preferencją finansowaną przez państwo. PPK mogłoby stanowić konkretny przedmiot rokowań płacowych i element budowania materialnej wartości układów zbiorowych.

Państwo polskie ma obowiązek podejmowania działań służących promocji rokowań zbiorowych, wynikający z art. 4 dyrektywy 2022/2041 oraz z przyjętego w grudniu 2025 r. Planu działania na rzecz wspierania rokowań zbiorowych. Autorzy dokumentu wydają się jednak nie dostrzegać możliwości wykorzystania PPK jako jednego z instrumentów realizacji tego obowiązku.

3. Z Informacji wynika, że od 2022 roku najwyższe kwoty wypłat stanowiły zwroty a ich procentowy udział w wypłatach łącznie corocznie się zwiększa. W 2025 roku ponad 8% oszczędzających skorzystało z tej możliwości. Nie poddano analizie przyczyn takich zachowań, struktury wiekowej osób, które skorzystały z tych wypłat, ani czy osoby te kontynuują oszczędzanie w ramach PPK. Ten sposób wypłat stanowi, w ocenie Prezydium KK najsłabszy punkt systemu i powinien być poddany głębszej analizie.

4. Dokument nie dostrzega związków zawodowych jako naturalnego kanału przekazywania pracownikom informacji o PPK. Jest to poważna słabość przedstawionej diagnozy. Decyzja o pozostaniu w programie zależy nie tylko od wysokości wpłat, lecz także od zaufania do systemu i zrozumienia zasad jego funkcjonowania. Związki zawodowe mogą przekazywać informacje w sposób bardziej wiarygodny niż pracodawca, instytucja finansowa czy kampania administracji publicznej. Rola związków nie powinna przy tym ograniczać się do rozpowszechniania materiałów przygotowanych przez instytucje zarządzające systemem. Powinny one mieć możliwość przedstawiania pracownikom niezależnej informacji o korzyściach, kosztach, ryzyku inwestycyjnym, zasadach wypłaty środków oraz konsekwencjach rezygnacji z PPK.

W szczególności należałoby rozważyć:

- dostęp zakładowej organizacji związkowej do zagregowanych danych o partycypacji w PPK u danego pracodawcy;
- finansowanie niezależnej informacji o PPK przez PFR Portal PPK, np. w formie grantów dla partnerów społecznych.

5. Raport nie analizuje pracowniczych programów emerytalnych (PPE) ani funkcjonowania zwolnienia z obowiązku tworzenia PPK pracodawców prowadzących PPE. Z perspektywy NSZZ „Solidarność" jest to istotna luka, ponieważ PPE są często wynegocjowane z udziałem związków zawodowych i stanowią przykład zakładowego zabezpieczenia emerytalnego budowanego w drodze porozumienia. Przegląd powinien obejmować również relację między PPK a PPE.

Wnioski i rekomendacje legislacyjne

1. Prezydium Komisji Krajowej nie podziela koncepcji zwiększenia częstotliwości autozapisu, ponieważ system długookresowego oszczędzania opiera się na zasadzie dobrowolności.

Warto natomiast rozważyć wprowadzenie automatycznego uczestnictwa w PPK dla osób w wieku 55-70 lat. Obecnie mogą one przystąpić do programu wyłącznie na własny wniosek, choć nie ma przekonującego powodu, by traktować je inaczej niż młodszych pracowników. Takie rozwiązanie ujednoliciłoby punkt wyjścia: uczestnictwo byłoby ustawieniem domyślnym, z możliwością rezygnacji.

Prezydium KK nie podziela natomiast tezy z rekomendacji, że oszczędzanie warto rozpocząć w każdym wieku, nawet z uwzględnieniem wydłużającej się aktywności zawodowej i średniej długości życia. Osoby powyżej 70. roku życia pracują rzadko: w grupie 65+ odsetek pracujących wynosi ok. 3,3%, a statystyki nie obejmują starszych przedziałów wiekowych. Trudno więc oczekiwać, że z takiej możliwości skorzystałaby istotna grupa. Co ważniejsze, rozpoczęcie oszczędzania w tym wieku nie odpowiadałoby celom PPK, ponieważ zbyt krótki okres gromadzenia środków nie zapewniłby realnego zabezpieczenia finansowego. Granica 70 lat wyznacza zatem rozsądny kres, do którego automatyczny zapis jest uzasadniony.

2. W przedstawionym dokumencie proponuje się zwiększenie elastyczności inwestycyjnej funduszy, zmianę limitów dotyczących inwestowania w spółki z WIG20 oraz umożliwienie szerszego inwestowania w fundusze rynku prywatnego. Zmiany te przedstawiane są głównie jako sposób wspierania polskiej gospodarki i krajowego rynku kapitałowego.

Prezydium KK rekomenduje rozwagę w realizacji tej rekomendacji. Z perspektywy pracowników pierwszeństwo powinny mieć bezpieczeństwo zgromadzonych środków, płynność inwestycji, przejrzystość kosztów oraz długoterminowa stopa zwrotu oszczędności. PPK nie może być traktowane jako wygodna pula kapitału przeznaczona do finansowania przedsięwzięć o podwyższonym ryzyku albo realizacji doraźnych celów polityki gospodarczej państwa.

Należy przypomnieć, że już dziś uczestnicy Programu mogą wnioskować o zmianę funduszu na bardziej elastyczny. Dlatego w tym przypadku, lepiej skupić się na edukacji inwestycyjnej oszczędzających i przybliżaniu im wszystkich wariantów inwestycyjnych.

3. Ustawodawca uzależnił objęcie zleceniobiorców PPK od podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Obowiązkowe ubezpieczenie zostało wybrane jako łatwy próg administracyjny oraz zabezpieczenie zleceniodawcy przed powstaniem kosztu w wyniku jednostronnej decyzji zleceniobiorcy. Nie wynika z tego jednak żadna głębsza zasada uzasadniająca wyłączenie pozostałych osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Zdaniem Prezydium KK można byłoby przyznać zleceniobiorcy dobrowolnie ubezpieczonemu w FUS prawo przystąpienia do PPK na wniosek, z ustawowym skutkiem w postaci obowiązku finansowania wpłaty przez zleceniodawcę. Zleceniodawca znałby konsekwencje złożenia takiego wniosku, a udział w PPK nie powstawałby bez woli zainteresowanego. Rozwiązanie takie byłoby spójne z deklarowanym dążeniem do powszechności PPK oraz ograniczałoby różnice w ochronie socjalnej wynikające wyłącznie z konstrukcji tytułu ubezpieczeniowego.

4. Zdaniem Prezydium KK, należy rozważyć wprowadzenie podwyższonej dopłaty rocznej dla uczestników PPK, na rzecz których pracodawca finansuje dodatkową wpłatę na podstawie układu zbiorowego pracy. Rozwiązanie takie jednocześnie zwiększałoby atrakcyjność uczestnictwa w PPK, mobilizowało pracodawców do ponoszenia dodatkowych kosztów oraz stanowiło konkretny instrument wspierania rokowań zbiorowych.

Warunkiem zastosowania preferencji mogłoby być ustanowienie w układzie zbiorowym dodatkowej wpłaty pracodawcy w wysokości co najmniej 0,5% wynagrodzenia. W takim przypadku państwo mogłoby przykładowo podwajać dopłatę roczną z 240 do 480 zł. Preferencja powinna być związana właśnie z układem zbiorowym, a nie z jednostronną decyzją pracodawcy zawartą w regulaminie wynagradzania. Preferencja powinna obejmować również pracodawców, którzy już są stroną układów zbiorowych przewidujących dodatkową wpłatę. Problemem w Polsce nie są układy fasadowe, lecz niemal całkowity brak układów zbiorowych.

Wspierać należy więc zarówno zawieranie nowych układów, jak i utrzymywanie oraz rozwijanie już istniejących.

Podsumowując, w opinii Prezydium KK, dokument koncentruje się przede wszystkim na technicznych zmianach w funkcjonowaniu PPK, a zbyt słabo uwzględnia perspektywę pracowniczą i rolę stosunków zbiorowych. Dalszy rozwój systemu nie powinien opierać się wyłącznie na kolejnych kampaniach informacyjnych ani na powszechnym zwiększaniu dopłat z budżetu państwa.

PPK powinno być rozwijane nie tylko jako indywidualny program oszczędnościowy, lecz również jako potencjalny instrument zwiększania materialnej wartości rokowań zbiorowych. Bez powiązania programu z działaniem przedstawicielstw pracowniczych oraz z dodatkowymi zobowiązaniami pracodawców trudno będzie osiągnąć trwały wzrost partycypacji oparty na rzeczywistym zaufaniu pracowników.

Gdańsk, 29 października 2026 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”

Zastępca Przewodniczącego KK
Sekretarz KK
NSZZ „Solidarność”
Grzegorz Adamowicz