UZASADNIENIE

W obliczu dynamicznych zmian demograficznych, społecznych oraz ekonomicznych, z jakimi mierzy się Polska na początku XXI w., rysuje się potrzeba intensyfikacji działań zmierzających do kompleksowego wsparcia rodzin w ich codziennych wyzwaniach. Istotne w tym kontekście jest zagadnienie umożliwienia i zachęcenia do aktywności zawodowej rodziców dzieci w wieku od 12. do 35. miesiąca życia (tj. w wieku po zakończeniu urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego na dziecko przez rodzica, a przed osiągnięciem przez dziecko wieku uprawniającego do korzystania z opieki przedszkolnej), aby mogli powrócić lub wejść na rynek pracy po przerwie związanej z opieką nad małym dzieckiem. Obecnie rodzice, najczęściej matki, po urodzeniu dziecka muszą wybierać między życiem rodzinnym a zawodowym. Rolą państwa jest stworzenie kompleksowego systemu wsparcia dla tych rodziców, umożliwiającego im efektywne godzenie ról rodzinnych i zawodowych, pozostawiając przy tym możliwość wyboru formy sprawowanej opieki nad dzieckiem.

Analizując aktywność rodziców dzieci na rynku pracy, wśród ojców-pracowników widać stały poziom aktywności zawodowej bez względu na liczbę posiadanych dzieci. Natomiast w przypadku kobiet jest widoczne powiązanie ich aktywności zawodowej z liczbą posiadanych dzieci oraz wiekiem najmłodszego (lub jedynego) dziecka.

Wskaźnik zatrudnienia według płci, liczby dzieci i wieku najmłodszego dziecka, 2022 r.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Płeć** | **Mężczyźni** | **Kobiety** |
| **Liczba dzieci** | **Total** | **bez dzieci** | **1 dziecko** | **2 dzieci** | **3 dzieci i więcej** | **Total** | **bez dzieci** | **1 dziecko** | **2 dzieci** | **3 dzieci i więcej** |
| Ogółem | 79,1 | 75,0 | 79,6 | 86,1 | 84,8 | 71,6 | 72,6 | 73,4 | 71,9 | 57,5 |
| **poniżej 6 lat** | 85,6 | : | 84,5 | 87,0 | 84,0 | 66,1 | : | 68,9 | 68,2 | 56,2 |
| **6–11 lat** | 83,7 | : | 80,3 | 85,5 | 87,9 | 73,7 | : | 75,8 | 74,4 | 61,0 |
| **12 lat i więcej** | 77,4 | : | 75,5 | 84,6 | 77,3 | 75,5 | : | 75,2 | 78,0 | 57,6 |

Źródło: Employment rate of adults by sex, age groups, educational attainment level, number of children and age of youngest child (%) [LFST\_HHEREDCH\_\_custom\_9201554], opracowanie Departament Analiz Ekonomicznych MRPiPS

Według danych Eurostatu wskaźnik zatrudnienia dla kobiet w wieku 20–49 lat w 2022 r. (ostatnie dane) z dziećmi w wieku do lat 6 wyniósł 66,1%. Współczynnik ten dla kobiet z jednym dzieckiem wyniósł 68,9%, z dwójką 68,2% i z trójką lub więcej dzieci 56,2%. Oznaczałoby to, że dzietność może być silną motywacją do pracy, jednak przy trójce lub większej liczbie dzieci wskaźnik zatrudnienia jest niższy (w porównaniu do kobiet z 1 lub 2 dzieci lub bezdzietnych), na co może mieć wpływ wiele czynników, jak m.in. chęć czy konieczność zajęcia się domem i rodziną.

Ponadto nie ulega wątpliwości, że obecna sytuacja demograficzna kraju jest bardzo trudna. Głównym trendem kształtującym sytuację demograficzną Polski jest znaczny spadek liczby urodzeń dzieci. Wg danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2023 r. urodziło się 272 tys. dzieci, tj. o 33,1 tys. mniej niż w roku poprzednim, co stanowi spadek rok do roku o 11%.

*Opracowanie własne Departamentu Polityki Rodzinnej MRPiPS w oparciu o dane GUS*

Spadkowi ulega także wartość współczynnika dzietności. Po jego wzroście w latach 2015–2017 z poziomu 1,29 do 1,45 nastąpił powrót do tendencji spadkowej i w 2022 r. jego wartość wyniosła 1,26.

Ponadto jest prognozowany wyraźny spadek liczby urodzeń, co będzie związane przede wszystkim ze spadkiem liczby kobiet w wieku prokreacyjnym. Przewiduje się, że między 2022 r. a 2060 r. ich liczba spadnie z 8,7 mln do 6,3 mln – w scenariuszu wysokim – i do 4,8 mln – w niskim. Będzie postępował proces starzenia się ludności Polski, co oznacza wzrost odsetka osób w wieku 65 lat i więcej oraz duży spadek liczby dzieci i młodzieży (0–17 lat). Jedynie w scenariuszu wysokim przewiduje się utrzymanie liczby osób poniżej 18 lat na poziomie zbliżonym do 2022 r. Będą się kurczyć zasoby ludności w wieku produkcyjnym. Według wyników prognozy spadek ten do 2060 r. wyniesie od 25% w scenariuszu niskim do 40% w scenariuszu wysokim. W konsekwencji doprowadzi to do zwiększenia współczynnika obciążenia demograficznego ludnością w wieku nieprodukcyjnym. W 2022 r. na 100 osób w wieku produkcyjnym (kobiety 18–59, mężczyźni 18–64) przypadało 70 osób w wieku nieprodukcyjnym (0–17, 60+/65+). W 2060 r. będzie to już 105 osób (według scenariusza głównego). Wyniki „Prognozy ludności na lata 2023–2060” wskazują na wyraźny ubytek ludności do 2060 r. W scenariuszu głównym przewiduje się spadek do 30,4 mln osób (natomiast w scenariuszach alternatywnych odpowiednio do 26,7 mln – w niskim – oraz do 34,8 mln –w wysokim)[[1]](#footnote-1)). Zagadnienie aktywizacji zawodowej rodziców dzieci w wieku od 12. do 35. miesiąca życia nabiera szczególnego znaczenia w kontekście obserwowanych i wyżej opisanych tendencji demograficznych. Skutki procesów związanych ze spadkiem wskaźnika dzietności, starzeniem się społeczeństwa oraz ubytkiem osób w wieku produkcyjnym są wielowymiarowe i dotyczą zarówno sfery społecznej, jak i ekonomicznej, mając wpływ na finanse publiczne, system emerytalny, rynek pracy i ubezpieczenia społeczne, edukację, zwiększenie wydatków na usługi zdrowotne i opiekę nad osobami starszymi.

Wśród barier wskazywanych przez rodziców w posiadaniu potomstwa Polacy wskazują również brak instytucji opieki dostępnej nie tylko terytorialnie, ale i finansowo, a także brak zaufania do jakości świadczonej opieki nad dziećmi w żłobkach i innych instytucjach opieki nad najmłodszymi dziećmi. Z tego względu jest konieczne wprowadzenie rozwiązań służących zwiększeniu dostępności miejsc i podnoszeniu jakości świadczonych usług w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do 3. roku życia.

Według dostępnych danych na koniec 2023 r. w Polsce funkcjonowało 8 092 instytucji, z tego 5 702 żłobków i klubów dziecięcych oraz 2 390 dziennych opiekunów. Oferowały one miejsca dla 234 428 dzieci, w tym 219 847 w żłobkach i klubach dziecięcych oraz 14 581 u dziennych opiekunów. Średni koszt pobytu dziecka w instytucji opieki wynosił ok. 1520 zł. Jednocześnie ok. 3,8 tys. osób było zatrudnionych jako niania na podstawie umowy uaktywniającej zawartej z rodzicami, od której budżet państwa opłacał składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Oznaczało to, że na koniec 2023 r. opieką instytucjonalną lub niani było objętych 36% dzieci w wieku 1–2 lat. Odniesienie liczby miejsc opieki do liczby dzieci w wieku 1–2 lata pokazuje, że w skali kraju średnio co 3. dziecko w tej grupie wiekowej miało zapewnioną opiekę w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. W analizach nie uwzględniono najmłodszych dzieci, gdyż są najmniej liczną grupą (w 2022 r. było to 1,9 tys. dzieci, tj. 1,0%). Wiąże się to z tym, że rodzice najczęściej osobiście sprawują opiekę nad dziećmi poniżej 1. roku życia, korzystając m.in. z urlopu rodzicielskiego, a dodatkowo, zgodnie z przepisami ustawy, w klubach dziecięcych przebywają dzieci w wieku powyżej 1. roku życia, co wpływa na procentowy udział tej grupy wiekowej w całej grupie dzieci objętych opieką w różnych formach opieki. To właśnie nowe instrumenty wsparcia zawarte w omawianym projekcie ustawy mają przyczynić się do wzrostu poziomu ww. wskaźnika oraz uczestnictwa dzieci w wieku do lat 3 w formalnej opiece instytucjonalnej, co skutkuje aktywizacją zawodową rodziców, w tym kobiet, które to częściej sprawują opiekę nad dzieckiem.

Jednocześnie należy wskazać na funkcjonujące już rozwiązania w zakresie wsparcia rodziców w wieku żłobkowym.

Z dniem 1 stycznia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym (Dz. U. z 2023 r. poz. 883), która wprowadziła do polskiego systemu prawnego dwa świadczenia kierowane do rodziców dzieci w wieku żłobkowym, tj. rodzinny kapitał opiekuńczy oraz dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna.

Rodzinny kapitał opiekuńczy jest świadczeniem wypłacanym rodzicom na pokrycie kosztów opieki nad drugim dzieckiem w okresie od 12. miesiąca życia tego dziecka do końca miesiąca, w którym dziecko to kończy 35. miesiąc życia. Kapitał przysługuje w łącznej maksymalnej wysokości 12 tysięcy złotych na dziecko w wysokości 500 zł lub 1 tys. miesięcznie. Kapitał przysługuje niezależnie od dochodu rodziny. Należy jednak podkreślić, że świadczenie to nie ma charakteru aktywizującego rodziców, gdyż podejmowanie aktywności zawodowej nie stanowi okoliczności mającej wpływ na prawo do tego świadczenia.

Uzupełnieniem rodzinnego kapitału opiekuńczego jest uregulowane w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338, z późn. zm.) dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna.

Dofinansowanie jest świadczeniem przeznaczonym dla rodziców, których dzieci są objęte opieką instytucjonalną w wyżej wymienionych instytucjach opieki. Przysługuje ono na dziecko, które uczęszcza do instytucji opieki i nie korzysta z rodzinnego kapitału opiekuńczego. Wynosi 400 zł miesięcznie, ale nie więcej niż wysokość opłaty ponoszonej przez rodzica za pobyt dziecka w instytucji. Dofinansowanie przysługuje przez okres uczęszczania dziecka do żłobka, klubu dziecięcego lub objęcia opieką przez dziennego opiekuna. Jak zgłaszają podmioty, jest to jednak wsparcie niewystarczające w odniesieniu do poziomu kosztów prowadzenia instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, gdyż pokrywa średnio jedynie ok. 26% tychże kosztów.

**Cel regulacji**

Projektowana ustawa wprowadza do systemu prawnego trzy świadczenia „aktywny rodzic”, wspierające rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka:

1. świadczenie „aktywni rodzice w pracy”,
2. świadczenie „aktywnie w żłobku” oraz
3. świadczenie „aktywnie w domu”.

Ustawa określa warunki nabywania prawa do powyższych świadczeń oraz zasady przyznawania i ich wypłacania. Celem świadczeń „aktywny rodzic” jest ułatwienie rodzicom dziecka i innym osobom wypełniającym funkcje rodzicielskie pogodzenie zadań związanych z rodzicielstwem z aktywizacją zawodową.

Projekt ustawy jest częścią programu „Aktywny Rodzic” – systemowej strategii wspierania rodziców w skutecznym łączeniu ról rodzinnych z aktywnością zawodową. Stanowi on kompleksowe podejście do wspierania rodziców dzieci w tzw. wieku żłobkowym, zapewniając im różnorodne formy wsparcia w zależności od ich potrzeb i sytuacji życiowej.

Każde z wprowadzanych świadczeń pełni inną funkcję.

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” jest kierowane do aktywnych zawodowo rodziców dziecka, ma więc charakter aktywizacyjny. Należy podkreślić, że przesłanka aktywności zawodowej na minimalnym, wskazanym w projekcie ustawy poziomie, co do zasady, będzie dotyczyć zarówno matki, jak i ojca dziecka. Natomiast wymóg ten będzie dotyczył tylko jednego rodzica wyjątkowo – to jest tylko w przypadku deklarowania przez niego samotnego wychowywania dziecka.

Świadczenie „aktywnie w żłobku” zastąpi obecnie funkcjonujące dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. W szczególności znaczące podniesienie maksymalnej wysokości świadczenia z 400 zł miesięcznie w przypadku dofinansowania do 1500 zł miesięcznie w przypadku „aktywnie w żłobku” ma zachęcić rodziców w wieku żłobkowym do korzystania z powyższych instytucji opieki oraz podmioty zainteresowane (j.s.t., przedsiębiorców) do tworzenia nowych miejsc opieki.

W związku z powyższym omawiany projekt ustawy uchyla o wiele mniej korzystne przepisy o dofinansowaniu obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna zawarte w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Natomiast świadczenie „aktywnie w domu” przysługuje na analogicznych zasadach co obecnie funkcjonujący rodzinny kapitał opiekuńczy, z tą różnicą, że świadczenie „aktywnie w domu” będzie można uzyskać na każde, w tym na pierwsze i jedyne dziecko w wieku od 12. do 35. miesiąca życia. Jest to wsparcie kierowane do tych rodziców dzieci w wieku od 12. do 35. miesiąca życia, którzy nie będą uprawnieni lub z własnej woli nie zdecydują się na skorzystanie ze świadczenia „aktywni rodzice w pracy” lub „aktywnie w żłobku”, gdyż w szczególności pozostaną nieaktywni zawodowo lub ich dziecko nie uczęszcza do instytucji opieki. Omawiany projekt ustawy przewiduje uchylenie ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym przewidującej mniej korzystne świadczenie niż proponowane w projekcie, przy jednoczesnym zachowaniu praw nabytych, tj. zagwarantowaniu rodzicowi prawa do zachowania wcześniej przyznanego rodzinnego kapitału opiekuńczego z możliwością przejścia przez tego rodzica na nowe świadczenie, jeżeli jest ono dla niego bardziej korzystne (np. aktywni zawodowo rodzice pobierający rodzinny kapitał opiekuńczy będą mogli zrezygnować z tego świadczenia i ubiegać się o świadczenie „aktywni rodzice w pracy”).

Wybór jednego z trzech powyższych świadczeń będzie zależny od decyzji rodzica przy założeniu, że na to samo dziecko, za dany miesiąc, może być wypłacone tylko jedno ze świadczeń. Rodzic będzie miał także możliwość wielokrotnej zmiany świadczeń, tj. rezygnacji z jednej formy wsparcia i przejścia na drugą, z zastrzeżeniem że w danym miesiącu na dane dziecko rodzic będzie mógł pobierać tylko jedno z wybranych przez siebie świadczeń.

Nieodzownym elementem w zapewnieniu możliwości aktywizacji zawodowej rodziców dzieci w tzw. wieku żłobkowym jest zwiększenie liczby instytucji opieki nad dziećmi w wieku do 3. roku życia, a także zmniejszenie dysproporcji dostępności terytorialnej tych instytucji między obszarami miejskimi i wiejskimi czy też zwiększenie dostępności finansowej dla rodzin uboższych. Celem rządu jest przede wszystkim umożliwienie podjęcia rodzicom wyboru, w jaki sposób zorganizują opiekę nad dziećmi do 3. roku życia. Rodziny powinny mieć szansę na rozwój i musi się to odbywać w duchu poszanowania i respektowania ich niezależności, autonomii i definiowania potrzeb. Odpowiedzią na te potrzeby jest niniejszy projekt ustawy, który z jednej strony pozwoli aktywizującym się rodzicom wybrać, czy chcą, aby ich dzieckiem zajmował się ktoś bliski bądź niania w warunkach domowych dzięki świadczeniu „aktywni rodzice w pracy” czy dziecko będzie objęte opieką instytucjonalną w żłobku, klubie dziecięcym bądź pod opieką dziennego opiekuna dzięki świadczeniu „aktywnie w żłobku”, czy też pozostaną poza rynkiem pracy, zapewniając samodzielnie opiekę nad dzieckiem i skorzystają ze świadczenia „aktywnie w domu”. Aby umożliwić dokonanie takiego wyboru, konieczne jest podjęcie działań, które sprawią, że w każdym miejscu w Polsce, jeżeli jest taka potrzeba, powstanie żłobek, klub dziecięcy lub dzienny opiekun. Ta ostatnia forma jest dedykowana przede wszystkim małym gminom, gdzie niewielkim kosztem adaptacji lokalu gminnego można stworzyć warunki domowej opieki dla 5-ga dzieci.

Liczba gmin, w których nie funkcjonowała w 2023 r. żadna instytucja wynosi ponad 1 tys. Dzięki Programowi Aktywny Maluch 2022–2029 do końca 2026 r. liczba dostępnych miejsc w placówkach opieki zwiększy się znacznie, tj. o 102 577 nowych miejsc opieki, a następnie będą otrzymywać środki na funkcjonowanie tych miejsc przez 36 miesięcy. Program ten integruje fundusze europejskie – środki pochodzące z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) oraz w ramach programu Europejskie Fundusze Rozwoju Społecznego (FERS) finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) w ramach perspektywy finansowej 2021–2027, a także środki budżetu państwa. Jednocześnie Polska zobowiązała się w ramach KPO w reformie A4.2. **Reforma na rzecz poprawy sytuacji rodziców na rynku pracy poprzez zwiększenie dostępu do wysokiej jakości opieki nad dziećmi do lat 3, kamień milowy** A58G – *Wejście w życie nowelizacji ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, zapewniającej stabilne długoterminowe finansowanie usług opieki nad dziećmi do lat 3* do zbudowania systemu, który zapewni stabilne wieloletnie finansowanie ze środków krajowych placówek opiekuńczych dla dzieci w wieku do lat 3. Miejsca opieki utworzone przed interwencją ze środków FERS oraz KPO, a także instytucje opieki, dla których zakończy się wsparcie ze środków europejskich, dzięki realizacji tego kamienia, będą mogły pozostać na rynku i być dostępne finansowo dla rodziców.

W trakcie prac nad zapisami KPO zdiagnozowano następujące problemy w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3:

– niewystarczająca liczba miejsc opieki w instytucjach na terenie całego kraju – odpowiedzią na to ma być z jednej strony Program Aktywny Maluch 2022–2029, a z drugiej inne działania ze środków krajowych, pozwalające na tworzenie miejsc zwłaszcza na terenie gmin, gdzie nie ma do tej pory żadnej instytucji opieki,

– obawa rodziców, jak i gmin, w zakresie wysokich opłat za pobyt dziecka w instytucji, jak i wysokości kosztów prowadzenia gminnych instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – odpowiedzią na to jest świadczenie „aktywnie w żłobku” w wysokości do 1500 zł, tj. prawie średnich kosztów pobytu dziecka w instytucji. Ponadto, jeżeli instytucja będzie chciała otrzymywać świadczenie „aktywnie w żłobku”, instytucje nie będą mogły w pierwszym okresie funkcjonowania ustawy wymagać od rodziców opłaty wyższej niż 2100 zł, co oznacza, że *de facto* rodzic będzie płacił za pobyt dziecka w instytucjach nie więcej niż ok. 500 zł,

– obawa rodziców przed umieszczaniem dziecka w instytucjach opieki ze względu na brak określonych standardów opieki – odpowiedzią na to jest wprowadzenie docelowo od dnia 1 stycznia 2026 r. obligatoryjności w spełnieniu przez instytucje opieki standardów minimum określonych w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw rodziny. Jeżeli instytucje opieki nie spełnią standardów do ww. terminu, zostaną wykreślone z rejestru żłobków i klubów dziecięcych bądź wykazu dziennych opiekunów. Będzie to dodatkowo wypełnieniem kamienia milowego A57G – *Wdrożenie standardów jakości opieki nad dziećmi, w tym wytycznych edukacyjnych oraz standardów usług opiekuńczych dla dzieci do lat 3, zapewniających wysoką jakość, w tym edukacyjną i opiekuńczą*, realizowanego w ramach opisywanej wyżej reformy A.4.2. KPO. Takie przesunięcie w czasie obligatoryjnego dostosowania się instytucji opieki do określonych przez ministra właściwego do spraw rodziny standardów jakości wiąże się przede wszystkim z faktem, że zadania z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 są zadaniem własnym gminy, na które często gmina nie ma środków własnych i albo nie tworzy instytucji gminnych, albo nie zleca prowadzenia instytucji podmiotom prywatnym. Dopiero zapewnienie stabilnego i długoterminowego finansowania usług opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 dzięki świadczeniu „aktywnie w żłobku”, a z drugiej strony odciążenie w ponoszeniu kosztów tworzenia miejsc opieki dzięki programom rządowym bądź resortowym takim jak m.in. Aktywny Maluch 2022–2029, sprawi, że będzie zasadne skupienie się na pracach związanych z wprowadzeniem standardów jakości świadczonej opieki. Dodatkowym problemem jest brak przeszkolenia kadr zarówno tworzących instytucje, opiekunek zatrudnionych w tych instytucjach, jak i pracowników gmin kontrolujących ww. instytucje do spełnienia chociażby standardów minimum. Stąd też planuje się szkolenia z zakresu wdrażania standardów dla:

– instytucji nadzorujących funkcjonowanie instytucji opieki w celu nabycia kompetencji z zakresu standardów opieki nad dziećmi, czyli pracowników jednostek samorządu terytorialnego,

– podmiotów prowadzących instytucje opieki w celu wdrażania standardów opieki, w tym głównie właścicieli instytucji publicznych, których jest ponad 60% na chwilę obecną,

– opiekunek dziecięcych.

Powyższe szkolenia będą mogły zostać poprzedzone podjęciem przez ministra właściwego do spraw rodziny działań służących podnoszeniu jakości świadczonej opieki, m.in. polegających na wyłonieniu instytucji pełniących funkcję podmiotu wspierającego żłobki, kluby dziecięce i dziennych opiekunów we wdrażaniu standardów opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, w każdym z województw. Instytucje te będą wspierać następnie wszystkie instytucje funkcjonujące w gminach oraz pracowników gmin, którzy będą prowadzić nadzór nad jakością. Celem utworzenia ww. systemu jest skuteczne wprowadzenie standardów jakości opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które będą faktycznie i efektywnie stosowane w ww. instytucjach opieki. Planuje się wdrożenie ww. działań do końca 2025 r.

Projekt ustawy przewiduje również, że minister właściwy do spraw rodziny będzie mógł prowadzić działania promocyjne dotyczące wspierania rodziców w aktywności zawodowej oraz opieki i wychowania dziecka, a także przeprowadzać w tym obszarze badania, ekspertyzy i analizy. Realizacja tych zadań będzie mogła zostać zlecona przez ministra w drodze konkursu ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571), lub zlecona na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych.

# I. Świadczenie „aktywni rodzice w pracy”

**1. Osoby uprawnione do świadczenia „aktywni rodzice w pracy”**

W art. 7 projektu ustawy został określony katalog podmiotowy osób uprawnionych do świadczenia „aktywni rodzice w pracy”. Świadczenie to będzie przysługiwać zamieszkującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

1) obywatelom polskim;

2) cudzoziemcom:

a) do których stosuje się przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego,

b) jeżeli wynika to z wiążących Rzeczpospolitą Polską dwustronnych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym,

c) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w związku z okolicznościami, o których mowa w art. 127 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2023 r. poz. 519, z późn. zm.), jeżeli zamieszkują z dziećmi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

d) posiadającym kartę pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, jeżeli zamieszkują z dziećmi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej na okres nieprzekraczający 6 miesięcy, obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów lub pracy sezonowej oraz obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy,

e) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

– na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 139a ust. 1 lub art. 139o ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, lub

– w związku z korzystaniem z mobilności krótkoterminowej pracownika kadry kierowniczej, specjalisty lub pracownika odbywającego staż w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa na warunkach określonych w art. 139n ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach

– jeżeli zamieszkują z dziećmi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem cudzoziemców, którym zezwolono na pobyt i pracę na okres nieprzekraczający 9 miesięcy, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej,

f) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

– na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 151 lub art. 151b ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach,

– na podstawie wizy krajowej w celu prowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych,

– w związku z korzystaniem z mobilności krótkoterminowej naukowca na warunkach określonych w art. 156b ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach,

– z wyłączeniem cudzoziemców, którym zezwolono na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej,

g) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatelom Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz członkom ich rodzin, o których mowa w art. 10 ust. 1 lit. b, d, e lub f umowy z dnia 24 stycznia 2020 r. o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz. Urz. UE L 29 z 31.01.2020, str. 7, z późn. zm.).

W świetle powyższego do świadczenia „aktywni rodzice w pracy” będą uprawnieni obywatele polscy oraz cudzoziemcy, którym na podstawie przepisów wspólnotowych oraz umów międzynarodowych zostały przyznane analogiczne do posiadanych przez obywateli polskich prawa w zakresie świadczeń społecznych. Ponadto do ww. świadczenia będą uprawnieni także cudzoziemcy – obywatele państw trzecich posiadający prawo do legalnego pobytu na terytorium RP i prawo dostępu do polskiego rynku pracy, o ile spełnią warunek zamieszkiwania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dziećmi. Jednocześnie projektowana ustawa warunkuje prawo do świadczenia „aktywni rodzice w pracy” od zamieszkiwania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres, w którym świadczenie to ma przysługiwać, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej. Powyższe rozwiązania stanowią powielenie regulacji funkcjonujących już od wielu lat w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2024 r. poz. 421) i uchylanej ustawie z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym.

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie przysługiwało aktywnym zawodowo:

1) matce albo ojcu,

2) opiekunowi faktycznemu dziecka (zdefiniowanemu w projekcie ustawy jako osoba faktycznie opiekująca się dzieckiem, jeżeli wystąpiła z wnioskiem do sądu rodzinnego o jego przysposobienie),

3) osobie pełniącej funkcję rodziny zastępczej i osobie prowadzącej rodzinny dom dziecka, o których mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2024 r. poz. 177).

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” jest kierowane na tych samych zasadach albo do matki, albo do ojca dziecka. Istotne jest jednak, że zgodnie z projektowaną ustawą, warunek pozostawania aktywnym zawodowo będzie dotyczyć obojga rodziców, a jedynie wyjątkowo wymóg ten będzie dotyczył tylko jednego rodzica w przypadku deklarowania przez niego samotnego wychowywania dziecka (wówczas tego rodzica dotyczy minimalny poziom podstawy składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe w wysokości co najmniej 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę). W przypadku gdy dziecko zostanie umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej, powyższe świadczenie będzie przysługiwało odpowiednio aktywnej zawodowo osobie będącej rodziną zastępczą albo prowadzącej rodzinny dom dziecka.

W przypadku prawa do świadczenia „aktywni rodzice w pracy”, zgodnie z projektem ustawy, pojęcie „dziecko” oznacza dziecko własne rodzica, dziecko pozostające pod opieką opiekuna faktycznego lub dziecko umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej.

## **2. Warunki nabywania i wysokość świadczenia „aktywni rodzice w pracy”**

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie przysługiwało bez względu na osiągane dochody. Natomiast podstawową przesłanką warunkującą prawo do świadczenia „aktywni rodzice w pracy” jest aktywność zawodowa osób chcących ubiegać się o to świadczenie.

W świetle przepisów projektu ustawy za osobę aktywną zawodowo uznaje się:

1. osobę podlegającą obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1–8, 10 i 23 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych(Dz. U. z 2024 r. poz. 497) *–* kategoria ta w szczególności obejmuje osoby będące pracownikami, osoby wykonujące pracę nakładczą, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, osoby wykonujące pracę lub świadczące usługi na podstawie umowy zlecenia lub umowy agencyjnej, osoby prowadzące pozarolniczą działalność, osoby współpracujące z osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność, posłów, senatorów, stypendystów sportowych, pobierających stypendium słuchaczy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej oraz otrzymujących stypendium doktoranckie doktorantów;
2. osobę pobierającą zasiłek macierzyński, zasiłek chorobowy, zasiłek opiekuńczy, zasiłek wyrównawczy albo świadczenie rehabilitacyjne na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa(Dz. U. z 2023 r. poz. 2780), zasiłek chorobowy, zasiłek wyrównawczy albo świadczenie rehabilitacyjne na podstawie ustawy z dnia 30 października 2002 o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2189), z wyjątkiem zasiłków i świadczeń przysługujących po ustaniu tytułu do ubezpieczenia chorobowego albo wypadkowego, oraz pobierającą wynagrodzenie chorobowe na podstawie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *–* Kodeks pracy(Dz. U. z 2023 r. poz. 1465);
3. osobę podlegającą obowiązkowo ubezpieczeniu zdrowotnemu na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4–15 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych(Dz. U. z 2024 r. poz. 146), w stosunku do osób, których zgłoszenie jest dokonywane za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych *–* kategoria ta w szczególności obejmuje funkcjonariuszy służb, żołnierzy zawodowych, sędziów i prokuratorów;
4. osobę podlegającą z mocy ustawy ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników albo na wniosek ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez nieprzerwany okres co najmniej 12 miesięcy na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2024 r. poz. 90).

Jednocześnie zgodnie z definicją aktywności zawodowej zawartą w projekcie ustawy za osobę aktywną zawodowo nie będzie uznawana osoba przebywająca na urlopie wychowawczym, jak i osoba, która zawiesiła pozarolniczą działalność gospodarczą.

W celu uniknięcia przypadków pozorowania aktywności zawodowej ustawodawca zdefiniował minimalny wymiar aktywności, od której będzie uzależnione prawo do świadczenia „aktywni rodzice w pracy”.

Projekt ustawy przewiduje, że warunek aktywności zawodowej, co do zasady, będzie dotyczyć obojga osób wspólnie sprawujących opiekę nad dzieckiem. W takim przypadku świadczenie będzie przysługiwało, jeżeli zarówno zawodowo aktywna osoba ubiegająca się lub otrzymująca świadczenie „aktywni rodzice w pracy”, jak i aktywna zawodowo osoba wspólnie z nią wychowująca dziecko, z tytułu aktywności zawodowej, podlegają ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym od podstawy, której łączna wysokość wynosi nie mniej niż 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę. Jednocześnie ustawodawca określił minimalny próg aktywności zawodowej dla każdej z tych osób, zgodnie z którym podstawa, od której są opłacane składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe każdej z nich, nie może być niższa niż:

* 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w danym okresie, na który jest ustalane prawo do świadczenia „aktywni rodzice w pracy”,
* 30% minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w danym okresie, na który jest ustalane prawo do świadczenia „aktywni rodzice w pracy” – w przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, o których mowa w ust. 4 projektu ustawy (tj. osób korzystających ze zwolnienia przewidzianego w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. –Prawo przedsiębiorców(Dz. U. z 2024 r. poz. 236)) lub w art. 18a i art. 18c ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Natomiast w przypadku osób, które zgodnie ze złożonym oświadczeniem samodzielnie wychowują dziecko i z tego względu nie wskażą drugiej osoby, z którą wspólnie wychowują dziecko, świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie przysługiwało, jeżeli aktywnie zawodowa osoba ubiegająca się lub otrzymująca to świadczenie podlega ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu od podstawy, której wysokość wynosi nie mniej niż 100% minimalnego wynagrodzenie za pracę.

W przypadku np. funkcjonariuszy, żołnierzy zawodowych, sędziów i prokuratorów, którzy zgodnie z obowiązującymi przepisami w okresie pełnienia służby nie są objęci obowiązkiem ubezpieczeń społecznych, niepodleganie ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu wykonywania pracy na podstawie stosunku służbowego uznaje się za równoważne z opłacaniem składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od podstawy, której łączna wysokość wynosi 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę.

W przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, które korzystają ze zwolnienia przewidzianego w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. –Prawo przedsiębiorców – tzw. ulga na start, niepodleganie ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej na podstawie ww. art. 18 ust. 1 jest równoważne z opłacaniem składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od podstawy, której łączna wysokość wynosi 30% minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Jednocześnie w przypadku rolników, małżonków rolników lub domowników podleganie, na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników z mocy ustawy albo przez nieprzerwany okres co najmniej 12 miesięcy ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników na wniosek uznaje się za równoważne z opłacaniem składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od podstawy, której łączna wysokość wynosi 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie przysługiwało na nieobjęte opieką w żłobku, klubie dziecięcym, przedszkolu albo sprawowaną przez dziennego opiekuna dzieci w wieku od 12. do 35. miesiąca życia. Świadczenie to będzie przysługiwało od pierwszego dnia miesiąca, w którym dziecko ukończyło 12. miesiąc życia, do ostatniego dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym dziecko ukończy 36. miesiąc życia, czyli przez okres 24 miesięcy.

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy”, co do zasady, będzie przysługiwać w wysokości 1500 zł miesięcznie na dziecko. Jednocześnie projekt ustawy przewiduje preferencję dla rodziców i opiekunów niepełnosprawnych dzieci. W przypadku dzieci legitymujących się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji powyższe świadczenie będzie przysługiwało w podwyższonej wysokości 1900 zł miesięcznie.

Natomiast w sytuacji sprawowania, zgodnie z orzeczeniem sądu, opieki naprzemiennej na dzieckiem przez obydwojga rodziców rozwiedzionych, żyjących w separacji lub żyjących w rozłączeniu, w porównywalnych i powtarzających się okresach, kwotę świadczenia „aktywni rodzice w pracy” ustala się każdemu z rodziców w wysokości połowy kwoty przysługującego świadczenia.

Należy podkreślić, że od rodzica pobierającego świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie zależało, na co przeznaczy otrzymane z tego tytułu środki. Będzie mógł w szczególności sfinansować z nich opiekę sprawowaną przez np. babcię (w tym emerytkę) na podstawie umowy uaktywniającej, uregulowanej w art. 50 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. W przypadku zawarcia z nianią, w tym babcią, umowy uaktywniającej budżet państwa dodatkowo sfinansuje koszty ubezpieczenia emerytalno-rentowego i zdrowotnego niani (babci) z tytułu tej umowy do wysokości podstawy stanowiącej kwotę nie wyższą niż 50% wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. W związku z tym skorzystanie z możliwości zawarcia umowy uaktywniającej z babcią będącą emerytką umożliwi dokonywanie corocznej waloryzacji wysokości jej emerytury, co jest szczególnie istotne dla osób w wieku emerytalnym.

W przypadku gdy osoba pobierająca świadczenie „aktywni rodzice w pracy” lub drugi rodzic dziecka, jej małżonek lub inna osoba, która wspólnie z nią wychowuje dziecko, zaprzestaną spełniać warunek dotyczący minimalnego poziomu aktywności zawodowej, to osoba zachowa prawo do świadczenia przez dodatkowy miesiąc, to jest do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym przestała spełniać ten warunek. Z powyższego wyjątku osoba pobierająca świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie mogła skorzystać nie więcej niż 2 razy w trakcie pobierania świadczenia na dane dziecko.

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie objęte unijną koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego. Analogicznie do mających zastosowanie do świadczenia wychowawczego regulacji zawartych w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wyjazd członka rodziny za granicę do kraju Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Konfederacji Szwajcarskiej oraz – w niektórych przypadkach – Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej nie będzie przeszkodą w otrzymywaniu w Polsce świadczenia „aktywni rodzice w pracy” w pełnej kwocie, niezależnie od finalnych ustaleń w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i ustalenia pierwszeństwa kraju do wypłaty świadczeń.

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” nie będzie przysługiwało, jeżeli:

1. osoba ubiegająca się o to świadczenie albo osoba je pobierająca została pozbawiona władzy rodzicielskiej;
2. na to samo dziecko, za dany miesiąc, zostało przyznane świadczenie „aktywnie w żłobku”, świadczenie „aktywnie w domu” albo – w oparciu o przepisy przejściowe zawarte w projekcie ustawy – rodzinny kapitał opiekuńczy bądź dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna;
3. członkowi rodziny przysługuje za granicą na dziecko świadczenie o podobnym charakterze do świadczenia „aktywni rodzice w pracy”, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej.

# II. Świadczenie „aktywnie w żłobku”

Świadczenie „aktywnie w żłobku” jest rozwiązaniem, które zastąpi dotychczas funkcjonujące i zdecydowanie mniej korzystne dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna w wysokości 400 zł miesięcznie, uregulowane w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, i jest w wielu aspektach świadczeniem o tożsamych zasadach przysługiwania.

**1. Osoby uprawnione do świadczenia „aktywnie w żłobku”**

Świadczenie „aktywnie w żłobku” będzie przysługiwało rodzicom, przez których rozumie się również opiekunów prawnych oraz inne osoby, którym sąd powierzył sprawowanie opieki nad dzieckiem (przykładowo osoby sprawujące na dzieckiem pieczę zastępczą).

Świadczenie „aktywnie w żłobku” jest ściśle powiązane z ustawą z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 i zawartymi w niej regulacjami. Przepisy ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 nie zawierają definicji pojęcia „dziecko”, stąd w zakresie świadczenia „aktywnie w żłobku” także nie zdefiniowano tego pojęcia.

**2. Warunki nabywania i wysokość świadczenia „aktywnie w żłobku”**

Świadczenie „aktywnie w żłobku” będzie przysługiwało na dziecko, które uczęszcza do żłobka, klubu dziecięcego albo jest objęte opieką sprawowaną przez dziennego opiekuna, nie dłużej jednak niż do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia. W wyjątkowych sytuacjach, gdy po tym okresie dziecko nadal będzie uczęszczało do instytucji opieki, ze względu na brak możliwości lub utrudnioną możliwość objęcia go opieką przedszkolną, świadczenie „aktywnie w żłobku” będzie przysługiwało nie dłużej niż do końca roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 4. rok życia.

Projekt ustawy nie określa dolnej granicy wieku dziecka, na które może zostać przyznane ww. świadczenie, dzięki czemu z tej formy wsparcia będą mogli skorzystać rodzice uczęszczających do instytucji opieki dzieci w wieku poniżej 12 miesiąca życia. Należy wskazać, że obowiązujące przepisy ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat3 umożliwiają korzystanie ze żłobka lub opieki opiekuna dziennego przez dziecko w wieku od ukończenia 20. tygodnia życia (w przypadku klubu dziecięcego dolną granicę wieku stanowi ukończenie przez dziecko pierwszego roku życia).

Świadczenie „aktywnie w żłobku” ma na celu dofinansowanie kosztów objęcia dziecka opieką w instytucji opieki.

Świadczenie będzie przysługiwało bez względu na osiągany dochód. Aktywność zawodowa rodziców nie jest warunkiem uzyskania prawa do świadczenia „aktywnie w żłobku”.

Świadczenie „aktywnie w żłobku” będzie wypłacane, co do zasady, w wysokości 1500 zł miesięcznie na dziecko, ale nie więcej niż kwota ponoszonej opłaty za pobyt dziecka w instytucji opieki. W przypadku gdy dziecko legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, powyższe świadczenie będzie przysługiwało maksymalnie w wysokości 1900 zł miesięcznie, nie więcej jednak niż kwota opłaty za pobyt dziecka w instytucji opieki.

W przypadku gdy rodzice rozwiedzeni, w separacji lub żyjący w rozłączeniu sprawują, zgodnie z orzeczeniem sądu, opiekę naprzemienną nad dzieckiem w porównywalnych i powtarzających się okresach, kwota świadczenia „aktywnie w żłobku” zostanie ustalona każdemu z nich w wysokości połowy przysługującego świadczenia (co do zasady 750 zł) miesięcznie na dziecko, nie więcej jednak niż wysokość opłaty ponoszonej przez danego rodzica za pobyt dziecka w instytucji opieki.

W celu uniknięcia sytuacji, w której w wyniku wprowadzenia świadczenia „aktywnie w żłobku” nastąpiłby znaczący wzrost opłat za żłobek, klub dziecięcy lub dziennego opiekuna, projekt ustawy wprowadza próg wysokości opłat żłobkowych, którego przekroczenie wykluczy daną instytucję opieki lub dziennego opiekuna z procesu przyznawania świadczenia „aktywnie w żłobku”. W pierwszym okresie obowiązywania ustawy, tj. od dnia 1 października 2024 r. do dnia 31 marca 2025 r., powyższy próg został określony kwotowo i świadczenie to będzie przysługiwało, jeżeli wysokość opłaty ponoszonej przez rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna będzie wynosiła nie więcej niż 2100 zł miesięcznie. Jednocześnie projekt ustawy przewiduje, że kwota progu wysokości opłat żłobkowych będzie obowiązywała od dnia 1 kwietnia danego roku do dnia 31 marca kolejnego roku i będzie ogłaszana w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” do końca marca roku, w jakim zaczyna obowiązywać.

Przez opłatę ponoszoną za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna rozumie się miesięczną opłatę ponoszoną przez rodzica za pobyt w tych instytucjach, tj. bez wyżywienia, ale z uwzględnieniem: środków finansowych pozyskanych z programów, w tym rządowych i resortowych (np. z programu Aktywny Maluch 2022–2029), kierowanych do instytucji opieki do lat 3, zniżek przewidzianych przez podmiot prowadzący lub wynikających z uzyskania przez podmiot prowadzący dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Podobnie jak dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna, świadczenie „aktywnie w żłobku” nie będzie trafiało bezpośrednio do rodziców. Wniosek o przyznanie tego świadczenia będzie składał rodzic, natomiast świadczenie to będzie przekazywane co miesiąc bezpośrednio podmiotowi prowadzącemu instytucję opieki (na wskazany przez nią rachunek bankowy) z przeznaczeniem na obniżenie opłat za pobyt dzieci ponoszonych przez rodziców.

W celu zapobieżenia możliwości kumulowania świadczeń świadczenie „aktywnie w żłobku” nie będzie przysługiwało, jeżeli na dane dziecko za dany miesiąc będzie już wypłacane: świadczenie „aktywni rodzice w pracy”, świadczenie „aktywnie w domu” albo, w oparciu o przepisy przejściowe zawarte w projekcie ustawy, rodzinny kapitał opiekuńczy lub dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna.

# III. Świadczenie „aktywnie w domu”

Świadczenie „aktywnie w domu” zastąpi dotychczas funkcjonujący i mniej korzystny, gdyż nie przysługujący na pierwsze dziecko, rodzinny kapitał opiekuńczy uregulowany w ustawie z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym.

**1. Osoby uprawnione do świadczenia „aktywnie w domu”**

Katalog podmiotowy osób uprawnionych do świadczenia „aktywnie w domu”, tj. obywatele Rzeczypospolitej Polskiej oraz wskazane kategorie cudzoziemców, jest analogiczny, jak w przypadku katalogu osób uprawnionych do dotychczas funkcjonującego rodzinnego kapitału opiekuńczego oraz wskazanego w art. 7 niniejszego projektu ustawy katalogu osób uprawnionych do świadczenia „aktywni rodzice w pracy”.

Świadczenie „aktywnie w domu”, podobnie jak dotychczasowy rodzinny kapitał opiekuńczy, będzie przysługiwało matce albo ojcu, albo opiekunowi faktycznemu, przez którego rozumie się osobę, która faktycznie opiekuje się dzieckiem i wystąpiła do sądu rodzinnego o jego przysposobienie. W przypadku sprawowania przez rodziców opieki naprzemiennej nad dzieckiem świadczenie to będą mogli uzyskać obydwoje rodzice w wysokości połowy podstawowej kwoty.

**2. Warunki nabywania i wysokość świadczenia „aktywnie w domu”**

Świadczenie „aktywnie w domu”, w przeciwieństwie do rodzinnego kapitału opiekuńczego, będzie przysługiwało na każde dziecko w rodzinie w wieku od 12. do 35. miesiąca życia dziecka. Świadczenie to będzie przysługiwało od pierwszego dnia miesiąca, w którym dziecko ukończyło 12. miesiąc życia, do ostatniego dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym dziecko ukończy 36. miesiąc życia, czyli przez okres 24 miesięcy. Świadczenie „aktywnie w domu” będzie wypłacane w wysokości 500 zł miesięcznie przez okres 24 miesięcy, co oznacza, że łączna wysokość wypłaconych świadczeń, co do zasady, wyniesie 12 000 zł na dziecko, czyli tyle samo co dotychczasowy rodzinny kapitał opiekuńczy.

W przypadku gdy rodzice rozwiedzeni, w separacji lub żyjący w rozłączeniu sprawują, zgodnie z orzeczeniem sądu, opiekę naprzemienną nad dzieckiem w porównywalnych i powtarzających się okresach, kwota świadczenia „aktywnie w żłobku” zostanie ustalona każdemu z nich w wysokości połowy kwoty przysługującego świadczenia na dziecko.

Świadczenie „aktywnie w domu” będzie przysługiwało bez względu na osiągany dochód. Aktywność zawodowa rodziców albo opiekuna faktycznego nie będzie warunkiem uzyskania prawa do tego świadczenia.

Projekt ustawy przewiduje, że świadczenie „aktywnie w domu” nie będzie przysługiwało, jeżeli dziecko zostało umieszczone w pieczy zastępczej, rodzic został pozbawiony władzy rodzicielskiej, na dane dziecko za dany miesiąc jest już wypłacane świadczenie „aktywni rodzice w pracy”, świadczenie „aktywnie w żłobku”, rodzinny kapitał opiekuńczy lub dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku albo członkowi rodziny przysługuje za granicą na dziecko świadczenie o podobnym charakterze do świadczenia „aktywnie w domu” – chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej.

W projekcie ustawy znajdują się, analogiczne do odpowiednich przepisów ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, regulacje dotyczące marnotrawienia świadczenia „aktywnie w domu” oraz świadczenia „aktywni rodzice w pracy”.

# IV. Postępowanie w sprawach świadczeń „aktywny rodzic”

Ustalenie prawa do świadczenia „aktywny rodzic” będzie następować na wniosek osoby uprawnionej złożony do ZUS.

W przypadku ubiegania się o świadczenie „aktywni rodzice w pracy” osobą uprawnioną do złożenia wniosku będzie odpowiednio matka, ojciec dziecka, opiekun faktyczny dziecka (rozumiany jako osoba faktycznie opiekująca się dzieckiem, jeżeli wystąpiła z wnioskiem do sądu rodzinnego o przysposobienie dziecka) lub osoba pełniąca funkcję rodziny zastępczej albo osoba prowadząca rodzinny dom dziecka. W przypadku świadczenia „aktywnie w żłobku” wniosek będą mogli złożyć rodzice, przez których rozumie się również opiekunów prawnych, oraz inne osoby, którym sąd powierzył sprawowanie opieki nad dzieckiem. Natomiast z wnioskiem o świadczenie „aktywnie w domu” będzie mogła wystąpić matka, ojciec albo opiekun faktyczny (zdefiniowany jak wyżej).

Projekt ustawy zakłada całkowitą cyfryzację procesu ubiegania się i przyznawania wyżej wskazanych świadczeń.

Wniosek o świadczenie „aktywny rodzic” będzie można złożyć wyłącznie w postaci elektronicznej, za pomocą systemów teleinformatycznych obecnie już wykorzystywanych w procesie wnioskowania o świadczenie wychowawcze, świadczenie dobry start, dotychczas funkcjonujący rodzinny kapitał opiekuńczy czy dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna, tj.:

1. profilu informacyjnego utworzonego w systemie teleinformatycznym udostępnionym przez ZUS;
2. systemu teleinformatycznego banków krajowych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych świadczących usługi drogą elektroniczną, spełniających wymogi określone w informacji zamieszczonej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej ZUS;
3. systemu teleinformatycznego utworzonego przez ministra właściwego do spraw rodziny.

Narzędziem wykorzystywanym w sprawach dotyczących powyższych świadczeń będzie Platforma Usług Elektronicznych ZUS (PUE ZUS). ZUS będzie kontaktował się z osobą ubiegającą się lub pobierającą świadczenie „aktywny rodzic” za pośrednictwem PUE ZUS. W tym celu każdy/każda osoba, która złożyła wniosek o świadczenie „aktywny rodzic”, będzie korzystała z posiadanego już konta na PUE (założonego uprzednio, w szczególności w związku z wcześniejszym ubieganiem się o świadczenie wychowawcze, świadczenie dobry start, rodzinny kapitał opiekuńczy, dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w instytucji opieki do lat 3 lub inne formy wsparcia bądź też z uwagi na bycie płatnikiem składek) lub założy takie konto w celu zawnioskowania o świadczenie. W przypadku wystąpienia takiej konieczności konto takie będzie także zakładane wnioskodawcy przez ZUS.

Korespondencja kierowana do osoby ubiegającej się o świadczenie „aktywny rodzic” lub pobierającej to świadczenie, tj. decyzje, postanowienia, zawiadomienia, wezwania, zaświadczenia, informacje i inne pisma, będzie doręczana przez ZUS wyłącznie w postaci elektronicznej na profilu informacyjnym utworzonym na PUE ZUS, o czym osoba ta będzie przez ZUS informowana SMS-em lub pocztą elektroniczną. Osoba ubiegająca się lub pobierająca powyższe świadczenia będzie mogła wnosić do ZUS pisma dotyczące tych świadczeń wyłącznie w postaci elektronicznej na swoim profilu informacyjnym utworzonym na PUE ZUS.

Jednocześnie ustawa wprowadza rozwiązanie, które zapewnia potencjalnym świadczeniobiorcom wsparcie i pomoc przy złożeniu wniosku, w sytuacji gdy będą ich potrzebowali. ZUS może zapewnić, w swojej siedzibie, oddziale lub innej wyznaczonej jednostce organizacyjnej, dostęp do środków technicznych umożliwiających złożenie wniosku o świadczenie „aktywny rodzic”, wnoszenie innych pism w sprawie tych świadczeń oraz odbiór decyzji, informacji, postanowień, zawiadomień, wezwań, zaświadczeń i innych pism, a także zapewnić pomoc przy wnoszeniu i odbiorze tych dokumentów.

Projekt ustawy przewiduje, że przyznanie przez ZUS świadczenia „aktywny rodzic” nie będzie wymagało wydania decyzji. W takim przypadku ZUS udostępni osobie ubiegającej się informację o przyznaniu tego świadczenia na jej profilu informacyjnym utworzonym na PUE ZUS – o czym osoba zostanie poinformowana telefonicznie, SMS-em lub przy użyciu podanego we wniosku adresu poczty elektronicznej. Nieodebranie informacji nie będzie wstrzymywało wypłaty przyznanego świadczenia. W celu zapewnienia stronie postępowania prawa do odwołania projekt ustawy przewiduje, że ZUS będzie miał obowiązek wydawania decyzji administracyjnych w sprawach odmowy przyznania, uchylenia, zmiany prawa do świadczenia „aktywny rodzic” oraz w sprawach nienależnie pobranych świadczeń. Kolejnym elementem mającym usprawnić proces obsługi wszelkich spraw związanych ze świadczeniami „aktywny rodzic” jest ich prowadzenie w postaci elektronicznej i dokonywanie doręczeń jedynie w tej formie. Jest to rozwiązanie analogicznie do obecnie funkcjonujących już przepisów dotyczących świadczenia wychowawczego, świadczenia dobry start, dotychczas funkcjonującego rodzinnego kapitału opiekuńczego oraz dofinansowania obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w instytucji opieki do lat 3.

Świadczenia „aktywni rodzice w pracy” i świadczenia „aktywnie w domu”, podobnie jak świadczenie wychowawcze, będą podlegały unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Organami pełniącymi funkcję instytucji właściwej w przypadku przemieszczania się osób między państwami Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Konfederacji Szwajcarskiej i Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej będą ZUS i wojewoda. Projekt ustawy przewiduje mieszany model pełnienia tej funkcji, w którym ZUS będzie prowadził postępowania w zakresie świadczeń „aktywni rodzice w pracy” i „aktywnie w domu” podlegających koordynacji systemów zabezpieczenia i wypłacał je oraz będzie przekazywał wojewodom informacje pozyskane od wnioskodawców dla celów realizacji przez wojewodów funkcji instytucji właściwej w zakresie prowadzenia postępowań międzynarodowych. Natomiast wojewoda – w oparciu o informacje przekazane przez ZUS oraz uzyskane samodzielnie, będzie ustalał, czy i w jakim okresie w danej sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, wyznaczał ustawodawstwo jako mające pierwszeństwo zgodnie z przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i informował o tym ZUS. Ponadto wojewoda będzie prowadził postępowanie międzynarodowe w zakresie tych świadczeń oraz w zakresie pozyskiwania świadczeń przysługujących klientowi z innych państw Unii Europejskiej.

Wypłata świadczenia „aktywni rodzice w pracy” i świadczenia „aktywnie w domu” będzie następowała w formie bezgotówkowej na wskazany przez osobę we wniosku numer rachunku bankowego. Proponowana regulacja stanowi powielenie rozwiązań funkcjonujących przy realizacji świadczenia wychowawczego i świadczenia dobry start oraz dotychczasowego rodzinnego kapitału opiekuńczego.

W przypadku zbiegu prawa osób uprawnionych do świadczeń „aktywny rodzic” świadczenie wypłaca się tej osobie, która faktycznie sprawuje opiekę nad dzieckiem. Jeżeli opieka nad dzieckiem jest sprawowana równocześnie przez więcej niż jedną osobę, świadczenie wypłaca się tej osobie, która pierwsza złoży wniosek.

Projekt ustawy zawiera także szczegółowe regulacje dotyczące ustalenia i zwrotu nienależnie pobranych świadczeń „aktywny rodzic”. Zawarte w projekcie ustawy regulacje w tym zakresie są analogiczne do przepisów dotyczących nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego oraz świadczenia wspierającego.

# V. Finansowanie świadczeń „aktywny rodzic”

Świadczenia „aktywny rodzic” oraz koszt obsługi tych świadczeń przez ZUS będą finansowane z budżetu państwa lub ze środków Funduszu Pracy. Szacuje się, że w pierwszym pełnym roku obowiązywania ustawy (2025 r.) wydatki na jej realizację wyniosą 8,975 mld zł. Koszty obsługi powyższych świadczeń oraz ich wypłaty wyniosą 0,4% kwoty przeznaczonej na wypłatę świadczeń „aktywny rodzic”.

# VI. Zmiany w przepisach obowiązujących

## **1. Zmiany w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3**

Proponuje się dodanie przepisów (odpowiednio art. 25a i art. 47b ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3), które wyraźnie wskazują, że podmiot prowadzący żłobek, klub dziecięcy lub zatrudniający dziennego opiekuna ma obowiązek obniżyć opłatę rodzica za pobyt dziecka w instytucji opieki o kwotę otrzymanego świadczenia „aktywnie w żłobku”. Jeśli podmiot prowadzący instytucję opieki, mimo otrzymania świadczenia „aktywnie żłobku”, nie obniży opłaty rodzica, będzie obowiązany do zwrotu wypłaconego mu świadczenia. Przy ustalaniu i dochodzeniu tych należności ZUS będzie odpowiednio stosował przepisy dotyczące nienależnie pobranych świadczeń „aktywni rodzice”.

W celu umożliwienia uzyskania przez rodziców świadczenia „aktywnie w żłobku” oraz określenia przez ZUS właściwej wysokości tego świadczenia jest konieczne rozszerzenie danych zbieranych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych albo wykazanie dziennych opiekunów o takie informacje, jak:

– czy żłobek lub klub dziecięcy, lub dzienny opiekun otrzymał lub otrzymuje środki finansowe pozyskane z programów, w tym rządowych lub resortowych, służących rozwojowi instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, ze wskazaniem źródła pochodzenia poszczególnych środków finansowych, ich wysokości i kwocie przypadającej na jedno miejsce odpowiednio w żłobku lub klubie dziecięcym,

– czy żłobek lub klub dziecięcy bądź dzienny opiekun otrzymał lub otrzymuje środki finansowe pozyskane z dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, ze wskazaniem źródła pochodzenia poszczególnych środków finansowych, ich wysokości i kwocie przypadającej na jedno miejsce odpowiednio w żłobku lub klubie dziecięcym,

– czy żłobek lub klub dziecięcy, lub dzienny opiekun przyznaje jakieś ulgi w opłacie dla rodziców,

– czy dziecko przebywające w żłobku lub klubie dziecięcym bądź pod opieką dziennego opiekuna jest niepełnosprawne.

Dodatkowo, w celu ułatwienia znalezienia przez rodziców informacji, czy dziecko znajduje się pod opieką instytucji oferującej wysokiej jakości usługi, zostanie dodana do rejestru żłobków i klubów dziecięcych lub wykazu dziennych opiekunów dana, czy placówka uwzględnia standardy niezbędne i fakultatywne opieki określone w przepisach wydanych na podstawie art. 6c ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Proponuje się dodanie przepisów pozwalających na kontrolę przez gminę realizacji świadczenia „aktywnie w żłobku” zgodnie z przepisami prawa, a w razie niewywiązywania się podmiotów z obowiązku obniżenia opłat rodziców o środki otrzymane w ramach ww. świadczenia bądź niespełnienia po okresie *vacatio legis* standardów minimum w zakresie jakości – sankcji polegających na wykreśleniu z rejestru żłobków i klubów dziecięcych albo wykazu dziennego opiekuna. Ma to na celu zabezpieczenie, aby w systemie opieki funkcjonowały jedynie instytucje gwarantujące dostępność finansową i terytorialną, przy jednoczesnej wysokiej jakości świadczonych usług.

Jednocześnie proponuje się usunąć informacje o obywatelstwie rodziców i dzieci znajdujących się pod opieką w żłobku, klubie dziecięcym albo u dziennego opiekuna. Wynika to z faktu, że obywatelstwo nie wpływa na preferencje w dostępie do opieki instytucjonalnej i jest daną nadmiarowo przekazywaną.

Pozostałe zmiany w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 są związane z koniecznością uchylenia przepisów ustawy dotyczących dofinansowania opieki obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna albo zastąpienia ich odpowiednimi regulacjami dotyczącymi świadczenia „aktywnie w żłobku”.

## **2. Zmiany w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, z późn. zm.)**

Zmiany w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa mają charakter dostosowawczy i wynikają z konieczności uchylenia przepisów ustawy dotyczących rodzinnego kapitału opiekuńczego oraz dofinansowania opieki obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna oraz zastąpienia ich odpowiednimi regulacjami dotyczącymi świadczeń „aktywny rodzic”, co będzie oznaczać, że uchodźcom wojennym z Ukrainy świadczenia te będą przysługiwać na takich samych zasadach jak dotychczasowe ww. świadczenia.

## **3. Pozostałe zmiany w przepisach obowiązujących**

Projektowana ustawa przewiduje, że świadczenia „aktywny rodzic”:

* będą wolne od egzekucji,
* będą wolne od podatku dochodowego od osób fizycznych,
* nie będą wliczane do dochodu, którego wysokość warunkuje przyznanie pomocy ze środków publicznych,
* nie będą podlegały regule finansowej, o której mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
* będą realizowane w ten sposób, że ZUS będzie zobowiązany do samodzielnego uzyskania lub weryfikacji drogą elektroniczną z rejestrów publicznych, w tym z rejestru PESEL, o którym mowa w przepisach o ewidencji ludności, z Centralnego Wykazu Ubezpieczonych, o którym mowa w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności, o którym mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44), z systemu informacji oświatowej, o którym mowa w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 152)*,* z rejestrów prowadzonych przez ministra właściwego do spraw rodziny oraz z własnych rejestrów, danych niezbędnych do ustalenia prawa do świadczeń „aktywny rodzic”.

Projekt ustawy wprowadza także zmiany, które będą pozwalały na potrącanie kwot nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego łącznie z odsetkami ustawowymi za opóźnienie z wypłacanego świadczenia „aktywny rodzic”, świadczenia „aktywnie w domu” oraz z rodzinnego kapitału opiekuńczego i dofinansowania obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna – wypłacanych na podstawie przepisów przejściowych niniejszej ustawy.

W związku z powyższym jest konieczne wprowadzenie również odpowiednich zmian w następujących ustawach:

1. ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – *Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm.);*
2. ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2023 r. poz. 2505, z późn. zm.);*
3. ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, z późn. zm.);*
4. ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. *o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1446);*
5. ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44);*
6. ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251, z późn. zm.);*
7. ustawie z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, z późn. zm.);*
8. ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 475);
9. ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. *o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146);*
10. ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.);*
11. ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. *o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 152);*
12. ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2024 r. poz. 177);*
13. ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. *o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2024 r. poz. 421)*.

# VII. Przepisy przejściowe i wejście w życie

W projekcie ustawy wprowadzono przepisy przejściowe mające zapewnić ochronę praw nabytych osobom, które nabyły bądź nabędą prawo do dofinansowania obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna albo rodzinnego kapitału opiekuńczego na podstawie przepisów dotychczasowych. Przepisy projektu ustawy zapewniają szerokie stosowanie przepisów dotychczasowych do ww. dofinansowania i dotychczasowego rodzinnego kapitału opiekuńczego, to jest nie tylko w zakresie ustalania prawa do tych świadczeń na zasadzie praw nabytych lub spraw będących w toku, ale obejmują też np. w dalszym ciągu zwolnienia tych świadczeń, tak jak dotychczas, z egzekucji sądowej i administracyjnej, jak i z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Dodano także przepisy wykluczające możliwość kumulacji w danym miesiącu na dane dziecko rodzinnego kapitału opiekuńczego i ww. dofinansowania, przyznanych na podstawie przepisów dotychczasowych oraz świadczeń „aktywny rodzic”. Wprowadzono przepis przejściowy zapewniający wydłużony, 3-miesięczny okres od dnia wejścia w życie ustawy, w którym osoba dotychczas pobierająca dofinasowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna będzie mogła wystąpić do ZUS z wnioskiem o uchylenie jej prawa do tego dofinansowania oraz ustalenie jej prawa do korzystniejszego świadczenia „aktywnie w żłobku”, z wyrównaniem od miesiąca wejścia w życie ustawy, czyli od dnia 1 października 2024 r. Wypłacone za ten okres dofinansowanie ZUS zaliczy na poczet przyznanego świadczenia „aktywnie w żłobku”. Ponadto projekt ustawy wprowadza maksymalny pułap łącznej kwoty pobranego na dane dziecko rodzinnego kapitału opiekuńczego oraz świadczenia „aktywnie w domu” w wysokości 12 000 zł. Oznacza to, że w sytuacji, gdy na dane dziecko został wypłacony rodzinny kapitał opiekuńczy w łącznej maksymalnej wysokości 12 000 zł, to na to dziecko nie będzie już przysługiwało świadczenie „aktywnie w domu”, zastępujące dotychczasowy rodzinny kapitał opiekuńczy. W sytuacji gdy na dane dziecko został pobrany rodzinny kapitał opiekuńczy w części, bez przekroczenia powyższego pułapu, osobie będzie mogło zostać wypłacone świadczenie „aktywnie w domu” do osiągnięcia łącznego limitu 12 000 zł. Wprowadzono przepis przewidujący wyłączenie trybu przetargowego na zamówienia na usługi lub dostawy udzielane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w związku z realizacją zadań związanych z określaniem warunków nabywania prawa do świadczeń „aktywny rodzic” oraz zasad przyznawania i wypłacania tych świadczeń. Powyższe ma na celu umożliwienie, aby osoby zainteresowane mogły wnioskować i pobierać świadczenia „aktywny rodzic” od dnia 1 października 2024 r. Taki termin rozpoczęcia funkcjonowania powyższych świadczeń daje ZUS krótki okres na wdrożenie projektowanych rozwiązań. Wobec tego nawet nadzwyczajny tryb realizacji zamówienia publicznego, o którym mowa w regulacjach odnoszących się do zamówień publicznych, np. negocjacje bez ogłoszenia lub tryb z wolnej ręki, nie gwarantuje realizacji obowiązku w terminie. Jednocześnie, w celu zapewnienia transparentności zamówienia realizowanego w takim nadzwyczajnym trybie, na ZUS został nałożony obowiązek zamieszczenia, w terminie 7 dni od dnia udzielenia zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, informacji o udzieleniu zamówienia obejmujących:

1. nazwę i adres siedziby zamawiającego;
2. datę i miejsce zawarcia umowy lub informację o zawarciu umowy drogą elektroniczną;
3. opis przedmiotu umowy, z wyszczególnieniem odpowiednio ilości rzeczy lub innych dóbr oraz zakresu usług;
4. cenę albo cenę maksymalną, jeżeli cena nie jest znana w chwili zamieszczenia ogłoszenia;
5. okoliczności faktyczne uzasadniające udzielenie zamówienia bez zastosowania przepisów o zamówieniach publicznych;
6. nazwę (firmę) podmiotu albo imię i nazwisko osoby, z którymi została zawarta umowa.

Należy ponadto wskazać, że wyłączenie trybu przetargowego nie ma charakteru stałego – dotyczy wąskiego zakresu zamówień związanych z koniecznością wdrożenia rozwiązań przewidzianych w projekcie ustawy, przez co nie wywiera znaczącego wpływu na konkurencyjność i otwartość rynku zamówień publicznych.

Ponadto projekt ustawy uchyla przepisy ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie (z wyjątkami) z dniem 1 października 2024 r. i od tej daty będą przyjmowane również wnioski o świadczenia „aktywny rodzic”.

Inny niż 1 października 2024 r. termin wejścia w życie dotyczy przepisów:

1. art. 5, art. 52 ust. 4–7, art. 64 pkt 18 i 19, art. 70 ust. 13 i art. 73–76, które wchodzą w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia;

Art. 5 ustawy stanowi podstawę dla ministra właściwego do spraw rodziny do prowadzenia działań promocyjnych dotyczących wspierania rodziców w aktywności zawodowej oraz opieki i wychowania dziecka, a także przeprowadzenia w tym obszarze badań, ekspertyz i analiz. Natomiast art. 64 pkt 19 ustawy daje ministrowi właściwemu do spraw rodziny możliwość ogłaszania i realizacji programów obejmujących dodatkowe działania w zakresie poprawy jakości opieki w instytucjach opieki nad dziećmi do lat 3, promowania i uświadamiania rodzicom, jak istotna z punktu widzenia rozwoju dziecka w wieku do lat 3 jest właściwa opieka instytucjonalna, oraz przeprowadzania badań czy ewaluacji wprowadzonych rozwiązań w celu ich usprawniania i doskonalenia. Powyższe działania mają wpłynąć na poprawę jakości świadczonych usług i bezpieczeństwa dzieci korzystających z opieki instytucjonalnej oraz służyć promowaniu i zachęcaniu rodziców dzieci w wieku do lat 3 do aktywności zawodowej, stąd zaproponowano, aby minister właściwy do spraw rodziny miał możliwość ich podejmowania jeszcze przed dniem 1 października 2024 r., czyli dniem, od którego, co do zasady, zaczną funkcjonować rozwiązania przewidziane w projekcie ustawy.

Przepis art. 52 ust. 4–7 umożliwia dokonywanie odpowiednich przesunięć wydatków budżetowych na realizację zadań wynikających z projektu ustawy. Wejście w życie z dniem następującym po ogłoszeniu jest związane z koniecznością realizacji części zadań jeszcze przed rozpoczęciem realizacji wypłat świadczeń.

Proponowane zmiany w art. 64 pkt 18 i art. 73 służą przede wszystkim uporządkowaniu podstaw prawnych udzielania dofinansowania w obszarze VAT przyznawanego jako uzupełnienie do środków KPO, a także uporządkowaniu nazewnictwa środków europejskich FERS i środków KPO. Obecnie zgodnie z art. 62 ust. 1a pkt 4 ww. ustawy wojewoda może przyznawać środki europejskie, pochodzące z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, przeznaczone na wsparcie o charakterze bezzwrotnym, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz. Urz. UE L 57 z 18.02.2021, str. 17, z późn. zm.), podczas gdy jest to pojęcie bynajmniej nietożsame i niestanowiące równoważnika (w obowiązującym systemie prawnym) pojęcia środków z PFR, o których mowa w art. 14ll ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2023 r. poz. 1259, z późn. zm.). Projektowana zmiana natomiast jednoznacznie wskaże, że chodzi o środki realizowane przez Polski Fundusz Rozwoju, które *de facto* na mocy porozumienia MRPiPS i MFiPR dotyczą wypłaty zarówno środków KPO, jak i środków będących uzupełnieniem w obszarze VAT przez PFR bezpośrednio na konta OOW realizujących zadania z Programu MALUCH. Zarówno środki KPO, jak i środki uzupełniające na VAT są traktowane jako plan rozwojowy, o którym mowa w art. 14ln ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Jednocześnie, ze względu na fakt, że Program MALUCH, finansowany z ww. źródeł, został ogłoszony dnia 19 stycznia 2023 r., proponuje się, aby przepisy ujednolicające środki na VAT i środki KPO oraz porządkujące terminologię dla środków programu „obowiązywały z mocą wsteczną”. Ma to na celu przede wszystkim rozwianie wszelkich wątpliwości interpretacyjnych przy realizacji Programu MALUCH 2022–2029. Podobne rozwiązanie proponuje się zastosować do przepisów, które wskazują, iż wojewoda może przyznawać dofinansowanie do wysokości łącznej kwoty wydatków określonych przez ministra właściwego do spraw rodziny na cały okres realizacji programów bądź normujących kwestię, iż ze środków programu nie mogą korzystać podmioty figurujące w rejestrze podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Przepis art. 70 ust. 13 ustawy nakłada na ZUS obowiązek poinformowania osób, które mają ustalone prawo do dofinansowania obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna, o możliwości ubiegania się o świadczenie „aktywnie w żłobku” i o warunkach uprawniających do tego świadczenia (w tym o jego wyższej – niż w przypadku dofinansowania – wysokości). Zasadne jest, aby przepis regulujący powyższy obowiązek informacyjny wszedł w życie przed dniem 1 października 2024 r., tj. dniem, od którego osoby będą mogły ubiegać się o świadczenie „aktywnie w żłobku”.

Przepisy art. 74 i art. 75 ustawy dotyczą przygotowania się ZUS do wdrożenia rozwiązań technicznych związanych z realizacją świadczeń „aktywny rodzic”. Zasadne jest, aby regulacje te weszły dużo wcześniej w życie, aby ZUS mógł poprawnie i terminowo przygotować się do realizacji zadań związanych z wdrożeniem świadczeń „aktywny rodzic”.

Przepis art. 76 ustawy pozwala na dokonanie podziału rezerw celowych do dnia 31 grudnia 2024 r., co oznacza przedłużenie terminu w stosunku do art. 154 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ustalonego na dzień 15 października, co umożliwi elastyczne gospodarowanie środkami budżetowymi na realizację zadań w okresie wprowadzania rozwiązań wynikających z ustawy.

1. art. 64 pkt 3, który wchodzi w życie z dniem 28 czerwca 2024 r.;

Przepisem tym zmienia się zawarte w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 upoważnienie ustawowe do określenia, w drodze rozporządzenia, przez ministra właściwego do spraw rodziny standardów opieki sprawowanej nad dziećmi w wieku do lat 3. Proponuje się, aby zmiana ta weszła w życie z dniem 28 czerwca 2024 r., dzięki czemu minister właściwy do spraw rodziny będzie miał możliwość wydania nowego rozporządzenia w sprawie wskazanych standardów przed terminem wejścia w życie ustawy.

1. art. 64 pkt 7 lit. a tiret pierwsze, pkt 8, pkt 9, pkt 10 lit. a tiret pierwsze i pkt 11, art. 71 i art. 72, które wchodzą w życie z dniem 1 czerwca 2025 r.

oraz

1. art. 64 pkt 4, pkt 15 lit. b, pkt 16 lit. b i pkt 17 lit. a, które wchodzą w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

Powyższe przepisy obejmują zmiany w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, dotyczące wprowadzenia obligatoryjności w przestrzeganiu standardów opieki w żłobkach, klubach dziecięcych oraz u dziennego opiekuna. Wprowadzenie obligatoryjności standardów w instytucjach opieki wiąże się z koniecznością zapewnienia wystarczającego czasu na przygotowanie się aż 3 grup osób zaangażowanych w ten proces, tj. 1) kadr zatrudnionych w tych instytucjach, 2) podmiotów tworzących i prowadzących te instytucje oraz 3) pracowników gmin kontrolujących te instytucje. W celu zapewnienia wystarczającego czasu na wprowadzenie zmian proponuje się, aby obligatoryjność została wprowadzona od dnia 1 stycznia 2026 r., przy jednoczesnym uprawnieniu ministra właściwego do spraw rodziny, wraz z wejściem w życie ustawy, do podejmowania działań dotyczących podnoszenia i wdrażania jakości w obszarze opieki nad dziećmi do lat 3 od dnia 1 czerwca 2025 r. W tym celu w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych oraz w wykazie dziennych opiekunów będzie możliwość wskazania, czy instytucje spełniają standardy niezbędne i fakultatywne, tak aby minister właściwy do spraw rodziny mógł podjąć działania wspierające te instytucje w osiąganiu standardów określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 6c ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Dodatkowo jest potrzebny czas na dostosowanie systemów informatycznych do obsługi ww. zmian, stąd propozycja, aby te podmioty prowadzące instytucje opieki uzupełniały dane w rejestrze lub wykazie od dnia 1 czerwca 2025 r.

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

W ocenie projektodawcy regulacje zawarte w projekcie nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), w związku z tym nie podlega on notyfikacji.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, zgodnie z § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348).

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

Rozwiązania zaproponowane w projekcie nie stwarzają zagrożeń korupcyjnych.

1. ) *Prognoza ludności na lata 2023–2060*, s. 13, GUS. [↑](#footnote-ref-1)