

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz niektórych innych ustaw	Data sporządzenia 14 sierpnia 2025 r.
Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	Źródło: Inicjatywa własna
Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Sekretarz Stanu Aleksandra Gajewska	Nr w wykazie prac UD181
Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Tomasz Pactwa Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, tel. 538117230	

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz niektórych innych ustaw stanowi kolejny element reformy opieki i edukacji wczesnodziecięcej realizowanej przez rząd poprzez zwiększenie dostępu do opieki żłobkowej, likwidację barier ekonomicznych dla rodziców oraz zwiększenie jakości opieki i edukacji.

Opieka żłobkowa, jako przestrzeń powszechnie dostępna, bezpieczna i wspierająca rozwój i edukację najmłodszych, stanowi jeden z ważniejszych aspektów systemowego wsparcia rodzin wychowujących małe dzieci. W szerszym ujęciu pełni również istotną funkcję społeczną, umożliwiając rodzicom – zwłaszcza matkom – powrót do aktywności zawodowej, a także przeciwdziałając wykluczeniu społecznemu i edukacyjnemu.

Realizowane przez ministra właściwego do spraw rodziny program „Aktywny Maluch 2022-2029” oraz programy uzupełniające „Aktywny dzienny opiekun w gminie” i „Aktywne Place Zabaw” są odpowiedzią na potrzeby rodziców związane z dostępem do formalnej, wysokiej jakości opieki nad dzieckiem do lat 3. Efektem wdrażania m.in. tych programów ma być udostępnienie Polkom i Polakom ponad 300 tys. miejsc opieki dla ich najmłodszych dzieci do 31 grudnia 2026 r. oraz znaczące zmniejszenie liczby „białych plam”, tj. gmin, w których rodzice nie mają dostępu do formalnej opieki.

Zwiększenie dostępności i stabilności ekonomicznej opieki żłobkowej wdrożono z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” (Dz. U. z 2024 r. poz. 858 oraz z 2025 r. poz. 619) poprzez zapewnienie rodzicom różnorodnych form wsparcia, do wyboru przez samych rodziców w zależności od ich potrzeb i sytuacji życiowej. Ustawa wprowadziła 3 nowe świadczenia: „aktywni rodzice w pracy”, „aktywnie w żłobku” i „aktywnie w domu”. Każde z tych świadczeń pełni inną funkcję i ma inny cel, łącznie stanowią kompleksowe podejście do wspierania rodziców dzieci w tzw. wieku żłobkowym.

Kluczowym świadczeniem w świetle omawianego projektu ustawy jest świadczenie „aktywnie w żłobku” skierowane do rodziców korzystających z formalnej opieki dla swojego dziecka. Świadczenie w wysokości do 1500 zł miesięcznie (do 1900 zł w przypadku dziecka z niepełnosprawnością) pozwala w wielu przypadkach pokryć koszty opłat za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. Warto wskazać, że jednym z obserwowanych już dziś rezultatów wprowadzenia ustawy „Aktywny rodzic” jest odnotowany spadek przeciętnej opłaty rodziców w instytucjach opieki z 999,93 zł w sierpniu 2024 r. do 88,58 zł w lipcu 2025 r.

Kolejnym bardzo ważnym aspektem formalnej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 jest jej jakość. Najmłodsze dzieci wymagają szczególnej opieki i szczególnych warunków pobytu niezbędnych do ich rozwoju i edukacji wczesnodziecięcej. Rodzice zaś potrzebują gwarancji poczucia bezpieczeństwa, że w każdej instytucji niezależnie od miejsca i podmiotu prowadzącego zapewniona jest opieka nad ich dzieckiem w jak najlepszych warunkach do rozwoju pod okiem wykwalifikowanej kadry. Z tego względu wydane zostało rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 grudnia 2024 r. w sprawie standardów opieki sprawowanej nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. poz. 1882), zawierające ujednolicone, obligatoryjne oraz fakultatywne standardy jakości opieki nad dziećmi. Rozporządzenie to uwzględnia w swoich standardach Zalecenia Rady Unii Europejskiej z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (2019/C 189/02) i wraz z ustanowioną w ścisłej współpracy z wiodącymi organizacjami pozarządowymi siecią instytucji wspierających podmioty organizujące miejsca opieki nad najmłodszymi oraz podmioty nadzorujące funkcjonowanie tych miejsc efektywnie wpłynie na wzrost jakości opieki. Dobra jakościowo opieka nad najmłodszymi dziećmi i edukacja na wczesnym etapie kształtują dalszą ścieżkę edukacyjną, rozwój społeczny i poznawczy, a także zdrowie. Znacząco wyrównuje szanse na start przede wszystkim dzieciom z rodzin o niższym kapitale społecznym, niższych dochodach i niższym wykształceniu. Omawiane wyżej interwencje rządu mają niewątpliwie wpływ na zmianę ilościową oraz będą miały wpływ na zmianę jakościową systemu formalnej opieki nad najmłodszymi dziećmi w Polsce.

Na koniec 2024 r. w instytucjach opieki nad dziećmi do lat 3 zatrudnionych było łącznie 32,7 tys. opiekunów. Szacuje się, że 15 tys. z nich zatrudnionych było w instytucjach prowadzonych przez samorządy, przy czym 130 osób

było zatrudnionych jako dzienni opiekunowie. Wyższy udział osób zatrudnionych w sektorze niepublicznym jest związany z tym, że na rynku usług wczesnodziecięcych dominuje sektor niepubliczny, szczególnie widać to w przypadku dziennego opiekuna.

W publicznych instytucjach opieki funkcjonowało na koniec 2024 r. 37,7% ogółu miejsc opieki, jednocześnie publiczne instytucje opieki nad dziećmi stanowiły 20,4% ogółu instytucji. Średnio instytucja publiczna oferuje około 55 miejsc, podczas gdy w instytucji niepublicznej jest tych miejsc około 22.

Ponadto w przypadku form opieki dominują żłobki i kluby dziecięce. Liczba miejsc u dziennych opiekunów stanowiła zaledwie 5,7% ogółu miejsc w instytucjach opieki i 27,5% ogółu liczby instytucji.

W 939 gminach na koniec 2024 r. nie funkcjonowały żadne instytucje opieki, podczas gdy w styczniu 2023 r. brak instytucji opieki odnotowano w 1 109 gminach, co oznacza spadek liczby tzw. „białych plam” o 170. Do końca lipca 2025 r. odnotowano dalszy spadek do 870 gmin, to jest o kolejne 69 gmin.

Powyższe dane pokazują zatem następujące trendy w rozwoju systemu opieki wczesnodziecięcej:

- 1) nierównomierny rozkład pomiędzy sektorami na rzecz sektora niepublicznego oraz pomiędzy formami opieki na rzecz żłobków i klubów dziecięcych;
- 2) brak jakiegokolwiek formy opieki zwłaszcza na terenie gmin, gdzie jest niewielki przyrost naturalny albo tradycją jest opieka nad najmłodszymi dziećmi sprawowana przez członków rodziny;
- 3) tendencję do tworzenia większych instytucji w sektorze publicznym i mniejszych w niepublicznym.

Jednocześnie podmioty zaangażowane w działalność w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 zgłaszają do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej postulaty dotyczące wzmocnienia roli osób sprawujących opiekę nad najmłodszymi dziećmi. Praca opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna jest źródłem wyzwań i radości, daje możliwość udziału w wychowaniu i edukacji kolejnych pokoleń Polaków. Zaangażowanie opiekunów w pracę oraz ich kompetencje są gwarancją jakości sprawowanej opieki nad najmłodszymi dziećmi. Opiekunowie najmłodszych dzieci muszą posiadać odpowiednie kompetencje oraz aktualną wiedzę, aby prawidłowo opiekować się dziećmi oraz edukować je.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W związku z wyżej omówionymi problemami zasadne jest wdrożenie rozwiązań prawnych, które będą służyły:

- 1) podwyższeniu jakości opieki sprawowanej nad dziećmi w żłobkach, klubach dziecięcych i przez dziennych opiekunów m.in. przez zmiany w zakresie wymagań dotyczących osób pracujących w instytucjach opieki;
- 2) popularyzacji opieki instytucjonalnej nad dzieckiem w wieku do lat 3 oraz wzrostowi jej znaczenia w świadomości społecznej;
- 3) podniesieniu prestiżu wykonywania zawodu opiekuna przez docenienie trudnej pracy opiekunów, którzy wykonują zadania opiekuńcze, wychowawcze i edukacyjne.

Kolejnym ważnym zagadnieniem jest zmiana statusu prawnego dziennego opiekuna, tak aby stał się formą chętniej tworzoną przez samorządy, w których nie istnieje żadna forma opieki, a tworzenie i prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest nieopłacalne ze względu na sytuację społeczno-kulturowo-gospodarczą. Zaproponowane zmiany mają ułatwić prowadzenie tej formy opieki, a jednocześnie zagwarantować większe bezpieczeństwo dzieci znajdujących się pod opieką dziennego opiekuna.

Biorąc pod uwagę omówione wyżej zagadnienia wymagające interwencji, stawiając sobie jednocześnie za cel osiągnięcie jak najwyższej jakości standardów opieki nad najmłodszymi dziećmi, proponuje się wprowadzenie w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r. poz. 798), zwanej dalej „ustawą o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3”, następujących rozwiązań:

- 1) ustanowienie nowej formy opieki – punktu opieki dziennej, w którym opiekę nad dziećmi będą sprawować dzienni opiekunowie. Opieka ta niezmiennie będzie zapewniana w sposób zbliżony do warunków domowych, z zachowaniem dotychczasowych ułatwień w organizowaniu opieki sprawowanej przez dziennego opiekuna, niemniej zapewnienie tej opieki w ramach punktu opieki dziennej umożliwi wprowadzenie zastępstw lub zmiany dziennego opiekuna w danej lokalizacji bez konieczności wykreślenia z wykazu jednej osoby na rzecz drugiej (jak to ma miejsce obecnie);
- 2) zmiany dotyczące rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów – w konsekwencji wprowadzenia nowej formy opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, tj. punktu opieki dziennej, funkcjonujący obecnie wykaz dziennych opiekunów straci rację bytu, a jednocześnie konieczne jest przebudowanie obecnego rejestru żłobków i klubów dziecięcych, tak aby obejmował on również punkt opieki dziennej (w którym pracował będzie dzienny opiekun) oraz osoby zatrudnione w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3;

- 3) dodatkowe uprawnienia dla osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3 służące zachęceniu tych osób do pozostania w zawodzie opiekuna. W tym zakresie proponuje się: prawo do płatnego czasu wolnego od obowiązków służbowych w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych, ustanowienie dnia 4 kwietnia Dniem Opiekuna Małego Dziecka z możliwością otrzymania medalu i nagrody specjalnej za wybitne osiągnięcia i zaangażowanie w opiekę nad najmłodszymi, posiadanie mLegitymacji oraz możliwość skorzystania z ulgi 33% na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego, a dodatkowo wprowadzenie ochrony przewidzianej dla funkcjonariusza publicznego;
- 4) zmiany w zakresie wymagań dotyczących osób pracujących w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 przez m. in. dostosowanie programów szkoleń do zmienianego systemu opieki wczesnodziecięcej, w tym zagwarantowanie, że w ciągu 2 lat od 1 stycznia 2027 r., kiedy zaczną obowiązywać przepisy dotyczące nowego systemu szkoleń, wszyscy opiekunowie i dzienni opiekunowie ukończą 30-godzinne szkolenie podnoszące ich kwalifikacje i umiejętności w zakresie wprowadzonych w ostatnim czasie zmian w systemie opieki wczesnodziecięcej dotyczących standardów opieki nad dziećmi w wieku do lat 3;
- 5) zmiany rozwiązań dotyczących wyżywienia dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych mające na celu ułatwienie tym instytucjom opieki doboru zdrowych artykułów spożywczych, pozbawionych nadmiaru cukru lub produktów wysokoprzetworzonych;
- 6) wprowadzenie, w celu zapewnienia wysokiej jakości opieki nad dziećmi w trakcie ich pobytu na świeżym powietrzu, regulacji dotyczących placów zabaw przy żłobkach oraz zapewnienia dostępu do placów zabaw przez kluby dziecięce, a przez punkty opieki dziennej do miejsca odbywania zajęć na powietrzu;
- 7) umożliwienie prowadzenia przez ministra właściwego do spraw rodziny we współpracy z wiodącymi organizacjami pozarządowymi krajowego systemu wspierania podmiotów prowadzących instytucje opieki w przygotowaniach do wdrożenia standardów rozwoju opieki wczesnodziecięcej, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 6c ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, a także wójta, burmistrza, prezydenta miasta w zakresie nadzoru nad tymi instytucjami.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Przyznawanie nagród

Niemcy:

Deutscher Kita-Preis: przyznawana przez Federalne Ministerstwo Rodziny, Seniorów, Kobiet i Młodzieży. Nagroda ma na celu wyróżnienie najlepszych żłobków w Niemczech, a także docenienie pracy opiekunów.

Erzieherpreis: przyznawana przez Fundację Hertie. Nagroda ma na celu wyróżnienie opiekunów żłobkowych, którzy wyróżniają się zaangażowaniem i innowacyjnością w swojej pracy.

Francja:

Prix National de la Petite Enfance: przyznawana przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Nagroda ma na celu wyróżnienie najlepszych żłobków we Francji, a także docenienie pracy opiekunów

Palmes d'Or de la Petite Enfance: przyznawana przez stowarzyszenie Enfance et Partage. Nagroda ma na celu wyróżnienie opiekunów żłobkowych, którzy wyróżniają się zaangażowaniem i troską o dzieci.

Wielka Brytania:

Nagroda "National Nursery Nurse Award" przyznawana jest przez National Day Nurseries Association. Nagroda ma na celu wyróżnienie najlepszych opiekunów żłobkowych w Wielkiej Brytanii.

Nagroda "Early Years Educator of the Year" przyznawana jest przez Early Years Alliance. Nagroda ma na celu wyróżnienie edukatorów wczesnego dzieciństwa, którzy wykazują się wyjątkowym zaangażowaniem w pracę z dziećmi.

Ulgi na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego

Węgry

Węgierskie prawo przewiduje ulgi ustawowe na przejazdy pociągiem dla pracowników żłobków, którzy są zatrudnieni w publicznych żłobkach i prywatnych żłobkach posiadających dofinansowanie z budżetu państwa.

Zakres ulg:

Pracownicy żłobków mają prawo do ulgi w wysokości 50% ceny biletu na przejazdy pociągami MÁV-START Zrt. (węgierskie koleje państwowe). Ulga dotyczy zarówno biletów jednorazowych, jak i biletów okresowych.

Warunki korzystania z ulgi:

Aby skorzystać z ulgi, pracownik żłobka musi okazać:

Ważny dokument tożsamości

Zaświadczenie o zatrudnieniu w żłobku

Zaświadczenie o zatrudnieniu powinno zawierać:

Nazwę i adres żłobka

Imię i nazwisko pracownika

Stanowisko pracy

Datę wystawienia

Czechy

Pracownicy żłobków w Czechach mają prawo do ulg ustawowych na przejazdy pociągami. Ulgi te są dostępne na podstawie ustawy o transporcie publicznym (zákon o veřejné dopravě) oraz rozporządzenia Ministra Transportu (vyhláška Ministerstva dopravy).

Zakres ulg:

Ulgą 75%: Dostępna dla pracowników żłobków, którzy regularnie podróżują pociągiem do pracy i z powrotem. Ulgą ta obejmuje wszystkie rodzaje pociągów, z wyjątkiem pociągów ekspresowych i superszybkiej kolei.

Ulgą 50%: Dostępna dla pracowników żłobków, którzy podróżują pociągiem okazjonalnie. Ulgą ta obejmuje wszystkie rodzaje pociągów, z wyjątkiem pociągów ekspresowych i superszybkiej kolei.

Warunki korzystania z ulg:

Pracownik musi posiadać ważny dokument potwierdzający zatrudnienie w żłobku.

Pracownik musi okazać dokument tożsamości podczas zakupu biletu.

Ulgę nie można łączyć z innymi zniżkami.

Jak uzyskać ulgę:

Należy okazać dokument potwierdzający zatrudnienie w żłobku oraz dokument tożsamości.

Francja

We Francji pracownicy żłobków mają prawo do ulg ustawowych na przejazdy pociągami. Ulgi te są dostępne w ramach programu Tarif Réduction Solidaire (TRS), oferowanego przez SNCF, narodowego przewoźnika kolejowego.

Zakres ulg:

50% zniżki na bilety pojedyncze i karnety miesięczne.

75% zniżki na bilety grupowe (dla co najmniej 10 osób).

Warunki korzystania z ulg:

Pracownicy żłobków muszą posiadać ważną kartę Carte Professionnelle Jeune Enfant (CPJE).

Podróż musi być służbowa i musi być związana z pracą w żłobku.

Ulgę są dostępne na wszystkie rodzaje pociągów SNCF, z wyjątkiem TGV Lyria i Eurostar.

Jak uzyskać ulgę:

Pracownicy żłobków muszą okazać swoją kartę CPJE przy zakupie biletu.

Liechtenstein

Pracownicy żłobków w Liechtensteinie mają prawo do ulg ustawowych na przejazdy pociągami. Ulgi te są dostępne na trasach dojazdowych do pracy i z powrotem, a także na prywatne podróże. Ulgi te są dostępne na podstawie Ustawy o ulgach taryfowych w transporcie publicznym (niem. Gesetz über Tarifbegünstigungen im öffentlichen Verkehr).

Zakres ulg:

Abonament miesięczny: 50% zniżki na abonament miesięczny na wszystkie połączenia kolejowe w Liechtensteinie.

Bilet dzienny: 40% zniżki na bilet dzienny na wszystkie połączenia kolejowe w Liechtensteinie.

Warunki korzystania z ulg:

Pracownik musi posiadać ważną kartę identyfikacyjną pracownika żłobka.

Podróż musi odbywać się pociągiem obsługiwanym przez Liechtensteinische Landesbahnen (LLB).

Ulgę nie są dostępne na połączenia międzynarodowe.

Jak uzyskać ulgę:

Pracownicy żłobków mogą ubiegać się o ulgi w biurze LLB lub online.

Do wniosku należy dołączyć kopię karty identyfikacyjnej pracownika żłobka.

Luksemburg

Pracownicy żłobków w Luksemburgu mają prawo do ulg ustawowych na przejazdy pociągami. Ulgi te są dostępne w ramach programu "Abonament socjalny" (Abonnement social) oferowanego przez narodowego przewoźnika kolejowego CFL.

Zakres ulg:

50% zniżki na bilety miesięczne i kwartalne na wszystkie pociągi CFL w Luksemburgu.

25% zniżki na bilety jednorazowe i grupowe.

Warunki korzystania z ulg:

Pracownik musi być zatrudniony w żłobku na umowę o pracę.

Pracownik musi mieszkać i pracować w Luksemburgu. Dochód brutto pracownika nie może przekraczać 4 000 € miesięcznie. <u>Jak uzyskać ulgę:</u> Pracownik musi złożyć wniosek o abonament socjalny w CFL. Wniosek musi być wypełniony i podpisany przez pracownika oraz pracodawcę. Do wniosku należy dołączyć następujące dokumenty: – kopia świadectwa pracy, – kopia ostatniego odcinka wypłaty, – zaświadczenie o zamieszkanui.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Opiekunowie w samorządowych instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	19 tys. w 2025 (szacowane)	Szacowane na podstawie sprawozdań z realizacji ustawy o opiece nad dziećmi wieku do lat 3	Możliwość korzystania z ulg transportowych, przyznanie uprawnienia do płatnego czasu wolnego od obowiązków obejmujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych, podniesienie prestiżu zawodu (Dzień Opiekuna Małego Dziecka, medal, nagroda)
Opiekunowie w prywatnych instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	23,9 tys. w 2025 (szacowane)	Szacowane na podstawie sprawozdań z realizacji ustawy o opiece nad dziećmi wieku do lat 3	Możliwość korzystania z ulg transportowych, przyznanie uprawnienia do płatnego czasu wolnego od obowiązków obejmujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych, podniesienie prestiżu zawodu (Dzień Opiekuna Małego Dziecka, medal, nagroda)
Gminy	2479 gmin	Dane administracyjne	Uwzględnienie wymogów żywieniowych, szkoleniowych, i dotyczących placów zabaw
Publiczne instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	1,7 tys. (na koniec 2024 r.)	Na podstawie rejestru żłobków i wykazu dziennych opiekunów	Zmiany dotyczące wymogów żywieniowych, placów zabaw, uwzględnienie płatnego czasu wolnego od obowiązków obejmujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych
Niepubliczne instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	6,8 tys. (na koniec 2024 r.)	Na podstawie rejestru żłobków i wykazu dziennych opiekunów	Uwzględnienie wymogów żywieniowych, placów zabaw, uwzględnienie płatnego czasu wolnego od obowiązków obejmujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych
Dzienni opiekunowie	2,5 tys. osób (wg stanu na XII 2024)	Na podstawie rejestru żłobków i wykazu dziennych opiekunów	Wprowadzenie punktu opieki dziennej jako nowej formy opieki
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	1	-	Dostosowanie systemów informatycznych
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	1	-	Dostosowanie systemów informatycznych

Minister Cyfryzacji	1	-	Dostosowanie aplikacji i systemu mObywatel
Minister Infrastruktury	1	-	Dostosowanie rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego
Przewoźnicy i operatorzy kolejowi	17	Na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury	Dostosowanie regulaminów i cenników do nowej grupy uprawnionej do ulg kolejowych

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677).

[illegible]

Wydatki ogółem	33,5	74,6	6,7	6,8	6,9	6,9	8,2	8,4	8,7	9	9,3	179
1. Budżet państwa ogółem	33,5	74,5	6,6	6,7	6,8	6,8	8,1	8,3	8,6	8,9	9,2	178
1.1 Budżet MRPiPS (zmiany w systemach informatycznych)	3,5	3,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
1.2 Budżet MRPiPS (medale i nagrody)	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
1.3 Budżet ZUS (dostosowanie systemów informatycznych)	30	70	5	5	5	5	5	5	5	5	5	145
1.4 Ulgi transportowe	0	0	0,6	0,7	0,8	0,8	2,1	2,3	2,6	2,9	3,2	16
JST – gminy (medale i nagrody)	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
Saldo ogółem	-33,5	-74,6	-6,7	-6,8	-6,9	-6,9	-8,2	-8,4	-8,7	-9	-9,3	-179
budżet państwa	-33,5	-74,5	-6,6	-6,7	-6,8	-6,8	-8,1	-8,3	-8,6	-8,9	-9,2	-178
JST	0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-1
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	Budżet państwa: – część 39 – Transport w zakresie sfinansowania ulg na przejazdy środkami transportu zbiorowego; – środki znajdujące się w dyspozycji ministra ds. cyfryzacji bez ubiegania się o dodatkowe środki w zakresie zmian w systemach informatycznych związanych z dostosowaniem aplikacji mObywatel, w szczególności niezbędnych do wydania mLegitymacji; – część 63 – Rodzina, rezerwa celowa poz. 58, Fundusz Pracy w zakresie zmian w systemach informatycznych MRPiPS w 2026 i 2027 r., w zakresie dostosowania systemów informatycznych ZUS do obsługi rejestru żłobków, szkolenia dla kadry z obszaru opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 dotyczące uaktualnienia i rozszerzenia wiedzy, nagrody i medale przyznawane przez ministra właściwego do spraw rodziny – w ramach limitów przewidzianych w OSR do ustawy o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka „Aktywny rodzic” na zadania ministra ds. rodziny (badania, ekspertyzy, programy) bez ubiegania się o dodatkowe środki; – część 85 – Budżety wojewodów w zakresie nagród i medali przyznawanych przez Wojewodów finansowane będą ze środków budżetu wojewody bez ubiegania się o dodatkowe środki. Budżet jst: – nagrody i medale przyznawane przez wójta (burmistrza lub prezydenta miasta). Szkolenia dla osób, które chcą zdobyć kwalifikacje będą finansowane ze środków FERS (w ramach konkursu „Wsparcie osób podejmujących pracę w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3” nr: FERS.02.02-IP.06-001/24 w Działaniu 02.02 Wsparcie systemu opieki nad dziećmi do lat 3 Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 na dofinansowanie projektów wyłonionych w konkursie przeznaczono kwotę 21 580 000 zł, w tym współfinansowanie krajowe w kwocie 3 772 184 zł), Wymóg dostępu żłobka do placu zabaw sfinansowany będzie w przypadku żłobków powstających po 31 grudnia 2026 r. ze środków planowanych na tworzenie nowych instytucji, natomiast w przypadku tych co już istnieją bądź powstaną do ww. daty koszty modernizacji istniejących placów zabaw mogą zostać sfinansowane w ramach programu „Aktywne place zabaw”, finansowanego w ramach środków planowanych w części 63, rezerwa celowa poz. 58 lub Fundusz Pracy (OSR do ustawy Aktywny Rodzic) bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki. Projektowane zmiany w zakresie ustawy o rynku pracy zostaną sfinansowane w ramach posiadanego limitu wydatków Funduszu Pracy w roku wejścia w życie ustawy i w latach kolejnych, nie będą stanowiły podstawy o ubieganie się o dodatkowe środki na ten cel.	
	Rok 0 – 2026 r. I Dodatkowe uprawnienia dla osób sprawujących opiekę Dzień Opiekuna Małego Dziecka i medal wraz z nagrodą Proponowane rozwiązanie zakłada wprowadzenie odznaczeń dla opiekunów, nadawane przez 3 różne podmioty: ministra ds. rodziny, wojewodę, wójta/burmistrza/prezydenta.	

Szacowany koszt wyprodukowania 2,5 tys. medali to ok. 75 tys. zł rocznie. Jednocześnie projektowane zmiany zakładają, że minister właściwy do spraw rodziny, wojewoda, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, może przyznać nagrodę specjalną opiekunowi za wybitne, nowatorskie rozwiązania w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Przewidywany budżet ministra ds. rodziny na ten cel to 1 mln zł rocznie. Nagrody i medale przyznawane przez wojewodę sfinansowane zostaną w ramach środków budżetowych wojewody. Nagrody i medale przyznane przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta będą finansowane ze środków znajdujących się w dyspozycji ww. podmiotów. Biorąc pod uwagę fakultatywność przyznawania nagród i medali oraz liczbę gmin w których funkcjonują instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wydatki na ten cel mają charakter marginalny w budżetach jst i wojewodów.

Czas wolny od obowiązków obejmujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych

Opiekunowi w żłobku lub klubie dziecięcym przysługuje prawo do płatnego czasu wolnego od obowiązków służbowych w związku z podnoszeniem przez niego kwalifikacji zawodowych w wymiarze wynoszącym 16 godzin rocznie lub dwóch dni rocznie.

Podstawowym celem zmian jest poprawa jakości opieki na dziećmi w formach opieki formalnej dla dzieci. Jednym z elementów jest zapewnienie czasu wolnego na odbycie szkolenia w celu poniesienia kwalifikacji zawodowych co jest istotne w kontekście wystandaryzowania usług, co jest jednym najważniejszych oczekiwań rodziców oddających dzieci pod opiekę wczesnodziecięcą. Mając na uwadze możliwości zamknięcia żłobka dla celów zapewnienia czasu wolnego na szkolenia pracowników jak też możliwości przeorganizowania pracy instytucji przyjęto, że proponowana zmiana nie będzie skutkowała dodatkowymi kosztami związanymi z zapewnieniem zastępstw na czas nieobecności opiekunów po stronie podmiotów tworzących i prowadzących instytucje opieki do lat 3.

Ze względu na powyższe, zmiany te mogą też wpłynąć na zainteresowanie rodziców umieszczaniem dzieci w formach opieki nad dziećmi do lat 3, które zapewniają wyższą jakość usług, co wobec zmniejszającej się liczby urodzeń i problemami w zapewnieniu pełnego obsadzenia miejsc w instytucji opieki może mieć zasadnicze znaczenie.

Ulgi transportowe

Zgodnie z danymi pozyskanymi z Ministerstwa Infrastruktury utracone przychody przewoźników i operatorów publicznego transportu zbiorowego kolejowego z tytułu honorowania ustawowych uprawnień pasażerów do ulgi o wymiarze 33% wyniosły w 2024 r. 13 143 144 zł. Z kolei według danych przekazanych do Ministerstwa Infrastruktury w lutym bieżącego roku przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych uwzględniających stan na rok szkolny i akademicki 2024/2025 liczba nauczycieli wyniosła 796 714 osób (w tym 102 386 nauczycieli akademickich, 10 519 nauczycieli uczących języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim w szkołach prowadzonych za granicą lub funkcjonujących w systemach innych państw czy szkołach działających na podstawie Konwencji o Statucie Szkół Europejskich oraz 683 809 pozostałych nauczycieli). Stąd średni koszt na jednego uprawnionego finansowania z budżetu państwa ulgi ustawowej o wymiarze 33% w pasażerskim transporcie kolejowym w 2024 r. wyniósł 16,50 zł.

W obliczeniach dotyczących skutków finansowych objęcia podobnymi ulgami opiekunów zatrudnionych w instytucjach opieki, założono:

- podobną skłonność tej grupy zawodowej do korzystania z publicznego transportu zbiorowego kolejowego w Polsce jak osób obecnie uprawnionych,
- koszty na jednego uprawnionego w wysokości 16,50 zł w 2024 r. waloryzowano wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych (wg wytycznych makroekonomicznych MF z VII 2025 r.) oraz wskaźnikiem wzrostu liczby sprzedanych biletów z ulgami ustawowymi na poziomie 8,76% rocznie (zgodnie z danymi Ministerstwa infrastruktury),
- od 2032 r. uwzględniono wzrost liczby opiekunów uprawnionych do ulg o opiekunów zatrudnionych w niepublicznych formach opieki nad dziećmi do lat 3.

Kalkulacja kosztów ulgowych przejazdów dla opiekunów zatrudnionych w formach opieki do lat 3.

Wyszczególnienie	2024	2028	2029	2030	2031	2032
średnioroczna dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych		102,5	102,4	102,5	102,5	102,5
wskaźnik wzrostu liczby sprzedanych biletów z ulgami ustawowymi		1,0876	1,0876	1,0876	1,0876	1,0876
średni koszt finansowania z budżetu państwa ulgi ustawowej w przeliczeniu na 1 uprawnionego (po uwzględnieniu inflacji i wskaźnika sprzedanych biletów) (w zł)	16,5	25,9	28,9	32,2	35,9	40,0
liczba uprawnionych opiekunów	23 500	23 500	23 500	23 500	23 500	52 400
koszt ulgowych przejazdów (w zł)	387 750	609 419	678 711	756 620	843 473	2 096 658

Skutki finansowe wejścia w życie proponowanej nowelizacji ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego dla budżetu państwa, przyjmując powyższe założenia powinny wynieść:

- 609 419 zł w 2028 r.
- 678 711 zł w 2029 r.

mLegitymacja:

Zakłada się wprowadzenie legitymacji opiekuna w formie elektronicznej w ramach aplikacji mObywatel. System mObywatel zostanie dostosowany w 2027 r. a uruchomienie usługi nastąpi w 2028 r.

Zakłada się, że koszty wprowadzenia legitymacji poniesione zostaną w ramach środków zabezpieczonych na rozwój aplikacji mObywatel, znajdujących się w dyspozycji ministra właściwego ds. cyfryzacji.

II pozostałe zmiany**Zapewnienie systemu informatycznego do realizacji wszystkich zadań określonych w ustawie o opiece nad dziećmi do lat 3**

W związku z przeniesieniem całości zadań związanych z realizacją ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 do systemu informatycznego ZUS, konieczne jest jego dostosowanie i poniesienie wydatków na jego utworzenie w 2026 r. i 2027 r. oraz utrzymanie od 2028 r. i latach kolejnych w kwotach odpowiednio 30 mln zł, 70 mln zł i 5 mln zł w kolejnych latach. W związku z przeniesieniem zadań do ZUS konieczna też będzie migracja danych/systemu z MRPiPS, co wiąże się z wydatkami w wysokości 3,5 mln zł w 2027 r.

Jednocześnie w związku z wprowadzeniem wykazu decyzji w zakresie programów szkoleń od 2027 r. konieczne jest dostosowanie systemów informatycznych w 2026 r., co wiąże się z kosztami po stronie budżetu państwa w wysokości 3,5 mln zł,

Rozszerzenie zakresu szkoleń dla opiekunów w żłobku lub klubie dziecięcym bądź dla dziennych opiekunów, pozwalających na zdobycie kwalifikacji na ww. stanowiska o aspekty związane z standardami jakości opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

Szkolenia dla osób, które chcą zdobyć kwalifikacje będą finansowane ze środków FERS, natomiast szkolenia dotyczące uaktualnienia i rozszerzenia wiedzy ze środków planowanych na realizację ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” w zakresie programów ministra właściwego do spraw rodziny. Nie spowodują dodatkowych skutków finansowych w stosunku do już

	zaplanowanych w związku z realizacją ustawy Aktywny Rodzic. Wyżywienie w żłobku lub klubie dziecięcym Wprowadzane zmiany w zakresie wyżywienia w żłobku lub klubie dziecięcym nie powodują skutków finansowych dla sektora finansów publicznych i podmiotów prywatnych. Nie powinny też skutkować wzrostem opłat za wyżywienie w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Wymogi dotyczące placów zabaw Projekt zakłada wprowadzenie wymogu, aby nowopowstające (powstające po dniu 31 grudnia 2026 r.) żłobki miały plac zabaw, kluby dziecięce oraz żłobki funkcjonujące obecnie i powstałe przed 31 grudnia 2026 r. zapewniały dostęp do placu zabaw, a punkty opieki dziennej miejsce realizacji zajęć na powietrzu. Wprowadzenie wymogów dotyczących posiadania placów zabaw przez nowopowstałe żłobki powinno być finansowane ze środków planowanych na tworzenie nowych instytucji, natomiast w przypadku tych co już istnieją bądź powstaną do ww. daty koszty modernizacji istniejących placów zabaw mogą zostać sfinansowane w ramach programu „Aktywne place zabaw”, realizowanego na mocy art.63 c ustawy ze środków, które zostały zabezpieczone na realizację działań ministra właściwego do spraw rodziny w ramach ustawy „Aktywny Rodzic”. W 2025 r. gminom realizującym program przyznano 174 mln zł. Wojewodowie podpisali umowy z 484 gminami, na mocy których w 2025 r. zostaną przebudowane lub doposażone place zabaw przy 691 instytucjach opieki. Zmiany dotyczące zatrudnienia kadry medycznej Dodatkowo celem ułatwienia pozyskania wykwalifikowanej kadry medycznej w żłobkach proponuje się wprowadzenie zmian, tak aby wymóg w tym zakresie dotyczył instytucji, które obejmują opieką więcej niż 32 dzieci (tj. więcej niż mogą obejmować kluby dziecięce, w których nie ma obecnie takiego wymogu) i był realizowany albo był realizowany albo poprzez zapewnienie pielęgnacji i opieki pielęgniarce lub położnej dzieciom w żłobku, zgodnie ze statusem żłobka, bez konieczności jej zatrudnienia lub poprzez zatrudnienie przynajmniej jednej osoby na stanowisku pielęgniarki lub położnej w żłobku lub klubie dziecięcym. Wobec dotychczasowych rozwiązań, w których wymóg ten dotyczył żłobków obejmujących opieką ponad 20 dzieci proponowana zmiana oznacza, ewentualną oszczędność dla żłobków zatrudniających opiekę medyczną, w których liczba dzieci będących pod opieką znajduje się w przedziale 20 - 32 dzieci. W 2024 r. w tej grupie żłobków zatrudnionych było 894 pielęgniarki na 351 etatach.
--	---

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Czas w latach od wejścia w życie zmian		Skutki						
		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dodaj/usuń)	0	1	1,6	1,7	1,8	4,2	26
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Projektowane rozwiązanie ma wpływ na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, prowadzących instytucje opieki w zakresie zwiększenia możliwości pozyskania osób pracujących jako opiekunowie na skutek podniesienia rangi zawodu. Wymogi dotyczące płatnego czasu wolnego od obowiązków służbowych obejmujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi w związku z podnoszeniem przez opiekuna kwalifikacji zawodowych, wpłyną na wzrost motywacji do uzyskania medalu lub nagrody i tym samym na podwyższanie standardu opieki oraz wzrost zaufania rodziców do korzystania z formalnej opieki. Podwyższenie jakości i ich ujednolicenie bez względu na formę i miejsce prowadzenia opieki będąc odpowiedzią na jedno z najważniejszych oczekiwań rodziców oddających dzieci pod opiekę instytucji mogą wpłynąć na wzrost zainteresowania rodziców korzystaniem z						

		usług formalnej opieki, co wobec zmniejszającej się liczby urodzeń i problemami w zapewnieniu pełnego obsadzenia miejsc w instytucji opieki może mieć zasadnicze znaczenie.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projektowane zmiany zwiększą będą miały wpływ na wzrost świadomości rodziców dzieci w wieku do lat 3 na temat wagi objęcia dzieci opieki i edukacji wczesnodziecięcej i możliwości jej zapewnienia poprzez korzystanie z usług formalnej opieki.
	(dodaj/usuń)	
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	
	(dodaj/usuń)	

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Jako korzyści dla rodzin przyjęto: – wydatki budżetu państwa na ulgi w przejazdach środkami transportu zbiorowego publicznego, które zmniejszą wydatki rodzin na przejazdy kolejną, – wydatki jakie może ponieść minister ds. rodziny na nagrody, a które zasila budżet rodziny. Projekt nie wywiera wpływu na sytuację osób niepełnosprawnych i starszych. Projektowane rozwiązanie ma wpływ na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, prowadzących instytucje opieki w zakresie zwiększenia możliwości pozyskania osób pracujących jako opiekunowie na skutek podniesienia rangi zawodu, zapewnienia dostępu do placu zabaw oraz zmian w zakresie żywienia w żłobku lub klubie dziecięcym. Szkolenia dla osób, które chcą zdobyć kwalifikacje będą finansowane ze środków FERS, natomiast szkolenia dotyczące uaktualnienia i rozszerzenia wiedzy ze środków zaplanowanych na realizację ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” w zakresie programów ministra właściwego do spraw rodziny. Nie spowodują dodatkowych skutków finansowych w stosunku do już zaplanowanych i w związku z realizacją ustawy „Aktywny rodzic”.
--	---

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☒ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☒ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy

Komentarz:

Zmiana zakłada wprowadzenie legitymacji opiekuna w żłobku, klubie dziecięcym i dziennego opiekuna, co spowoduje konieczność przekazania w systemie informatycznym stosowanych danych. Wprowadzony dokument będzie funkcjonował w formie elektronicznej. Planowana zmiana polegająca na wprowadzeniu nowej formy organizacyjnej w postaci punktu opieki dziennej nie będzie się wiązała ze wzmożonym obciążeniem regulacyjnym i administracyjnym. Procedury rejestrowe związane z rejestracją punktu opieki dziennej czy dalszą obsługą rejestrową (zmiany danych, wykreślenia, sprawozdawczość) nie ulegną zmianie w stosunku do obecnego kształtu tych procesów, a zmiany w systemie informatycznym z tym związane w stopniu jakim to możliwe będą oparte o migrację danych jakie obecnie się w nim znajdują – w przypadku braku niektórych danych przewidziano okres na ich wprowadzenie przez podmioty prowadzące instytucje

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowane rozwiązania zachęcą nowe osoby do rozpoczęcia i kontynuowania pracy jako opiekun w żłobku, klubie dziecięcym albo jako dzienny opiekun oraz wzmocnią osoby już pełniące te funkcje.

10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:	☒ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu	Proponowane zmiany usprawnia procesy związane z realizacją zadań z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3 poprzez dalszą ich informatyzację.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Planuje się, że ustawa, co do zasady, wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2028 r.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Planuje się przeprowadzać ewaluację na podstawie: – informacji w systemie informatycznym w zakresie informacji o opiekunach, którym wydano cyfrową legitymację bądź o kwalifikacjach, – informacji od ministra właściwego ds. transportu o liczbie przyznanych uprawnień do ulgowych przejazdów środkami transportu zbiorowego oraz wydatków budżetu państwa na te uprawnienia, – liczba wniosków dotyczących przyznania opiekunom medali oraz nagród specjalnych, – ogólna liczba opiekunów, w tym zatrudnionych w instytucjach publicznych.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		