

Uzasadnienie

Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy, stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r. poz. 798 oraz z 2026 r. poz. 1123).

Celem projektowanej regulacji jest zwiększenie poziomu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa dzieci objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych w okresach występowania wysokich temperatur powietrza oraz ujednolicenie zasad postępowania podmiotów prowadzących te instytucje w sytuacji, gdy temperatura w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt dzieci osiąga poziom mogący stwarzać zagrożenie dla ich zdrowia. Konieczność wydania projektowanego rozporządzenia wynika z obserwowanego w ostatnich latach wzrostu częstotliwości i intensywności występowania fal upałów. Wysokie temperatury powodują wzrost temperatury wewnątrz budynków, w tym w pomieszczeniach wykorzystywanych do sprawowania opieki nad dziećmi do lat 3. Małe dzieci należą do grup szczególnie narażonych na negatywne skutki przegrzania organizmu i odwodnienia, dlatego niezbędne jest określenie minimalnych standardów organizacji opieki w takich warunkach.

Projektowane zmiany przewidują:

1) określenie zasad postępowania w przypadku, gdy temperatura w pomieszczeniu przeznaczonym na pobyt dzieci przekroczy 26°C, lecz nie przekroczy 30°C. W takim przypadku opieka nad dziećmi może być nadal sprawowana w tym pomieszczeniu pod warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego dzieci oraz ograniczenia nieprzerwanego pobytu dzieci w takim pomieszczeniu do maksymalnie 4 godzin (§ 2a zmienianego rozporządzenia);

2) wprowadzenie zakazu sprawowania opieki nad dziećmi w pomieszczeniu przeznaczonym na pobyt dzieci, w którym temperatura przekroczy 30°C, a także w całym żłobku lub klubie dziecięcym, jeżeli temperatura we wszystkich pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt dzieci przekracza 30°C. Regulacja ta znajduje zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy podmiot prowadzący nie dysponuje żadnym pomieszczeniem przeznaczonym na pobyt dzieci umożliwiającym zapewnienie dzieciom bezpiecznych warunków pobytu (projektowany § 2b zmienianego rozporządzenia);

3) określenie sposobu i warunków pomiaru temperatury w pomieszczeniach żłobka i klubu dziecięcego z uwzględnieniem strefy przebywania dzieci, tj. pomiaru temperatury należy dokonywać na wysokości od 0,5 m do 1,5 m od podłogi oraz w oddaleniu od bezpośrednich źródeł ciepła, zimna oraz światła słonecznego (jak np. okna, czy drzwi). Propozycja wynika z faktu, że przy intensywnym nasłonecznieniu temperatura w różnych miejscach danego pomieszczenia może być diametralnie różna (projektowany § 2c zmienianego rozporządzenia);

4) wprowadzenie obowiązku dokumentowania przez personel realizacji działań podejmowanych w związku z wystąpieniem wysokich temperatur, w szczególności wyniki pomiaru temperatury oraz zastosowane środki ochronne (projektowany § 2d zmienianego rozporządzenia).

Wyżej wskazany próg 26°C ma charakter organizacyjny i prewencyjny. Dzieci do lat 3, a zwłaszcza niemowlęta, są bardziej podatne na skutki przegrzania i odwodnienia niż osoby dorosłe. Temperatura powyżej 26°C może powodować pogorszenie komfortu cieplnego, nadmierne pocenie, rozdrażnienie, senność oraz zwiększone zapotrzebowanie na płyny. Ryzyko może być większe w przypadku jednoczesnego występowania wysokiej wilgotności powietrza, bezpośredniego nasłonecznienia lub niewystarczającej wentylacji. Małe dziecko nie zawsze jest w stanie zakomunikować, że jest mu zbyt gorąco, zdjąć dodatkową warstwę odzieży czy samodzielnie zadbać o odpowiednie nawodnienie. Z tego względu odpowiedzialność za zapewnienie właściwych warunków termicznych spoczywa na osobach sprawujących opiekę. Próg 26°C znajduje również uzasadnienie w danych dotyczących temperatury wewnętrznej i komfortu cieplnego. Wytyczne WHO dotyczące warunków mieszkaniowych wskazują, że w różnych klimatach maksymalna akceptowalna temperatura wewnętrzna może wynosić około 25–30°C, przy czym wartości te różnią się w zależności od klimatu i warunków. W przytoczonych przez WHO danych dla części europejskich lokalizacji maksymalna akceptowalna temperatura wynosi około 25°C, a dla innych około 27–28°C. Oznacza to, że 26°C znajduje się już w obszarze, w którym komfort cieplny może być pogorszony i w którym zasadne jest podejmowanie działań ograniczających dalsze nagrzewanie. Przyjęcie wartości 26°C jako progu uruchamiającego działania prewencyjne pozwala zatem na wczesną reakcję, zanim pojawią się u dzieci objawy przegrzania. Działania te mogą obejmować m.in. ograniczenie nasłonecznienia, odpowiednie wietrzenie pomieszczeń w porach, w których temperatura na zewnątrz jest niższa, wykorzystanie wentylacji lub klimatyzacji, ograniczenie dodatkowych źródeł ciepła,

dostosowanie ubioru dzieci oraz zapewnienie odpowiedniego nawodnienia. WHO wprost zaleca podczas wysokich temperatur utrzymywanie pomieszczeń w możliwie chłodnym stanie, ograniczanie zysków ciepła od słońca oraz szczególną ochronę niemowląt i dzieci. Ponadto przyjęcie jednego, jasno określonego progu ma również znaczenie organizacyjne. Pozwala uniknąć sytuacji, w której decyzja o podjęciu działań zależy wyłącznie od subiektywnej oceny poszczególnych pracowników.

Należy także pamiętać, że zgodnie ze zmieniającym rozporządzeniem oraz z wytycznymi Głównego Inspektora Sanitarnego umieszczonymi w Poradniku Opieka nad dziećmi w wieku do lat 3 w żłobkach i klubach dziecięcych, we wszystkich pomieszczeniach żłobka lub klubu dziecięcego, a szczególnie w salach dzieci, zapewnia się wymianę i dopływ czystego zewnętrznego powietrza. W pomieszczeniach stosuje się wentylację grawitacyjną, wentylację mechaniczną nawiewno-wywiewną, klimatyzację. Rozwiązanie wentylacji nie może powodować przeciągów oraz wyziębienia lub przegrzania pomieszczeń. Wymiana powietrza powinna wynikać z potrzeb użytkowych i funkcji tych pomieszczeń, bilansu ciepła i wilgotności oraz zanieczyszczeń stałych i gazowych. Dprowadzane do pomieszczeń powietrze powinno być oczyszczone z pyłów i substancji szkodliwych dla zdrowia. W przypadku sal dla dzieci niewyposażonych w wentylację mechaniczną lub klimatyzację należy zapewnić możliwość otwierania 50% powierzchni okien. Pomieszczenia te należy wietrzyć w ciągu dnia co najmniej 4 razy przez co najmniej 10 minut.

Próg 30°C odpowiada sytuacji, w której ryzyko wystąpienia negatywnych skutków zdrowotnych związanych z przegrzaniem organizmu dzieci znacząco wzrasta. Jest to temperatura, w której opieka nad dziećmi w pomieszczeniach żłobka i klubu dziecięcego nie może być sprawowana (nawet przez kilka godzin).

Projektowane przepisy nie wprowadzają obowiązku wyposażania żłobków i klubów dziecięcych w urządzenia klimatyzacyjne ani wykonywania określonych inwestycji budowlanych. Sposób zapewnienia wymaganych warunków w zakresie zapewnienia odpowiedniej temperatury pozostaje w gestii podmiotu prowadzącego placówkę.

W przypadku braku możliwości zapewnienia dzieciom opieki w żłobku lub klubie dziecięcym zgodnie z wyżej omówionymi wymaganiami, zasadnym jest, aby personel żłobka albo klubu dziecięcego, zgodnie z zasadami przyjętymi w danej instytucji, poinformował o zaistniałej sytuacji rodziców dzieci. Co prawda projektowane rozporządzenie nie reguluje kwestii uprawnień pracowniczych ani prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego, ale są one przedmiotem odrębnych regulacji ustawowych. Zamknięcie instytucji opieki nad

dziećmi z powodu przekroczenia dopuszczalnej temperatury w pomieszczeniach nie powoduje wprowadzenia nowych uprawnień dla rodziców lub opiekunów w zakresie zwolnienia od pracy oraz świadczeń opiekuńczych. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji zastosowanie mogą znaleźć obowiązujące przepisy regulujące uprawnienia związane z koniecznością sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem, w tym przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2026 r. poz. 854, z późn. zm.), zwanej dalej: „ustawą zasiłkową” oraz odpowiednie przepisy pragmatyk służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych.

Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy zasiłkowej, zasiłek opiekuńczy przysługuje ubezpieczonemu zwolnionemu od wykonywania pracy z powodu konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem w wieku do ukończenia 8 lat m.in. w przypadku nieprzewidzianego zamknięcia żłobka, klubu dziecięcego, przedszkola lub szkoły, do których dziecko uczęszcza.

Ocena spełnienia przesłanek warunkujących nabycie prawa do zasiłku opiekuńczego dokonywana jest na podstawie przepisów ustawy zasiłkowej oraz okoliczności konkretnej sprawy. W szczególności istotne znaczenie ma ustalenie, czy zamknięcie placówki miało charakter nieprzewidziany dla rodziców dziecka. Przez nieprzewidziane zamknięcie należy rozumieć sytuację, w której rodzice nie zostali wcześniej poinformowani o braku możliwości sprawowania opieki nad dzieckiem i w konsekwencji nie mieli możliwości zapewnienia dziecku opieki w inny sposób.

W przypadku projektowanych rozwiązań konieczność czasowego zaprzestania sprawowania opieki będzie wynikała z wystąpienia warunków uniemożliwiających zapewnienie dzieciom bezpiecznego pobytu w żłobku lub klubie dziecięcym, w szczególności przekroczenia dopuszczalnej temperatury we wszystkich pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt dzieci. Okoliczności te mogą mieć charakter nagły i nie zawsze będą możliwe do przewidzenia z odpowiednim wyprzedzeniem. W takich przypadkach zamknięcie placówki może stanowić nieprzewidziane zamknięcie w rozumieniu art. 32 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy zasiłkowej. Natomiast w sytuacji, gdy rodzice zostaną poinformowani z odpowiednim wyprzedzeniem o planowanym zawieszeniu działalności placówki, przesłanka nieprzewidzianego zamknięcia może nie zostać spełniona. W konsekwencji obowiązujące przepisy już obecnie przewidują mechanizmy ochronne dla rodziców zmuszonych do zapewnienia dziecku opieki w związku z nieprzewidzianym zamknięciem żłobka lub klubu dziecięcego.

Należy jednocześnie wskazać, że przepisy regulujące status funkcjonariuszy poszczególnych służb mundurowych przewidują rozwiązania zbliżone do obowiązujących na gruncie ustawy zasiłkowej. W szczególności przewidują one możliwość otrzymywania uposażenia w związku z koniecznością osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem do ukończenia przez nie 8. roku życia, w przypadku m.in. nieprzewidzianego zamknięcia żłobka, klubu dziecięcego, przedszkola lub szkoły, do których dziecko uczęszcza. Ocena spełnienia przesłanek warunkujących skorzystanie z tych uprawnień następuje na podstawie właściwych przepisów regulujących status funkcjonariuszy poszczególnych służb.

W kwestii dotyczącej zasad ustalania opłat za pobyt i wyżywienie dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym w przypadku zamknięcia tych instytucji z powodu wysokich temperatur należy wskazać, że zasady dotyczące ustalania opłat są określone w statusie oraz w umowie z rodzicami. Są one zatem indywidualnie określone dla danej instytucji i nie powinny podlegać regulacjom rozporządzenia.

Niezależnie od projektowanych przepisów wobec pracowników żłobków i klubów dziecięcych zastosowanie znajdują również powszechnie obowiązujące przepisy z zakresu prawa pracy oraz z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Zgodnie z przepisami § 30a ust. 8 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650, z późn. zm.), przepisów o maksymalnej temperaturze 35°C w pomieszczeniu pracy (§ 30a ust. 1 tego rozporządzenia) nie stosuje się w odniesieniu do pracowników instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Zgodnie z art. 81 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.) za czas niezawinionego przestoju pracownikowi przysługuje wynagrodzenie wynikające z jego osobistego zaszeregowania, określonego stawką godzinową lub miesięczną (tzw. wynagrodzenie zasadnicze), a jeżeli taki składnik wynagrodzenia nie został wyodrębniony przy określaniu warunków wynagradzania – 60 % wynagrodzenia. W doktrynie można wskazać wypowiedzi, w myśl których za przyczynę przestoju można uznać warunki atmosferyczne. Tym samym, jeżeli nieświadczenie pracy z powodu wysokiej temperatury będzie traktowane jako przestój wówczas pracownik zachowa prawo do wynagrodzenia zasadniczego. Ponadto, zgodnie z art. 81 § 4 Kodeksu pracy – przestój spowodowany warunkami atmosferycznymi przysługuje pracownikowi zatrudnionemu przy pracach uzależnionych od tych warunków, jeżeli przepisy prawa pracy tak stanowią. Przy pracach uzależnionych od warunków atmosferycznych wynagrodzenie za czas przestoju co do zasady nie przysługuje, chyba że jest ku temu wyraźna podstawa prawna,

np. gdy obowiązujące u pracodawcy przepisy wewnątrzzakładowe, takie jak układ zbiorowy pracy lub regulamin wynagradzania, przewidują, że dana praca jest uzależniona od warunków atmosferycznych.

Przedstawiając powyższe, warto również zauważyć, że osoby objęte wyłączeniami z § 30a ust. 8 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym opiekunowie dzieci do lat 3, pozostają pod ochroną przewidzianą w przepisach dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. Do pracowników tych nadal będzie miał zastosowanie art. 210 Kodeksu pracy. W świetle tego przepisu, gdy warunki pracy nie odpowiadają przepisom bezpieczeństwa i higieny pracy i stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia pracownika, albo gdy wykonywana przez niego praca grozi takim niebezpieczeństwem innym osobom, pracownik ma prawo powstrzymać się od wykonywania pracy, zawiadamiając o tym niezwłocznie przełożonego (§ 1). Jeżeli powstrzymanie się od wykonywania pracy nie usuwa zagrożenia, pracownik (z wyjątkiem pracownika, którego obowiązkiem pracowniczym jest ratowanie życia ludzkiego lub mienia) ma prawo oddalić się z miejsca zagrożenia, zawiadamiając o tym niezwłocznie przełożonego (§ 2). W § 3 art. 210 Kodeksu pracy ustawodawca jednoznacznie przesądził, że za czas powstrzymania się od wykonywania pracy lub oddalenia się z miejsca zagrożenia pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia. Wynagrodzenie to oblicza się tak jak wynagrodzenie za urlop, a zatem z uwzględnieniem wynagrodzenia zasadniczego i innych składników wynagrodzenia; skorzystanie z tego mechanizmu przez pracownika wymaga stwierdzenia, że przekroczenie tej temperatury stwarza bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia pracownika.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że zgodnie z art. 207 § 1 i 2 Kodeksu pracy, pracodawca ponosi odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy, a także jest obowiązany chronić zdrowie i życie pracowników przez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. W ramach tego zobowiązania pracodawca jest obowiązany w szczególności: organizować pracę w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki pracy, reagować na potrzeby w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy oraz dostosowywać środki podejmowane w celu doskonalenia istniejącego poziomu ochrony zdrowia i życia pracowników, biorąc pod uwagę zmieniające się warunki wykonywania pracy.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, zgodnie z § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2026 r. poz. 404).

Projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, 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, z późn. zm.).

W trybie art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem.

Projekt rozporządzenia nie wywiera wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, z późn. zm.), wykraczającego poza konieczność dostosowania organizacji opieki do projektowanych wymagań w okresach występowania wysokich temperatur.

Rozwiązania zaproponowane w projekcie nie stwarzają zagrożeń korupcyjnych.

Proponuje się, aby rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 czerwca 2027 r.