PROGRAM „PRACA I RODZINA”

Kompleksowa reforma wsparcia rodzin, aktywności zawodowej i polityki prorodzinnej

Dokument koncepcyjny — październik 2026 r.

I. Idea i uzasadnienie programu

1. Dlaczego potrzebna jest zmiana?

Polityka państwa wobec rodzin powinna łączyć dwa cele: zapewnienie warunków do wychowywania dzieci oraz zwiększanie opłacalności legalnej pracy. Są to cele wzajemnie powiązane. Stabilna praca zapewnia rodzinie dochód, bezpieczeństwo i możliwość planowania przyszłości, natomiast odpowiednio zaprojektowane wsparcie rodzinne może ograniczać bariery związane z wychowywaniem dzieci.

Program „Praca i Rodzina” zakłada odejście od traktowania polityki rodzinnej wyłącznie jako systemu transferów pieniężnych. Proponuje połączenie świadczeń na dzieci, progresywnej ulgi rodzinnej i dodatkowego świadczenia za legalną aktywność zawodową.

Podstawową zasadą programu jest to, że państwo powinno wspierać zarówno wychowywanie dzieci, jak i podejmowanie legalnej pracy. Pomoc publiczna nie powinna tworzyć sytuacji, w której podjęcie zatrudnienia jest finansowo nieopłacalne w porównaniu z pozostawaniem poza rynkiem pracy.

Program uwzględnia rodziny z jednym dzieckiem, rodziny wielodzietne, samotnych rodziców i rodziny, w których tylko jeden rodzic pracuje.

2. Praca jako źródło dodatkowych dochodów publicznych

Podjęcie legalnej pracy przez osobę dotychczas niepracującą może zwiększać wpływy publiczne z kilku źródeł:

- podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), jeżeli dochód powoduje powstanie zobowiązania podatkowego;
- składek na ubezpieczenia społeczne;
- składki zdrowotnej;
- podatków pośrednich płaconych przy wydawaniu dodatkowego dochodu, w szczególności VAT;
- ograniczenia części wydatków publicznych, jeżeli praca zmniejsza prawo do określonych świadczeń.

Nie każda osoba podejmująca pracę będzie od razu płaciła PIT. Wpływy ze składek i podatków zależą od rodzaju umowy, wysokości wynagrodzenia, sytuacji podatkowej i zasad ubezpieczenia.

Program należy oceniać nie tylko przez pryzmat bezpośrednich kosztów świadczeń, lecz także przez możliwy wpływ na zatrudnienie, dochody gospodarstw domowych i wpływy publiczne. Nie można jednak zakładać, że każda osoba niepracująca podejmie zatrudnienie dzięki dodatkowi. Efekt zależy m.in. od dostępności miejsc pracy, wynagrodzeń, transportu, opieki nad dziećmi i stanu zdrowia.

3. Dlaczego warto promować legalną pracę?

Legalna praca daje bieżący dochód, ochronę ubezpieczeniową, możliwość budowania uprawnień emerytalnych i większą stabilność ekonomiczną. Dla państwa oznacza możliwość zwiększenia bazy podatkowej i składkowej. Dla rodziny oznacza większą samodzielność finansową i mniejsze ryzyko uzależnienia całego budżetu domowego od jednego źródła pomocy.

Dodatek za pracę ma stanowić prosty sygnał: legalna aktywność zawodowa rodzica jest wartością, którą państwo chce dodatkowo wspierać.

4. Dlaczego należy równocześnie wspierać rodzinę?

Wychowywanie dzieci wiąże się z kosztami finansowymi, czasowymi i organizacyjnymi. Wraz ze wzrostem liczby dzieci rosną wydatki na mieszkanie, żywność, odzież, transport, edukację i opiekę. Dlatego program przewiduje progresywną ulgę na dzieci.

Reforma musi uwzględniać sytuację rodzin z jednym dzieckiem, dla których obniżenie świadczenia z 800 zł do 400 zł miesięcznie oznacza bezpośrednie zmniejszenie otrzymywanego wsparcia.

5. Główna zasada programu

- Praca się opłaca — legalna aktywność zawodowa rodzica daje prawo do dodatkowego świadczenia.
- Rodzina ma znaczenie — wsparcie uwzględnia liczbę dzieci i większe koszty rodzin wielodzietnych.
- Finanse publiczne muszą być rozliczalne — koszty należy zestawiać z możliwymi dodatkowymi wpływami z pracy i rzeczywistymi oszczędnościami.

II. Cele programu

- Zwiększenie opłacalności legalnego zatrudnienia.
- Zachęcanie osób biernych zawodowo do podejmowania pracy, jeżeli pozwala na to ich sytuacja życiowa i zdrowotna.
- Wsparcie rodzin wychowujących dzieci.
- Zwiększenie wsparcia dla rodzin wielodzietnych.
- Ograniczenie sytuacji, w których dodatkowa praca powoduje nieproporcjonalną utratę pomocy publicznej.
- Wspieranie legalnych form zatrudnienia i prowadzenia działalności gospodarczej.
- Wzmacnianie samodzielności finansowej rodzin.
- Ocenianie polityki rodzinnej również pod kątem wpływu na zatrudnienie i finanse publiczne.

III. Konstrukcja programu

1. Kwota wolna od PIT

Kwota wolna pozostaje na poziomie 30 000 zł rocznie. Program nie zakłada jej podwyższenia do 40 000 zł. Pozwala to uniknąć dodatkowego kosztu budżetowego związanego z powszechnym zwiększeniem kwoty wolnej i skoncentrować reformę na wsparciu rodzin oraz legalnej pracy.

2. Świadczenie na pierwsze dziecko

Świadczenie wynosi 400 zł miesięcznie, czyli 4 800 zł rocznie. Oznacza to zmniejszenie dotychczasowej kwoty 800 zł o 400 zł miesięcznie.

3. Świadczenie na drugie i każde kolejne dziecko

Świadczenie wynosi 800 zł miesięcznie na każde dziecko, czyli 9 600 zł rocznie na dziecko.

4. Progresywna ulga na dzieci

Kolejność dziecka	Ulga roczna
Pierwsze dziecko	300 zł
Drugie dziecko	2 000 zł
Trzecie dziecko	4 000 zł
Czwarte dziecko	5 500 zł
Piąte i każde kolejne	7 000 zł

Warunek ulgi na dzieci: co najmniej jeden rodzic lub opiekun musi wykonywać legalną pracę i osiągać wynagrodzenie lub kwalifikowany dochód co najmniej równy płacy minimalnej brutto.

Łączna wartość ulgi: 1 dziecko — 300 zł; 2 dzieci — 2 300 zł; 3 dzieci — 6 300 zł; 4 dzieci — 11 800 zł; 5 dzieci — 18 800 zł; 6 dzieci — 25 800 zł rocznie.

Nowa ulga ma zastąpić obecną ulgę prorodzinną, a nie być z nią automatycznie sumowana. Ulga powinna być zwrotna, aby rodziny o niskim dochodzie lub niskim podatku mogły otrzymać należną kwotę także wtedy, gdy nie mają wystarczającego zobowiązania w PIT.

Do rozstrzygnięcia pozostaje, czy wypłata będzie następowała w rocznym rozliczeniu podatkowym, w formie zaliczek w trakcie roku czy w modelu łączonym.

5. Dodatek za pracę i wychowanie dzieci

Dodatek wynosi 400 zł miesięcznie, czyli 4 800 zł rocznie na rodzinę.

Jest wypłacany raz na rodzinę, a nie na każde dziecko.

Dodatek przysługuje rodzinie wychowującej co najmniej jedno dziecko, jeśli co najmniej jeden rodzic lub opiekun spełnia ustawowe kryteria legalnej aktywności zawodowej. Nie obowiązuje limit dochodowy, a wysokość dodatku nie zależy od liczby dzieci.

- zatrudnienie na pełny etat lub część etatu;
- prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej;
- legalna praca na podstawie umów cywilnoprawnych, jeśli spełnione są ustawowe warunki;
- samotni rodzice i rodzice wychowujący dzieci w związkach nieformalnych.

Warunki powinny zapobiegać fikcyjnemu zatrudnieniu, ale nie mogą nadmiernie utrudniać wejścia na rynek pracy. Należy przewidzieć wyjątki dla osób, które nie mogą pracować z uzasadnionych przyczyn, np. z powodu niepełnosprawności, długotrwałej choroby lub konieczności stałej opieki.

IV. Uzasadnienie ekonomiczne dodatku za pracę

1. Mechanizm zachęty

Dodatek w wysokości 400 zł miesięcznie zwiększa rodziny, w której co najmniej jeden rodzic pracuje legalnie. Ma stanowić dodatkową korzyść z aktywności zawodowej, a nie zastępować wynagrodzenie ani pokrywać wszystkich kosztów wychowywania dzieci.

Decyzja o podjęciu pracy zależy od wynagrodzenia netto, kosztów dojazdu, opieki nad dziećmi, dostępności pracy oraz utraty lub zachowania innych świadczeń. Dodatek może poprawiać opłacalność zatrudnienia, lecz nie rozwiąże wszystkich barier.

2. Możliwy wzrost wpływów z podatków i składek

Jeżeli część osób dotychczas niepracujących podejmie legalne zatrudnienie, mogą wzrosnąć wpływy z PIT i składek. Część dodatkowego dochodu przeznaczana na konsumpcję może zwiększać wpływy z VAT. Skala efektu zależy od poziomu wynagrodzenia, formy zatrudnienia i struktury wydatków.

Ocena skutków regulacji powinna oddzielnie oszacować liczbę osób, które podejmą pracę dzięki programowi, ich przeciętne wynagrodzenia, dodatkowe wpływy z PIT i składek, wpływy z podatków pośrednich oraz ewentualne zmniejszenie wydatków na inne świadczenia.

Nie należy z góry odliczać tych wpływów od kosztów programu bez rzetelnego oszacowania. Powinny być przedstawione jako osobny scenariusz fiskalny.

3. Legalizacja zatrudnienia

Dodatek może zwiększać atrakcyjność legalnych form zatrudnienia w porównaniu z pracą nierejestrowaną. Zasady powinny być proste, a kontrola proporcjonalna. Ustawa musi jednocześnie zapobiegać fikcyjnym umowom zawieranym wyłącznie w celu uzyskania dodatku.

4. Ocena po wdrożeniu

Po pierwszym i drugim roku działania programu należy porównać rzeczywiste wyniki z założeniami. Należy sprawdzić, czy wzrosła liczba osób podejmujących legalną pracę, jakie wynagrodzenia osiągają nowi pracujący oraz ile dodatkowych wpływów uzyskały finanse publiczne.

V. Symulacja wsparcia dla rodzin

Zestawienie pokazuje roczną wartość świadczeń na dzieci, progresywnej ulgi i dodatku za pracę. Zakłada pełne prawo do świadczeń przez cały rok oraz pełną wypłatę zwrotnej ulgi.

Liczba dzieci	Świadczenia na dzieci	Ulga na dzieci	Dodatek za pracę	Łącznie
1	4 800 zł	300 zł	4 800 zł	9 900 zł
2	14 400 zł	2 300 zł	4 800 zł	21 500 zł
3	24 000 zł	6 300 zł	4 800 zł	35 100 zł
4	34 800 zł	11 800 zł	4 800 zł	50 200 zł
5	43 200 zł	18 800 zł	4 800 zł	66 800 zł
6	52 800 zł	25 800 zł	4 800 zł	83 400 zł

Kwoty nie są całkowitym dochodem rodziny. Nie obejmują wynagrodzeń ani wszystkich pozostałych świadczeń i ulg.

Porównanie z obecnymi świadczeniami

Dzieci	Obecne 800+ i ulga	Proponowany program	Różnica
1	10 712,04 zł	9 900 zł	−812,04 zł
2	21 424,08 zł	21 500 zł	+75,92 zł
3	33 024,12 zł	35 100 zł	+2 075,88 zł
4	45 324,12 zł	50 200 zł	+4 875,88 zł
5	57 624,12 zł	66 800 zł	+9 175,88 zł
6	69 924,12 zł	83 400 zł	+13 475,88 zł

Porównanie obejmuje wyłącznie wskazane transfery i ulgę, a nie cały system podatkowo-składkowy. Pokazuje, że projekt może zmniejszać wsparcie dla rodzin z jednym lub dwójką dzieci, a zwiększać je dla rodzin wielodzietnych. Jeśli celem jest ograniczenie strat rodzin z jednym dzieckiem, należy rozważyć okres przejściowy lub dodatkową osłonę, co wymaga osobnej kalkulacji.

VI. Symulacja finansów publicznych

1. Punkt odniesienia

W modelu przyjęto 60,8 mld zł rocznie jako punkt odniesienia dla wydatków na 800+. Nie jest to prognoza kosztów reformy.

2. Oszczędności na pierwszym dziecku

Zmniejszenie świadczenia z 800 zł do 400 zł oznacza oszczędność 4 800 zł rocznie na każdym dziecku objętym zmianą. Ponieważ brak tu zweryfikowanego podziału wydatków według kolejności dziecka, zastosowano scenariusze:

Udział wydatków na pierwsze dzieci	Oszczędność roczna
40%	12,16 mld zł
50%	15,20 mld zł
62%	18,85 mld zł

Udziały 40%, 50% i 62% są założeniami modelowymi, a nie oficjalnymi danymi.

3. Koszt progresywnej ulgi

Wstępny model zakłada około 10,6 mld zł rocznego kosztu nowej ulgi wobec około 7,0 mld zł kosztu obecnej ulgi. Oznacza to około 4,8 mld zł dodatkowego kosztu. To wartości orientacyjne, które należy zastąpić kalkulacją na danych podatkowych i demograficznych.

4. Koszt dodatku za pracę

Uprawnione rodziny	Koszt roczny
1 mln	4,8 mld zł
2 mln	9,6 mld zł
3 mln	14,4 mld zł
4 mln	19,2 mld zł
5 mln	24,0 mld zł
6 mln	28,8 mld zł

To scenariusze wrażliwości, nie prognoza liczby rodzin uprawnionych.

5. Bilans bez dodatkowych wpływów z pracy

Rodziny	Wariant A [1]	Wariant B [2]	Wariant C [3]
2 mln	−1,04 mld	+2,00 mld	+5,65 mld
3 mln	−5,84 mld	−2,80 mld	+0,85 mld
4 mln	−10,64 mld	−7,60 mld	−3,95 mld
5 mln	−15,44 mld	−12,40 mld	−8,75 mld
6 mln	−20,24 mld	−17,20 mld	−13,55 mld

[1] A: 12,16 mld zł oszczędności rocznie — udział pierwszych dzieci: 40%.

[2] B: 15,20 mld zł oszczędności rocznie — udział pierwszych dzieci: 50%.

[3] C: 18,85 mld zł oszczędności rocznie — udział pierwszych dzieci: 62%.

Wartości oszczędności są założeniami modelowymi, nie danymi urzędowymi. Saldo dodatnie oznacza nadwyżkę w ramach modelowanych zmian, a ujemne — potrzebę dodatkowego finansowania. Nie jest to saldo całego budżetu państwa.

6. Dodatkowe wpływy dzięki zatrudnieniu

W powyższej tabeli nie uwzględniono dodatkowych wpływów z podatków i składek od osób, które dzięki programowi podejmą legalną pracę. Należy przygotować scenariusz ostrożny, umiarkowany i wysoki, określając w każdym liczbę dodatkowo zatrudnionych osób, ich przeciętne wynagrodzenie i szacowane wpływy publiczne. Bez tych danych nie należy przypisywać programowi konkretnej kwoty dodatkowych dochodów.

VII. Zabezpieczenia i wdrożenie

1. Ochrona rodzin w trudnej sytuacji

Ustawa powinna przewidywać wyjątki dla osób niezdolnych do pracy z uzasadnionych przyczyn oraz opiekunów osób wymagających stałej opieki.

2. Przeciwdziałanie nadużyciom

Należy określić zasady weryfikacji rzeczywistej aktywności zawodowej, zapobiegać fikcyjnym umowom i uregulować zwrot nienależnie pobranych świadczeń.

3. Przejrzyste zasady

Rodziny powinny mieć dostęp do kalkulatora porównującego sytuację w obecnym i proponowanym systemie. Zasady powinny być proste i możliwie automatyczne.

4. Ocena efektów

Po 12 i 24 miesiącach należy opublikować raport dotyczący liczby beneficjentów, kosztów, zatrudnienia, wpływów podatkowych, nadużyć i sytuacji rodzin o różnej liczbie dzieci.

VIII. Podsumowanie i uzasadnienie końcowe

Program „Praca i Rodzina” ma połączyć politykę rodzinną z polityką zatrudnienia. Nie zakłada podwyższania kwoty wolnej od PIT, lecz proponuje nową strukturę świadczeń na dzieci, progresywną ulgę podatkową oraz dodatek za legalną pracę w wysokości 400 zł miesięcznie na rodzinę.

Uzasadnienie reformy opiera się na założeniu, że wsparcie rodzin powinno pomagać w wychowywaniu dzieci, ale jednocześnie nie może ignorować znaczenia legalnego zatrudnienia dla samodzielności ekonomicznej obywateli i finansów publicznych.

Jeżeli część osób dotychczas niepracujących podejmie zatrudnienie, państwo może uzyskać dodatkowe wpływy z podatków i składek. Jednocześnie rodziny mogą zyskać większą stabilność dochodową i ochronę wynikającą z legalnej pracy. Skala tych efektów musi jednak zostać zweryfikowana po wdrożeniu albo oszacowana w rzetelnej ocenie skutków regulacji.

Program powinien być oceniany według trzech kryteriów: czy zwiększa opłacalność legalnej pracy, czy zapewnia adekwatne wsparcie rodzinom i czy jego koszty są możliwe do sfinansowania. Program „Praca I rodzina” to propozycja przesunięcia akcentów w polityce publicznej: od samego transferu środków w kierunku połączenia wsparcia rodzicielstwa, pracy i długofalowej stabilności finansowej rodzin oraz państwa.