

**Analiza i ocena jakości i dostępności systemu  
wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w wieku do  
lat 3 w Polsce**

**pod kątem spełniania Zaleceń Rady Unii  
Europejskiej z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie  
wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki  
nad dzieckiem (2019/C 189/02)**

Monika Abucewicz

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

**IPiSS**

Warszawa, styczeń 2023

## Spis treści

Wprowadzenie.....	3
1. Analiza obowiązujących regulacji prawnych .....	5
1.1. Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.....	5
1.2. Zakres programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna .....	14
1.3. Wymagania lokalowe i sanitarne wobec lokalu żłobka lub klubu dziecięcego .....	17
1.4. Resortowy program „MALUCH+” .....	18
1.5. Podsumowanie.....	21
2. Analiza i ocena standardów jakości wczesnej edukacji.....	23
2.1. Proces zapewniania jakości .....	23
2.2. Wytyczne Rady UE dotyczące standardów wczesnej edukacji i opieki .....	24
2.3. Możliwe konceptualizacje standardów wczesnej edukacji i opieki .....	27
2.4. Podsumowanie.....	28
3. Kwalifikacje kadry oraz warunków pracy i zatrudnienia .....	30
3.1. Wymogi dotyczące kwalifikacji kadry .....	30
3.2. Warunki pracy i zatrudnienia opiekunów.....	32
3.3. Podsumowanie.....	37
4. Wymogi lokalowe i standardy bezpieczeństwa .....	39
4.1. Wymogi sanitarno-lokalowe .....	39
4.2. Wymogi przeciwpożarowe.....	42
4.3. Jakość i zasady żywienia .....	44
4.4. Podsumowanie.....	45
5. Dostępność opieki instytucjonalnej nad dziećmi do lat 3 .....	46
5.1. Korzystanie z opieki instytucjonalnej .....	46
5.2. Finansowanie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.....	55
5.3. Podsumowanie.....	60
6. Podsumowanie i wnioski końcowe.....	66

## Wprowadzenie

W niniejszym raporcie analizie i ocenie zostało poddanych pięć głównych obszarów problemowych związanych z systemem wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w Polsce pod kątem realizacji Zaleceń Rady Unii Europejskiej.

Do głównych obszarów, omówionych w kolejnych rozdziałach należą: najważniejsze regulacje prawne (ustawy i rozporządzenia); standardy jakości wczesnej edukacji i opieki; kwalifikacje kadry i warunki zatrudnienia; wymogi sanitarno – lokalowe oraz dostępność systemu dla rodzin z dziećmi w wieku do lat 3.

Pod uwagę wzięto 6 najważniejszych, z punktu widzenia zwiększania dostępności oraz jakości systemów wczesnej edukacji i opieki, zaleceń Rady Unii Europejskiej dla krajów członkowskich (C 189/7-9) oraz zawarte w załączniku do Zaleceń Rady UE Unijne Ramy Jakości Wczesnej Edukacji i Opieki nad Dzieckiem. Obejmują one dziesięć oświadczeń dotyczących jakości pogrupowanych w pięć ogólniejszych obszarów z nią związanych, którymi są: dostęp, personel, program nauczania, monitorowanie i ocena oraz zarządzanie i finansowanie.

W pierwszym rozdziale przeanalizowano i oceniono najważniejsze polskie regulacje prawne dotyczące edukacji i opieki nad dzieckiem do lat 3. Należą do nich: ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U.2022 r. poz. 1324 z późn.zm.); rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna (Dz.U. z 2020 r. poz. 1205); rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy (Dz.U. z 2019 r. poz. 72). Ponadto - ze względu na znaczenie dla rozwoju systemu wczesnej edukacji i opieki w naszym kraju - analizie poddano „Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”.

W drugim rozdziale analizie zostały poddane wytyczne dotyczące standardów jakości wczesnej edukacji, jakie można znaleźć w Zaleceniach Rady UE oraz - dodatkowo - w procesie jakości wczesnej opieki i edukacji dzieci zdefiniowanym przez OECD.

Trzeci rozdział poświęcony jest analizie wymogów formalnych dotyczących kwalifikacji kadry oraz warunków pracy i zatrudnienia w poszczególnych typach opieki (żłobek, klub dziecięcy, dzienny opiekun). Omówione zostały kolejno kwalifikacje opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym, kwalifikacje dziennego opiekuna, wymogi szkoleniowe oraz warunki pracy i zatrudnienia kadry w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna.

Czwarty rozdział zawiera analizę wymogów lokalowych i standardów sanitarnych dotyczących żłobka i klubu dziecięcego. Opisuje wymogi sanitarno-lokalowe, wymogi przeciwpożarowe oraz zasady żywienia dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych. Wskazane kwestie są regulowane w drobiazgowy sposób przez szereg regulacji prawnych.

W rozdziale piątym została przeprowadzona analiza danych statystycznych dotyczących dostępności instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 3, w tym zakres i dostępność systemu oraz finansowanie zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Pod koniec rozdziału opisywana dostępność systemu została poddana analizie i ocenie w kontekście Zaleceń Rady UE oraz „Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki” (Komisja Europejska 2022).

Ostatni, szósty rozdział zawiera podsumowanie i wnioski wynikające z analizy pięciu głównych zagadnień związanych z systemem wczesnej edukacji i opieki w naszym kraju oraz z oceny ich pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE oraz dodatkowo – w przypadku zagadnienia dostępności - zaleceń „Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki”.

## 1. Analiza obowiązujących regulacji prawnych

W Polsce jakość systemu wczesnej edukacji oraz jego dostępność regulują przede wszystkim:

- przepisy ustawy z dnia 4 lutego 2011r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U.2022 r. poz. 1324 z późn.zm.);
- rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna (Dz.U. z 2020 r. poz. 1205);
- rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy (Dz.U. z 2019 r. poz. 72).

Poza tym, na dostępność wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wpływa realizowany od 2011 roku przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej „Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”.

Wskazane regulacje prawne zostaną poddane analizie i ocenie pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (2019/C 189/02). Pod uwagę zostanie wziętych 6 najważniejszych, z punktu widzenia zwiększania dostępności oraz jakości systemów wczesnej edukacji i opieki, zaleceń Rady Unii Europejskiej dla krajów członkowskich (C 189/7-9) oraz zawarte w załączniku do Zaleceń Rady UE Unijne Ramy Jakości Wczesnej Edukacji i Opieki nad Dzieckiem. Zgodnie z zapisami Zaleceń<sup>1</sup> „(...) Ramy jakości określają kluczowe zasady i europejskie podejście do systemów wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oparte na dobrych praktykach stosowanych w państwach członkowskich UE oraz na wynikach najnowszych badań. Obejmują one dziesięć oświadczeń dotyczących jakości pogrupowanych w pięć ogólniejszych obszarów z nią związanych, którymi są: dostęp, personel, program nauczania, monitorowanie i ocena oraz zarządzanie i finansowanie. Tych dziesięć oświadczeń dotyczących jakości opisuje główne cechy wysokiej jakości usług, które to cechy zidentyfikowano w praktyce”.

### 1.1. Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3

Zasadniczo wszystkie przepisy ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 są zgodne z zaleceniami Rady UE dla państw członkowskich oraz oświadczeniami zawartymi w Unijnych Ramach Jakości Wczesnej Edukacji i Opieki nad Dzieckiem, przy czym w ustawie znajdują się przepisy, które w sposób szczególny odnoszą się

---

<sup>1</sup> Zalecenia Rady UE z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (2019/C 189/02).

do realizacji zaleceń i oświadczeń, tzn. przyczyniają się w bardziej bezpośredni sposób do realizacji określonych zaleceń i oświadczeń. Niniejsza analiza skupia się na najważniejszych regulacjach ustawowych z punktu widzenia realizacji zaleceń Rady UE oraz dziesięciu oświadczeń zawartych w Unijnych Ramach Jakości, porównując istniejące w Polsce zapisy prawne z zapisami zaleceń i oświadczeń dotyczących dostępności i jakości opieki.

Analiza uporządkowana jest tematycznie, według kolejnych zaleceń i odpowiadających im oświadczeń Rady UE.

## **Zalecenia 1 i 2, oświadczenie 1 z obszaru I Dostęp**

Zalecenia 1 i 2 Rady UE kładą nacisk na poprawę dostępu do wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem zgodnie z oświadczeniami zawartymi w „Ramach jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem” oraz zgodnie z 11. zasadą Europejskiego filaru praw socjalnych. Ponadto, podkreślają znaczenie pracy na rzecz zapewnienia, aby usługi wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem były łatwo dostępne, przystępne cenowo i włączające.

W podobnym duchu utrzymane jest oświadczenie 1, kładące nacisk na dostępność i przystępność cenową dla wszystkich rodzin i ich dzieci oraz na pokonywanie barier utrudniających udział rodzicom i dzieciom. Formy zmniejszania barier mogą obejmować dostosowywanie opłat pobieranych za wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem tak, aby umożliwić dostęp również gospodarstwom domowym o niskich dochodach.

W Polsce kwestie te reguluje ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3 poprzez przepisy dotyczące ponoszenia opłat z tytułu objęcia opieką w żłobku lub klubie dziecięcym oraz warunków zwolnienia z tychże opłat. W Rozdziale 8 znajdują się m.in. przepisy dotyczące wysokości opłat za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym. Zgodnie z art. 59 ust. 1 opłaty wnoszą rodzice: „Opłaty, o których mowa w art. 58 ust. 1, z tytułu korzystania ze żłobka i klubu dziecięcego utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz z usług dziennego opiekuna zatrudnionego przez jednostki samorządu terytorialnego są wnoszone przez rodziców na rzecz odpowiednio gminy, powiatu lub województwa.” Natomiast zgodnie z art. 59 ust. 2 „rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa mogą określić, w drodze uchwały, warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od ponoszenia opłat.” Ten przepis daje możliwość zwiększenia dostępności do opieki na dzieckiem dla gorzej usytuowanych rodziców i opiekunów. Innymi słowy, przyczynia się do realizacji pierwszego i drugiego zalecenia, które kładą nacisk na poprawę dostępności oraz pracę „na rzecz zapewnienia, aby usługi wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem były łatwo dostępne, przystępne cenowo i włączające” (zalecenie 2). Dodatkowo art. 60 ust. 1 umożliwia otrzymanie dotacji celowej z budżetu gminy na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego opiekuna: „Podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1, prowadzące żłobek lub klub dziecięcy lub zatrudniające dziennych opiekunów oraz osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego opiekuna dotację celową z budżetu gminy.”

Aby ułatwić funkcjonowanie i obniżyć koszty działalności żłobków i klubów dziecięcych oraz prowadzących je podmiotów art. 64b ust. 1 wprowadza zwolnienie z opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania i użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, zajętych na działalność związaną z prowadzeniem żłobka lub klubu dziecięcego. Ponadto zgodnie z art. 64b ust. 2 żłobki i kluby dziecięce oraz prowadzące je podmioty są zwolnione z podatku od nieruchomości w zakresie nieruchomości zajętych na prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego, na zasadach określonych w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych.

W bardziej bezpośredni sposób, aniżeli przepisy Rozdziału 8, zalecenia 1 i 2 dotyczące poprawy dostępności oraz oświadczenie 1 są realizowane przez przepisy Rozdziału 8a „Dofinansowanie obniżenia opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna”

Zgodnie z art. 64c ust. 1 rodzicom przysługuje dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. Dalsze punkty szczegółowo regulują warunki dofinansowania. Natomiast art. 64d ust. 1 ustala podmiot odpowiedzialny za procedurę dofinansowania: „postępowanie w sprawie dofinansowania, o którym mowa w art. 64c ust. 1, prowadzi oraz dofinansowanie to wypłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Dalsze przepisy regulują całość procesu ustalania i wypłacania dofinansowania, w tym m.in. art. 64n ust. 1. wskazuje źródła dofinansowania: „dofinansowanie, o którym mowa w art. 64c ust. 1, w tym koszty jego obsługi, są finansowane z budżetu państwa i ze środków Funduszu Pracy.”

Dofinansowanie przysługuje rodzicom dziecka, opiekunowi prawnemu lub osobie której sąd powierzył sprawowanie opieki nad dzieckiem, np. rodzicem zastępczym; dziecko uczęszcza do żłobka, klubu dziecięcego lub korzysta z opieki dziennego opiekuna; o ile nie otrzymuje się na to dziecko rodzinnego kapitału opiekuńczego (RKO). Z dofinansowania opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna można skorzystać na pierwsze i jedyne dziecko w rodzinie; na pierwsze w rodzinie, jeśli na kolejne dziecko otrzymuje się Rodzinny Kapitał Opiekuńczy oraz na drugie i kolejne dziecko w rodzinie, które ma mniej niż 12 miesięcy albo więcej niż 35 miesięcy i na które ZUS przyznał RKO i który został pobrany w łącznej przysługującej wysokości.

Dofinansowanie nie przysługuje na dziecko, na które rodzic lub opiekun otrzymuje RKO. Na dane dziecko, za ten sam okres, można otrzymać albo dofinansowanie, albo RKO. Dlatego rodzic lub opiekun musi wybrać rodzaj wsparcia na drugie lub kolejne dziecko w rodzinie w wieku od 12 do 35 miesiąca, które uczęszcza do żłobka, klubu dziecięcego lub jest pod opieką dziennego opiekuna.

Dofinansowanie wynosi maksymalnie 400 zł miesięcznie na dziecko, ale nie więcej niż wysokość opłaty, jaką rodzic lub opiekun ponosi za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna<sup>2</sup>.

Jak wskazano wyżej, dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna nie przysługuje w sytuacji, kiedy rodzice otrzymują na dziecko RKO.

RKO to dodatkowy instrument wsparcia rodziny, który poza wsparciem finansowym ułatwia również – podobnie jak opisywane wyżej przepisy ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 - łączenie rodzicielstwa z pracą zawodową. Jest też jednym z czynników prowadzących do redukcji ubóstwa rodzin z dziećmi. RKO został wprowadzony Ustawą z dnia 17 listopada 2021 roku o rodzinnym kapitale opiekuńczym (Dz. U. z 2021 r. poz. 2270).

RKO przysługuje na drugie i kolejne dziecko w rodzinie od miesiąca, w którym dziecko to kończy 12. miesiąc życia do końca miesiąca, w którym dziecko kończy 35. miesięcy. Świadczenie przysługuje matce lub ojcu dziecka; osobie, która przyjęła dziecko na wychowanie i wystąpiła do sądu opiekuńczego z wnioskiem o jego przysposobienie, w tym rodzicowi adopcyjnemu; jeżeli dziecko to wspólnie zamieszkuje i pozostaje na utrzymaniu ww. osób. RKO mogą otrzymać osoby w związkach małżeńskich, rodzice pozostający w nieformalnych związkach, osoby samotnie wychowujące dziecko.

Maksymalna wysokość przysługującego kapitału to 12 tys. zł na dziecko. Świadczenie przysługuje bez względu na dochód rodziny. RKO przysługuje w kwocie 500 zł lub 1000 zł miesięcznie. Rodzice samodzielnie decydują, czy kapitał chcą otrzymywać w wysokości 500 zł przez okres 24 miesięcy, czy w wysokości 1000 zł przez 12 miesięcy. Postępowanie w sprawie kapitału prowadzi oraz wypłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

## **Zalecenie 2, oświadczenie 2 obszar I Dostęp**

Swoje odzwierciedlenie w określonych przepisach ustawowych znajduje również zagadnienie współpracy z rodzinami, co stanowi realizację jednego z zapisów drugiego zalecenia oraz drugiego oświadczenia.

Zalecenie 2 wskazuje m.in. na znaczenie nawiązywania i utrzymywania kontaktu z rodzinami dzieci: „nawiązanie kontaktu i współpracy z rodzinami, zwłaszcza z rodzinami znajdującymi się w trudnej lub niekorzystnej sytuacji, w celu informowania ich o możliwościach i korzyściach płynących z uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem oraz, w stosownych przypadkach, o dostępnym wsparciu, a także w celu budowy zaufania do tych usług i zachęcania do korzystania z nich od wczesnych lat życia dziecka”.

---

<sup>2</sup> <https://www.zus.pl/-/dofinansowanie-pobytu-w-zlobku?redirect=%2Fbaza-wiedzy%2Fbiezace-wyjasnienia-komorkemerytorycznych%2Fswiadczenia>.



W oświadczeniu 2 (pt.: „Usługi zachęcające do udziału, zwiększające włączenie społeczne i uwzględniające różnorodność”) jest m.in. mowa o tym, że docieranie do rodzin – zwłaszcza do rodzin niepełnych i rodzin w niekorzystnej sytuacji lub rodzin należących do mniejszości bądź rodzin migrantów – z ukierunkowanymi inicjatywami – daje im możliwość wyrażenia swoich potrzeb, a służbom pozwala uwzględniać te potrzeby w ramach dostosowywania oferty do potrzeb lokalnych społeczności.

Zalecenie 2 oraz oświadczenie 2 są realizowane poprzez określone przepisy Rozdziału 2 „Żłobek i klub dziecięcy”. Przede wszystkim przez stosunkowo obszerny art. 12a, który tworzy podstawy prawne do utworzenia rady rodziców w żłobku lub klubie dziecięcym oraz określa m.in. jej kompetencje.

### **Zalecenia 3 i 4, oświadczenia 3 i 4 z obszaru II Personel oraz 5 i 6 z obszaru III Program nauczania**

Wśród zaleceń i oświadczeń znajdują się również takie, które kładą szczególny nacisk na profesjonalizację wczesnej edukacji i opieki, w tym odpowiednie szkolenia personelu oraz na program nauczania we wczesnej edukacji.

Zgodnie z trzecim zaleceniem Rada UE proponuje, aby kraje członkowskie „wspierały profesjonalizację personelu świadczącego usługi wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, w tym osób zarządzających tym personelem”. Skuteczne działania mogą obejmować m.in. „(...) dążenie do zapewnienia personelowi kompetencji pozwalających reagować na indywidualne potrzeby dzieci z różnych środowisk i dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym dzieci z niepełnosprawnościami, poprzez przygotowanie personelu do radzenia sobie z różnorodnymi grupami”.

W czwartym zaleceniu jest mowa o tym, aby kraje członkowskie „usprawniały opracowywanie programów nauczania we wczesnej edukacji, tak aby uwzględniały one zainteresowania dzieci, zwiększały ich dobrostan i odpowiadały indywidualnym potrzebom i potencjałowi każdego dziecka, w tym potrzebom i potencjałowi dzieci o specjalnych potrzebach lub dzieci znajdujących się w trudnej lub niekorzystnej sytuacji”.

Z kolei oświadczenie 3 kładzie nacisk na „wykwalifikowany personel, któremu kształcenie i doskonalenie zawodowe umożliwia wypełnianie roli zawodowej”. Przyświeca temu założenie, że „Skuteczne systemy wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem uwzględniają podnoszenie statusu zawodowego personelu, który jest powszechnie uznawany za jeden z kluczowych czynników jakości, przez podnoszenie poziomu kwalifikacji, oferowanie atrakcyjnego statusu zawodowego i elastycznych możliwości rozwoju kariery zawodowej oraz alternatywnych ścieżek dla asystentów”.

Oświadczenie 4 skupia się na odpowiednich warunkach pracy, w tym profesjonalnym kierownictwie.

W polskim ustawodawstwie zapisy odnoszące się do wskazanych zaleceń i oświadczeń znajdują m.in. odzwierciedlenie w przepisach Rozdziału 2 ww. ustawy „Żłobek i klub

dziecięcy”. W art. 10 czytamy: „Do zadań żłobka i klubu dziecięcego należy w szczególności: 1) zapewnienie dziecku opieki w warunkach bytowych zbliżonych do warunków domowych; 2) zagwarantowanie dziecku właściwej opieki pielęgnacyjnej oraz edukacyjnej, przez prowadzenie zajęć zabawowych z elementami edukacji, z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb dziecka; 3) prowadzenie zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych, uwzględniających rozwój psychomotoryczny dziecka, właściwych do wieku dziecka”.

Art. 13 i 14 kładą nacisk na profesjonalizację personelu. W art. 13 ust. 1 czytamy, że pracą żłobka kieruje dyrektor. Zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektorem żłobka może być osoba, która posiada: 1) wykształcenie wyższe i co najmniej 3 lata doświadczenia w pracy z dziećmi albo; 2) co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe oraz 5 lat doświadczenia w pracy z dziećmi. Zgodnie z art. 14 osobą kierującą pracą klubu dziecięcego może być osoba posiadająca kwalifikacje, o których mowa w art. 16.

Art. 16 szczegółowo opisuje kwalifikacje, jakie winien posiadać opiekun w żłobku lub klubie dziecięcym, w tym również wymagania szkoleniowe.

Art. 39 ust. 1, 2, 2a, 2b i 2c precyzują wymagania oraz zakres szkoleń, jakie musi posiadać dzienny opiekun.

Art. 41 ust. 2-3 opisuje warunki zatrudnienia opiekuna. Mianowicie, zgodnie z art. 41 ust. 2 „podmiot zatrudniający dziennego opiekuna jest zobowiązany do zawarcia umowy ubezpieczenia dziennego opiekuna od odpowiedzialności cywilnej oraz opłacania i finansowania składki na to ubezpieczenie. W ust. 3 czytamy, iż w przypadku gdy dziennego opiekuna zatrudniają podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1, umowa, o której mowa w ust. 2, zawierana jest na zasadach określonych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, 1598, 2054 i 2269 oraz z 2022 r. poz. 25 i 872)”. Natomiast art. 43 określa warunki wynagrodzenia: „maksymalną wysokość wynagrodzenia dziennego opiekuna zatrudnianego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz zasady jego ustalania określa, w drodze uchwały, odpowiednio rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa”.

Ustawa realizuje oświadczenia 5 i 6 przede wszystkim poprzez przepisy Rozdziału 6 „Szkolenia”, a uszczegóławia je wydane na podstawie art. 49 rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna. Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy „Programy szkoleń, o których mowa w art. 16 ust. 2 pkt 1 i 2 lit. b i ust. 3 oraz w art. 39 ust. 1 pkt 6, zatwierdza na wniosek podmiotu prowadzącego szkolenie, na okres 5 lat, minister właściwy do spraw rodziny.”

## **Zalecenie 5, oświadczenie 7 z obszaru IV Monitorowanie i ocena**

Przyglądając się kolejno artykułom ww. ustawy należy zwrócić szczególną uwagę na zapisy art. 5. Artykuł ten odnosi się do realizacji piątego zalecenia (aby kraje członkowskie „promowały przejrzystość i spójność monitorowania i oceny usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem na odpowiednich poziomach, dążąc do wypracowania i wdrożenia odpowiedniej

polityki”) oraz siódmego oświadczenia, z obszaru IV Monitorowanie i ocena. Zgodnie z tym oświadczeniem „monitorowanie i ocena dostarczają na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym informacji, które służą ciągłej poprawie jakości polityki i praktyki. Przejrzyste informacje na temat usług i personelu lub na temat realizacji programu nauczania na odpowiednim poziomie – krajowym, regionalnym i lokalnym – mogą przyczynić się do poprawy jakości. Regularne informacje zwrotne mogą ułatwić proces oceny polityki, w tym przez umożliwienie analizy wykorzystania funduszy publicznych oraz tego, co jest skuteczne i w jakim kontekście”.

I tak, zgodnie z art. 5 ustawy minister właściwy do spraw rodziny „1) monitoruje proces realizacji ustawy; 2) upowszechnia informacje o formach opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3; 3) inspiruje badania, ekspertyzy i analizy dotyczące systemu opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3.” Dodatkowo art. 6 głosi, że „Rada Ministrów składa corocznie Sejmowi i Senatowi, w terminie do dnia 30 września, sprawozdanie z realizacji ustawy”.

Art. 5 ustawy nie wyczerpuje kwestii realizacji przez regulacje ustawowe piątego zalecenia oraz oświadczeń z obszaru IV Monitorowanie i ocena, bowiem kwestie monitorowania i oceny przedsięwzięć z zakresu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem regulują jeszcze w sposób bardziej szczegółowy przepisy Rozdziału 6 „Rejestr żłobków i klubów dziecięcych” oraz Rozdziału 7 „Nadzór nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami”.

Mianowicie, art. 54 ust. 1 głosi: „wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna, sprawuje nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki”. Kolejne przepisy siódmego rozdziału regulują szczegółowo m.in. zakres i plan nadzoru czy uprawnienia osób upoważnionych do wykonywania czynności nadzorczych.

Dodatkowo kwestie monitorowania i oceny regulują niektóre przepisy Rozdziału 8 „Finansowanie i zlecanie zadań z zakresu opieki”, m.in. poprzez ścisłe uregulowanie kwestii systemu teleinformatycznego czy zasad sprawozdawczości.

Zgodnie z art. 62.a ust. 1 „minister właściwy do spraw rodziny zapewnia system teleinformatyczny służący do realizacji ustawy przez gminę, wojewodę, ministra właściwego do spraw rodziny, podmioty zamierzające prowadzić żłobki lub kluby dziecięce, podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce, podmioty zatrudniające dziennych opiekunów oraz przez osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1”.

W art. 64 ust. 1 – 6 szczegółowo opisują zasady sprawozdawczości. W art. 64 ust. 1 czytamy np.: „podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce, podmioty zatrudniające dziennego opiekuna oraz osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, są zobowiązane do sporządzania sprawozdań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3”. Sprawozdanie jest przekazywane gminie corocznie do 31 stycznia roku następnego po roku, którego sprawozdanie dotyczy. Sprawozdanie jest przekazywane przez podmioty inne niż gmina za pomocą portalu [empatia.mpips.gov.pl](https://empatia.mpips.gov.pl). Aby skutecznie złożyć sprawozdanie wymagane jest założenie przez podmiot prowadzący instytucję opieki konta organizacji na portalu [Emp@tia](mailto:Emp@tia).

Jeśli podmiot prowadzi więcej niż jedną instytucję opieki, składa sprawozdanie dla każdej z nich osobno<sup>3</sup>.

Tutaj należy dodać, że prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz.U.2021 poz. 162, z późn. zm.) i wymaga wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych. Wniosek składa się do właściwego ze względu na gminę prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego urzędu miasta lub gminy. Wpis do rejestru podlega opłacie. Jej wysokość ustala gmina, ale nie może być wyższa niż 1000 zł. Po dokonaniu wpisu do rejestru podmiot otrzymuje zaświadczenie o dokonaniu wpisu do rejestru. Zaświadczenie zawiera nazwę organu, który dokonał wpisu do rejestru; datę i numer wpisu do rejestru; formę organizacyjną opieki oraz jej nazwę; nazwę lub imię i nazwisko podmiotu prowadzącego żłobek lub klub dziecięcy; miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego<sup>4</sup>.

W tym miejscu należy uzupełnić, iż do realizacji piątego zalecenia i siódmego oświadczenia z obszaru IV Monitorowanie i ocena przyczyniają się także w szczególności określone przepisy Rozdziału 4 ustawy poświęconego dziennym opiekunom. Mianowicie, zgodnie z art. 36 ust. 1a. pełnienie funkcji dziennego opiekuna wymaga zgłoszenia do prowadzonego przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wykazu osób, o których mowa w ust. 1 pkt 1, oraz podmiotów, o których mowa w art. 8 ust. 1, zatrudniających dziennych opiekunów, zwanego dalej „wykazem”.

Art. 46 ust. 2 szczegółowo określa, jakie informacje powinny znajdować się w wykazie. Wykaz zawiera m.in. nazwę lub imię i nazwisko oraz siedzibę lub adres podmiotu zatrudniającego dziennego opiekuna lub osoby, o której mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, oraz adres poczty elektronicznej i numer telefonu; numer NIP i REGON podmiotu zatrudniającego dziennego opiekuna lub osoby, o której mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1; imię i nazwisko dziennego opiekuna zatrudnianego przez dany podmiot; miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna, przez które rozumie się nazwę wsi, miasta, dzielnicy i ulicy. W sumie art. 46 ust. 2 precyzuje informacje w dwunastu drobiazgowo sformułowanych punktach. Pozostała część Rozdziału 4 (ust. 46a, 46b, 47 i 47a) poświęcona jest uregulowaniu pozostałych zagadnień związanych z prowadzeniem wykazu dziennych opiekunów, w tym wniosku o wpisanie do wykazu.

Reasumując, nie zgodnie z art. 64a ust. 1 „gmina jest zobowiązana do przekazywania podlegających ujawnieniu danych z rejestru oraz z wykazu wojewodzie i ministrowi właściwemu do spraw rodziny za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 62a. Art. 64a ust. 2 dodaje, iż minister właściwy do spraw rodziny publikuje dane, o których mowa w ust. 1, na stronach internetowych ministerstwa”.

<sup>3</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/lobek-i-klub-dziecieczy>.

<sup>4</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/lobek-i-klub-dziecieczy>.

## Zalecenie 6

Część przepisów ustawowych reguluje kwestie bezpieczeństwa, takie jak wymogi sanitarno-lokalowe i przeciwpożarowe, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy. Ani zalecenia, ani oświadczenia nie odnoszą się w bezpośredni sposób do tych kwestii. Jedynie w szóstym zaleceniu znajduje się propozycja opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. „wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (...)”.

Problem wysokiej jakości infrastruktury wiąże się m.in. z kwestiami wymogów lokalowych i sanitarnych oraz przeciwpożarowych. Wskazane zagadnienia reguluje art. 24 oraz przede wszystkim art. 25 ustawy. Art. 25 ust. 3 tworzy podstawy prawne do wydania odpowiedniego rozporządzenia w tej kwestii (art. 25 ust. 3: „minister właściwy do spraw rodziny, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia, określi, w drodze rozporządzenia, wymagania lokalowe i sanitarne jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy, uwzględniając konieczność zapewnienia odpowiedniej jakości opieki sprawowanej nad dziećmi i warunków ochrony przeciwpożarowej oraz liczbę dzieci, nad którymi sprawowana jest opieka”). Na tej podstawie prawnej zostało wydane rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy.

## Zalecenie 6, oświadczenia z obszaru V Zarządzanie i finansowanie

Wskazane wyżej przepisy dotyczące monitorowania i oceny systemu oraz przepisy regulujące zasady sprawozdawczości ściśle wiążą się z kwestią zarządzania systemem opieki nad dziećmi do lat 3. Zarządzanie i finansowanie systemu to piąty obszar Unijnych Ram Jakości, w tym oświadczeń 9 i 10. Dodatkowo wiąże się z nimi szóste zalecenie Rady UE dla krajów członkowskich.

Oświadczenie 9 kładzie nacisk m.in. na ścisłą współpracę ze wszystkimi podmiotami świadczącymi usługi dla dzieci, w tym podmiotami świadczącymi usługi socjalne i zdrowotne, szkołami i lokalnymi interesariuszami; na zarządzanie z wykorzystaniem spójnych ram politycznych oraz na integrację lub koordynację służb odpowiedzialnych za poszczególne uregulowania dotyczące wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

Natomiast w dziesiątym oświadczeniu podkreśla się m.in., że przepisy ustawodawcze i wykonawcze lub finansowanie sprzyjają postępowi w kierunku zapewnienia powszechnego prawa do przystępnej cenowo wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem o wysokiej jakości, a poprawę jakości świadczenia usług dla wszystkich dzieci można lepiej osiągnąć przez stopniowe zapewnianie powszechnego prawa.

Zalecenie 6 podkreśla dążenie do zapewnienia odpowiedniego finansowania i ram prawnych świadczenia usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

Bezpośrednio do wskazanych oświadczeń i zalecenia nawiązują przepisy Rozdziału 8 ww. ustawy „Finansowanie i zlecanie zadań z zakresu opieki.” Przepisy te wpływają na zasady organizowania, tworzenia i finansowania systemu opieki, przez co przyczyniają się bezpośrednio do realizacji oświadczeń 9 i 10 oraz szóstego zalecenia.

Wśród wskazywanych regulacji można wymienić m.in. art. 62 ust. 1, zgodnie z którym minister właściwy do spraw rodziny może opracowywać 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.

Zgodnie z art. 62 ust. 4 podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1, korzystające z programów, o których mowa w ust. 1, mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa, środki z Funduszu Pracy oraz środki europejskie na dofinansowanie utworzenia lub funkcjonowania żłobków, klubów dziecięcych lub dziennych opiekunów, przy czym wysokość dotacji oraz środków Funduszu Pracy nie może łącznie przekroczyć 80% kosztów realizacji zadania.

Dotacje, środki z Funduszu Pracy oraz środki europejskie przyznaje wojewoda po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rodziny.

## **1.2. Zakres programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna**

Jak zostało wskazane powyżej, na podstawie art. 49 ustawy zostało wydane rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna.

Rozporządzenie określa zakres programowy 280-godzinnego szkolenia dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym (§ 1), 80-godzinnego szkolenia uzupełniającego dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym (§ 2), 160-godzinnego szkolenia dla dziennego opiekuna (§ 4) oraz 40-godzinnego szkolenia uzupełniającego dla dziennego opiekuna (§ 5).

Programy szkoleń sprecyzowane w rozporządzeniu obejmują zdecydowaną większość zagadnień dotyczących zarówno kompetencji i kwalifikacji personelu, jak też programów nauczania we wczesnej edukacji. Innymi słowy, realizują prawie w całości trzecie i czwarte zalecenie Rady UE oraz piąte i szóste oświadczenie zawarte w Unijnych Ramach Jakości w obszarze III Program nauczania. Dodatkowo rozporządzenie realizuje też niektóre zapisy trzeciego oświadczenia z obszaru II Personel.

Po pierwsze, rozporządzenie realizuje trzecie zalecenie, zgodnie z którym krajom członkowskim zaleca się wspieranie profesjonalizacji „personelu świadczącego usługi wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, w tym osób zarządzających tym personelem.” Rozporządzenie przyczynia się do tworzenia „wysokich standardów zawodowych”, poprawy „kształcenia i doskonalenia zawodowego w celu pełnego uwzględnienia dobrostanu dzieci, ich potrzeb w zakresie uczenia się i rozwoju, istotnych zmian społecznych, równości płci i pełnego

zrozumienia praw dziecka”, świadczy o dążeniu „do zapewnienia personelowi kompetencji pozwalających reagować na indywidualne potrzeby dzieci z różnych środowisk i dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym dzieci z niepełnosprawnościami, poprzez przygotowanie personelu do radzenia sobie z różnorodnymi grupami” (zalecenie 3).

Po drugie, rozporządzenie realizuje zalecenie 4, zgodnie z którym kraje członkowskie powinny usprawniać „opracowywanie programów nauczania we wczesnej edukacji, tak aby uwzględniały one zainteresowania dzieci, zwiększały ich dobrostan i odpowiadały indywidualnym potrzebom i potencjałowi każdego dziecka, w tym potrzebom i potencjałowi dzieci o specjalnych potrzebach lub dzieci znajdujących się w trudnej lub niekorzystnej sytuacji.”

Bloki tematyczne 280-godzinne szkolenia dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym, 80-godzinne szkolenia uzupełniające oraz 160-godzinne szkolenia dla dziennego opiekuna zawierają podejścia wspierające całościowe uczenie się i rozwój dzieci, o których mówi zalecenie 4. Mianowicie obejmują m.in. następujące, zalecane przez Radę UE, podejścia: zapewnianie równowagi w zakresie dbania o rozwój społeczno-emocjonalny i poznawczy, przy jednoczesnym uznawaniu znaczenia zabawy, kontaktu z naturą, roli muzyki, sztuki i aktywności fizycznej; promowanie uczestnictwa, poczucia inicjatywy, autonomii, umiejętności rozwiązywania problemów i kreatywności oraz pogłębianie predyspozycji do uczenia się argumentowania, analizowania i współpracy; rozwijanie empatii, współczucia, wzajemnego szacunku i świadomości w odniesieniu do równości i różnorodności.

Bloki tematyczne 280-godzinne szkolenia dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym obejmują m.in. takie zagadnienia jak: psychopedagogiczne podstawy rozwoju jednostki, rozwój dziecka w okresie wczesnego dzieciństwa, aspekty rozwoju dziecka – charakterystyka zmian w zakresie rozwoju poznawczego, psychospołecznego i motorycznego na poszczególnych etapach życia dziecka, neurologiczne podstawy rozwoju dziecka, stymulowanie wszechstronnego rozwoju dziecka, rozpoznawanie potrzeb rozwojowych dziecka, opieka pielęgnacyjna i zdrowotna nad dzieckiem prawidłowo i nieprawidłowo rozwijającym się.

Bloki tematyczne 80-godzinne szkolenia uzupełniające dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym obejmują m.in. takie zagadnienia jak: stymulowanie wszechstronnego rozwoju dziecka, źródła szans i zagrożeń rozwoju dziecka w wieku do lat 3, innowacyjne metody planowania, organizowania, monitorowania i dokumentowania procesu rozwoju dziecka.

Bloki tematyczne 160-godzinne szkolenia dla dziennego opiekuna obejmują m.in. takie zagadnienia jak: rozwój dziecka w okresie wczesnego dzieciństwa, aspekty rozwoju dziecka – charakterystyka zmian w zakresie rozwoju poznawczego, psychospołecznego i motorycznego na poszczególnych etapach życia dziecka, stymulowanie wszechstronnego rozwoju dziecka, opieka pielęgnacyjna i zdrowotna nad dzieckiem harmonijnie i nieharmonijnie rozwijającym się, zabawa jako podstawowa forma aktywności dziecka.

Po trzecie, wszystkie cztery programy szkoleń, jakie precyzuje rozporządzenie przyczyniają się do realizacji piątego oświadczenia, zgodnie z którym program nauczania powinien być

oparty na celach, wartościach i podejściach pedagogicznych, które umożliwiają dzieciom pełne wykorzystanie ich potencjału, uwzględniają ich rozwój społeczny, emocjonalny, poznawczy i fizyczny oraz zapewniają dbałość o ich dobrostan.

Po czwarte, programy szkoleń opisane w rozporządzeniu obejmują problematykę dotyczącą programów szkoleń we wczesnej edukacji, która jest zawarta w szóstym oświadczeniu. W nim mianowicie, czytamy: „program nauczania (...) wymaga od personelu współpracy z dziećmi, współpracownikami i rodzicami oraz refleksji nad stosowanymi praktykami. Program nauczania może sprzyjać większemu zaangażowaniu rodziców, interesariuszy i personelu oraz w większym stopniu odpowiedzieć na potrzeby, zainteresowania i możliwości dzieci. Program nauczania może określać role i procesy w odniesieniu do personelu w zakresie regularnej współpracy z rodzicami, a także ze współpracownikami zajmującymi się świadczeniem innych usług dla dzieci (w tym z sektorem zdrowia, opieki społecznej i edukacji). W miarę możliwości program nauczania może zapewniać wytyczne dla personelu placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem w zakresie nawiązywaniu kontaktu z personelem szkolnym w sprawie przechodzenia dzieci do szkół podstawowych lub przedszkoli.”

Trzy z czterech rodzajów szkoleń opisanych w rozporządzeniu obejmują wskazaną problematykę (czwarte 40-godzinne szkolenie uzupełniające dla dziennego opiekuna skupia się na udzielaniu dziecku pierwszej pomocy; umiejętności radzenia sobie ze stresem oraz na innowacyjnych metodach stymulowania rozwoju dziecka). Zarówno 280-godzinne szkolenie dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym, 80-godzinne szkolenie uzupełniające oraz 160-godzinne szkolenie dla dziennego opiekuna zawierają w ramach bloków tematycznych m.in. budowanie relacji społecznych z dzieckiem, rodzicami i lokalnymi służbami odpowiedzialnymi za rozwój dziecka.

Po piąte, programy szkoleń realizują w pewnym zakresie także trzecie oświadczenie z obszaru II Personel. Kładzie ono nacisk na wykwalifikowany personel, któremu kształcenie i doskonalenie zawodowe umożliwia wypełnianie zawodowej roli. Wspomina się przy tym o znaczeniu podnoszenia poziomu kwalifikacji. W tym kontekście rozporządzenie realizuje Unijne Ramy Jakości. W szczególności, programy szkoleń zapewniają odpowiednią równowagę między teorią a praktyką, na jakie wskazuje trzecie oświadczenie. Mianowicie, szkolenia przewidziane są w formie warsztatów i ćwiczeń, ponadto 280-godzinne oraz 160-godzinne szkolenia przewidują praktyki zawodowe. W sumie, zakres programowy szkoleń pozwala na przygotowanie personelu „do zaspokajania potrzeb rozwojowych, zainteresowań i potencjału małych dzieci oraz jest w stanie wykrywać ewentualne problemy rozwojowe i edukacyjne, może bardziej aktywnie wspierać rozwój dziecka i proces uczenia się” (oświadczenie 3, obszar II Personel).

Krótko mówiąc, rozporządzenie realizuje przeważającą większość zaleceń i oświadczeń, które dotyczą personelu oraz programów nauczania we wczesnej edukacji. Jednak wśród zaleceń i oświadczeń pojawia się też kilka kwestii, których zakres programowy szkoleń nie uwzględnia w bezpośredni sposób.

Po pierwsze, w trzecim zaleceniu znajduje się m.in. kwestia dążenia krajów członkowskich „do zapewnienia personelowi kompetencji pozwalających reagować na indywidualne potrzeby



dzieci z różnych środowisk i dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym dzieci z niepełnosprawnościami, poprzez przygotowanie personelu do radzenia sobie z różnorodnymi grupami” (zalecenie 3 Rady UE).

Po drugie, w czwartym zaleceniu znajduje się m.in. zapis, zgodnie z którym programy nauczania we wczesnej edukacji powinny uwzględniać potrzeby i potencjał „dzieci o specjalnych potrzebach lub dzieci znajdujących się w trudnej lub niekorzystnej sytuacji” oraz, że kraje członkowskie powinny rozważyć wprowadzenie, „jeśli istnieje taka możliwość, odpowiednio dostosowanych wielojęzycznych programów we wczesnej edukacji uwzględniających także specjalne potrzeby dzieci dwu- lub wielojęzycznych” (zalecenie 4 Rady UE).

Po trzecie, w trzecim oświadczeniu w Unijnych Ramach Jakości znajduje się stwierdzenie, że korzystne dla programów kształcenia „może być szkolenie personelu dotyczące pracy z grupami zróżnicowanymi językowo i kulturowo, pochodzącymi z rodzin należących do mniejszości, rodzin migrantów i rodzin o niskich dochodach” oraz, że „kompetencje personelu powinny obejmować – zgodnie z odpowiednimi modelami szkolenia istniejącymi w państwach członkowskich – wiedzę na temat systemów ochrony dziecka i, w szerszym ujęciu, na temat praw dziecka.” Ponadto, dobrym rozwiązaniem są również programy kształcenia, które przygotowują personel do wspólnej pracy i podnoszenia kompetencji w zakresie refleksji” (oświadczenie 3, obszar II Personel).

Po czwarte, w piątym oświadczeniu dotyczącym programu nauczania we wczesnej edukacji zaznacza się, iż „sprecyzowany program nauczania jest atutem, ponieważ może zapewnić spójne ramy opieki, edukacji i socjalizacji jako integralne elementy usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Idealnym rozwiązaniem byłoby, aby takie ramy definiowały cele pedagogiczne, umożliwiając nauczycielom i opiekunom dostosowanie swojego podejścia do indywidualnych potrzeb dzieci, oraz aby zapewniały wytyczne dla wysokiej jakości środowiska edukacyjnego.” Dodatkowo, programy nauczania powinny promować różnorodność, równość i świadomość językową, co sprzyjałoby zwiększeniu skuteczności ram programu nauczania w integracji migrantów i uchodźców (oświadczenie 5, obszar III Program nauczania).

Po piąte, szóste oświadczenie zawiera m.in. stwierdzenie, iż „w miarę możliwości program nauczania może zapewniać wytyczne dla personelu placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem w zakresie nawiązywaniu kontaktu z personelem szkolnym w sprawie przechodzenia dzieci do szkół podstawowych lub przedszkoli.” (oświadczenie 6, obszar III Program nauczania).

### **1.3. Wymagania lokalowe i sanitarne wobec lokalu żłobka lub klubu dziecięcego**

Przy okazji analizowania i oceny przepisów ustawy pod kątem realizacji Zaleceń Rady z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (2019/C 189/02) zostało już wspomniane, że zalecenia te nie dotyczą kwestii

wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy.

Tylko w szóstym zaleceniu Rady UE znajduje się m.in. stwierdzenie, iż kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Jedynie w takim ogólnym i szerokim kontekście można analizować zapisy rozporządzenia odnoszącego się do zapewnienia odpowiednich wymagań lokalowych i sanitarnych w placówkach opieki nad dziećmi do lat 3 (bardziej szczegółowa analiza zapisów rozporządzenia jest zawarta w rozdziale czwartym).

W § 1.1 rozporządzenia podkreśla się, iż lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy, znajduje się w budynku lub jego części spełniających wymagania określone w przepisach techniczno-budowlanych oraz przepisach o ochronie przeciwpożarowej dla kategorii zagrożenia ludzi ZL II lub wymagania uzgodnione z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, w trybie określonym w tych przepisach. W § 1.2 sprecyzowane są inne ogólniejsze warunki oraz wymagania, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy.

W § 2 są szczegółowo wymienione i opisane pozostałe warunki, jakie musi spełniać lokal oraz jego wyposażenie, w tym m.in. wielkość powierzchni, wymogi dla pomieszczeń higieniczno-sanitarnych, konieczność dostosowania mebli do wymagań ergonomii oraz konieczność posiadania przez wyposażenie wszelkich potrzebnych atestów i certyfikatów. Kolejne trzy paragrafy uszczegółwiają niektóre warunki i wymogi. W sumie można powiedzieć, że rozporządzenie przyczynia się do realizacji jednego ze stwierdzeń zawartych w szóstym zaleceniu, mianowicie przyczynia się do tworzenia wysokiej jakości infrastruktury wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

#### **1.4. Resortowy program „MALUCH+”**

Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” realizuje zalecenia Rady UE dotyczące dostępności oraz oświadczenia z obszaru II Dostęp Unijnych Ram Jakości.

Program wystartował w 2011 roku i jest co roku kontynuowany. (Podstawa prawna Programu: art. 62 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, art. 109i ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U.2022 poz. 690), Program kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” ustanowiony na podstawie uchwały nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M.P. poz. 1250), priorytet II Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka i jego rodziny, działanie 2.5. Dofinansowanie zapewnienia funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 posiadających orzeczenie o niepełnosprawności lub wymagających szczególnej opieki).

Program wspiera rozwój instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 - żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów. Celem Programu jest zwiększenie dostępności

terytorialnej i finansowej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów dla wszystkich dzieci, w tym dzieci z niepełnosprawnościami oraz wymagających szczególnej opieki, a także podwyższenie standardów opieki.

Nowa odsłona programu "Maluch+" będzie obejmować lata 2022-2029. Nowy program będzie miał charakter długofalowy, a nie jak dotąd roczny. Gminy będą miały trzy lata na realizację zadania od ogłoszenia informacji o przyznaniu dofinansowania. Pieniądze będzie można przeznaczyć nie tylko na zakup nieruchomości, budowę, przebudowę, remont budynku lub dostosowanie pomieszczeń do potrzeb dzieci, ale także na zakup lub montaż wyposażenia. Samorządy na dofinansowanie do funkcjonowania już utworzonego miejsca dla najmłodszych otrzymywać będą przez trzy lata miesięcznie określoną kwotę.

Co szczególnie istotne, środki z programu mogą pokryć do 100% kosztów realizacji zadania i nie będzie wymagany wkład własny.

Nowy program będzie integrował środki europejskie – środki z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności (KPO) oraz z programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS) finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach perspektywy finansowej 2021-2027 – a także środki budżetu państwa.

W pierwszej kolejności program będzie kierowany do gmin. Każdej gminie w Polsce zostaną przydzielone środki według algorytmu, w którym uwzględniona będzie sytuacja gmin wynikająca ze statystyk. Wpływ na wysokość przydzielonych środków będzie miał udział dzieci do lat 3 nieobjętych opieką w danej gminie w ogólnej liczbie dzieci nieobjętych opieką w kraju, oraz dochód gminy per capita według danych na koniec 2021 r. W przypadku gdy gminy nie zawnioskują o przeznaczone dla nich algorytmem środki, niewykorzystane środki będą mogły zostać rozdysponowane wśród jednostek samorządu terytorialnego, instytucji publicznych, osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, przy czym zachowana będzie zawsze zasada pierwszeństwa uzyskania środków przez gminy. (Konsultacje algorytmu podziału środków dla gmin w programie „MALUCH+” 2022-2029 zakończyły się w połowie grudnia 2022 r.).

W sumie, na podstawie dostępnych informacji można zakładać, że – podobnie jak poprzednie edycje – także nowa, długofalowa edycja programu przyczyni się do znacznego zwiększenia dostępności miejsc opieki.

Program odgrywa istotną rolę w zwiększaniu dostępności do usług wczesnej edukacji i opieki. Od 2011 r. przy współudziale środków Programu powstało ok. 79,8 tys. miejsc opieki dla najmłodszych dzieci (co stanowi 46% miejsc w liczbie miejsc opieki ogółem), przy czym aż 86% z nich powstało w latach 2015-2021 (dane dla IPiSS z MRiPS, 2.12.2022r.).

Program zarówno zwiększa odsetek dzieci objętych opieką, jak też umożliwia zwiększenie zatrudnienia, zwłaszcza kobiet. Można zatem powiedzieć, że Program MALUCH+ stanowi element aktywnej polityki rodzinnej i polityki rynku pracy. Poza tym, jest działaniem

sprzyjającym zwiększeniu spójności społecznej oraz przyczynia się do redukcji ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Analizując program pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE można stwierdzić, że realizuje on zalecenia 1, 2 i 6 oraz oświadczenia 1 i 10.

Po pierwsze, program realizuje pierwsze zalecenie, czyli poprawia dostęp do wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem zgodnie z oświadczeniami zawartymi w „Ramach jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem” oraz zgodnie z 11. zasadą Europejskiego filaru praw socjalnych.

Po drugie, realizuje zalecenie drugie, czyli świadczy o pracy na rzecz zapewnienia, aby usługi wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem były łatwo dostępne, przystępne cenowo i włączające. W tym zapewnia usługi włączającej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem wszystkim dzieciom, w tym dzieciom z różnych środowisk i dzieciom o specjalnych potrzebach edukacyjnych, w tym dzieciom z niepełnosprawnościami,

Po trzecie, program realizuje szóste zalecenie, czyli zapewnia odpowiednie finansowanie (w tym niezbędne do tego ramy prawne) świadczenia usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Jest elementem zwiększania skali inwestycji we wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem ze szczególnym uwzględnieniem dostępności, jakości i przystępności cenowej, w tym Edycja 2022-2029 przewiduje wykorzystanie możliwości finansowania oferowanych przez europejskie fundusze strukturalne. Nowa edycja zapewnia zarówno tworzenie wysokiej jakości infrastruktury wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, jak też odpowiedni rozkład geograficzny w odniesieniu do środowiska życia dzieci.

Po czwarte, program realizuje pierwsze oświadczenie z obszaru I Dostęp. Mianowicie, sprzyja rozwojowi usług, które są dostępne i przystępne cenowo dla wszystkich rodzin i ich dzieci, realizując tym samym powszechne prawo do usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Edycja 2022 zapewnia świadczenie usług w sposób równy na obszarach miejskich i wiejskich, w zamożnych i biednych środowiskach oraz w poszczególnych regionach mogą, co będzie zwiększać dostęp dla grup w niekorzystnej sytuacji społecznej.

Po piąte, realizuje dziesiąte oświadczenie z obszaru V Zarządzanie i finansowanie, czyli przede wszystkim zapewnia, że finansowanie będzie sprzyjać postępom w kierunku zapewnienia powszechnego prawa do przystępnej cenowo wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem o wysokiej jakości. Dodatkowo program wiąże ze sobą aktywną politykę rodzinną i politykę rynku pracy. W tym miejscu należy jeszcze uzupełnić, że do realizacji oświadczenia 10 przyczyniają się również rozwiązania systemowe zawarte w omówionych już wyżej przepisach ustawy o opiece nad dziećmi do lat, dotyczące dofinansowania opieki nad dzieckiem oraz rodzinny kapitał opiekuńczy wprowadzony ustawą o rodzinnym kapitale opiekuńczym. Wszystkie wskazane przedsięwzięcia podejmowane w naszym kraju wypełniają jeden z kamieni milowych KPO - Wdrożenie standardów jakości opieki nad dziećmi, w tym wytycznych edukacyjnych oraz standardów usług opiekuńczych dla dzieci do lat 3, zapewniających wysoką jakość, w tym edukacyjną i opiekuńczą. Jest on realizowany w ramach Filaru IV Spójność społeczna i terytorialna (to jeden z 6 Europejskich Filarów Instrumentu Na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, wynikających z art. 3 Rozporządzenia ws. RRF).

Reformy w tym filarze stanowią odpowiedź na Wyzwanie 2. KPO - Niekorzystne trendy demograficzne i podaż zasobów pracy; A. Odporność i konkurencyjność gospodarki; A4. Zwiększenie dopasowania strukturalnego, efektywności i odporności kryzysowej rynku pracy. W zakres tego działania wchodzi opisane wyżej przedsięwzięcia poświęcone dofinansowaniu opieki nad dziećmi do lat 3 oraz RKO. Dokładniej, są one realizowane w ramach poddziałania A4.2 Reforma na rzecz poprawy sytuacji rodziców na rynku pracy poprzez zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3. Dodatkowo, Program MALUCH+ stanowi realizację inwestycji A4.2.1. Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki nad dziećmi 0-3 lat (żłobki, kluby dziecięce) w ramach MALUCH+.

## 1.5. Podsumowanie

W powyższym rozdziale analizie i ocenie zostały poddane najważniejsze regulacje prawne dotyczące edukacji i opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3, pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE z dnia 22 maja 2019 r. Pod uwagę wzięto 6 najważniejszych zaleceń Rady dla krajów członkowskich oraz zawarte w załączniku do Zaleceń Rady UE Unijne Ramy Jakości Wczesnej Edukacji i Opieki nad Dzieckiem. Obejmują one dziesięć oświadczeń dotyczących jakości pogrupowanych w pięć ogólniejszych obszarów z nią związanych, którymi są: dostęp, personel, program nauczania, monitorowanie i ocena oraz zarządzanie i finansowanie.

W pierwszym rzędzie przeanalizowano zapisy ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Zasadniczo wszystkie przepisy ustawy przyczyniają się do realizacji zaleceń Rady UE dla państw członkowskich oraz oświadczeń zawartych w Unijnych Ramach Jakości, przy czym w ustawie znajdują się przepisy, które w sposób szczególnie odnoszą się do realizacji zaleceń i oświadczeń, tzn. w bardziej bezpośredni sposób przyczyniają się do ich realizacji. Ustawa uwzględnia większość zapisów zawartych we wszystkich pięciu obszarach Unijnych Ram Jakości (Dostęp, Personel, Program Nauczania, Monitorowanie i Ocena oraz Zarządzanie i finansowanie). Dodatkowo, przyczynia się do realizacji wszystkich sześciu zaleceń Rady dla krajów członkowskich.

Przepisy ustawy nie uwzględniają jednak kilku bardziej szczegółowych zapisów, które zawarte są w poszczególnych oświadczeniach i zaleceniach. Przede wszystkim, brakuje w naszym kraju spójnych, krajowych lub regionalnych ram jakości dostosowanych do potrzeb. Głębsza analiza zapisów nieuwzględnionych w ustawie zawarta jest w rozdziale drugim niniejszego raportu.

W następnej kolejności analizie i ocenie poddane zostało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna. Rozporządzenie określa zakres programowy 280-godzinnego szkolenia dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym (§ 1), 80-godzinne szkolenia uzupełniającego dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym (§ 2), 160-godzinne szkolenia dla dziennego opiekuna (§ 4) oraz 40-godzinne szkolenia uzupełniającego dla dziennego opiekuna (§ 5).

Programy szkoleń sprecyzowane w rozporządzeniu obejmują zdecydowaną większość zagadnień dotyczących zarówno kompetencji i kwalifikacji personelu, jak też programów nauczania we wczesnej edukacji. Innymi słowy, realizują prawie w całości zalecenia 3 i 4 Rady UE oraz oświadczenia 5 i 6 zawarte w Unijnych Ramach Jakości w obszarze III Program nauczania. Dodatkowo rozporządzenie realizuje też niektóre zapisy trzeciego oświadczenia z obszaru II Personel.

Krótko mówiąc, rozporządzenie realizuje przeważającą większość zaleceń i oświadczeń, które dotyczą personelu oraz programów nauczania we wczesnej edukacji. Jednak wśród zaleceń i oświadczeń pojawia się też kilka kwestii, których zakres programowy szkoleń nie uwzględnia w bezpośredni sposób. Ich szczegółowa analiza zawarta jest wyżej oraz w rozdziale drugim.

Istotnym aktem prawnym w naszym kraju, który dotyczy spraw opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 jest rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy.

Jak zostało podkreślone wyżej ani zalecenia ani Unijne Ramy Jakości nie dotyczą kwestii wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy. Tylko w szóstym zaleceniu Rady UE znajduje się m.in. stwierdzenie, iż kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Jedynie w takim kontekście można analizować zapisy rozporządzenia, co też zostało zrobione wyżej.

Wreszcie, w niniejszym rozdziale został opisany Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”. Ten program w sposób bezpośredni przyczynia się do realizacji zalecenia oraz oświadczeń dotyczących dostępności wczesnej edukacji i opieki (obszar I Dostęp w Unijnych Ramach Jakości). Celem Programu jest bowiem zwiększenie dostępności terytorialnej i finansowej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów dla wszystkich dzieci, w tym dzieci z niepełnosprawnościami oraz wymagających szczególnej opieki, a także podwyższenie standardów opieki.

Reasumując, większość regulacji prawnych w naszym kraju dotyczących wczesnej edukacji i opieki przyczynia się w większym bądź mniejszym stopniu do realizacji zaleceń Rady UE dla krajów członkowskich oraz Unijnych Ram Jakości. W unijnych zapisach jest też kilka kwestii bardziej szczegółowych, których nie biorą pod uwagę polskie przepisy, bądź czynią to w niedostatecznym stopniu. Pogłębiona analiza tych kwestii zawarta jest po części w niniejszym rozdziale, natomiast w systematyczny sposób wyłożona przede wszystkim w rozdziale drugim.

## 2. Analiza i ocena standardów jakości wczesnej edukacji

Niniejszy rozdział poświęcony jest analizie i ocenie polskich regulacji prawnych pod kątem standardów i zapisów dotyczących jakości opieki zawartych w Zaleceniach Rady UE. Głównym celem tej części opracowania jest próba wskazania wytycznych, które mogłyby posłużyć sprecyzowaniu ogólniejszych ram i standardów wczesnej edukacji i opieki w naszym kraju.

### 2.1. Proces zapewniania jakości

Między zaleceniami dotyczącymi procesu zapewniania jakości sformułowanymi przez OECD a Zaleceniami Rady UE z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (2019/C 189/02) istnieje szereg zbieżności. Stąd, warto przyrzeć się procesowi zapewniania jakości, żeby mieć bardziej kompleksowy ogólny problematyki standardów wczesnej edukacji i opieki.

OECD w swoim raporcie z badań poświęconych jakości wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (ECEC) podkreśla, że wysoka jakość wczesnej edukacji dostępna dla wszystkich dzieci stanowi nie tylko bardzo istotny sposób na wzmacnianie procesu uczenia się dzieci, ich rozwoju i dobrostanu, ale również wspiera uczestnictwo rodziców w ryku pracy. Stwierdzenie to jest całkowicie spójne z założeniami leżącymi u podstaw Zaleceń Rady UE.

*The OECD Starting Strong Teaching and Learning International Survey (TALIS Starting Strong)* jest międzynarodowym, zakrojonym na szeroką skalę badaniem surveyowym skierowanym do personelu oraz liderów w zakresie ECEC. Jego wyniki wskazują na kilka priorytetowych obszarów polityki skierowanej na rozwijanie wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Podobne priorytety leżą u podstaw Zaleceń Rady UE i Unijnych Ram Jakości.

Koncentrując się na podstawach ECEC wyniki badań OECD wskazują na rosnącą potrzebę inwestowania w rozwijanie dostępności usług. Wskazują na znaczenie monitorowania oferowanych usług tak, aby adekwatniej projektować odpowiednie polityki, a personel był lepiej przygotowany do odpowiedzi na szybko zmieniające się uwarunkowania. Zwracają uwagę na znaczenie i rolę profesjonalizacji personelu, w tym tworzenia mu możliwości podnoszenia swoich kompetencji. Ważne jest także podnoszenie statusu zawodowego personelu (m.in. poprzez odpowiednie wynagrodzenie), żeby przyciągać wysoce wykwalifikowanych pracowników. Wszystkie te priorytety zawierają się również w Zaleceniach Rady UE.

Na podstawie badań eksperci OECD stworzyli ramy tzw. procesu jakości (*process quality*).

Zgodnie z wnioskami z badań OECD, proces jakości należy to takich aspektów ECEC, który jest najbliższy procesów uczenia się dzieci, ich rozwoju i dobrostanu. Proces jakości jest

konstituowany przez jakość interakcji w środowisku, włączając w to sposób, w jaki personel angażuje się w relacje z dziećmi i rodzicami/opiekunami. TALIS Starting Strong został zaprojektowany w taki sposób, żeby przybliżyć proces jakości w czterech głównych wymiarach:

- 1) ułatwianie nauki języka, czytania i liczenia;
- 2) ułatwianie rozwoju społeczno-emocjonalnego;
- 3) ułatwianie grupowej organizacji i indywidualnego wsparcia;
- 4) ułatwianie zaangażowania rodziców/opiekunów<sup>5</sup>.

Wszystkie wymiary opisanego procesu jakości można odnaleźć zarówno w zaleceniach Rady UE dla krajów członkowskich, jak też w poszczególnych oświadczeniach Unijnych Ram Jakości, zwłaszcza z obszaru I Dostęp, obszaru II Personel, obszaru III Program nauczania. Dodatkowo, wyniki badań OECD podkreślają znaczenie monitorowania. Wagę tego procesu podkreśla też Rada UE w obszarze IV Monitorowanie i ocena w Unijnych Ramach Jakości.

## 2.2. Wytyczne Rady UE dotyczące standardów wczesnej edukacji i opieki

Analiza i ocena regulacji prawnych pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE jest zawarta w pierwszym rozdziale. Tutaj natomiast podjęta zostanie próba wskazania głównych wytycznych dotyczących standardów wczesnej edukacji i opieki, które wynikają z Zaleceń Rady UE i które mogłyby posłużyć do wypracowania w Polsce ogólnokrajowych ram jakości i standardów wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi do lat 3. Takie ramy mogłyby stanowić podstawowy punkt odniesienia dla praktyków.

Rada UE podkreśla znaczenie posiadania określonych ram jakości: „(20) Ramy jakości lub równorzędny dokument mogą być skutecznym elementem dobrego zarządzania w obszarze wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Z opinii ekspertów i niedawnego przeglądu polityki „wynika, że państwa, które opracowują i wdrażają ramy jakości, stosują bardziej kompleksowe i spójne podejście do reform. Ważne jest, by właściwi interesariusze i specjaliści uczestniczyli w opracowywaniu ram jakości i by czuli się za nie odpowiedzialni”. W związku z tym, w szóstym zaleceniu Rada proponuje m.in. „b) utworzenie i utrzymywanie krajowych lub regionalnych ram jakości dostosowanych do potrzeb”.

Ramy jakości mogą wynikać zarówno z programów nauczania i kwalifikacji personelu, jak i mogą mieć formę jednolitego dokumentu odnoszącego się do programu nauczania. Poniżej rozważymy obie te opcje, wskazując na potrzeby, które w świetle obowiązujących przepisów prawnych wydają się być nie w pełni zaadresowane.

<sup>5</sup> Quality Early Childhood Education and Care for Children Under Age 3. Results from the Starting Strong Survey 2018 (<https://www.oecd.org/education/quality-early-childhood-education-and-care-for-children-under-age-3-99f8bc95-en.htm>).



## W odniesieniu do personelu

W zaleceniu trzecim można odnaleźć wskazówki dla dalszego rozwoju personelu edukacji i opieki nad dziećmi do lat 3.

Po pierwsze, zalecenie 3 wskazuje m.in. na potrzebę podniesienia statusu zawodowego związanego z wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem (wspomina przy tym o zawodzie asystenta, którego nie ma w naszym kraju) oraz zapewnienie możliwości rozwoju zawodowego nauczycielom zajmującym się wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem.

Po drugie, istotne jest „zapewnienie personelowi czasu na prowadzenie działań związanych z ich zawodem, takich jak refleksja, planowanie, kontakty z rodzicami oraz współpraca z innymi specjalistami i współpracownikami”.

Po trzecie, „można zachęcać do rekrutacji personelu spośród osób z grup marginalizowanych, grup migrantów lub mniejszości, ponieważ dowiedziono, że korzystne jest, jeśli skład personelu w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem odzwierciedla różnorodność społeczeństwa”.

Po czwarte, „Odpowiednie doskonalenie zawodowe przygotowuje również personel do przyjmowania i wspierania dzieci dwujęzycznych”.

Po piąte, trzecie oświadczenie, podobnie jak wyżej, podkreśla znaczenie podniesienia statusu zawodowego personelu, w tym asystentów. „Skuteczne systemy wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem uwzględniają podnoszenie statusu zawodowego personelu, który jest powszechnie uznawany za jeden z kluczowych czynników jakości, przez podnoszenie poziomu kwalifikacji, oferowanie atrakcyjnego statusu zawodowego i elastycznych możliwości rozwoju kariery zawodowej oraz alternatywnych ścieżek dla asystentów. Można wspierać te działania przez dążenie do zatrudniania, oprócz asystentów, kadry pedagogicznej składającej się z wysoko wykwalifikowanych specjalistów posiadających pełne kwalifikacje zawodowe ze specjalizacją we wczesnej edukacji.”

Dodatkowo, „korzystne dla takich programów może być szkolenie personelu dotyczące pracy z grupami zróżnicowanymi językowo i kulturowo, pochodzącymi z rodzin należących do mniejszości, rodzin migrantów i rodzin o niskich dochodach”.

Po szóste, w zakresie programowym szkoleń opisanym w rozporządzeniu brakuje zagadnień dotyczących ochrony i praw dziecka. Tymczasem, zgodnie z trzecim oświadczeniem „(...) kompetencje personelu powinny obejmować (...) wiedzę na temat systemów ochrony dziecka i, w szerszym ujęciu, na temat praw dziecka.

Po siódme, czwarte oświadczenie wspomina m.in. o dążeniu do poprawy warunków pracy, w tym zapewnienia bardziej odpowiedniego poziomu wynagrodzeń. Może to sprawić, że zatrudnienie w sektorze wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem stanie się bardziej atrakcyjną opcją dla lepiej wykwalifikowanego personelu, poszukującego odpowiedniej kariery zawodowej.

## W odniesieniu do programu nauczania

W czwartym zaleceniu oraz w oświadczeniach 5 i 6 można znaleźć kilka wskazówek, których przepisy krajowe nie uwzględniają w dostatecznym stopniu, a które mogłyby przyczynić się do ulepszenia standardów wczesnej edukacji i opieki.

Po pierwsze, Rada UE zaleca krajom członkowskim (zalecenie 4) „rozważenie wprowadzenia, jeśli istnieje taka możliwość, odpowiednio dostosowanych wielojęzycznych programów we wczesnej edukacji uwzględniających także specjalne potrzeby dzieci dwu- lub wielojęzycznych”.

Po drugie, „zapewnianie dostawcom usług doradztwa w zakresie dostosowanego do wieku korzystania z narzędzi cyfrowych i pojawiających się nowych technologii”.

Po trzecie, „wspieranie współpracy między personelem zajmującym się wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem, personelem szkół podstawowych, rodzicami i podmiotami świadczącymi usługi doradcze – w celu zapewnienia dzieciom płynnego przejścia do szkoły podstawowej”.

Po czwarte, w piątym oświadczeniu kładzie się nacisk m.in. na potrzebę posiadania sprecyzowanego programu nauczania. Taki program jest atutem, „ponieważ może zapewnić spójne ramy opieki, edukacji i socjalizacji jako integralne elementy usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Idealnym rozwiązaniem byłoby, aby takie ramy definiowały cele pedagogiczne, umożliwiając nauczycielom i opiekunom dostosowanie swojego podejścia do indywidualnych potrzeb dzieci, oraz aby zapewniały wytyczne dla wysokiej jakości środowiska edukacyjnego. Powinny one zwracać należytą uwagę na uwzględnienie dostępności książek i innych materiałów drukowanych, aby pomóc w rozwoju umiejętności czytania i pisania dzieci. Przez promowanie różnorodności, równości i świadomości językowej skuteczne ramy programu nauczania sprzyjają integracji migrantów i uchodźców. Mogą one wspierać rozwój zarówno języka ojczystego, jak i języka nauczania”.

Po piąte, zgodnie z szóstym oświadczeniem ważne jest, aby pracownicy mieli zapewniony czas na wspólną refleksję nad stosowanymi praktykami. Dodatkowo, „w miarę możliwości program nauczania może zapewniać wytyczne dla personelu placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem w zakresie nawiązywaniu kontaktu z personelem szkolnym w sprawie przechodzenia dzieci do szkół podstawowych lub przedszkoli”.

## Programy szkoleń zatwierdzane przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Corocznie – od 2011 roku - minister do spraw rodziny zatwierdza listę programów szkoleń do ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, oferowanych opiekunom w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennym opiekunom<sup>6</sup>. W 2022 roku Minister Rodziny i Polityki Społecznej zatwierdził ponad 38 programów. Cechuje je stosunkowo szeroka rozpiętość terytorialna (np. Zielona Góra, Zakopane, Szczecin, Lublin), a co za tym idzie - dostępność dla zainteresowanych. Szkolenia są oferowane zarówno w dużych ośrodkach miejskich (Wrocław

<sup>6</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/rok-202-2>.

czy Poznań), jak też w mniejszych miejscowościach (Kęty, Nakło czy Gorzanów). Na dostępność terytorialną oraz szerokość oferty dodatkowo wpływa fakt, iż od 11 lat minister co roku zatwierdza (bądź przedłuża) ofertę szkoleniową kilkudziesięciu podmiotów.

W programach szkoleń szczegółowo opisywane są poszczególne zagadnienia, liczba godzin, podział na zajęcia teoretyczne i praktyczne, łącznie z literaturą przedmiotu do konkretnych zagadnień. Sprecyzowane są metody prowadzenia zajęć czy środki i materiały dydaktyczne. Szkolenia zależnie od rodzaju uwzględniają wszystkie przewidziane w rozporządzeniu zagadnienia i spełniają jego wymagania.

Reasumując, ofertę szkoleniową cechuje profesjonalizm i spełnianie wymaganych standardów dotyczących rynku pracy, zakresu programów szkoleń czy warunków lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy. Poza tym, oferta szkoleniowa obejmuje wszystkie województwa i jest dostępna terytorialnie.

Ofertę szkoleniową należałoby jednak rozpatrywać w szerszym kontekście standardów zawartych w Zaleceniach Rady UE i wskazanych wyżej wytycznych dotyczących personelu oraz programu nauczania.

### 2.3. **Możliwe konceptualizacje standardów wczesnej edukacji i opieki**

W Polsce co prawda nie zostały wprowadzone ogólnokrajowe czy regionalne ramy jakości i standardów wczesnej edukacji i opieki, istnieje jednak bogata literatura na ten temat. Można w niej znaleźć np. informacje o podstawowych założeniach, na jakich powinna opierać się wczesna edukacja i opieka, o głównych cechach systemu edukacji i opieki czy też propozycje konkretnych standardów.

Punktem wyjścia do opracowania ram jakości i standardów edukacji i opieki jest zrozumienie potrzeb i zindywidualizowanie programów do potrzeb dzieci. Jak wskazuje K. Appelt i M. Mielcarek (2014): „dobra opieka nad małym dzieckiem wyrasta z trafnego rozpoznania jego potrzeb. Jeśli potrzeby dziecka są zaspokajane, to kontakt z opiekunem jest źródłem doświadczeń, dzięki którym zyskuje poczucie akceptacji i bezpieczeństwa, potrafi ufać innym oraz budować bliskie relacje z innymi ludźmi. Jednocześnie dziecko pozostaje osobą autonomiczną i staje się bardziej odważne w poznawaniu świata oraz samodzielne w zaspokajaniu swoich potrzeb”.

*Tabela 1 Cechy systemu opieki i edukacji pozarodzinnej dla małych dzieci*

<b>Dostępność</b>	<b>Elastyczność</b>	<b>Jakość</b>
zgodnie z polityką równych szans oznacza, że każde dziecko, niezależnie od	związana jest z dopasowaniem różnorodnych potrzeb i	dopasowanie programu, typu zajęć i przestrzeni, w której się odbywają oraz

statusu społeczno-ekonomicznego rodziny oraz od miejsca zamieszkania, ma równy dostęp do opieki i edukacji	- oczekiwani pracujących i niepracujących zawodowo rodziców małych dzieci	stosowanych metod do różnorodnych potrzeb i sposobu uczenia się małych dzieci
wysoka dostępność wyraża się odpowiednią infrastrukturą i liczbą miejsc, w których sprawowana jest opieka nad dziećmi, oraz dostępnością przestrzenną, co oznacza opiekę i edukację jak najbliżej miejsca zamieszkania	przejawia się w istnieniu obok siebie różnych form opieki nad dziećmi, tak aby rodzice mogli dokonać wyboru ze względu na aktualne potrzeby i wspieranie dalszego rozwoju własnego dziecka	dobrze przygotowana kadra o wysokich kompetencjach opiekuńczych, wychowawczych i dydaktycznych dba o bezpieczeństwo i rozwój dzieci

Źródło: Karolina Appelt, Monika Mielcarek. Opieka i wychowanie. Wczesne dzieciństwo, op.cit., s. 44.

W innym opracowaniu – przygotowanym pod auspicjami Fundacji Rozwoju Dzieci – zaproponowane zostało określenie standardów opieki i edukacji (Rościszewka – Woźniak, 2019). W sumie, określono dziesięć podstawowych standardów, które dotyczą wszystkich obszarów wczesnej edukacji i opieki. Są to: fundamenty i wartości; kompetencje kadry; praca pedagogiczna; sytuacje codzienne; żywienie; adaptacja; współpraca z rodzicami; aranżacja przestrzeni i wyposażenie; bezpieczeństwo i profilaktyka zdrowia; zarządzanie.

Wskazane propozycje ujęcia obszarów wczesnej edukacji i opieki oraz standardów stanowią przykłady możliwości konceptualizacji zagadnienia standardów wczesnej edukacji i opieki, jakie można znaleźć w literaturze przedmiotu w naszym kraju.

## 2.4. Podsumowanie

Powyżej zostały przeanalizowane zalecenia i oświadczenia Rady UE pod kątem wskazania podstawowych wytycznych, jakie mogłyby pomóc w sprecyzowaniu ogólnokrajowych ram jakości i standardów wczesnej edukacji i opieki dla naszego kraju. Jednocześnie tworząc krajowe czy regionalne ramy jakości należałoby pamiętać, iż powinny być one dostosowane do potrzeb i uwarunkowań naszego kraju.

W zaleceniach Rady UE oraz w oświadczeniach jest kilka zapisów dotyczących personelu (obszar II Personel) oraz kilka dotyczących programu nauczania (obszar III Program nauczania), które warto wziąć pod uwagę. W odniesieniu do personelu istnieje np. potrzeba podniesienia statusu zawodowego związanego z wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem m.in. przez oferowanie ścieżek profesjonalizacji dla pracowników o niskich kwalifikacjach lub

bez kwalifikacji. Warto też zastanowić się nad doskonaleniem zawodowym, które przygotowywałoby personel do przyjmowania i wspierania dzieci dwujęzycznych.

W odniesieniu do programu nauczania należałoby w zakres programów szkoleń włączyć w systematyczny sposób zagadnienia poświęcone bezpieczeństwu, ochronie i prawom dziecka.

## 3. Kwalifikacje kadry oraz warunków pracy i zatrudnienia

### 3.1. Wymogi dotyczące kwalifikacji kadry

Wśród zaleceń Rady UE dla krajów członkowskich oraz oświadczeń Unijnych Ram Jakości znajdują się m.in. takie, które kładą szczególny nacisk na profesjonalizację wczesnej edukacji i opieki, w tym odpowiednie szkolenia personelu oraz na program nauczania we wczesnej edukacji. W kontekście zaleceń Rady UE wymogi zostały szczegółowo opisane w rozdziale pierwszym. Poniżej chcielibyśmy przyjrzeć się bardziej szczegółowo wymogom dotyczącym kwalifikacji wynikającym z polskich przepisów prawnych i dotyczącym różnych typów placówek.

Kwalifikacje opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna precyzuje ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Dodatkowo zakres programowy szkoleń uszczegóławia rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna.

#### **Kwalifikacje opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym**

Kwalifikacje, jakie winien posiadać opiekun w żłobku lub klubie dziecięcym, w tym również wymagania szkoleniowe szczegółowo opisuje art. 16 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Opiekunem w żłobku lub klubie dziecięcym może być osoba posiadająca kwalifikacje: pielęgniarki, położnej, opiekunki dziecięcej, nauczyciela wychowania przedszkolnego, nauczyciela edukacji wczesnoszkolnej lub pedagoga opiekuńczo-wychowawczego, pedagoga społeczno-wychowawczego, pedagoga wczesnej edukacji, terapeuty pedagogicznego lub osoba, która ukończyła studia lub studia podyplomowe na kierunku lub specjalności: wczesne wspomaganie rozwoju, wspomaganie rozwoju dzieci w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej w żłobkach i przedszkolach, edukacja prorozwojowa, pedagogika małego dziecka, psychologia dziecięca, psychologia wspierania rozwoju i kształcenia lub psychologia wychowawcza.

Ponadto, opiekunem może być także osoba, która odbyła nie wcześniej niż 2 lata przed podjęciem zatrudnienia jako opiekun szkolenie z udzielania dziecku pierwszej pomocy oraz posiada co najmniej wykształcenie wyższe na dowolnym kierunku, którego program obejmuje zagadnienia związane z opieką nad małym dzieckiem lub jego rozwojem, i odbyła 80-godzinne szkolenie w celu uaktualnienia i uzupełnienia wiedzy oraz umiejętności albo średnie lub średnie branżowe oraz posiada co najmniej roczne doświadczenie w pracy z dziećmi w wieku do lat 3 lub przed zatrudnieniem jako opiekun w żłobku lub w klubie dziecięcym odbyła 280-godzinne szkolenie, z czego co najmniej 80 godzin w formie zajęć praktycznych, polegających na sprawowaniu opieki nad dzieckiem pod kierunkiem opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym. Jeżeli osoba posiadająca wykształcenie średnie lub średnie branżowe oraz co najmniej roczne

doświadczenie w pracy z dziećmi w wieku do lat 3 nie pracowała z dziećmi w wieku do lat 3 przez okres co najmniej 6 miesięcy bezpośrednio przed podjęciem zatrudnienia jako opiekun, zobowiązana jest w ciągu 6 miesięcy od rozpoczęcia pracy na stanowisku opiekuna odbyć 80-godzinne szkolenie w celu uaktualnienia i uzupełnienia wiedzy oraz umiejętności.

Dodatkowo, zgodnie z art. 17. ust. 1 przy zapewnianiu opieki nad dziećmi przebywającymi w żłobku lub klubie dziecięcym można korzystać z pomocy wolontariuszy. Wolontariusz, przed rozpoczęciem pracy zobowiązany jest do odbycia szkolenia z udzielania dziecku pierwszej pomocy, chyba że posiada kwalifikacje sprecyzowane w art. 16.

## **Kwalifikacje dziennego opiekuna**

Wymagania kwalifikacyjne oraz zakres szkoleń, jakie musi posiadać dzienny opiekun precyzuje art. 39, ust.1, 2, 2a, 2b i 2c .

Dziennym opiekunem może być osoba, która posiada warunki lokalowe zapewniające bezpieczną opiekę nad dzieckiem; odbyła 160-godzinne szkolenie albo 40-godzinne szkolenie uzupełniające, w tym z zakresu udzielania dziecku pierwszej pomocy, jeżeli posiada kwalifikacje opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym (o których mowa w art. 16 ust. 1); odbyła nie wcześniej niż 2 lata przed rozpoczęciem pełnienia funkcji dziennego opiekuna szkolenie z udzielania dziecku pierwszej pomocy. Do odbycia 160- lub 40-godzinnego szkolenia uzupełniającego nie jest zobowiązana osoba, która pracowała z dziećmi w wieku do lat 3 przez okres co najmniej 12 miesięcy bezpośrednio przed rozpoczęciem pełnienia funkcji dziennego opiekuna.

Dzienny opiekun zobowiązany jest do odbycia co 2 lata szkolenia z udzielania dziecku pierwszej pomocy. Jednostki samorządu terytorialnego oraz instytucje publiczne ww. szkolenie zapewniają nieodpłatnie.

Opiekun przed rozpoczęciem pełnienia swojej funkcji przedstawia zaświadczenie o niekaralności wystawione nie wcześniej niż 3 miesiące przed rozpoczęciem pełnienia funkcji dziennego opiekuna.

## **Szkolenia**

W ustawie kwestie dotyczące szkoleń, a tym samym profesjonalizacji personelu precyzuje Rozdział 6 „Szkolenia”. Zgodnie z art. 49 „minister właściwy do spraw rodziny określi, w drodze rozporządzenia, zakres programów szkoleń, biorąc pod uwagę specyfikę zadań opiekuńczych, wychowawczych i edukacyjnych żłobka, klubu dziecięcego oraz dziennego opiekuna, mając na uwadze konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu realizacji tych zadań.” Programy szkoleń zatwierdza na wniosek podmiotu prowadzącego szkolenie, na okres 5 lat, minister właściwy do spraw rodziny.

Ww. rozporządzenie przewiduje 280-godzinne szkolenie dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym, 80-godzinne szkolenie uzupełniające dla opiekuna w żłobku lub klubie

dziecięcym, 160-godzinne szkolenie dla dziennego opiekuna oraz 40-godzinne szkolenie uzupełniające dla dziennego opiekuna.

Rozporządzenie zostało szczegółowo opisane w rozdziale pierwszym, podrozdz. 1.2. Tutaj wypada jedynie podkreślić, iż programy szkoleń sprecyzowane w rozporządzeniu obejmują zdecydowaną większość zagadnień dotyczących zarówno kompetencji i kwalifikacji personelu, jak też programów nauczania we wczesnej edukacji zawarte w Zaleceniach Rady UE (Krótko mówiąc, realizują prawie w całości zalecenia 3 i 4 Rady UE oraz oświadczenia 5 i 6 zawarte w Unijnych Ramach Jakości w Obszarze III Program nauczania. Dodatkowo rozporządzenie realizuje też niektóre zapisy trzeciego oświadczenia z obszaru II Personel).

### 3.2. Warunki pracy i zatrudnienia opiekunów

W obszarze II Personel w czwartym oświadczeniu Rada UE zaleca tworzenie odpowiednich warunków pracy, w tym profesjonalnego kierownictwa, „(...) które zapewnia możliwości obserwacji, refleksji, planowania, pracy zespołowej i współpracy z rodzicami. Systemy wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem dążące do poprawy warunków pracy, w tym zapewnienia bardziej odpowiedniego poziomu wynagrodzeń, mogą sprawić, że zatrudnienie w sektorze wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem stanie się bardziej atrakcyjną opcją dla lepiej wykwalifikowanego personelu, poszukującego odpowiedniej kariery zawodowej. Liczba dzieci przypadających na dorosłego i wielkość grup są optymalne, jeśli są dostosowane do wieku i składu grupy dzieci, ponieważ młodsze dzieci wymagają więcej uwagi i opieki. Wspólnoty edukacyjne skupiające specjalistów, istniejące w obrębie placówek i pomiędzy nimi, odnotowują pozytywne efekty, jeśli dysponują przydzielonym czasem i miejscem na działania zespołowe i wspólną pracę personelu. Oferowanie mentoringu i nadzoru nowo zatrudnionym członkom personelu podczas ich wprowadzania w nowe obowiązki może pomóc im w szybkim dostosowaniu się do ich ról zawodowych”.

#### Opiekun w żłobku i klubie dziecięcym

W Polsce zgodnie z ustawą o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 podmioty mogące tworzyć i prowadzić żłobki i kluby dziecięce to: jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa); instytucje publiczne (np. urząd, sąd, trybunał, NFZ, PAN); osoby fizyczne; osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Profesjonalne kierownictwo zapewniają przepisy ustawy, m.in. w art. 13 oraz 14. Zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektorem żłobka może być osoba, która posiada: 1) wykształcenie wyższe i co najmniej 3 lata doświadczenia w pracy z dziećmi albo; 2) co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe oraz 5 lat doświadczenia w pracy z dziećmi. Natomiast zgodnie z art. 14 osobą kierującą pracą klubu dziecięcego może być osoba posiadająca kwalifikacje, o których mowa w art. 16.



Dodatkowo, dyrektor żłobka, osoba kierująca pracą klubu dziecięcego, osoba fizyczna prowadząca jednostkę oraz pozostały personel musi spełniać takie warunki jak: rękojmia należytego sprawowania opieki nad dziećmi; osoba ta nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie została jej zawieszona ani ograniczona; wypełnia obowiązek alimentacyjny, w przypadku gdy taki obowiązek został nałożony na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd; jak również nie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne.

Każda inna osoba zatrudniona do wykonywania pracy lub świadczenia usług w żłobku lub klubie dziecięcym (na przykład osoba z personelu sprzątającego lub przygotowującego posiłki) nie może figurować w bazie danych Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym lub nie została skazana prawomocnym wyrokiem za inne przestępstwa umyślne (osoba przed podjęciem zatrudnienia przedstawia zaświadczenie o niekaralności, wystawione nie wcześniej niż 3 miesiące przed rozpoczęciem pracy lub świadczenia usług w żłobku lub klubie dziecięcym).

Skład personelu w żłobku i w klubie dziecięcym musi być dostosowany do liczby dzieci objętych opieką. Jeden opiekun może sprawować opiekę nad maksymalnie ośmiorgiem dzieci. W przypadku, gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne, dziecko wymagające szczególnej opieki, a w przypadku żłobka także dziecko, które nie ukończyło 1. roku życia – dzieci, którymi zajmuje się jeden opiekun, nie może być więcej niż pięcioro. W żłobku, do którego uczęszcza więcej niż dwadzieścioro dzieci, konieczne jest zatrudnienie pielęgniarki lub położnej.

Żłobek lub klub dziecięcy działa na podstawie statutu i regulaminu. Statut określa nazwę i miejsce jego prowadzenia; cele i zadania oraz sposób ich realizacji, z uwzględnieniem wspomagania indywidualnego rozwoju dziecka oraz wspomagania rodziny w wychowaniu dziecka, a w przypadku dzieci niepełnosprawnych – ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności; warunki przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla rodzin wielodzietnych i dzieci niepełnosprawnych; warunki przyjmowania dzieci na miejsce dzieci nieobecnych; zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym; zasady udziału rodziców w zajęciach prowadzonych w żłobku lub klubie dziecięcym<sup>7</sup>.

Dyrektor żłobka lub osoba kierująca pracą klubu dziecięcego nadaje regulamin organizacyjny i odpowiada za jego realizację. Regulamin określa organizację wewnętrzną żłobka lub klubu dziecięcego, w tym godziny pracy instytucji<sup>8</sup>.

W odniesieniu do godzin pracy przepisy ustawy pozwalają, zgodnie z zaleceniami Rady UE, na dostosowanie ich do potrzeb dzieci i rodziców. Mianowicie, art. 12 ust. 1 głosi, że „godziny pracy żłobka lub klubu dziecięcego ustala się w regulaminie organizacyjnym (...) biorąc pod uwagę opinie rodziców. W ust. 2, iż w żłobku i klubie dziecięcym zapewnia się

<sup>7</sup>. Ustawa o opiece and dziećmi w wieku do lat 3.

<sup>8</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/lobek-i-klub-dziecieczy>.

opiekę nad dzieckiem w wymiarze do 10 godzin dziennie względem każdego dziecka, a w ust. 3, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach wymiar opieki w żłobku lub klubie dziecięcym może być, na wniosek rodzica dziecka, wydłużony, za dodatkową opłatą.

Normy i ogólny wymiar czasu pracy oraz wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych pracowników żłobków i klubów dziecięcych regulują przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz.U.2022.1510). Przy tym przepisy Kodeksu należy stosować również w innych, nieuregulowanych ustawą o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, sprawach dotyczących opiekunów w żłobkach oraz klubach dziecięcych zatrudnionych na podstawie stosunku pracy.

Przed wszystkim kadrę żłobków i klubów dziecięcych obejmują przepisy Kodeksu dotyczące zbiorowych układów pracy.

W układach zbiorowych pracy pracownicy reprezentowani przez związki zawodowe oraz pracodawca (lub pracodawcy), mogą ustalić np. warunki pracy odmiennie, niż w przepisach Kodeksu Pracy. Dzięki takiemu porozumieniu sposób wynagradzania i premiowania pracowników może być lepiej dostosowany do specyfiki działania danego przedsiębiorcy. Ustalone w układzie zasady nie mogą być jednak mniej korzystne dla pracowników, niż przepisy Kodeksu Pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych (<https://www.gov.pl/web/dialog/uklady-zbiorowe-pracy>).

Układ zbiorowy pracy może być zawarty dla wszystkich pracowników zatrudnianych przez pracodawcę (pracodawców), dla niektórych grup pracowniczych, a także może obejmować osoby świadczące pracę na innej podstawie prawnej niż stosunek pracy oraz emerytów i rencistów. Układ nie może być zawarty dla członków korpusu służby cywilnej, pracowników urzędów państwowych zatrudnionych na podstawie mianowania i powołania, pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru, mianowania lub powołania oraz sędziów, asesorów sądowych i prokuratorów.

Układ zbiorowy pracy określa przede wszystkim szeroko rozumiane warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunków pracy pracowników, dla których jest on zawierany, czyli inaczej mówiąc, stanowi „bazę” do określania ich warunków pracy i płacy (art. 240 §1 Kodeksu Pracy). Strony uprawnione do zawarcia układu mogą skorzystać z regulacji układów zbiorowych pracy, których nie są stroną. W tym celu zawierają porozumienie o stosowaniu w całości lub w części postanowień układu już zawartego. Jego treść mogą swobodnie zmieniać, zawierając protokoły dodatkowe. Do takiego porozumienia i protokołów dodatkowych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące układów (<https://www.gov.pl/web/dialog/uklady-zbiorowe-pracy>).

W Kodeksie Pracy uwzględnione są dwa rodzaje układów zbiorowych pracy. Jednym z nich jest najczęściej występujący rodzaj, czyli zakładowy układ zbiorowy pracy. Obowiązuje on wyłącznie między pracownikami a pracodawcą w jednym zakładzie pracy. Drugim rodzajem są tzw. ponadzakładowe układy zbiorowe pracy. Jest to układ o ogólnopolskim zasięgu. W jego skład wchodzić mogą krajowe organizacje, ogólnopolskie związki zawodowe czy konfederacje

pracowników. W Polsce nie ma ponadzakładowego układu zbiorowego, który obejmowałby kadrę żłobków, klubów dziecięcych oraz dziennych opiekunów.

Poza przepisami Kodeksu Pracy, które stosuje się w nieuregulowanych ustawą o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 sprawach pracowników żłobków i klubów dziecięcych, do pracowników zatrudnionych w żłobku lub klubie dziecięcym prowadzonym przez jednostki samorządu terytorialnego należy stosować przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.2022.0.530), w tym w szczególności przepisy dotyczące ich wynagradzania.

Kwestię wynagradzania pracowników samorządowych szczegółowo reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U.2021 poz. 1960). Rozporządzenie to w tabeli stanowiącej załącznik określa minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego w poszczególnych kategoriach zaszeregowania. Nie jest on tożsamy z minimalnym wynagrodzeniem za pracę. Pracodawca samorządowy określa w regulaminie wynagradzania m.in. szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Pracodawca ma możliwość ustalenia wynagrodzenia pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy w taki sposób, aby jego wysokość nie była niższa od obowiązującej wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę (3010 zł, od 1 stycznia 2023 r. 3490 zł).

W tabeli zaszeregowania i minimalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego, w części dotyczącej stanowisk w samorządowych jednostkach organizacyjnych wyodrębniona jest kategoria XXV. Żłobki i kluby dziecięce. Ich personel podzielony został na stanowiska kierownicze urzędnicze oraz stanowiska pomocnicze i obsługi.

W pierwszej grupie jest dyrektor zespołu żłobków, dyrektor klubów dziecięcych (kat. zaszeregowania XIX) oraz dyrektor żłobka, kierownik klubu dziecięcego (XVIII). (Dla kat. X VIII minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego to 2600 zł, dla kat. XIX – 2700 zł).

W drugiej grupie wyróżnione są następujące stanowiska i odpowiadające im kategorie zaszeregowania (dla kat. V minimalny poziom wynagrodzenia wynosi 2100 zł; dla kat. VI – 2130 zł ; kat. VIII – 2190 zł; kat. XI – 2280 zł i kat. XII – 2310 zł): starszy dzienny opiekun XII; dzienny opiekun XI; starsza pielęgniarka, starsza położna, starszy opiekun VIII; starszy terapeuta zajęciowy VIII; starszy fizjoterapeuta VIII; starszy dietetyk VIII; pielęgniarka, położna, opiekun VI; terapeuta zajęciowy VI; fizjoterapeuta VI; dietetyk VI; młodszy opiekun V. Pozostali pracownicy żłobków, nieujęci w powyższej grupie, mieszczą się w kategorii stanowisk wspólnych, np. zastępca dyrektora, główny księgowy czy pielęgniarka.

W zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy żłobek i klub dziecięcy stosują przepisy Kodeksu Pracy. Dodatkowo: przepisy przeciwpożarowe (ppoż.) określone w instrukcji bezpieczeństwa pożarowego; rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy; rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie

bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz.U.2020 poz. 1166); rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 25 marca 2011 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, dotyczących żłobków i klubów dziecięcych oraz Wytyczne zachowania bezpieczeństwa zdrowotnego Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 31 marca 2022 r. dla przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej i innych form wychowania przedszkolnego oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, wydane na podstawie art. 8a ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Ponadto, zasady bezpieczeństwa zdrowotnego może określić dyrektor żłobka lub kierujący klubem dziecięcym w regulaminie wewnętrznym instytucji opieki. W zależności od istniejących warunków (w tym m. in. lokalowych, sanitarnych itp.) i zasobów kadrowych, dyrektor żłobka lub kierujący klubem dziecięcym posiada kompetencje do podejmowania rozstrzygnięć w zakresie szczegółowych zasad bezpieczeństwa zdrowotnego na terenie placówki, w tym zorganizowanie higienicznych i bezpiecznych warunków na terenie tej placówki ([www.gov.pl](http://www.gov.pl)).

## **Dzienny opiekun**

Zgodnie z przepisami ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 dzienny opiekun podlega obowiązkowi ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy sprawowaniu opieki. Podmiot zatrudniający dziennego opiekuna jest zobowiązany do zawarcia umowy ubezpieczenia dziennego opiekuna od odpowiedzialności cywilnej oraz opłacania i finansowania składki na to ubezpieczenie, a w przypadku gdy dziennego opiekuna zatrudniają jednostki samorządu terytorialnego oraz instytucje publiczne, ww. umowa zawierana jest na zasadach określonych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2022 poz. 1710).

Dzienny opiekun sprawuje opiekę nad dziećmi w lokalu, do którego posiada tytuł prawny, natomiast podmiot zatrudniający dziennego opiekuna może udostępnić lub wyposażyć lokal w celu sprawowania opieki przez dziennego opiekuna. W jednym lokalu może być sprawowana opieka przez więcej niż jednego dziennego opiekuna, z tym że w jednym pomieszczeniu przeznaczonym na zbiorowy pobyt dzieci może być sprawowana opieka tylko przez jednego dziennego opiekuna.

Art. 43 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 określa warunki wynagrodzenia: „maksymalną wysokość wynagrodzenia dziennego opiekuna zatrudnianego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz zasady jego ustalania określa, w drodze uchwały, odpowiednio rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa”. Jednostki samorządu terytorialnego oraz instytucje publiczne wybierają dziennych opiekunów w sposób otwarty i konkurencyjny.”

Wykaz dziennych opiekunów prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta. W przypadku rozwiązania lub wygaśnięcia umowy z dziennym opiekunem następuje wykreślenie go z wykazu.

### 3.3. Podsumowanie

Reasumując można stwierdzić, że w Polsce kwestie profesjonalizacji oraz warunków pracy i zatrudnienia kadry instytucji wczesnej edukacji i opieki są stosunkowo szczegółowo uregulowane. Kwalifikacje kadry i wymogi szkoleniowe precyzuje ustawa, dodatkowo zakres programowy szkoleń – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna. Na tej podstawie można powiedzieć, że kadra musi posiadać wysokie kwalifikacje, a programy szkoleń obejmują szereg zagadnień związanych z wczesną edukacją i opieką, o jakich jest mowa w Zaleceniach Rady UE.

Zalecenia Rady UE nie dotyczą bezpośrednio i nie obejmują w szczególności sposobu zagadnień dotyczących warunków pracy i zatrudnienia kadry wczesnej edukacji i opieki, kwestii BHP czy wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy. Szczegółowe kwestie warunków zatrudnienia personelu czy bezpieczeństwa pracy tylko pośrednio wiążą się z Zaleceniami Rady poprzez zapis z czwartego oświadczenia, gdzie Rada UE zaleca tworzenie odpowiednich warunków pracy oraz szóstego zalecenia, zgodnie z którym kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

Warunki pracy i zatrudnienia personelu precyzuje szereg przepisów, w tym przede wszystkim Kodeksu Pracy, ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, ustawy o pracownikach samorządowych oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

W naszym kraju kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy muszą sprostać surowym wymogom z zakresu BHP i ochrony zdrowia. Są one precyzyjnie określone i reguluje je szereg przepisów. Mianowicie: przepisy Kodeksu Pracy; przepisy przeciwpożarowe (ppoz.) określone w instrukcji bezpieczeństwa pożarowego; rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy; rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach; rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 25 marca 2011 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, dotyczących żłobków i klubów dziecięcych oraz Wytyczne zachowania bezpieczeństwa zdrowotnego Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 31 marca 2022 r. dla przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej i innych form wychowania przedszkolnego oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, wydane na podstawie art. 8a ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Dodatkowo, zasady bezpieczeństwa zdrowotnego może określić dyrektor żłobka lub kierujący klubem dziecięcym w regulaminie wewnętrznym instytucji opieki.

Krótko mówiąc, polskie regulacje dotyczące warunków pracy i zatrudnienia personelu są spójne z czwartym oświadczeniem dotyczącym warunków pracy kadry wczesnej edukacji i opieki oraz szóstym zaleceniem, w którym jest mowa m.in. o dążeniu do tworzenia wysokiej jakości infrastruktury. Natomiast regulacje dotyczące profesjonalizacji i kwalifikacji kadry są spójne i spełniają wysokie standardy, jakie nakłada na kraje członkowskie przede wszystkim trzecie oświadczenie.

## 4. Wymogi lokalowe i standardy bezpieczeństwa

W pierwszym rozdziale, przy okazji analizowania i oceny przepisów ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz rozporządzenia (Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy) pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE zostało stwierdzone, że zalecenia te nie dotyczą kwestii wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy.

Tylko w szóstym zaleceniu Rady UE znajduje się m.in. stwierdzenie, iż kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Dodatkowo, w czwartym oświadczeniu Rada UE zaleca tworzenie odpowiednich warunków pracy. Jedynie w takim ogólnym kontekście można analizować regulacje prawne dotyczące wymogów sanitarno-lokalowych i przeciwpożarowych pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE.

### 4.1. Wymogi sanitarno-lokalowe

Wymogi sanitarno-lokalowe w żłobku i klubie dziecięcym regulują przede wszystkim: ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy.

Ustawa oraz rozporządzenie nie regulują wszystkich wymagań, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony ma być żłobek lub klub dziecięcy. Panujące w nich warunki muszą być dostosowane również do przepisów: ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U.2022.0.1657); ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U.2022.0.2132) oraz rozporządzeń wykonawczych wydanych na jej podstawie; rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U.2022 poz. 248) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. 1997 nr 129 poz. 844), jak również do Wytocznych zachowania bezpieczeństwa zdrowotnego Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 31 marca 2022 r. dla przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej i innych form wychowania przedszkolnego oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wydane na podstawie art. 8a ust. 5 pkt 2 Ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz.U.2021 poz. 195).

Zgodnie z zapisami ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 lokal, w którym tworzony i prowadzony jest żłobek lub klub dziecięcy musi posiadać co najmniej jedno pomieszczenie. Dzieci mają mieć zapewnioną możliwość higienicznego spożywania posiłków oraz miejsce na odpoczynek. W myśl art. 25 ust. 1 żłobek oraz klub dziecięcy mogą być

prowadzone w lokalu, który spełnia wymagania lokalowe i sanitarne zawarte w przepisach wydanych na podstawie ust. 3 czyli w ww. rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy.

Art. 25 ust. 2a precyzuje, iż spełnienie wymagań sanitarno-lokalowych potwierdza się stosowną decyzją. W przypadku żłobków – decyzją właściwego ze względu na powiat, na terenie którego prowadzony będzie żłobek, inspektora sanitarnego, określającą w szczególności maksymalną liczbę miejsc w żłobku. W przypadku klubów dziecięcych – pozytywną opinią wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, określającą w szczególności maksymalną liczbę miejsc w klubie dziecięcym. Wydanie ww. decyzji oraz opinii następuje po zakończeniu robót budowlanych i uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego lub po dokonaniu zawiadomienia o zakończeniu budowy, wobec którego organ nadzoru budowlanego w terminie nie wniósł sprzeciwu.

Natomiast zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy, spełnienie wymagań przeciwpożarowych potwierdza się decyzją komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej.

W § 1.1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy podkreśla się, iż lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy, znajduje się w budynku lub jego części spełniających wymagania określone w przepisach techniczno-budowlanych oraz przepisach o ochronie przeciwpożarowej dla kategorii zagrożenia ludzi ZL II lub wymagania uzgodnione z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, w trybie określonym w tych przepisach. W § 1.2 sprecyzowane są inne ogólniejsze warunki oraz wymagania, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy.

W § 2 są szczegółowo wymienione i opisane pozostałe warunki, jakie musi spełniać lokal oraz jego wyposażenie, w tym m.in. wielkość powierzchni, wymogi dla pomieszczeń higieniczno-sanitarnych, konieczność dostosowania mebli do wymagań ergonomii oraz konieczność posiadania przez wyposażenie wszelkich potrzebnych atestów i certyfikatów.

Mianowicie, powierzchnia pomieszczenia przeznaczanego na zbiorowy pobyt od 3 do 5 dzieci wynosi co najmniej 16 m<sup>2</sup>; w przypadku liczby dzieci większej niż 5 powierzchnia pomieszczenia przeznaczanego na zbiorowy pobyt dzieci ulega odpowiedniemu zwiększeniu na każde kolejne dziecko, z tym że: powierzchnia przypadająca na każde kolejne dziecko wynosi co najmniej 2 m<sup>2</sup>, jeżeli czas pobytu dziecka nie przekracza 5 godzin dziennie; powierzchnia przypadająca na każde kolejne dziecko wynosi co najmniej 2,5 m<sup>2</sup>, jeżeli czas pobytu dziecka przekracza 5 godzin dziennie. Wysokość pomieszczeń przeznaczonych na pobyt dzieci wynosi co najmniej 2,5 m. Zapewnione jest utrzymanie czystości i porządku w lokalu, pomieszczenia są utrzymywane w odpowiednim stanie oraz są przeprowadzane ich okresowe remonty i konserwacje. W pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych podłoga i ściany są wykonane tak, aby było możliwe łatwe utrzymanie czystości w tych pomieszczeniach, przy tym ściany do wysokości co najmniej 2 m są pokryte materiałami zmywalnymi, nienasiąkliwymi i odpornymi na działanie wilgoci oraz materiałami nietoksycznymi i odpornymi na działanie środków dezynfekcyjnych. Pościel i leżaki są wyraźnie oznakowane,



przypisane do konkretnego dziecka i odpowiednio przechowywane, tak aby zapobiec przenoszeniu się zakażeń. W pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt dzieci, na grzejnikach centralnego ogrzewania są umieszczone osłony ochraniające przed bezpośrednim kontaktem z elementem grzejnym. W pomieszczeniach jest zapewniona temperatura co najmniej 20° C; zapewniony dostęp do miski ustępowej oraz urządzeń sanitarnych z ciepłą bieżącą wodą, takich jak: umywalka, brodzik z natryskiem lub inne urządzenia do utrzymania higieny osobistej dzieci, z tym że w urządzeniach sanitarnych jest zapewniona centralna regulacja mieszania ciepłej wody. Jest zapewnione stanowisko do przewijania dzieci; miejsce do przechowywania sprzętu i środków utrzymania czystości, zabezpieczone przed dostępem dzieci; miejsce do przechowywania odzieży wierzchniej. Meble są dostosowane do wymagań ergonomii, a wyposażenie posiada atesty lub certyfikaty; zabawki spełniają wymagania bezpieczeństwa i higieny oraz posiadają oznakowanie CE. W pomieszczeniu jest zapewniona możliwość otwierania co najmniej 50% powierzchni okien oraz oświetlenie o parametrach zgodnych z Polską Normą. Apteczki w lokalu są wyposażone w podstawowe środki opatrunkowe.

Decyzja właściwego państwowego inspektora sanitarnego potwierdzająca spełnianie wymagań sanitarno-lokalowych wydawana jest na wniosek podmiotu występującego. Do powyższego wniosku powinno się dołączyć: opis lokalu wraz z rysunkami rzutów i przekrojów pomieszczeń, wchodzących w skład żłobka, z uwzględnieniem ich przeznaczenia; założenia funkcjonalno-programowe; badanie bakteriologiczne wody; protokół z pomiaru natężenia oświetlenia światłem sztucznym oraz wydajności i hałasu instalacji wentylacji mechanicznej lub klimatyzacji (jeżeli taka występuje); protokół potwierdzający prawidłowość działania instalacji wentylacji grawitacyjnej; dokument potwierdzający prawo do dysponowania nieruchomością (umowa najmu, akt własności lub inne) oraz umowę na wywóz śmieci.

Przed wydaniem omawianej decyzji, upoważniony pracownik właściwej stacji sanitarno-epidemiologicznej przeprowadza kontrole lokalu, w którym ma być prowadzony żłobek. Podczas przeprowadzenia czynności kontrolnych, mających za zadanie potwierdzenie spełnienia wymagań sanitarno-lokalowych, dodatkowo sprawdzaniu podlega wyposażenie lokalu oraz teren wokół niego. Sprawdzeniu podlegają m.in.: materiały budowlane dopuszczone do stosowania, posiadające wymagane prawem atesty, certyfikaty i deklaracje zgodności; meble dostosowane do wymagań ergonomii; zabawki (muszą mieć oznakowanie CE); osłony na grzejnikach c. o. ograniczające kontakt z elementem grzejnym; miejsca na leżaki oraz miejsca do przechowywania pościeli dzieci z możliwością ich segregacji i wentylacji; wydzielone miejsca do przechowywania sprzętu i środków do utrzymania czystości zabezpieczone przed dostępem dzieci; place zabaw dla dzieci z urządzeniami, umożliwiającymi bezpieczne ich użytkowanie - posiadającymi certyfikaty<sup>9</sup>.

Dodatkowo, funkcjonujące placówki oświatowe podlegają okresowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej prowadzą kontrole planowe (zgodnie z opracowywanym rocznym harmonogramem kontroli) oraz interwencyjne (na skutek otrzymania informacji o nieprawidłowościach w placówce). O zamiarze

<sup>9</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/lobek-i-klub-dzieciocy>.

przeprowadzenia kontroli, dyrektor/prowadzący placówkę zawiadamiany jest pisemnie. W trakcie wykonywania czynności kontrolnych, upoważniony pracownik właściwej stacji sanitarno-epidemiologicznej może żądać okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych oraz ma prawo pobierania próbek do badań laboratoryjnych. Podczas kontroli sprawdzeniu podlega: po pierwsze - stan techniczny i higieniczny pomieszczeń, w których prowadzony jest żłobek (sufitów, okien, posadzek, wentylacji pomieszczeń, łazienek, instalacji ciepłej i zimnej wody). Po drugie, teren wokół żłobka (ogrodzenie, place rekreacyjne, urządzenia służące dzieciom do zabawy, piaskownice, sprzęt sportowy i zabawki).

W przypadku stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych, państwowy inspektor sanitarny (w zależności od rodzaju wykrytych nieprawidłowości) może nakazać w drodze decyzji usunięcie w ustalonym terminie wykrytych uchybień albo zamknięcie przedszkola lub jego części (jeżeli wykazane naruszenie spowodowało bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzi). Za utrudnianie lub udaremnianie działalności organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej grozi kara aresztu do 30 dni, ograniczenia wolności albo grzywny (<https://www.gov.pl/web/rodzina/lobek-i-klub-dzieciocy>).

## 4.2. Wymogi przeciwpożarowe

Zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy, lokal powinien znajdować się w budynku lub jego części, które spełniają wymagania określone w przepisach w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, oraz wymagania ochrony przeciwpożarowej dla kategorii zagrożenia ludzi ZL II, określone w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej, z tym że dopuszcza się spełnienie tych wymagań także w sposób określony w art. 6a Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U.2022 poz. 2057).

W myśl § 1 ust. 2 ww. rozporządzenia dopuszcza się prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego w lokalu znajdującym się w budynku lub jego części, które nie spełniają ww. wymagań, jeżeli lokal jest przeznaczony dla nie więcej niż 25 dzieci, znajduje się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku i stanowi zwarty zespół przylegających do siebie i powiązanych funkcjonalnie pomieszczeń przeznaczonych na prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego; znajduje się w strefie pożarowej, w której elementy budynku są nierozprzestrzeniające ognia; wymaganie to nie dotyczy kondygnacji zlokalizowanych powyżej drugiej kondygnacji nadziemnej; posiada co najmniej dwa wyjścia na zewnątrz, przy czym jednym z nich są drzwi wyjściowe z lokalu, a drugim – inne drzwi lub okno umożliwiające wyjście, w bezpieczny sposób, osób wykonujących pracę w żłobku lub klubie dziecięcym z dziećmi, bezpośrednio w bezpieczne miejsce na zewnątrz budynku; został wyposażony w gaśnicę o skuteczności gaśniczej co najmniej 21 A, zgodnie z wymaganiami

określonymi w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, niezależnie od gaśnic zastosowanych w strefie pożarowej, w której znajduje się lokal.

Taki lokal musi dodatkowo spełniać następujące warunki: po pierwsze, przejście ewakuacyjne z pomieszczenia przeznaczonego do przebywania dzieci, z wyłączeniem pomieszczeń higieniczno-sanitarnych, do drzwi prowadzi łącznie przez nie więcej niż dwa pomieszczenia, włączając w to pomieszczenie przeznaczone do przebywania dzieci, i posiada długość nieprzekraczającą 20 m lub 40 m – w przypadku przejścia ewakuacyjnego prowadzącego do drzwi stanowiących wyjście ewakuacyjne z lokalu bezpośrednio w bezpieczne miejsce na zewnątrz budynku. Po drugie, elementy wykończenia wnętrza i wyposażenia stałego w lokalu i na drogach ewakuacyjnych z lokalu spełniają następujące warunki: stałe elementy wyposażenia i wystroju wnętrza oraz okładziny ścienne i wykładziny podłogowe są co najmniej trudno zapalne i nie są intensywnie dymiące; okładziny sufitów oraz sufity podwieszane są wykonane z materiałów niepalnych lub niezapalnych, niekapiących i nieodpadających pod wpływem ognia. Po trzecie, strefa pożarowa, w której znajduje się lokal jest strefą pożarową określaną jako ZL, zgodnie z przepisami w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zlokalizowaną w obiekcie innym niż tymczasowy obiekt budowlany. Po czwarte, w strefie pożarowej, o której mowa powyżej, może występować inny lokal, w którym jest prowadzony żłobek, klub dziecięcy lub przedszkole w rozumieniu Ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U.2021 poz. 1082), jeżeli żłobek lub klub dziecięcy jest wydzielony od pozostałych lokali elementami budowlanymi o klasie odporności ogniowej co najmniej EI 30 oraz dla lokalu żłobka lub klubu dziecięcego są zapewnione niezależne warunki ewakuacji określone w § 1 ust. 2 pkt 4 i ust. 3 ww. rozporządzenia. Po piąte, w lokalu i na drogach ewakuacyjnych z tego lokalu są spełnione wymagania określone w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, właściwe dla kategorii zagrożenia ludzi tej strefy pożarowej, w której lokal i te drogi się znajdują, w szczególności nie występują w tym lokalu ani na tych drogach warunki techniczne będące podstawą do uznania budynku za zagrażający życiu ludzi. Drogi ewakuacyjne z tego lokalu posiadają obudowę o klasie odporności ogniowej co najmniej EI 15, a wyjścia z pomieszczeń na te drogi są zamykane drzwiami; wymaganie dotyczące klasy odporności ogniowej nie dotyczy przypadków, w których z lokalu zapewniono dwie drogi ewakuacyjne, które się nie pokrywają ani nie krzyżują<sup>10</sup>.

Zgodnie z art. 25 ust. 2c ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 państwowy inspektor sanitarny, komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej i wójt, burmistrz lub prezydent miasta są zobowiązani do udzielania wyjaśnień oraz przekazywania wytycznych w sprawie warunków lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy.

<sup>10</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/lobek-i-klub-dziecieczy>.

### 4.3. Jakość i zasady żywienia

Podstawową zasadą prawa żywnościowego jest obowiązek zapewnienia przez przedsiębiorców sektora spożywczego bezpieczeństwa żywności produkowanej lub wprowadzanej do obrotu. Powyższe wynika z art. 1 ust. 1 lit. a Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 852/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str.1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 34, str. 319) oraz art. 14 i 17 Rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31 z 01.02.2002, str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 463), które stanowią, że żywność znajdująca się w obrocie nie może być niebezpieczna dla zdrowia i życia człowieka, a odpowiedzialność za bezpieczeństwo żywności na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji ponoszą podmioty działające na rynku spożywczym, które powinny znać i przestrzegać obowiązujące przepisy.

Zgodnie z art. 22 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 żłobek i klub dziecięcy zapewniają przebywającym w nim dzieciom wyżywienie zgodne z wymaganiami dla danej grupy wiekowej wynikającymi z aktualnych norm żywienia dla populacji polskiej, opracowywanych przez Instytut Żywności i Żywienia im. prof. dra med. Aleksandra Szczygła w Warszawie. Zasady racjonalnego żywienia oraz zalecane racje pokarmowe opracowywane są zgodnie z kompetencjami i aktualnym stanem wiedzy oraz publikowane przez jednostki badawczo-rozwojowe podległe i nadzorowane przez Ministra Zdrowia, w tym głównie Instytut Żywności i Żywienia oraz Instytut Matki i Dziecka. Ponadto, w żłobku i klubie dziecięcym, do którego uczęszcza dziecko karmione mlekiem matki, zapewnia się warunki do jego przechowywania i podawania.

Obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa posiłków spożywanych przez dzieci spoczywa na właścicielach/dyrektorach placówek, którzy muszą dostosować formy żywienia do warunków higieniczno-sanitarnych w konkretnych obiektach. W celu zapewnienia bezpieczeństwa posiłków podawanych dzieciom w obiektach realizujących tzw. „pełne żywienie” muszą być spełnione stosowne wymagania zawarte w obowiązujących przepisach prawa żywnościowego, w tym w szczególności wymogi higieny, a w przypadku dostarczania posiłków przez podmiot zewnętrzny (np. firmę cateringową) warunki, które należy zapewnić w obiekcie - będą zależne od formy i warunków dostawy posiłków.

W związku z tym, że przepisy prawa żywnościowego nie określają szczegółowych rozwiązań dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa żywności i żywienia w żłobkach i klubach dziecięcych to wymagania dla konkretnego obiektu może określić właściwy terenowo państwowy inspektor sanitarny, który nadzoruje lub będzie nadzorował działalność placówki (<https://www.gov.pl/web/rodzina/lobek-i-klub-dzieciecy>).

#### 4.4. Podsumowanie

W sumie można powiedzieć, że żłobki i kluby dziecięce muszą spełniać wysokie standardy lokalowo-sanitarne, przeciwpożarowe oraz zasady żywienia. Wskazane kwestie są regulowane w drobiazgowy sposób przez szereg regulacji prawnych. Mowa przede wszystkim o ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy.

Ponadto, omawiane kwestie regulują przepisy ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi; ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz rozporządzeń wykonawczych wydanych na jej podstawie; rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz Wytyczne zachowania bezpieczeństwa zdrowotnego Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 31 marca 2022 r.<sup>1</sup> dla przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej i innych form wychowania przedszkolnego oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wydane na podstawie art. 8a ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Zalecenia Rady UE nie dotyczą bezpośrednio i nie obejmują w szczególowy sposób zagadnień dotyczących wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy. Szczegółowe, opisywane wyżej regulacje prawne tylko pośrednio wiążą się z Zaleceniami Rady poprzez zapis z czwartego oświadczenia, gdzie Rada UE zaleca tworzenie odpowiednich warunków pracy oraz szóstego zalecenia, zgodnie z którym kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Innymi słowy, polskie regulacje dotyczące wymogów lokalowo-sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy przyczyniają się pośrednio do realizacji czwartego oświadczenia z obszaru II Personal Unijnym Jakości oraz bezpośrednio do realizacji jednego ze stwierdzeń zawartych w szóstym zaleceniu Rady UE dla krajów członkowskich.

## 5. Dostępność opieki instytucjonalnej nad dziećmi do lat 3

W niniejszym rozdziale analizie poddane są dane Głównego Urzędu Statystycznego na temat liczby placówek, miejsc oraz liczby dzieci korzystających z opieki instytucjonalnej nad dziećmi do lat 3. W dalszej kolejności analizowane są dane finansowe dotyczące kosztów zapewnienia tejże opieki na poziomie kraju.

### 5.1. Korzystanie z opieki instytucjonalnej

W Polsce od 2011 roku dynamicznie wzrasta dostępność instytucjonalnej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, w tym wzrasta liczba instytucji opieki, liczba miejsc w tych instytucjach, liczba dzieci objętych opieką oraz środki publiczne i wydatki na opiekę instytucjonalną.

O ile w 2010 r. funkcjonowało 511 żłobków i oddziałów żłobkowych, o tyle w 2021 r. było już 6 738 . instytucji wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów (co w stosunku do 2010 r. stanowi ponad 13-krotny wzrost). W 2021 r. o 6% wzrosła liczba instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 w stosunku do roku 2020 (na koniec 2020 roku było ich 6 356). W okresie 2010 – 2021 ponad 6-krotnie wzrosła liczba miejsc opieki (w 2010 roku było ich 32,5 tys.). W 2021 roku funkcjonowało 4 270 żłobków, 831 klubów dziecięcych oraz 1 637 dziennych opiekunów. W gminach wiejskich funkcjonowało 1 039 instytucji, co oznacza wzrost o 13% (2020 r. – 919), z tego 687 żłobków (2020 r. – 589), 191 klubów dziecięcych (2020 r. – 167) i 161 dziennych opiekunów (2020 r. – 163).

W 2021 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie – oferowały łącznie ok. 205 tys. miejsc, w tym ok. 25,6 tys. miejsc na terenach wiejskich, podczas gdy w 2020 r. było to odpowiednio ok. 189,3 tys. i 21,4 tys. miejsc. Najwięcej miejsc opieki, bo ok. 87,2% oferowały, tak jak w latach ubiegłych, żłobki (w 2020 roku było ich 3 985, a w 2021 roku 4 270).<sup>11</sup>

Na koniec 2021 r. w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennego opiekuna przebywało ok. 170,5 tys. dzieci. Najliczniejszą grupę dzieci objętych opieką stanowiły dzieci powyżej 2. roku życia do ukończenia 3. roku życia – tak jak w latach 2012–2020 stanowiły one ponad połowę (ok. 89,9 tys., tj. 52,7%) wszystkich dzieci objętych opieką w żłobkach, klubach dziecięcych i dziennych opiekunów, natomiast najmniej liczną grupę stanowiły dzieci do ukończenia 1. roku życia (1,9 tys., tj. 1,1%). Należy jednak mieć na uwadze, że rodzice najczęściej osobiście sprawują opiekę nad dziećmi poniżej 1. roku życia, korzystając z urlopu rodzicielskiego, a dodatkowo, zgodnie z przepisami ustawy, w klubach dziecięcych przebywają

<sup>11</sup> Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2021 r. Warszawa, 2022 r., s. 10-11.

dzieci w wieku powyżej 1. roku życia, co wpływa na procentowy udział tej grupy wiekowej w całej grupie dzieci objętych opieką w różnych formach opieki. Należy dodać, że dzieci niepełnosprawne oraz wymagające szczególnej opieki stanowiły ok. 0,7% (prawie 1,3 tys.) wszystkich dzieci korzystających z opieki w żłobkach i klubach dziecięcych.<sup>12</sup>

Najliczniejszą grupę w placówkach opieki stanowiły dwulatki – 52,3%. Odsetek dzieci rocznych oraz w wieku poniżej 1 roku wyniósł odpowiednio – 39,5% i 1,3%. Dziewczynki stanowiły 48% ogólnej liczby dzieci w placówkach. W ciągu roku w placówkach przebywało 256,4 tys. dzieci, w tym 1,5 tys. dzieci niepełnosprawnych. Koszty pobytu 65,5% dzieci zostały częściowo lub całkowicie pokryte przez gminę (GUS, 2022)

Tabela 2 pokazuje, że w grupie wiekowej 0-3 największy odsetek dzieci objętych opieką instytucjonalną stanowią dzieci w wieku 1-2 lata.

*Tabela 2 Odsetek dzieci w wieku 0-3 oraz 1-2 objętych różnymi formami opieki instytucjonalnej 2021 r.*

Województwo	odsetek dzieci w wieku 0-3 lata objętych różnymi formami opieki instytucjonalnej	odsetek dzieci w wieku 1-2 lata objętych różnymi formami opieki instytucjonalnej
	2021	2021
POLSKA	19,9	29,0
DOLNOŚLĄSKIE	28,5	41,8
KUJAWSKO-POMORSKIE	18,2	26,2
LUBELSKIE	16,1	23,2
LUBUSKIE	22,3	32,1
ŁÓDZKIE	17,2	25,1
MAŁOPOLSKIE	19,4	28,3
MAZOWIECKIE	23,4	34,3
OPOLSKIE	23,7	34,2
PODKARPACKIE	16,3	23,4
PODLASKIE	18,0	26,3
POMORSKIE	19,1	28,0
ŚLĄSKIE	19,2	27,7
ŚWIĘTOKRZYSKIE	13,4	19,3
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	14,0	19,9
WIELKOPOLSKIE	18,1	26,5
ZACHODNIOPOMORSKIE	23,4	34,0

Źródło: GUS

<sup>12</sup> Tamże, s. 10.

Wraz z rozwojem systemu opieki nad dziećmi do lat 3 rośnie wskaźnik liczby podopiecznych na 1 tys. dzieci tym w wieku - ze 128 w 2020 r. do 155 w 2021 r, Najwyższy wskaźnik odnotowano (podobnie jak rok wcześniej) w województwie dolnośląskim (230), natomiast najmniejszy wystąpił w województwie warmińsko-mazurskim (107). Niską wartość tego wskaźnika zarejestrowano także w województwie świętokrzyskim (118) (GUS, 2022).

Jak czytamy w Sprawozdaniu RM w 2021 r., analiza zgłaszanego zapotrzebowania na miejsca opieki w żłobkach, klubach dziecięcych oraz u dziennych opiekunów i liczby dzieci w wieku 1–2 lata pokazuje, że zapotrzebowanie to dotyczy w skali Polski 9,7% dzieci. Przy czym zapotrzebowanie przekraczające 9,7% zgłaszają w większej mierze te województwa, w których odsetek dzieci w wieku 1–2 lat objętych opieką w ww. instytucjach jest wyższy niż przeciętnie w skali Polski (28,1%), tj. województwo dolnośląskie, opolskie, mazowieckie, zachodniopomorskie i lubuskie. Gdyby zrealizowane zostało zapotrzebowanie na miejsca opieki dla dzieci w wieku 1–2 lat (bez miejsc opieki u niań) to, uwzględniając już istniejące miejsca, najwyższy odsetek dzieci objętych opieką osiągnęłyby województwa: dolnośląskie (50,7%), pomorskie (48,3%) i mazowieckie (47,9%). Natomiast przy powyższym scenariuszu w skali kraju wskaźnik dostępności miejsc opieki dla dzieci w wieku 1–2 wyniósłby 37,9%. Zatem stopniowa realizacja już zgłaszanego zapotrzebowania umożliwiłaby objęcie opieką coraz większej liczby dzieci.<sup>13</sup>

Na koniec 2021 r. w żłobkach zatrudnionych było ok. 40,7 tys. osób (w 2020 r. – 36,4 tys.), w tym ok. 24,5 tys. osób na stanowisku opiekuna (co stanowiło ok. 60% wszystkich zatrudnionych) (w 2020 r. – 22,1 tys.), a ok. 2,6 tys. osób na stanowisku pielęgniarki lub położnej (ok. 7% wszystkich zatrudnionych) (w 2020 r. – 2,4 tys. osób). Pozostałe osoby nie sprawowały opieki nad dziećmi, np. zajmowały się obsługą. Liczba dzieci przypadająca na 1 opiekuna (osobę zatrudnioną na stanowisku opiekuna oraz pielęgniarki lub położnej) wynosiła 5,4 dzieci (w 2020 r. – 5,4 dzieci). Na stanowisku opiekuna na koniec 2021 r. było zatrudnionych 24,4 tys. kobiet (co stanowi 99,7% wszystkich zatrudnionych na stanowisku opiekuna). Natomiast mężczyzn zatrudnionych na tym stanowisku było 72 (co stanowi 0,3% opiekunów).<sup>14</sup>

Poniższa tabela obrazuje, że wśród instytucji opieki zdecydowanie przeważają żłobki. Taka sytuacja występuje w każdym województwie. Mało jest natomiast oddziałów

<sup>13</sup> Tamże, s. 14-15.

<sup>14</sup> Tamże, s. 16.



żłobkowych. Najwięcej miejsc opieki jest w województwach: mazowieckim (31 771), dolnośląskim (20 496) oraz śląskim (20 943).

*Tabela 3 Żłobki i kluby dziecięce 2021 r.*

Województwo	Żłobki	Oddziały żłobkowe	Kluby dziecięce	Miejsca ogółem (łącznie z oddziałami i klubami dziecięcymi)
POLSKA	4 200	10	802	191 648
DOLNOŚLĄSKIE	420	3	87	20 496
KUJAWSKO-POMORSKIE	168	0	59	9 009
LUBELSKIE	190	1	23	8 308
LUBUSKIE	100	0	30	5 352
ŁÓDZKIE	215	1	36	9 678
MAŁOPOLSKIE	458	0	82	19 286
MAZOWIECKIE	752	0	109	31 771
OPOLSKIE	110	3	7	5 587
PODKARPACKIE	209	0	25	9 290
PODLASKIE	118	0	16	5 668
POMORSKIE	249	0	119	12 355
ŚLĄSKIE	415	0	76	20 493
ŚWIĘTOKRZYSKIE	81	1	13	3 707
WARMIŃSKO- MAZURSKIE	93	0	22	4 348
WIELKOPOLSKIE	444	1	65	17 874
ZACHODNIOPOMORSKIE	178	0	33	8 426

Źródło: GUS

Tabela 4 pokazuje liczbę miejsc w poszczególnych instytucjach opieki. Najwięcej miejsc oferują żłobki, następnie kluby dziecięce, a najmniej oddziały żłobkowe. Ogółem liczba miejsc w 2021 roku wynosiła 191,6 tys.

*Tabela 4 Liczba miejsc w żłobkach i klubach dziecięcych w 2021 r.*

Województwo	Miejsca ogółem (łącznie z oddziałami i klubami dziecięcymi)	Miejsca w żłobkach	Miejsca w klubach dziecięcych	Miejsca w oddziałach żłobkowych
POLSKA	191 648	175 609	15 684	355
DOLNOŚLĄSKIE	20 496	18 760	1 669	67
KUJAWSKO-POMORSKIE	9 009	7 782	1 227	0
LUBELSKIE	8 308	7 810	462	36
LUBUSKIE	5 352	4 711	641	0
ŁÓDZKIE	9 678	8 985	675	18
MAŁOPOLSKIE	19 286	17 736	1 550	0
MAZOWIECKIE	31 771	29 739	2 032	0
OPOLSKIE	5 587	5 319	98	170
PODKARPACKIE	9 290	8 726	564	0
PODLASKIE	5 668	5 385	283	0
POMORSKIE	12 355	9 977	2 378	0
ŚLĄSKIE	20 493	18 934	1 559	0
ŚWIĘTOKRZYSKIE	3 707	3 435	232	40
WARMIŃSKO- MAZURSKIE	4 348	3 952	396	0
WIELKOPOLSKIE	17 874	16 544	1 306	24
ZACHODNIOPOMORSKIE	8 426	7 814	612	0

Źródło: GUS

Poniższa tabela pokazuje zdecydowane różnice w liczbie dzieci objętych opieką między miastem a wsią. Liczba dzieci objętych opieką w żłobkach wynosiła w Polsce w 2021 roku 163,4 tys., w tym w miastach 139,2 tys., a na wsi 24,2 tys.

*Tabela 5 Liczba dzieci objętych opieką w żłobkach w 2021 r.*

Województwo	Dzieci w wieku do 3 lat ogółem			Dzieci objęte opieką w żłobkach		
	ogółem	w miastach	na wsi	ogółem	w miastach	na wsi
POLSKA	1 053 514	615 387	438 127	163 416	139 189	24 227
DOLNOŚLĄSKIE	76 851	51 737	25 114	17 697	14 984	2 713
KUJAWSKO-POMORSKIE	53 403	29 843	23 560	7 378	6 032	1 346
LUBELSKIE	52 911	24 364	28 547	6 885	5 928	957
LUBUSKIE	25 155	15 958	9 197	4 818	4 368	450
ŁÓDZKIE	61 275	36 606	24 669	8 325	7 381	944
MAŁOPOLSKIE	105 302	49 664	55 638	15 124	12 501	2 623
MAZOWIECKIE	169 786	111 913	57 873	27 984	24 503	3 481
OPOLSKIE	23 471	12 052	11 419	4 929	4 508	421
PODKARPACKIE	57 642	22 428	35 214	8 361	6 652	1 709
PODLASKIE	31 685	20 333	11 352	4 953	4 727	226
POMORSKIE	73 783	43 492	30 291	10 092	7 988	2 104
ŚLĄSKIE	112 285	83 614	28 671	16 974	15 383	1 591
ŚWIĘTOKRZYSKIE	28 046	11 705	16 341	3 316	2 629	687
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	35 042	20 667	14 375	3 765	3 245	520
WIELKOPOLSKIE	106 110	53 497	52 613	15 087	11 333	3 754
ZACHODNIOPOMORSKIE	40 767	27 514	13 253	7 728	7 027	701

Źródło: GUS

Różnice w dostępności opieki instytucjonalnej między miastem i wsią pokazuje też Tabela 6. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach w 2021 wynosił 15,5%. W tym w miastach 22,6%, a na wsi 5,5%.

*Tabela 6 Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach w 2021 r.*

Nazwa	Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach		
	Ogółem	w miastach	na wsi
POLSKA	15,5	22,6	5,5
DOLNOŚLĄSKIE	23,0	29,0	10,8
KUJAWSKO-POMORSKIE	13,8	20,2	5,7
LUBELSKIE	13,0	24,3	3,4
LUBUSKIE	19,2	27,4	4,9
ŁÓDZKIE	13,6	20,2	3,8
MAŁOPOLSKIE	14,4	25,2	4,7
MAZOWIECKIE	16,5	21,9	6,0
OPOLSKIE	21,0	37,4	3,7
PODKARPACKIE	14,5	29,7	4,9
PODLASKIE	15,6	23,2	2,0
POMORSKIE	13,7	18,4	6,9
ŚLĄSKIE	15,1	18,4	5,5
ŚWIĘTOKRZYSKIE	11,8	22,5	4,2
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	10,7	15,7	3,6
WIELKOPOLSKIE	14,2	21,2	7,1
ZACHODNIOPOMORSKIE	19,0	25,5	5,3

Źródło: GUS

Tabela 7 przedstawia liczbę dzieci w instytucjach opieki w podziale na województwa oraz typ instytucji opieki. Najwięcej dzieci objętych opieką jest w województwach: mazowieckim, dolnośląskim, śląskim i wielkopolskim.

*Tabela 7 Dzieci przebywające w żłobkach i klubach dziecięcych w 2021 r. (stan na 31 grudnia)*

Województwo	Dzieci ogółem (łącznie z oddziałami i klubami dziecięcymi)	Dzieci w żłobkach	Dzieci w klubach dziecięcych	Dzieci w oddziałach żłobkowych
POLSKA	163 416	149 857	13 245	314
DOLNOŚLĄSKIE	17 697	16 199	1 427	71
KUJAWSKO-POMORSKIE	7 378	6 376	1 002	0
LUBELSKIE	6 885	6 465	384	36
LUBUSKIE	4 818	4 231	587	0
ŁÓDZKIE	8 325	7 711	597	17
MAŁOPOLSKIE	15 124	13 842	1 282	0
MAZOWIECKIE	27 984	26 284	1 700	0
OPOLSKIE	4 929	4 680	97	152
PODKARPACKIE	8 361	7 887	474	0
PODLASKIE	4 953	4 713	240	0
POMORSKIE	10 092	8 122	1 970	0
ŚLĄSKIE	16 974	15 654	1 320	0
ŚWIĘTOKRZYSKIE	3 316	3 082	218	16
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	3 765	3 381	384	0
WIELKOPOLSKIE	15 087	14 015	1 050	22
ZACHODNIOPOMORSKIE	7 728	7 215	513	0

Źródło: GUS

W porównaniu z liczbą żłobków i klubów dziecięcych oraz miejsc w nich liczba dziennych opiekunów jest bardzo niska. W 2021 roku było w naszym kraju 1 637 opiekunów, którzy mieli pod opieką 8 167 dzieci (Tabela 8).

*Tabela 8 Liczba dziennych opiekunów i dzieci pod opieką w 2021 r.*

Województwo	Liczba dziennych opiekunów ogółem	liczba dzieci pod opieką dziennych opiekunów
POLSKA	1 637	8 167
DOLNOŚLĄSKIE	83	382
KUJAWSKO-POMORSKIE	35	139
LUBELSKIE	11	50
LUBUSKIE	16	88
ŁÓDZKIE	37	146
MAŁOPOLSKIE	86	394
MAZOWIECKIE	864	4 645
OPOLSKIE	3	9
PODKARPACKIE	16	52
PODLASKIE	4	21
POMORSKIE	188	942
ŚLĄSKIE	69	327
ŚWIĘTOKRZYSKIE	7	32
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	55	316
WIELKOPOLSKIE	111	414
ZACHODNIOPOMORSKIE	52	210

Źródło: GUS

W sektorze prywatnym na 1 żłobek przypadały średnio 33 miejsca, a w sektorze publicznym średnia wartość była dwukrotnie wyższa – 66 miejsc. W przypadku oddziałów żłobkowych było to odpowiednio 15 i 38 miejsc, a klubów dziecięcych – 19 i 21 (GUS 2022). Ogółem, 31,5 tys. kobiet pracowało w żłobkach, klubach dziecięcych i oddziałach żłobkowych, co stanowi 99,2% wszystkich zatrudnionych w placówkach opieki nad dziećmi do lat 3 pracowało 31,8 tys. osób. Wśród osób zatrudnionych w placówkach przeważały opiekunki dziecięce – prawie 72%. Nauczyciele stanowili ponad 10% ogólnej liczby zatrudnionych. Zdecydowana większość pracowników to kobiety – 99,2%. Dla ponad 90% opiekunek dziecięcych i nauczycieli placówki opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 były głównym miejscem pracy. W przypadku położnych i pielęgniarek ten odsetek był zdecydowanie niższy i wyniósł odpowiednio około 49% i 39%. W ciągu roku w placówkach opieki pomagało 485 wolontariuszy. W porównaniu z poprzednim rokiem ich liczba wzrosła o prawie 14% (GUS 2022).

## 5.2. Finansowanie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

Opłaty za pobyt w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów pobierane mogą być albo w ujęciu miesięcznym albo godzinowym. Zgodnie z danymi zawartymi w Sprawozdaniu Rady Ministrów, opłaty miesięczne najczęściej mieściły się w następujących przedziałach: – w żłobkach: do 350 zł (20%) oraz od 350,01 zł do 600 zł (23%), – w klubach dziecięcych: od 350,01 zł do 600 zł (20%) i od 600,01 zł do 850 zł (22%), – u dziennych opiekunów: od 600,01 zł do 850 zł (15%) i od 850,01 zł do 1000 zł (16%). Za wyżywienie rodzice najczęściej ponosili opłatę dzienną. Opłaty te, niezależnie od formy opieki, w większości przypadków mieściły się w przedziale od 7,51 zł do 10 zł i powyżej 10 zł. Za wyżywienie rodzice najczęściej płacili miesięcznie od 157,71 zł do 210 zł i powyżej 210 zł (przy założeniu, że dziecko uczęszcza do placówki przez 21 dni roboczych miesięcznie).

Na zróżnicowanie opłat może mieć wpływ sektor, do którego należą podmioty tworzące instytucje opieki – opłaty pobierane od rodziców przez podmioty z sektora publicznego są niższe niż w przypadku opłat podmiotów z sektora prywatnego, gdyż gminy znaczną część kosztów funkcjonowania miejsc ponoszą z własnych środków.

W 2021 roku jednostki samorządu terytorialnego na dofinansowanie kosztów bieżących funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w instytucjach publicznych przeznaczyły 1 110,3 mln zł – o 19,8% więcej niż w roku 2020 (wtedy 926,8 mln zł).

Jednocześnie część gmin dofinansowywała ze swoich środków funkcjonowanie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w instytucjach niepublicznych, co wpływa na obniżenie opłat od rodziców. Również w 2021 roku o 4,6% wzrosła kwota dofinansowania – w 2021 roku gminy przekazały na ten cel 392,1 mln zł, podczas gdy w 2020 było to 375 mln zł.

Poniższa tabela pokazuje w skali kraju i poszczególnych województw liczbę dzieci, na które w 2022 roku przyznano dofinansowanie do pobytu w żłobku, liczbę wypłaconych dofinansowań w grudniu 2022 roku oraz kwoty dofinansowania (w okresie od kwietnia do końca 2022 roku).

**Tabela 9 Dofinansowanie żłobków - podstawowe dane - za okres od 1.01. do 31.12.2022 r.**

Wyszczególnienie	Liczba dzieci, na które przyznano dofinansowanie żłobków	Liczba wypłaconych dofinansowań żłobków w grudniu	Kwota wypłaconych dofinansowań żłobków w zł/gr (po pomniejszeniu o kwoty zwrotów) za okres od 01.04. do 31.12.2022 r.
<b>OGÓŁEM</b> w tym:	140 354	92 062	330 722 757,86
Dolnośląskie	15 520	10 023	36 468 532,57
Kujawsko-Pomorskie	6 468	4 345	15 364 899,89
Lubelskie	5 898	4 006	13 530 718,01
Lubuskie	4 164	2 697	8 899 850,30
Łódzkie	7 948	5 370	18 027 345,29
Małopolskie	13 956	9 465	33 341 774,02
Mazowieckie	18 582	11 913	43 734 295,42
Opolskie	4 169	2 597	9 496 853,34
Podkarpackie	6 949	4 450	16 494 622,86
Podlaskie	4 166	2 628	9 158 267,83
Pomorskie	10 056	6 896	25 252 640,37
Śląskie	15 475	9 977	37 620 607,33
Świętokrzyskie	3 060	1 912	6 611 866,45
Warmińsko-Mazurskie	3 233	2 070	7 135 265,56
Wielkopolskie	14 145	9 461	34 038 737,19
Zachodniopomorskie	6 514	4 191	15 447 325,23

Źródło: ZUS



Tabela 10 prezentuje podstawowe dane za 2022 rok na temat rodzinnego kapitału opiekuńczego: liczbę dzieci, na które przyznano RKO, liczbę wypłaconych świadczeń w grudniu 2022 r. oraz kwotę wypłaconych kapitałów w 2022 roku.

*Tabela 10 Rodzinny Kapitał Opiekuńczy - podstawowe dane - za okres od 1.01. do 31.12.2022 r.*

Wyszczególnienie	Liczba dzieci, na które przyznano kapitał	Liczba wypłaconych kapitałów w grudniu	Kwota wypłaconych kapitałów w zł/gr (po pomniejszeniu o kwoty zwrotów)
OGÓŁEM w tym:	609 263	226 624	3 501 306 364,39
<b>Polska</b>	<b>609 120</b>	<b>226 623</b>	<b>3 501 295 864,39</b>
Dolnośląskie	42 884	16 320	247 054 000,00
Kujawsko-Pomorskie	31 396	11 608	180 392 750,00
Lubelskie	31 381	11 567	180 676 000,00
Lubuskie	15 090	5 798	86 679 000,00
Łódzkie	34 107	12 832	196 380 000,00
Małopolskie	61 172	23 018	350 633 919,40
Mazowieckie	95 150	35 198	549 571 084,00
Opolskie	13 692	5 218	78 946 500,00
Podkarpackie	35 077	12 786	200 951 500,00
Podlaskie	18 677	6 883	108 454 850,00
Pomorskie	43 403	16 274	249 152 000,00
Śląskie	65 093	24 030	374 281 500,00
Świętokrzyskie	15 841	5 725	90 574 500,00
Warmińsko-Mazurskie	21 590	7 727	122 264 500,00
Wielkopolskie	60 976	22 693	349 399 000,00
Zachodniopomorskie	23 590	8 900	135 200 760,99

Źródło: ZUS

Tabele 11 i 12 prezentują wybrane dane z 2022 roku na temat RKO w rozbiciu na kapitał wybrany przez wnioskodawcę - 1000 zł miesięcznie (Tabela 12) oraz 500 zł miesięcznie

**Tabela 11 Rodzinny Kapitał Opiekuńczy - podstawowe dane - za okres od 1.01. do 31.12.2022 r. (1000 zł miesięcznie)**

Wyszczególnienie	Liczba wypłaconych kapitałów w grudniu - kwota wybrana przez wnioskodawcę 1000,00 zł miesięcznie	Kwota wypłaconych kapitałów w zł/gr (po pomniejszeniu o kwoty zwrotów) - kwota wybrana przez wnioskodawcę 1000,00 zł miesięcznie
OGÓŁEM w tym:	186 561	3 226 427 114,39
<b>Polska</b>	<b>186 560</b>	<b>3 226 416 614,39</b>
Dolnośląskie	13 673	229 176 500,00
Kujawsko-Pomorskie	9 358	165 238 250,00
Lubelskie	9 277	165 453 000,00
Lubuskie	4 759	79 957 500,00
Łódzkie	10 582	181 039 000,00
Małopolskie	18 702	320 949 919,40
Mazowieckie	30 145	512 795 084,00
Opolskie	4 187	72 213 000,00
Podkarpackie	10 302	183 484 500,00
Podlaskie	5 880	101 321 350,00
Pomorskie	13 430	229 688 000,00
Śląskie	19 522	343 488 000,00
Świętokrzyskie	4 628	83 037 000,00
Warmińsko-Mazurskie	6 261	112 554 500,00
Wielkopolskie	18 539	320 937 500,00
Zachodniopomorskie	7 272	124 424 510,99

Źródło: ZUS

**Tabela 12 Rodzinny Kapitał Opiekuńczy - podstawowe dane - za okres od 1.01. do 31.12.2022 r. (500 zł miesięcznie)**

Wyszczególnienie	Liczba wypłaconych kapitałów w grudniu - kwota wybrana przez wnioskodawcę 500,00 zł miesięcznie	Kwota wypłaconych kapitałów w zł/gr (po pomniejszeniu o kwoty zwrotów) - kwota wybrana przez wnioskodawcę 500,00 zł miesięcznie
<b>OGÓŁEM</b> w tym:	<b>40 063</b>	<b>274 879 250,00</b>
<b>Polska</b>	<b>40 063</b>	<b>274 879 250,00</b>
Dolnośląskie	2 647	17 877 500,00
Kujawsko-Pomorskie	2 250	15 154 500,00
Lubelskie	2 290	15 223 000,00
Lubuskie	1 039	6 721 500,00
Łódzkie	2 250	15 341 000,00
Małopolskie	4 316	29 684 000,00
Mazowieckie	5 053	36 776 000,00
Opolskie	1 031	6 733 500,00
Podkarpackie	2 484	17 467 000,00
Podlaskie	1 003	7 133 500,00
Pomorskie	2 844	19 464 000,00
Śląskie	4 508	30 793 500,00
Świętokrzyskie	1 097	7 537 500,00
Warmińsko-Mazurskie	1 466	9 710 000,00
Wielkopolskie	4 154	28 461 500,00
Zachodniopomorskie	1 628	10 776 250,00

Źródło: ZUS

W 2021 r. wzrosły wydatki na funkcjonowanie systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, na które składają się środki wykazywane przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniu RB-28, środki budżetu państwa oraz środki Funduszu Pracy. W 2021 r. na żłobki, kluby dziecięce i dziennych opiekunów wydatkowano łącznie 2 137,7 mln zł, podczas gdy w 2020 r. było to 1 888,1 mln zł. 15,4% ww. środków (tj. 330,2 mln zł) to środki publiczne wydatkowane w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”. Należy również mieć na względzie, że z budżetu

państwa finansowane są składki za nianie z tytułu ubezpieczeń społecznych i z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego. Dodatkowo ze sprawozdań rzeczowo-finansowych złożonych przez podmioty niepubliczne wynika, że otrzymały one dofinansowanie ze środków UE na wydatki bieżące w kwocie 190,9 mln zł. Stąd łączne wydatki na system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 ze środków publicznych wyniosły 2 358,7 mln zł (w 2020 roku było to 2 121 mln zł).<sup>15</sup>

### 5.3. Podsumowanie

Reasumując, najważniejsze zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, jakie dokonały się w latach 2010-2021 wskazują na dynamiczny wzrost liczby instytucji, miejsc opieki oraz odsetka dzieci w wieku 1-3 objętych opieką.

O ile w 2010 r. funkcjonowało 511 żłobków i oddziałów żłobkowych, o tyle w 2021 r. było już ponad 6,7 tys. instytucji wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów (co w stosunku do 2010 r. stanowi wzrost ponad 13-krotny). W tym okresie 6-krotnie wzrosła liczba miejsc opieki (z ok. 32,5 tys. w 2010 r. do ok. 205 tys. miejsc w 2021 r.). Systematycznie wzrasta również odsetek dzieci w wieku 1–2 lat objętych opieką (w 2010 r. – ok. 2,6%, a w 2021 r. już ok. 28,8%).

Z danych zawartych m.in. w Sprawozdaniu Rady Ministrów wynika, że wzrosło zapotrzebowanie zgłaszane przez gminy oraz podmioty niepubliczne na nowe miejsca opieki – z ok. 61 tys. miejsc na koniec 2020 r. do ok. 70,7 tys. miejsc na koniec 2021 r. W roku 2021 nastąpił powrót do tendencji wzrostowej w obszarze zgłaszanego zapotrzebowania obserwowanego w latach przed rokiem 2020, w którym to zapotrzebowanie spadło. Zatem niezależnie od jednorazowego spadku zgłaszanego zapotrzebowania, pomimo stałego wzrostu, zarówno liczby instytucji, jak i miejsc w tych instytucjach, gminy i podmioty niepubliczne nadal zgłaszają potrzeby w tym obszarze. Oznacza to, że dzięki stałemu wzrostowi tak samej liczby instytucji, jak i miejsc w tych instytucjach, coraz mniej rodzin i dzieci wyrażających chęć i zapotrzebowanie na miejsce opieki nie jest w stanie uzyskać miejsca w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.<sup>16</sup>

W „Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki” Komisja proponuje, aby kraje członkowskie dokonały rewizji przyjętych w 2002 r. celów dotyczących wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, zwanych również „celami barcelońskimi”, z myślą o zwiększeniu udziału kobiet w rynku pracy (Komisja Europejska 2022).

Dotychczasowe cele zakładały zapewnienie opieki dla 33% dzieci poniżej 3 lat i 90 proc. dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego. W Europejskiej strategii Komisja zaproponowała nowe cele. Mianowicie, aby do 2030 r.: co najmniej 50 proc. dzieci w wieku poniżej 3 lat uczestniczyło we wczesnej edukacji i opiece; co najmniej 96 proc. dzieci w wieku

<sup>15</sup> Tamże, s. 18-20.

<sup>16</sup> Tamże, s. 32.

od 3 lat do wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym było objętych wczesną edukacją i opieką, jak uzgodniono w ramach Europejskiego Obszaru Edukacji.

Poza tym Komisja zaleca, aby „zapewnić wystarczającą liczbę godzin wczesnej edukacji i opieki, tak żeby rodzice mogli znacząco angażować się w pracę zarobkową. Ponadto żeby zamknąć lukę między uczestnictwem we wczesnej edukacji i opiece dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym a ogólną populacją dzieci” (Komisja Europejska 2022, s. 8).

Proponowana rewizja celów barcelońskich dodaje dwa wymiary: 1) uczestnictwo dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, i 2) intensywne czasowo uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece (tj. liczba godzin uczestnictwa tygodniowo).

Dodatkowo Komisja zaleca „podjęcie kroków mających na celu ulepszenie jakości, dostępności i przystępności cenowej włączającej wczesnej edukacji i opieki dla wszystkich dzieci oraz wprowadzenie zagwarantowanego ustawowo prawa do wczesnej edukacji i opieki dla wszystkich dzieci” (...)” (Komisja Europejska 2022, s. 8).

W tym kontekście istotne jest zatem, aby kraje członkowskie zapewniły usługi przystępne cenowo i wysokiej jakości, a także by zagwarantowały dostępność takich usług zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich oraz dla grup defaworyzowanych.

Działania podejmowane w Polsce w zakresie rozwoju instytucjonalnego systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 zapewniają prawo do opieki wszystkim dzieciom. Poza tym, regulacje prawne przewidują szeroki zakres dofinansowania zarówno podmiotów prowadzących instytucje opieki, jak też rodziców (zob. analiza przepisów ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, w szczególności Rozdziału 8 „Finansowanie i zlecanie zadań z zakresu opieki” oraz Rozdziału 8a „Dofinansowanie obniżenia opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna”; zawarta w rozdziale pierwszym, w podrozdz. 1.1). Na podstawie analizy regulacji ustawowych oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna, przeprowadzonej w pierwszym rozdziale, można stwierdzić m.in., że przepisy przyczyniają się do realizacji Zaleceń Rady UE, przede wszystkim z obszaru I Dostęp oraz Obszaru II Personel i obszaru III Program nauczania. Wnioski z analizy przemawiają za tym, że nasz kraj przyczynia się do realizacji Zaleceń UE.

Na podstawie analizy danych statystycznych w niniejszym rozdziale można stwierdzić, że wzrasta dostępność cenowa usług opieki, jak też dostępność terytorialna.

Nadal jednak można obserwować duże rozbieżności w tej ostatniej między miastem i wsią. Wprawdzie na obszarach wiejskich także wzrasta liczba miejsc opieki i dzieci objętych opieką instytucjonalną, to jednak dzieje się to w mniejszym stopniu, niż ma to miejsce na obszarach miejskich. Dodatkowo należy zauważyć, iż dzieci z niepełnosprawnościami stanowią znikomą grupę wśród wszystkich dzieci objętych opieką.

Stosunkowo duży udział w rozwoju instytucjonalnego systemu opieki odgrywa Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” (świadczy o tym m.in. procentowy udział miejsc powstałych w ramach programu w latach 2011-2021 w liczbie miejsc ogółem równy 46%). Edycja 2022 zakłada dotarcie do wszystkich gmin w naszym kraju oraz pokrycie do 100% kosztów realizacji zadania, przy tym nie będzie wymagany wkład własny. Na tej podstawie można zakładać, że dysproporcje między miastem i wsią będą się zmniejszać.

W Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki Komisja zaleca również zwiększenie finansowania sektora edukacji i opieki (The European Strategy, s 18).

W Polsce systematycznie, corocznie wzrastają wydatki na żłobki, kluby dziecięce oraz dziennych opiekunów – łączne zaangażowanie środków własnych gmin, jak i środków publicznych (rezerwy celowej oraz Funduszu Pracy) wyniosło w 2021 r. 2 137,7 mln zł (w tym wysokość środków jst na żłobki publiczne wyniosła 1 073,8 mln zł, a na funkcjonowanie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w instytucjach niepublicznych - co wpływa na obniżenie opłat od rodziców - gminy przekazały 392,1 mln zł), podczas gdy w 2020 r. było to 1 888,1 mln zł, a w 2019 r. 1 679,7 mln zł. W okresie od 1 kwietnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. ZUS wypłacił dofinansowania żłobkowe na 140 354 dzieci na kwotę prawie 331 mln zł. Dodatkowo, jeśli uwzględnimy wydatki budżetu państwa na składki na ubezpieczenie społeczne oraz zdrowotne za nianie, a także środki UE, jakie otrzymały podmioty niepubliczne na funkcjonowanie miejsc opieki, wydatki na system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wzrosły z 2 120,8 mln zł w 2020 roku do 2 358,7 mln zł w roku 2021. Poza tym, w 2022 roku ZUS przyznał rodzinny kapitał opiekuńczy na 609 263 dzieci na kwotę 3 501,3 mln zł.

Ostatnie zalecenie Komisji dotyczy ulepszania bazy ewidencyjnej oraz procesów monitorowania (Komisja Europejska. s. 21).

Kwestia zgodności regulacji prawnych z zaleceniem Rady UE z obszaru IV Monitorowanie i ocena została szczegółowo przeanalizowana w pierwszym rozdziale, w podrozdziale 1.1. Z analizy wynika, że nasz kraj precyzyjnie uregulował kwestie monitorowania i oceny, włączając w to działanie jednolitego systemu informatycznego.

W Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki znajdują się też zalecenia, które są uwzględniane w mniejszym stopniu.

Mianowicie, Komisja zaleca tworzenie bardziej elastycznego i zrównoważonego pod względem płci sektora opieki, w tym zapewnienia „lepszych warunków pracy i płacy dla personelu wczesnej edukacji i opieki; oparte na mocnym dialogu społecznym, edukacji i szkoleniu przyczynią się do uatrakcyjnienia zawodów związanych z opieką” (Komisja Europejska 2022, s. 12).

Warto tutaj zauważyć, iż regulacje prawne oraz rozporządzenie kładą nacisk na kwalifikacje kadry, tym samym dbają o jakość wczesnej edukacji i opieki. Spełniają tym samym część Zaleceń Rady UE z obszaru II Personel i obszaru III Program nauczania oraz Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki. Przy

tym jednak dane statystyczne wskazują na zdecydowaną dominację kobiet w sektorze opieki, ponadto pracownicy sektora nie należą do najlepiej opłacanych.

Podsumowując, zarówno zwiększenie instytucjonalnego systemu opieki (wzrost liczby instytucji i miejsc opieki oraz odsetka dzieci objętych opieką), jak również wzrost nakładów finansowych na jego rozwój, w tym na dofinansowanie miejsc opieki nad dzieckiem jest spójne i przyczynia się do realizacji głównych zaleceń Komisji Europejskiej zawartych w Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki. Podejmowane działania wskazują na systematyczne dążenie do realizacji zaleceń Europejskiej strategii oraz Zaleceń Rady UE.

## 6. Podsumowanie i wnioski końcowe

W niniejszym raporcie analizie i ocenie zostało poddanych pięć głównych zagadnień pod kątem realizacji Zaleceń Rady UE. Pod uwagę wzięto 6 najważniejszych zaleceń Rady dla krajów członkowskich (C 189/7-9) oraz zawarte w załączniku do Zaleceń Rady UE Unijne Ramy Jakości Wczesnej Edukacji i Opieki nad Dzieckiem.

W pierwszym rozdziale przeanalizowano i oceniono najważniejsze polskie regulacje prawne dotyczące edukacji i opieki nad dzieckiem do lat 3. W pierwszej kolejności analizie poddano zapisy ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Zasadniczo, ustawa przyczynia się do realizacji wszystkich sześciu zaleceń Rady UE dla krajów członkowskich oraz dziesięciu oświadczeń zawartych w Unijnych Ramach Jakości (przy czym część przepisów można odnieść do zaleceń i oświadczeń w sposób bezpośredni, część natomiast uwzględnia je bardziej pośrednio). Jednak w zaleceniach i oświadczeniach można znaleźć też kilka bardziej szczegółowych zapisów, których regulacje ustawowe nie uwzględniają bądź czynią to w niewielkim zakresie. Zapisy te dotyczą przede wszystkim kwestii z obszaru II Personel oraz obszaru III Program nauczania.

W następnej kolejności ocenie zostało poddane rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna. Programy szkoleń sprecyzowane w rozporządzeniu obejmują zdecydowaną większość zagadnień dotyczących zarówno kompetencji i kwalifikacji personelu, jak też programów nauczania we wczesnej edukacji. Innymi słowy, realizują prawie w całości zalecenia 3 i 4 Rady UE oraz oświadczenia 5 i 6 zawarte w Unijnych Ramach Jakości w Obszarze III Program nauczania. Dodatkowo rozporządzenie realizuje też niektóre zapisy trzeciego oświadczenia z obszaru II Personel. Jednak wśród zaleceń i oświadczeń można znaleźć kilka zapisów, których zakres programowy szkoleń nie uwzględnia w bezpośredni sposób, np. w obszarze przygotowania do pracy w środowisku wielokulturowym.

W odniesieniu do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy należy stwierdzić, że Unijne Ramy Jakości nie dotyczą kwestii wymagań lokalowych i sanitarnych. Jedynie w szóstym zaleceniu Rady UE znajduje się stwierdzenie, iż kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. W związku z tym, zapisy interesującego rozporządzenia można analizować tylko w takim szerokim kontekście.

Jako ostatni w pierwszym rozdziale został opisany Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”. Ten program w sposób bezpośredni przyczynia się do realizacji zalecenia oraz oświadczeń dotyczących dostępności wczesnej edukacji i opieki (obszar I Dostęp Unijnych Ram Jakości).

W sumie, większość głównych regulacji prawnych w naszym kraju dotyczących wczesnej edukacji i opieki przyczynia się w większym bądź mniejszym stopniu do realizacji



zaleceń oraz oświadczeń Unijnych Ram Jakości. W unijnych zapisach można znaleźć też kilka kwestii bardziej szczegółowych, których nie biorą pod uwagę polskie przepisy, bądź czynią to w niedostatecznym stopniu.

W drugim rozdziale analizie i ocenie zostały poddane wytyczne dotyczące standardów jakości wczesnej edukacji, jakie można znaleźć w Zaleceniach Rady UE (oraz dodatkowo w procesie jakości OECD), które mogłyby posłużyć do utworzenia ogólnokrajowych ram jakości i standardów wczesnej edukacji i opieki.

W odniesieniu do personelu istnieje np. potrzeba podniesienia statusu zawodowego związanego z wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem, m.in. przez oferowanie ścieżek profesjonalizacji dla pracowników o niskich kwalifikacjach lub bez kwalifikacji czy oferowanie atrakcyjnych wynagrodzeń, żeby przyciągnąć do systemu wczesnej edukacji i opieki specjalistów. Warto też zastanowić się nad ofertą szkoleniową, która przygotowywałaby personel do przyjmowania i wspierania dzieci dwujęzycznych.

W odniesieniu do programu nauczania należałoby może m.in. włączyć w zakres programów szkoleń w odrębny i systematyczny sposób zagadnienia poświęcone bezpieczeństwu, ochronie i prawom dziecka czy podjąć bardziej systemowe działania w celu zapewnienia dzieciom płynnego przejścia do szkoły podstawowej.

Trzeci rozdział poświęcony został analizie wymogów formalnych dotyczących kwalifikacji kadry oraz warunków pracy i zatrudnienia w poszczególnych typach opieki (żłobek, klub dziecięcy, dzienny opiekun). W Polsce kwestie profesjonalizacji oraz warunków pracy i zatrudnienia kadry instytucji wczesnej edukacji i opieki są stosunkowo szczegółowo uregulowane. Kwalifikacje kadry i wymogi szkoleniowe precyzuje ustawa, dodatkowo zakres programowy szkoleń rozporządzenie. Natomiast warunki pracy i zatrudnienia personelu przede wszystkim Kodeks Pracy, ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, dodatkowo ustawa o pracownikach samorządowych oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy muszą sprostać surowym wymogom z zakresu BHP i ochrony zdrowia, sformułowanym w przepisach Kodeksu Pracy; przepisach przeciwpożarowych (ppoż.); rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. Nr 169, poz. 1650, ze zm.); rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach; rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 25 marca 2011 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, dotyczących żłobków i klubów dziecięcych oraz Wytycznych zachowania bezpieczeństwa zdrowotnego Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 31 marca 2022 r.1 dla przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej i innych form wychowania przedszkolnego oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, wydane na podstawie art. 8a ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Dodatkowo, zasady bezpieczeństwa zdrowotnego może określić dyrektor żłobka lub kierujący klubem dziecięcym w regulaminie wewnętrznym instytucji opieki.

W Zaleceniach Rady UE zagadnienie profesjonalizacji personelu zawarte jest przede wszystkim w trzecim oświadczeniu z obszaru II Personel Unijnych Ram Jakości. Regulacje dotyczące profesjonalizacji i kwalifikacji kadry istniejące w naszym kraju są spójne i spełniają wysokie standardy, jakie nakłada na kraje członkowskie ww. oświadczenie.

Natomiast Zalecenia Rady UE nie obejmują w bezpośredni sposób zagadnień dotyczących warunków pracy i zatrudnienia kadry wczesnej edukacji i opieki, w tym też kwestii BHP. Szczegółowe kwestie warunków zatrudnienia personelu czy bezpieczeństwa pracy tylko pośrednio wiążą się z Zaleceniami Rady poprzez zapis z czwartego oświadczenia, gdzie Rada UE zaleca tworzenie odpowiednich warunków pracy oraz szóstego zalecenia, zgodnie z którym kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. W tym kontekście można powiedzieć, że polskie regulacje dotyczące warunków pracy i zatrudnienia personelu są spójne z Zaleceniami Rady UE.

Czwarty rozdział zawiera analizę wymogów lokalowych i standardów sanitarnych dotyczących żłobka i klubu dziecięcego. Na jej podstawie można powiedzieć, że żłobki i kluby dziecięce muszą spełniać wysokie standardy lokalowo-sanitarne, surowe wymagania przeciwpożarowe oraz zasady żywienia. Wskazane kwestie są regulowane w drobiazgowy sposób przez szereg regulacji prawnych.

Zalecenia Rady UE nie dotyczą bezpośrednio zagadnień dotyczących wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym prowadzony będzie żłobek lub klub dziecięcy. Zatem, opisywane w czwartym rozdziale wymogi tylko pośrednio wiążą się z Zaleceniami Rady poprzez zapis z czwartego oświadczenia, w którym Rada UE zaleca tworzenie odpowiednich warunków pracy oraz szóstego zalecenia, zgodnie z którym kraje członkowskie winny dążyć do opracowania systemu, który ma zapewnić m.in. wysokiej jakości infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

W rozdziale piątym została przeprowadzona analiza danych statystycznych dotyczących dostępności instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 3, w tym zakres i dostępność systemu oraz finansowanie zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, jakie dokonały się w naszym kraju w latach 2010-2021 wskazują na dynamiczny wzrost liczby instytucji, miejsc opieki oraz odsetka dzieci w wieku 1-3 objętych opieką, tym samym na wzrost dostępności do usług wczesnej edukacji i opieki. Ponadto, corocznie, systematycznie wzrastają nakłady finansowe na rozwój systemu. Na podstawie analizy danych statystycznych można stwierdzić, że wzrasta zarówno dostępność cenowa usług opieki, jak też dostępność terytorialna. I chociaż nadal można obserwować duże rozbieżności w tej ostatniej między miastami i terenami wiejskimi, to zmiany ukierunkowane są na ich zmniejszanie. Może świadczyć o tym np. Edycja 2022 Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”, która zakłada dotarcie do wszystkich gmin w naszym kraju oraz pokrycie do 100% kosztów realizacji zadania, bez konieczności wkładu własnego.

W „Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki” Komisja zaleca wraz z rewizją „celów barcelońskich” m.in. podjęcie kroków mających

na celu ulepszenie jakości, dostępności i przystępności cenowej wczesnej edukacji i opieki dla wszystkich dzieci.

W tym kontekście należy zauważyć, iż działania podejmowane w naszym kraju w zakresie rozwoju instytucjonalnego systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 zapewniają prawo do opieki wszystkim dzieciom oraz przewidują szeroki zakres dofinansowania zarówno podmiotów prowadzących instytucje opieki, jak też rodziców.

W sumie, regulacje prawne oraz podejmowane działania przyczyniają się w bezpośredni sposób zarówno do realizacji celów „Europejskiej strategii w dziedzinie opieki – dla opiekunów i osób korzystających z opieki”, jak również Zaleceń Rady UE w zakresie zwiększania dostępności, przystępności cenowej oraz wysokiej jakości systemu wczesnej edukacji i opieki. Jednocześnie w strategii i zaleceniach znajdują się też takie zapisy, które można przełożyć na określone wytyczne dla dalszych działań (zostały opisane przede wszystkim w drugim rozdziale) – przede wszystkim dla utworzenia ram jakości i standardów wczesnej edukacji i opieki, przy czym powinny one uwzględniać krajowe potrzeby i uwarunkowania.

## BIBLIOGRAFIA

Appelt K., Mielcarek M. (2014), *Opieka i wychowanie. Wczesne dzieciństwo*. w: Brzezińska A. I. (red.) *Niezbędnik Dobrego Nauczyciela*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.

GUS (2021), *Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2020 r.*, Warszawa.

GUS (2022), *Żłobki i kluby dziecięce w 2021 r.* Informacja sygnałna, Warszawa.

Komisja Europejska (2022), *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions on the European care strategy*.

Rościszewska-Woźniak M. (2019) (red.) *Jakość od początku. Standardy opieki i edukacji dzieci do lat 3*. Fundacja Rozwoju Dzieci. Warszawa.

*Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2021 r.* Warszawa. 2022.