

TOMASZ SZELĄG¹

Zmiany w wybranych przepisach ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 wprowadzone w związku z pandemią COVID-19²

1. Wstęp

Truizmem będzie stwierdzenie, że pandemia COVID-19 wpłynęła znacząco na stan prawny i poszczególne przepisy w latach 2020–2022³. Nakazy i zakazy, które mocno uderzyły w życie codzienne obywateli, przyniosły w efekcie także wiele zmian, takich jak praca i nauka zdalna czy też rozwinięcie procedowania spraw sądowych i administracyjnych online⁴. Oprócz szeroko dyskutowanych aktów prawnych uznawanych za najważniejsze dla funkcjonowania państwa, czy w ogóle dla obywateli, szereg zmian i ingerencji dotyczył także pomniejszych zbiorów przepisów. Takie modyfikacje nie ominęły regulacji dotyczących opieki nad dziećmi. Oczywiście głównym przedmiotem zainteresowania społecznego wydają się szkoły, przedszkola i ogólnie kwestie edukacji, ale zmiany w przepisach dotknęły też żłobków i klubów dziecięcych. Dla przykładu w związku z wystąpieniem stanu epidemii COVID-19 w pierwszym roku pandemii wprowadzono czasowe ograniczenia działalności żłobków i klubów dziecięcych. Przeciętą instytucją tego typu była zamknięta przez 41 dni roboczych, a oddziały żłobkowe przy przedszkolach nieco dłużej – średnio

1 Dr Tomasz Szelaąg – Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, ORCID: 0000-0002-4699-1773.

2 Niniejszy artykuł jest rozwinięciem referatu wygłoszonego podczas konferencji naukowej „Krajobraz po pandemii z perspektywy prawno-społecznej. Postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda*”, która odbyła się w dniu 19 października 2022 r. na Uniwersytecie Pedagogicznym w Krakowie.

3 Zob. *Pandemia COVID-19 a prawa i wolności obywatela*, red. T. Gardocka, D. Jagiełło, Warszawa 2021, a także K. Chrobak, W. Burek, *Ustawodawstwo covidowe w świetle hierarchii źródeł prawa w Polsce – wybrane aspekty*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2022, nr 8, s. 25–39.

4 Zob. np. M. Biała, *Rozprawy zdalne w postępowaniu cywilnym*, LEX 2021.

przez 46 dni roboczych w ciągu roku (od marca 2020 r., licząc do końca roku, mieliśmy ok. 160 dni roboczych) co bez wątpienia miało wpływ na codzienną sytuację rodziców i opiekunów.

2. Założenia i cele ustawy

Na wstępie chciałem zaznaczyć, że ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 (zwana popularnie „ustawą żłobkową”)⁵ miała na celu wprowadzenie rozwiązań, które zgodnie z intencją ustawodawcy zachęciłyby młodych ludzi do podejmowania decyzji o posiadaniu dziecka, zapewniając pomoc w procesie wychowywania dzieci, a w efekcie wpływałyby korzystnie na sytuację demograficzną w państwie⁶. Po ponad dekadzie funkcjonowania tego aktu prawnego należy stwierdzić, że bez wątpienia ustawa przyniosła pozytywny rezultat, chociaż zapewne nie tak duży, jak oczekiwaliśmy tego ustawodawca. Wprowadzane w ustawie ciągłe zmiany mają zapewne wpłynąć na poprawę sytuacji demograficznej, która z pewnością stanowi już nie tylko niepokojący trend, ale wręcz poważny problem. Aktualny odbiór efektów demograficznych zaburza dodatkowo trudna sytuacja związana z pandemią COVID-19. Z końcem 2020 r. liczba ludności Polski zmniejszyła się o prawie 118 tys. osób, co oznacza ubytek rzeczywisty, którego stopa wyniosła 0,3%. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego na koniec lipca 2022 r. wynikało, że liczba ludności Polski spadła poniżej 38 mln⁷.

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie wybranych przykładów przepisów, które pod wpływem pandemii COVID-19 i związanych z nią regulacji prawnych zmieniły się w najbardziej znaczący sposób, w ustawie o opiece nad dziećmi do lat 3 lub też w ogóle zostały wprowadzone na skutek wybuchu pandemii.

3. Obowiązek informowania o stanie zdrowia dziecka a wymóg szczepień

W czasie pandemii jednym z najszerzej komentowanych zagadnień stał się wymóg szczepień przeciwko COVID-19. Dyskusje na ten temat nie ominęły również omawianej ustawy, albowiem art. 3a u.o.d. przewiduje w ust. 1 obowiązek przedstawiania przez rodziców i opiekunów przy rekrutacji dzieci do żłobka lub klubu dziecięcego określonych danych osobowych, w tym także danych o stanie zdrowia, stosowanej diecie i rozwoju psychofizycznym

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 204 ze zm.; dalej: u.o.d.

⁶ Zob. szerzej T. Szela, *Ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3. Komentarz*, s. XXIII–XXIV, Warszawa 2022.

⁷ Dane za Głównym Urzędem Statystycznym, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/> (dostęp: 13.02.2023).

dziecka⁸, i z tego powodu stał się on przedmiotem rozważań prawnych dotyczących kwestii szczepień.

Zgodnie z najnowszym orzecnictwem sądów (por. np. wyrok WSA w Poznaniu⁹) informacja o obowiązkowych szczepieniach lub ich braku mieści się we wskazanej powyżej ustawowej przesłance „danych o stanie zdrowia” dziecka. Przepis art. 3a ust. 2 u.o.d.¹⁰ stanowi z kolei, że podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy oraz podmiot zatrudniający dziennego opiekuna przetwarzają dane, o których mowa w ust. 1, a więc także dane dotyczące szczepień ochronnych, jednakże wyłącznie w związku z rekrutacją oraz w zakresie i w celu zapewnienia dziecku prawidłowej opieki. Ustawodawca przewidział tym samym ochronę danych wrażliwych zawartych we wniosku i zezwolił na ich przetwarzanie tylko i wyłącznie dla celów postępowania rekrutacyjnego oraz w zakresie i w celu zapewnienia dziecku prawidłowej opieki w jednostce przyjmującej¹¹. Warto jednocześnie zwrócić uwagę, iż w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Wielkopolskiego z dnia 6 kwietnia 2020 r.¹² stwierdzono, że wymaganie od rodziców przedkładania zaświadczeń lekarskich dotyczących szczepień przekracza wymóg ustawy zawarty w art. 3a ust. 1 pkt 6 u.o.d., wystarczające będzie więc przedstawienie oświadczenia rodzica lub opiekuna¹³. Podkreślenia wymaga ponadto, że w związku z powyższym, jak stwierdził Sąd Administracyjny w Gliwicach, także zawężająca wykładnia pojęcia „dane o stanie zdrowia”, ograniczająca „stan zdrowia” dziecka wyłącznie do podawanych według uznania rodziców/opiekunów prawnych informacji dotyczących chorób, uczuleń i innych dolegliwości czy objawów, które występują u dziecka i mogą mieć znaczenie dla osób sprawujących nad nim opiekę, nie może być uznana za prawidłową i wystarczającą¹⁴. O zakresie wymaganych do rekrutacji danych powinna więc decydować jednostka przyjmująca (przeprowadzająca rekrutację).

8 Art. 3a ust. 1 pkt 6 u.o.d.: „Rodzic ubiegający się o objęcie dziecka opieką w żłobku lub klubie dziecięcym albo przez dziennego opiekuna przedstawia, w formie oświadczenia lub zaświadczenia, następujące dane: (...) o stanie zdrowia, stosowanej diecie i rozwoju psychofizycznym dziecka”.

9 Zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 listopada 2020 r., II SA/Po 207/20, LEX nr 3157326 – przetwarzanie danych o stanie zdrowia dziecka dla celów postępowania rekrutacyjnego do żłobka oraz w zakresie i w celu zapewnienia dziecku prawidłowej opieki.

10 Podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy, podmiot zatrudniający dziennego opiekuna oraz dzienny opiekun prowadzący działalność na własny rachunek przetwarzają dane, o których mowa w ust. 1, wyłącznie w związku z rekrutacją oraz w celu zapewnienia dziecku prawidłowej opieki oraz w celu realizacji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych dofinansowania, o którym mowa w art. 64c ust. 1.

11 Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 listopada 2020 r., II SA/Po 207/20, tak też wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 stycznia 2020 r., II SA/Wa 1302/19, LEX nr 2785384.

12 KN-I.4131.1.195.2020.20, Dz.Urz. Woj. Wielkopolskiego 2020, poz. 3319.

13 Zob. szerzej B. Mendiak, *Żłobki, przedszkola a obowiązki szczepienia*, Legalis.

14 Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 listopada 2019 r., III SA/Gl 826/19, LEX nr 2761424.

Artykuł 3a ust. 2 u.o.d. stanowi, że podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy oraz podmiot zatrudniający dziennego opiekuna przetwarzają dane, o których mowa w ust. 1 komentowanego przepisu, wyłącznie w związku z rekrutacją oraz w zakresie i w celu zapewnienia dziecku prawidłowej opieki. Nie ulega więc wątpliwości, że dokumentacja zgromadzona w toku rekrutacji winna być usunięta (zniszczona) po jej zakończeniu w przypadku dzieci niezakwalifikowanych do przyjęcia, a w stosunku do dzieci przyjętych pozostawiona jedynie w celu i zakresie zapewnienia im prawidłowej opieki.

Wymaganie oświadczenia (lub zaświadczenia) o stanie zdrowia dla celów rekrutacji, przez co rozumie się także informację o szczepieniach ochronnych, nie jest jednak najpoważniejszą kwestią związaną z tym zagadnieniem. Według najnowszego orzecznictwa sądów dopuszczalne jest bowiem wprowadzenie w statucie żłobka wymogu co do poddania dziecka szczepieniom ochronnym, chyba że jest to niemożliwe z przyczyn zdrowotnych¹⁵. Oznacza to możliwość uzależniania przyjęcia do żłobka od poddania dziecka szczepieniom ochronnym, w zależności od tego, czy w statutach poszczególnych jednostek znajdzie się taki zapis, jak również wprowadzenie zapisów przyznających pierwszeństwo czy też dodatkowe punkty dzieciom zaszczepionym w toku rekrutacji¹⁶.

Warto zauważyć, iż 18 grudnia 2020 r. wpłynął do Sejmu senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Projekt ten przewiduje wprowadzenie w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 obowiązku przedstawienia przez rodzica (lub opiekuna) ubiegającego się o objęcie dziecka opieką w żłobku lub klubie dziecięcym albo przez dziennego opiekuna informacji (w formie oświadczenia lub zaświadczenia), czy dziecko posiada wymagane szczepienia lub przeciwwskazania do odbycia szczepień zgodnie z Programem Szczepień Ochronnych. Zmiana dotycząca żłobków i innych form opieki nad dziećmi do lat 3 polegać ma więc na dodaniu pkt 6a w art. 3a ust. 1 ustawy. Zgodnie z brzmieniem nowego punktu rodzic lub opiekun przedstawia informację dotyczącą tego, czy dziecko posiada wymagane szczepienia ochronne lub przeciwwskazania do odbycia szczepień, zgodnie z Programem Szczepień Ochronnych, o którym mowa w art. 17 ust. 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi¹⁷. Projekt,

15 Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 czerwca 2020 r., II SA/Po 166/20, LEX nr 3024890 z aprobowaną glosą M. Gubały: *Wprowadzenie w statucie żłobka wymogu co do poddania dziecka szczepieniom ochronnym. Glosa do wyroku WSA z dnia 24 czerwca 2020 r., II SA/Po 166/20*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 3, s. 86–96.

16 Tak też A. Czura, *Obowiązkowe szczepienia ochronne jako kryterium rekrutacji do żłobka i przedszkola*, Medycyna Praktyczna, <https://www.mp.pl/szczepienia/specjalne/230434,obowiazkowe-szczepienia-ochronne-jako-kryterium-rekrutacji-do-zlobka-i-przedszkola> (dostęp: 13.02.2023).

17 Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1284 ze zm.

oceniony jako niewystarczający i mało precyzyjny¹⁸, poddany został dyskusji ogólnej w dniu 30 listopada 2021 r. na posiedzeniu podkomisji¹⁹.

4. Wprowadzenie do ustawy przepisów 6a i 6b

Najpoważniejszą zmianą prawną w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3, wynikającą z przeciwdziałania pandemii COVID-19, było bez wątpienia dodanie dwóch nowych przepisów – art. 6a i 6b dodanych przez art. 41 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw²⁰ zmieniającej omawianą ustawę z dniem 31 marca 2020 r.

Artykuł 6a przewiduje, iż w przypadkach uzasadnionych nadzwyczajnymi okolicznościami zagrażającymi życiu lub zdrowiu dzieci, minister właściwy do spraw rodziny, w drodze rozporządzenia, może czasowo ograniczyć lub czasowo zawiesić funkcjonowanie form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na obszarze kraju lub jego części, uwzględniając stopień zagrożenia na danym obszarze. Na chwilę sporządzania niniejszego artykułu ostatnim z wielu rozporządzeniem wydanym na podstawie omawianego przepisu było rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, które w okresie od dnia 9 kwietnia 2021 r. na obszarze całego kraju ograniczało funkcjonowanie żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów. Ograniczenie to polegało na zawieszeniu sprawowania opieki oraz prowadzenia zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych. Rozporządzenie przewidywało jednocześnie obowiązek zapewnienia opieki, zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych przez dyrekcję żłobka, osobę kierującą pracą klubu dziecięcego lub dziennego opiekuna odpowiednio w żłobku, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna, na wniosek rodziców dzieci, którzy:

- są zatrudnieni w podmiotach wykonujących działalność leczniczą,
- realizują zadania dotyczące koordynacji ratownictwa medycznego,
- realizują zadania publiczne w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19,
- pełnią służbę w jednostkach zapewniających bezpieczeństwo i porządek publiczny,

18 Zob. opinie i analizy: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=920> (dostęp: 13.02.2023).

19 Zob. przebieg procesu legislacyjnego: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=920> (dostęp: 13.02.2023).

20 Dz.U. poz. 568 ze zm.

- wykonują działania ratownicze,
- są zatrudnieni w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej w rozumieniu art. 6 pkt 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²¹,
- są zatrudnieni w ogrzewalniach i noclegowniach, o których mowa w art. 48a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
- są zatrudnieni w placówkach zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, o których mowa w art. 67 i 69 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
- są zatrudnieni w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówkach opiekuńczo-terapeutycznych oraz w interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych,
- są zatrudnieni w formach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3,
- są zatrudnieni w jednostkach systemu oświaty, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe²², i realizują zadania na terenie tych jednostek.

Zgodnie natomiast z § 2 komentowanego rozporządzenia czasowe ograniczenie funkcjonowania form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz związane z tym nieuczęszczanie dziecka do żłobka lub klubu dziecięcego lub niesprawowanie opieki przez dziennego opiekuna oznaczało zamknięcie żłobka lub klubu dziecięcego lub niemożność sprawowania opieki przez dziennego opiekuna w rozumieniu art. 4 i 4a ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²³, a w związku z tym umożliwiało skorzystanie z dodatkowego zasiłku opiekuńczego (art. 4) i zasiłku opiekuńczego dla osób podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników (art. 4a).

Interpretacja zapisów rozporządzenia wbrew pozorom nie jest prosta, a omawiane powyżej przepisy wzbudziły liczne kontrowersje – przede wszystkim literalne brzmienie § 1 ust. 3 rozporządzenia wskazywało, że dyrektor żłobka, osoba kierująca pracą klubu dziecięcego lub dzienny opiekun, na wniosek rodziców dzieci wymienionych enumeratywnie w pkt 1–11, mają obowiązek zapewnić opiekę oraz zajęcia opiekuńczo-wychowawcze i edukacyjne odpowiednio w żłobku, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna, do których uczęszczają te dzieci. Wykładnia gramatyczna tak sformułowanego przepisu wskazuje, że obowiązek zapewnienia opieki oraz zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych pojawia się w momencie zgłoszenia takiego wniosku przez rodziców dzieci wymienionych w pkt 1–11. Przepis w żaden sposób nie precyzuje jednak, że obowiązek zapewnienia opieki (czyli otwarcia żłobka, klubu dziecięcego lub podjęcie zadań przez dziennego opiekuna)

21 Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.

22 Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 910 ze zm.

23 Dz.U. poz. 1842 ze zm.

miałby dotyczyć tylko i wyłącznie dzieci rodziców wymienionych w pkt 1–11, a nie wszystkich dzieci uczęszczających do danej jednostki, chociaż wykładnia celowościowa wskazywałaby, że ustawodawcy chodziło o zapewnienie opieki właśnie dla dzieci tych rodziców, którzy wymienieni zostali w § 1 ust. 3 pkt 1–11 rozporządzenia. Przepis nie precyzował również, w jakiej formie miał być złożony taki wniosek – dopuszczalna byłaby więc każda forma, która została odebrana przez dyrektora żłobka, osobę kierującą pracą klubu dziecięcego lub dziennego opiekuna (w przypadku braku formy pisemnej należałoby sporządzić stosowny zapisek lub notatkę do celów ewidencyjnych), przez jaką grupę rodziców (a więc zakładać należy, że wystarczyłyby tylko jeden wniosek), a także czy i w jaki sposób wniosek miałby być przez rodziców uzasadniony należeniem do grup wskazanych w pkt 1–11.

Ponadto problem rodziło bardzo nieprecyzyjne ujęcie grup osób zaliczonych głównie do pkt 1–4, omawiane przepisy nie zawierały bowiem definicji pojęcia „rodzice realizujący zadania publiczne w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19”, nie precyzowały też funkcji, powierzonych zadań czy prac wykonywanych w poszczególnych podmiotach i jednostkach. Rodziło to więc poważne problemy w wykładni, a poszczególne resorty stały na stanowisku, że przepis ten należy interpretować wąsko, co niekoniecznie było obiektywnie sprawiedliwe dla poszczególnych grup rodziców²⁴.

Podsumowując, art. 6a u.o.d., wprowadzony w związku z pandemią COVID-19, nie stanowi wystarczająco klarownie, że obowiązek zapewnienia opieki (czyli otwarcia żłobka, klubu dziecięcego lub podjęcie zadań przez dziennego opiekuna) miałby dotyczyć tylko dzieci rodziców wymienionych w pkt 1–11, a nie wszystkich dzieci uczęszczających do danej jednostki, chociaż wykładnia celowościowa wskazywałaby, że ustawodawcy chodziło o zapewnienie opieki właśnie dla dzieci rodziców, którzy wymienieni zostali w § 1 ust. 3 pkt 1–11 rozporządzenia. Przepis nie przesądzał także, w jakiej formie należałoby złożyć taki wniosek – dopuszczalna byłaby więc każda forma, która została odebrana przez dyrektora żłobka, osobę kierującą pracą klubu dziecięcego lub dziennego opiekuna (w przypadku braku formy pisemnej należałoby sporządzić stosowną adnotację do celów ewidencyjnych w formie notatki lub zapisku) oraz przez jak liczną grupę rodziców (a więc trzeba zakładać, że wystarczyłyby jeden wniosek). Nie ma natomiast wątpliwości, że czasowe zawieszenie funkcjonowania żłobka jest możliwe tylko wtedy, „gdy wydane zostanie odpowiednie rozporządzenie w tym zakresie. Jego brak skutkuje tym, że ewentualne zawieszenie działalności odbywać się będzie bez podstawy prawnej”²⁵.

24 Zob. m.in. G. Łyjak, *Czy pracownicy Powiatowego Urzędu Pracy, którzy posiadają dzieci w wieku do lat 3 i do lat 8 są traktowani jako rodzice dzieci, którzy realizują zadania publiczne?*, QA 1679671, LEX.pl.

25 T. Kosicki, *Na jakiej podstawie można zawiesić funkcjonowanie żłobka lub klubu dziecięcego?*, QA 1890489, LEX.pl.

Drugi z omawianych przepisów, a mianowicie art. 6b u.o.d., również został dodany art. 41 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

Zgodnie z brzmieniem powoływanego przepisu w omawianej ustawie po art. 6a dodano art. 6b w brzmieniu:

„W przypadku, o którym mowa w art. 6a, minister właściwy do spraw rodziny, w drodze rozporządzenia, może wyłączyć stosowanie niektórych przepisów niniejszej ustawy, w odniesieniu do wszystkich lub niektórych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 6a, w szczególności w zakresie przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego i organizacji pracy tych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, a także wprowadzić w tym zakresie odrębne unormowania, tak aby zapewnić prawidłową realizację celów i zadań tych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3”.

Wspomniane wyżej rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, mimo wprowadzenia takiej możliwości, nie stosowało wyłączeń konkretnych przepisów omawianej ustawy, w tym w szczególności zapisów dotyczących zakresu przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego i organizacji pracy tych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, a także nie wdrażało w tym zakresie odrębnych unormowań, tak aby zapewnić prawidłową realizację celów i zadań tych form opieki. W ocenie ministra wydającego rozporządzenie nie pojawiła się taka konieczność, istotne jest natomiast, że wprowadzony do ustawy przepis 6b przewiduje taką ewentualność na przyszłość.

5. Pozostałe przykłady przepisów wprowadzonych na skutek pandemii COVID-19

Na zakończenie niniejszego artykułu chciałem jedynie na marginesie wskazać, że okres pandemii COVID-19 przyniósł jeszcze kilka zmian w omawianej ustawie o opiece nad dziećmi do lat 3. Dla przykładu art. 9 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19²⁶ ustawodawca wprowadził do ustawy art. 74a, którym zmienił termin wykorzystania dotacji celowych ze środków budżetu oraz Funduszu Pracy na realizację programu „Maluch+”²⁷. Przedłużenie tego terminu do realizacji zadań wymusiło jednoczesną zmianę

26 Dz.U. poz. 1747.

27 Program Maluch+, <https://www.gov.pl/web/rodzina/programy-i-projekty-program-maluch> (dostęp: 13.02.2023).

art. 62 ust. 6 pkt 4 u.o.d.²⁸ Zgodnie z powyższym przepisem minister właściwy do spraw rodziny opracowuje resortowe oraz rządowe programy rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz finansowo wspiera te programy. Opracowanie i realizacja programów odbywa się we współpracy z wojewodą. Programy, o których mowa, określają tryb i kryteria wyboru podmiotów korzystających z nich, w szczególności uwzględniając:

- jakość lub zakres oferowanych usług,
- zapotrzebowanie na usługi świadczone przez te podmioty,
- minimalny okres funkcjonowania instytucji lub miejsc opieki dofinansowanych z dotacji budżetu państwa lub środków Funduszu Pracy,
- brak instytucji lub miejsc opieki w danej gminie,
- wywiązywanie się przez podmiot ze zobowiązań, o których mowa odpowiednio w art. 35 ust. 1 lub art. 47a u.o.d.

Wojewoda, przyznając podmiotowi powyższe dotacje, środki z Funduszu Pracy oraz środki europejskie, zawiera z nim szczegółową umowę zawierającą przede wszystkim zapisy wynikające z wyliczenia z pkt 1–8 powoływanego powyżej art. 62 ust. 6.

Natomiast art. 74a u.o.d., jak wspomniano powyżej, zmienił termin wykorzystania dotacji celowych ze środków budżetu oraz Funduszu Pracy na realizację programu „Maluch+”. W myśl art. 74a ust. 1 u.o.d. przedłużenie terminu wykorzystania zasobów finansowych w celu organizacji żłobków czy klubów dziecięcych mogło nastąpić tylko w drodze decyzji ministra właściwego do spraw pracy wydanej do 20 grudnia 2020 r. i tylko na podstawie uprzedniego wniosku beneficjenta oraz zgody wojewody. Ostateczny termin podjęcia środków w ramach programu „Maluch+” nie mógł przekroczyć daty 30 listopada 2021 r. Minister, w akcie administracyjnym, miał również fakultatywną możliwość uwzględnienia kwoty wydatków planowanych do realizacji w roku 2021. Na marginesie można zauważyć, iż w art. 84a ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021²⁹ wprowadzono w „ustawie żłobkowej” bliźniaczy art. 74b, którym przedłużono wskazane powyżej terminy o rok.

6. Zakończenie i wnioski

Podsumowując, na podstawie opisanych powyżej przykładów można stwierdzić, iż pandemia COVID-19 wpłynęła na wszelkie typy prawa polskiego, nie omijając nawet tych dotyczących tak wąskiej i ściśle określonej materii, jak ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3. Zasadne wydaje się więc spostrzeżenie, że pomijając przepisy epizodyczne i przejściowe, mające określone zadania, tak

²⁸ Zob. K. Mazurek, *COVID-19: „Program Maluch+”*, Legalis, <https://legalis.pl/covid-19-program-maluch/> (dostęp: 13.02.2023).

²⁹ Dz.U. poz. 2400 ze zm.

jak te dotyczące programu „Maluch+”, najważniejsze oddziaływanie społeczne mogą mieć zmiany dotyczące kwestii szczepień ochronnych. Senacki projekt ustawy wprowadzający wymóg szczepień przy rekrutacji do jednostek opieki jest nadal procedowany przez Sejm, nie ma natomiast, w świetle orzecznictwa sądów, przeszkód, by poszczególne instytucje prowadzące żłobki czy kluby dziecięce już teraz ujęły w swoich statutach zapisy wymagające szczepień przy rekrutacji lub też preferujące przy tej okazji dzieci zaszczepione. Pandemia odcisnęła swoje piętno na ustawie także poprzez wprowadzenie dwóch zupełnie nowych przepisów – art. 6a i 6b – z których jeden przewiduje, iż minister właściwy do spraw rodziny, w drodze rozporządzenia, może czasowo ograniczyć lub czasowo zawiesić funkcjonowanie form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na obszarze kraju lub jego części (art. 6a), a drugi stanowi, że również w drodze rozporządzenia można będzie w razie konieczności wyłączyć stosowanie niektórych przepisów „ustawy żłobkowej” w odniesieniu do wszystkich lub niektórych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Stosowanie pierwszego z przywołanych wyżej przepisów już w czasie pandemii w latach 2020–2022 zrodziło poważne problemy interpretacyjne, natomiast możliwości określone w drugim z nich nie zostały zasadniczo wykorzystane.

Bibliografia

Literatura

- Biała M., *Rozprawy zdalne w postępowaniu cywilnym*, LEX.pl. 2021.
- Chrobak K., Burek W., *Ustawodawstwo covidowe w świetle hierarchii źródeł prawa w Polsce- wybrane aspekty*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2022, nr (8), s. 25–39.
- Czura A., *Obowiązkowe szczepienia ochronne jako kryterium rekrutacji do żłobka i przedszkola*, Medycyna Praktyczna, <https://www.mp.pl/szczepienia/specjalne/230434,obowiazkowe-szczepienia-ochronne-jako-kryterium-rekrutacji-do-zlobka-i-przedszkola> (dostęp: 13.02.2023).
- Gubała M., *Wprowadzenie w statucie żłobka wymogu co do poddania dziecka szczepieniom. ochronnym. Glosa do wyroku WSA z dnia 24 czerwca 2020 r., II SA/Po 166/20*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 3, s. 86–96.
- Kosicki T., *Na jakiej podstawie można zawiesić funkcjonowanie żłobka lub klubu dziecięcego?*, QA 1890489, LEX.pl.
- Lyjak G., *Czy pracownicy Powiatowego Urzędu Pracy, którzy posiadają dzieci w wieku do lat 3 i do lat 8 są traktowani jako rodzice dzieci, którzy realizują zadania publiczne?*, QA 1679671, LEX.pl.
- Mazurek K., *COVID-19: „Program Maluch+”*, Legalis, <https://legalis.pl/covid-19-program-maluch/> (dostęp: 13.02.2023).
- Mendyk B., *Żłobki, przedszkola a obowiązek szczepienia*, Legalis.

Szelaĝ T., *Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3. Komentarz*, Warszawa 2022.

Pandemia COVID-19 a prawa i wolności obywatela, red. T. Gardocka, D. Jagiełło, Warszawa 2021.

Akty prawne

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1284 ze zm.).

Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 204 ze zm.).

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 910 ze zm.).

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 1842 ze zm.).

Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568).

Ustawa z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz.U. poz. 1747).

Ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz.U. poz. 2400 ze zm.).

Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. poz. 560).

Orzecznictwo i akty administracyjne

Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 6 kwietnia 2020 r., KN-I.4131.1.195.2020.20, Dz.Urz. Woj. Wielkopolskiego poz. 3319.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 listopada 2019 r., III SA/Gl 826/19, LEX nr 2761424.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 czerwca 2020 r., II SA/Po 166/20, LEX nr 3024890.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 listopada 2020 r., II SA/Po 207/20, LEX nr 3157326.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 stycznia 2020 r., II SA/Wa 1302/19, LEX nr 2785384.

Zmiany w wybranych przepisach ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 wprowadzone w związku z pandemią COVID-19

Streszczenie

Celem artykułu jest omówienie zmian w przepisach ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 wprowadzonych w związku z pandemią COVID-19 zarówno w zakresie nowych przepisów, jak i przepisów nowelizowanych. Pandemia spowodowała dodanie do ustawy dwóch zupełnie nowych przepisów (art. 6a i 6b), z których jeden przewiduje, że minister właściwy do spraw rodziny, w drodze rozporządzenia, może czasowo ograniczyć lub czasowo zawiesić funkcjonowanie form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na obszarze kraju lub jego części, a drugi zakłada, że również w drodze rozporządzenia można będzie w razie konieczności wyłączyć stosowanie niektórych przepisów ustawy w odniesieniu do wszystkich lub niektórych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Wydaje się, że największy odzew i zarazem kontrowersje mogą przynieść zmiany dotyczące kwestii szczepień ochronnych, które nie są jeszcze ustawowo wymagane, ale w świetle orzecznictwa sądów nie ma przeszkód, by poszczególne instytucje prowadzące żłobki czy kluby dziecięce już teraz ujęły w swoich statutach zapisy wymagające przy rekrutacji szczepień lub też preferujące w jej trakcie dzieci zaszczepione.

Słowa kluczowe: ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3, pandemia COVID-19, obowiązek szczepień, przepisy specjalne na czas pandemii

Changes in selected provisions of the Act of 4 February 2011 on the care of children under the age of 3 introduced in connection with the COVID-19 pandemic

Abstract

This article aims to discuss changes in the provisions of the Act of 4 February 2011 on the care of children under the age of 3 introduced in connection with the COVID-19 pandemic, both in terms of new and amended provisions. The pandemic resulted in the introduction of two completely new provisions to the Act (Articles 6a and 6b). One of these allows the minister competent for family affairs, by way of an ordinance, to temporarily limit or suspend the functioning of forms of care for children aged up to 3 across all or part of the country; the other provides that, if necessary, certain provisions of the Act in relation to all or some forms of care for children under the age of 3 can be excluded by means of an ordinance. However, the most important controversy may be over changes regarding the issue of preventive vaccinations. These are not yet required by law, but nothing stands in the way of such a requirement being introduced; individual institutions running nurseries or children's clubs already have provisions in their statutes requiring or favouring vaccination of children.

Keywords: Act on the care of children under 3, COVID-19 pandemic, compulsory vaccination, special regulations for the time of the pandemic