



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.195.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 9041 Pana Posła Jarosława Sachajki, w sprawie starzenia się polskiego społeczeństwa i jego wpływu na gospodarkę oraz politykę społeczną - z uwzględnieniem wyzwań migracyjnych i wsparcia macierzyństwa, po konsultacji z Ministrem Finansów, Ministrem do spraw Polityki Senioralnej, Ministrem Rozwoju i Technologii oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Zmiany w strukturze demograficznej spowodowane starzeniem się społeczeństwa, są odczuwalne zarówno w Polsce, jak i w innych państwach Unii Europejskiej. Ten stan rzeczy stanowi wyzwanie w różnych obszarach polityki publicznej państwa.

W kwestii kwoty wolnej od podatku na każde dziecko należy zaznaczyć, że ustawa PIT¹ nie jest głównym instrumentem polityki prorodzinnej, ale stanowi uzupełnienie programów takich jak: „Rodzina 800+”, „Dobry Start”, czy „Aktywny Rodzic”. Zawarte w ustawie PIT rozwiązania skupiają się na wsparciu rodzin z dziećmi poprzez:

- podatkową ulgę na dzieci, która umożliwia, pod pewnymi warunkami, odliczenie od podatku określonej w ustawie kwoty na każde wychowywane dziecko (kwota miesięcznej ulgi na pierwsze i drugie dziecko jest taka sama i wynosi 92,67 zł, kwota ulgi na trzecie dziecko to 166,67 zł, a na czwarte i każde kolejne dziecko po 225 zł)²;
- dodatkowy zwrot dla rodzin o niższych dochodach, których dochody (i w konsekwencji niski podatek) nie pozwalają na skorzystanie w całości z ww. ulgi na dzieci. Ustawa PIT w takim przypadku przewiduje uzyskanie zwrotu niewykorzystanej w podatku części ulgi na dzieci – do wysokości sumy składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne opłaconych przez podatnika³;
- ulgę dla rodzin 4+, z której mogą korzystać podatnicy wychowujący co najmniej 4 dzieci, polegającą na zwolnieniu z podatku dochodowego przychodów uzyskiwanych przez rodziców do określonego limitu rocznego (85 528 zł)⁴;
- zwolnienie z podatku dochodowego wspomnianych na wstępie świadczeń uzyskiwanych w ramach programów „Rodzina 800+”, „Dobry start”, czy „Aktywny rodzic”, dzięki któremu całość świadczenia trafia bezpośrednio do rodzin, zwiększając ich dochód i wspierając w pokrywaniu kosztów związanych z wychowywaniem dzieci⁵;
- możliwość łącznego opodatkowania małżonków i preferencyjny sposób opodatkowania osób samotnie wychowujących dzieci.

Ustawa PIT zawiera obecnie preferencje, pozwalające rodzinom na znaczne obniżenie podatku należnego lub całkowite zwolnienie z podatku.

¹ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 163, z późn. zm.), dalej: „ustawa PIT”

² Art. 27f ustawy PIT

³ Art. 27f ust. 8 ustawy PIT

⁴ Art. 21 ust. 1 pkt 153 ustawy PIT

⁵ Art. 21 ust. 1 pkt 8, pkt 8f i pkt 24 ustawy PIT

Odnosnie do propozycji wprowadzenia kwoty wolnej od podatku dla każdego członka rodziny informuję, że tego rodzaju propozycje (tzw. iloraz podatkowy) były przedmiotem analiz prowadzonych w Ministerstwie Finansów i dotyczyły zarówno małżonków, jak i osób samotnie wychowujących dzieci. Wynika z nich, że wprowadzenie ilorazu podatkowego w warunkach 2026 r. wiązałoby się ze zmniejszeniem dochodów z PIT o ok. 18,5 mld zł⁶. Co więcej, aż 57,8% korzyści trafiłoby do rodziców z grupy 10% najlepiej zarabiających podatników, podczas gdy tylko około 4,5% do rodziców z dolnej połowy rozkładu dochodów. Oznacza to, że średnia korzyść 10% najlepiej zarabiających podatników byłaby prawie dwunastokrotnie wyższa, niż korzyść podatników osiągających dochody mniejsze lub równe medianie dochodów na skali podatkowej. Trudno uzasadnić takie rozwiązanie z perspektywy sprawiedliwości podatkowej.

Polska należy do krajów OECD o jednych z najwyższych preferencji podatkowych dla takich rodzin, co oznacza, że ich obciążenie podatkowe jest znacząco niższe, niż w przypadku tzw. singli. W 2024 r. klin podatkowy modelowego singla był o 22,8 punktu procentowego wyższy, niż dla modelowej rodziny z dwójką dzieci i jednym pracującym rodzicem. Był to drugi najwyższy poziom preferencji wśród krajów OECD⁷.

W kontekście propozycji wprowadzenia dodatków do emerytur dla kobiet, związanych z uzyskiwanym przychodem wychowanych przez nie dzieci, należy wyjaśnić, że jednym z podstawowych założeń przeprowadzonej w 1999 r. reformy systemu emerytalnego było przywrócenie mu charakteru ubezpieczeniowego. Wiązało się to z prowadzeniem działań zmierzających do oczyszczenia systemu ubezpieczeń społecznych ze wszelkich zobowiązań, które nie mają żadnego odzwierciedlenia w wysokości składki na ubezpieczenia społeczne. Za tę samą składkę powinny przysługiwać te same rodzaje świadczeń. Także wysokość emerytury powinna zależeć jedynie od długości okresu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i ich wysokości. Przyznawanie dodatków pieniężnych do emerytur i rent, niemających ubezpieczeniowego charakteru, stałoby w sprzeczności z zasadami systemu ubezpieczeń społecznych.

Na marginesie należy wskazać, że w systemie ubezpieczeń społecznych funkcjonują świadczenia mające na celu zrekomensowanie kobietom i mężczyznom trudu włożonego w wychowywanie dzieci. Świadczeniem takim jest rodzicielskie świadczenie uzupełniające (RSU), tzw. „program mama 4+”. RSU jest specjalnym świadczeniem nieskładkowym, finansowanym z budżetu państwa, mającym na celu zapewnienie dochodu osobom, które zrezygnowały z zatrudnienia lub go nie podjęły ze względu na wychowywanie dzieci w rodzinach wielodzietnych i z tego powodu nie nabyły prawa do emerytury lub ich emerytura jest niższa od emerytury minimalnej.

Przechodząc do kwestii wydłużenia do dwóch lat wymiaru pełnopłatnego urlopu macierzyńskiego z budżetu państwa informuję, że pracownica po urodzenia dziecka ma prawo do urlopu macierzyńskiego w wymiarze 20 tygodni przy urodzeniu jednego dziecka, a w przypadku porodu mnogiego wymiar ten wynosi od 31 do 37 tygodni, w zależności od liczby dzieci urodzonych przy jednym porodzie (art. 180 Kodeksu pracy⁸). Po upływie 14 tygodni od dnia porodu będąca pracownicą matka może zrezygnować z urlopu macierzyńskiego i powrócić do pracy. Pozostałą część urlopu wykorzystuje wtedy

⁶ Obliczenia za pomocą modelu mikrosymulacyjnego Ministerstwa Finansów i indywidualnych danych PIT/ZUS z 2023 roku. Dane zwaloryzowano na 2026 rok przy zastosowaniu wytycznych Ministra Finansów dotyczących użycia wskaźników makroekonomicznych:

<https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna>

⁷ OECD (2025), Taxing Wages 2025: Decomposition of Personal Income Taxes and the Role of Tax Reliefs, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b3a95829-en>, s. 30

⁸ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277), dalej Kodeks pracy

wychowujący dziecko pracownik-ojciec. Dodatkowo, ustawą z dnia 6 grudnia 2024 r. o zmianie ustawy – kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw⁹ wprowadzono uzupełniający urlop macierzyński dla pracowników będących rodzicami dzieci przedwcześnie urodzonych oraz długotrwale hospitalizowanych po urodzeniu.

Po zakończonym urlopie macierzyńskim oraz zakończonym uzupełniającym urlopie macierzyńskim pracownica ma prawo do urlopu rodzicielskiego (art. 182^{1a} Kodeksu pracy) w wymiarze do:

- 41 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie;
- 43 tygodni w przypadku porodu mnogiego.

Pracownicy będący rodzicami dziecka posiadającego zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, mają prawo do urlopu rodzicielskiego w celu sprawowania nad nim opieki w wymiarze do:

- 65 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka;
- 67 tygodni w przypadku porodu mnogiego.

Urlop rodzicielski w tym wymiarze przysługuje łącznie obojgu pracownikom-rodzicom dziecka. Pracownica może zatem zapewnić dziecku opiekę przez 52 tygodnie, a pracownik-ojciec dziecka przez 9 tygodni urlopu rodzicielskiego i 2 tygodni urlopu ojcowskiego.

W kwestii zerowego kredytu hipotecznego dla rodzin z czwórką dzieci i 2% dla rodzin z trójką dzieci, informuję, że obecnie – w ramach prowadzonej przez Ministra Rozwoju i Technologii polityki mieszkaniowej – gospodarstwa domowe mogą skorzystać z programu „Pierwsze Mieszkanie” w zakresie Konta Mieszkaniowego oraz „Mieszkanie bez wkładu własnego” w zakresie rodzinnego kredytu mieszkaniowego, celem wsparcia w nabyciu prawa własności poprzez zakup lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego albo jego budowę.

Drugim programem wsparcia w nabyciu prawa własności lokalu mieszkalnego jest program „Mieszkanie bez wkładu własnego”, realizowany na podstawie przepisów ustawy z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%¹⁰.

Odnośnie do polityki migracyjnej informuję, że Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 15 października 2024 r. przyjęła uchwałę nr 120 dokument o charakterze strategicznym pn. „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025-2030”¹¹. Podstawowym założeniem strategii jest stworzenie ram odpowiedzialnego zarządzania procesami migracyjnymi, pozwalających na zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom Polski. Realizowana na tej podstawie polityka migracyjna ma zawierać instrumenty pozwalające na zwiększanie konkurencyjności polskiej gospodarki, sektora szkolnictwa wyższego oraz stymulowanie migracji powrotnych Polaków i cudzoziemców pochodzenia polskiego.

Strategia przyjmuje nadrzędny priorytet bezpieczeństwa, rozumiany jako zobowiązanie do działań na wszystkich poziomach, tak aby dokonujące się procesy migracyjne były szczegółowo regulowane i pozostawały pod kontrolą zarówno w zakresie celu przyjazdu, skali napływu, jak i państw pochodzenia cudzoziemców. Określenie zasad dostępu do terytorium Polski pozostaje w gestii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, przy jednoczesnym uwzględnieniu zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w UE, a w szczególności w strefie Schengen. Zasady te są regulowane w ramach polityki wizowej oraz procedur

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1871

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1724

¹¹ dalej: Strategia

legalizacji pobytu cudzoziemców. Oba wymienione procesy są ze sobą ściśle związane, a ich celem jest niedopuszczanie do wjazdu i pobytu w Polsce osób niepożądanych.

Ponadto Polska wdroży program zapobiegania i przeciwdziałania radykalizacji religijnej oraz kultywowania sprzecznych z polskim prawem tradycji. Cudzoziemcy, którym zostanie udowodnione takie postępowanie, będą podlegać powrotom przymusowym do państw ich pochodzenia.

W kwestii przybywania do Polski cudzoziemców z krajów o wysokim zagrożeniu migracyjnym, należy wspomnieć, że następstwem tzw. afery wizowej było utworzenie w ramach reaktywowanego Zespołu ds. Migracji Grupy Roboczej do spraw wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP. Efektem prac grupy jest tzw. „Biała Księga”, dokument określający obszary koniecznych zmian legislacyjnych i proceduralnych, których celem jest poprawa regulacji prawnych i praktyk odnoszących się do procesu wydawania wiz, w szczególności wiz studenckich i pracowniczych. Dokument stanowił podstawę do opracowania w Ministerstwie Spraw Zagranicznych ustawy z dnia 4 kwietnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej.

W odniesieniu do kolejnego pytania dotyczącego stabilności systemu emerytalnego w obliczu rosnącego współczynnika obciążenia demograficznego, należy przede wszystkim wskazać, że starzenie się społeczeństwa stanowi wyzwanie dla każdego systemu emerytalnego.

W Polsce państwo jest systemowym gwarantem wypłaty świadczeń emerytalnych. Świadczenia te finansowane są z aktualnie wpływających do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) składek od wynagrodzeń osób pracujących. Oznacza to, że zadaniem państwa jest przede wszystkim stabilizacja sytuacji gospodarczej, która umożliwi pracę wszystkim osobom, które chcą i mogą funkcjonować na rynku pracy. Polski system emerytalny jest systemem solidarnościowym – w jego ramach aktywność zawodowa młodszych pokoleń finansuje świadczenia emerytalne starszych. Niezbędne jest zatem tworzenie warunków społecznych i gospodarczych, poprzez system zachęt do dobrowolnego kontynuowania aktywności zawodowej (również po osiągnięciu wieku emerytalnego), kreowanie świadomości emerytalnej i rozwijanie kultury finansowej wśród ubezpieczonych, szczególnie ludzi młodych, w trosce o ich przyszłość emerytalną. Jest to też sposób na utrzymanie świadczeń na odpowiednim poziomie.

Sytuacja systemu ubezpieczeń społecznych jest stale monitorowana i analizowana pod kątem wydolności finansowej, uwarunkowań demograficznych i ekwiwalentności świadczeń. Wyrazem tego są m.in. przygotowywane w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (po akceptacji Rady Ministrów przedkładane Sejmowi RP) przeglądy systemu emerytalnego, zawierające - obok różnego rodzaju analiz - propozycje działań na przyszłość.

W ramach systemu ubezpieczeń emerytalnych zaimplementowano już rozwiązania sprzyjające wydłużeniu aktywności zawodowej, kierowane do osób, które chcą i mogą ją kontynuować. Przykładem jest formuła ustalania wysokości emerytury, zachęcająca do dalszej pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zgodnie z jej założeniami, kapitał emerytalny rośnie wraz z kolejnymi wpłacanymi składkami (im dłużej się pracuje, tym jest on większy). Im później zaś przejdzie się na emeryturę, tym dalsza oczekiwana długość życia będzie niższa, a świadczenie emerytalne wyliczone na podstawie nowej formuły naliczania świadczeń – wyższe. Szacuje się, że rok dłuższej pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego oznacza wyższą emeryturę nawet o 10%. Pozytywny wpływ na wysokość świadczeń

emerytalnych ma też powiązanie wskaźnika waloryzacji składek z realnym wzrostem płac w gospodarce narodowej.

Wiek emerytalny jest elastyczny po osiągnięciu poziomu minimalnego (60 lat dla kobiet, 65 dla mężczyzn) i uzależniony od decyzji samego ubezpieczonego rozważającego, czy chce mieć niższą emeryturę i pobierać ją dłużej, czy wyższą, lecz pobieraną krócej, jego oceną stanu zdrowia, indywidualną pozycją na rynku pracy, czy też planami dotyczącymi długości odpoczynku po zakończeniu aktywności zawodowej.

Dodatkową zachętę do kontynuowania aktywności zawodowej od 1 stycznia 2022 r. stanowi ulga PIT-0 dla Seniora, kierowana do osób, które osiągnęły wiek emerytalny, ale nie przeszły na emeryturę, lecz kontynuują pracę na etacie, zleceniu lub na pozarolniczej działalności gospodarczej. Polega ona na zwolnieniu z podatku dochodowego od osób fizycznych niektórych przychodów podatników do kwoty 85 528 zł.

Należy podkreślić, że Polacy, będąc bardziej świadomymi związku między długością aktywności zawodowej, a wysokością świadczenia emerytalnego, coraz częściej podejmują decyzję o późniejszym korzystaniu z uprawnień emerytalnych. W obecnym systemie ubezpieczeniowym, po osiągnięciu wieku emerytalnego, można jednocześnie pobierać emeryturę i bez ograniczeń kontynuować pracę. W ten sposób można też doprowadzić – przez mechanizm ponownego ustalenia wysokości pobieranego świadczenia – do jego podwyższenia wskutek łączenia jego pobierania i kontynuowania aktywności zawodowej.

Należy też wspomnieć o dobrowolnych formach oszczędzania na emeryturę (tzw. III filar systemu emerytalnego). Zakładając wzrost realnych wynagrodzeń w przyszłości, istniejąca oferta powinna zachęcić do dodatkowego oszczędzania na starość i gromadzenia kapitału, który w przyszłości uzupełni świadczenie emerytalne pochodzące z obowiązkowego systemu ubezpieczeń.

Przypomnieć trzeba, że podstawowym celem reformy emerytalnej z 1999 r. było zapewnienie wypłat emerytur w sytuacji przewidywanych, niekorzystnych zmian demograficznych, powodujących przyszłe problemy z finansowaniem. Zmiana sposobu naliczania świadczeń pozwoliła na automatyczne dostosowywanie kalkulacji przyszłych emerytur do zmian demograficznych oraz zabezpieczenie długookresowej stabilności finansowej systemu. Celem wprowadzanych regulacji ustawowych było ograniczenie ryzyk rzutujących na wysokość otrzymywanych w przyszłości emerytur, uniezależnienie ich wysokości od wahań na rynku kapitałowym, stworzenie warunków do wzrostu gospodarczego kraju, a w konsekwencji zapewnienie bezpieczeństwa wypłat emerytur przyszłym rocznikom świadczeniobiorców, w wysokości adekwatnej do wkładu włożonego do systemu emerytalnego.

Przechodząc do pytania związanego ze wsparciem infrastruktury dla seniorów wyjaśniam, że od marca 2024 r. działa Międzyresortowy Zespół do spraw systemowych rozwiązań związanych z opieką nad osobami starszymi¹², któremu przewodniczy Minister do spraw Polityki Senioralnej. W skład zespołu wchodzi m.in.: Minister Finansów; Minister Funduszy i Polityki Regionalnej; Minister Klimatu i Środowiska; Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi; Minister Sportu i Turystyki; Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji; Minister Zdrowia oraz Prezes Rządowego Centrum Legislacji. W ramach zespołu powołano też grupę roboczą ds. opieki długoterminowej. Z uwagi na sytuację demograficzną i wzrost zapotrzebowania na usługi wsparcia dla osób

¹² na podstawie Zarządzenia nr 30 Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw systemowych rozwiązań związanych z opieką nad osobami starszymi (M.P. poz. 224)

starszych w najbliższych latach przewidywany jest stały rozwój opieki długoterminowej, zakładający m.in.:

- wdrożenie zasad koordynacji usług i świadczeń w ramach opieki długoterminowej, również w zakresie kryteriów dostępu do różnego typu usług;
- stworzenie przejrzystego systemu wsparcia osób starszych w miejscu zamieszkania i stworzenie spójnego systemu opieki całodobowej, uwzględniającego potrzeby społeczne oraz zdrowotne osób starszych;
- profesjonalizację opieki długoterminowej i inwestycję w kształcenie kadr;
- stworzenie systemu monitorowania potrzeb i jakości w zakresie opieki długoterminowej.

Minister do spraw Polityki Senioralnej koordynuje realizację kamienia milowego A70G KPO, w ramach którego trwają m.in. prace nad projektem ustawy o bonie senioralnym. Projekt przewiduje wprowadzenie nowego rozwiązania w formie usługi wsparcia świadczonej w miejscu zamieszkania osobom w wieku 75 lat i starszym. Usługi wsparcia będą miały charakter niemedyyczny, obejmujący podstawowe czynności dnia codziennego. Trwają też prace nad przygotowaniem szkoleń dla opiekunów osób starszych.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni

Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/