



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 12 października 2022 r.

Druk nr 841

PREZES RADY MINISTRÓW

**Pan
Tomasz GRODZKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęty przez Radę Ministrów dokument:

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

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rodziny i Polityki Społecznej do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów

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

Warszawa, 2022 r.

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	5
1.4. Niania	6
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
II. Realizacja ustawy	10
1. Żłobki	15
2. Kluby dziecięce	17
3. Dzienni opiekunowie	18
4. Nianie	18
5. Opłaty i wydatki na realizację zadań wynikających z ustawy	18
5.1. Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2021	21
5.2. Środki UE z Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój	28
6. Podsumowanie	29
Spis tabel i wykresów	33

Wprowadzenie

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1324 i 1383), zwanej dalej „ustawą”, 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 dziesiątą 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. Żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie pełnią ważną rolę w odkrywaniu świata przez dziecko oraz w kształtowaniu jego otwartej postawy.

Warto także zauważyć, iż rozwój opieki instytucjonalnej może przynosić korzyści także rodzicom, którzy preferują model rodziny, w którym osobiście sprawują opiekę nad dzieckiem do momentu objęcia dziecka wychowaniem przedszkolnym. Idea opieki instytucjonalnej wyrażona w ustawie zakłada, że instytucje opieki są instytucjami wspomagającymi rodziców w opiece nad ich dziećmi. Zadanie wspierania rodziców może być realizowane poprzez prowadzenie konsultacji oraz udzielanie porad i wskazówek z zakresu prawidłowej opieki nad dzieckiem, a także przez umożliwienie uczestniczenia rodzicom w zajęciach prowadzonych w klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna. Tak prowadzona opieka instytucjonalna włącza rodziców w opiekę świadczoną przez instytucje opieki, zwiększając wiedzę oraz kompetencje opiekuńcze rodziców w pracy z dziećmi.

W dniu 9 czerwca 2021 r. weszły w życie zmiany legislacyjne w ustawie nad dziećmi w wieku do lat 3 mające na celu dalsze doskonalenie systemu opieki instytucjonalnej nad dziećmi w wieku do lat 3.

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 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r.

poz. 27, 974 i 1570) 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 ustawowe wymogi .

W 2021 r. wprowadzono zmiany dotyczące sprawozdań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce, podmioty zatrudniające dziennego opiekuna oraz osoby fizyczne prowadzące działalność na własny rachunek zobowiązane są sporządzać. Katalog danych, które należy wykazać w sprawozdaniu, został rozszerzony 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 przyzakładowa instytucja opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

W 2021 r. wprowadzono również dodatkową zmienną we wniosku, na podstawie którego wójt, burmistrz lub prezydent miasta dokonuje wpisu do wykazu dziennych opiekunów. We wniosku należy również zawrzeć informację o liczbie miejsc opieki.

Uregulowana została również kwestia zwrotu środków Funduszu Pracy. Środki te, jeśli zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, niewykorzystane, pobrane nienależnie lub zostały pobrane w nadmiernej wysokości podlegają, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, zwrotowi na rachunek dysponenta Funduszu Pracy.

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)¹⁾, 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

¹⁾ W roku 2021, podobnie jak w latach ubiegłych, jedynie gminy spośród jst prowadziły instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, dlatego też w dalszej części opracowania, gdy mowa jest o jst, wówczas należy rozumieć przez to „gminy”.

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.

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 jst, 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.

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), 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. W przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia, jest niepełnosprawne lub wymaga szczególnej opieki, dzienny opiekun może sprawować opiekę nad maksymalnie 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), 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 rozwiązywania 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 ponad 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 lat 4). 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.

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;
- 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 Przepięstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym;
- 5) nie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępowo 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), które zawiera minimalne wymagania dotyczące tematyki poszczególnych rodzajów szkoleń.

W 2021 r. minister właściwy do spraw rodziny wydał 54 decyzje dotyczące ww. programów szkoleń, w tym 51 decyzji zatwierdzających programy szkoleń. Od wejścia w życie ustawy do końca 2021 r. zostały wydane łącznie 394 decyzje zatwierdzające programy szkoleń. Do końca 2021 r. dla 87 decyzji wydanych w roku 2016 upłynął termin ważności.

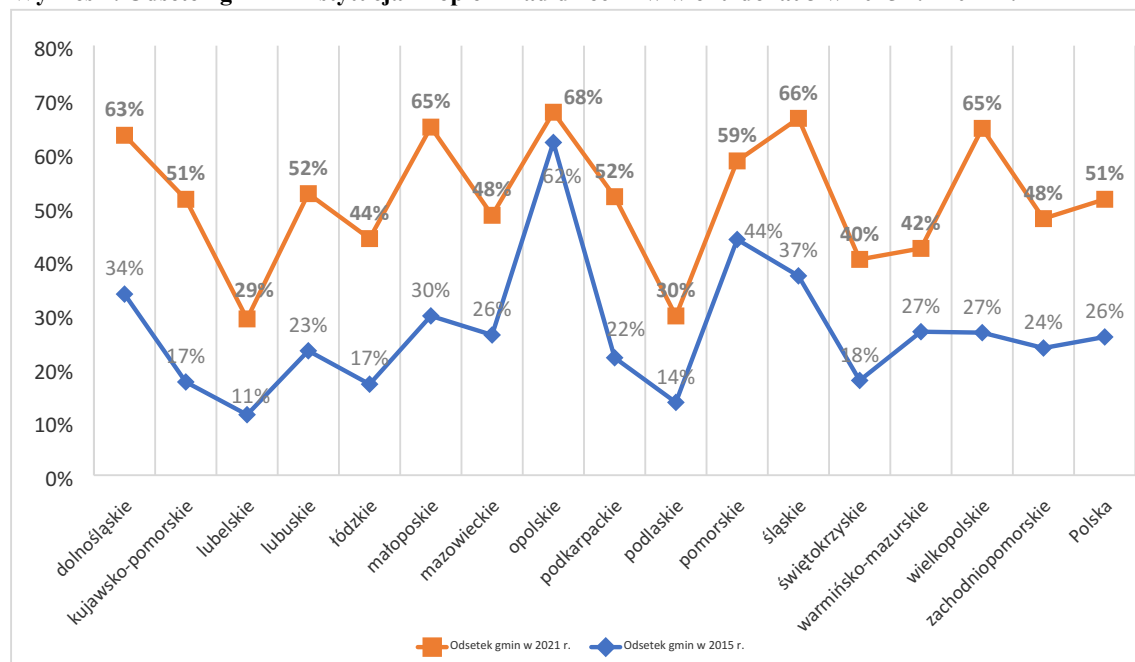
II. Realizacja ustawy

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

Na koniec 2021 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce oraz dzienni opiekunowie – funkcjonowały w 1 273 gminach, czyli w 51% wszystkich gmin w Polsce (na koniec 2020 r. było to 1 131 gmin, co stanowiło 47%, podczas gdy na koniec 2015 r. – 26%). Instytucje te funkcjonowały w 558 gminach wiejskich, tj. w 36% wszystkich gmin wiejskich (na koniec 2020 r. były to 483 gminy, co stanowiło 31% 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 2021 r.



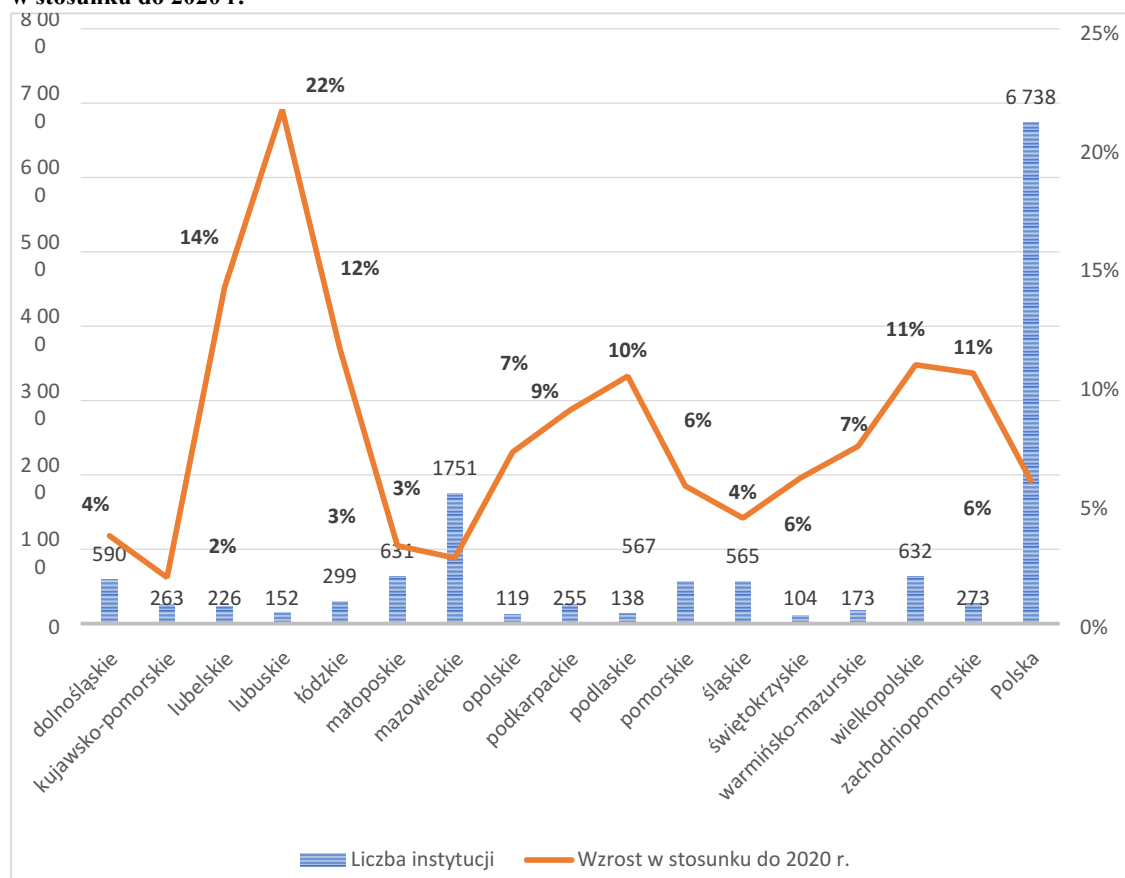
Źródło: Analiza własna na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2015 r. i 2021 r. (stan na 31 grudnia danego roku).

W 2021 r. o ok. 6% wzrosła liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Na koniec 2021 r. funkcjonowało 6 738 instytucji (na koniec 2020 r. – 6 356), z tego 4 270 żłobki (2020 r. – 3 985), 831 klubów dziecięcych (2020 r. – 795) i 1 637 dziennych opiekunów

(2020 r. – 1 576). W gminach wiejskich funkcjonowało 1 039 instytucji, co oznacza wzrost o 13% (2020 r. – 919), z tego 687 żłobków (2020 r. – 589), 191 klubów dziecięcych (2020 r. – 167) i 161 dziennych opiekunów (2020 r. – 163).

Szczegółowe informacje z podziałem na województwa przedstawia wykres 2.

Wykres 2. Liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na koniec 2021 r. oraz dynamika wzrostu w stosunku do 2020 r.



Źródło: Analiza własna na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2020 r. i 2021 r. (stan na 31 grudnia danego roku).

W 2021 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie – oferowały łącznie ok. 205 tys. miejsc, w tym ok. 25,6 tys. miejsc na terenach wiejskich, podczas gdy w 2020 r. było to odpowiednio ok. 189,3 tys. i 21,4 tys. miejsc. Najwięcej miejsc opieki, bo ok. 87,2% 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 2011–2021

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

Źródło: Sprawozdania z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2021. Sprawozdania z roku 2011 i 2012 nie ujmują liczby miejsc w podmiotach niepublicznych.

Odniesienie liczby miejsc opieki do liczby dzieci w wieku 1–2 lata pokazuje, że w skali kraju co 4. 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.	2021 r.	2015 r.	2021 r.
1	dolnośląskie	8 799	21 293	9	2
2	kujawsko-pomorskie	3 048	9 462	13	4
3	lubelskie	2 906	8 565	13	4
4	lubuskie	2 663	5 501	7	3
5	łódzkie	4 194	10 305	11	4
6	małopolskie	7 762	19 848	9	4
7	mazowieckie	15 527	38 330	7	3
8	opolskie	2 937	5 541	6	3
9	podkarpackie	3 799	9 503	10	4
10	podlaskie	2 341	5 718	9	4
11	pomorskie	5 580	13 583	9	4
12	śląskie	8 623	21 042	10	4
13	świętokrzyskie	1 523	3 786	14	5
14	warmińsko-mazurskie	1 896	4 777	14	5
15	wielkopolskie	8 160	18 718	9	4
16	zachodniopomorskie	4 202	9 059	7	3
	POLSKA	83 960	205 031	9	4

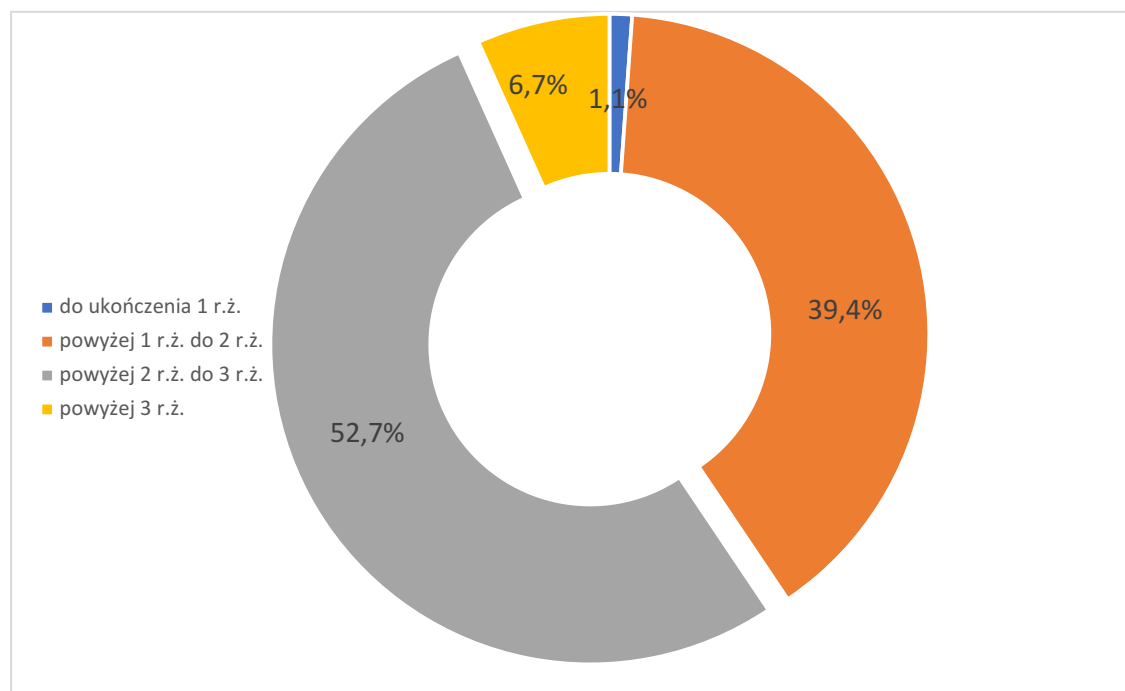
Źródło: Sprawozdanie z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2015 r. i 2021 r. (stan na 31 grudnia danego roku) oraz dane GUS w zakresie liczby dzieci w wieku do lat 3.

Na koniec 2021 r. w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennego opiekuna przebywało ok. 170,5 tys. dzieci. Najliczniejszą grupę dzieci objętych opieką stanowiły dzieci powyżej 2. roku życia do ukończenia 3. roku życia – tak jak w latach 2012–2020 stanowiły one ponad połowę (ok. 89,9 tys., tj. 52,7%) wszystkich dzieci objętych opieką w żłobkach, klubach dziecięcych i dziennych opiekunów, natomiast najmniej liczną grupę stanowiły dzieci do ukończenia 1. roku życia (1,9 tys., tj. 1,1%). Należy jednak mieć na uwadze, że rodzice najczęściej osobiście sprawują opiekę nad dziećmi poniżej 1. roku życia, korzystając z urlopu rodzicielskiego, a dodatkowo, zgodnie z przepisami ustawy, w klubach dziecięcych przebywają 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 2021 r. spośród dzieci objętych opieką instytucjonalną w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów 48% stanowiły dziewczynki, zaś 52% stanowili chłopcy.

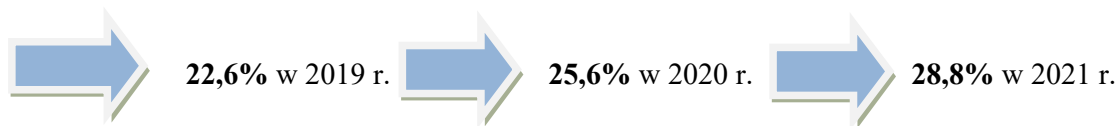
Dzieci niepełnosprawne oraz wymagające szczególnej opieki stanowiły ok. 0,7% (prawie 1,3 tys.) wszystkich dzieci korzystających z opieki w żłobkach i klubach dziecięcych.

Wykres 3. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych wg wieku w 2021 r.



Źródło: Informacje ze sprawozdania rocznego z realizacji ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 za rok 2021 na temat struktury wiekowej dzieci w wieku do lat 3 objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych.

Na koniec 2021 r. w żłobkach, klubach dziecięcych, pod opieką dziennych opiekunów i nian było ogółem ok. 28,8% 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.



Na koniec 2021 r. w sprawozdaniach przekazywanych przez gminy oraz podmioty niepubliczne w 779 gminach (tj. ok. 31 % wszystkich gmin w Polsce) zadeklarowano potrzebę utworzenia nowych miejsc opieki – określając to zapotrzebowanie łącznie na ok. 70,7 tys. miejsc, z tego ok. 60,1 tys. miejsc w żłobkach, ok. 4,1 tys. w klubach dziecięcych oraz ok. 6,5 tys. u dziennych opiekunów. Z gmin, które zadeklarowały potrzebę utworzenia nowych miejsc opieki, 271 to gminy wiejskie. Zgłosiły one zapotrzebowanie na 4,7 tys. miejsc opieki. Na koniec 2020 r. zapotrzebowanie na 61 tys. miejsc opieki zgłosiło 616 gmin (tj. ok. 25% wszystkich gmin w Polsce).

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

Lp.	Nazwa	Liczba miejsc w instytucjach	Liczba nian	Łączna liczba miejsc	Odsetek dzieci objętych opieką
1	dolnośląskie	21 293	402	21 695	41,0%
2	kujawsko-pomorskie	9 462	344	9 806	26,4%
3	lubelskie	8 565	83	8 648	23,6%
4	lubuskie	5 501	85	5 586	31,8%
5	łódzkie	10 305	184	10 489	24,9%
6	małopolskie	19 848	658	20 506	28,3%
7	mazowieckie	38 330	1 070	39 400	33,8%
8	opolskie	5 541	40	5 581	34,2%
9	podkarpackie	9 503	114	9 617	24,0%
10	podlaskie	5 718	51	5 769	26,5%
11	pomorskie	13 583	340	13 923	27,4%
12	śląskie	21 042	350	21 392	27,4%
13	świętokrzyskie	3 786	51	3 837	19,6%
14	warmińsko-mazurskie	4 777	206	4 983	20,1%
15	wielkopolskie	18 718	442	19 160	26,2%
16	zachodniopomorskie	9 059	439	9 498	33,7%
	POLSKA	205 031	4 878	209 909	28,8%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ze sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2021 r. (stan na 31 grudnia 2021 r.) oraz dane GUS w zakresie liczby dzieci w wieku do lat 3 i dane ZUS na temat nian.

Analiza zgłaszanego zapotrzebowania na miejsca opieki w żłobkach, klubach dziecięcych oraz u dziennych opiekunów i liczby dzieci w wieku 1–2 lata pokazuje, że zapotrzebowanie to dotyczy w skali Polski 9,7% dzieci. Przy czym zapotrzebowanie przekraczające 9,7% zgłaszają w większej mierze te województwa, w których odsetek dzieci w wieku 1–2 lat

objętych opieką w ww. instytucjach jest wyższy niż przeciętnie w skali Polski (28,1%)²⁾, tj. województwo dolnośląskie, opolskie, mazowieckie, zachodniopomorskie i lubuskie.

Województwa, w których odsetek dzieci w wieku 1-2 jest wyższy od przeciętnej w Polsce (28,1%)	Województwa, w których udział zapotrzebowania na miejsca opieki w stosunku do liczby dzieci w wieku 1-2 lata jest wyższy od przeciętnej w Polsce (9,7%)
<ul style="list-style-type: none"> • dolnośląskie - 40,3% • opolskie - 33,9% • mazowieckie - 32,8% • zachodniopomorskie - 32,1% • lubuskie - 31,3% 	<ul style="list-style-type: none"> • pomorskie - 21,5% • podlaskie - 15,1% • mazowieckie - 15% • zachodniopomorskie - 11,4% • lubuskie - 10,6% • dolnośląskie - 10,4% • małopolskie - 10,4%

Gdyby zrealizowane zostało zapotrzebowanie na miejsca opieki dla dzieci w wieku 1–2 lat (bez miejsc opieki u niań), to, uwzględniając już istniejące miejsca, najwyższy odsetek dzieci objętych opieką osiągnęłyby województwa: dolnośląskie (50,7%), pomorskie (48,3%) i mazowieckie (47,9%). Natomiast przy powyższym scenariuszu w skali kraju wskaźnik dostępności miejsc opieki dla dzieci w wieku 1–2 wyniósłby 37,9%. Zatem stopniowa realizacja już zgłaszanego zapotrzebowania umożliwiłaby objęcie opieką coraz większej liczby dzieci.

1. Żłobki

Na koniec 2021 r. funkcjonowało 4 270 żłobków. Żłobki prowadzone przez jst, stanowiły 25% ogółu żłobków (1 071), a żłobki niepubliczne – 75% (3 199). 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 25%) oraz spadł udział tworzonych i prowadzonych przez osoby fizyczne o 2 punkty procentowe (do 50%). Natomiast wzrósł o 1 punkt procentowy (do 25%) udział żłobków prowadzonych przez osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej (tabela 4). Żłobki dysponowały ok. 178,7 tys. miejsc opieki, co stanowiło ok. 87,2% wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. W porównaniu z 2020 r. jest to wzrost o ponad 13,9 tys. miejsc, tj. o 8%. Żłobki utworzone przez jst dysponowały 71,5 tys. miejsc opieki, utworzone przez osoby fizyczne – 69,2 tys., a utworzone przez osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej – 38 tys. Oznacza to, że żłobki utworzone przez podmioty inne niż jst dysponowały 60% miejsc opieki.

Najwięcej żłobków (ok. 2,5 tys.) świadczyło opiekę w przedziale obejmującym czas powyżej 7 do 10 godzin (ok. 58% żłobków). Najmniej żłobków (9) prowadziło opiekę w wymiarze

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

do 5 godzin dziennie. Z kolei w ok. 1,7 tys. żłobków dzienny czas pracy przekraczał 10 godzin dziennie (co stanowi ok. 39% żłobków).

Tabela 4. Liczba żłobków w latach 2011–2021 wg podmiotu tworzącego

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

Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2021 r.

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

Na stanowisku opiekuna na koniec 2021 r. było zatrudnionych 24,4 tys. kobiet (co stanowi 99,7% wszystkich zatrudnionych na stanowisku opiekuna). Natomiast mężczyźni zatrudnionych na tym stanowisku było 72 (co stanowi 0,3% opiekunów).

Wśród personelu złożonego z pielęgniarek lub położnych 2,6 tys. zatrudnionych to kobiety (99,3% całego personelu pielęgniarskiego), zaś 18 osób to mężczyźni (0,7% całego personelu pielęgniarskiego).

Zgodnie z regulacjami ustawy przy zapewnianiu opieki nad dziećmi przebywającymi w żłobku lub klubie dziecięcym można korzystać z pomocy wolontariuszy. W ciągu roku 2021 r. w żłobkach świadczyło pracę 543 wolontariuszy.

Na koniec 2021 r. spośród 4 270 żłobków 44 z nich to żłobki funkcjonujące jako instytucje przyzakładowe.

2. Kluby dziecięce

Na koniec 2021 r. funkcjonowało 831 klubów dziecięcych. Kluby prowadzone przez jst (139) stanowiły 17% ogółu klubów, zaś niepubliczne (692) – aż 83%. 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 2011–2021 wg podmiotu tworzącego

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	liczba										
kluby dziecięce utworzone przez:	48	105	212	384	453	515	629	676	733	795	831
gminy (jst)	4	11	13	20	25	33	36	46	68	105	139
osoby fizyczne	41	83	171	316	356	390	484	504	517	518	515
osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej	3	11	28	48	72	92	109	126	148	172	177
	%										
kluby dziecięce utworzone przez:	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
gminy (jst)	8%	10%	6%	5%	6%	6%	6%	7%	9%	13%	17%
osoby fizyczne	85%	79%	81%	82%	79%	76%	77%	75%	71%	65%	62%
osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej	6%	10%	13%	13%	16%	18%	17%	19%	20%	22%	21%

Zródło: Analiza własna na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za lata 2011–2021.

Kluby dziecięce dysponowały ok. 16,2 tys. miejscami opieki, co stanowiło jedynie ok. 7,9% wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. W porównaniu z 2020 r. jest to wzrost o ok. 1,2 tys. miejsc, tj. ok. 8%. Kluby dziecięce utworzone przez jst dysponowały blisko 2,9 tys. miejsc opieki, utworzone przez osoby fizyczne – 9,7 tys., a utworzone przez osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej – 3,6 tys. Oznacza to, że kluby dziecięce utworzone przez podmioty inne niż jst dysponowały 82,2% miejsc opieki.

Najwięcej klubów dziecięcych (624) świadczyło opiekę w przedziale obejmującym czas powyżej 7 do 10 godzin (ok. 75% klubów dziecięcych). Najmniej klubów dziecięcych (21) prowadziło opiekę w wymiarze od 5 do 7 godzin dziennie. Z kolei w 152 klubach dziecięcych dzienny czas pracy przekraczał 10 godzin dziennie (co stanowi ok. 18% klubów dziecięcych).

Na ostatni dzień grudnia 2021 r. w klubach dziecięcych zatrudniano 3,1 tys. osób (w 2019 r. – 2,7 tys.), w tym 2,4 tys. osób na stanowisku opiekuna, co stanowiło ok. 77% wszystkich zatrudnionych (w 2020 r. – 2,2 tys., tj. 80%), a 64 osoby na stanowisku pielęgniarki lub położnej – ok. 2% wszystkich zatrudnionych (w 2020 r. – 63). Pozostałe osoby nie sprawowały opieki

nad dziećmi, a były zatrudnione np. do obsługi. Na koniec 2021 r. przeciętna liczba dzieci przypadająca na 1 opiekuna (osobę zatrudnioną na stanowisku opiekuna, pielęgniarki lub położnej) w klubach dziecięcych wyniosła 5 dzieci (w 2020 r. – 4,2 dzieci).

Na stanowisku opiekuna na koniec 2021 r. było zatrudnionych 2,4 tys. kobiet (co stanowiło 99,6% wszystkich zatrudnionych na stanowisku opiekuna). Natomiast mężczyzn na tym stanowisku było zatrudnionych 9 (co stanowi 0,4% opiekunów).

Wśród personelu złożonego z pielęgniarek lub położnych 62 zatrudnionych to kobiety (96,9% całego personelu pielęgniarskiego), zaś 2 osoby to mężczyźni (3,1% całego personelu pielęgniarskiego).

Zgodnie z regulacjami ustawy przy zapewnianiu opieki nad dziećmi przebywającymi w żłobku lub klubie dziecięcym można korzystać z pomocy wolontariuszy. W ciągu roku 2021 r. w żłobkach świadczyło pracę 122 wolontariuszy.

Na koniec 2021 r. spośród 831 klubów dziecięcych 6 z nich to kluby dziecięce funkcjonujące jako instytucje przyzakładowe.

3. Dzienni opiekunowie

Dzienni opiekunowie (1 637 osób) zapewniali ok. 10,1 tys. miejsc opieki. Stanowi to 4,9% miejsc opieki udostępnionych w 2021 r., przez łącznie: żłobki, kluby dziecięce i dziennych opiekunów. Dzienni opiekunowie oferowali zbliżoną liczbę miejsc opieki do klubów dziecięcych – różnica wynosi zaledwie 3 punkty procentowe (kluby dziecięce zapewniły 7,9% ogólnej liczby miejsc opieki).

W porównaniu do 2020 r. liczba dziennych opiekunów pozostała zbliżona (wzrosła z 1 576 osób, tj. o 3,9%).

4. Nianie

Na koniec 2021 r. do ubezpieczenia zdrowotnego zgłoszonych było ogółem ok. 4,9 tys. osób, w tym 4,7 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 2021 r. (w miesiącach styczeń–grudzień) ok. 30,1 mln zł (w 2020 r. – 31,6 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: do 350 zł (20%) oraz od 350,01 zł do 600 zł (23%),
- w klubach dziecięcych: od 350,01 zł do 600 zł (20%) i od 600,01 zł do 850 zł (22%),

– u dziennych opiekunów: do 350 zł (15%) i od 850,01 zł do 1000 zł (16%).

Za wyżywienie rodzice najczęściej ponosili opłatę dzienną. Opłaty te, niezależnie od formy opieki, w większości przypadków mieściły się w przedziale od 7,51 zł do 10 zł i powyżej 10 zł (żłobki – odpowiednio 21% i 58%, kluby dziecięce – 26% i 59%, dzienni opiekunowie – 12% i 81%). 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.

Jednostki samorządu terytorialnego na dofinansowanie kosztów bieżących funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w instytucjach publicznych przeznaczyły 1 110,3 mln zł (tabela 6).

Tabela 6. Wysokość wydatków jst na publiczne instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2021 r.

Lp.	Województwo	Żłobki			Kluby dziecięce			Dzienny opiekun		
		wysokość wydatków	liczba dzieci	kwota środków w na dziecko	wysokość wydatków	liczba dzieci	kwota środków w na dziecko	wysokość wydatków	liczba dzieci	kwota środków w na dziecko
1.	dolnośląskie	106 938 821	6 967	1 279	2 699 223	183	1 229	2 046 080	123	1 386
2.	kujawsko-pomorskie	48 733 076	2 989	1 359	2 403 752	156	1 284	521 657	48	906
3.	lubelskie	59 306 915	3 104	1 592	456 999	61	624	0	0	0
4.	lubuskie	33 696 749	1 952	1 439	3 058 879	302	844	0	0	0
5.	łódzkie	61 519 317	4 375	1 172	2 061 959	174	988	370 311	32	964
6.	małopolskie	69 584 752	4 183	1 386	3 063 244	276	925	0	0	0
7.	mazowieckie	233 408 013	11 468	1 696	5 803 880	486	995	2 631 167	190	1 154
8.	opolskie	33 594 166	2 207	1 268	341 739	26	1 095	25 415	1	2 118
9.	podkarpackie	61 592 336	4 683	1 096	536 932	50	895	0	0	0
10.	podlaskie	30 374 514	2 416	1 048	189 691	47	336	27 053	5	451
11.	pomorskie	55 028 290	3 189	1 438	457 798	176	217	0	0	0
12.	śląskie	98 066 492	5 818	1 405	3 640 879	273	1 111	0	0	0
13.	świętokrzyskie	23 110 480	1 855	1 038	1 040 226	91	953	209 806	20	874
14.	warmińsko-mazurskie	25 292 040	1 708	1 234	243 790	30	677	438 096	80	456
15.	wielkopolskie	72 803 201	4 317	1 405	3 140 949	253	1 035	539 046	52	864
16.	zachodniopomorskie	60 775 949	3 649	1 388	561 493	88	532	0	0	0
	POLSKA	1 073 825 111	64 880	1 379	29 701 433	2 672	926	6 808 631	551	1 030

Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2021 r.

Jednocześnie część gmin dofinansowywała ze swoich środków funkcjonowanie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w instytucjach niepublicznych, co wpływa na obniżenie opłat od rodziców. Gminy przekazały na ten cel 392,1 mln zł (tabela 7).

W 2021 r. wzrosły wydatki na funkcjonowanie systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, na które składają się środki wykazywane przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniu RB-28, środki budżetu państwa oraz środki Funduszu Pracy. W 2021 r. na żłobki, kluby dziecięce i dziennych opiekunów wydatkowano łącznie **2 137,7 mln zł³⁾**, podczas gdy w 2020 r. było to **1 888,1 mln zł**. 15,4% ww. środków (tj. **330,2 mln zł**) to środki publiczne wydatkowane w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” (pkt 5.1. sprawozdania).

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 **190,9 mln zł**.

Stąd łączne wydatki na system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 ze środków publicznych wyniosły **2 358,7 mln zł**.

Tabela 7. Wysokość środków, jakie otrzymały instytucje niepubliczne z dotacji gminnej w 2021 r.

Lp.	Województwo	Żłobki			Kluby dziecięce			Dzienny opiekun		
		otrzymane środki	liczba dzieci objęta dofinansowaniem	kwota dotacji/dziecko/miesiąc	otrzymane środki	liczba dzieci objęta dofinansowaniem	kwota dotacji/dziecko/miesiąc	otrzymane środki	liczba dzieci objęta dofinansowaniem	kwota dotacji/dziecko/miesiąc
1.	dolnośląskie	54 759 965	11 326	403	3 352 122	951	294	30 400	16	158
2.	kujawsko-pomorskie	8 058 276	3 643	184	1 284 580	518	207	0	0	0
3.	lubelskie	9 351 258	2 615	298	262 794	108	203	25 900	20	108
4.	lubuskie	11 857 970	2 211	447	124 311	97	107	0	0	0
5.	łódzkie	6 748 474	2 239	251	10 340	26	33	0	0	0
6.	małopolskie	36 747 844	9 488	323	2 347 130	733	267	559 382	169	276
7.	mazowieckie	74 439 687	7 267	854	2 762 180	309	745	33 230 008	2 335	1 186
8.	opolskie	13 644 731	3 721	306	167 100	46	303	0	0	0
9.	podkarpackie	6 823 277	2 137	266	346 700	214	135	40 340	23	146
10.	podlaskie	1 823 324	441	345	0	0	0	0	0	0
11.	pomorskie	8 945 504	2 236	333	485 850	528	77	257 500	165	130
12.	śląskie	36 354 861	57 938	52	1 703 167	851	167	278 000	79	293
13.	świętokrzyskie	1 918 600	419	382	0	0	0	0	0	0
14.	warmińsko-mazurskie	8 340 381	1 086	640	243 442	126	161	7 090	17	35
15.	wielkopolskie	51 219 162	10 567	404	546 746	622	73	136 150	76	149
16.	zachodniopomorskie	12 230 899	2 483	410	618 121	254	203	0	0	0
	POLSKA	343 264 213	119 817	239	14 254 583	5 383	221	34 564 770	2 900	993

Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2021 r.

³⁾ Obejmują również wydatki inwestycyjne.

5.1. Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2021

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.

Program „MALUCH+” 2021 r. składał się z 4 modułów, w ramach których można było otrzymać dofinansowanie do następujących rodzajów zadań:

- 1) **moduł 1** (dla jst) – utworzenie nowych miejsc opieki i zapewnienie ich funkcjonowania lub samo utworzenie miejsc:
 - a) **moduł 1a** – dofinansowywanie zadań na terenie tych gmin, gdzie nie funkcjonowały żłobki lub kluby dziecięce utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego,
 - b) **moduł 1b** – dofinansowywanie zadań realizowanych na terenie gmin, gdzie na dzień składania oferty konkursowej funkcjonowały żłobki lub kluby dziecięce i wnioskowana wysokość dofinansowania na zadanie polegające na tworzeniu nowych miejsc opieki w gminie nie przekraczała 6 mln zł;
- 2) **moduł 2** (dla jst) – zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki tworzonych przez jst z udziałem programu „MALUCH+”;
- 3) **moduł 3** (dla podmiotów innych niż jst) – utworzenie nowych miejsc opieki i zapewnienie ich funkcjonowania lub samo utworzenie miejsc;
- 4) **moduł 4** (dla podmiotów innych niż jst) – zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki (pod warunkiem pomniejszenia opłaty rodziców o kwotę przyznanego dofinansowania).

W związku z obowiązującym w 2021 r. stanem epidemii minister właściwy do spraw rodziny podejmował inicjatywy służące sprawniej realizacji programu.

Istotnym rozwiązaniem dla beneficjentów programu było umożliwienie wydatkowania dofinansowania przyznanego w ramach edycji 2021 do dnia 30 listopada 2022 r. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2021 poz. 1535, z późn. zm.) umożliwiła beneficjentom programu mającym trudności z dokończeniem inwestycji polegających na utworzeniu miejsc opieki w 2021 r. ze względu na trwający stan epidemii COVID-19, wydatkowanie środków budżetowych wskazanych jako tzw. środki niewygasające do dnia 30 listopada 2022 r., pod warunkiem ujęcia tych wydatków w rozporządzeniu Rady Ministrów. Na podstawie art. 74b ustawy beneficjentom programu umożliwiono wydatkowanie środków finansowych pochodzących z Funduszu Pracy do dnia 30 listopada 2022 r. Wydłużenie terminu realizacji zadania było możliwe po uzyskaniu zgody wojewody. Decyzje Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w zakresie przedłużenia

wydatkowania środków Funduszu Pracy zostały wydane dnia 17 grudnia 2021 r., natomiast rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego – dnia 21 grudnia 2021 r. (Dz.U. 2021 poz. 2407). Zakładano, że rozwiązanie to umożliwi dokończenie inwestycji polegających na utworzeniu ok. 5,3 tys. miejsc opieki na kwotę 46,9 mln zł⁴⁾, z tego:

- z rezerwy celowej – ok. 2,2 tys. miejsc na kwotę 27,8 mln zł,
- z Funduszu Pracy – ok. 3,1 tys. miejsc na kwotę 19,1 mln zł.

Na realizację programu „MALUCH+” 2021 przeznaczono kwotę 450 mln zł, w tym 298,6 mln zł z rezerwy celowej, a 150 mln zł z Funduszu Pracy. W ramach programu „MALUCH+” w 2021 r. z budżetu państwa wydatkowano 236,1 mln zł (z części 85)⁵⁾, a ze środków Funduszu Pracy 94,1 mln zł⁶⁾.

Ze środków programu w 2021 r. powstało ok. 9,2 tys.⁷⁾ nowych miejsc opieki, a ok. 71 tys.⁸⁾ miejsc opieki otrzymało dofinansowanie do pobytu, w tym 515 miejsc dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki. Od 2011 r. przy współdziałaniu środków z programu powstało ok. 79,8 tys. miejsc, przy czym aż 86% z nich w latach 2015–2021. Szczegółowe dane przedstawia tabela 8. Miejsca utworzone przy współdziałaniu środków z programu stanowią 46% miejsc, które powstały w latach 2011–2021.

⁴⁾ Część z tych inwestycji już się zakończyła i została rozliczona, a część jest jeszcze realizowana.

⁵⁾ Środki wydatkowano na: zadania zrealizowane w ramach programu „MALUCH+” 2021, dotację celową z budżetu państwa dla gmin będących beneficjentami modułu 2 programu „MALUCH+” 2021 na dofinansowanie funkcjonowania miejsc opieki przyznaną na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy, zadania z programu „MALUCH+” 2020, dla których termin wydatkowania środków wydłużono do 30 listopada 2021 r.

⁶⁾ Środki wydatkowano na: zadania zrealizowane w ramach programu „MALUCH+” 2021, zadania z programu „MALUCH+” 2020, dla których termin wydatkowania środków wydłużono do 30 listopada 2021 r.

⁷⁾ Dane na podstawie sprawozdań wojewódzkich z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” za 2021 r., przy czym nie wszystkie umowy zostały rozliczone, a część zadań jest jeszcze realizowana (dotyczy zadań, które otrzymały zgodę na wydłużenie terminu wykorzystania środków).

⁸⁾ Dane na podstawie sprawozdań wojewódzkich z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” za 2021 r., przy czym nie wszystkie umowy zostały rozliczone.

Tabela 8. Liczba miejsc opieki utworzonych w latach 2015–2021 przy współudziale środków programu „MALUCH+” wg sektora

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021	Razem
Liczba nowych miejsc opieki utworzonych przez:								
gminy	3 762	4 091	8 067	16 268	13 029	14 155	9 155	68 527
podmioty niepubliczne	2 577	3 327	3 449	5 797	5 640	5 330	3 539	29 659
	1 185	764	4 618	10 471	7 389	8 825	5 616	38 868

Źródło: Sprawozdania wojewódzkie z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ w latach 2015–2021; od 2015 r. o środki na tworzenie miejsc opieki mogły ubiegać się nie tylko gminy, ale również uczelnie, a od 2017 r. rozszerzono tę możliwość na wszystkie podmioty inne niż gminy.

** Liczba miejsc opieki, z uwzględnieniem miejsc utworzonych do dnia 30 grudnia 2021 r.*

Moduł 1a

Do dofinansowania zakwalifikowano oferty z 95 gmin dotyczące utworzenia 2 715 miejsc opieki w 102 instytucjach. Ostatecznie gminy utworzyły 1 341 nowych miejsc.

Tabela 9. Liczba nowych miejsc opieki w module 1a wg form opieki

Lp.	Województwo	Liczba nowych miejsc opieki			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	155	0	0	155
2	kujawsko-	116	0	0	116
3	lubelskie	60	0	0	60
4	lubuskie	42	52	0	94
5	łódzkie	76	32	0	108
6	małopolskie	115	0	0	115
7	mazowieckie	109	83	0	192
8	opolskie	32	0	0	32
9	podkarpackie	24	0	0	24
10	podlaskie	77	20	0	97
11	pomorskie	0	0	0	0
12	śląskie	58	15	0	73
13	świętokrzyskie	12	30	0	42
14	warmińsko-mazurskie	0	0	20	20
15	wielkopolskie	101	42	0	143
16	zachodniopomorskie	70	0	0	70
	POLSKA	1 047	274	20	1 341

Źródło: Sprawozdania wojewódzkie z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ za 2021 r.

Moduł 1b

Do dofinansowania zakwalifikowano oferty z 77 gmin dotyczące utworzenia 3 483 miejsc opieki w 88 instytucjach. Ostatecznie gminy utworzyły 2 198 nowe miejsca.

Tabela 10. Liczba nowych miejsc opieki w module 1b wg form opieki

Lp.	Województwo	Liczba nowych miejsc opieki			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	146	0	0	146
2	kujawsko-pomorskie	105	6	0	111
3	lubelskie	50	0	0	50
4	lubuskie	60	72	0	132
5	łódzkie	93	16	0	109
6	małopolskie	86	42	0	128
7	mazowieckie	322	8	0	330
8	opolskie	204	0	0	204
9	podkarpackie	287	0	0	287
10	podlaskie	75	0	0	75
11	pomorskie	0	0	0	0
12	śląskie	50	0	0	50
13	świętokrzyskie	12	0	0	12
14	warmińsko-mazurskie	160	0	0	160
15	wielkopolskie	194	10	0	204
16	zachodniopomorskie	200	0	0	200
	POLSKA	2 044	154	0	2 198

Źródło: Sprawozdania wojewódzkie z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ za 2021 r.

Moduł 2

Do dofinansowania zakwalifikowano oferty z 532 gmin dotyczące dofinansowania do bieżącego funkcjonowania 29 868 miejsc opieki (w tym 391 miejsc opieki dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki) w 819 instytucjach opieki. Ze środków przeznaczonych na moduł dofinansowano łącznie 29 497 miejsc opieki, w tym 332 miejsc opieki dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki.

Tabela 11. Liczba dofinansowanych miejsc opieki w module 2 wg form opieki

Lp.	Województwo	Liczba dofinansowanych miejsc opieki, w tym:				dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM	żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	2 828	81	0	2 909	10	0	0	10
2	kujawsko-pomorskie	1 056	86	23	1 165	18	3	0	21
3	lubelskie	1 510	15	0	1 525	21	0	0	21
4	lubuskie	738	215	0	953	3	0	0	3
5	łódzkie	1 262	76	0	1 338	6	0	0	6
6	małopolskie	1 646	210	0	1 856	32	0	0	32
7	mazowieckie	4 057	361	95	4 513	63	1	0	64
8	opolskie	1 082	27	0	1 109	4	0	0	4
9	podkarpackie	2 738	50	0	2 788	14	0	0	14
10	podlaskie	1 192	0	5	1 197	3	0	0	3
11	pomorskie	2 176	75	12	2 263	105	0	0	105
12	śląskie	2 226	211	0	2 437	35	0	0	35
13	świętokrzyskie	1 293	73	20	1 386	11	0	0	11
14	warmińsko-mazurskie	824	0	60	884	0	0	0	0
15	wielkopolskie	1 546	45	17	1 608	2	0	0	2
16	zachodnio-pomorskie	1 566	0	0	1 566	1	0	0	1
	POLSKA	27 740	1525	232	29 497	328	4	0	332

Źródło: Sprawozdania wojewódzkie z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ za 2021 r.

Moduł 3

W ramach modułu 3 wpłynęły oferty od 600 instytucji dotyczące utworzenia 18 987 miejsc opieki. Ostatecznie podmioty niepubliczne utworzyły 5 616 miejsc opieki.

Tabela 12. Liczba nowych miejsc opieki w module 3 wg form opieki

Lp.	Województwo	Liczba nowych miejsc opieki			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	782	52	48	882
2	kujawsko-	30	0	0	30
3	lubelskie	97	0	10	107
4	lubuskie	138	0	16	154
5	łódzkie	115	0	25	140
6	małopolskie	673	41	16	730
7	mazowieckie	1 310	31	191	1 532
8	opolskie	174	0	0	174
9	podkarpackie	96	0	8	104
10	podlaskie	56	0	0	56
11	pomorskie	661	204	109	974
12	śląskie	273	18	8	299
13	świętokrzyskie	32	0	0	32
14	warmińsko- mazurskie	20	35	0	55
15	wielkopolskie	180	15	5	200
16	zachodniopomorskie	147	0	0	147
	POLSKA	4 784	396	436	5 616

Źródło: Sprawozdania wojewódzkie z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ za 2021 r.

Moduł 4

W ramach modułu 4 wpłynęły oferty od 2 520 instytucji dotyczące funkcjonowania miejsc opieki dla 70 105 dzieci, w tym dla 670 dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki. Ostatecznie dofinansowaniem objęto 41 469 dzieci, w tym 183 dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki.

Tabela 13. Liczba dzieci dofinansowanych w ramach modułu 4 wg form opieki

Lp.	Województwo	Liczba dofinansowanych miejsc opieki, w tym:				dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki			
		żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM	żłobek	klub dziecięcy	dzienny opiekun	RAZEM
1	dolnośląskie	4 396	586	5	4 987	23	1	0	24
2	kujawsko-	229	39	0	268	0	0	0	0
3	lubelskie	1 727	168	0	1 895	0	0	0	0
4	lubuskie	1 414	147	0	1 561	1	0	0	1
5	łódzkie	767	209	78	1 054	6	0	0	6
6	małopolskie	6 837	761	261	7 859	43	7	0	50
7	mazowieckie	1 930	163	392	2 485	9	0	0	9
8	opolskie	1 753	39	0	1 792	6	0	0	6
9	podkarpackie	2 136	189	76	2 401	0	0	0	0
10	podlaskie	1 334	111	0	1 445	0	0	0	0
11	pomorskie	3 279	873	296	4 448	27	9	0	36
12	śląskie	4 482	718	96	5 296	23	5	0	28
13	świętokrzyskie	735	39	8	782	2	0	0	2
14	warmińsko-mazurskie	251	85	37	373	0	4	0	4
15	wielkopolskie	2 890	213	47	3 150	15	0	0	15
16	zachodniopomorskie	1 577	88	8	1 673	1	0	1	2
	POLSKA	35	4 428	1 304	41 469	156	26	1	183

Źródło: Sprawozdania wojewódzkie z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ za 2021 r.

Dotacja celowa z budżetu państwa dla gmin na dofinansowanie zadań własnych z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

Na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy przyznano gminom, będącym beneficjentami modułu 2 programu „MALUCH+” 2021, na dofinansowanie funkcjonowania miejsc opieki z wyłączeniem miejsc dla dzieci niepełnosprawnych środki dotacji celowej z budżetu państwa niewykorzystane w ramach programu „MALUCH+” 2021. Wpłynęło zapotrzebowanie od 797 instytucji samorządowych dotyczące 29 087 miejsc opieki. Na dofinansowanie miejsc przeznaczono 30,7 mln zł. Ostatecznie dofinansowano 29 026 miejsc opieki. Łącznie dotacja wynosiła 30,6 mln zł. Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 14.

Tabela 14. Miejsca z dotacją celową z budżetu państwa na dofinansowanie funkcjonowania

Lp.	Województwo	Liczba miejsc
1	dolnośląskie	2 888
2	kujawsko-pomorskie	1 137
3	lubelskie	1 504
4	lubuskie	938
5	łódzkie	1 316
6	małopolskie	1 826
7	mazowieckie	4 440
8	opolskie	1 103
9	podkarpackie	2 751
10	podlaskie	1 194
11	pomorskie	2 168
12	śląskie	2 443
13	świętokrzyskie	1 375
14	warmińsko-mazurskie	824
15	wielkopolskie	1 554
16	zachodniopomorskie	1 565
	POLSKA	29 026

Źródło: Sprawozdania wojewódzkie z realizacji dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie funkcjonowania miejsc w 2021 r.

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 2021 r. nie ogłaszano nowych konkursów, realizowano 13 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 kwotę 9 092 656,70 zł, pozostałe 2 projekty (na kwotę 978 656,25 zł) wyłonione do dofinansowania w ww. konkursie rozpoczęły się w 2022 r.

Jednocześnie w 2021 r. realizowano 3 projekty na 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 2021 r., realizowanych było 16 projektów na kwotę 13 290 100,45 zł.

W ramach ww. działania osiągnięte zostały następujące wartości poszczególnych wskaźników:

- 6266 osób – 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,

- 6064 osoby – 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.

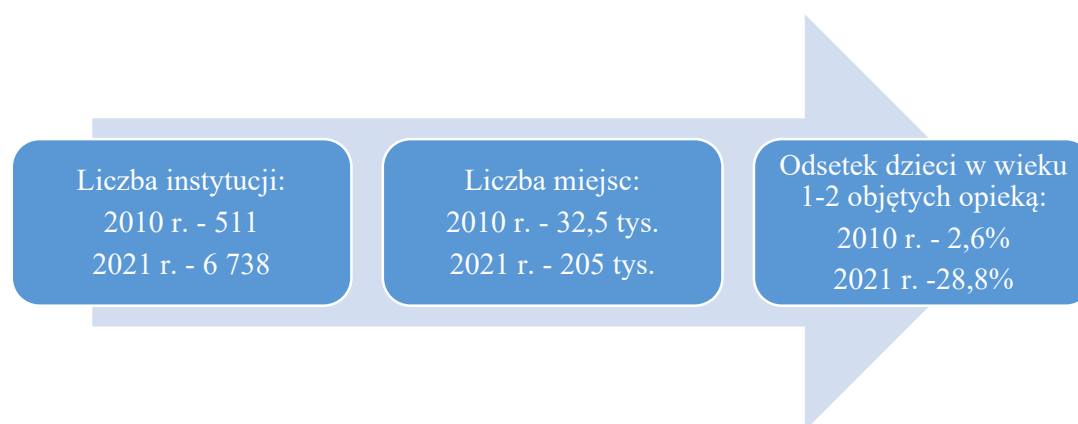
Ponadto w ramach wszystkich Regionalnych Programów Operacyjnych realizowane są działania z zakresu m.in. tworzenia nowych miejsc opieki nad dziećmi, dostosowania istniejących miejsc opieki do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami oraz finansowania kosztów bieżącej opieki.

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

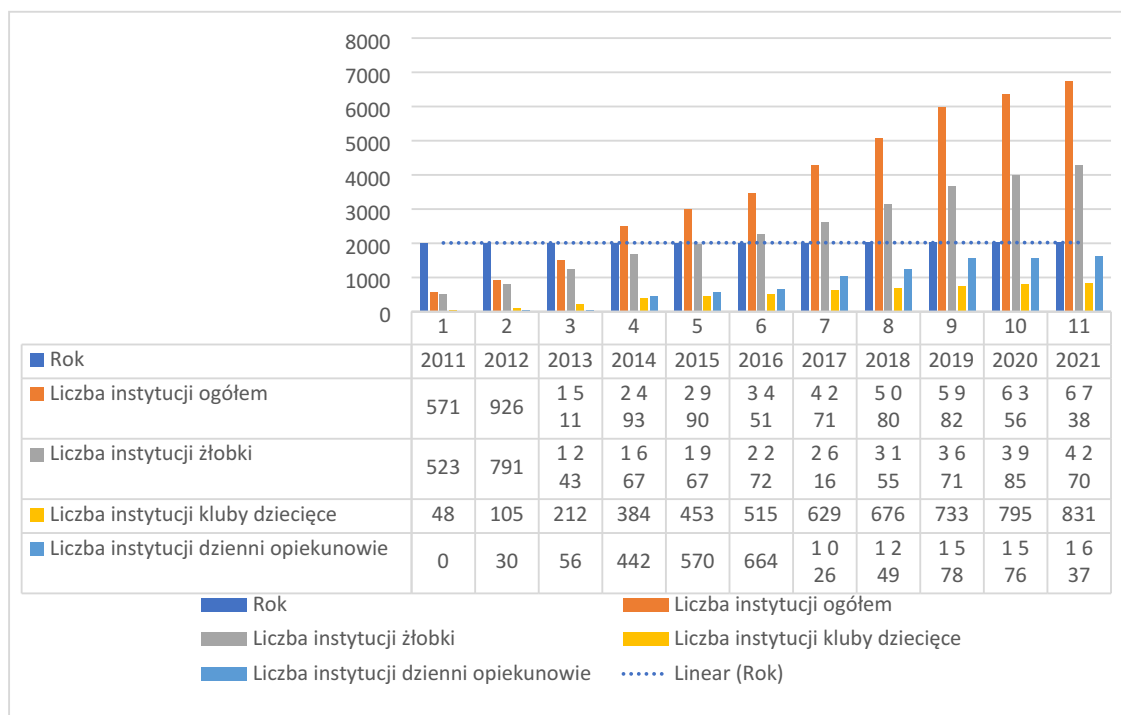
Wykres 4. Najważniejsze zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010–2021



2. W 2021 r., tak jak w latach ubiegłych, przeważającą część instytucji stanowiły żłobki (ok. 63%), które dysponowały największą liczbą miejsc (ok. 87%), 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 7% oraz o 5%). Natomiast w przywołaną dynamikę wzrostu, w roku 2021, wpisali się także dzienni opiekunowie, których liczba wzrosła o 4% (w roku 2020 ta liczba spadła o 0,1% względem roku 2019).

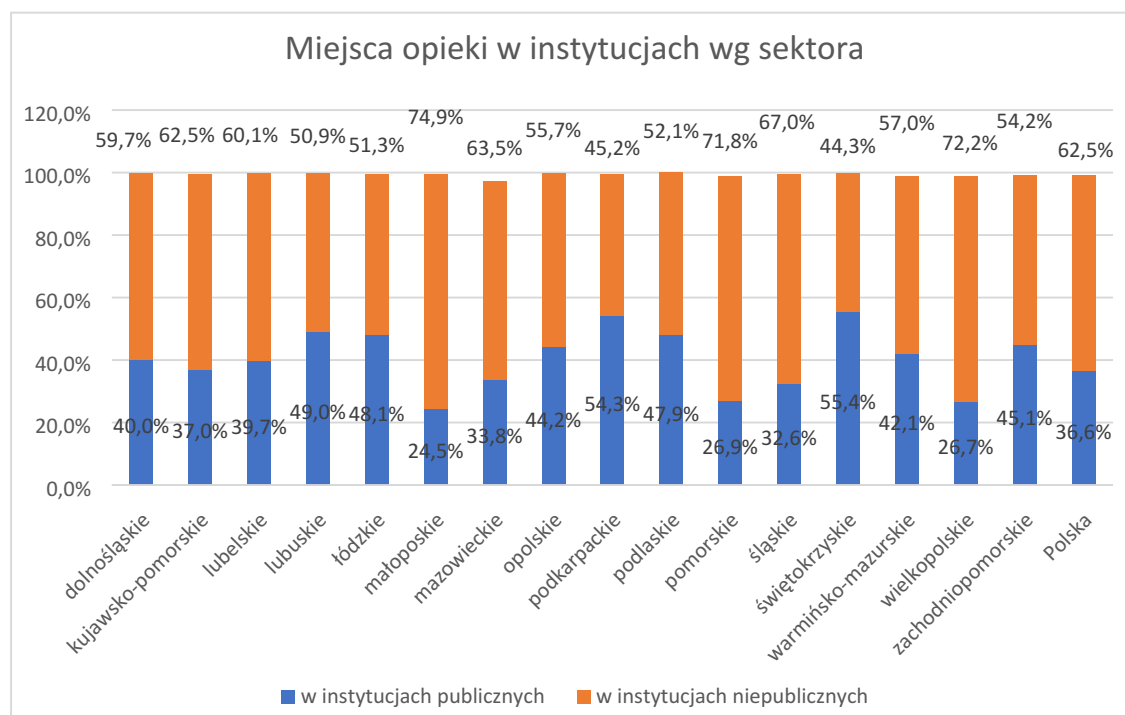
Wykres 5. Liczba instytucji opieki nad małymi dziećmi wg typów w latach 2011–2021



Źródło: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2021.

- W 2021 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 24%, natomiast udział liczby miejsc w tych instytucjach – 38,2%. Udział żłobków gminnych spadł na przestrzeni lat 2011–2021 o 42 punkty procentowe (z 67% w 2011 r. do 25%), a niepublicznych wzrósł o 42 punkty procentowe (z ok. 33% do 75%). Natomiast kluby dziecięce już od 2011 r. były tworzone głównie przez podmioty inne niż gmina i struktura ta została zachowana – na koniec 2021 r. stanowiły one ok. 83% wszystkich klubów dziecięcych. W przypadku dziennych opiekunów udział innych podmiotów niż gmina wynosił w 2021 r. – 92%, 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 2021 r.



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

4. Program „MALUCH+” przyczynia się w znaczącym stopniu do powstawania miejsc opieki. W latach 2011–2021 dzięki programowi powstało ok. 79,8 tys. miejsc opieki, co stanowi 46% wszystkich powstałych w okresie 2011–2021 miejsc. Należy jednak zauważyć, że aż 68,5 tys. miejsc powstało w latach 2015–2021. Najpierw w 2017 r. umożliwiono podmiotom niegminnym ubieganie się o dofinansowanie do tworzenia nowych miejsc opieki⁹⁾, 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 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, a w 2021 r. – 9,2 tys. miejsc (część zadań, na które beneficjenci otrzymali dofinansowanie, jest jeszcze nierozliczona lub, w przypadku wydłużonego terminu wydatkowania środków – jest w trakcie realizacji).
5. Wzrosło zapotrzebowanie zgłaszane przez gminy oraz podmioty niepubliczne na nowe miejsca opieki – z ok. 61 tys. miejsc na koniec 2020 r. do ok. 70,7 tys. miejsc na koniec

⁹⁾ Z dofinansowania była wyłączona możliwość budowy nowego budynku oraz zakup nieruchomości.

2021 r. W roku 2021 nastąpił powrót do tendencji wzrostowej w obszarze zgłaszanego zapotrzebowania. Rok 2020 stanowił wyjątek (w 2018 r. zgłaszane zapotrzebowanie wynosiło 71,3 tys., w 2019 r. 79,3 tys.). Zatem niezależnie od jednorazowego spadku zgłaszanego zapotrzebowania, pomimo stałego wzrostu, zarówno liczby instytucji, jak i miejsc w tych instytucjach, gminy i podmioty niepubliczne nadal zgłaszają potrzeby w tym obszarze. 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 37,9%¹⁰⁾

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 **2 137,7 mln zł**¹¹⁾, podczas gdy w 2020 r. było to **1 888,1 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, wydatki na system opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wyniosły w 2021 r. – **2 358,7 mln zł**.

¹⁰⁾ Dotyczy dzieci w wieku 1–2 bez dzieci pod opieką niań.

¹¹⁾ Obejmują również wydatki inwestycyjne.

Spis tabel i wykresów

Spis tabel

Tabela 1. Liczba instytucji oraz liczba miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2021	12
Tabela 2. Liczba dzieci w wieku 1–2 lata na miejsce w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna	12
Tabela 3. Odsetek dzieci w wieku 1–2 lata objętych opieką.....	14
Tabela 4. Liczba żłobków w latach 2011–2021 wg podmiotu tworzącego	16
Tabela 5. Liczba klubów dziecięcych w latach 2011–2021 wg podmiotu tworzącego	17
Tabela 6. Wysokość wydatków jst na publiczne instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2021 r.	19
Tabela 7. Wysokość środków, jakie otrzymały instytucje niepubliczne z dotacji gminnej w 2021 r.	20
Tabela 8. Liczba miejsc opieki utworzonych w latach 2015–2021 przy współudziale środków programu „MALUCH+” wg sektora	23
Tabela 9. Liczba nowych miejsc opieki w module 1a wg form opieki.....	23
Tabela 10. Liczba nowych miejsc opieki w module 1b wg form opieki	24
Tabela 11. Liczba dofinansowanych miejsc opieki w module 2 wg form opieki	25
Tabela 12. Liczba nowych miejsc opieki w module 3 wg form opieki.....	26
Tabela 13. Liczba dzieci dofinansowanych w ramach modułu 4 wg form opieki	27
Tabela 14. Miejsca z dotacją celową z budżetu państwa na dofinansowanie funkcjonowania	28

Spis wykresów

Wykres 1. Odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2015 r. i 2021 r.	10
Wykres 2. Liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na koniec 2021 r. oraz dynamika wzrostu w stosunku do 2020 r.....	11
Wykres 3. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych wg wieku w 2021 r.	13
Wykres 4. Najważniejsze zmiany w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2010–2021.....	29
Wykres 5. Liczba instytucji opieki nad małymi dziećmi wg typów w latach 2011–2021	30
Wykres 6. Udział miejsc w instytucjach opieki wg sektora w stosunku do łącznej liczby miejsc w tych instytucjach w 2021 r.	31

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
