



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.75.2024

Warszawa, 17 grudnia 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,
przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3
oraz ustawy – Prawo oświatowe (druk nr 528).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Zdrowia do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku,

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu

wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 oraz ustawy - Prawo oświatowe (druk nr 528)

I. Przedmiot projektowanej regulacji

Projekt ustawy o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 oraz ustawy – Prawo oświatowe, zwanej dalej „projektem ustawy”, jest projektem poselskim złożonym przez grupę posłów, reprezentowanych przez Pana Posła Bartosza Romowicza.

Projekt ustawy zawiera propozycję zmiany art. 22 w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338, z późn. zm.) w zakresie dotyczącym zapewnienia wyżywienia w żłobkach i klubach dziecięcych oraz w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737 i 854) w zakresie dotyczącym posiłków dla dzieci w przedszkolach (art. 108) oraz gorącego posiłku w ciągu dnia w szkołach podstawowych i artystycznych realizujących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej (art. 106a).

Zgodnie z założeniami projektodawców projekt ustawy zakłada prawne zapewnienie dzieciom chorym uczęszczającym do żłobka, klubu dziecięcego, korzystającym z wychowania przedszkolnego lub uczącym się w szkole podstawowej, zwanymi dalej „placówkami”, posiłku zgodnego z ich wymaganiami zdrowotnymi.

Projektowane przepisy wprowadzają dodatkowo w każdym ze zmienianych przepisów upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia, w drodze rozporządzenia, w porozumieniu, odpowiednio z ministrem właściwym do spraw rodziny albo ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania, szczegółowych warunków zapewnienia wyżywienia dla dzieci lub zapewnienia posiłku dla dzieci i uczniów ze szczególnymi wymaganiami zdrowotnymi powodującymi konieczność wyeliminowania z posiłków niektórych składników lub produktów spożywczych, uwzględniających potrzeby właściwego dostosowania do potrzeb dziecka oraz sposobu przygotowania i wydawania posiłków zapewniającego jego bezpieczeństwo zdrowotne.

II. Informacje dotyczące projektowanej regulacji i ocena propozycji zawartych w projekcie

Wszelkie inicjatywy mające na celu zdrowie dzieci są pożądane i warte rozpatrzenia. W odniesieniu do projektu ustawy należy jednak zwrócić uwagę na liczne trudności, które mogą pojawić się w związku z projektowanymi rozwiązaniami.

Ustalenie szczegółowych warunków zapewnienia wyżywienia lub posiłków dla dzieci i uczniów, które będą mogły być spełnione przez wszystkie placówki, może być problematyczne w szczególności z uwagi na fakt, że zakresy wprowadzanych upoważnień

ustawowych są zbyt ogólne. Z treści upoważnienia ustawowego nie wynika, czego projektodawcy oczekują do określenia w aktach wykonawczych, zakres ten wydaje się być wskazany w uzasadnieniu projektu ustawy, które nie jest wiążące dla zakresu wydawanych aktów wykonawczych. Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż w uzasadnieniu wskazano w szczególności że w aktach wykonawczych powinien być wskazany sposób, w jaki rodzic (opiekun) będzie przekazywać informacje, że dziecko wymaga diety bez określonych składników lub produktów. Wydaje się, że wskazanie takie powinno wynikać z zaświadczenia lekarskiego, a nie np. oświadczenia rodzica (opiekuna), które nie jest wystarczające (może on np. wskazać dodatkowo składniki, potrawy, których dziecko po prostu nie lubi).

Ponadto wprowadzenie diet eliminacyjnych w systemie żywienia zbiorowego wiąże się z koniecznością planowania bądź nadzorowania planowanych jadłospisów oraz przepisów potraw przez dietetyka. Diety eliminacyjne są dietami leczniczymi, których niedokładne przestrzeganie może przyczynić się do poważnych skutków zdrowotnych u dziecka ze szczególnymi wymaganiami zdrowotnymi. Prawidłowa kontrola nad odpowiednią jakością jadłospisów wymaga kwalifikacji, których nie posiada większość intendentów i innych osób prowadzących kuchnie przy stołówkach szkolnych i przedszkolnych.

Przyrządzanie potraw do diet eliminacyjnych wymaga też szczególnych warunków uniemożliwiających kontaminację alergenami, co w praktyce oznacza osobne zaplecze techniczne obejmujące pomieszczenie, sprzęt kuchenny, zastawę stołową itp. Zapewnienie tych warunków może być trudne, a nawet nieosiągalne dla niektórych, szczególnie mniejszych placówek. Ponadto przyrządzone posiłki diet eliminacyjnych wymagają szczególnej uwagi celem uniknięcia kontaminacji alergenami na każdym etapie, w tym transportu, porcjowania, podawania a także warunków spożywania posiłków. Wymaga to wypracowania szczegółowych procedur oraz przeszkolenia szerokiej grupy personelu biorącego udział w całym procesie, w tym osób dbających o to, by dziecko samo nie doprowadziło do kontaminacji posiłku, np. przez spróbowanie potrawy z talerza kolegi czy koleżanki.

Należy zaznaczyć, że liczba alergenów, które mogą powodować problemy zdrowotne jest znacznie dłuższa niż lista najczęstszych alergenów. Opracowanie dokładnych wytycznych w przypadku wszystkich potencjalnych alergenów nie jest możliwe. Wystąpienie alergii na nietypowy składnik u jednego dziecka w placówce wymusza konieczność wypracowania nowych pełnych wytycznych do przyrządzania posiłków. Takie wytyczne mógłby opracować dietetyk w danej placówce, co może skutkować występowaniem różnic w opracowanych wytycznych i w konsekwencji utrudniać kontrolę przez jednostki nadzorujące.

Ponadto w celu eliminacji wykluczenia społecznego dzieci ze szczególnymi wymaganiami zdrowotnymi należy zadbać o zapewnienie dziecku posiłku o postaci i jakości jak najbardziej podobnych do posiłków pozostałych dzieci w placówce. Takie działanie będzie wymagało dodatkowej koordynacji intendenta z dietetykiem albo z firmą cateringową obsługującą placówkę, co przekłada się na dodatkowe obowiązki i potencjalnie zwiększa koszty zapewnienia żywienia w placówce.

Konieczność przestrzegania tak szczegółowych warunków celem zadbania o zdrowie i bezpieczeństwo dziecka ze szczególnymi wymaganiami zdrowotnymi powodującymi

konieczność zastosowania diety eliminacyjnej generuje potrzebę dodatkowej kontroli nad całym procesem. To przekłada się na konieczność przeszkolenia pracowników kontroli z zakresu bezpieczeństwa oraz oceny ryzyka w kontekście potencjalnych dróg kontaminacji alergenami.

Wszystkie powyższe wymagania przekładają się na dodatkowe obciążenie dla budżetów samorządów terytorialnych, które są organami prowadzącymi dla placówek. Projektodawcy nie oszacowali kosztów bezpieczeństwa zdrowotnego w przypadku obowiązkowego wprowadzenia i zagwarantowania dostępu dzieci do różnorodnych diet eliminacyjnych. Nie sposób zgodzić się ze stwierdzeniem, że projekt ustawy nie pociąga za sobą skutków finansowych i wystarczy w odpowiedni sposób zaplanować wdrożenie tych przepisów przez jednostki samorządu terytorialnego. Uzasadnienie nie opisuje sposobów wdrożenia zaproponowanych przepisów, jednocześnie wskazuje na konieczność wydania aktów wykonawczych do ustawy, w których minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu, odpowiednio z ministrem właściwym do spraw rodziny albo ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania m.in. określi:

- 1) osoby uprawnione do opracowywania jadłospisu;
- 2) warunki do przygotowywania i wydawania posiłków;
- 3) sposób dokumentowania.

Powyższe generuje co najmniej koszty związane z:

- 1) dodatkowym zatrudnieniem lub wynagrodzeniem osoby sporządzającej jadłospis lub doskonalenie obecnej kadry;
- 2) warunkami do przygotowywania posiłków – oddzielne lodówki, pojemniki, krawalnice, narzędzia, sztucce itp., aby alergeny nie zostały przenoszone podczas obróbki spożywczej;
- 3) dodatkową dokumentacją dla pielęgniarki, higienistki szkolnej, ewentualnie kucharza, pomocy kuchennej, intendenta.

W tym kontekście należy również rozważyć, czy zaproponowany okres 3 miesięcy *vacatio legis* jest wystarczający do tego, aby przygotować warunki do ich wdrożenia.

Ponadto wątpliwości budzi kwestia ustalenia organu uprawnionego do sprawdzania, czy dana placówka spełnia te wymagania po ich wprowadzeniu. Organ kontrolny musi mieć narzędzia do weryfikacji spełniania wymagań oraz nakładania sankcji w razie ich niespełnienia, a wymagania określone w aktach delegowanych muszą być egzekwowalne. Można się ponadto spodziewać, że informacje na temat braku spełniania tych wymagań w danych placówkach będą zgłaszane przez samych rodziców dzieci i uczniów.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że za spełnianie wymagań zaproponowanych w projekcie ustawy będą odpowiadali dyrektorzy poszczególnych jednostek systemu oświaty. Natomiast określone szczegółowe warunki zapewnienia wyżywienia dla dzieci lub zapewnienia posiłku dla dzieci i uczniów ze szczególnymi wymaganiami zdrowotnymi powodującymi konieczność wyeliminowania z posiłków niektórych składników lub produktów spożywczych, uwzględniające potrzeby właściwego dostosowania do potrzeb dziecka oraz sposobu przygotowania i wydawania posiłków zapewniającego jego bezpieczeństwo zdrowotne mogą być trudne do spełnienia w szczególności w małych jednostkach systemu oświaty, jednostkach

systemu oświaty na terenach wiejskich oraz placówkach o ograniczonych środkach finansowych.

Rozpatrując przedłożone postulaty, należy również zwrócić uwagę na możliwości jakie zapewnia obecny stan prawny w zakresie zapewnienia dzieciom w placówkach żywienia uwzględniającego specjalne potrzeby żywieniowe. Warto podkreślić, że w procesie rekrutacji do żłobka i klubu dziecięcego rodzic jest zobowiązany do przekazania podmiotowi prowadzącemu informacji o stanie zdrowia, stosowanej diecie i rozwoju psychofizycznym dziecka (art. 3a ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3). *Ratio legis* przywołanego przepisu wydaje się być zbieżne z racjami wysuniętymi przez projektodawców. Zatem rozważając wprowadzenie komentowanej zmiany należy rozważyć, czy nie nastąpi zdublowanie regulacji. Ustawodawca zobowiązując rodzica do przekazania informacji o zdrowiu dziecka, w tym o stosowanej diecie, nie mógł mieć nic innego na celu, jak dostosowanie żywienia w żłobku i klubie dziecięcym do indywidualnych potrzeb dziecka. Przywołany stan prawny należałoby także powiązać z faktem odpowiedzialności ciężącej na podmiocie świadczącym opiekę za świadczenie opieki bezpiecznej, w tym uwzględniającej potrzeby żywieniowe, tak by nie spowodować ryzyka uszczerbku zdrowia dziecka.

Ponadto, zgodnie z art. 155 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, w celu zapewnienia dziecku podczas pobytu w publicznym przedszkolu, oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, publicznej szkole i publicznej placówce odpowiedniej opieki, odżywiania oraz metod opiekuńczo-wychowawczych rodzic dziecka przekazuje dyrektorowi przedszkola, szkoły lub placówki uznane przez niego za istotne dane o stanie zdrowia, stosowanej diecie i rozwoju psychofizycznym dziecka. W gestii dyrektora jest określenie warunków przygotowania w stołówce szkolnej lub dodatkowych warunków usługi zewnętrznej uwzględniających wymagania dziecka lub grupy dzieci ze specjalnymi potrzebami żywieniowymi.

Dodatkowo, zgodnie z art. 52c ust. 3 i 4 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2023 r. poz. 1448), dyrektor przedszkola, a w przypadku innej formy wychowania przedszkolnego prowadzonej przez osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną – także osoba kierująca daną inną formą wychowania przedszkolnego albo dyrektor szkoły lub dyrektor jednostki systemu oświaty może ustalić, w porozumieniu z radą rodziców, szczegółową listę produktów dopuszczonych do sprzedaży lub stosowania w ramach żywienia zbiorowego. W jednostkach systemu oświaty, w których nie funkcjonuje rada rodziców, listę produktów może ustalić dyrektor placówki.

Jednocześnie za organizację posiłków w przedszkolach, szkołach i placówkach odpowiada dyrektor, w tym za jakość serwowanych posiłków odpowiadających zapotrzebowaniu na kalorie i składniki odżywcze oraz uwzględniających specjalne potrzeby żywieniowe zgłoszone przez rodziców dzieci i uczniów.

III. Stanowisko Rady Ministrów

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Rady Ministrów proces legislacyjny związany z koniecznością opracowania nowych bądź modyfikację obowiązujących rozporządzeń wymaga dogłębnej analizy i szerokich konsultacji różnych środowisk, koniecznych celem

realnego umożliwienia dostosowania kuchni szkolnych i przedszkolnych do wprowadzenia skutecznych i bezpiecznych diet eliminacyjnych dla dzieci, które tego potrzebują. Należy zauważyć, że prace w obszarze standardów żywienia dzieci są niezwykle ważne. Dlatego też Rada Ministrów rekomenduje kontynuację prac nad przedmiotową regulacją.