



**Opinia do ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3
(druk nr 1082)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy celem uchwalonej przez Sejm ustawy jest tworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych form opieki nad małymi dziećmi oraz poprawa standardów funkcjonowania placówek opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, wsparcie rodziców zarówno w planach prokreacyjnych, jak i w procesie wychowywania dzieci. Proponowane rozwiązania mają również na celu umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci podjęcia aktywności zawodowej, co ma się przyczynić do wzrostu liczby urodzeń.

Ustawa określa:

- 1) zasady organizowania i funkcjonowania opieki nad dziećmi w wieku do lat 3;
- 2) warunki świadczonych usług;
- 3) kwalifikacje osób sprawujących opiekę;
- 4) zasady finansowania opieki;
- 5) nadzór nad warunkami i jakością sprawowanej opieki.

Zgodnie z ustawą opieka nad dziećmi w wieku do lat 3 może być sprawowana w żłobku, klubie dziecięcym, przez dziennego opiekuna oraz nianię. Przewiduje się objęcie opieką dzieci od ukończenia 20 tygodnia życia do 3 lat. Opieka nad dzieckiem może być sprawowana do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3 rok życia lub w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym - 4 rok życia.

Ustawa zakłada, że **żłobki i kluby dziecięce** będą mogły być tworzone i prowadzone przez gminy w formie gminnych jednostek budżetowych, osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (art. 5).

Wysokość opłaty za pobyt dziecka w żłobku i klubie dziecięcym ustalać ma podmiot, który utworzył żłobek lub klub dziecięcy (art. 55).

W żłobku odbywać się będzie opieka nad dzieckiem, w wymiarze maksymalnie 10 godzin dziennie względem każdego dziecka ale będzie możliwe przedłużenie opieki za dodatkową opłatą. W klubie dziecięcym ma być zapewniona opieka nad dzieckiem w wymiarze 5 godzin dziennie względem każdego dziecka.

Godziny pozostawiania dzieci w żłobku lub klubie dziecięcym będą uzgadniane z rodzicami i określone w regulaminie organizacyjnym.

Dyrektorem żłobka może być osoba, która posiada wykształcenie wyższe i co najmniej 3 lata doświadczenia w pracy z dziećmi albo co najmniej wykształcenie średnie i 5 lat doświadczenia w pracy z dziećmi (art. 9).

Pracą klubu dziecięcego może kierować osoba posiadająca kwalifikacje wymagane dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym.

Opiekunem w żłobku lub klubie dziecięcym może być osoba posiadająca kwalifikacje w zawodach: pielęgniarki, położnej, opiekunki dziecięcej, nauczyciela wychowania przedszkolnego, nauczyciela edukacji wczesnoszkolnej lub pedagoga opiekuńczo-wychowawczego. Opiekunem może być także osoba, która posiada co najmniej wykształcenie średnie i co najmniej dwuletnie doświadczenie w pracy z dziećmi do lat 3, lub odbyła przed zatrudnieniem jako opiekun w żłobku lub klubie dziecięcym 280-godzinne szkolenie (art. 12).

Brak doświadczenia w pracy z dziećmi w okresie 6 miesięcy bezpośrednio przed podjęciem zatrudnienia jako opiekun spowoduje obowiązek doksztalcenia w postaci odbycia 80-godzinnego kursu doszkalającego w celu uaktualnienia i uzupełnienia wiedzy i umiejętności (art. 12).

Opiekun w żłobku może opiekować się maksymalnie ośmiorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne, dziecko wymagające szczególnej opieki lub dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia maksymalnie nad pięciorgiem dzieci.

Opiekun w klubie dziecięcym może opiekować się maksymalnie ośmiorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne lub dziecko wymagające szczególnej opieki maksymalnie nad pięciorgiem dzieci (art. 11).

Oprócz opiekunów opiekę nad dziećmi mogą sprawować przeszkoleni wolontariusze (art. 13).

Lokal, w którym tworzony i prowadzony jest żłobek, musi posiadać co najmniej dwa pomieszczenia: jedno przystosowane do zabaw i spożywania posiłków, drugie przystosowane do odpoczynku dzieci w ciągu dnia. Konieczne jest zapewnienie dzieciom możliwości higienicznego spożywania posiłków.

Lokal, w którym tworzony i prowadzony będzie klub dziecięcy, musi posiadać co najmniej jedno pomieszczenie. Dzieciom należy zapewnić higieniczne warunki spożywania posiłków oraz miejsce do odpoczynku (art. 20).

Prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego ma być działalnością regulowaną, wymagającą wpisu do rejestru. Rejestr będzie prowadzony przez wójta, burmistrza lub prezydenta właściwego ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego. Wpis do rejestru podlegać będzie opłacie nie wyższej niż 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę (rozdział 3), przy czym gmina jest zwolniona z opłaty za wpis do rejestru.

Dzienny opiekun sprawować będzie opiekę nad dziećmi od 20 tygodnia życia i maksymalnie nad pięciorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko które nie ukończyło pierwszego roku życia, jest niepełnosprawne lub wymaga szczególnej opieki, maksymalnie nad trojgiem dzieci (art. 34). Ustawa określa szczegółowo wymagania jakie powinien spełnić dzienny opiekun zwłaszcza w zakresie kwalifikacji (art. 35).

Dzienny opiekun wybierany jest w drodze konkursu ofert i zatrudniany jest przez gminę na podstawie umowy, do której stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu. Umowa określi w szczególności obowiązki dziennego opiekuna, czas i miejsce sprawowania opieki oraz wysokość wynagrodzenia (art. 42).

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta opłacać będzie za dziennego opiekuna składkę na obligatoryjne ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej (art. 38).

Opieka może być sprawowana w lokalu do którego opiekun posiada tytuł prawny. Gmina może udostępnić lub wyposażyć lokal w celu sprawowania opieki (art. 39).

Niania jest osobą, która sprawuje indywidualną opiekę nad dziećmi od 20 tygodnia życia i zatrudniana jest na podstawie umowy o świadczenie usług przez rodziców dziecka (umowy uaktywniającej), do której zastosowanie mają przepisy o zleceniu (art. 47).

W przypadku umowy uaktywniającej za osobę zatrudnioną przez rodziców w charakterze niani opłacana będzie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, z budżetu państwa, składka na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty nie wyższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę. Warunkiem skorzystania z tego przywileju jest to, że oboje rodzice dziecka lub rodzic, w przypadku osoby samotnie wychowującej dziecko, pracują i dziecko nie jest umieszczone w żłobku, klubie dziecięcym oraz nie zostało objęte opieką sprawowaną przez dziennego opiekuna a osoba, z którą zawarto umowę, musi zostać zgłoszona do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Rodzic dziecka opłacał będzie składkę od nadwyżki nad kwotą minimalnego wynagrodzenia, jeżeli wynagrodzenie będzie wyższe oraz składkę na ubezpieczenie chorobowe jeżeli niania przystąpi do takiego ubezpieczenia (art.48).

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna, będzie sprawował nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki (art. 51). W razie stwierdzenia nieprawidłowości podmiot prowadzący żłobek, klub dziecięcy lub dzienny opiekun będą zobowiązani do ich usunięcia w wyznaczonym terminie, a w przypadku niewypełnienia tego obowiązku żłobek lub klub dziecięcy zostaną wykreślone z rejestru a z dziennym opiekunem zostanie rozwiązana umowa bez okresu wypowiedzenia (art. 54).

Zgodnie z ustawą gminy mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, przy czym wysokość dotacji nie może przekroczyć 50 % kosztów realizacji zadania. Jeżeli środki przeznaczone na dotację pochodzą z programów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wysokość dotacji nie może przekroczyć 70 % kosztów realizacji zadania (art. 60).

Podmioty tworzące i prowadzące żłobek mogą otrzymać na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym dotację celową z budżetu gminy. Wysokość i zasady ustalania dotacji celowej, o której mowa w ust. 1, określi rada gminy w drodze uchwały

(art. 57). Organizacja opieki sprawowanej w formie żłobka, klubu dziecięcego albo przez dziennego opiekuna może być zlecona przez wójta, burmistrza lub prezydenta na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ustawa dokonuje zmian w przepisach innych ustaw (art. 62 - 71):

- 1) zmiana ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych ma na celu:
 - zwolnienie z opodatkowania świadczeń otrzymanych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, związanych z pobytem dzieci osób uprawnionych do tych świadczeń w żłobkach lub klubach dziecięcych,
 - ustalenie kosztów uzyskania przychodu przez nianię na poziomie 20 %,
 - wprowadzenie możliwości płacenia przez nianie comiesięcznych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych;
- 2) zmiana ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej ma na celu wyłączenia żłobków spod działania ustawy;
- 3) zmiana ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych ma na celu zmianę definicji działalności socjalnej i zakładowych obiektów socjalnych w celu objęcia działaniem ustawy również opieki nad dziećmi w klubach dziecięcych;
- 4) zmiana ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane ma na celu zmianę kategorii budowlanej żłobków (zmiana z kategorii XI na kategorię IX). Zmiana ta oznaczać będzie, że do żłobków nie będzie się stosować kategorii budowlanej przeznaczonej pod działalność zdrowotną;
- 5) zmiana ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o zawodach pielęgniarstwa i położnej zmierza do tego, aby uznać za wykonywanie zawodu pielęgniarstwa zatrudnienie na stanowisku pielęgniarki w żłobku lub klubie dziecięcym;
- 6) zmiana ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ma na celu umożliwienie opłacania za nianie, z budżetu państwa, przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, składek na ubezpieczenia społeczne;
- 7) zmiana ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych umożliwi opłacanie składek uprawniających do świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych dla niani;

- 8) zmiana ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy znosi wymóg opłacania składek na Fundusz Pracy za osoby wykonujące pracę na podstawie umowy uaktywniającej;
- 9) zmiana ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027) ma na celu umożliwienie opłacania za nianie, z budżetu państwa, przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, składek na ubezpieczenie zdrowotne;
- 10) zmiana ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym ma na celu umożliwienie korzystania ze żłobków lub klubów dziecięcych dzieciom studentów i uczestników studiów doktoranckich.

Na podstawie przepisów przejściowych działające żłobki z dniem wejścia w życie ustawy staną się żłobkami w rozumieniu ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, podmioty prowadzące działalność polegającą na sprawowaniu opieki nad dziećmi mogą prowadzić tę działalność na podstawie dotychczasowych przepisów nie dłużej niż przez okres 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy. Pracownicy żłobków, działających na podstawie przepisów dotychczasowych, stają się z mocy prawa pracownikami żłobków w rozumieniu nowej ustawy.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia z tym, że przepisy dotyczące niani wejdą w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia a po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy przepisy dotyczące stosowania właściwego oprogramowania dla przekazywania sprawozdań rzeczowo – finansowych przez gminę.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 5 stycznia 2011 r. Projektem ustawy zajmowały się Komisja Polityki Społecznej i Rodziny oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, które przedstawiły wspólne sprawozdanie (druk sejmowy nr 3671). Wypracowany przez obie Komisje projekt ustawy przejął w całości założenia projektu rządowego zawartego w druku nr 3377 ale był rozpatrywany łącznie z innym, poselskim projektem ustawy o formach opieki nad dziećmi w wieku do 5 lat (druk sejmowy 3398), który nie został w całości uwzględniony.

W drugim czytaniu zgłoszono 12 poprawek (druk sejmowy nr 3671 - A).

Część poprawek miała charakter redakcyjny i te zostały przyjęte.

Sejm przyjął także poprawkę zmierzającą do tego aby Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie opłacał składek w przypadku, gdy rodzic dziecka korzysta z ulgi na podstawie umowy aktywizacyjnej, o której mowa w określonych przepisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 48 ust. 5).

Sejm przyjął również poprawkę określającą zasady udzielania dotacji ze środków pochodzących z programów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na realizację zadań z tych programów (art. 60).

Ostatnia przyjęta przez Sejm poprawka zmierza do tego, że do pracowników żłobków zatrudnionych do dnia wejścia w życie ustawy w publicznych zakładach opieki zdrowotnej stosuje się przepisy o pracownikach samorządowych natomiast w niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej stosuje się przepisy Kodeksu pracy (art. 73 ust. 2).

Sejm nie przyjął między innymi poprawki zmierzającej do ograniczenia liczby dzieci znajdujących się pod opieką jednego opiekuna w żłobku lub w klubie dziecięcym, jak również poprawki zmierzającej do tego, aby w zakresie dotacji zleconej z budżetu państwa gmina była zobowiązana do sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu opieki nad dzieckiem do lat 3 i przekazywania ich właściwemu wojewodzie w wersji elektronicznej.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) Ustawa określa, że opieką w żłobku i przez dziennego opiekuna może być objęte dziecko *od 20 tygodnia życia* (art. 4 ust. 1 i art. 32 ust. 2) a opieką przez nianię dziecko *od ukończenia 20 tygodnia życia* (art. 47 ust. 2). Użyte w ustawie określenia nie są tożsame. Jeżeli intencją ustawodawcy ma być użycie takich samych określeń dla wieku dziecka to należy je skorelować jak nakazują Zasady Techniki Prawodawczej w § 10.

Propozycja poprawki:

- w art. 4 w ust. 1 i w art. 32 w ust. 2 wyrazy "od 20 tygodnia życia" zastępuje się wyrazami "od ukończenia 20 tygodnia życia"
- albo
- w art. 47 w ust. 2 wyrazy "od ukończenia 20 tygodnia życia" zastępuje się wyrazami "od 20 tygodnia życia";

- 2) Art. 11 ust. 3 wymaga poprawnej redakcji.

Propozycja poprawki:

- art. 11 w ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. W żłobku do którego uczęszcza więcej niż dwadzieścioro dzieci zatrudnia się przynajmniej jedną pielęgniarkę lub położną.";

3) Art. 35 ust. 2 wymaga poprawnej redakcji.

Propozycja poprawki:

- w art. 35 w ust. 2 wyraz "jeżeli" zastępuje się wyrazem "która";

4) W art. 61 w ust. 1 gmina została zobowiązana do sporządzania sprawozdań rzeczowo – finansowych, natomiast nie określono w jakim terminie i za jaki okres należy je składać. Wskazane jest, aby ustawodawca wyznaczył zarówno okres za jaki sprawozdanie ma być sporządzone jak również termin do jakiego powinno ono być złożone albo zawrzeć odpowiednie wymagania w tym zakresie w delegacji do wydania rozporządzenia (art. 61 ust. 4).

5) W art. 62 w pkt 2 w lit. a, pkt 6 wymaga redakcji.

Propozycja poprawki:

- w art. 62 w pkt 2 w lit. a, w pkt 6 na końcu przecinek zastępuje się kropką;

6) W art. 67 pkt 1 lit. a tj. w zmianie do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ustawodawca posługuje się odesłaniem "regulują przepisy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3", które sugeruje że sposób opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe osób świadczących pracę na podstawie umowy uaktywniającej, oprócz przedmiotowej ustawy, reguluje jeszcze zespół innych przepisów o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, natomiast przepisy te zawarte są tylko w przedmiotowej ustawie.

Propozycja poprawki:

- w art. 67 w pkt 1 w lit. a, w ust. 2d wyrazy "regulują przepisy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3." zastępuje się wyrazami "reguluje ustawa z dnia ...stycznia 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr ..., poz. ...).".

Aldona Figura

Legislator