

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

Warszawa, 2023 r.

Spis treści

Spis treści	1
Wprowadzenie	2
I. Charakterystyka systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	2
1. Formy opieki nad małymi dziećmi	2
1.1. Żłobek	3
1.2. Klub dziecięcy	4
1.3. Dzienny opiekun	4
1.4. Niania	5
2. Nadzór i odpowiedzialność za realizację zadań wynikających z ustawy	7
3. Kadra w instytucjach opieki nad dziećmi (żłobki, kluby dziecięce, dzienni opiekunowie)	8
3.1. Kwalifikacje kadry	8
3.2. Szkolenie osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3	9
4. Zmiany prawne	10
4.1. Dofinansowanie do obniżenia opłat od rodziców	12
II. Realizacja ustawy	13
1. Żłobki	19
2. Kluby dziecięce	21
3. Dzienni opiekunowie	22
4. Nianie	22
5. Opłaty i wydatki na realizację zadań wynikających z ustawy	22
5.1. Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”	24
5.2. Środki UE z Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój	25
6. Podsumowanie	25
Spis tabel i wykresów	29

Wprowadzenie

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2023 r. poz. 204 i 1429), zwanej dalej „ustawą” lub „ustawą o opiece”, Rada Ministrów jest zobowiązana do corocznego przedstawiania Sejmowi i Senatowi, w terminie do dnia 30 września, sprawozdania z realizacji ustawy.

Przedkładane sprawozdanie z realizacji ustawy jest oceną efektów jej obowiązywania.

Biorąc pod uwagę, że rodzice jako jedną z barier w posiadaniu dzieci wskazują brak możliwości łączenia życia zawodowego i rodzinnego, rząd jako jeden z priorytetów polityki rodzinnej przyjął rozwój instytucji opieki nad dziećmi najmłodszymi – żłobków, klubów dziecięcych, dziennych opiekunów, pod względem ich dostępności terytorialnej i finansowej.

W 2022 r. weszły w życie zmiany prawne, które miały na celu stworzenie spójnego systemu zarządzania środkami skierowanymi na rozwój systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które szczegółowo zostaną omówione w dalszej części dokumentu. Odbyło się to przez wprowadzenie świadczeń: „Rodzinnego Kapitału Opiekuńczego” (dalej: RKO) i dofinansowanie do pobytu dziecka w instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz przez stworzenie podstawy prawnej do przekazywania w ramach programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, o którym mowa w art. 62 ustawy (dalej także jako „program”) środków europejskich. Obecnie na każde dziecko w wieku do lat 3 przysługują określone środki, tzn. dofinansowanie w wysokości do 400 zł miesięcznie do pobytu w instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 albo w wysokości 1000 zł uzyskane w ramach RKO, które rodzic może wydać na pobyt dziecka w żłobku. Jest to wsparcie większe niż w ramach poprzednich edycji Programu MALUCH+, gdzie dofinansowanie do funkcjonowania miejsc opieki w ostatniej edycji wynosiło 80 zł miesięcznie na dziecko albo 500 zł na dziecko niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki.

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 zakończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia lub w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym do ukończenia przez dziecko 4. roku życia.

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

Prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, 641,

803,1414 i 2029) i wymaga wpisu do prowadzonego przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta 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. Podobnie, do wykazu dziennych opiekunów mogą zostać wpisane jedynie osoby spełniające wymogi ustawy.

1.1. Żłobek

Opieka w żłobku jest sprawowana nad dziećmi w wieku od ukończenia 20. tygodnia życia do końca roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia lub w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – 4. 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).

Żłobki mogą tworzyć jednostki samorządu terytorialnego, zwane dalej zamiennie: „jst” (gminy, powiaty, województwa), instytucje publiczne, 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.

Żłobek zapewnia 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. dr med. Aleksandra Szczygła w Warszawie (od 1 dnia lutego 2020 r. w strukturach Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny).

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.

W lokalu, w którym tworzony i prowadzony jest żłobek, wymagane jest jedno pomieszczenie przeznaczone na pobyt dzieci, przy czym należy zapewnić dzieciom miejsce do odpoczynku. Powierzchnia pomieszczenia przeznaczonego na zbiorowy pobyt od 3 do 5 dzieci wynosi co najmniej 16 m². W przypadku liczby dzieci większej niż 5 powierzchnia 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 końca roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia, a w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – 4. rok życia.

Kluby dziecięce mogą tworzyć i prowadzić jednostki samorządu terytorialnego, instytucje publiczne, osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

W klubie dziecięcym, podobnie jak w żłobku, opiekę zapewnia się dziecku w warunkach bytowych zbliżonych do warunków domowych, w wymiarze do 10 godzin dziennie względem każdego dziecka (w szczególnie uzasadnionych przypadkach wymiar ten może być, na wniosek rodzica dziecka, wydłużony za dodatkową opłatą).

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.

Podobnie jak żłobek, klub dziecięcy zapewnia 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. dr med. Aleksandra Szczygła w Warszawie (od 1 dnia lutego 2020 r. w strukturach Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny).

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.

Warunki lokalowe dla klubów dziecięcych są analogiczne z wymogami dla żłobków, przy czym kluby dziecięce są instytucjami mniejszymi i bardziej kameralnymi niż żłobki – mogą mieć nie więcej niż 30 miejsc.

1.3. Dzienny opiekun

Dziennym opiekunem jest osoba fizyczna sprawująca opiekę nad dziećmi w wieku od ukończenia 20. tygodnia życia do końca roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia (4. rok życia w sytuacji analogicznej jak w przypadku pobytu w żłobku i klubie dziecięcym), zatrudniana przez jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa), instytucje publiczne, osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, na podstawie umowy o pracę albo umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.

Umowa o świadczenie usług zawierana z dziennym opiekunem określa warunki wykonywania pracy przez 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 oraz warunki czasowego niesprawowania opieki, w szczególności związanego z wypoczynkiem dziennego opiekuna.

Dzienny opiekun może sprawować opiekę nad dziećmi także w ramach własnej działalności gospodarczej.

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.

Możliwe jest zwiększenie liczby dzieci powierzonych opiece dziennego opiekuna (do ośmiorga dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia, jest niepełnosprawne lub wymaga szczególnej opieki – do pięciorga dzieci), przy spełnieniu łącznie dwóch warunków – zgody wszystkich rodziców oraz zapewnienia dziennemu opiekunowi pomocy rodzica.

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 końca roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia (4. rok życia w sytuacji analogicznej jak w przypadku pobytu w żłobku, klubie dziecięcym, u dziennego opiekuna), sprawowanej przez osobę zatrudnioną w tym celu przez rodziców dziecka, na podstawie umowy uaktywniającej.

Umowa jest zawierana w formie pisemnej i 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.

W przypadku spełnienia określonych niżej warunków, za nianię opłacane są z budżetu państwa przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) składki na ubezpieczenia społeczne (ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe) oraz ubezpieczenie zdrowotne od podstawy stanowiącej kwotę nie wyższą niż połowa wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego zgodnie z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Od nadwyżki nad kwotę 50% minimalnego wynagrodzenia składki za nianię opłaca rodzic.

Warunkiem skorzystania z tego rozwiązania 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 gospodarczą lub działalność rolniczą.

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 w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki, a także zgodności danych zawartych odpowiednio w rejestrze lub wykazie ze stanem faktycznym oraz wywiązywanie się podmiotów prowadzących żłobki i kluby dziecięce oraz zatrudniających dziennych opiekunów z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań, a także wywiązywania się z obowiązku obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna w związku z otrzymaniem dofinansowania, o którym mowa w art. 64c ustawy;
- 2) wydawanie opinii potwierdzającej spełnienie wymagań sanitarno-lokalowych w przypadku klubów dziecięcych;
- 3) udzielanie wyjaśnień oraz przekazywanie wytycznych w sprawie warunków sanitarno-lokalowych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy;
- 4) 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 (odpowiednio, do zadań rady powiatu lub sejmiku województwa należy ustalanie w drodze uchwały maksymalnej wysokości opłaty za pobyt dziecka i jego wyżywienie w instytucjach opieki prowadzonych przez te jednostki);
- 5) prowadzenie rejestru żłobków i klubów dziecięcych;
- 6) prowadzenie wykazu podmiotów zatrudniających dziennych opiekunów oraz dziennych opiekunów przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta;
- 7) realizację obowiązku sprawozdawczego.

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

- 1) przeprowadzanie, przed dokonaniem wpisu do wykazu dziennych opiekunów oraz podmiotów zatrudniających dziennych opiekunów, wizytacji lokalu, w którym sprawowana będzie opieka przez dziennego opiekuna;
- 2) zlecenie organizacji opieki nad dziećmi;
- 3) określanie przez radę gminy, w drodze uchwały, warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od ponoszenia opłat;
- 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, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna.

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

3.1. Kwalifikacje kadry

Osoby zatrudnione do wykonywania pracy lub świadczenia usług dla żłobka lub klubu dziecięcego, w tym personel pomocniczy, nie mogą figurować w bazie danych Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym, a także nie mogą być skazane prawomocnym wyrokiem za inne przestępstwo umyślne.

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 mają zastosowanie stosowne przepisy dotyczące pracowników samorządowych.

Wszystkie osoby zatrudnione w żłobku lub klubie dziecięcym na stanowiskach związanych z bezpośrednim sprawowaniem opieki nad dziećmi powinny posiadać kwalifikacje: pielęgniarki, położnej, opiekunki dziecięcej, nauczyciela wychowania przedszkolnego, nauczyciela edukacji wczesnoszkolnej lub pedagoga opiekuńczo-wychowawczego, pedagoga społeczno-wychowawczego, pedagoga wczesnej edukacji, terapeuty pedagogicznego. Mogą to być również osoby, które ukończyły 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.

Opiekunem może być także osoba, która odbyła nie wcześniej niż 2 lata przed podjęciem zatrudnienia na tym stanowisku szkolenie z udzielania dziecku pierwszej pomocy oraz posiada co najmniej wykształcenie:

- 1) 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 lub
- 2) średnie lub średnie branżowe oraz co najmniej roczne doświadczenie w pracy z dziećmi w wieku do lat 3 (przy czym jeśli osoba ta 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) 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 posiadającego stosowne kwalifikacje opiekuna.

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

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

Osobą kierującą pracą klubu dziecięcego może być osoba posiadająca kwalifikacje wymagane od opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym.

W przypadku dziennego opiekuna, 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, pedagoga społeczno-wychowawczego, pedagoga wczesnej edukacji, terapeuty pedagogicznego lub 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 – 40-godzinne szkolenie uzupełniające, w tym z zakresu udzielania dziecku pierwszej pomocy.

Ponadto dyrektorem żłobka, osobą kierującą pracą klubu dziecięcego oraz osobą prowadzącą żłobek lub klub dziecięcy (w przypadku osób fizycznych), opiekunem, pielęgniarką, położną, wolontariuszem w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennym opiekunem może być osoba, która:

- 1) daje rękojmię należytego sprawowania opieki nad dziećmi;
- 2) nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie została jej zawieszona ani ograniczona;
- 3) wypełnia obowiązek alimentacyjny, w przypadku gdy taki obowiązek został nałożony na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd;
- 4) nie figuruje w bazie danych Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym;
- 5) nie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne.

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 właściwego do spraw rodziny. Programy szkoleń dla opiekuna 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 zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym oraz dziennego opiekuna (Dz. U. z 2020 r. poz. 1205 i z 2023 r. poz. 1998), które zawiera minimalne wymagania dotyczące tematyki poszczególnych rodzajów szkoleń.

W 2022 r. minister właściwy do spraw rodziny wydał 38 decyzji dotyczących ww. programów szkoleń, w tym 37 decyzji zatwierdzających programy szkoleń. Od wejścia w życie ustawy do końca 2022 r. zostały wydane łącznie 431 decyzji zatwierdzających programy szkoleń. Do końca 2022 r. dla 44 decyzji wydanych w 2017 r. upłynął termin ważności.

4. Zmiany prawne

W 2022 r. weszły w życie zmiany legislacyjne ustawy¹⁾ mające na celu dalsze doskonalenie systemu opieki instytucjonalnej nad dziećmi w wieku do lat 3.

Przed tymi zmianami, nie było systemowego wsparcia dla rodziców dzieci do lat 3, pozwalającego na obniżenie opłat za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna, a organizacja i finansowanie programów opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 było rozproszone i opierało się na różnych podstawach prawnych. Programy te realizowane były zarówno przez ministra właściwego do spraw rodziny na podstawie ustawy o opiece jak i przez samorzady województw na podstawie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (16 Regionalnych Programów Operacyjnych). Program realizowany przez ministra właściwego do spraw rodziny finansowany był wyłącznie ze środków krajowych (budżet państwa oraz środki Funduszu Pracy). Natomiast programy regionalne finansowane były ze środków europejskich (EFS).

Przepisem art. 48 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym (Dz. U. z 2021 r. poz. 2270)²⁾ wprowadzono zmianę w art. 62 ustawy o opiece umożliwiającą uruchomienie **jednego programu**, w ramach którego wsparcie systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 jest finansowane z różnych źródeł, w tym ze środków europejskich, wskazując jednoznacznie, że wyłącznie minister właściwy do spraw rodziny określa zadania jakie będą dofinansowywane oraz zasady, w jaki sposób środki będą rozdysponowywane w celu zwiększenia dostępu do instytucji wczesnej edukacji i opieki. Przytoczona zmiana pozwoliła na przekształcenie programu MALUCH+ w program wieloletni z większym budżetem (5,5 mld zł do 2029 r.). W związku z tym, że połączono środki europejskie KPO i FERS³⁾ w ramach programu, w 2022 r. były finalizowane inwestycje na podstawie przepisów o wydatkach niewygasających⁴⁾ i przygotowano nowy regulamin programu na lata 2022–2029. Program MALUCH+ 2022–2029 przewiduje nie tylko środki na tworzenie nowych miejsc opieki,

¹⁾ Wprowadzone m. in. ustawą z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym (Dz. U. z 2021 r. poz. 2270).

²⁾ Dalej: ustawa o rodzinnym kapitale opiekuńczym.

³⁾ KPO – Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności, FERS – Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027.

⁴⁾ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407) oraz decyzje Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie przedłużenia terminu wykorzystania środków Funduszu Pracy na realizację Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2021 wydane odrębnie dla poszczególnych województw.

ale również na dofinansowanie do funkcjonowania tychże miejsc przez 36 miesięcy, co ma na celu obniżenie opłat od rodziców.

Ustawa o rodzinnym kapitale opiekuńczym wprowadziła dwa obligatoryjne, finansowane z budżetu państwa, stałe świadczenia dla dzieci w wieku do 3. roku życia, pozwalające na obniżenie opłaty wnoszonej przez rodzica za pobyt dziecka w instytucji opieki. Są to RKO oraz dofinansowanie obniżenia opłaty za pobyt dziecka w instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Ustawa o rodzinnym kapitale opiekuńczym ustanowiła RKO (art. 1–37; art. 36 ust. 1 wskazuje na finansowanie RKO z budżetu państwa) oraz znowelizowała ustawę o opiece poprzez wprowadzenie przepisów o dofinansowaniu obniżenia opłaty za pobyt dziecka w instytucji opieki (art. 48 ustawy o rodzinnym kapitale opiekuńczym, w pkt. 12 dodaje w ustawie o opiece rozdział 8a. Wprowadzony w tym rozdziale art. 64n ust. 1 wskazuje na finansowanie dofinansowania obniżenia opłaty za pobyt dziecka w instytucji opieki ze środków budżetu państwa i Funduszu Pracy).

RKO to nowy instrument wsparcia ułatwiający łączenie rodzicielstwa z pracą zawodową. Rodzic sam decyduje na jaką formę opieki nad dziećmi przeznaczy RKO (niania, instytucja opieki, osobista opieka rodzica lub rodziny rodzica). RKO w kwocie 500 zł lub 1000 zł miesięcznie przysługuje rodzicom na drugie i kolejne dziecko w rodzinie od miesiąca, w którym dziecko kończy 12. miesiąc życia do pierwszego dnia miesiąca, w którym dziecko kończy 36. miesiąc życia. Rodzice samodzielnie mogą wskazać, czy RKO chcą otrzymywać w wysokości 500 zł przez okres 24 miesięcy, czy w wysokości 1000 zł przez 12 miesięcy. Powyższe wsparcie obowiązuje od 1 dnia stycznia 2022 r.

Uzupełnieniem RKO jest dofinansowanie obniżenia opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna, które przysługuje rodzicom dziecka nieobjętego RKO. Dofinansowanie wynosi maksymalnie 400 zł miesięcznie na dziecko, ale nie więcej niż wysokość opłaty ponoszonej przez rodzica za pobyt dziecka w instytucji opieki. Rozwiązanie weszło w życie od dnia 1 kwietnia 2022 r. z wyrównaniem od dnia 1 stycznia 2022 r.

Ponadto do ustawy wprowadzono zmiany⁵⁾ dotyczące rozszerzenia danych sprawozdań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które składają podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce, podmioty zatrudniające dziennego opiekuna oraz dzienni opiekunowie prowadzący działalność na własny rachunek, m.in. o następujące informacje: płeć osób zatrudnionych w żłobku lub klubie dziecięcym według stanowiska pracy, liczbę wolontariuszy udzielających w danym roku pomocy instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, wiek i płeć dzieci objętych opieką, liczbę dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, czas otwarcia instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz informację, czy żłobek, klub dziecięcy lub dzienny opiekun funkcjonuje jako przykładowa instytucja opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (art. 64 ust. 4 ustawy).

⁵⁾ Ustawą z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o Karcie Dużej Rodziny, ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2021 poz. 952).

4.1. Dofinansowanie do obniżenia opłat od rodziców

Od dnia 1 kwietnia 2022 r. weszły w życie zmiany przepisów polegające na dodaniu art. 64c–64p do ustawy, wprowadzające dofinansowanie obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. W ww. artykułach uregulowano warunki jego przyznania, wysokość i wypłatę. Dofinansowanie przysługuje na dziecko, które uczęszcza do żłobka, klubu dziecięcego albo jest objęte opieką sprawowaną przez dziennego opiekuna, jeżeli nie został przyznany na to dziecko RKO i wynosi 400 zł miesięcznie na dziecko, nie więcej jednak niż wysokość opłaty ponoszonej przez rodziców.

Dofinansowanie jest przekazywane na rachunek bankowy podmiotu prowadzącego żłobek, klub dziecięcy, zatrudniającego dziennego opiekuna lub rachunek bankowy dziennego opiekuna prowadzącego działalność na własny rachunek w terminie do 20. dnia każdego miesiąca, za miesiąc poprzedni. Zakład Ubezpieczeń Społecznych prowadzi postępowanie w sprawie dofinansowania i je wypłaca. Ustalenie prawa do dofinansowania oraz jego wypłacenie odbywa się na wniosek rodzica złożony do ZUS wyłącznie w postaci elektronicznej. ZUS jest zobligowany do samodzielnego pozyskiwania i weryfikacji informacji na potrzeby prowadzenia postępowania w sprawie ustalenia prawa do dofinansowania z rejestrów publicznych. Przyznanie dofinansowania przez ZUS nie wymaga formy decyzji. W sprawie odmowy przyznania dofinansowania, uchylecia lub zmiany prawa do dofinansowania oraz nienależnie pobranego dofinansowania ZUS wydaje decyzje. Decyzje, postanowienia, zawiadomienia, wezwania, zaświadczenia, informacje i inne pisma w sprawie dofinansowania, Zakład Ubezpieczeń Społecznych doręcza osobie ubiegającej się o dofinansowanie wyłącznie w postaci elektronicznej na jej profilu informacyjnym utworzonym w systemie teleinformatycznym udostępnionym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku o ustalenie prawa do dofinansowania Zakład Ubezpieczeń Społecznych wzywa wnioskodawcę do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania. Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia. ZUS może również wezwać do uzupełnienia dokumentacji wyznaczając termin nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni. Wniosek o ustalenie prawa do dofinansowania może być złożony nie wcześniej niż w dniu rozpoczęcia uczęszczania przez dziecko do żłobka lub klubu dziecięcego lub objęcia dziecka opieką sprawowaną przez dziennego opiekuna. Dofinansowanie w tym koszty jego obsługi, są finansowane z budżetu państwa i ze środków Funduszu Pracy. W zakresie dofinansowania mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1273, 1407, 1429, 1641, 1693 i 1872). Zakład Ubezpieczeń Społecznych sporządza sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu dofinansowania za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia danego roku i przekazuje je drogą elektroniczną ministrowi właściwemu do spraw rodziny w terminie do dnia 20 lutego roku następującego po roku, za który jest przekazywane sprawozdanie.

W związku z wprowadzeniem w 2022 r. dofinansowania obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna rozszerzono zakres nadzoru wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna o skontrolowanie wywiązywania się z obowiązku obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna w związku z otrzymaniem

dofinansowania, o którym mowa w art. 64c ust. 1 ustawy. Ponadto, zobligowano wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do prowadzenia czynności nadzorczych poza planem nadzoru także w przypadku powzięcia informacji o niewywiązywaniu się z obowiązku obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna w związku z otrzymaniem ww. dofinansowania.

Inne zmiany związane z dofinansowaniem w kwocie 400 zł, to:

- rozszerzenie zawartości rejestru o dane dotyczące dziecka uczęszczającego do żłobka lub klubu dziecięcego, o dane dotyczące rodziców dziecka uczęszczającego do żłobka lub klubu dziecięcego, numer rachunku bankowego podmiotu prowadzącego ww. instytucje opieki oraz informację o dofinansowaniu miejsc opieki ze środków publicznych, tak aby ZUS mógł wypłacać świadczenie na podstawie art. 64c ustawy (art. 27 ust. 4 ustawy);
- rozszerzenie zakresu danych, które należy umieścić w wykazie opiekunów dziennych prowadzonym przez właściwego miejscowo wójta, burmistrza lub prezydenta miasta m.in. o informacje dotyczące dziecka objętego opieką sprawowaną przez dziennego opiekuna⁶⁾, dane dotyczące rodziców, których dzieci są objęte opieką sprawowaną przez dziennego opiekuna⁷⁾, numer rachunku bankowego podmiotu zatrudniającego dziennego opiekuna lub dziennego opiekuna prowadzącego działalność na własny rachunek oraz informację o dofinansowaniu miejsc opieki ze środków publicznych (dodanie pkt 9–12 w ust. 2 w art. 46 ustawy);
- regulacja dotycząca przetwarzania informacji z art. 27 ust. 4 oraz art. 46 ust. 2 ustawy, przez ministra właściwego do spraw rodziny w celu umożliwienia prowadzenia wykazu oraz w celu umożliwienia uzyskania przez rodziców dofinansowania, o którym mowa w art. 64c ust. 1, realizacji prawa do tego dofinansowania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a także w celu monitorowania realizacji tego prawa (dodanie ust. 5 w art. 46 ustawy);
- wskazanie, że informacje zawarte w rejestrze oraz wykazie udostępnia się, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań ustawowych, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w celu udzielenia dofinansowania, o którym mowa w art. 64c ust. 1 ustawy oraz weryfikacji danych dotyczących osób ubiegających się o RKO, o której mowa w ustawie o rodzinnym kapitale opiekuńczym, osób pobierających ten kapitał oraz członków ich rodzin (dodanie art. 64aa ustawy).

II. Realizacja ustawy

Kolejny rok funkcjonowania ustawy pokazuje systematyczny wzrost liczby instytucji opieki nad małymi dziećmi, liczby miejsc opieki oraz liczby dzieci przebywających w tych instytucjach.

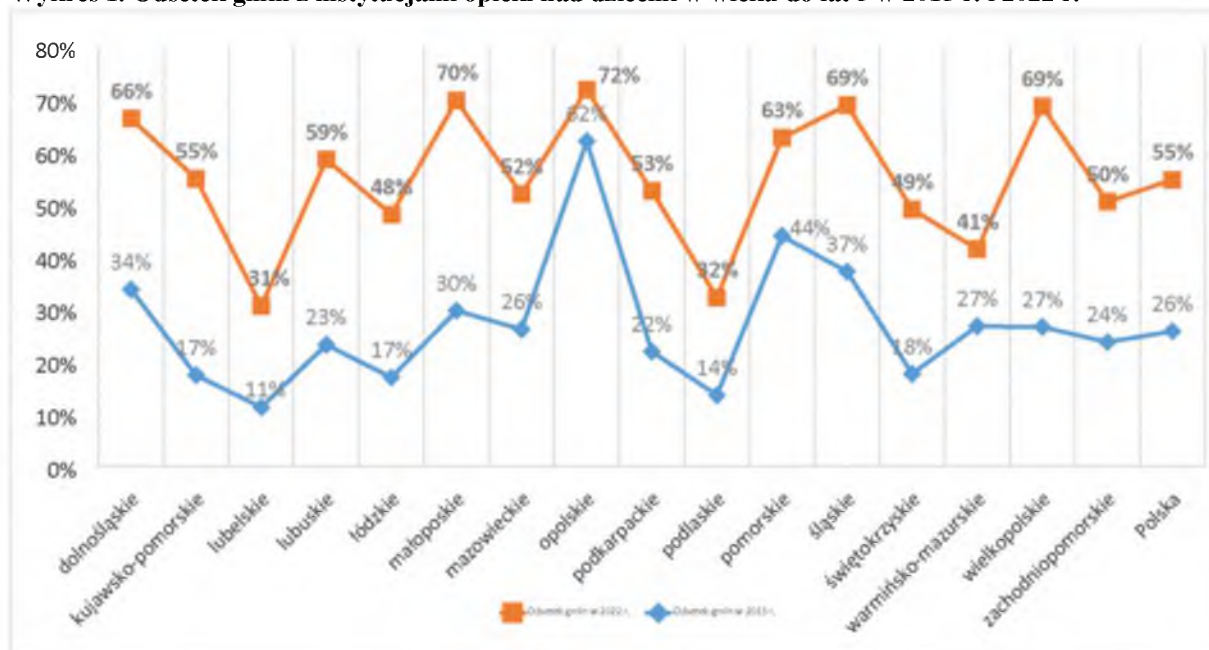
⁶⁾ Imię i nazwisko, datę urodzenia, numer PESEL, a w przypadku gdy nie nadano numeru PESEL – numer i serię dokumentu potwierdzającego tożsamość, datę rozpoczęcia i zakończenia opieki sprawowanej przez dziennego opiekuna, którą jest objęte dziecko, wysokość opłaty za pobyt u dziennego opiekuna w poszczególnych miesiącach.

⁷⁾ Imię i nazwisko, datę urodzenia, numer PESEL, a w przypadku gdy nie nadano numeru PESEL – numer i serię dokumentu potwierdzającego tożsamość, adres poczty elektronicznej i numer telefonu.

Na koniec 2022 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce oraz dzienni opiekunowie – funkcjonowały w 1 354 gminach, czyli w 55% wszystkich gmin w Polsce (na koniec 2021 r. było to 1 273 gminy, co stanowiło 51%, podczas gdy na koniec 2015 r. – 26%). Instytucje te funkcjonowały w 624 gminach wiejskich, tj. w 40% wszystkich gmin wiejskich (na koniec 2021 r. były to 558 gminy, co stanowiło 36% wszystkich gmin wiejskich).

Szczegółowe informacje z podziałem na województwa przedstawia wykres 1.

Wykres 1. Odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2015 r. i 2022 r.

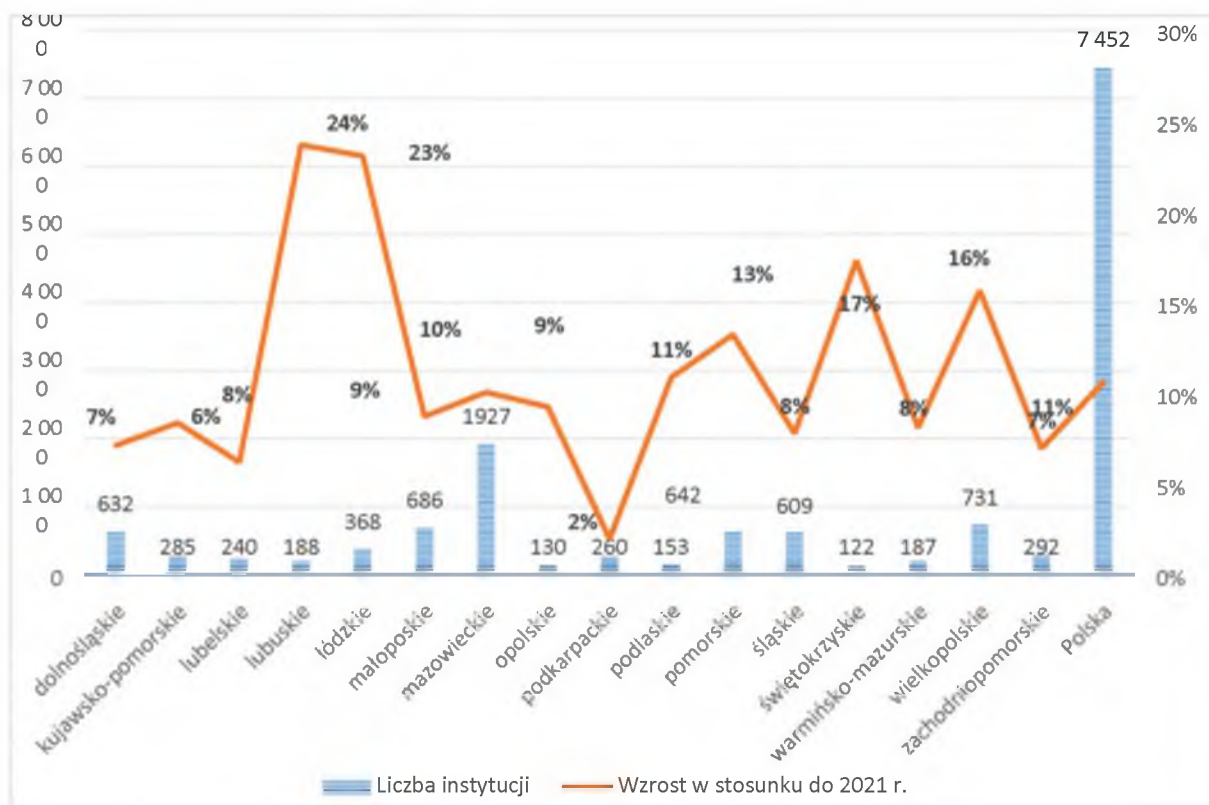


Źródło: Analiza MRiPS na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2015 r. i 2022 r. (stan na 31 grudnia danego roku).

W 2022 r. o ok. 11% wzrosła liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Na koniec 2022 r. funkcjonowało 7 452 instytucji (na koniec 2021 r. – 6 738), w tym 4 494 żłobki (2021 r. – 4 270), 890 klubów dziecięcych (2021 r. – 831) i 2 068 dziennych opiekunów (2021 r. – 1 637). W gminach wiejskich funkcjonowało 1 165 instytucji, co oznacza wzrost o 12% (2021 r. – 1 039), z tego 745 żłobków (2021 r. – 687), 230 klubów dziecięcych (2021 r. – 191) i 190 dziennych opiekunów (2021 r. – 161).

Szczegółowe informacje z podziałem na województwa przedstawia wykres 2.

Wykres 2. Liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na koniec 2022 r. oraz dynamika wzrostu w stosunku do 2021 r.



Źródło: Analiza MRiPS na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2021 r. i 2022 r. (stan na 31 grudnia danego roku).

W 2022 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie – oferowały łącznie ok. 222 tys. miejsc, w tym ok. 29 tys. miejsc na terenach wiejskich, podczas gdy w 2021 r. było to odpowiednio ok. 205 tys. i 25,6 tys. miejsc. Najwięcej miejsc opieki, bo ok. 86,3% wszystkich miejsc, oferowały, tak jak w latach ubiegłych, żłobki.

Tabela 1. Liczba instytucji oraz liczba miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2022

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
2015	2 990	1 967	453	570	83 960	75 756	7 389	815
2016	3 451	2 272	515	664	95 419	86 185	8 332	902
2017	4 271	2 616	629	1 026	111 348	99 255	10 756	1 337
2018	5 080	3 155	676	1 249	144 922	126 592	11 871	6 459
2019	5 982	3 671	733	1 578	172 208	149 388	13 545	9 275
2020	6 356	3 985	795	1 576	189 269	164 843	14 982	9 444
2021	6 738	4 270	831	1 637	205 031	178 737	16 163	10 131
2022	7 452	4 494	890	2 068	222 184	191 833	17 540	12 811

Odniesienie liczby miejsc opieki do liczby dzieci w wieku 1–2 lata pokazuje, że w skali kraju co 3 dziecko w tej grupie wiekowej miało zapewnioną opiekę w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna.

Tabela 2. Liczba dzieci w wieku 1–2 lata na miejsce w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna

Lp.	Województwa	Liczba miejsc opieki		Liczba dzieci na 1 miejsce opieki	
		2015 r.	2022 r.	2015 r.	2022 r.
1	dolnośląskie	8 799	22 555	9	2
2	kujawsko-pomorskie	3 048	10 516	13	3
3	lubelskie	2 906	8 934	13	4
4	lubuskie	2 663	6 166	7	3
5	łódzkie	4 194	11 865	11	3
6	małopolskie	7 762	21 312	9	3
7	mazowieckie	15 527	41 812	7	3
8	opolskie	2 937	6 151	6	2
9	podkarpackie	3 799	9 947	10	4
10	podlaskie	2 341	6 206	9	3
11	pomorskie	5 580	15 239	9	3
12	śląskie	8 623	21 920	10	3
13	świętokrzyskie	1 523	4 106	14	4
14	warmińsko-mazurskie	1 896	5 281	14	4
15	wielkopolskie	8 160	20 402	9	3
16	zachodniopomorskie	4 202	9 772	7	3
	POLSKA	83 960	222 184	9	3

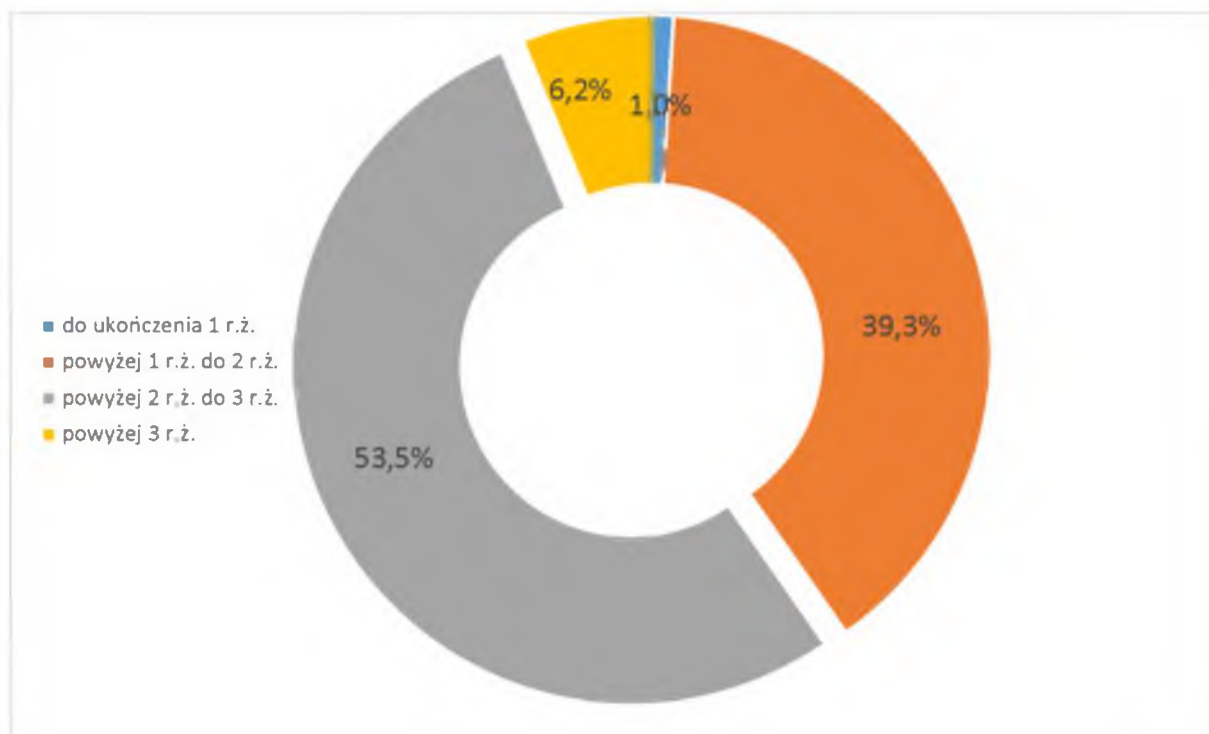
Źródło: Sprawozdanie z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2015 r. i 2022 r. (stan na 31 grudnia danego roku) oraz dane GUS w zakresie liczby dzieci w wieku do lat 3.

Na koniec 2022 r. w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennego opiekuna przebywało ok. 191 tys. dzieci. Najliczniejszą grupę dzieci objętych opieką stanowiły dzieci powyżej 2. roku życia do ukończenia 3. roku życia – tak jak w latach 2012–2021 stanowiły one ponad połowę (ok. 99,8 tys., tj. 53,5%) 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. 1,0%). Należy jednak mieć na uwadze, że rodzice najczęściej osobiście sprawują opiekę nad dziećmi poniżej 1. roku życia, korzystając m.in. z urlopu rodzicielskiego, a dodatkowo, zgodnie z przepisami ustawy, w klubach dziecięcych przebywają 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.

Na koniec 2022 r. spośród dzieci objętych opieką instytucjonalną w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów 49% stanowiły dziewczynki, zaś 51% stanowili chłopcy.

Dzieci niepełnosprawne oraz wymagające szczególnej opieki stanowiły ok. 0,9% (ok. 1,8 tys.) wszystkich dzieci korzystających z opieki w żłobkach i klubach dziecięcych.

Wykres 3. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych wg wieku w 2022 r.



Źródło: Informacje ze sprawozdania rocznego z realizacji ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 za rok 2022 na temat struktury wiekowej dzieci w wieku do lat 3 objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych.

Na koniec 2022 r. w żłobkach, klubach dziecięcych, pod opieką dziennych opiekunów i niań było ogółem ok. 33,2% dzieci w wieku powyżej 1. roku życia do 3. roku życia, tj. najliczniejszych roczników objętych opieką – dzieci do 1. roku życia w przeważającej mierze objęte są opieką rodzicielską. Jest to tzw. wskaźnik objęcia opieką instytucjonalną dzieci w wieku 1–2 lata.

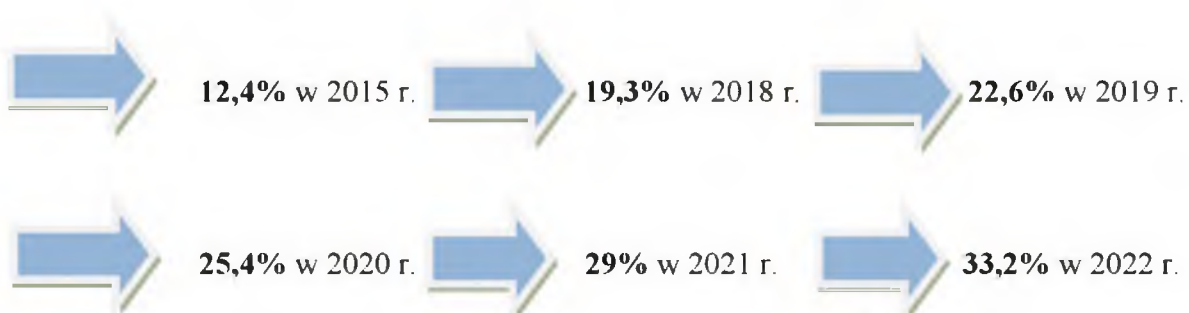


Tabela 3. Odsetek dzieci w wieku 1–2 lata objętych opieką w 2022 r.

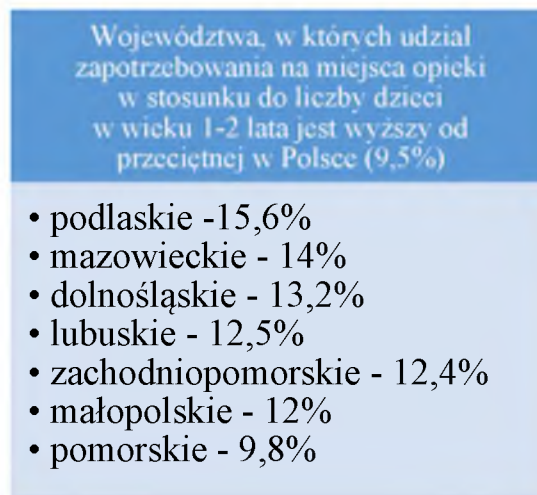
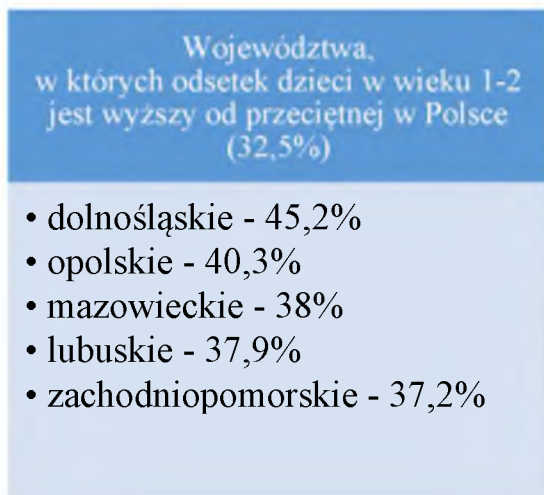
Lp.	Nazwa	Liczba miejsc w instytucjach	Liczba niań	Łączna liczba miejsc	Odsetek dzieci objętych opieką
1	dolnośląskie	22 555	307	22 862	45,8%
2	kujawsko-pomorskie	10 516	271	10 787	31,1%
3	lubelskie	8 934	67	9 001	26,0%
4	lubuskie	6 166	60	6 226	38,2%
5	łódzkie	11 865	395	12 260	30,6%
6	małopolskie	21 312	545	21 857	31,8%
7	mazowieckie	41 812	1 042	42 854	39,0%
8	opolskie	6 151	31	6 182	40,5%
9	podkarpackie	9 947	106	10 053	26,4%
10	podlaskie	6 206	57	6 263	30,2%
11	pomorskie	15 239	321	15 560	32,8%
12	śląskie	21 920	333	22 253	30,8%
13	świętokrzyskie	4 106	37	4 143	22,6%
14	warmińsko-mazurskie	5 281	271	5 552	24,5%
15	wielkopolskie	20 402	439	20 841	30,3%
16	zachodniopomorskie	9 772	376	10 148	38,7%
	POLSKA	222 184	4 681	226 865	33,2%

Źródło: Obliczenia MRiPS na podstawie danych ze sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za 2022 r. (stan na 31 grudnia 2022 r.) oraz dane GUS w zakresie liczby dzieci w wieku do lat 3. i dane ZUS na temat niań.

Na koniec 2022 r. w sprawozdaniach przekazywanych przez gminy oraz podmioty niepubliczne w 841 gminach (tj. ok. 34 % wszystkich gmin w Polsce) zadeklarowano potrzebę utworzenia nowych miejsc opieki – określając to zapotrzebowanie łącznie na ok. 65,2 tys. miejsc, z tego ok. 55,7 tys. miejsc w żłobkach, ok. 4,1 tys. w klubach dziecięcych oraz ok. 5,4 tys. u dziennych opiekunów. Z gmin, które zadeklarowały potrzebę utworzenia nowych miejsc opieki 313 to gminy wiejskie. Zgłosiły one zapotrzebowanie na 6,3 tys. miejsc opieki. Na koniec 2021 r. zapotrzebowanie na 70,7 tys. miejsc opieki zgłosiło 779 gmin (tj. ok. 31% wszystkich gmin w Polsce).

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 9,5% dzieci. Przy czym zapotrzebowanie przekraczające 9,5% 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 (32,5%)⁸⁾, tj. województwo dolnośląskie, mazowieckie, zachodniopomorskie i lubuskie.

⁸⁾ Dzieci w wieku 1–2 lat bez uwzględnienia dzieci pod opieką niań.



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 (58,4%), mazowieckie (52%) i lubuskie (50,4%). W skali kraju wskaźnik dostępności miejsc opieki dla dzieci w wieku 1–2 wyniósłby 42%⁹⁾. Zatem stopniowa realizacja już zgłaszanego zapotrzebowania umożliwiłaby objęcie opieką coraz większej liczby dzieci.

1. Żłobki

Na koniec 2022 r. funkcjonowało 4 494 żłobków. Żłobki prowadzone przez jst stanowiły 26% ogółu żłobków (1 165), a żłobki niepubliczne – 74% (3 329). Utrzymana została zatem występująca w latach ubiegłych relacja pomiędzy liczbą żłobków publicznych i niepublicznych. Przy czym wzrósł udział żłobków tworzonych i prowadzonych przez jst o 1 punkt procentowy (do 26%) oraz spadł udział tworzonych i prowadzonych przez osoby fizyczne o 1 punkt procentowy (do 49%). Natomiast utrzymał się 25% udział żłobków prowadzonych przez osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej (tabela 4). Żłobki dysponowały ok. 191,8 tys. miejsc opieki, co stanowiło ok. 86,3% wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. W porównaniu z 2021 r. jest to wzrost o ok. 13,1 tys. miejsc, tj. o 7%. Żłobki utworzone przez jst dysponowały 77,7 tys. miejsc opieki, utworzone przez osoby fizyczne – 72,3 tys., a utworzone przez osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej – 41,8 tys. Oznacza to, że żłobki utworzone przez podmioty inne niż jst dysponowały 59,5% miejsc opieki.

Najwięcej żłobków (ok. 2,7 tys.) świadczyło opiekę w przedziale obejmującym czas powyżej 7 do 10 godzin (ok. 59% żłobków). Najmniej żłobków (6) prowadziło opiekę w wymiarze do 5 godzin dziennie. Z kolei w ok. 1,8 tys. żłobków dzienny czas pracy przekraczał 10 godzin dziennie (co stanowi ok. 40% żłobków).

⁹⁾ Dotyczy dzieci w wieku 1–2 bez dzieci pod opieką niań.

Tabela 4. Liczba żłobków w latach 2011–2022 wg podmiotu tworzącego

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Liczba											
żłobki utworzone przez:	523	791	1 243	1 667	1 967	2 272	2 616	3 155	3 671	3 985	4 270	4 494
jst (gminy)	352	409	443	485	531	588	661	760	852	957	1 071	1 165
osoby fizyczne	145	317	600	862	1 070	1 258	1 449	1 716	1 936	2 066	2 149	2 192
osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej	26	65	200	320	366	426	506	679	883	962	1 050	1 137
	%											
żłobki utworzone przez:	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
jst (gminy)	67%	52%	36%	29%	27%	26%	25%	24%	23%	24%	25%	26%
osoby fizyczne	28%	40%	48%	52%	54%	55%	55%	54%	53%	52%	50%	49%
osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej	5%	8%	16%	19%	19%	19%	20%	22%	24%	24%	25%	25%

Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2022 r.

Na koniec 2022 r. w żłobkach zatrudnionych było ok. 44,3 tys. osób (w 2021 r. – 40,7 tys.), w tym ok. 26,3 tys. osób na stanowisku opiekuna (co stanowiło ok. 59% wszystkich zatrudnionych) (w 2021 r. – 24,5 tys.), a ok. 2,86 tys. osób na stanowisku pielęgniarki lub położnej (ok. 6% wszystkich zatrudnionych) (w 2021 r. – 2,6 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 5,6 dzieci (w 2021 r. – 5,4 dzieci).

Na stanowisku opiekuna na koniec 2022 r. było zatrudnionych 26,2 tys. kobiet (co stanowiło 99,7% wszystkich zatrudnionych na stanowisku opiekuna). Natomiast mężczyzn zatrudnionych na tym stanowisku było 80 (co stanowi 0,3% opiekunów).

Wśród personelu złożonego z pielęgniarek lub położnych 2,82 tys. zatrudnionych to kobiety (98,6% całego personelu pielęgniarskiego), zaś 40 osób to mężczyźni (1,4% całego personelu pielęgniarskiego).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 przy zapewnianiu opieki nad dziećmi przebywającymi w żłobku lub klubie dziecięcym można korzystać z pomocy wolontariuszy. W ciągu roku 2022 r. w żłobkach świadczyło pracę 636 wolontariuszy.

Na koniec 2022 r. 36 spośród 4 494 żłobków to żłobki funkcjonujące jako instytucje przyzakładowe.

2. Kluby dziecięce

Na koniec 2022 r. funkcjonowało 890 klubów dziecięcych. Kluby prowadzone przez jst (162) stanowiły 18% ogółu klubów, zaś niepubliczne (728) – aż 82%. Zatem, tak jak w przypadku żłobków, utrzymana została występująca w latach ubiegłych relacja między klubami publicznymi i niepublicznymi (tabela 5).

Tabela 5. Liczba klubów dziecięcych w latach 2011–2022 wg podmiotu tworzącego

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Liczba											
kluby dziecięce utworzone przez:	48	105	212	384	453	515	629	676	733	795	831	890
gminy (jst)	4	11	13	20	25	33	36	46	68	105	139	162
osoby fizyczne	41	83	171	316	356	390	484	504	517	518	515	549
osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej	3	11	28	48	72	92	109	126	148	172	177	179
	%											
kluby dziecięce utworzone przez:	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
gminy (jst)	8%	11%	6%	5%	5%	6%	6%	7%	9%	13%	17%	18%
osoby fizyczne	86%	79%	81%	82%	79%	76%	77%	74%	71%	65%	62%	62%
osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej	6%	10%	13%	13%	16%	18%	17%	19%	20%	22%	21%	20%

Źródło: Analiza MRiPS na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za lata 2011–2022.

Kluby dziecięce dysponowały ok. 17,5 tys. miejscami opieki, co stanowiło jedynie ok. 7,9% wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. W porównaniu z 2021 r. jest to wzrost o ok. 1,3 tys. miejsc, tj. ok. 9%. Kluby dziecięce utworzone przez jst dysponowały ok. 3,41 tys. miejsc opieki, utworzone przez osoby fizyczne – 10,5 tys., a utworzone przez osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej – 3,7 tys. Oznacza to, że kluby dziecięce utworzone przez podmioty inne niż jst dysponowały 95,8% miejsc opieki.

Najwięcej klubów dziecięcych (675) świadczyło opiekę w przedziale obejmującym czas powyżej 7 do 10 godzin (ok. 75,8% klubów dziecięcych). Najmniej klubów dziecięcych (39) prowadziło opiekę w wymiarze od 5 do 7 godzin dziennie. Z kolei w 148 klubach dziecięcych dzienny czas pracy przekraczał 10 godzin dziennie (co stanowi ok. 16,6% klubów dziecięcych).

Na ostatni dzień grudnia 2022 r. w klubach dziecięcych zatrudniano 3,35 tys. osób (w 2021 r. – 3,1 tys.), w tym 2,56 tys. osób na stanowisku opiekuna, co stanowiło ok. 76,3% wszystkich zatrudnionych (w 2021 r. – 2,4 tys., tj. 77%), a 65 osoby na stanowisku pielęgniarki lub położnej – ok. 2% wszystkich zatrudnionych (w 2021 r. – 64). Pozostałe osoby nie sprawowały opieki nad dziećmi, a były zatrudnione np. do obsługi. Na koniec 2022 r. przeciętna liczba dzieci przypadająca na 1 opiekuna (osobę zatrudnioną na stanowisku opiekuna, pielęgniarki lub położnej) w klubach dziecięcych wyniosła 5,5 dzieci (w 2021 r. – 5 dzieci).

Na stanowisku opiekuna na koniec 2022 r. było zatrudnionych 2,54 tys. kobiet (co stanowiło 99,5% wszystkich zatrudnionych na stanowisku opiekuna). Natomiast mężczyzn na tym stanowisku było zatrudnionych 14 (co stanowi 0,5% opiekunów).

Wśród personelu złożonego z pielęgniarek lub położnych 64 zatrudnionych to kobiety (98,5% całego personelu pielęgniarskiego), zaś 1 osoba to mężczyzna (1,5% całego personelu pielęgniarskiego).

Zgodnie z regulacjami ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 przy zapewnianiu opieki nad dziećmi przebywającymi w żłobku lub klubie dziecięcym można korzystać z pomocy wolontariuszy. W ciągu roku 2022 r. w żłobkach świadczyło pracę 147 wolontariuszy.

Na koniec 2022 r. spośród 890 klubów dziecięcych, 3 z nich to kluby dziecięce funkcjonujące jako instytucje przyzakładowe.

3. Dzienni opiekunowie

Dzienni opiekunowie (2 068 osób) zapewniali ok. 121,8 tys. miejsc opieki. Stanowi to 5,8% miejsc opieki udostępnionych w 2022 r., przez łącznie żłobki, kluby dziecięce i dziennych opiekunów. Dzienni opiekunowie oferowali zbliżoną liczbę miejsc opieki do klubów dziecięcych – różnica wynosi zaledwie 2,1 punkty procentowe (kluby dziecięce zapewniły 7,9% ogólnej liczby miejsc opieki).

W porównaniu do 2021 r. liczba dziennych opiekunów wzrosła aż o 26,3%.

4. Nianie

Na koniec 2022 r. do ubezpieczenia zdrowotnego zgłoszonych było ogółem ok. 4,68 tys. osób, w tym 4,53 tys. (czyli ok. 97%) stanowiły kobiety.

Wydatki budżetu państwa na ich składki, na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe i wypadkowe), oraz na ubezpieczenie zdrowotne wyniosły w 2022 r. (w miesiącach styczeń – grudzień) ok. 29,75 mln zł (w 2021 r. – 30,1 mln zł).

5. Opłaty i wydatki na realizację zadań wynikających z ustawy

Opłaty za pobyt w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów pobierane mogą być albo w ujęciu miesięcznym albo godzinowym. Opłaty miesięczne najczęściej mieściły się w następujących przedziałach:

- w żłobkach: od 350,01 zł do 600 zł (21%), od 600,01 zł do 850 zł (19%) oraz od 1 000,01 zł do 1 250 zł (15%),
- w klubach dziecięcych: od 1 000,01 zł do 1 250 zł (20%), od 350,01 zł do 600 zł (18%) oraz od 600,01 zł do 850 zł (19%),
- u dziennych opiekunów: od 1 250,01 zł do 1 500 zł (22%), od 1 000,01 zł do 1 250 zł (21%) oraz powyżej 1 500 zł (19%).

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 (żłobki – odpowiednio 20% i 66%, kluby dziecięce – 22% i 70%, dzienni opiekunowie – 7% i 86%). Zatem 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 2022 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 2022 r. na żłobki, kluby dziecięce i dziennych opiekunów wydatkowano łącznie **2 143,76 mln zł¹⁰⁾**, podczas gdy w 2021 r. było to 2 137,7 mln zł.

Należy również mieć na względzie, że z budżetu państwa finansowane są składki za nianie z tytułu ubezpieczeń społecznych i z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego (pkt 4 sprawozdania).

Dodatkowo ze sprawozdań rzeczowo-finansowych złożonych przez podmioty niepubliczne wynika, że otrzymały one dofinansowanie ze środków UE na wydatki bieżące w kwocie **143,14 mln zł**.

Należy także uwzględnić wydatki na dofinansowanie pobytu dziecka w instytucji opieki, w kwocie 400 zł miesięcznie, wypłacane na podstawie art. 64c ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, które w 2022 r. wyniosły 331.190 tys. zł¹¹⁾ (w tym 2 975 531,52 zł to koszty obsługi).

Stąd łączne wydatki na system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 ze środków publicznych wyniosły **2 659,1 mln zł**.

Jednocześnie, w 2022 r. na Rodzinny Kapitał Opiekuńczy wydatkowano 3,5 mld zł. Wsparciem w grudniu zostało objętych 220 tys. dzieci, natomiast od początku działania programu RKO otrzymało 609,4 tys. dzieci. Należy pamiętać, że część tych środków rodzice skierowali na obniżenie opłat za pobyt dziecka w instytucji.

¹⁰⁾ Obejmują również wydatki inwestycyjne.

¹¹⁾ Według danych ze *Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.*, TOM I.

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

Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” funkcjonuje na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy. Pierwsza edycja programu została ogłoszona w 2011 r. Jest on realizowany przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej we współpracy z wojewodami. Jego celem jest zwiększenie dostępności terytorialnej i finansowej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów dla wszystkich dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, a także podwyższenie standardów opieki. Wzrost dostępności miejsc opieki przyczynia się nie tylko do zwiększenia odsetka dzieci objętych opieką, ale także umożliwia łączenie życia zawodowego z rodzinnym i pozwala na zwiększenie zatrudnienia, zwłaszcza kobiet.

Dotychczasowy program „MALUCH+” składał się z modułów, w ramach których można było otrzymać dofinansowanie do następujących rodzajów zadań:

- 1) utworzenie nowych miejsc opieki i zapewnienie ich funkcjonowania lub samo utworzenie miejsc (jst);
- 2) zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki tworzonych przez jst z udziałem programu „MALUCH+”;
- 3) utworzenie nowych miejsc opieki i zapewnienie ich funkcjonowania lub samo utworzenie miejsc (podmioty inne niż jst);
- 4) zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki (podmioty inne niż jst) (pod warunkiem pomniejszenia opłaty rodziców o kwotę przyznanego dofinansowania).

W 2022 r. prowadzone były prace projektowe nad przekształceniem tejże inicjatywy w program o wydłużonej perspektywie realizacji na lata 2022–2029 finansowany ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności (KPO), Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) oraz środków krajowych. W dniu 19 stycznia 2023 r. Minister Rodziny i Polityki Społecznej ogłosił pierwszy nabór wniosków w ramach zmienionej formuły programu MALUCH+. Budżet programu wieloletniego wynosi łącznie 5 466 776,4 tys. zł.

W roku 2022 były realizowane inwestycje w ramach edycji 2021, co do których umożliwiono wydatkowanie przyznanego dofinansowania do dnia 30 listopada 2022 r. Zgodnie z danymi przekazanymi przez wojewodów dokończono inwestycje polegające na utworzeniu ok. 3,5 tys. miejsc opieki przy wykorzystaniu łącznie 33 942,7 tys. zł, tego¹²⁾:

- z rezerwy celowej – ok. 2 tys. miejsc na kwotę ok. 23 mln zł,
- z Funduszu Pracy – ok. 1,4 tys. miejsc na kwotę ok. 11 mln zł.

¹²⁾ Dane na podstawie sprawozdań wojewódzkich z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2021 r., za 2022 r., przy czym nie wszystkie umowy zostały rozliczone.

5.2. Środki UE z Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój

W ramach Działania 2.1 *Równość szans mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach, w tym w dostępie do zatrudnienia, rozwoju kariery, godzenia życia zawodowego i prywatnego* POWER w 2022 r. nie ogłaszano nowych konkursów, natomiast było realizowanych 12 projektów wyłonionych do dofinansowania w ramach konkursu nr POWR.02.01.00-IP.03-00-001/19 pt.: *„Podniesienie kompetencji przedstawicieli władz samorządu gminnego, powiatowego, wojewódzkiego i pracowników jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za rozwój form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 z dowolnej jednostki samorządu terytorialnego w obrębie dowolnego województwa oraz podmiotów niegminnych planujących utworzenie i prowadzenie instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 z dowolnej gminy w obrębie wybranego województwa”*, na łączną kwotę 9 196 059,20 zł. Pozostałe 3 projekty (na kwotę 875 253,75 zł) wyłonione do dofinansowania w ww. konkursie zakończyły się w 2021 r. Jednocześnie, w 2022 r. były realizowane 3 projekty na łączną kwotę 4 197 443,75 zł w ramach konkursu nr POWR.02.01.00-IP.03-00-001/18 pt. *„Podniesienie kompetencji przedstawicieli podmiotów niegminnych, którzy planują utworzenie i prowadzenie instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 i pochodzą z gmin, na terenie których mieszka 5 tys. i więcej mieszkańców”*. Łącznie, wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. realizowanych było 15 projektów na kwotę 13 393 502,95 zł. W ramach ww. konkursów od początku realizacji projektów wyłonionych do dofinansowania osiągnięte zostały następujące wartości poszczególnych wskaźników:

- 9 823 osoby – liczba przedstawicieli podmiotów tworzących i prowadzących instytucje opieki nad dzieckiem do lat 3. objętych wsparciem szkoleniowym w zakresie form opieki nad dziećmi do lat 3;
- 9 365 osób – liczba przedstawicieli podmiotów tworzących i prowadzących instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, którzy podnieśli lub nabyli kompetencje w zakresie rozwiązań związanych z organizacją i finansowaniem opieki nad dziećmi do lat 3.

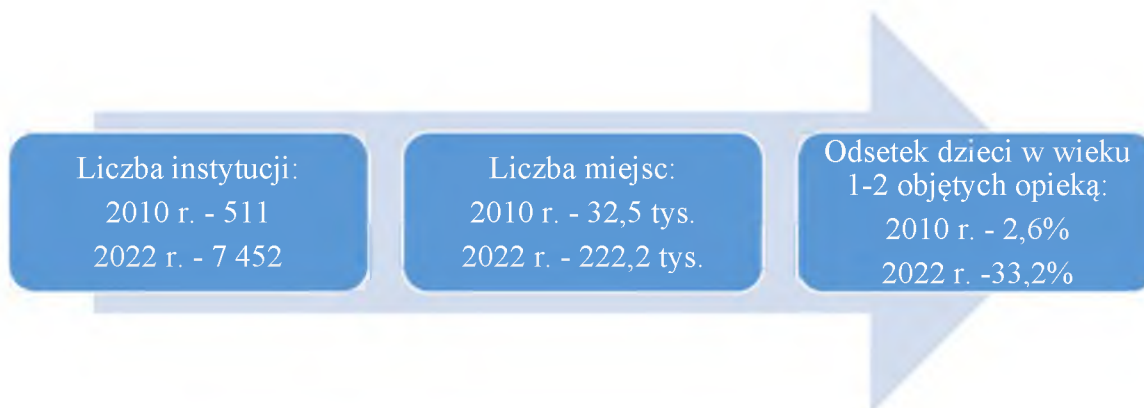
6. Podsumowanie

Biorąc pod uwagę, że rodzice jako jedną z barier w posiadaniu dzieci wskazują brak możliwości łączenia życia zawodowego i rodzinnego, rząd jako jeden z priorytetów polityki rodzinnej przyjął rozwój instytucji opieki nad dziećmi najmłodszymi – żłobków, klubów dziecięcych, dziennych opiekunów. Jednocześnie rząd, pamiętając, że wybór w zakresie opieki nad potomstwem należy do rodziców, którzy najlepiej znają potrzeby swoje oraz swoich dzieci, dba, aby powstawały i funkcjonowały bezpieczne miejsca opieki nad najmłodszymi dziećmi, które poza funkcją opiekuńczą mają za zadanie dbać o rozwój i edukację dzieci. Do końca 2030 r. wskaźnik objęcia opieką instytucjonalną dzieci w wieku do lat 3. ma wynieść 33%.

1. Od wejścia w życie 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 2022 r. było już blisko 7,5 tys. instytucji wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów (co w stosunku do 2010 r. stanowi wzrost ponad 14,5-krotny). W tym okresie prawie 7-krotnie wzrosła liczba miejsc opieki (z ok. 32,5 tys. w 2010 r. do ok. 222,2 tys. miejsc w 2022 r.). Systematycznie wzrasta

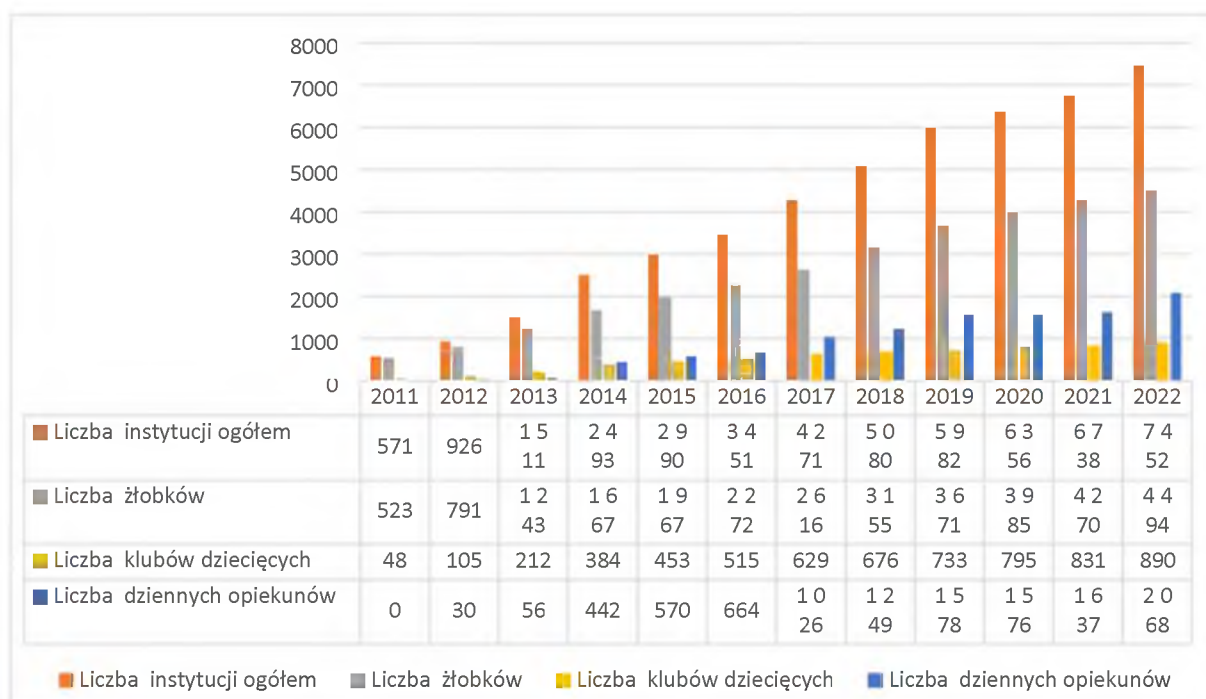
również odsetek dzieci w wieku 1–2 lat objętych opieką (w 2010 r. – ok. 2,6%, a w 2022 r. już ok. 33,2%).

Wykres 4. Najważniejsze zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010–2022



2. W 2022 r., tak jak w latach ubiegłych, przeważającą część instytucji stanowiły żłobki (ok. 60%), które dysponowały największą liczbą miejsc (ok. 86,3%), i na które gminy zgłaszały największe zapotrzebowanie (ok. 85%). Zatem, pomimo tego, że ustawa umożliwia sprawowanie opieki nad najmłodszymi dziećmi w różnych formach, to sektor ten jest zdominowany przez jedną z nich – żłobki. Dynamika wzrostu liczby żłobków oraz klubów dziecięcych jest na podobnym poziomie (odpowiednio o 5% oraz o 7%). Natomiast w znaczący sposób wzrosła liczba dziennych opiekunów, bo aż o 26%.

Wykres 5. Liczba instytucji opieki nad małymi dziećmi wg typów w latach 2011–2022

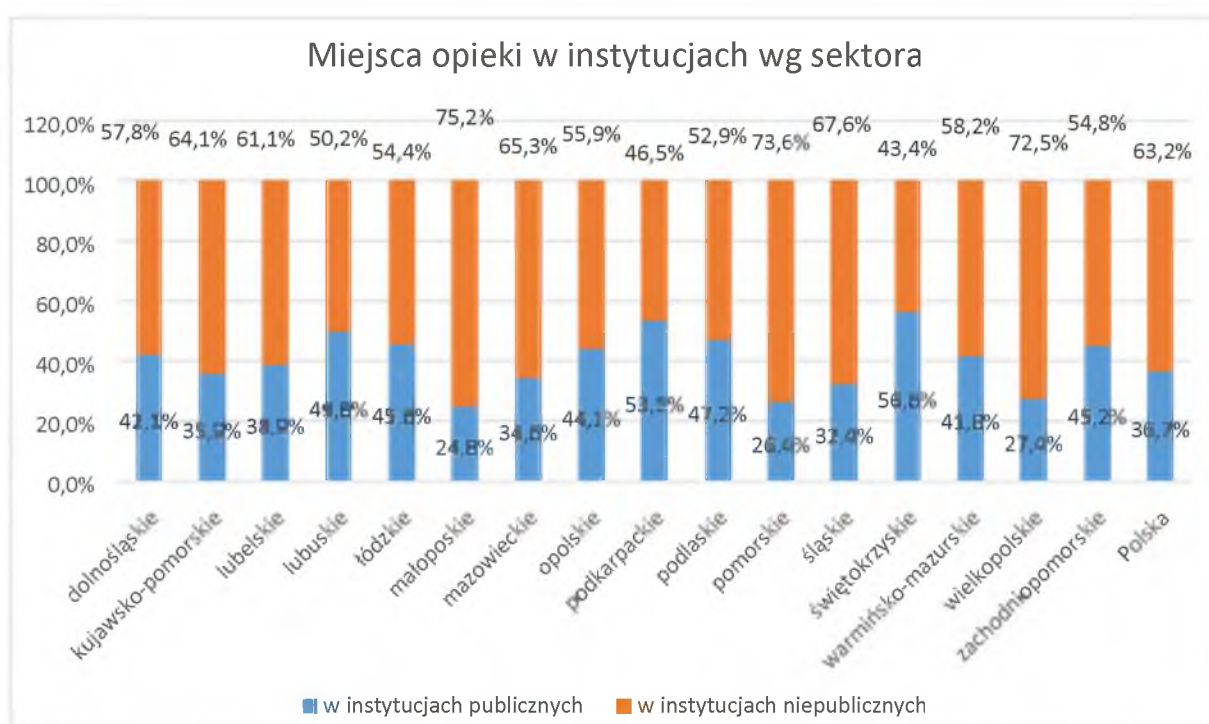


Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. w latach 2011–2022.

3. W 2022 r. utrzymane zostały tendencje z lat ubiegłych w zakresie struktury własnościowej podmiotów opiekujących się małymi dziećmi (żłobków i klubów dziecięcych). Udział

publicznych (gminnych) żłobków i klubów dziecięcych wynosił odpowiednio 26% i 18%, natomiast udział liczby miejsc w tych instytucjach – 38,8%. Udział żłobków gminnych spadł na przestrzeni lat 2011–2022 o 41 punktów procentowych (z 67% w 2011 r. do 26%), a niepublicznych wzrósł o 41 punktów procentowych (z ok. 33% do 74%). Natomiast kluby dziecięce już od 2011 r. były tworzone głównie przez podmioty inne niż gmina i struktura ta została zachowana – na koniec 2022 r. stanowiły one ok. 82% wszystkich klubów dziecięcych. W przypadku dziennych opiekunów udział innych podmiotów niż gmina wynosił w 2022 r. – 95%, należy jednak pamiętać, że do 2013 r. dziennego opiekuna mogła zatrudniać tylko gmina, następnie katalog podmiotów został rozszerzony o osobę prawną i jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej, a dopiero od 2018 r. możliwość taką otrzymały osoby fizyczne, w tym prowadzące działalność na własny rachunek.

Wykres 6. Udział miejsc w instytucjach opieki wg sektora w stosunku do łącznej liczby miejsc w tych instytucjach w 2022 r.



Źródło: Analiza MRiPS na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za 2022 r. (stan na 31 grudnia).

4. Program „MALUCH+” przyczynia się w znaczącym stopniu do powstawania miejsc opieki. W latach 2011–2022 dzięki programowi powstało ok. 83,3 tys. miejsc opieki, co stanowi 44% wszystkich powstałych w okresie 2011–2022 miejsc. Należy jednak zauważyć, że aż ok. 72 tys. miejsc powstało w latach 2015–2022. Najpierw w 2017 r. umożliwiono podmiotom niegminnym ubieganie się o dofinansowanie do tworzenia nowych miejsc opieki¹³⁾, a nie tylko – jak we wcześniejszych edycjach – do samego funkcjonowania miejsc, następnie w 2018 r. zwiększono środki na Program ze 151 mln zł rocznie do 450 mln zł i wprowadzono gwarancję dla gmin, na terenie których nie funkcjonują żłobki i kluby

¹³⁾ Z dofinansowania była wyłączona możliwość budowy nowego budynku oraz zakup nieruchomości.

dziecięce dotyczącą uzyskania dofinansowania do 80% kosztów inwestycji, a w 2019 r., 2020 r. i w 2021 r. dla gmin zwiększono kwoty dofinansowania na utworzenie 1 miejsca. Dzięki tym zmianom w 2017 r. powstało 8,1 tys. nowych miejsc opieki, w 2018 r. ok. 16,3 tys. nowych miejsc, w 2019 r. kolejne 13 tys. miejsc, w 2020 r. – 14,2 tys. miejsc, w 2021 r. – 9,2 tys. miejsc, w 2022 r. – 3,5 tys.¹⁴⁾

5. Spadło zapotrzebowanie zgłaszane przez gminy oraz podmioty niepubliczne na nowe miejsca opieki – z ok. 70,7 tys. miejsc na koniec 2021 r. do ok. 65,2 tys. miejsc na koniec 2022 r. Jednak pomimo stałego wzrostu zarówno liczby instytucji, jak i miejsc w tych instytucjach, gminy i podmioty niepubliczne nadal zgłaszają znaczne potrzeby w tym obszarze. Gdyby zrealizowane zostało zapotrzebowanie na miejsca opieki dla dzieci w wieku 1–2 lat (bez miejsc opieki u niań) to, uwzględniając już istniejące miejsca, wskaźnik dostępności miejsc opieki dla dzieci w wieku 1–2 wyniósłby 42%¹⁵⁾.
6. W omawianym okresie wzrosły wydatki na żłobki, kluby dziecięce oraz dziennych opiekunów – łączne zaangażowanie środków własnych gmin, jak i środków publicznych (rezerwy celowej oraz Funduszu Pracy), wyniosły **2 143,76 mln zł**¹⁶⁾, podczas gdy w 2021 r. było to **2 137,7 mln zł**. Dodatkowo, jeśli uwzględni się wydatki budżetu państwa na składki na ubezpieczenie społeczne oraz zdrowotne za nianie, a także środki UE, jakie otrzymały podmioty niepubliczne na funkcjonowanie miejsc opieki, a także wydatki na dofinansowanie do pobytu dziecka określone w art. 64 c ustawy w kwocie 400 zł miesięcznie na dziecko, wydatki na system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. wyniosły w 2022 r. – **2 659,1 mln zł**.
7. Wszystkie dzieci przebywające w żłobkach, klubach dziecięcych albo pod opieką dziennego opiekuna były objęte wsparciem finansowym w postaci rodzinnego kapitału opiekuńczego, albo dofinansowania w kwocie 400 zł miesięcznie na podstawie art. 64c ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. W 2022 r. na Rodzinny Kapitał Opiekuńczy wydatkowano 3,5 mld zł. Wsparciem w grudniu zostało objętych 220 tys. dzieci, natomiast od początku działania programu RKO otrzymało je 609,4 tys. dzieci. W 2022 r. z dofinansowania do opieki nad dziećmi w żłobku skorzystało 81,1 tys. dzieci. Koszty związane z wypłatą świadczenia wyniosły: 331,5 mln zł.

¹⁴⁾ Liczba ta może ulec zmianie; na dzień sporządzania Informacji część zadań, na które beneficjenci otrzymali możliwość wykorzystania dofinansowanie w wydłużonych terminach, była jeszcze nierozliczona.

¹⁵⁾ Dotyczy dzieci w wieku 1–2 bez dzieci pod opieką niań.

¹⁶⁾ Obejmują również wydatki inwestycyjne.

Spis tabel i wykresów

Spis tabel

Spis treści 1

Tabela 1. Liczba instytucji oraz liczba miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2022.....	15
Tabela 2. Liczba dzieci w wieku 1–2 lata na miejsce w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna.....	16
Tabela 3. Odsetek dzieci w wieku 1–2 lata objętych opieką w 2022 r.....	18
Tabela 4. Liczba żłobków w latach 2011–2021 wg podmiotu tworzącego.....	20
Tabela 5. Liczba klubów dziecięcych w latach 2011–2022 wg podmiotu tworzącego	21

Spis wykresów

Wykres 1. Odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2015 r. i 2022 r.	14
Wykres 2. Liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na koniec 2022 r. oraz dynamika wzrostu w stosunku do 2021 r.....	15
Wykres 3. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych wg wieku w 2022 r.	17
Wykres 4. Najważniejsze zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010–2022.....	26
Wykres 5. Liczba instytucji opieki nad małymi dziećmi wg typów w latach 2011–2022	26
Wykres 6. Udział miejsc w instytucjach opieki wg sektora w stosunku do łącznej liczby miejsc w tych instytucjach w 2022 r.	27