

**SPRAWOZDANIE RADY MINISTRÓW
Z REALIZACJI
USTAWY Z DNIA 4 LUTEGO 2011 R.
O OPIECE NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3
(Dz. U. z 2013 r. poz. 1457, z późn. zm.)
W 2014 r.**

Warszawa, 2015 r.

Spis treści

WPROWADZENIE	3
I. CHARAKTERYSTYKA SYSTEMU OPIEKI NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3	3
1. FORMY OPIEKI NAD MAŁYMI DZIEĆMI.....	3
1.1. ŻŁOBEK	4
1.2. KLUB DZIECIĘCY.....	5
1.3. DZIENNY OPIEKUN	6
1.4. NIANIA.....	7
2. NADZÓR I ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA REALIZACJĘ ZADAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY.....	8
3. KADRA W INSTYTUCJACH OPIEKI NAD DZIEĆMI (ŻŁOBKI, KLUBY DZIECIĘCE, DZIENNI OPIEKUNOWIE).....	10
3.1. KWALIFIKACJE KADRY.....	10
3.2. SZKOLENIE OSÓB SPRAWUJĄCYCH OPIEKĘ NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3	12
4. ZMIANY WPROWADZONE W SYSTEMIE OPIEKI NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3	12
II. REALIZACJA USTAWY	13
1. ŻŁOBKI	18
2. KLUBY DZIECIĘCE.....	21
3. DZIENNI OPIEKUNOWIE.....	23
4. NIANIE.....	24
5. WYDATKI NA REALIZACJĘ ZADAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY	25
5.1. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA I SAMORZĄDU GMINNEGO	27
5.2. RESORTOWY PROGRAM ROZWOJU INSTYTUCJI OPIEKI NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3 „MALUCH”	28
5.3. ŚRODKI UE z PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI	33
5.4. WNIOSKI WYNIKAJĄCE Z REALIZACJI USTAWY.....	35
SPIS TABEL I WYKRESÓW	39

Wprowadzenie

Art. 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1457, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą” zobowiązuje Radę Ministrów do corocznego przedstawiania Sejmowi i Senatowi, w terminie do dnia 30 września, sprawozdania z realizacji ustawy.

Przedkładane sprawozdanie z realizacji ustawy jest trzecią oceną efektów jej obowiązywania.

Ustawa weszła w życie z dniem 4 kwietnia 2011 r. z wyłączeniem regulacji dotyczących niań, które weszły w życie z dniem 1 października 2011 r., a także uregulowań dotyczących programów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi i dotacji celowych, które weszły w życie z dniem ogłoszenia ustawy.

Ustawa jest pierwszym aktem prawnym, który kompleksowo reguluje system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Ponadto, wprowadza nowe, alternatywne do żłobków, formy opieki nad małymi dziećmi (klub dziecięcy, dzienny opiekun) i reguluje formę zatrudnienia niani.

Aktualny system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 jest uregulowany w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 znowelizowanej w 2013 r.

I. Charakterystyka systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

1. Formy opieki nad małymi dziećmi

Opieka nad dziećmi w wieku do lat 3 może być organizowana w formie żłobka lub klubu dziecięcego, a także sprawowana przez dziennego opiekuna oraz nianię. Każda z ww. form opieki ma swoją specyfikę i odpowiada na inne zapotrzebowanie rodziców.

Opieka nad dzieckiem w formach określonych w ustawie może być sprawowana do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia, lub w przypadku, gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – 4 rok życia.

W ramach opieki realizowane są funkcje: opiekuńcza, wychowawcza oraz edukacyjna.

Prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej

(Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.) i wymaga wpisu do prowadzonego przez samorząd gminny, rejestru żłobków i klubów dziecięcych. Dotyczy to wszystkich żłobków i klubów dziecięcych tworzonych od dnia 4 kwietnia 2011 r.

Zgodnie z art. 75 ust. 1 ustawy podmioty prowadzące, do dnia wejścia w życie ustawy, działalność gospodarczą, polegającą na sprawowaniu opieki nad dziećmi, mogły prowadzić tę działalność na podstawie dotychczasowych przepisów, nie dłużej jednak niż przez okres 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy, czyli do dnia 4 kwietnia 2014 r. Był to okres przejściowy pozwalający na dostosowanie się do wszystkich warunków wymaganych przez ustawę – m.in. wymagań lokalowych i sanitarnych oraz dokonanie obowiązku uzyskania wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

Do rejestru żłobków i klubów dziecięcych mogą zostać wpisane tylko te żłobki i kluby dziecięce, które spełniają standardy określone w ustawie.

Podstawowym źródłem danych o realizacji ustawy jest sprawozdawczość statystyczno-finansowa w tym zakresie. Jej zakres określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 sierpnia 2011 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 173, poz. 1035), wydane na podstawie art. 64 ust. 3 ustawy. Dane sprawozdawcze obejmują instytucje wpisane do rejestrów określonych ustawą. W trzyletnim okresie przejściowym, tj. do dnia 4 kwietnia 2014 r., dotyczącym czasu na wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, sprawozdawczość ta nie obejmowała wszystkich działających w tym obszarze podmiotów opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

1.1. Żłobek

Żłobek jest podstawową formą opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Opieka w żłobku jest sprawowana nad dziećmi w wieku od ukończenia 20. tygodnia życia do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia. Opieka żłobka obejmuje do 10 godzin dziennie względem każdego dziecka (w szczególnie uzasadnionych przypadkach wymiar ten może być, na wniosek rodzica dziecka, wydłużony za dodatkową opłatą).

Na podstawie ustawy, żłobki mogą tworzyć gminy, osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. W żłobku zapewnia się dziecku opiekę w warunkach bytowych zbliżonych do warunków domowych. Do zadań żłobka należy także zagwarantowanie dziecku właściwej opieki pielęgnacyjnej oraz edukacyjnej przez

prowadzenie zajęć zabawowych z elementami edukacji, z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb dziecka, oraz prowadzenie zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych, uwzględniających rozwój psychomotoryczny dziecka, właściwych do wieku dziecka.

W żłobku jeden opiekun może sprawować opiekę nad maksymalnie ośmiorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne, dziecko wymagające szczególnej opieki lub dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia – maksymalnie nad pięciorgiem dzieci.

Ponadto, w żłobku, do którego uczęszcza więcej niż dwadzieścioro dzieci, zatrudnia się przynajmniej jedną pielęgniarkę lub położną.

Ustawa wymaga, aby w lokalu, w którym tworzony i prowadzony jest żłobek znajdowały się dwa pomieszczenia. Jedno z pomieszczeń ma być przeznaczone do odpoczynku dzieci ze względu na długi czas przebywania dziecka w żłobku (do 10 godzin dziennie, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek rodzica dziecka, czas ten może zostać przedłużony).

Zgodnie z § 2 pkt 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 (Dz. U. poz. 925) powierzchnia każdego pomieszczenia przeznaczonego na zbiorowy pobyt od 3 do 5 dzieci wynosi co najmniej 16 m². W przypadku liczby dzieci większej niż 5 powierzchnia każdego pomieszczenia ulega odpowiedniemu zwiększeniu na każde kolejne dziecko, z tym że o co najmniej 2 m², jeżeli czas pobytu dziecka nie przekracza 5 godzin dziennie i co najmniej 2,5 m², jeżeli czas pobytu dziecka przekracza 5 godzin dziennie.

1.2. Klub dziecięcy

Opieka w klubie dziecięcym jest sprawowana nad dziećmi w wieku od ukończenia 1 roku życia do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia, a w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – 4 rok życia.

W klubie dziecięcym zapewnia się opiekę w wymiarze nie większym niż 5 godzin dziennie względem każdego dziecka.

Kluby dziecięce mogą tworzyć gminy, osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

W klubie dziecięcym, podobnie jak w żłobku, zapewnia się dziecku opiekę w warunkach bytowych zbliżonych do warunków domowych. Do zadań klubu dziecięcego należy także zagwarantowanie dziecku właściwej opieki pielęgnacyjnej oraz edukacyjnej, przez prowadzenie zajęć zabawowych z elementami edukacji, z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb dziecka, oraz prowadzenie zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych, uwzględniających rozwój psychomotoryczny dziecka, właściwych do wieku dziecka.

W klubie dziecięcym jeden opiekun może sprawować opiekę nad maksymalnie ośmiorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne lub dziecko wymagające szczególnej opieki, maksymalnie nad pięciorgiem dzieci.

O ile wymogi dotyczące kadry opiekunów są dla klubów dziecięcych analogiczne jak dla żłobka, o tyle wymogi lokalowo-sanitarne już nie. W klubie dziecięcym powinno się znajdować co najmniej jedno pomieszczenie, przy czym należy zapewnić miejsce na odpoczynek dla dzieci. W przypadku klubów dziecięcych powierzchnia każdego pomieszczenia przeznaczonego na zbiorowy pobyt od 3 do 5 dzieci wynosi co najmniej 16 m². Jednak w przypadku liczby dzieci większej niż 5, powierzchnia pomieszczenia przeznaczonego na zbiorowy pobyt dzieci, ulega odpowiedniemu zwiększeniu na każde kolejne dziecko o co najmniej 2 m².

1.3. Dzienny opiekun

Dziennym opiekunem jest osoba fizyczna sprawująca opiekę nad dziećmi w wieku od ukończenia 20. tygodnia życia do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia (w wyjątkowych sytuacjach 4. rok życia), zatrudniana przez gminy, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, na podstawie umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw wprowadza możliwość zatrudniania dziennego opiekuna na podstawie umowy o pracę.

Ustawa wskazuje, że umowa zawierana z dziennym opiekunem określa warunki zatrudnienia dziennego opiekuna, w tym m.in.: strony umowy, cel i przedmiot umowy, czas i miejsce sprawowania opieki, liczbę dzieci powierzonych opiece, obowiązki dziennego

opiekuna, wysokość wynagrodzenia oraz sposób i termin jego wypłaty, czas, na jaki umowa została zawarta, warunki i sposób zmiany, a także rozwiązania umowy.

Dzienny opiekun sprawuje opiekę w domu lub mieszkaniu spełniającym warunki zapewniające bezpieczną opiekę nad dziećmi. Podmiot zatrudniający dziennego opiekuna może udostępnić lub wyposażyć lokal w celu sprawowania opieki przez dziennego opiekuna.

Dzienny opiekun może sprawować opiekę nad maksymalnie pięciorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia, jest niepełnosprawne lub wymaga szczególnej opieki, maksymalnie nad trojgiem dzieci.

Jak wskazano wyżej, liczbę dzieci, którą powierza się opiece dziennego opiekuna, określa umowa zawierana między dziennym opiekunem a podmiotem go zatrudniającym. Przy określaniu liczby dzieci, nad którymi opiekę może sprawować dzienny opiekun, należy również brać pod uwagę możliwości lokalowe.

Zorganizowanie opieki sprawowanej przez dziennego opiekuna nie wymaga tak dużych nakładów finansowych, jak np. w przypadku utworzenia żłobka, czy klubu dziecięcego. Opieka jest sprawowana w warunkach domowych, a czas sprawowania opieki przez dziennego opiekuna jest efektywniej dopasowany do czasu pracy rodziców.

Dzienny opiekun jest formą opieki przeznaczoną dla małej liczby dzieci. Daje możliwość zorganizowania instytucjonalnej opieki szczególnie w niewielkich gminach wiejskich, gdzie nie ma potrzeby otwierania żłobka bądź klubu dziecięcego ze względu na niewielką liczbę dzieci w wieku żłobkowym.

1.4. Niania

Niania jest formą opieki indywidualnej nad dziećmi w wieku od ukończenia 20. tygodnia życia do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia, sprawowaną przez osobę zatrudnioną w tym celu przez rodziców dziecka, na podstawie umowy uaktywniającej.

Kwestie dotyczące zawierania między rodzicami a nianią umowy uaktywniającej reguluje rozdział 6 ustawy. Ustawa wskazuje, że umowa zawierana w formie pisemnej określa m.in.: strony umowy, jej cel i przedmiot, czas i miejsce sprawowania opieki, liczbę dzieci powierzonych opiece, obowiązki niani, wysokość wynagrodzenia oraz sposób i termin

jego wypłaty, czas, na jaki umowa została zawarta, a także warunki, sposób zmiany oraz rozwiązania umowy. Przepisy dotyczące niani obowiązują od dnia 1 października 2011 r.

Od tego dnia, w sytuacji gdy są spełnione wszystkie warunki określone w art. 51 ustawy, za nianię, przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) z budżetu państwa, opłacane są składki na ubezpieczenia społeczne (ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe) oraz ubezpieczenie zdrowotne od podstawy stanowiącej kwotę nie wyższą niż wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego zgodnie z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Warunkiem skorzystania z tego świadczenia jest praca zawodowa obojga rodziców dziecka (lub rodzica, w przypadku osoby samotnie wychowującej dziecko) oraz sprawowanie opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3 (wyjątkowo – w przypadkach wskazanych w ustawie, do 4 lat). Jednocześnie konieczne jest zgłoszenie niani do ZUS w terminie 7 dni od dnia oznaczonego w umowie jako dzień rozpoczęcia wykonywania pracy.

Za pośrednictwem ZUS, w sposób wyżej określony, z budżetu państwa, opłacane są składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za nianie zatrudniane także przez rodziców albo rodzica samotnie wychowującego dziecko, którzy świadczą usługi na podstawie umowy cywilnoprawnej stanowiącej tytuł do ubezpieczeń społecznych, prowadzą pozarolniczą działalność lub działalność rolniczą.

W przypadku, gdy wynagrodzenie wypłacane niani przez rodziców jest wyższe niż kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę, od kwoty tej nadwyżki składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne opłacają rodzice.

2. Nadzór i odpowiedzialność za realizację zadań wynikających z ustawy

Zadania z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 są zadaniem własnym gminy. Omawiana ustawa nakłada na gminę dwa rodzaje zadań własnych: obligatoryjne i fakultatywne (realizowane w takim zakresie, w jakim jest to możliwe ze względu na środki posiadane w budżecie oraz lokalne potrzeby).

Zadania **obligatoryjne** gminy w zakresie organizacji i funkcjonowania opieki nad małymi dziećmi obejmują:

- 1) nadzór nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami (rozdział 7 ustawy);

- 2) ustalanie przez radę gminy, w drodze uchwały, maksymalnej wysokości opłaty za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym **utworzonym przez gminę albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez gminę** oraz maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie;
- 3) prowadzenie rejestru żłobków i klubów dziecięcych (art. 26);
- 4) prowadzenie wykazu dziennych opiekunów przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (art. 46 ust. 1);
- 5) sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i przekazywanie ich właściwemu wojewodzie, w wersji elektronicznej (art. 64).

Natomiast zadania **fakultatywne** gmin w zakresie opieki nad małymi dziećmi są następujące:

- 1) przeprowadzanie wywiadów środowiskowych w celu weryfikacji warunków wymaganych do sprawowania opieki nad małymi dziećmi przez dziennego opiekuna zatrudnianego przez gminę (art. 39 ust. 3);
- 2) zlecanie organizacji opieki nad dziećmi;
- 3) określanie przez radę gminy, w drodze uchwały, warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od ponoszenia opłat (art. 59 ust. 2);
- 4) podejmowanie przez radę gminy uchwały w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobek lub klub dziecięcy, lub zatrudniających dziennych opiekunów, na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna (art. 60).

Zgodnie z art. 55 w zw. z art. 54 ustawy nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki sprawuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna. Nadzór sprawowany jest na podstawie planu nadzoru przyjętego przez radę gminy w drodze uchwały. W przypadku powzięcia informacji o nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, klubu dziecięcego lub opieki sprawowanej przez dziennego opiekuna, wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi czynności nadzorcze także poza planem nadzoru.

Ustawa nie stanowi jak często powinny być przeprowadzane czynności nadzorcze, uzależniając ich częstotliwość od decyzji władz lokalnych podejmowanych zgodnie z potrzebami danej gminy (plan nadzoru przyjmowany w drodze uchwały przez radę gminy) i pojawiającymi się sytuacjami szczególnymi (do kompetencji właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należy podejmowanie decyzji o przeprowadzeniu czynności nadzorczych poza planem nadzoru).

Żłobkiem lub klubem dziecięcym jest każda jednostka organizacyjna (samorządowa lub prywatna), która niezależnie od jej nazwy wykonuje zadania określone w ustawie dla żłobka lub klubu dziecięcego. Jednostki te także podlegają nadzorowi, o którym mowa w art. 54 ustawy.

Jednocześnie należy wskazać, że na podstawie przepisu przejściowego (art. 75 ustawy) w 2014 r. funkcjonowały także podmioty działające jako zwykła działalność gospodarcza. Działalność w takiej formie mogły prowadzić do dnia 4 kwietnia 2014 r. W związku z tym, działalność gospodarcza przedsiębiorcy, który rozpoczął działalność gospodarczą w formie instytucji opieki nad dzieckiem do lat 3 przed dniem 4 kwietnia 2011 r., podlegała do dnia 4 kwietnia 2014 r. przepisom ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która określa organy i zasady przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy. Zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w razie powzięcia wiadomości o wykonywaniu działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami ww. ustawy, a także w razie stwierdzenia innych nieprawidłowości, w tym zagrożenia życia lub zdrowia, wójt, burmistrz lub prezydent miasta niezwłocznie zawiadamia właściwe organy administracji publicznej.

3. Kadra w instytucjach opieki nad dziećmi (żłobki, kluby dziecięce, dzienni opiekunowie)

3.1. Kwalifikacje kadry

Ustawa reguluje minimalne wymagania dotyczące kwalifikacji opiekuna i wolontariusza w żłobku lub klubie dziecięcym, dyrektora żłobka, a także osoby kierującej pracą klubu dziecięcego. Natomiast nie zawiera postanowień dotyczących sposobu zatrudniania i kwalifikacji personelu pomocniczego.

W przypadku żłobków i klubów dziecięcych niepublicznych kwestia kwalifikacji personelu pomocniczego pozostawiona jest swobodnej decyzji podmiotu prowadzącego żłobek lub klub dziecięcy. Natomiast pracownicy w żłobkach i klubach dziecięcych prowadzonych przez gminy mają status pracowników samorządowych. W związku z powyższym, w zakresie zatrudniania oraz minimalnych wymagań kwalifikacyjnych dla pracowników zatrudnianych na stanowiskach pomocniczych i obsługi w tych placówkach ma zastosowanie ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202, z późn. zm.) oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady

Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786).

Wszystkie osoby zatrudnione w żłobku lub klubie dziecięcym na stanowiskach związanych z bezpośrednim sprawowaniem opieki nad dziećmi powinny posiadać kwalifikacje określone w art. 16 ustawy.

Zgodnie z art. 16 ustawy 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.

Opiekunem w żłobku lub klubie dziecięcym może być także osoba, która posiada co najmniej wykształcenie średnie. W takiej sytuacji musi mieć co najmniej dwuletnie doświadczenie w pracy z dziećmi w wieku do lat 3 lub, przed zatrudnieniem jako opiekun w żłobku lub klubie dziecięcym, odbyć 280-godzinne szkolenie, z czego co najmniej 80 godzin w formie zajęć praktycznych, polegających na sprawowaniu opieki nad dzieckiem pod kierunkiem opiekuna posiadającego kwalifikacje: pielęgniarki, położnej, opiekunki dziecięcej, nauczyciela wychowania przedszkolnego, nauczyciela edukacji wczesnoszkolnej lub pedagoga opiekuńczo-wychowawczego.

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

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

Natomiast osobą kierującą pracą klubu dziecięcego może być osoba posiadająca kwalifikacje wymagane od opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym określone w art. 16 ustawy.

Minimalne wymagania dotyczące kwalifikacji dziennego opiekuna reguluje art. 39 ustawy. Z regulacji tej wynika, że osoba, która nie pracowała z dziećmi w wieku do lat 3 przez okres co najmniej 12 miesięcy bezpośrednio przed podjęciem zatrudnienia jako dzienny opiekun, obowiązana jest odbyć 160-godzinne szkolenie, a w przypadku gdy posiada kwalifikacje pielęgniarki, położnej, opiekunki dziecięcej, nauczyciela wychowania przedszkolnego, nauczyciela edukacji wczesnoszkolnej lub pedagoga opiekuńczo-wychowawczego – 40-godzinne szkolenie uzupełniające, w tym z zakresu udzielania dziecku pierwszej pomocy.

3.2. Szkolenie osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3

Szkolenia kandydatów do opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 przeprowadzane są przez różne instytucje szkoleniowe na podstawie programów szkoleń zatwierdzonych decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Programy szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym, wolontariusza w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna opracowywane są na podstawie zakresów programów szkoleń określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresów programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym, wolontariusza oraz dziennego opiekuna (Dz. U. Nr 69, poz. 368), które zawiera minimalne wymagania dotyczące tematyki poszczególnych rodzajów szkoleń.

W 2014 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej wydał 38 decyzji dotyczących ww. programów szkoleń, w tym 18 decyzji zatwierdzających programy szkoleń. Od wejścia w życie ustawy do końca 2014 r. zostało wydanych łącznie 147 decyzji zatwierdzających programy szkoleń.

4. Zmiany wprowadzone w systemie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

W 2014 r. wydano dwa rozporządzenia do ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3:

1. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 stycznia 2014 r. w sprawie wzorów dokumentów elektronicznych o wpis, zmianę oraz wykreślenie w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych (Dz. U. poz. 193), które weszło w życie z dniem 27 lutego 2014 r.) umożliwiło przeprowadzenie procedury rejestracji żłobka oraz klubu dziecięcego przez platformę ePUAP;
2. 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 (Dz. U. poz. 925), które weszło w życie z dniem 14 lipca 2014 r., doprecyzowało przepisy w zakresie wymagań lokalowych i sanitarnych oraz przeciwpożarowych w instytucjach opieki nad dzieckiem do lat 3.

Najważniejsze zmiany wprowadzone ww. rozporządzeniem to:

- doprecyzowanie regulacji dotyczących przepisów przeciwpożarowych,
- dookreślenie przepisów odnoszących się do wymaganej powierzchni pomieszczeń przeznaczonych na zbiorowy pobyt dzieci,
- uszczegółowienie regulacji dotyczących urządzeń sanitarnych,
- dopuszczenie możliwości korzystania przez dzieci z tych samych urządzeń sanitarnych co osoby wykonujące pracę w żłobku lub klubie dziecięcym, pod warunkiem zastosowania rozwiązań umożliwiających dzieciom bezpieczne korzystanie z tych urządzeń.

II. Realizacja ustawy

Kolejny rok funkcjonowania omawianej ustawy pokazuje systematyczny wzrost liczby instytucji opieki nad małymi dziećmi, liczby miejsc opieki oraz liczby dzieci przebywających w tych instytucjach. Na koniec 2013 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce oraz dzienni opiekunowie – funkcjonowały w 451 gminach, co stanowiło 18% wszystkich gmin w Polsce. Natomiast na koniec 2014 r. instytucje te funkcjonowały już w 574 gminach, czyli w 23% wszystkich gmin w Polsce, z tego w 163 gminach wiejskich (ok. 10% wszystkich gmin wiejskich).

Relatywnie największy odsetek gmin posiadających instytucje opieki nad małymi dziećmi na koniec 2014 r. znajdował się na terenie województw: opolskiego (61% gmin), pomorskiego (44% gmin) i śląskiego (34% gmin). Jest to struktura zbliżona do tej z 2012 r. i 2013 r., kiedy największy odsetek gmin z instytucjami również znajdował się w tych województwach.

Natomiast, największy wzrost liczby gmin, w stosunku do 2013 r., nastąpił w województwie opolskim i wyniósł aż 30 punktów procentowych¹, podczas gdy kolejny co do wielkości wzrost nastąpił w województwach: małopolskim, wielkopolskim i podkarpackim i wynosił odpowiednio tylko 8 oraz po 6 punktów procentowych.

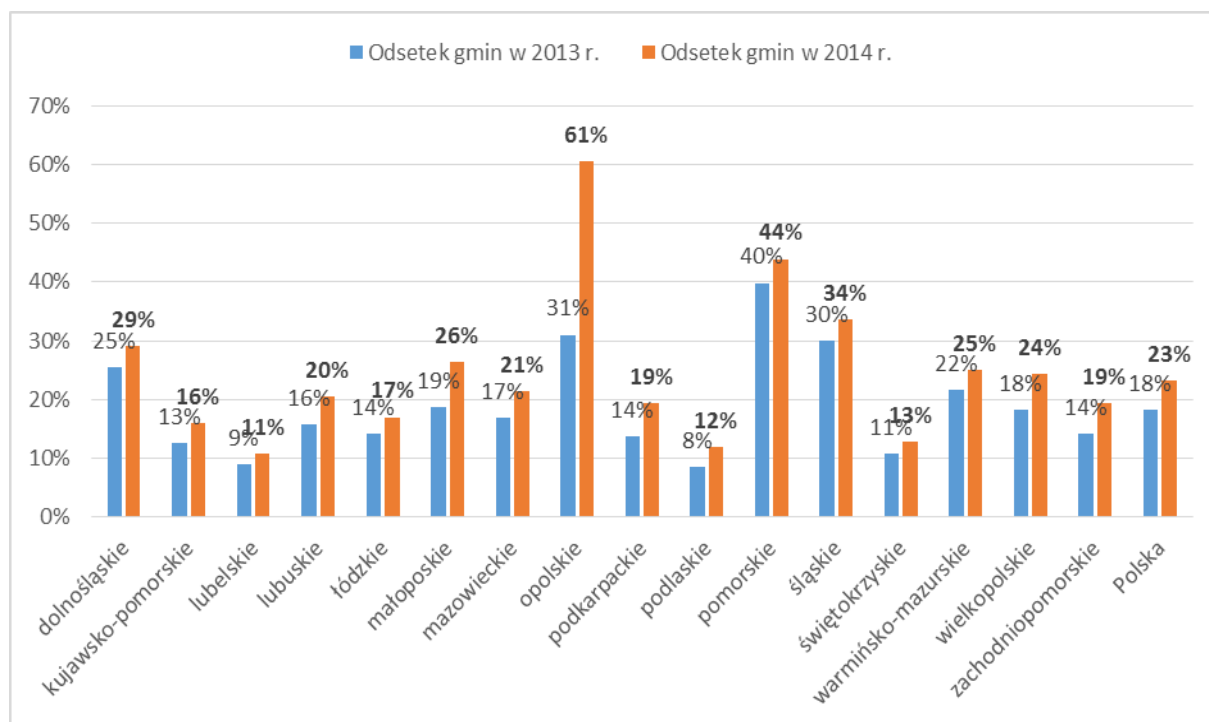
Najmniej gmin z instytucjami opieki znajdowało się w 2014 r., tak jak w 2012 r. i 2013 r., na terenie województw: lubelskiego (11% gmin), podlaskiego (12% gmin) i świętokrzyskiego (13% gmin). Najmniejszy wzrost liczby gmin nastąpił w województwach: lubelskim i świętokrzyskim i wyniósł 2 punkty procentowe oraz w województwach:

¹ Wzrost ten jest związany z zatrudnieniem przez gminy 184 dziennych opiekunów, w przeważającej większości w ramach projektu „Powrót do zatrudnienia”.

kujawsko-pomorskim, łódzkim, podlaskim i warmińsko-mazurskim (po 3 punkty procentowe). Przeciętnie w Polsce odsetek gmin z instytucjami wzrósł o 5 punktów procentowych (o tyle samo co w 2013 r.).

Szczegółowe informacje z podziałem na województwa przedstawia wykres 1.

Wykres 1. Odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2013 r. i 2014 r.



Źródło: Analiza własna na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2013 r. i 2014 r. (stan na 31 grudnia)

W 2014 r. o ponad połowę (o 65%) wzrosła liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Na koniec 2013 r. funkcjonowało 1 511 instytucji, z tego 1 243 żłobki, 212 klubów dziecięcych i 56 dziennych opiekunów. Natomiast na koniec 2014 r. funkcjonowało już 2 493 instytucje, z tego 1 667 żłobków, 384 klubów dziecięcych i 442 dziennych opiekunów. W gminach wiejskich funkcjonowało 311 instytucji, z tego 183 żłobki, 53 kluby dziecięce i 75 dziennych opiekunów.

W 2014 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie oferowały łącznie ok. 71,4 tys. miejsc (w tym ok. 4,7 tys. miejsc na terenach wiejskich), podczas gdy w 2013 r. było to ok. 56 tys. miejsc. Przeważającą liczbą ogółu miejsc opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3 (ok. 91% wszystkich miejsc) dysponowały, tak jak w latach ubiegłych, żłobki.

Tabela 1. Liczba instytucji oraz liczba miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010-2014

Rok	Liczba instytucji				Liczba miejsc opieki			
	ogółem	żłobki	kluby dziecięce	dzienni opiekunowie	ogółem	żłobki	kluby dziecięce	dzienni opiekunowie
2011	571	523	48	0	32 053	31 844	209	0
2012	926	791	105	30	39 967	39 236	652	79
2013	1 511	1 243	212	56	56 042	53 032	2 890	120
2014	2 493	1 667	384	442	71 386	65 081	5 764	541

Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011, 2012, 2013 i 2014 r. Sprawozdania z roku 2011 i 2012 nie ujmują liczby miejsc w podmiotach niepublicznych.

Odniesienie liczby miejsc opieki do liczby dzieci w wieku do lat 3 pokazuje, że w skali kraju co 16 dziecko w wieku do lat 3 miało zapewnioną opiekę w żłobku, klubie dziecięcym lub pod opieką dziennego opiekuna i liczba ta wahała się od 10 dzieci w województwie opolskim do 26 dzieci w województwach świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim.

Tabela 2. Liczba dzieci na miejsce w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna

Lp.	Województwa	Liczba dzieci na 1 miejsce opieki
1	dolnośląskie	11
2	kujawsko-pomorskie	22
3	lubelskie	22
4	lubuskie	12
5	łódzkie	17
6	małopolskie	20
7	mazowieckie	13
8	opolskie	10
9	podkarpackie	18
10	podlaskie	16
11	pomorskie	15
12	śląskie	17
13	świętokrzyskie	26
14	warmińsko-mazurskie	26
15	wielkopolskie	16
16	zachodniopomorskie	13
	POLSKA	16

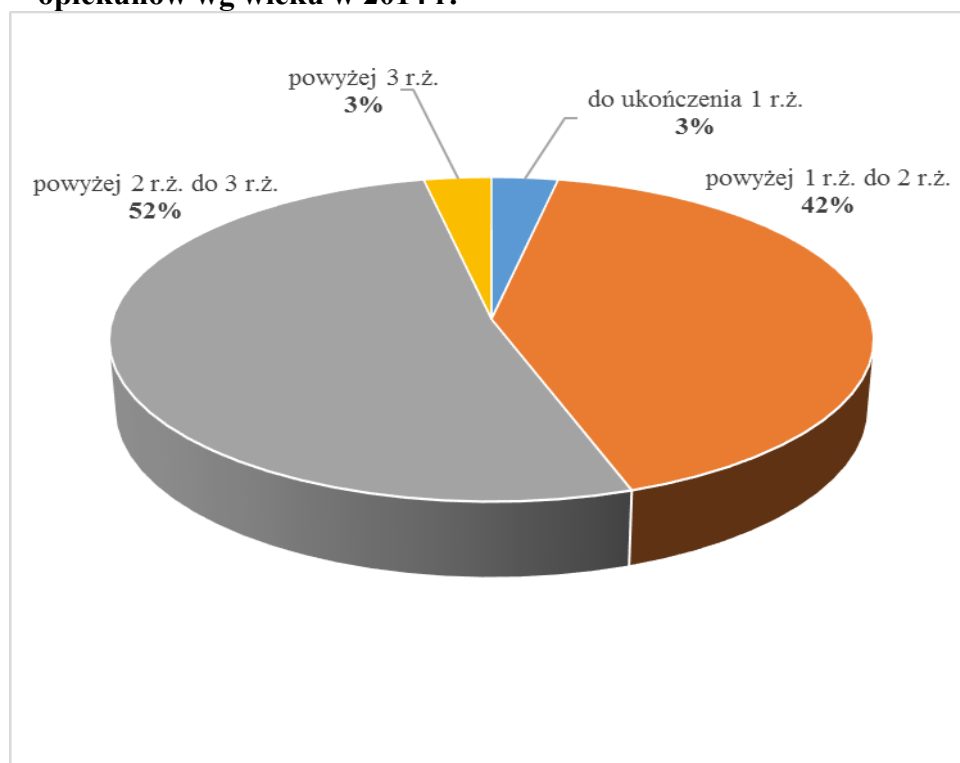
Źródło: Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2014 r. (stan na 31 grudnia) oraz dane GUS w zakresie liczby dzieci w wieku do lat 3.

Stabilna jest struktura wiekowa dzieci przebywających w instytucjach opieki. Najliczniejszą grupę dzieci objętych opieką stanowiły dzieci powyżej 2. roku życia do ukończenia 3. roku życia – tak jak w 2012 r. i 2013 r. stanowiły ok. 52% wszystkich dzieci

objętych opieką w żłobkach, klubach dziecięcych i pod opieką dziennych opiekunów. Udział dzieci w wieku powyżej 1. roku życia do ukończenia 2. roku życia wzrósł o 3 punkty procentowe z ok. 39% w 2013 r. do ok. 42% w 2014 r. Najmniej liczną grupę stanowiły dzieci do ukończenia 1. roku życia i dzieci powyżej 3. roku życia (po ok. 3% dzieci). Należy jednak zauważyć, że zgodnie z przepisami ustawy, w klubach dziecięcych nie mogą przebywać dzieci w wieku do 1. roku życia, co wpływa na procentowy udział tej grupy wiekowej w całej grupie dzieci objętych opieką w różnych formach opieki.

Dzieci niepełnosprawne oraz wymagające szczególnej opieki stanowiły ok. 1% wszystkich dzieci korzystających z opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów.

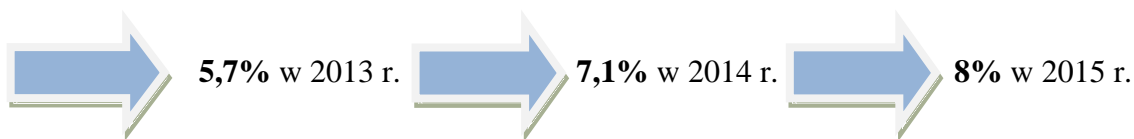
Wykres 2. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów wg wieku w 2014 r.



Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2014 r. (stan na 31 grudnia).

Biorąc pod uwagę liczbę dzieci przebywających w żłobkach i klubach dziecięcych, liczbę dzieci pod opieką dziennych opiekunów oraz niań, na koniec 2014 r. opieką objętych było ogółem ok. 7,1% wszystkich dzieci w wieku 0-3 lata. Oznacza to systematyczny wzrost

w porównaniu do lat ubiegłych. Szacuje się, że w 2015 r. odsetek dzieci objętych opieką wzrośnie do 8%.



Na koniec 2014 r. tylko 202 gminy (tj. ok. 8% wszystkich gmin w Polsce) zadeklarowały potrzebę utworzenia nowych miejsc opieki – określając to zapotrzebowanie łącznie na ok. 24,8 tys. miejsc, z tego ok. 24,5 tys. miejsc w żłobkach, 144 w klubach dziecięcych oraz 122 u dziennych opiekunów. Relatywnie największe niezaspokojone zapotrzebowanie na miejsca w 2014 r. zgłoszone zostało – tak jak w roku ubiegłym – przez gminy w województwie mazowieckim (ok. 8,3 tys. miejsc), pomorskim (ok. 2,7 tys. miejsc) oraz śląskim (ok. 2,2 tys. miejsc), a najmniejsze w województwie świętokrzyskim (217 miejsc), podkarpackim (245 miejsc) oraz lubelskim (320 miejsc). Przy czym, z 202 gmin, które zadeklarowały potrzebę utworzenia nowych miejsc opieki, tylko 24 to gminy wiejskie (tj. ok. 12%). Zgłosiły one zapotrzebowanie na 740 miejsc opieki (co stanowi 3% całego zapotrzebowania), które prawie w całości (ok. 97%) dotyczyło miejsc w żłobkach, a w marginalnym stopniu miejsc w klubach dziecięcych (ok. 2%) i u dziennych opiekunów (ok. 1%).

Odniesienie zgłaszanego zapotrzebowania na miejsca opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów do liczby dzieci w wieku do lat 3 pokazuje, że zapotrzebowanie to odnosi się w skali Polski do 2,2% dzieci. Przy czym, najwyższe zapotrzebowanie (przekraczające 2,2%) zgłaszają te województwa, w których odsetek dzieci objętych opieką w ww. instytucjach jest wyższy niż przeciętnie w skali Polski (6,3%)², tj. województwo mazowieckie, podlaskie³, zachodniopomorskie, pomorskie i opolskie.

² Bez uwzględnienia dzieci pod opieką niań.

³ W województwie podlaskim odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów wyniósł 6,2%.

Województwa w których udział dzieci objętych opieką w stosunku do dzieci 0-3 lata jest wyższy od przeciętnej w Polsce (**6,3%**)

opolskie - 10,1%

dolnośląskie - 9,3%

lubuskie - 8,2%

zachodniopomorskie - 7,9%

mazowieckie - 7,7%

pomorskie - 6,6%

wielkopolskie - 6,4%

Województwa w których udział zapotrzebowania na miejsca opieki w stosunku do dzieci 0-3 lata jest wyższy od przeciętnej w Polsce (**2,2%**)

mazowieckie - 4,9%

podlaskie - 4,8%

zachodniopomorskie - 3,6%

pomorskie - 3,6%

opolskie - 3,5%

Województwa dolnośląskie, lubuskie i wielkopolskie, w których odsetek dzieci objętych opieką przekracza 6,3%, zgłosiły zapotrzebowanie na miejsca w wysokości odnoszące się do odpowiednio 1,3%, 2,1% i 1,3% dzieci w wieku do lat 3. Gdyby zrealizowane zostało zapotrzebowanie na miejsca opieki to, uwzględniając już istniejące miejsca, najwyższy odsetek dzieci objętych opieką osiągnęłyby województwa: opolskie (13,7%), mazowieckie (12,6%) i zachodniopomorskie (11,5%). Przeciętnie w skali kraju byłoby to 8,5%⁴. Zatem, stopniowa realizacja już zgłaszanego zapotrzebowania umożliwiłaby objęcie opieką coraz większej liczby dzieci.

1. Żłobki

W 2014 r. wzrosła liczba gmin, w których funkcjonowały żłobki wpisane do rejestru żłobków i liczba żłobków – na koniec 2013 r. w 387 gminach funkcjonowały 1 243 żłobki, a na koniec 2014 r. w 468 gminach – 1 667 żłobki. Żłobki gminne w liczbie 485 stanowiły

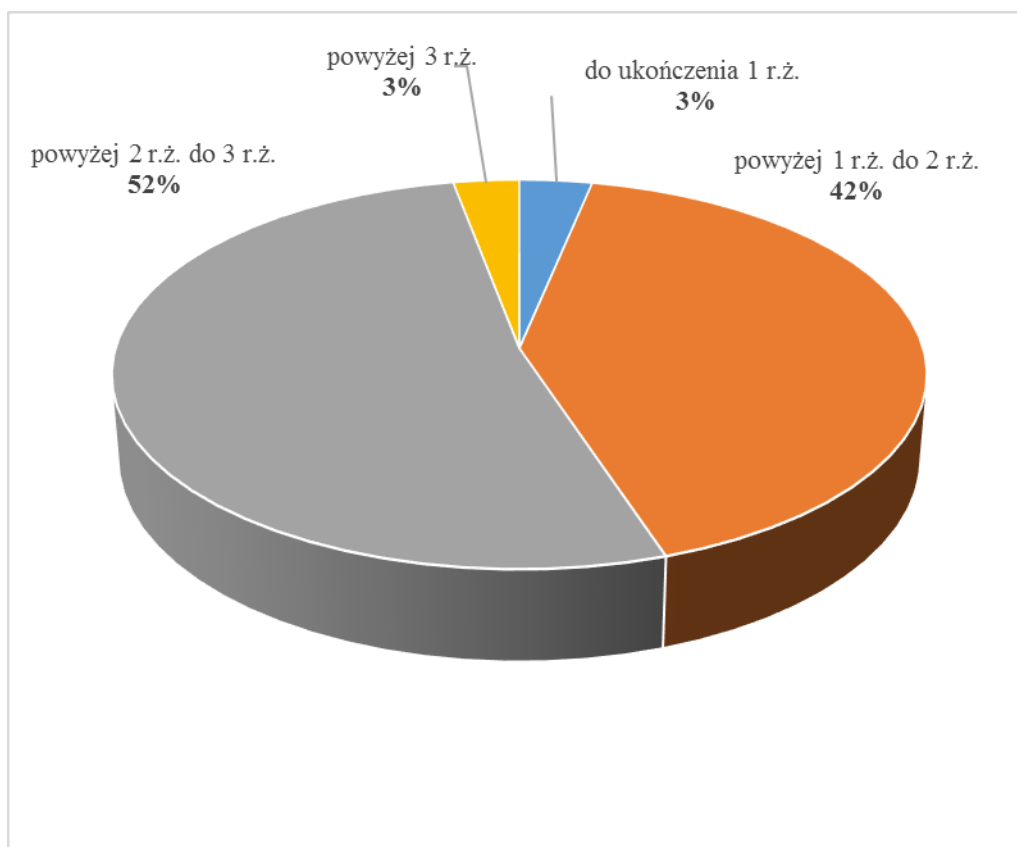
⁴ Bez uwzględnienia dzieci pod opieką niań.

w 2014 r. 29% ogółu żłobków, zaś żłobki niepubliczne – 71% (1 182 żłobków). Utrzymana została zatem występująca w latach ubiegłych relacja pomiędzy żłobkami publicznymi i niepublicznymi. Przy czym nadal spadał udział żłobków tworzonych i prowadzonych przez gminy (w 2012 r. – 52% tj. 409; w 2013 r. – 36%, tj. 443), a wzrósł udział tworzonych i prowadzonych przez osoby fizyczne (w 2012 r. – 40%, tj. 317; w 2013 r. – 48%, tj. 600; w 2014 r. – 52%, tj. 862) oraz osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej (w 2012 r. – 8% tj. 65; w 2013 r. – 17 %, tj. 200; w 2014 r. - 19%, tj. 320). Jest to m.in. efekt stopniowego wzrostu wpisywanych do rejestru żłobków niepublicznych utworzonych przed 2011 r., dla których termin zgłoszenia do rejestru upływał w kwietniu 2014 r.

Z 1 667 żłobków 995 było dotowanych (ok. 60%) i szacuje się, że połowę z nich (ok. 51%) stanowiły żłobki niepubliczne. Wzrosła zatem w porównaniu do 2013 r. liczba dotowanych żłobków (z 753 do 995), a ich udział w ogólnej liczbie żłobków pozostał zbliżony (w 2013 r. – 61%).

Żłobki dysponowały w 2014 r. ok. 65,1 tys. miejsc opieki, co stanowiło ok. 91% wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Połowę (ok. 52%) stanowiły dzieci w wieku powyżej 2. roku życia do ukończenia 3. roku życia. Natomiast najmniejszą grupę stanowiły dzieci w wieku do ukończenia 1. roku życia i powyżej 3. roku życia (po ok. 3%). Dzieci niepełnosprawne oraz wymagające szczególnej opieki stanowiły 1% wszystkich dzieci przebywających w żłobkach.

Wykres 3. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach wg wieku w 2014 r.



Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2014 r. (stan na 31 grudnia).

Na koniec 2014 r. w dotowanych żłobkach zatrudnionych było ok. 12 tys. osób, w tym ok. 7,2 tys. osób na stanowisku opiekuna (co stanowiło ok. 60% wszystkich zatrudnionych), a 971 osób na stanowisku pielęgniarki lub położnej (ok. 8% wszystkich zatrudnionych). Pozostałe osoby nie sprawowały opieki nad dziećmi, np. zajmowały się obsługą. W 2013 r. w żłobkach otrzymujących dotację było zatrudnionych odpowiednio ok. 10,9 tys. osób, w tym ok. 5,9 tys. osób na stanowisku opiekuna (co stanowiło ok. 54% wszystkich zatrudnionych), a 816 osób na stanowisku pielęgniarki lub położnej (ok. 7% wszystkich zatrudnionych). Oznacza to, że w stosunku do 2013 r., w wyniku wzrostu liczby żłobków i miejsc opieki, wzrosła również liczba osób zatrudnionych, w tym na stanowisku opiekuna oraz na stanowisku pielęgniarki lub położnej. Jednocześnie struktura zatrudnienia pozostała zbliżona do tej z 2013 r. Wzrost zatrudnienia pozytywnie wpłynął na standard wyznaczony ustawą, zgodnie z którym pod opieką opiekuna w żłobku może przebywać maksymalnie ośmioro dzieci. Na koniec 2014 r. przeciętna liczba dzieci przypadająca na 1 opiekuna (osobę

zatrudnioną na stanowisku opiekuna oraz pielęgniarki lub położnej) wynosiła 6,1 dzieci, a w 2013 r. – 6,3 dzieci.

Tabela 3. Informacja na temat funkcjonowania żłobków wg stanu na koniec 2014 r.

1.	Liczba żłobków na ostatni dzień okresu sprawozdawczego:	1 667
1.1.	utworzonych przez gminę	485
1.2.	utworzonych przez osobę fizyczną	862
1.3.	utworzonych przez osobę prawną lub jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej	320
2.	Liczba żłobków na ostatni dzień okresu sprawozdawczego otrzymujących dotację	995
3.	Liczba miejsc w instytucjach na ostatni dzień okresu sprawozdawczego	65 081
4.	Liczba osób zatrudnionych na ostatni dzień okresu sprawozdawczego, w tym:	11 989
4.1.	na stanowisku opiekuna	7 186
4.2.	na stanowisku pielęgniarki/położnej	971

Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2014 r.

2. Kluby dziecięce

W 2014 r. wzrosła liczba gmin, w których funkcjonowały kluby dziecięce wpisane do rejestru klubów dziecięcych i liczba samych klubów – na koniec 2013 r. w 149 gminach funkcjonowało 212 klubów dziecięcych, a na koniec 2014 r. w 214 gminach – 384 kluby. W 2014 r. prawie wszystkie kluby, bo aż ok. 95% (tj. 364) były utworzone przez podmioty niepubliczne, z tego ok. 82% (tj. 316) przez osoby fizyczne, a ok. 13% (tj. 48) przez osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej. Jedynie ok. 5% (tj. 20) klubów dziecięcych utworzyły gminy, przy czym tylko 3 kluby były prowadzone przez inne podmioty (w 2013 r. nie było takiego przypadku). Zatem, w porównaniu do 2013 r. nie zaszły znaczące zmiany w strukturze podmiotów tworzących kluby dziecięce, kiedy ok. 6% klubów dziecięcych utworzyły gminy, ok. 81% osoby fizyczne i ok. 13% osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej.

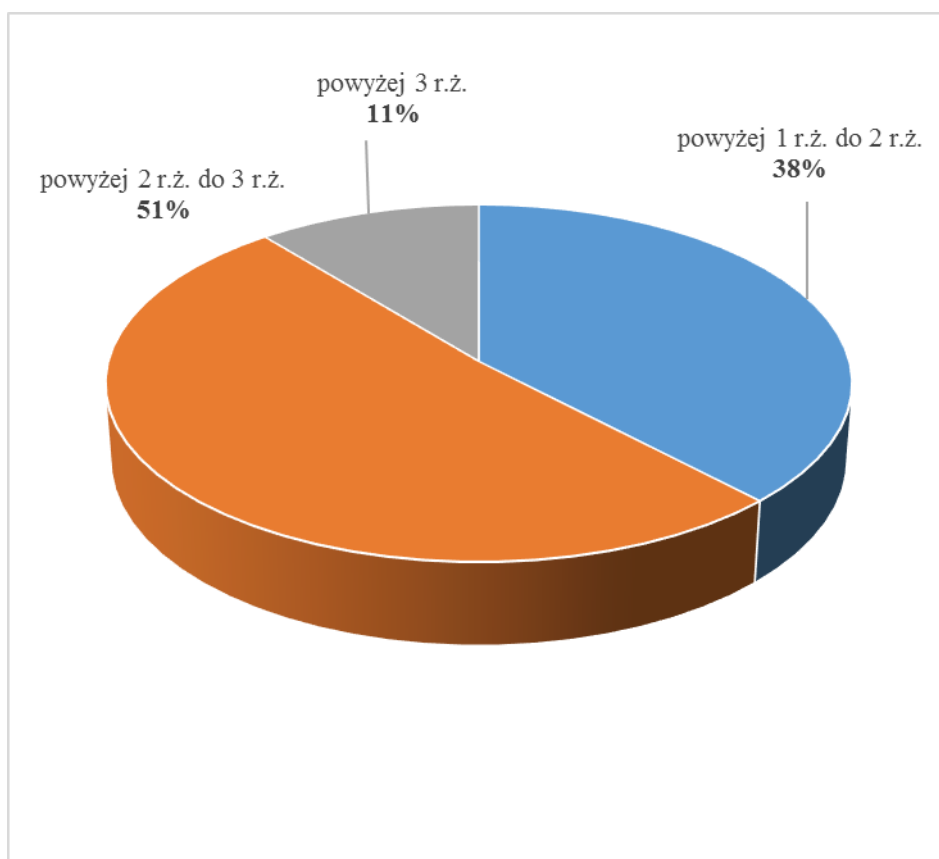
Z 384 klubów dziecięcych tylko 119 było dotowanych (31%) i szacuje się, że przeważający odsetek (ok. 83%) stanowiły kluby niepubliczne. Wzrosła zatem w porównaniu do 2013 r. liczba dotowanych klubów (z 50 do 119) i ich udział w ogólnej liczbie klubów dziecięcych.

Kluby dziecięce dysponowały w 2014 r. 5,8 tys. miejsc opieki, co stanowiło jedynie ok. 8% wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Tak jak w przypadku żłobków, na koniec 2014 r. w klubach dziecięcych przebywało najwięcej dzieci w wieku powyżej 2. roku życia do ukończenia 3 roku życia (ok. 51%), a najmniej powyżej 3. roku życia (ok. 11%).

Dzieci niepełnosprawne oraz wymagające szczególnej opieki stanowiły 1% wszystkich dzieci przebywających w klubach dziecięcych.

Zwraca uwagę blisko trzykrotnie wyższy odsetek dzieci w wieku powyżej 3 lat wśród dzieci przebywających w klubach dziecięcych niż to miało miejsce w przypadku żłobków (3% dzieci w żłobkach i 11% w klubach dziecięcych).

Wykres 4. Odsetek dzieci objętych opieką w klubach dziecięcych wg wieku w 2014 r.



Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2014 r. (stan na 31 grudnia).

Na ostatni dzień grudnia 2014 r. w dotowanych klubach dziecięcych było zatrudnionych 347 osób, w tym ok. 263 osoby na stanowisku opiekuna (co stanowiło ok. 76% wszystkich zatrudnionych), a 5 osób na stanowisku pielęgniarki lub położnej (ok. 1% wszystkich zatrudnionych). Pozostałe osoby nie sprawowały opieki nad dziećmi,

a były zatrudnione np. do obsługi biurowej. Oznacza to, że w stosunku do 2013 r., w wyniku wzrostu liczby klubów dziecięcych i miejsc opieki, wzrosła również liczba osób zatrudnionych, w tym na stanowisku opiekuna (w 2013 r. było bowiem zatrudnionych ogółem 178 osób, w tym 110 opiekunów którzy stanowili ok. 62% wszystkich zatrudnionych).

Wzrost zatrudnienia pozytywnie wpłynął na standard liczby opiekunów do liczby dzieci. Zgodnie z ustawą, pod opieką opiekuna w klubie dziecięcym może przebywać maksymalnie ośmioro dzieci. Na koniec 2014 r. przeciętna liczba dzieci przypadająca na 1 opiekuna (osobę zatrudnioną na stanowisku opiekuna, pielęgniarki lub położnej) w klubach dziecięcych wynosiła 6,2 dzieci, a w 2013 r. było 6,3 dzieci.

Tabela 4. Informacja na temat funkcjonowania klubów dziecięcych wg stanu na koniec 2014 r.

1.	Liczba klubów dziecięcych na ostatni dzień okresu sprawozdawczego:	384
1.1.	utworzonych przez gminę, w tym:	20
1.2.	utworzonych przez osobę fizyczną	316
1.3.	utworzonych przez osobę prawną lub jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej	48
2.	Liczba klubów dziecięcych na ostatni dzień okresu sprawozdawczego otrzymujących dotację	119
3.	Liczba miejsc w instytucjach na ostatni dzień okresu sprawozdawczego	5 764
4.	Liczba osób zatrudnionych na ostatni dzień okresu sprawozdawczego, w tym:	347
4.1	na stanowisku opiekuna	263
4.2	na stanowisku pielęgniarki/położnej	5

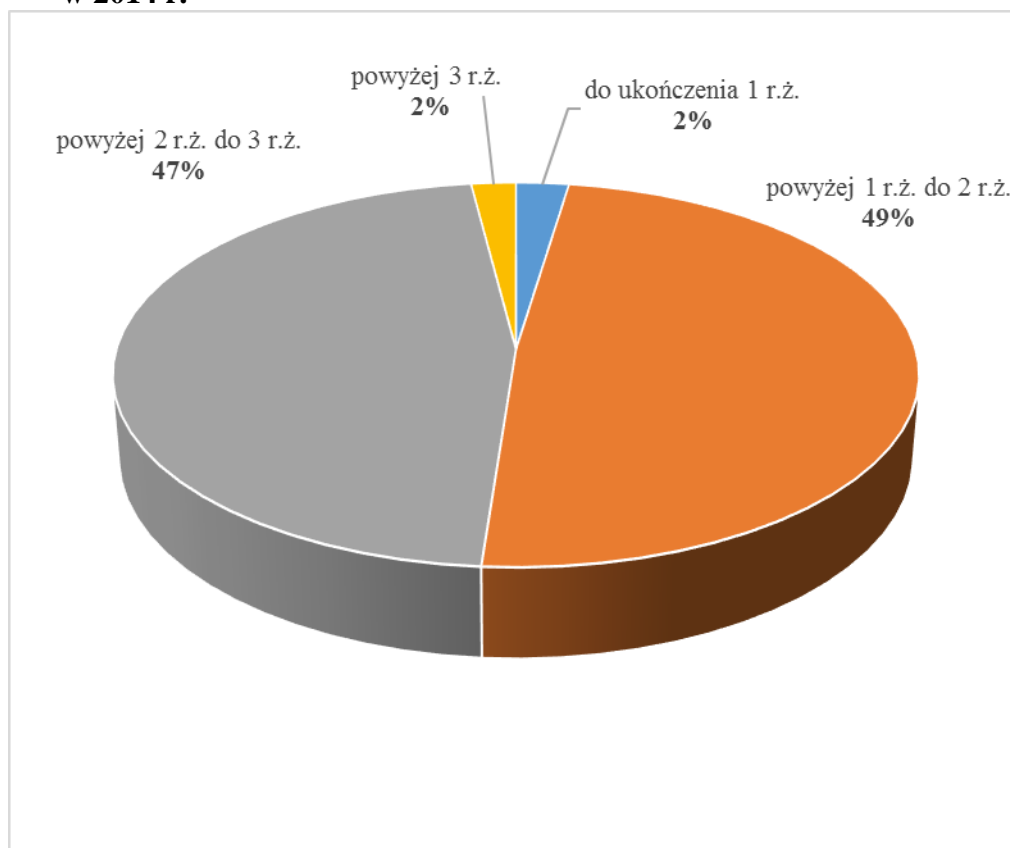
Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2014 r.

3. Dzienni opiekunowie

Dzienni opiekunowie (w liczbie 442 osób) byli zatrudnieni w 67 gminach (najwięcej w Opolu – 81 dziennych opiekunów, w Warszawie – 54, w Poznaniu – 24) i sprawowali opiekę nad 541 dziećmi. Oznacza to, że w porównaniu do 2013 r. liczba dziennych opiekunów wzrosła o 689% (z 56 osób), liczba gmin zatrudniających dziennych opiekunów wzrosła o 319% (z 16 gmin), a liczba dzieci pod opieką dziennych opiekunów wzrosła o 351% (ze 120 dzieci). Najwięcej dzieci przebywających pod opieką dziennych opiekunów było w wieku powyżej 1. roku życia do ukończenia 2. roku życia (264 dzieci, tj. ok. 49%), a najmniej do ukończenia 1. roku życia (13 dzieci, tj. ok. 2%) i powyżej 3. roku życia

(11 dzieci, tj. ok. 2%). Dzieci niepełnosprawne oraz wymagające szczególnej opieki stanowiły 1,1% wszystkich dzieci przebywających pod opieką dziennych opiekunów (6 dzieci).

Wykres 5. Odsetek dzieci objętych opieką przez dziennych opiekunów wg wieku dzieci w 2014 r.



Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za II półrocze 2014 r. (stan na 31 grudnia)

4. Nianie

Na koniec 2014 r. do ubezpieczenia zdrowotnego zgłoszonych było ogółem ok. 8,3 tys. osób. Przeważającą większość stanowiły kobiety (ok. 8 tys. osób, czyli ok. 97%). Najwięcej osób było w wieku 55–59 lat (2 247 osoby, w tym 2 155 kobiet) i 50-54 lata (1 628 osób, w tym 1 601 kobiet). Natomiast najmniej liczną grupę stanowiły osoby w wieku 19 lat i mniej (18 osób, gdzie 94% stanowiły kobiety) oraz 65 lat i więcej (195 osób, w tym 166 kobiet).

Wydatki budżetu państwa na ich składki na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe i wypadkowe) oraz na ubezpieczenie zdrowotne wyniosły w 2014 r. 47,1 mln zł.

5. Wydatki na realizację zadań wynikających z ustawy

Zgodnie z art. 60 ustawy podmioty prowadzące żłobek lub klub dziecięcy mogą otrzymać na każde dziecko objęte opieką w żłobku, dotację celową z budżetu gminy. Wysokość i zasady ustalania dotacji celowej określa rada gminy w drodze uchwały. Ustawa nie nakłada obowiązku podjęcia takiej uchwały, pozostawiając gminie swobodę w tym zakresie, która w dużej mierze zależy od posiadanych przez nią zasobów i konieczności zaspokojenia potrzeb społeczności w zakresie dostępności miejsc w tego typu instytucjach. Natomiast art. 62 ustawy nakłada na ministra właściwego do spraw rodziny obowiązek opracowywania resortowych i rządowych programów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Szacunkowy przeciętny miesięczny koszt związany z pobytem dziecka (na który składają się koszty bezpośrednie m.in. wynagrodzenia osób sprawujących opiekę nad dziećmi oraz koszty pośrednie m.in. koszty administracyjne) i koszty związane z wyżywieniem (koszt m.in. artykułów żywnościowych, wynagrodzenia kucharki lub intendenta) w przeliczeniu na 1 miejsce w skali 2014 r. wynosił **987 zł** w żłobku⁵, w tym **640 zł** ponosiły gminy, a **347 zł** ponosili rodzice. W klubie dziecięcym⁶ koszty te wynosiły odpowiednio **591 zł**, **234 zł** i **357 zł**.

W przypadku poszczególnych województw przeciętny miesięczny koszt pobytu i wyżywienia w przeliczeniu na 1 miejsce w skali 2014 r. wahał się w żłobkach od 644 zł (woj. lubelskie) do 1 247 zł (woj. śląskie), koszt ponoszony przez gminy wahał się od 452 zł (woj. lubelskie) do 852 zł (woj. śląskie), a koszt ponoszony przez rodziców – od 192 zł (woj. lubelskie) do 504 zł (woj. pomorskie).

W klubach dziecięcych ogółem przeciętny miesięczny koszt związany z pobytem i wyżywieniem dziecka w przeliczeniu na 1 miejsce w skali 2014 r. wahał się od 328 zł (woj. pomorskie) do 911 zł (woj. świętokrzyskie), koszt ponoszony przez gminy wahał się

⁵ Nie obejmuje żłobków wpisanych do rejestru żłobków utworzonych lub prowadzonych przez inne podmioty niż gmina i nieotrzymujących dotacji z budżetu gminy lub państwa.

⁶ Nie obejmuje klubów dziecięcych wpisanych do rejestru klubów dziecięcych utworzonych lub prowadzonych przez inne podmioty niż gmina i nieotrzymujących dotacji z budżetu gminy lub państwa.

od 104 zł (woj. pomorskie) do 807 zł (woj. świętokrzyskie), a koszt ponoszony przez rodziców od 104 zł (woj. świętokrzyskie) do 544 zł (woj. zachodnio-pomorskie).

Tabela 5. Przeciętne miesięczne koszty związane z przebywaniem dzieci w instytucjach ponoszone przez rodziców i gminy wg województw w 2014 r.

Lp.	Województwa	Przeciętne miesięczne koszty związane z pobytem i wyżywieniem dziecka w instytucji (w zł)					
		żłobki			kluby dziecięce		
		ogółem	gmina	rodzice	ogółem	gmina	rodzice
1	dolnośląskie	913	615	298	732	198	534
2	kujawsko-pomorskie	849	582	267	640	350	290
3	lubelskie	644	452	192	550	189	361
4	lubuskie	896	530	366	541	266	275
5	łódzkie	910	681	229	699	439	259
6	małopolskie	968	569	398	721	204	516
7	mazowieckie	1 105	647	458	606	308	299
8	opolskie	1 031	729	303	557	236	321
9	podkarpackie ⁷	920	664	256	x	x	x
10	podlaskie	988	784	204	538	150	388
11	pomorskie	1 098	594	504	328	104	225
12	śląskie	1 247	825	423	464	183	281
13	świętokrzyskie	802	530	272	911	807	104
14	warmińsko-mazurskie	854	510	343	496	107	389
15	wielkopolskie	1 006	632	373	544	160	384
16	zachodniopomorskie	872	505	367	743	199	544
	Polska	987	640	347	591	234	357

Źródło: Analiza własna (szacunek) na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za I i II półrocze 2014 r.

W 2014 r., w stosunku do 2013 r., zwiększyły się przeciętne miesięczne koszty w żłobkach (o 29 zł) i w klubach dziecięcych (o 78 zł). W żłobkach spadły koszty ponoszone przez gminy (o 20 zł), a wzrosły koszty ponoszone przez rodziców (o 50 zł). W klubach dziecięcych spadły koszty ponoszone przez gminy (o 5 zł), a wzrosły koszty ponoszone przez rodziców (o 83 zł). Pomimo tych wahań, można uznać że przeciętne koszty pozostały na zbliżonym poziomie. Przy czym, tak jak w latach ubiegłych, analizując przedstawione dane dotyczące przeciętnych kosztów związanych z pobytem i wyżywieniem dziecka w instytucjach opieki w skali roku, należy mieć na uwadze, że są to koszty przeciętne obejmujące dwa półroczne okresy sprawozdawcze, w czasie których zmieniły się m.in. liczba gmin, w których funkcjonowały instytucje opieki lub które partycypowały w kosztach ponoszonych przez instytucje niepubliczne (przekazywały dotację celową), liczba instytucji

⁷ W województwie podkarpackim funkcjonowały tylko niepubliczne kluby dziecięce.

oraz miejsc. Są to zatem dwa odmienne okresy, co wpływa na wysokość przeciętnych miesięcznych kosztów w całym roku. Dodatkowo należy uwzględnić różnice między żłobkiem a klubem dziecięcym, które dotyczą czasu pracy, liczby dzieci, które mogą być objęte opieką oraz kwestii związanych z wyżywieniem.

Z danych dotyczących dziennych opiekunów wynika, że przeciętne miesięczne wydatki na wynagrodzenia na 1 dziennego opiekuna w skali całego 2014 r. wynosiły 883 zł.⁸ W skali całego 2014 r. przeciętne miesięczne koszty związane z pobytem dziecka pod opieką dziennego opiekuna, na które składają się koszty związane z pobytem dziecka i wyżywieniem na 1 dziecko wynosiły 1 056 zł (168 zł – rodzice, 888 zł – gmina)⁸.

Należy mieć na uwadze, że opieka sprawowana przez dziennego opiekuna jest bardziej zindywidualizowana ze względu na czas pracy i liczbę dzieci pozostających pod jego opieką: pod opieką dziennego opiekuna pozostawać może maksymalnie pięcioro dzieci, a w żłobku oraz klubie dziecięcym - maksymalnie ośmioro. Ponadto, czas pracy dziennego opiekuna zależy od umowy, którą podpisuje z gminą lub osobą prawną lub nieposiadającą osobowości prawnej, w żłobku dzieci mogą przebywać maksymalnie 10 godzin, a w klubie dziecięcym maksymalnie 5 godzin.

Tabela 6. Przeciętne miesięczne koszty związane z przebywaniem dzieci pod opieką dziennych opiekunów ponoszone przez rodziców i gminy w 2014 r.

Lp.	Wyszczególnienie	w zł
1.	Przeciętne miesięczne wydatki na wynagrodzenia na 1 opiekuna	883
2.	Przeciętne miesięczne koszty związane z pobytem dziecka pod opieką dziennego opiekuna na 1 dziecko, z tego:	1 056
2.1.	ponoszone przez rodziców	168
2.2.	ponoszone przez gminę	888

Źródło: Analiza własna (szacunek) na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za I i II półrocze 2014 r.

5.1. Wydatki budżetu państwa i samorządu gminnego

W 2014 r. wzrosły wydatki na funkcjonowanie systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. W 2013 r. wydatkowano łącznie **573,8 mln zł**, podczas gdy w 2014 r. już **652,7 mln zł**, z tego **637,8 mln zł** na żłobki, **8,6 mln zł** na kluby dziecięce oraz **6,2 mln zł** na dziennych opiekunów.

⁸ Nie obejmuje dziennych opiekunów wpisanych do wykazu dziennych opiekunów zatrudnionych przez inne podmioty niż gmina i nieotrzymujących dotacji z budżetu gminy lub państwa.

5.2. Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH”

Program „MALUCH” jest realizowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej od 2011 r. Celem Programu jest realizacja polityki rodzinnej rządu odnoszącej się do wspierania rodziny w działaniach opiekuńczych nad małymi dziećmi przez:

- stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych instytucji opiekuńczo – edukacyjnych dla dzieci w wieku do lat 3,
- poprawę standardów funkcjonowania instytucji opieki nad małymi dziećmi,
- umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci podjęcia aktywności zawodowej,
- wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu instytucji opiekuńczo- edukacyjnych dla małych dzieci, zgodnie z potrzebami lokalnej społeczności,
- zapewnienie każdemu potrzebującemu małemu dziecku miejsca w instytucji opieki do czasu osiągnięcia poziomu rozwoju i umiejętności niezbędnych do edukacji przedszkolnej.

Na program „MALUCH” w 2014 r. przeznaczono w ustawie budżetowej kwotę 101 mln zł. W 2014 r. środki finansowe w ramach programu zostały rozdysponowane na 3 moduły:

- moduł 1 (dla gmin),
- moduł 2 (dla gmin),
- moduł 3 (dla podmiotów niegminnych).

W ramach modułu 1 środki finansowe przeznaczono na utworzenie w 2014 r. nowych miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz zapewnienie ich funkcjonowania. Na moduł 1 Minister Pracy i Polityki Społecznej przeznaczył kwotę 40 mln zł z możliwością jej zwiększenia w przypadku niewykorzystania środków w module 2 i 3. Do dofinansowania zakwalifikowano oferty pochodzące z 53 gmin.

Ze środków przekazanych w ramach modułu 1 programu „MALUCH – edycja 2014” gminy zadeklarowały powstanie 1 798 nowych miejsc opieki, w tym w dwóch województwach gminy zadeklarowały utworzenie dodatkowych miejsc, ponad liczbę zawartą w ofertach: w województwie podkarpackim 46 dodatkowych miejsc oraz w województwie dolnośląskim 3 dodatkowe miejsca.

Tabela 7. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji modułu 1 konkursu „MALUCH – edycja 2014” w poszczególnych województwach

Lp.	Województwo	Liczba nowych miejsc opieki dofinansowanych z Programu			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	99	0	0	99
2	kujawsko-pomorskie	0	0	0	0
3	lubelskie	104	0	0	104
4	lubuskie	24	47	0	71
5	łódzkie	74	0	5	79
6	małopolskie	225	8	40	273
7	mazowieckie	281	0	0	281
8	opolskie	50	0	0	50
9	podkarpackie	241	0	0	241
10	podlaskie	53	0	0	53
11	pomorskie	162	0	0	162
12	śląskie	56	40	0	96
13	świętokrzyskie	64	0	0	64
14	warmińsko-mazurskie	21	0	0	21
15	wielkopolskie	119	0	3	122
16	zachodniopomorskie	82	0	0	82
	POLSKA	1 655	95	48	1 798

Absorpcja przyznanych w ramach dotacji środków (udział wykorzystanej dotacji w stosunku do dotacji przyznanej na podstawie decyzji Ministra Finansów) wyniosła 90,54%. Niepełne wykorzystanie to efekt m. in.: oszczędności przetargowych, niższych niż planowano kosztów realizacji zadań, itp.

Moduł 2 programu był adresowany dla gmin na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 tworzonych przez gminy do dnia 31 grudnia 2013 r. z udziałem Programu „MALUCH”. Minister Pracy i Polityki Społecznej przeznaczył na moduł 2 kwotę 40 mln zł z możliwością zwiększenia w przypadku niewykorzystania środków w module 1 i 3. Do dofinansowania zakwalifikowano oferty pochodzące ze 108 gmin.

Ze środków przekazanych w ramach modułu 2 programu „MALUCH – edycja 2014” dofinansowano łącznie ponad 5 000 miejsc opieki nad małymi dziećmi.

Tabela 8. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji modułu 2 konkursu „MALUCH – edycja 2014” w poszczególnych województwach

Lp.	Województwo	Liczba miejsc opieki dofinansowanych z Programu			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	567	0	0	567
2	kujawsko-pomorskie	399	20	0	419
3	lubelskie	302	0	0	302
4	lubuskie	40	25	0	65
5	łódzkie	85	20	3	108
6	małopolskie	191	0	0	191
7	mazowieckie	533	26	0	559
8	opolskie	188	0	0	188
9	podkarpackie	455	0	0	455
10	podlaskie	223	0	0	223
11	pomorskie	267	48	0	315
12	śląskie	477	48	0	525
13	świętokrzyskie	274	68	0	342
14	warmińsko-mazurskie	185	0	20	205
15	wielkopolskie	297	0	0	297
16	zachodniopomorskie	337	0	0	337
	POLSKA	4 820	255	23	5 098

Absorpcja przyznanych w ramach dotacji środków (udział wykorzystanej dotacji w stosunku do dotacji przyznanej na podstawie decyzji Ministra Finansów) wyniosła 97,40%. W module 2 Programu niepełne wykorzystanie dotacji wynika głównie z niższych niż planowano kosztów realizacji zadań.

Moduł 3 programu był adresowany do niegminnych instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, prowadzonych przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 działających na podstawie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Na moduł 3 Minister Pracy i Polityki Społecznej przeznaczył kwotę 21 mln zł z możliwością jej zwiększenia w przypadku niewykorzystania środków w module 1 i 2. W module 3 Programu do dofinansowania zakwalifikowano 573 oferty, dotyczące 13 340 miejsc opieki nad małymi dziećmi.

Faktyczna realizacja tych deklaracji wyniosła jednak 6 686 miejsc w żłobkach, w klubach dziecięcych 1 231 miejsc i u dziennych opiekunów 169 miejsc. Przyczyną rozbieżności między deklaracją oferentów, a wykonaniem były przede wszystkim rezygnacje niektórych podmiotów spowodowane koniecznością zapewnienia trwałości funkcjonowania

miejsc opieki po okresie realizacji projektu. Moduł 3 programu jest skierowany do podmiotów niegminnych. W porównaniu do poprzedniej edycji programu, coraz większym zainteresowaniem cieszy się instytucja dziennego opiekuna oraz kluby dziecięce jako alternatywne formy sprawowania opieki w stosunku do żłobków.

Absorpcja przyznanych w ramach dotacji środków (udział wykorzystanej dotacji w stosunku do dotacji przyznanej na podstawie decyzji Ministra Finansów) wyniosła 73,10%.

Tabela 9. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji modułu 3 konkursu „MALUCH – edycja 2014” w poszczególnych województwach

Lp.	Województwo	Liczba miejsc opieki dofinansowanych z Programu				Liczba nowych miejsc opieki dofinansowanych z Programu			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM	żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	421	31	19	471	186	8	14	208
2	kujawsko-pomorskie	261	39	0	300	43	45	0	88
3	lubelskie	138	86	0	224	45	51	0	96
4	lubuskie	190	16	2	208	18	0	0	18
5	łódzkie	124	65	0	189	26	1	0	27
6	małopolskie	834	130	13	977	164	76	13	253
7	mazowieckie	1 222	204	48	1 474	502	121	76	699
8	opolskie	345	30	0	375	82	0	0	82
9	podkarpackie	372	45	0	417	171	35	0	206
10	podlaskie	94	173	0	267	61	83	0	144
11	pomorskie	1 130	145	25	1 300	59	59	25	143
12	śląskie	179	78	34	291	121	57	20	198
13	świętokrzyskie	34	0	0	34	18	0	0	18
14	warmińsko-mazurskie	64	61	0	125	46	16	0	62
15	wielkopolskie	942	80	28	1 050	230	30	23	283
16	zachodniopomorskie	336	48	0	384	172	23	0	195
	POLSKA	6 686	1 231	169	8 086	1 944	605	171	2 720

Realizacja programu „MALUCH” od 2011 r., tj. od początku jego funkcjonowania w znaczącym stopniu wpłynęła na zaspokojenie potrzeb na miejsca opieki dla dzieci w wieku do lat 3. Oprócz bezpośredniego wzrostu liczby miejsc opieki powstających z udziałem programu, jego efektem jest utrzymanie istniejących miejsc dzięki dofinansowaniu kosztów ich funkcjonowania oraz zmniejszenie opłat ponoszonych przez rodziców (w szczególności w odniesieniu do projektów w ramach modułu 3).

Tabela 10. Program MALUCH w 2014 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Razem	żłobki	kluby dziecięce	dzienny opiekun
1.	Liczba gmin, w których przyznano dotację na tworzenie i zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki z Programu MALUCH w 2014 r., z tego:	379¹⁾	316	81	32
1.1.	MALUCH 2014 (moduł 1)	53 ¹⁾	46	4	5
1.2.	MALUCH 2014 (moduł 2)	108 ¹⁾	99	9	2
1.3.	MALUCH 2014 (moduł 3)	277 ¹⁾	221	77	27
2.	Liczba zadań zatwierdzonych do dofinansowania, z tego:	738	588	122	41
2.1.	MALUCH 2014 (moduł 1)	55	46	4	5
2.2.	MALUCH 2014 (moduł 2)	110	99	9	2
2.3.	MALUCH 2014 (moduł 3)	573	443	109	34
3.	Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji zadania, z tego:	14 982	13 161	1 581	240
3.1.	MALUCH 2014 (moduł 1)	1 798	1 655	95	48
3.2.	MALUCH 2014 (moduł 2)	5 098	4 820	255	23
3.3.	MALUCH 2014 (moduł 3)	8 086	6 686	1231	169
4.	Liczba nowych miejsc utworzonych w latach 2011 - 2014 z programu MALUCH	13 730	12 259	1217	254
5.	Liczba miejsc w żłobkach w 2010 r.²⁾	32 514	x	x	x
6.	Liczba miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 pod koniec 2014 r.³⁾	71 386	65 081	5764	541
7.	Wpływ programu MALUCH na przyrost miejsc opieki nad małymi dziećmi [w.4 / (w.6 - w.5) x 100%]	35,32%	x	x	x

¹⁾ wartości w zakresie liczby gmin nie sumują się, ujęto ogółem gminy w których co najmniej jedna instytucja została zakwalifikowana do dofinansowania w ramach konkursu „MALUCH 2014”

²⁾ dane GUS

³⁾ na podstawie danych ze *Sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3*

Ogólny przyrost liczby miejsc opieki nad małymi dziećmi w latach 2011-2014 wynosi ok. 39 tys. Ponad 35% (13 730 miejsc) powstało i funkcjonuje dzięki środkom z programu „MALUCH”, a ich liczba systematycznie rośnie z roku na rok. Głównym beneficjentem w ramach programu są instytucje żłobkowe – powstaje w nich najwięcej nowych miejsc opieki.

W 2014 r. najwięcej miejsc w ramach programu „MALUCH” zostało dofinansowanych w województwach: mazowieckim (2 314 miejsc opieki) oraz w pomorskim (1 777 miejsc opieki).

Tabela 11. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji Programu „MALUCH” w 2014 r. w poszczególnych województwach (wszystkie moduły)

Lp.	Województwo	Liczba miejsc opieki	Odsetek miejsc opieki
1	dolnośląskie	1 137	7,59%
2	kujawsko-pomorskie	719	4,80%
3	lubelskie	630	4,21%
4	lubuskie	344	2,30%
5	łódzkie	376	2,51%
6	małopolskie	1 441	9,62%
7	mazowieckie	2 314	15,45%
8	opolskie	613	4,09%
9	podkarpackie	1 113	7,43%
10	podlaskie	543	3,62%
11	pomorskie	1 777	11,86%
12	śląskie	912	6,09%
13	świętokrzyskie	440	2,94%
14	warmińsko-mazurskie	351	2,34%
15	wielkopolskie	1 469	9,81%
16	zachodniopomorskie	803	5,36%
	POLSKA	14 982	100,00%

5.3. Środki UE z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPIPS) pełniące funkcję Instytucji Pośredniczącej (IP) dla Działania 1.5 „Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w 2014 r. kontynuowało procedurę negocjacji i podpisywania umów o dofinansowanie projektów wyłonionych do dofinansowania w ramach konkursu nr DWF_1.5_1_2012 pt. „Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego”.

Dofinansowanie w ramach konkursu mogły otrzymać projekty mające na celu:

- 1) wdrażanie i upowszechnianie rozwiązań służących godzeniu życia zawodowego i rodzinnego oraz wspierających powrót do pracy po przerwie związanej z urodzeniem i wychowaniem dzieci przez: wsparcie tworzenia i funkcjonowania żłobków oraz klubów dziecięcych, zgodnie z ustawą o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, wsparcie usług świadczonych przez dziennego opiekuna, zgodnie z ustawą o opiece nad dziećmi wieku do lat 3;

- 2) upowszechnianie idei równych szans, w tym m.in. przez organizowanie ogólnopolskich kampanii informacyjno-promocyjnych z wykorzystaniem dostępnych środków masowego przekazu oraz nowoczesnych metod komunikacji, identyfikację i promocję najlepszych praktyk oraz prowadzenie działalności informacyjno-doradczej w obszarze równego dostępu do zatrudnienia – kampanie informacyjno-promocyjne.

Konkurs był komplementarny z Programem MALUCH – dodatkowo premiiowane były projekty zakładające wsparcie dla działań realizowanych lub zakładanych do realizacji w Programie MALUCH, którego zadaniem jest ułatwianie jednostkom samorządu terytorialnego tworzenia nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w zakresie finansowania niezbędnej do tego celu infrastruktury, w szczególności prac adaptacyjnych w budynkach przeznaczonych na organizację miejsc opieki czy też budowę lub zakup nowych budynków. Jednocześnie, w ramach Działania 1.5 PO KL środki przeznaczone są na bieżące funkcjonowanie nowopowstałych placówek (oddziałów).

Grupę docelową projektów składanych w odpowiedzi na przedmiotowy konkurs stanowiły osoby powracające na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem lub wychowaniem dzieci oraz pracodawcy.

Podpisano 121 umów o dofinansowanie projektów o wartości 129 508 054,46 zł (wkład publiczny wraz z jednostkami samorządu terytorialnego), z których 5, na kwotę 4 288 293,43 zł, zostało rozwiązanych. Powyższe oznacza, że w ramach ww. konkursu realizowano 116 projektów o wartości 122 278 560,08 zł. Realizacja przedmiotowych projektów zakończyła się 31 grudnia 2014 r.

W ramach drugiego konkursu nr DWF_1.5_2_2012 pt. „Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego”, w 2014 r. kontynuowano procedurę negocjacji i podpisywania umów o dofinansowanie projektów wyłonionych do dofinansowania.

Podpisano 125 umów o dofinansowanie realizacji projektów (I typ – 199, II typ – 6) o wartości 99 486 682,88 zł, z czego w efekcie końcowym rozwiązano umowy z 2 Beneficjentami na kwotę 1 412 091,84 zł.

W związku z licznymi prośbami beneficjentów realizujących projekty wyłonione do dofinansowania w ramach konkursu DWF_1.5_2_2012, dotyczącymi możliwości przesunięcia terminu zakończenia realizacji projektów do 30 czerwca 2015 r. oraz z uwagi na przychylne stanowisko Instytucji Zarządzającej, Instytucja Pośrednicząca mogła wyrazić

zgodę na przesunięcie terminu zakończenia realizacji projektów, przy czym maksymalny okres ich realizacji nie mógł trwać dłużej niż 24 miesiące.

Podsumowując, łącznie w ramach Działania 1.5 do 31 grudnia 2014 r. podpisano 239 umów o dofinansowanie realizacji projektu na kwotę kontraktacji 220 353 151 zł (7 umów zostało rozwiązanych), zakończyła się realizacja 116 projektów w ramach konkursu nr DWF_1.5_1_2012, natomiast w ramach konkursu nr DWF_1.5_2_2012, dla 71 projektów okres ich realizacji został przedłużony do 30 czerwca 2015 r.

Do dnia 31 grudnia 2014 r.. działalność rozpoczęło:

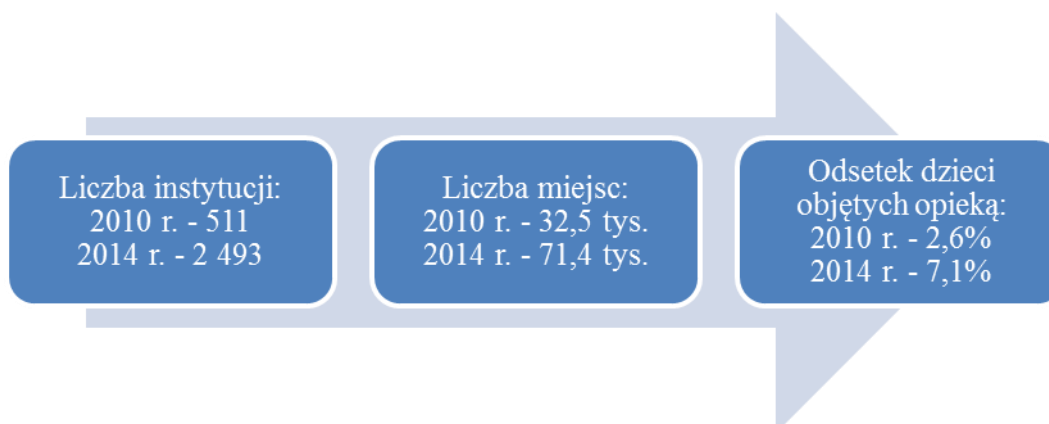
- 299 żłobków,
- 30 klubów dziecięcych,
- 49 instytucji dziennego opiekuna,

wsparcie objęto 10 355 uczestników, natomiast 7 303 osoby powróciły na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem lub wychowaniem dzieci.

5.4. Wnioski wynikające z realizacji ustawy

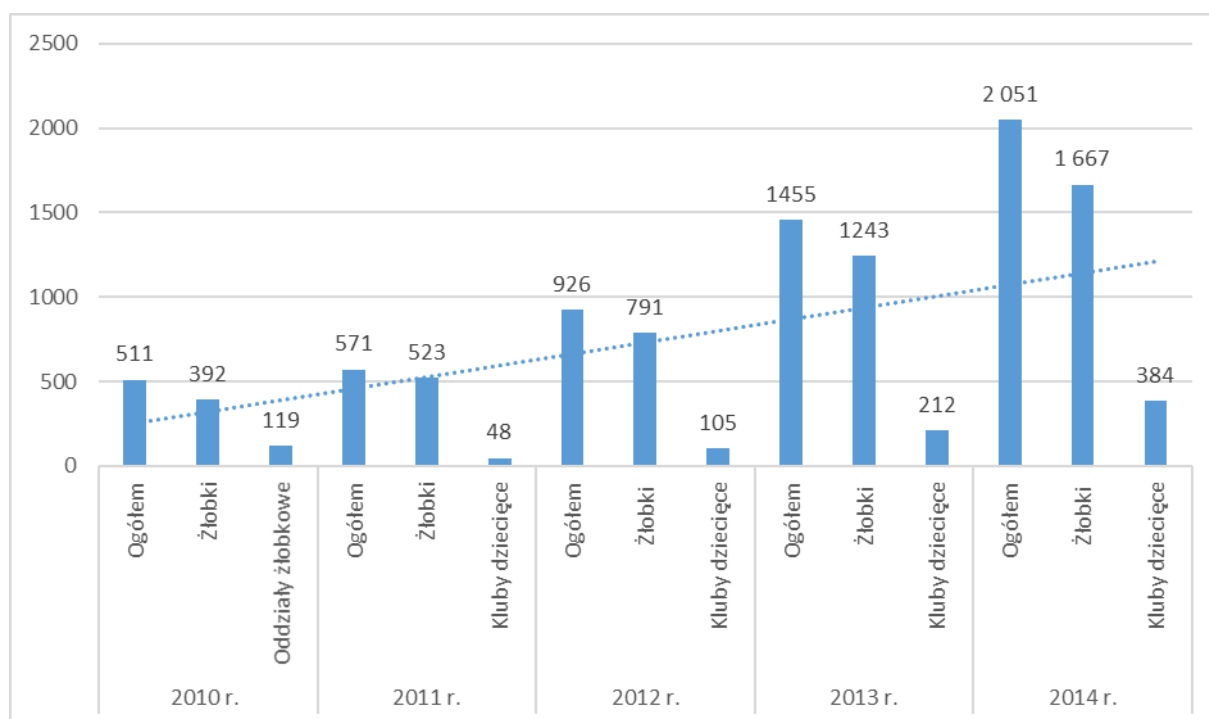
1. Od wejścia w życie omówionej ustawy, tj. od dnia 4 kwietnia 2011 r., obserwuje się dynamiczny wzrost liczby instytucji opieki nad małymi dziećmi oraz liczby miejsc w tych instytucjach. O ile w 2010 r. funkcjonowało 511 żłobków i oddziałów żłobkowych, o tyle w 2014 r. było już 2 493 instytucji wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów (co w stosunku do 2010 r. stanowi wzrost aż o ok. 388%). W tym okresie o 120% wzrosła liczba rejestrowanych miejsc opieki (z ok. 32,5 tys. w 2010 r. do ok. 71,4 tys. miejsc w 2014 r.). Systematycznie wzrasta również odsetek dzieci w wieku do 3 lat objętych opieką (w 2010 r. – ok. 2,6%, a w 2014 r. już ok. 7,1%).

Wykres 6. Najważniejsze zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010-2014



2. W 2014 r. tak jak w latach ubiegłych przeważającą część instytucji stanowiły żłobki, które dysponowały największą liczbą miejsc i na które gminy zgłaszały największe zapotrzebowanie (ok. 24,5 tys. miejsc). Jednakże to liczba klubów dziecięcych wzrosła w większym stopniu – w stosunku do 2013 r. – aż o 81%, podczas gdy liczba żłobków o 34%. Ten dynamiczny wzrost liczby klubów dziecięcych dotyczy przede wszystkim tych instytucji, które zostały utworzone przez osobę fizyczną oraz przez osobę prawną lub jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej. W przypadku klubów dziecięcych utworzonych przez gminy właściwie trudno mówić o wzroście – na koniec 2012 r. było 11 klubów dziecięcych, na koniec 2013 r. – 13, a w 2014 r. – 20.

Wykres 7. Liczba instytucji opieki nad małymi dziećmi wg typów w latach 2010–2014



- Jednak to liczba dziennych opiekunów wzrosła w największym stopniu – z 56 osób na koniec 2013 r. do 442 osób na koniec 2014 r. (689%). Jest to konsekwencja wzrostu w poszczególnych województwach, w szczególności w województwie opolskim, gdzie w 2014 r. zatrudniono 184 dziennych opiekunów (na koniec 2013 r. nie zatrudniano tam ani jednego dziennego opiekuna). Jednocześnie należy zauważyć, że w niektórych województwach – w kujawsko-pomorskim, podkarpackim, podlaskim, świętokrzyskim, zachodniopomorskim – nie zatrudniano ani jednego dziennego opiekuna.
- W 2014 r. utrzymane zostały tendencje z lat ubiegłych w zakresie struktury własnościowej podmiotów opiekujących się małymi dziećmi. Zmniejszył się udział podmiotów gminnych, a wzrósł udział niegminnych. W 2012 r. 52% wszystkich żłobków stanowiły te, które zostały utworzone przez gminy, w 2013 r. takich żłobków było 36%, a w 2014 r. 29%. W przypadku klubów dziecięcych odpowiednio 10%, 6% i 5%. W 2012 r. żłobków utworzonych przez osoby fizyczne było 40%, zaś utworzonych przez osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej - 8%. W 2013 r. dane te wynosiły odpowiednio 48% i 16%, a w 2014 r. 52% i 19%. Dla klubów dziecięcych analogiczne wartości kształtowały się w 2012 r. następująco: 79% i 10%, w 2013 r. – 81% i 13%, a w 2014 r. – 82% i 13%.
- Te same województwa co w 2013 r., a w niektórych przypadkach również w 2012 r. charakteryzowały się największym i najmniejszym odsetkiem gmin z instytucjami

opieki, największą i najmniejszą liczbą miejsc oraz najwyższym i najniższym poziomem niezaspokojonego zapotrzebowania na miejsca.

6. W omawianym okresie wzrosła liczba dotowanych instytucji – tak żłobków, jak i klubów dziecięcych. W 2013 r. dotowane były 753 żłobki i 50 klubów dziecięcych (łącznie 803 instytucje), w 2014 r. – odpowiednio 995 i 119 (1 114 instytucje), co oznacza ilościowy wzrost dotowanych instytucji o 39%.
7. W omawianym okresie wzrosły wydatki na instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (łącznie środki własne gmin, jak i środki z budżetu państwa) – z 573,8 mln zł w 2013 r. do 652,7 mln zł w 2014 r.
8. Z danych statystycznych wynika, że gminy w dalszym ciągu w niewielkim stopniu korzystają z możliwości zlecenia organizacji opieki w formie żłobka, klubu dziecięcego lub dziennych opiekunów innym podmiotom (na podstawie art. 61 ustawy). Tylko 2% gminnych żłobków (9 z 485 żłobków) i 15% gminnych klubów dziecięcych (3 z 20 klubów) prowadziły inne podmioty. Może to wskazywać na potencjalną nieefektywność takiego rozwiązania, ale także na nieznamość praktycznej realizacji ww. przepisów, co wskazywałoby na potrzebę poszerzenia wiedzy w tym zakresie pracowników jednostek organizacyjnych i przedstawicieli władz samorządu gminnego odpowiedzialnych za kształt systemu opieki nad dziećmi na poziomie lokalnym.

Spis tabel i wykresów

Spis tabel

Tabela 1. Liczba instytucji oraz liczba miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010-2014	15
Tabela 2. Liczba dzieci na miejsce w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna	15
Tabela 3. Informacja na temat funkcjonowania żłobków wg stanu na koniec 2014 r.	21
Tabela 4. Informacja na temat funkcjonowania klubów dziecięcych wg stanu na koniec 2014 r.	23
Tabela 5. Przeciętne miesięczne koszty związane z przebywaniem dzieci w instytucjach ponoszone przez rodziców i gminy wg województw w 2014 r.	26
Tabela 6. Przeciętne miesięczne koszty związane z przebywaniem dzieci pod opieką dziennych opiekunów ponoszone przez rodziców i gminy w 2014 r.	27
Tabela 7. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji modułu 1 konkursu „MALUCH – edycja 2014” w poszczególnych województwach.....	29
Tabela 8. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji modułu 2 konkursu „MALUCH – edycja 2014” w poszczególnych województwach.....	30
Tabela 9. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji modułu 3 konkursu „MALUCH – edycja 2014” w poszczególnych województwach.....	31
Tabela 10. Program MALUCH w 2014 r.	32
Tabela 11. Liczba miejsc opieki dofinansowanych w wyniku realizacji Programu „MALUCH” w 2014 r. w poszczególnych województwach (wszystkie moduły)	33

Spis wykresów

Wykres 1. Odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2013 r. i 2014 r.	14
Wykres 2. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów wg wieku w 2014 r.	16
Wykres 3. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach wg wieku w 2014 r.	20
Wykres 4. Odsetek dzieci objętych opieką w klubach dziecięcych wg wieku w 2014 r.	22
Wykres 5. Odsetek dzieci objętych opieką przez dziennych opiekunów wg wieku dzieci w 2014 r.	24
Wykres 6. Najważniejsze zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010-2014.....	36
Wykres 7. Liczba instytucji opieki nad małymi dziećmi wg typów w latach 2010-2014.....	37