



LLO.430.001.2017

Nr ewid. 12/2017/P/16/079/LLO

Informacja o wynikach kontroli

**WPŁYW REALIZACJI PROGRAMU „MALUCH”
NA ZWIĘKSZENIE AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ
RODZICÓW I OPIEKUNÓW**

DELEGATURA W ŁODZI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Łodzi:
Przemysław Szewczyk



Akceptuję:

Mieczysław Łuczak



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 11.07.2017r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
3.1. Rezultaty programu Maluch	10
3.2. Środki finansowe wykorzystane na realizację programu Maluch	23
3.3. Wpływ realizacji programu Maluch na zwiększenie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów małych dzieci	29
4. INFORMACJE DODATKOWE	32
5. ZAŁĄCZNIKI	33

Temat i numer kontroli

Wpływ realizacji programu „MALUCH” na zwiększenie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów (P/16/079).

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Na mocy art. 62 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3¹, opracowany został przez ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH” (zwany dalej „programem Maluch” lub „Programem”), którego celem było wsparcie finansowe gmin dla zwiększenia dostępności instytucjonalnych form opieki nad dziećmi do lat 3 oraz poprawy standardów tej opieki, a także zwiększenia aktywności zawodowej rodziców i opiekunów.

Kontrola została przeprowadzona z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

Kontrolą objęto lata 2011–2016, co pozwoliło na zweryfikowanie stanu realizacji programu Maluch w 24 gminach po sześciu latach od jego ustanowienia.

Cel kontroli, podstawa prawna, kryteria kontroli

Celem kontroli było ustalenie efektów realizacji programu „MALUCH” oraz ocena ich wpływu na zwiększenie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów dzieci do lat 3.

Główne obszary objęte kontrolą dotyczyły:

- przygotowania programu „MALUCH”, w tym wykorzystania doświadczeń w kolejnych edycjach;
- rzetelności określania lokalnych potrzeb w zakresie zapewnienia miejsca w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, z uwzględnieniem uwarunkowań dotyczących aktywności zawodowej rodziców i opiekunów dzieci;
- skuteczności realizacji Programu i jego wpływ na aktywizację zawodową.

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 1 lipca do 9 grudnia 2016 r., na podstawie:

- art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli² (zwanej dalej „ustawą o NIK”), w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, z zastosowaniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy;
- art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, w 24 urzędach gmin³ z terenu województw: lubelskiego, łódzkiego, małopolskiego, pomorskiego, śląskiego i świętokrzyskiego, z zastosowaniem kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności, określonych w art. 5 ust. 2 ww. ustawy.

W niniejszym dokumencie wykorzystano także informacje otrzymane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od: Wojewody Łódzkiego, Prezydenta Miasta Pabianic, Burmistrza Miasta Konstantynowa Łódzkiego, Burmistrza Gminy i Miasta Pajęczno, Burmistrza Miasta i Gminy Działoszyn, Wójta Gminy Zapolice oraz wyniki przeprowadzonej anonimowej ankiety wśród rodziców dzieci urodzonych w latach 2010–2016. Na ankietę odpowiedziało 467 rodziców z 2.100 wytypowanych.

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 157, ze zm.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

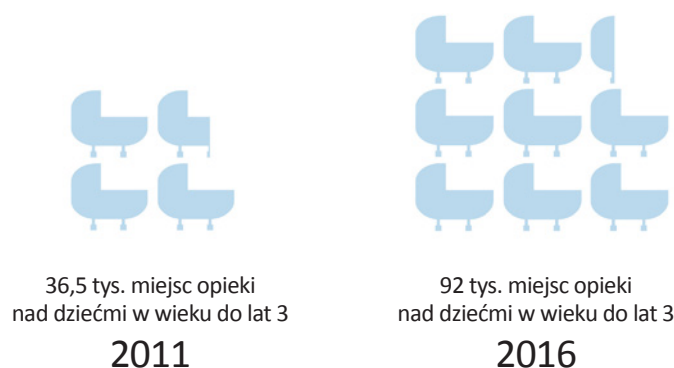
³ Skontrolowane gminy wyszczególniono w Załączniku nr 3 do niniejszej Informacji.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Coroczna realizacja programu Maluch, wpisując się w aktualne potrzeby społeczne związane ze zmieniającymi się warunkami na rynku pracy oraz indywidualnymi potrzebami współczesnych rodzin, umożliwiła rodzicom podjęcie aktywności zawodowej dzięki możliwości pozostawienia dziecka w żłobku, zaś dzieciom stworzyła warunki odpowiedniego rozwoju emocjonalnego i społecznego.

Program Maluch, przyczynił się do istotnego zwiększenia ogólnej liczby miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów, z poziomu 36,5 tys. w 2011 roku do 92 tys. w 2016 roku.

Infografika nr 1



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Jednakże, pomimo że ponad dwu i półkrotnie wzrósł odsetek dzieci objętych opieką instytucjonalną z poziomu 3,7% w 2011 r. do 9,05% w 2016 r., to biorąc pod uwagę dotychczasowy postęp w powstawaniu tego typu placówek, nie jest możliwe osiągnięcie postulowanego w Strategii Europa 2020⁴ wskaźnika 33% do 2020 roku. Z drugiej strony, nie jest znana faktyczna skala potrzeb na funkcjonalne miejsca opieki, ponieważ metodologia zbierania danych w tym zakresie opiera się głównie na informacjach uzyskanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z list dzieci nieprzyjętych do funkcjonujących żłobków samorządowych. Według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, niezaspokojone jeszcze potrzeby na miejsca w żłobkach samorządowych zostały oszacowane przez gminy w 2016 r. na ponad 34 tys. miejsc⁵. W ocenie NIK, nie jest to pełny wymiar niezaspokojonych potrzeb w skali kraju, gdyż dotyczy jedynie 3,1% populacji, a w 70% gmin nie funkcjonuje taka opieka nad dziećmi. Faktyczna skala potrzeb jest znacznie wyższa i dotychczas nie badana.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie miał informacji o efektach Programu Maluch w zakresie jego wpływu na aktywność zawodową rodziców. Najwyższa Izba Kontroli – z własnej inicjatywy – przeprowadziła badanie ankietowe z udziałem grupy rodziców w kontrolowanych gminach⁶, w zakresie związku pomiędzy umieszczeniem dziecka w żłobku,

⁴ Strategia Europa 2020 na rzecz inteligentnego, trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego została ogłoszona przez Komisję Europejską w dniu 3 marca 2010 r. i przyjęta przez szefów państw i rządów UE w czerwcu 2010 r. W dokumencie tym wyznaczono konkretne cele, które Unia Europejska powinna osiągnąć do 2020 r.

⁵ Dane ze sprawozdań sporządzanych przez wszystkie urzędy gmin i przekazanych w okresach półrocznych do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

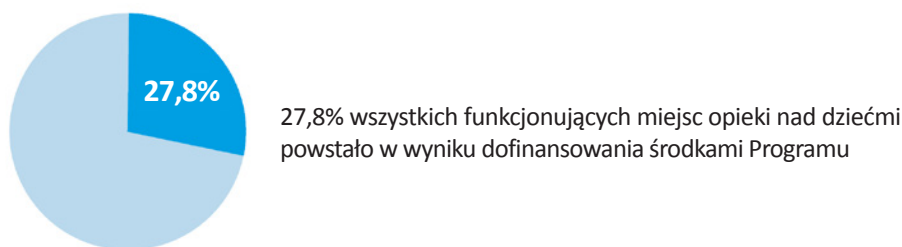
⁶ W toku prowadzonych czynności kontrolnych rozesłane zostały ankiety do 2100 rodziców.

a aktywnością zawodową jego rodziców. Uzyskane wyniki potwierdziły korelację pomiędzy tymi zdarzeniami. Na 288 udzielonych odpowiedzi, w 222 przypadkach (tj. 77%) rodzice/opiekunowie dzieci umieszczonych w żłobkach byli aktywni zawodowo. W 15 ankietach (tj. 5%) obydwie rodzice/opiekunowie nie byli aktywni zawodowo, przy czym w tej grupie, poza bezrobotnymi, znajdowały się również osoby pobierające naukę. Wyniki ankiety potwierdzają, że program Maluch jest oczekiwany przez społeczeństwo i dzięki niemu coraz większa liczba małych dzieci może być objęta opieką instytucjonalną.

Program Maluch realizowany był od 2011 roku w cyklach jednorocznych ogłaszanych do 2015 roku już w trakcie roku budżetowego. W dokumentacji programowej nie określono minimalnych kwot dotacji. Utrudniało to samorządom gminnym planowanie zadań inwestycyjnych, a w skrajnych przypadkach nawet prowadziło do rezygnacji beneficjenta z udziału w Programie, z powodu zbyt krótkich terminów realizacji. Stan ten uległ poprawie począwszy od 2016 roku, kiedy to Program ogłoszony został z wyprzedzeniem.

Udział nowych miejsc opieki powstałych w wyniku dofinansowania środkami Programu stanowił 27,8% wszystkich funkcjonujących miejsc. Wraz z rozwojem placówek dla dzieci poprawiał się standard wyposażenia i warunki sprawowanej opieki.

Wykres nr 1



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustaleń kontroli NIK.

Cele programu Maluch były zbieżne z określonymi w dokumencie Strategia Europa 2020, wyznaczającym kierunki działania Unii Europejskiej w obszarze rozwoju ekonomicznego i społecznego. Postulowane jest wprowadzanie różnorodnych rozwiązań ułatwiających osobom aktywnym na rynku pracy godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi, w tym objęcie instytucjonalną opieką 33% dzieci w wieku do lat 3 w 2020 r. Opieka nad dziećmi w wieku do lat 3 należy do zadań własnych gminy o charakterze fakultatywnym. W innych krajach europejskich rozwiązania prawne w tym zakresie są różne. W Niemczech od sierpnia 2013 r. wszystkie dzieci które, ukończyły pierwszy rok życia są uprawnione do odpłatnej wczesnej edukacji i opieki, a na Maltie od kwietnia 2014 r. – uprawnione do nieodpłatnej takiej opieki są wszystkie dzieci pracujących/studiujących rodziców⁷.

Wpływ Programu na zwiększenie aktywności zawodowej nie był wymiarowany lokalnie oraz w skali kraju. Gminy uczestniczące w Programie nie miały obowiązku gromadzenia i nie przekazywały do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej danych o aktywizacji zawodowej rodziców i opiekunów w poszczególnych miejscowościach. Ministerstwo nie wypracowało zaleceń co do typu danych i stosownych mierników korelacji miejsc w żłobkach i aktywności zawodowej rodziców. Ze względu na uwarunkowania demograficzne, koniunkturalne i historyczne, poziom rozwoju miejsc opieki instytucjonalnej jest znacznie zróżnicowany w skali kraju, województwa i powiatu.

⁷ Komisja Europejska//EACEA/Eurydice, 2014. Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2014 Edition. Eurydice Report (Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie, 2014), Raport Eurydice, Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

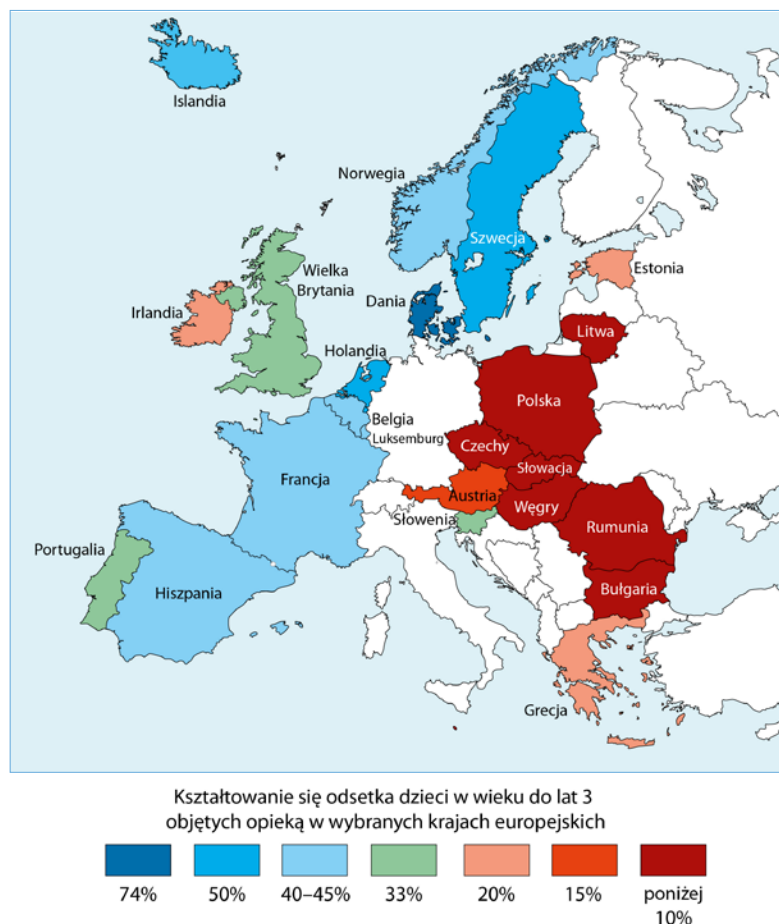
Dotyczy to także oddziaływania na aktywność zawodową rodziców i opiekunów, które ma charakter dynamiczny, uzależniony od wielu zmiennych czynników.

W tej sytuacji, dokonywanie precyzyjnych pomiarów wzajemnych korelacji musiałoby być dokonywane z dużą częstotliwością, bowiem wyniki nie byłyby aktualne w długim okresie, a koszt badań byłby nieadekwatny do możliwości ich wykorzystania. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jako organizator Programu, nie dokonywał analizy w zakresie współzależności programu Maluch i aktywności zawodowej rodziców i opiekunów dzieci. W opinii Departamentu Polityki Rodzinnej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, analiza taka wymagałaby nakładów finansowych na specjalistyczne oprzyrządowanie sprawozdawczości oraz pracochłonnej weryfikacji. Istotnym jest także fakt, iż środki Programu Maluch były przeznaczane w całości na dotacje dla beneficjentów, a nie na jego obsługę.

W wyniku realizacji Programu, nastąpił w Polsce od 2011 roku wzrost miejsc opieki w żłobkach o 22,5 tys., klubach dziecięcych o 2,1 tys. i u dziennych opiekunów o 1 tys.

Nadal liczba miejsc opieki jest niewielka w stosunku do rosnących potrzeb i w porównaniu do innych krajów europejskich. np. w Danii już 74% dzieci w wieku do lat 3 objętych jest taką opieką, a w Holandii i Szwecji co drugie dziecko z tej grupy wiekowej korzysta z usług wczesnej edukacji i opieki. Wynik poniżej 10%, obok Polski charakterystyczny był dla takich państw, jak: Bułgaria, Czechy, Węgry, Malta, Słowacja i Rumunia⁸.

Mapa nr 1



Źródło: Komisja Europejska//EACEA/Eurydice, 2014. *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2014 Edition*. Eurydice Report (Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie, 2014), Raport Eurydice, Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

⁸ Vide przypis nr 7.

Należy jednak zauważyć, że oficjalny odsetek dzieci objętych opieką w Polsce nie wykazuje danych faktycznych, ponieważ brak jest rzetelnych informacji co do sprawowania opieki nad małymi dziećmi przez nianie zatrudniane przez rodziców w tzw. „szarej strefie”. Liczba niań – zatrudnionych na podstawie umów uaktywniających – wynosi około 9 tys. Pomimo podejmowanych działań osiągnięcie potrzebnej w skali kraju liczby miejsc opieki instytucjonalnej nie jest realne w najbliższym okresie. Samorządy gminne nie podołają finansowo samodzielnie temu wyzwaniu. W związku z tym niezbędna jest w tym zakresie pomoc państwa.

Na realizację programu Maluch, budżet państwa przeznaczył w latach 2011–2016 ogółem 604 mln zł. Finansowanie Programu wzrastało z poziomu 40 mln zł w 2011 r. do 151 mln zł w 2015 r. i kolejnych. Wykorzystanie środków przez beneficjentów miało tendencję rosnącą, osiągając poziom 90% w 2015 r.

Środki programu Maluch były wydatkowane na tworzenie miejsc w instytucjach opieki (budowa nowych obiektów, rozbudowa oraz remont i modernizacja istniejących) wraz ze współfinansowaniem ich funkcjonowania, jak również i na zapewnienie utrzymania miejsc opieki powstałych w wyniku realizacji programu Maluch, przez co obniżał wysokość opłat ponoszonych przez rodziców.

W Programie, w latach 2013–2016 wzięło udział odpowiednio: 227, 161, 215, 435 gmin, na 2.478 gmin w kraju. Najczęściej samorządy gminne decydowały się na tworzenie (lub powiększenie) żłobków, rzadziej powstawały kluby dziecięce. W skali kraju zauważalny był przyrost miejsc opieki sprawowanej przez dziennych opiekunów z 30 w 2012 r. do 1.042 w 2016 r., co jednak nie stało się jeszcze zjawiskiem masowym. W kontrolowanych gminach zatrudniono tylko jednego dziennego opiekuna, który sprawował opiekę nad trojaczkami. Decyzje kontrolowanych samorządów gminnych dotyczące tworzenia żłobków/klubów dziecięcych wpisały się w potrzeby lokalnych społeczności w zakresie zapewnienia miejsc opieki nad małymi dziećmi, a utworzone w ramach programu Maluch placówki były w pełni wykorzystane. Spełniony został warunek zachowania trwałości projektów, tzn. kontynuowano działalność placówek w kolejnych latach po wykorzystaniu dotacji.

Program, w pierwszych latach funkcjonowania (2011–2012) kierowany był wyłącznie do organów gmin. Od drugiej edycji ogłoszonej w 2013 roku, rozszerzano katalog podmiotów mogących brać udział w programie Maluch, o osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej oraz od 2015 r. o uczelnie wyższe i współpracujące z nimi podmioty prowadzące i tworzące instytucje opieki nad dziećmi studentów, doktorantów i osób zatrudnionych w uczelni. W 2015 r. powstało przy uczelniach 870 nowych miejsc opieki oraz dodatkowo dofinansowano funkcjonowanie 1.101 takich miejsc utworzonych w okresie wcześniejszym.

W ocenie beneficjentów Programu, zbyt późno, bo już w trakcie roku budżetowego w miesiącach: luty–marzec, organizowano kolejne edycje programu Maluch na lata 2013–2015, co utrudniało efektywne planowanie i realizację zadań. Skutkiem tego niektóre gminy rezygnowały z podpisania umowy o udzielenie dotacji lub rozwiązywały już zawartą z powodu braku wystarczającego czasu na wykonanie inwestycji⁹. Konkurs ofert na realizację programu Maluch – edycja 2016 r. – został ogłoszony wcześniej, tj. w grudniu 2015 roku, a programu „Maluch plus” 2017 – już w listopadzie roku poprzedniego, co ułatwiło beneficjentom planowanie wydatków oraz wykorzystanie dotacji.

⁹ Np. Gmina Karczmiska, Gmina Działoszyn oraz Uniwersytet Łódzki.

Charakter konkursowy Programu powodował, że kwota dofinansowania pozostawała niewiadoma dla uczestników Programu do czasu rozstrzygnięcia konkursu i podpisania rocznej umowy. Obecna konstrukcja Programu powoduje, że wysokość dotacji nie jest znana w trakcie przygotowania budżetu gminy na rok przyszły, a rozszerzenie liczby uczestników Programu, zmniejsza kwotę indywidualnych dotacji. Zapewnienie wieloletniej perspektywy programu Maluch, sprzyjałoby lepszemu planowaniu wykorzystania środków.

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Po sześciu latach wdrażania programu Maluch nastąpił korzystny społecznie przyrost miejsc opieki dla najmłodszych dzieci. Dla 9,05% maluchów zostały przygotowane miejsca w żłobkach, klubach dziecięcych oraz u indywidualnych opiekunów. Jednakże pomimo zwiększenia liczby miejsc opieki, kwestia dostępności do tego rodzaju placówek stanowi problem w znacznej części kraju. Rodzice, oddając dziecko do żłobka, kierują się już nie tylko koniecznością zapewnienia dziecku kilkugodzinnej opieki podczas pobytu w pracy, ale również potrzebą zapewnienia odpowiedniego rozwoju dziecka pod względem emocjonalnym i społecznym. Dlatego też w ostatnich latach w Polsce zauważalny jest trend polegający na zmianie modelu opieki nad dzieckiem z warunków domowych na opiekę instytucjonalną.

Liczba gmin uczestniczących w Programie osiągnęła w 2016 r. poziom 435, co stanowi 17,6% ogółu (2478). Konsekwencją wzrostu liczby uczestników i popularności Programu jest spadek wysokości dotacji jednostkowych, których łączna kwota zapisana w ustawie budżetowej jako rezerwa celowa jest dzielona pomiędzy beneficjentów. Pomoc państwa w zakresie tworzenia i utrzymania miejsc opieki jest szczególnie istotna dla gmin o niskich dochodach lub złej kondycji finansowej.

W ocenie NIK, realizacja programu Maluch pozytywnie wpływa na aktywność zawodową rodziców i opiekunów małych dzieci. Jest to szczególnie cenne w perspektywie niedoboru pracowników na rynku pracy. Zdaniem NIK, oczekiwane są działania umożliwiające dalszy wzrost miejsc opieki instytucjonalnej, jak również poprawa efektywności Programu w sytuacji ustanowienia jego warunków w długoletniej perspektywie.

W związku z tym, niezbędne jest – zdaniem Najwyższej Izby Kontroli – rozważenie przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podjęcia działań umożliwiających dalszy wzrost wskaźnika objęcia opieką instytucjonalną dzieci, polegających na:

- 1. określeniu w dokumentacji programowej minimalnej kwoty dofinansowania nowotworzonych miejsc opieki;**
- 2. zmianie metodologii badania potrzeb w zakresie miejsc opieki instytucjonalnej w gminach, umożliwiającej rzetelne określenie potrzeb na zorganizowanie takiej opieki;**
- 3. wypracowaniu i wprowadzeniu efektywnej metodologii monitorowania wpływu programu Maluch na aktywność zawodową rodziców i opiekunów dzieci.**

W związku z faktem, że Program Maluch wpisuje się w zadania wynikające m.in. ze Strategii Rozwoju Kraju 2020 oraz Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2010, Najwyższa Izba Kontroli zwraca się do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o rozważenie podjęcia działań inicjujących przyjęcie Programu Maluch, zgodnie z art. 136 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, jako programu wieloletniego.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

Program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Maluch został uruchomiony w 2011 roku. Jego celem było:

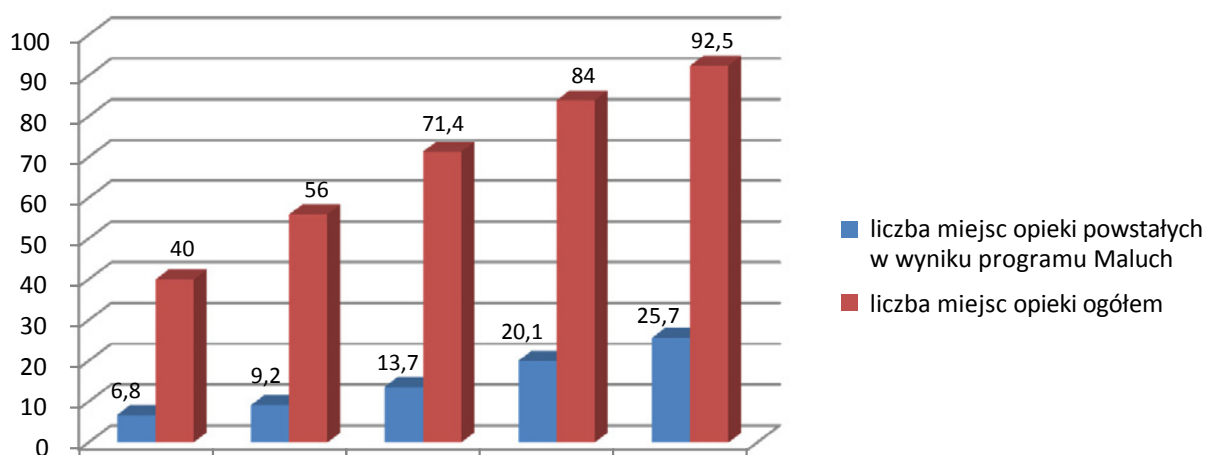
- stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci,
- poprawa standardów funkcjonowania instytucji opieki nad dziećmi do 3 lat (w wyjątkowych przypadkach do 4 lat),
- umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci podjęcia aktywności zawodowej,
- wsparcie jednostek sektora samorządowego w tworzeniu instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci zgodnie z potrzebami lokalnej społeczności,
- zapewnienie dzieciom w wieku do lat 3 miejsc w instytucji opieki do czasu osiągnięcia poziomu rozwoju i umiejętności niezbędnych do edukacji przedszkolnej.

3.1 Rezultaty programu Maluch

W ciągu sześciu lat realizacji programu Maluch, powstało 25.722 nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi (27,8% ogółu miejsc funkcjonujących), z tego: 3.982 w 2011 r., 2.788 w 2012 r., 2.442 w 2013 r., 4.518 w 2014 r., 6.387 w 2015 r. i 5.605¹¹ w 2016 r. Niezależnie od tego rodzice zatrudniali do opieki nad dziećmi nianie, w tym około 9 tys. w ramach umów uaktywniających¹².

Wykres nr 2

Udział miejsc opieki utworzonych w ramach programu Maluch w łącznej liczbie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (dane w tys.)



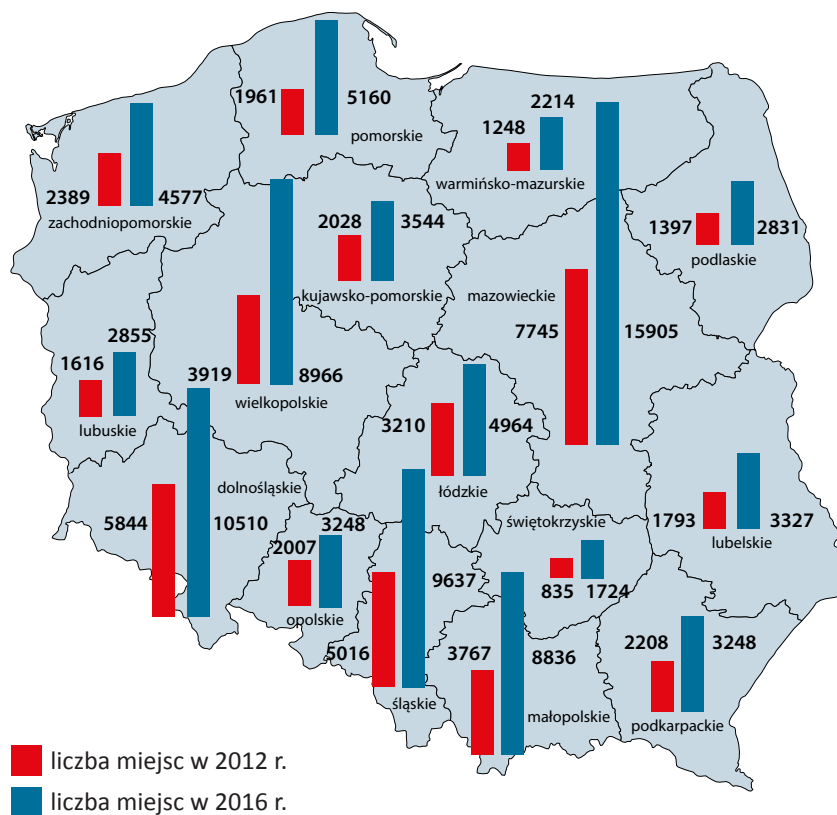
Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie ustaleń kontroli.

¹¹ Dane za 2016 rok – wg zawartych umów z beneficjentami Programu.

¹² Brak jest danych przedstawiających liczbę dzieci objętych tą formą opieki. Dla uproszczenia w obliczeniach przyjęto, że pod opieką jednej niani znajduje się jedno dziecko.

Mapa nr 2

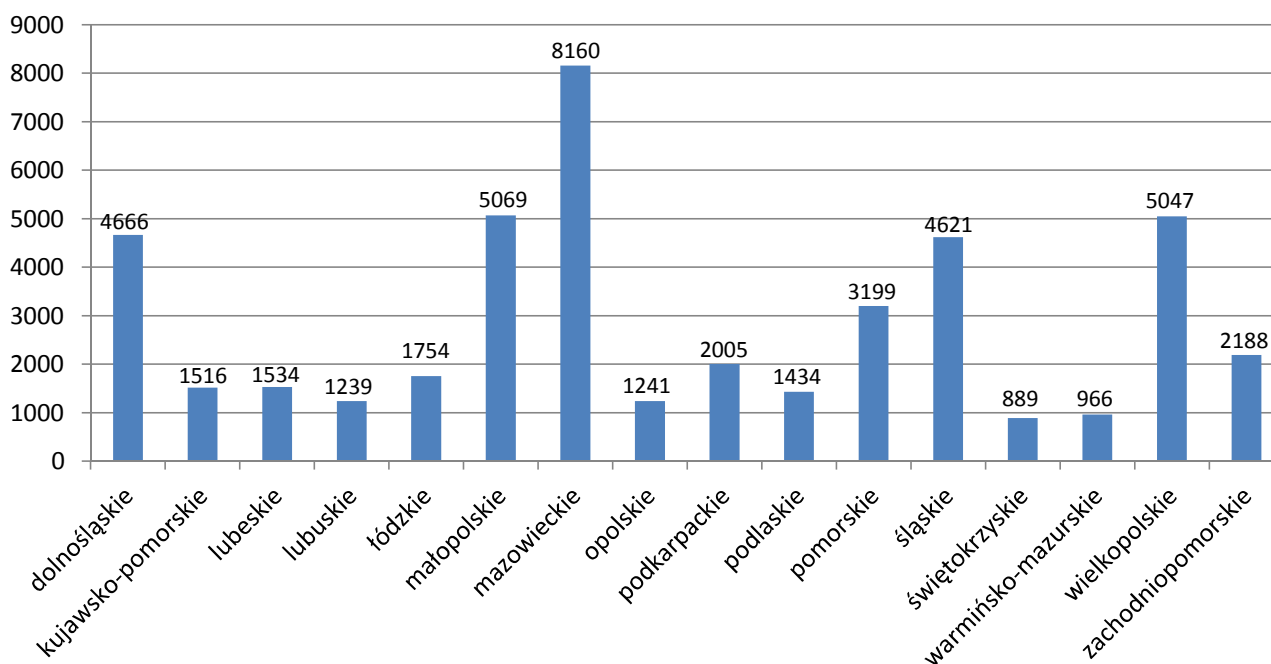
Wzrost liczby miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w poszczególnych województwach w latach 2012–2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres nr 3

Przyrost miejsc opieki w poszczególnych województwach w okresie 2012–2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zwiększenie liczby miejsc opieki spowodowało, że wskaźnik dzieci objętych opieką instytucjonalną wzrósł z 3,7% na koniec 2011 roku do 9,05% na koniec 2016 r. W tym okresie nieznacznie zmniejszyła się liczba dzieci w wieku do lat 3 o 68.508¹³, co wzmocniło efekty Programu i dodatkowo poprawiło dostępność żłobków. Dla porównania: w Danii 74% dzieci w wieku do lat 3 objętych jest opieką instytucjonalną i poprzez nianie, w Holandii i Szwecji co drugie dziecko z tej grupy wiekowej korzysta z usług wczesnej edukacji i opieki. Natomiast Polska, Bułgaria, Czechy, Węgry, Malta, Słowacja i Rumunia osiągnęły wynik zbliżony zaledwie do 10%.

W raporcie Eurydice¹⁴ pt. „Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie”, autorzy zwrócili uwagę że wczesne dzieciństwo to etap, w którym edukacja może mieć najbardziej efektywny wpływ na rozwój dziecka. Dlatego też Unia Europejska dążyła do tego, aby wszystkie małe dzieci miały dostęp do wysokiej jakości edukacji i opieki. Najczęściej spotykana formą wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem był system dwuetapowy, a placówki prowadzone były dla młodszych i starszych dzieci – granicą wieku było osiągnięcie 3 lat. System dwuetapowy, w którym zazwyczaj starsze dzieci miały zagwarantowane prawo do korzystania z usług, a młodsze nie, stosowany był m.in. w Belgii, Czechach, Włoszech, Słowacji i Polsce. W krajach skandynawskich, bałtyckich, w Chorwacji oraz Słowenii występował system jednoetapowy, polegający na braku konieczności przechodzenia dzieci z jednej placówki do kolejnej, do momentu, aż dzieci pójdą do szkoły podstawowej. Badania przeprowadzone przez autorów opracowania wykazały że wskaźnik uczestnictwa w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w Europie jest bardzo niski. Przykładowe wyniki badań zostały przedstawione w tabeli poniżej.

Tabela nr 1

Kształtowanie się odsetka dzieci w wieku do lat 3 objętych opieką w wybranych krajach europejskich

państwo	% populacji dzieci
Dania	74
Holandia, Szwecja	50
Francja, Belgia, Hiszpania, Luksemburg, Islandia, Norwegia	40–45
Wielka Brytania, Portugalia, Słowenia	33
Estonia, Irlandia, Grecja	20
Austria	15
Węgry, Czechy, Litwa, Bułgaria, Malta, Rumunia, Słowacja, Polska	poniżej 10

Źródło: Komisja Europejska//EACEA/Eurydice, 2014. *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2014 Edition. Eurydice Report (Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie, 2014)*, Raport Eurydice, Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

W krajach europejskich rozwiązania prawne w zakresie organizacji wczesnej edukacji i opieki nad małymi dziećmi były różne. Na przykład: w Niemczech od sierpnia 2013 r. wszystkie dzieci, które ukończyły pierwszy rok życia były uprawnione do odpłatnej wczesnej edukacji i opieki, a na Malcie od kwietnia 2014 r. – uprawnione do nieodpłatnej takiej opieki były wszystkie dzieci pracujących/studiujących rodziców.

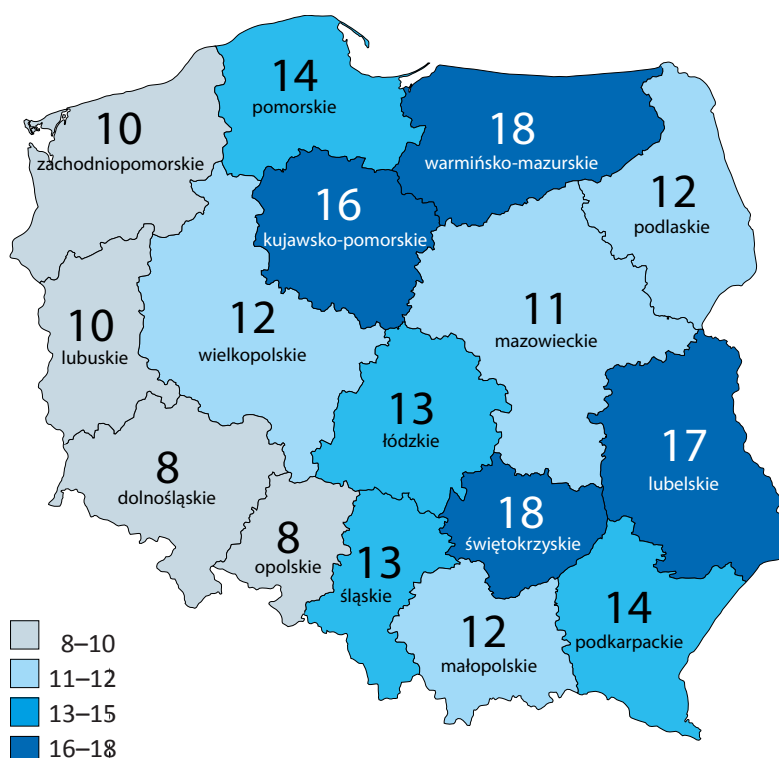
¹³ Liczba dzieci w wieku do lat 3 wg stanu na 31.12.2012 r. – 1.190.041, liczba dzieci w tym wieku wg stanu na 31.12.2016 r. – 1.121.533.

¹⁴ Vide przypis nr 7.

Pomimo sprzyjających tendencji w kraju, w dalszym ciągu gminy wykazywały w sprawozdaniach niezaspokojone potrzeby mieszkańców. Jak wynika z danych zawartych w sprawozdaniach sporządzanych przez urzędy gmin największe „zapotrzebowanie” na miejsca opieki odnotowano w województwie mazowieckim. Według stanu na 31 grudnia 2013 r. w województwie tym wykazywano potrzebę utworzenia 6.471 miejsc w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów, po dwóch latach liczba ta wzrosła do 11.240, pomimo tworzenia nowych miejsc. W skali całego kraju niezaspokojone potrzeby wynoszą – wg stanu na 30 czerwca 2016 r. – 34 tys. miejsc w wykazują tendencję rosnącą. W 2012 roku potrzeby szacowano na 24,3 tys. miejsc.

Mapa nr 3

Liczba dzieci przypadających na jedno funkcjonujące miejsce opieki w poszczególnych województwach



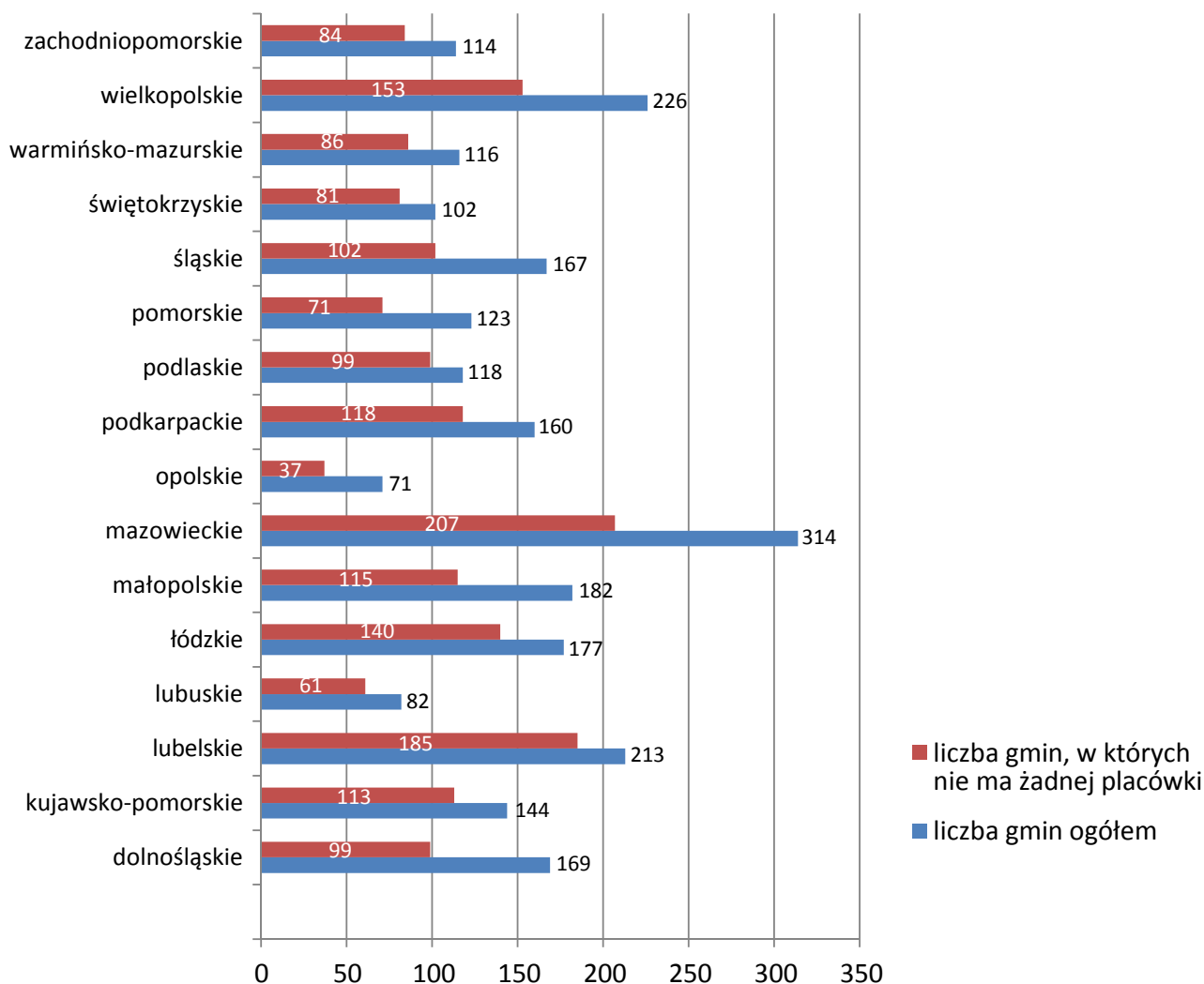
Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie danych GUS wg stanu na 31 grudnia 2016 r.

Na podstawie powyższych danych oraz ujawnionych tendencji Najwyższa Izba Kontroli szacuje obecne oczekiwane zapotrzebowanie na miejsca opieki instytucjonalnej dla dzieci do lat 3 na poziomie 14% populacji. Rozłożenie potrzeb na miejsca opieki na mapie Polski nie jest równomierne i może się znacząco różnić. Wątpliwości budzi również wielkość niezaspokojonych potrzeb wykazywana przez poszczególne urzędy gmin, biorąc pod uwagę ogólną liczbę dzieci w wieku do lat 3, wykazaną wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. przez GUS w liczbie 1.121.533 osób. Zachodzi duże prawdopodobieństwo, że gminy nie podają w sprawozdaniach wszystkich potrzeb, szczególnie w sytuacji, gdy na ich terenie nie funkcjonuje żadna placówka zajmująca się opieką nad małymi dziećmi. W próbie 24 urzędów gmin kontrolowanych przez NIK, w dwóch przypadkach stwierdzono nierzetelne sporządzenie sprawozdań rzeczowo-finansowych, w których nie wskazano niezaspokojonego zapotrzebowania (pomimo, iż zdiagnozowano to w dokumentach strategicznych gminy) lub dane były zaniżone¹⁵.

¹⁵ Gmina Krzywdza: w sprawozdaniu za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2015 r. nie wykazano niezaspokojonego zapotrzebowania na miejsca opieki, pomimo zdiagnozowanej potrzeby utworzenia żłobka na 60 miejsc opieki.

Wykres nr 4

Kształtowanie się liczby gmin w poszczególnych województwach, w których brak jest zorganizowanej opieki nad małym dzieckiem



Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie danych GUS wg stanu na 31 grudnia 2016 r.

Odsetek dzieci objętych opieką instytucjonalną w jednostkach objętych kontrolą oscylował od 0% w dniu 31 grudnia 2012 r. (np. Międzyrzec Podlaski, Niemce, Morawica) do 18,7% w dniu 30 czerwca 2016 r. (Skierniewice). Poza powstaniem nowych miejsc opieki, wpływ na wzrost odsetka dzieci objętych opieką instytucjonalną miało zmniejszenie się populacji dzieci w wieku do lat 3. Według danych statystycznych w okresie funkcjonowania Programu, liczba dzieci w wieku 0–3 zmalała na terenie kraju o prawie 93 tys. W 11¹⁶ z 24 badanych urzędów gmin uczestniczących w Programie, w dalszym ciągu występował deficyt miejsc w żłobkach, szacowany na 966 miejsc.

¹⁶ Krzywda (60), Kielce (196), Dąbrowa Górnicza (117), Pruszcz Gdański (169), Niemce (38), Rawa Mazowiecka (39), Morawica (25), Toszek (266), Czarne (25), Międzyrzec Podlaski (10), Żabno (21).

Na przykład:

- **Gmina Toszek** dysponowała od 2015 roku 50 miejscami opieki w żłobku utworzonym w ramach programu *Maluch*, w związku z czym opieką mogło być objętych 16% populacji dzieci w Gminie (305 – wg stanu na 30 czerwca 2016 r.). Jednocześnie Gmina wykazywała brak 266 miejsc opieki dla dzieci w wieku do lat 3.
- **Gmina Żabno** utworzyła w 2013 roku żłobek z 15 miejscami opieki, i objęto opieką 3,2% populacji dzieci w wieku do lat 3 (wg stanu na 30 czerwca – 475). Podczas rekrutacji prowadzonej w 2016 roku zgłoszonych zostało blisko trzykrotnie więcej dzieci niż posiadano wolnych miejsc, a niezaspokojone potrzeby wykazane przez Gminę na dzień 30 czerwca 2016 r. wynosiły 21 miejsc opieki.
- **Urząd Miasta w Skarżysku-Kamiennej** dysponował 78 miejscami opieki w żłobkach oraz ośmioma miejscami w klubie dziecięcym. Ponadto na terenie Miasta funkcjonował jeden nie samorządowy klub dziecięcy z 15 miejscami opieki. Zapewniało to opiekę instytucjonalną dla 101 dzieci, tj. około 10% populacji (wg stanu na dzień 30 czerwca liczba dzieci w wieku do lat 3 wynosiła 1.020). Miasto wykazywało na dzień 31 grudnia 2015 r. niezaspokojone potrzeby na miejsca opieki w ilości 20, przy czym dzieci te były w ciągu 2016 r. sukcesywnie przyjmowane do żłobka, w miarę pojawiania się wolnych miejsc.

W większości przypadków, tj. w 20 skontrolowanych gminach, ich organy podejmowały decyzje o utworzeniu lub powiększeniu żłobków. Ta forma opieki nad małymi dziećmi była zdecydowanie preferowana przez samorządy gminne, jak i przez rodziców, głównie z uwagi na oferowany czas opieki nad dziećmi do 10 godzin dziennie. Popularność żłobków potwierdzona została również wynikami ankiety przeprowadzonej przez NIK. Z grupy 279 dzieci objętych opieką instytucjonalną, do żłobka uczęszczało 218 (tj. 78%), do klubów dziecięcych 30 (tj. 11%), pod opieką dziennego opiekuna pozostawało 5 (tj. około 2%), a pod opieką niani – 26 (9%)¹⁷. Dodatkowo, rodzice 188 dzieci nie objętych tego rodzaju opieką, w 65 przypadkach nie byli nią zainteresowani, 69 wybrało inny sposób opieki nad dzieckiem – babcia, a 54 stwierdziło że brakuje miejsc opieki w gminach lub nie mają wiedzy o tego typu formach opieki.

Kluby dziecięce, oferujące opiekę do 5 godzin dziennie, utworzono w trzech gminach (z badanych): Kiełczygłów, Skarżysko-Kamienna, Pilchowice, przy czym w Skarżysku-Kamiennej uruchomiono również – zgodnie z oczekiwaniami mieszkańców – trzy żłobki samorządowe.

¹⁷ Np.: w Pucku – spośród 176 rodziców dzieci uczęszczających w okresie objętym kontrolą do żłobka samorządowego, 61 – było zarejestrowanych jako osoby bezrobotne. Z tej grupy: 29 osób podjęło pracę, trzy uczestniczyły w szkoleniach, cztery założyły działalność gospodarczą, a dziewięć odbywało staż; w Pilchowicach, w bazie osób bezrobotnych w latach 2012–2016 figurowało 23 rodziców dzieci uczęszczających do klubów dziecięcych. W okresie tym, 13 z rodziców podjęło aktywność zawodową; w Żorach, w latach 2012–2016 zarejestrowano jako osoby bezrobotne 230 rodziców dzieci uczęszczających do żłobka samorządowego, w tym 156 matek. Aktywizowało się zawodowo, poprzez podjęcie pracy zarobkowej, rozpoczęcie działalności gospodarczej, udział w szkoleniach, stażach lub wykonywanie prac społecznie użytecznych – 174 osoby, w tym 127 matek; po przeprowadzeniu rekrutacji do żłobków samorządowych w Ozorkowie (skontrolowany został w ramach kontroli rozpoznawczej R/15/008 w roku 2015), spośród pięciu bezrobotnych rodziców dzieci uczęszczających do jednego ze żłobków, trzech podjęło pracę zawodową, natomiast w drugiej placówce takie przypadki nie zostały odnotowane.

Zdjęcie nr 1

Łazienka w klubie dziecięcym w Kielczygłowie



Źródło: Kontrola NIK.

Urzędy gmin raczej rzadko korzystały z możliwości zatrudniania w ramach programu Maluch dziennych opiekunów, sprawujących opiekę nad maksymalnie pięciorgiem dzieci. W badanej próbie 24 urzędów gmin, jedynie Urząd Gminy Widawa zatrudniał w latach 2013–2016 dziennego opiekuna w związku z udzieloną pomocą rodzicom trojaczków. Burmistrza Miasta Radomsko podejmował w latach 2015–2016 próby zatrudnienia opiekuna dziennego, mając zapewnione współfinansowanie kosztów utrzymania tego stanowiska w ramach programu Maluch¹⁸. Nie był jednak w stanie zatrudnić odpowiednich osób, z powodu braku ofert od potencjalnych dziennych opiekunów w odpowiedzi na ogłoszone konkursy.

Opinie o braku jest zainteresowania taką formą opieki potwierdziło wielu wójtów i burmistrzów, jednak – jak wynika z danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – w skali kraju następował przyrost tego typu zatrudnienia. Zorganizowanie tej formy opieki nie wymagało dużych nakładów finansowych, jak w przypadku tworzenia żłobka, ponieważ opieka sprawowana jest w warunkach domowych. Dodatkowo, czas sprawowania opieki dostosowany był elastycznie do czasu pracy rodziców. Według danych na koniec 2012 roku w całym kraju zatrudnionych było 30 dziennych opiekunów, a według stanu na koniec 2015 roku – już 570, a na 2016 rok zaplanowanych było utworzenie miejsc opieki dodatkowo 260 nowych miejsc opieki u dziennych opiekunów. Zatrudnieni byli w 78 gminach, a najwięcej w Warszawie (109), Opolu (67) i Poznaniu (50).

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że kontrolowane urzędy gmin uczestniczyły w wielu edycjach programu Maluch, zawierając w latach 2013–2016 od jednej do sześciu umów. W ciągu tego okresu 20 gmin¹⁹ zawarło ogółem 27 umów na utworzenie nowych miejsc opieki wraz z zapewnieniem

¹⁸ Podpisane umowy z Wojewodą Łódzkim na kwotę 8 tys. zł w 2015 r. oraz 4,9 tys. zł na 2016 r.

¹⁹ Gminy: Krzywda, Karczmiska, Niemce, Międzyrzec Podlaski, Rawa Mazowiecka, Skierniewice, Wieprz, Żabno, Radgoszcz, Pruszcz Gdański, Czarne, Luzino, Żory, Pilchowice, Toszek, Dąbrowa Górnicza, Kielce, Połaniec, Morawica, Puck (przekształcenie klubu dziecięcego w żłobek).

ich funkcjonowania. Polegało to na budowie, rozbudowie, adaptacji, zakupie budynków, w jednym przypadku na przekształceniu klubu dziecięcego w żłobek oraz na współfinansowaniu kosztów funkcjonowania tych placówek od chwili uruchomienia. Ogółem w latach 2013–2016 utworzono na terenie kontrolowanych 24 gmin 1.328 nowych miejsc opieki. Ponadto, urzędy gmin zawierały umowy na współfinansowanie środkami programu Maluch bieżącego funkcjonowania żłobków, klubów dziecięcych oraz instytucji dziennego opiekuna. Dofinansowano z programu Maluch 1.385 miejsc opieki utworzonych w latach 2011–2015. Zgodnie z zasadami Programu finansowanie bieżącego funkcjonowania mogło dotyczyć tylko miejsc opieki utworzonych w kolejnych edycjach Programu.

Zdjęcie nr 2

Żłobek samorządowy w Pruszczu Gdańskim



Źródło: Kontrola NIK.

Szczegółowy zakres przedsięwzięć realizowanych w ramach programu Maluch w kontrolowanych 24 gminach, przedstawiał się następująco:

Tabela nr 2

Lp.	Gmina	Przedmiot dofinansowania	Wartość zadania ogółem (w tys. zł)	Wartość dofinansowania (w tys. zł)	Liczba dofinansowanych miejsc opieki
1	2	3	4	5	6
województwo lubelskie					
1.	Krzywdza (gmina)	utworzenie żłobka w 2016 r. (w trakcie)	2.466,5	1.102,0	60
2.	Karczmiska (gmina)	zakup budynku i jego adaptacja na potrzeby żłobka oraz funkcjonowanie miejsc opieki w 2015 r.	1.548,2	1.228,0	32
3.	Niemce	utworzenie żłobka poprzez adaptację pomieszczeń po przedszkolu w 2014 r.	1.110,8	870,1	47
		funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku w 2015 r.	240,0	135,3	47
		funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku w 2016 r. (plan)		108,4	47

Lp.	Gmina	Przedmiot dofinansowania	Wartość zadania ogółem (w tys. zł)	Wartość dofinansowania (w tys. zł)	Liczba dofinansowanych miejsc opieki
4.	Międzyrzec Podlaski	budowa żłobka w 2014 r.	1.065,8	851,6	24
		funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku w 2015 r.	259,2	78,2	24
		funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku w 2016 r. (plan)	169,2 wykonanie I półrocze	55,4	24
województwo łódzkie					
5.	Kielczygłów	budowa klubu dziecięcego (2011–2012)	573,2	141,2	20
		funkcjonowanie miejsc opieki w klubie dziecięcym w 2012 r.	29,2	13,5	20
		funkcjonowanie miejsc opieki w klubie dziecięcym w 2014 r.	72,5	42,9	20
		funkcjonowanie miejsc opieki w klubie dziecięcym w 2015 r.	74,2	56,1	20
6.	Rawa Mazowiecka	budowa żłobka oraz funkcjonowanie miejsc opieki w 2013 r.	2.545,3	1.702,0	74
		kontynuacja budowy żłobka i funkcjonowania miejsc opieki w 2014 r.	3.220,4	1.554,0	74
		funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku w 2015 r.	1.386,2	289,5	74
		funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku w 2016 r. (plan)	1.543,0	724,5	74
7.	Widawa	organizacja miejsc opieki u dziennego opiekuna i ich funkcjonowanie w 2013 r.	24,0	16,8	3
		organizacja miejsc opieki u dziennego opiekuna i ich funkcjonowanie w 2014 r.	60,4	41,1	3
		organizacja miejsc opieki u dziennego opiekuna i ich funkcjonowanie w 2015 r.	44,8	11,7	3
8.	Skierniewice	wyposażenie nowej filii żłobka w 2011 r.	121,2	60,6	48
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w filii żłobka w 2013 r.	611,9	305,0	48
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w filii żłobka w 2014 r.	627,0	426,6	48
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w filii żłobka w 2015 r.	618,4	187,8	48
		budowa nowej głównej siedziby żłobka – 2015 r.	13.477,0	6.400,0	160
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w żłobku w 2016 r. (plan)	960,0	384,5	160
województwo małopolskie					
9.	Myślenice	remont i wyposażenie pomieszczeń żłobka w 2012 r.	36,0	17,6	10
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2013 r.	96,0	48,0	10
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2014 r.	111,1	75,5	10
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2015 r.	48,9	39,1	10
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2016 r.	20,0	16,0	10

Lp.	Gmina	Przedmiot dofinansowania	Wartość zadania ogółem (w tys. zł)	Wartość dofinansowania (w tys. zł)	Liczba dofinansowanych miejsc opieki
10.	Wieprz	zapewnienie funkcjonowania miejsc utworzonych w żłobku do 2013 r.	256,8	174,7	20
		adaptacja poddasza w budynku żłobka w 2014 r.	376,0	300,8	15
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2014 r.	16,5	13,2	15
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2015 r.	210,0	136,9	35
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2016 r. (plan)	210,0	84,0	35
11.	Żabno	adaptacja i wyposażenie pomieszczeń na żłobek w budynku Przedszkola oraz jego (żłobka) funkcjonowanie w 2013 r.	186,2	93,2	15
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2014 r.	121,4	82,6	15
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2015 r.	90,0	58,7	15
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2016 (plan) r.	90,0	36,0	15
12.	Radgoszcz	budowa żłobka w 2012–2013	2.518,6	1.362,0	57
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2014 r.	40,7	27,4	57
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2015 r.	304,0	223,0	57
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2016 r.	230,8 na dzień 31 sierpnia	100,4	57
województwo pomorskie					
13.	Puck	adaptacja lokalu na utworzenie klubu dziecięcego w 2012 r.	109,1	76,4	48
		funkcjonowanie klubu dziecięcego i utworzenie placu zabaw w 2013 r.	64,8	43,6	48
		funkcjonowanie klubu dziecięcego w 2014 r.	64,6	40,4	48
		przekształcenie klubu dziecięcego w żłobek i funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku w 2015 r.	327,0	187,8	48
		funkcjonowanie miejsc opieki w 2016 r. (plan)	478,2	109,4	48
14.	Pruszcz Gdański	rozbudowa i wyposażanie obiektu na cele żłobka w 2013 r.	1.136,7	795,7	40
		funkcjonowanie miejsc opieki w 2014 r.	484,5	329,6	40
		funkcjonowanie miejsc opieki w 2015 r.	241,0	156,5	40
		funkcjonowanie miejsc opieki w 2016 r.	114,0	91,2	40
		utworzenie nowych miejsc w filii żłobka w 2016 r. (nie rozpoczęta inwestycja)	4.084,4	2.204,0	120
15.	Czarne	przebudowa pomieszczeń na żłobek w budynku przedszkola w 2016 r. (w trakcie)	937,5	459,2	25
16.	Luzino	budowa żłobka w 2016r. (w trakcie)	3.800,0	2.745,9	100

Lp.	Gmina	Przedmiot dofinansowania	Wartość zadania ogółem (w tys. zł)	Wartość dofinansowania (w tys. zł)	Liczba dofinansowanych miejsc opieki
województwo śląskie					
17.	Żory	adaptacja i wyposażenie budynku na żłobek w 2011 r.	926,0	476,7	100
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2013 r.	1.162,9	525,0	100
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2014 r.	1.353,3	900,6	100
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2015 r.	1.206,3	391,2	100
		dobudowa sal do istniejącego budynku wraz z wyposażeniem na potrzeby żłobka w 2015 r.	1.866,0	1.492,8	48
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2016 r. (plan)	444,5	355,6	148
18.	Piłchowice	adaptacja i wyposażenie pomieszczeń z przeznaczeniem na klub dziecięcy w 2013 r. (zlikwidowany z dniem 1.09.2016 r.)	865,1	192,0	24
		adaptacja i wyposażenie pomieszczeń z przeznaczeniem na klub dziecięcy w 2013 r.	1.939,6	1.390,3	40
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2014 r.	196,5	109,2	24
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2015 r.	448,4	250,4	64
19.	Toszek	modernizacja budynku przeznaczonego na żłobek w 2015 r.	1.783,7	1.426,9	50
20.	Dąbrowa Górnicza	wyposażenie żłobka w sprzęt umożliwiający utworzenie nowych miejsc opieki w 2011 r.	60,7	30,4	65
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2015 r.	390,0	254,3	65
		zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki w 2016 r.	195,2	156,2	65
		utworzenie nowych miejsc w filii żłobka poprzez adaptację pomieszczeń w szkole w 2016 r.	2.154,9	1.056,1	120
		zapewnieniem funkcjonowania w 2016 r. (plan)	240,0	117,6	120

Lp.	Gmina	Przedmiot dofinansowania	Wartość zadania ogółem (w tys. zł)	Wartość dofinansowania (w tys. zł)	Liczba dofinansowanych miejsc opieki
województwo świętokrzyskie					
21.	Kielce	budowa budynku żłobka wraz z wyposażeniem w 2011 r.	5.517,7	1.210,0	100
		adaptacja pomieszczeń w żłobku na utworzenie dodatkowych miejsc w 2012 r.	687,6	180,0	25
		adaptacja pomieszczeń w żłobku na utworzenie dodatkowych miejsc w 2013 r.	1.097,4	259,0	25
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w żłobkach w 2013 r. (utworzonych w 2011 r. i 2012 r.)	1.802,8	1.262,0	125
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w trzech żłobkach w 2014 r.	2.547,1	1.732,2	150
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w trzech żłobkach w 2015 r.	1.440,0	586,8	150
		adaptacja pomieszczeń w żłobku na utworzenie dodatkowych miejsc oraz ich funkcjonowanie w 2015 r.	966,5	730,0	25
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w żłobkach w 2016 r.	1.096,6	440,5	175
		rozbudowa i przebudowa dwóch żłobków w celu utworzenia dodatkowych miejsc w 2016 r. (w trakcie realizacji)	2.310,0	1.146,1	60
22.	Połaniec	budowa i wyposażenie żłobka wraz z zapewnieniem funkcjonowania w 2014 r.	1.882,4	1.454,1	40
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w żłobku w 2015 r.	475,6	156,5	40
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w żłobku w 2016 r.	257,6	100,7	40
		rozbudowa i wyposażenie żłobka w celu uruchomienia dodatkowych miejsc w 2016 r. (w trakcie realizacji)	586,7	368,7	25
23.	Skarżysko-Kamienna	zapewnienie funkcjonowania w 2013 r. miejsc opieki w trzech żłobkach	660,5	326,9	78
		zapewnienie funkcjonowania w 2013 r. miejsc opieki w klubie dziecięcym	57,7	28,6	8
		zapewnienie funkcjonowania w 2014 r. miejsc opieki w klubie dziecięcym oraz trzech żłobkach	868,8	590,8	86
		zapewnienie funkcjonowania w 2015 r. miejsc opieki w klubie dziecięcym oraz trzech żłobkach	825,6	336,4	86
		zapewnienie funkcjonowania w 2016 r. miejsc opieki w klubie dziecięcym oraz trzech żłobkach (plan)	825,6	216,5	86
24.	Morawica	budowa i wyposażenie żłobka oraz zapewnienie jego funkcjonowania w 2013 r.	170,0	96,6	24
		kontynuacja zadania z 2013 r. w roku 2014 r. (budowa i zapewnienie funkcjonowania)	841,9	567,8	24
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w żłobku w 2015 r.	230,4	93,9	24
		zapewnienie funkcjonowania miejsc w żłobku w 2016 r. (plan)	144,0	60,4	24

Źródło: Opracowanie własne, na podstawie wyników kontroli NIK.

Przed określeniem zakresu planowanych przedsięwzięć gminy diagnozowały potrzeby mieszkańców oraz możliwości finansowe, nie znając skali dofinansowania konkursowego na dany rok. W dokumentach strategicznych, takich jak, np.: strategia rozwiązywania problemów społecznych, gminny program wspierania rodziny, czy gminny system profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną samorządy wyznaczały sposoby realizacji zadań dotyczących opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, jak również gminne priorytety w tym zakresie. Kontrole potwierdziły pełne wykorzystanie miejsc w żłobkach, co wskazuje na rzetelne określenie gminnych potrzeb, które nie były naliczane ponad miarę. Nadwyżka miejsc opieki wystąpiła tylko w krótkim okresie w Gminie Wieprz, która powiększyła dotychczas funkcjonujący żłobek uruchomiony również w ramach programu Maluch w 2012 r. z 20 miejscami opieki, o kolejne 15 miejsc opieki. Ustalenia kontroli wykazały, że w pierwszym roku (2012 r.) po utworzeniu żłobka oraz po jego powiększeniu (w 2014 r.) nie był w pełni wykorzystany – odpowiednio w 50% i 57%. Jednak w latach następnych wszystkie miejsca były wykorzystane. Gmina nie określała potrzeb na miejsca opieki w dokumentach planistycznych.

Zaniechania w planowaniu rodzinnym wystąpiły również w dwóch innych gminach:

- **Gmina Radgoszcz** – nie został opracowany trzyletni gminny program wspierania rodziny (co stanowiło naruszenie art. 176 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej²⁰). Gmina nie posiadała również aktualnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. Podejmując decyzję o utworzeniu w 2014 roku gminnego żłobka na 57 miejsc opieki (na terenie gminy nie funkcjonował żaden inny podmiot zajmujący się opieką nad małymi dziećmi) oparto się o „rozeznanie potrzeb”, co skutkowało, że według stanu na 1 września 2014 r. liczba przyjętych dzieci wyniosła 11. Liczba dzieci uczęszczających do żłobka według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. oraz 1 września 2016 r. wynosiła odpowiednio: 34 i 11.
- **Gmina Karczmiska** nie opracowała gminnego programu wspierania rodziny, a w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Karczmiska na lata 2008–2013 i 2014–2020 nie odniesiono się do zadań wynikających z ustawy o opiece nad małymi dziećmi. Przystępując w 2014 roku do konkursu w ramach programu Maluch (a następnie kupując budynek i adoptując go na cele żłobka z 32 miejsca opieki), ustalono zapotrzebowanie na miejsca opieki na podstawie danych o liczbie dzieci urodzonych w latach 2012–2014. W okresie od rozpoczęcia działalności (1 grudnia 2015 r.) do 30 czerwca 2016 r. do żłobka uczęszczało 16 dzieci w tym jedno z gminy sąsiedniej.

Otrzymując dotacje w ramach programu Maluch, urzędy gmin zobowiązywały się do zapewnienia minimalnego okresu funkcjonowania placówek, tzn. dwa lata przy dotacji na tworzenia nowych miejsc oraz jeden rok przy dotacji na funkcjonowanie miejsc. W kontrolowanych gminach warunki te były zachowane, a w jednym przypadku zmiany przeznaczenia klubu dziecięcego na przedszkole, dokonano rozliczenia dotacji.

- **Urząd Gminy w Pilchowicach** utworzył w latach 2013–2014 dwa kluby dziecięce na ogółem 64 miejsca opieki, a w kolejnych latach 2014–2015 otrzymywał również dotację na ich funkcjonowanie (na terenie Gminy nie było innych zorganizowanych form opieki nad małymi dziećmi). Miejsca opieki w klubach dziecięcych były wykorzystywane w 100%. Z dniem 1 września 2016 r. przekształcono jeden z klubów (23 miejsca opieki) na przedszkole oraz zwrócono Wojewodzie Śląskiemu kwotę 31,3 tys. zł tytułem zwrotu środków dotacji na współfinansowanie funkcjonowania miejsc opieki za cztery miesiące (od września do grudnia 2016 r.). Jak wyjaśnił Wójt Gminy, likwidacja klubu dziecięcego z jednoczesnym utworzeniem w tym lokalu przedszkola związana była z potrzebą utworzenia dodatkowych oddziałów dla dzieci w wieku przedszkolnym. Dzieciom z likwidowanego klubu zagwarantowano miejsce w przedszkolu oraz drugim klubie dziecięcym. Gmina planowała również wdrożenie od stycznia 2017 r. „pilotażowego programu opiekunów dziennych”, jako alternatywy dla klubów dziecięcych.

²⁰ T.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 575 ze zm.

3.2 Środki finansowe wykorzystane na realizację programu Maluch

Finansowy i rzeczowy wymiar programu Maluch w latach 2011–2016 był następujący:

Tabela nr 3

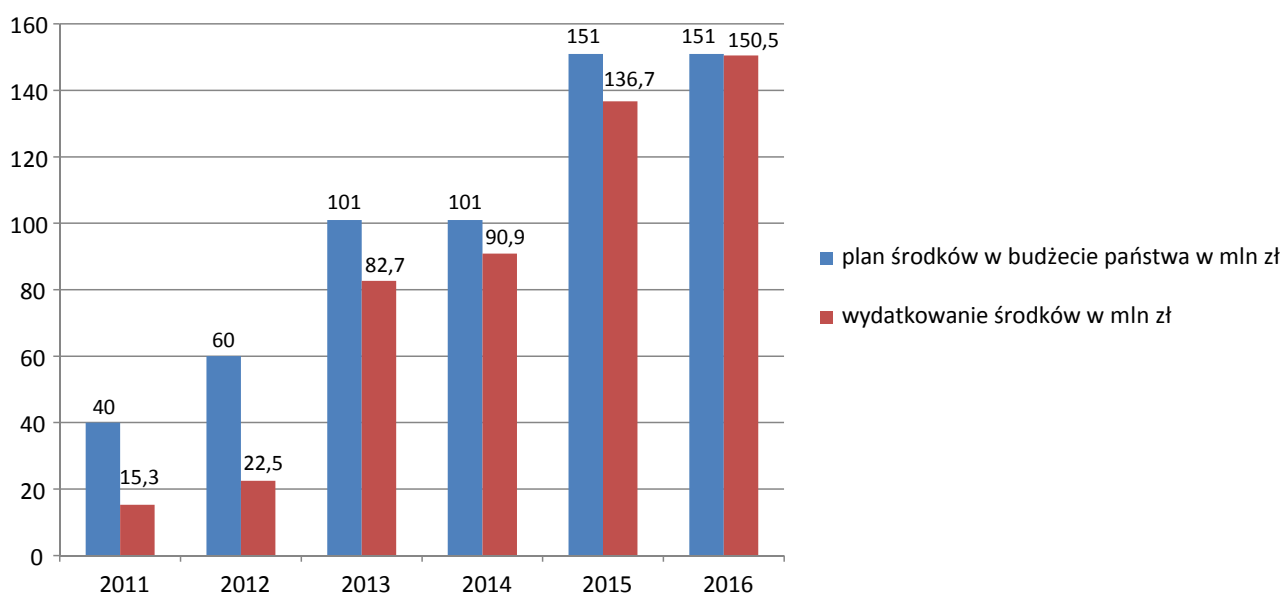
Rok budżetowy	Plan środków w budżecie państwa w mln zł	Wydatkowanie środków w mln zł	Liczba powstałych w roku nowych miejsc opieki	Liczba miejsc opieki ogółem (dane narastająco)
1	2	3	4	5
2011	40	15,3	3.982	36.496
2012	60	22,5	2.711	39.967
2013	101	82,7	2.442	56.042
2014	101	90,9	4.518	71.386
2015	151	136,7	6.387	83.960
2016 – plan	151	150,5	5.605	ok. 89.000
ogółem	604	498,6	25.722	

Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie zgromadzonych danych.

Środki finansowe na finansowanie Programu były sukcesywnie zwiększane z 40 mln zł w 2011 roku do 151 mln zł w 2016 roku. Jednocześnie poprawiał się wskaźnik wykorzystania środków przez beneficjentów z niskiego poziomu 38,25% w 2011 r. oraz 37,5% w 2012 r. do 90,5% w 2015 r. i prawie 100% w 2016 r.

Wykres nr 5

Graficzne ujęcie wykorzystania środków programu Maluch



Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie ustaleń kontroli.

W związku z tym, że program Maluch nie miał zapewnionego wieloletniego finansowania, a środki na jego realizację były zabezpieczone corocznie w rezerwie celowej, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uruchamiał każdego roku nową edycję konkursową Programu.

Ustalony w Programie katalog beneficjentów był sukcesywnie rozszerzany²¹:

- w edycjach na 2011 r., 2012 r. i I edycji 2013 r. beneficjentami mogły być wyłącznie organy gmin,
- od II edycji 2013 r. – rozszerzono o osoby fizyczne oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej,
- od edycji na 2015 r. – nastąpiło kolejne rozszerzenie o uczelnie wyższe i współpracujące z nimi podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić instytucje opieki nad małymi dziećmi.

Począwszy od 2014 roku, w związku z rozszerzeniem katalogu beneficjentów, środki finansowe rozdzielane były na wyodrębnione moduły:

- w 2014 r.:
 - moduł 1 (dla gmin) na utworzenie nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania (wydatki inwestycyjne i bieżące) – plan wydatków 40 mln zł, realizacja 38,2 mln zł;
 - moduł 2 (dla gmin) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31 grudnia 2013 r. z udziałem programu Maluch – plan wydatków 40 mln zł, realizacja 39 mln zł;
 - moduł 3 (dla podmiotów niegminnych) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki działających na podstawie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, plan wydatków 21 mln zł, realizacja 13,7 mln zł;
- w 2015 r.:
 - moduł 1 (dla gmin) na utworzenie nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania (wydatki inwestycyjne i bieżące) – plan wydatków 61,6 mln zł, realizacja 64,5 mln zł;
 - moduł 2 (dla gmin) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31 grudnia 2014 r. z udziałem programu Maluch – plan wydatków 30 mln zł, realizacja 29,8 mln zł;
 - moduł 3 (dla podmiotów niegminnych) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki – plan wydatków 50,1 mln zł, realizacja 35,7 mln zł;
 - moduł 4 „Maluch na uczelni” (dla uczelni oraz podmiotów prowadzących i tworzących instytucje opieki nad dziećmi studentów, doktorantów oraz osób zatrudnionych.....) na utworzenie w 2015 r. nowych miejsc opieki oraz zapewnienie funkcjonowania nowych i już istniejących miejsc (wydatki inwestycyjne i bieżące) – plan 9,3 mln zł, realizacja 6,7 mln zł;
- w 2016 r.:
 - moduł 1 (dla gmin) na utworzenie nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania (wydatki inwestycyjne i bieżące) – plan wydatków 60 mln zł, realizacja 60,3 mln zł;
 - moduł 2 – dla gmin na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31 grudnia 2015 r. z udziałem programu Maluch oraz dla podmiotów niegminnych – na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31 grudnia 2015 r. (w tym, w instytucjach prowadzonych przez uczelnie oraz podmioty współpracujące z uczelniami) – plan wydatków 80 mln zł, realizacja 79,4 mln zł;
 - moduł 3 (dla uczelni oraz podmiotów prowadzących i tworzących instytucje opieki nad dziećmi studentów, doktorantów oraz osób zatrudnionych.....) na utworzenie w 2016 r. nowych miejsc opieki oraz zapewnienie funkcjonowania nowych miejsc opieki – plan 11 mln zł, realizacja 10,3 mln zł.

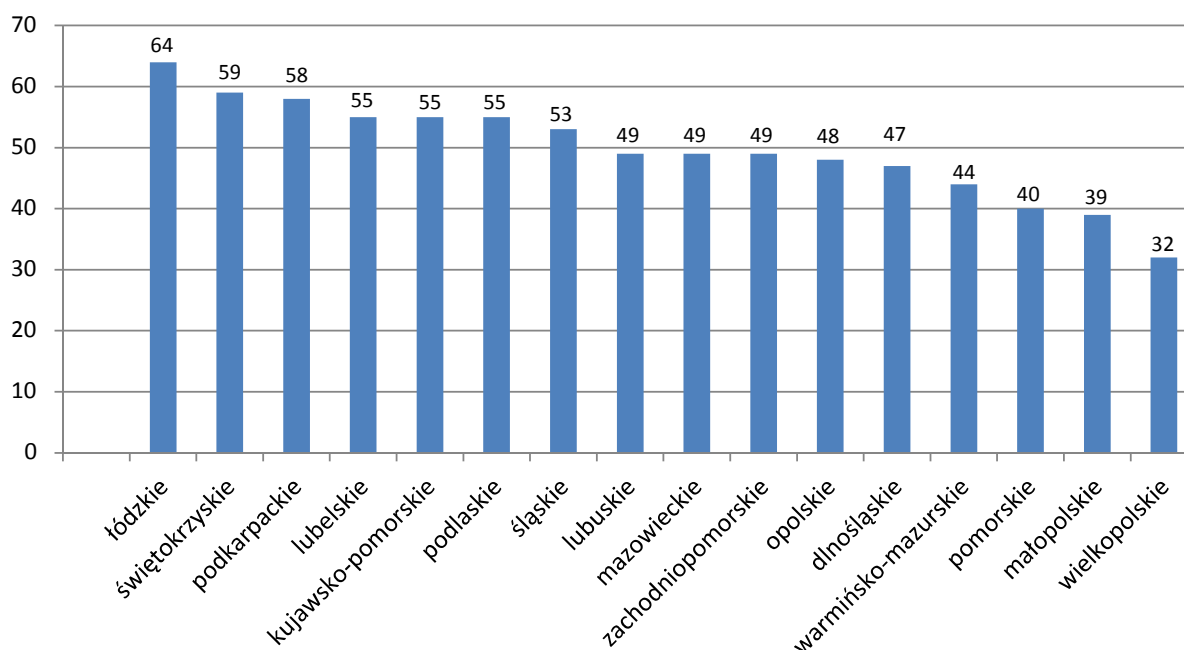
²¹ Zmiany w treści programu Maluch przedstawiono w załączniku nr 4 do niniejszego dokumentu.

Dla zapewnienia lepszego wykorzystania środków, niewykorzystane kwoty były elastycznie przemieszczane pomiędzy moduły, w zależności od zainteresowania beneficjentów konkursami. W 2016 r. uzyskano niemal pełne rozdysponowanie środków Programu.

Miejsca opieki utworzone i prowadzone przez samorządy gminne stanowiły ponad połowę wszystkich funkcjonujących w żłobkach i klubach dziecięcych.

Wykres nr 6

Procentowy udział miejsc opieki, dla których organem założycielskim był samorząd gminny (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie danych GUS.

Na przestrzeni lat 2013–2016 zmieniono również wysokość maksymalnej kwoty dofinansowania:

- w 2013 r. wysokość dofinansowania określona została do 50% wartości realizacji zadania, a w przypadku instytucji zapewniającej opiekę dzieciom niepełnosprawnym – do 70% wartości kosztów realizacji zadania;
- w 2014 roku zwiększono je do 80% wartości kosztów realizacji zadania, przy czym ograniczono: dla modułu 1 dla wydatków majątkowych do 40 tys. zł na jedno miejsce nowotworzone i do 1 tys. zł miesięcznie na jedno funkcjonujące miejsce dla wydatków bieżących, dla modułu 2 – do 80% wydatków bieżących związanych z utrzymaniem miejsc opieki, dla modułu 3 – do 300 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką;
- w 2015 r. do 80% wartości kosztów realizacji zadania, przy czym ograniczono: dla modułu 1 dla wydatków majątkowych do 40 tys. zł na jedno miejsce nowotworzone i do 400 zł na jedno funkcjonujące miejsce utworzone w 2015 r., dla modułu 2 – do 400 zł miesięcznie na jedno miejsce utworzone w latach 2011–2014 w ramach Programu, dla modułu 3 – do 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką;
- w 2016 r. do 80% wartości kosztów realizacji zadania, przy czym ograniczono: dla modułu 1 dla wydatków majątkowych do 30 tys. zł na jedno miejsce nowotworzone i do 400 zł na jedno funkcjonujące miejsce utworzone w 2016 r., dla modułu 2 dla gmin – do 400 zł miesięcznie na jedno miejsce utworzone w latach 2011–2015 w ramach Programu, dla podmiotów niegminnych do 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką, dla modułu 3 – w przypadku tworzenia nowych miejsc opieki do 4 tys. zł na jedno nowotworzone miejsce oraz do 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką w przypadku zapewnienia funkcjonowania nowo utworzonych miejsc.

Zdjęcie nr 3

Żłobek samorządowy w Morawicy



Źródło: Kontrola NIK.

Do 2015 r. konkursy na poszczególne edycje programu Maluch były ogłaszane w miesiącach luty–marzec. Powodowało to, że umowy o przekazanie dotacji podpisywane były z beneficjentami dopiero w miesiącach czerwiec–lipiec. Później następował proces wyboru wykonawców, który powodował, że beneficjentom pozostawały dwa–trzy miesiące na prace budowlane i wykończeniowe.

W warunkach konkursowych na proces przygotowania przez potencjalnych beneficjentów dokumentacji ofertowej oraz planowania wydatków budżetowych jednostek sektora finansów publicznych był obciążony znacznym ryzykiem wystąpienia błędów lub wręcz niepowodzenia.

Na przykład:

- **Gmina Karczmiska**, w kwietniu 2014 r. wzięła udział w konkursie, a następnie podpisała w sierpniu 2014 r. umowę z Wojewodą Lubelskim. Termin na zrealizowanie inwestycji określony został do 30 listopada 2014 r. Krótki termin realizacji zadania oraz dodatkowo opóźnienia wykonawcy, spowodowały, że Gmina zrezygnowała z dotacji. Przystąpiła ponownie w następnym roku do konkursu – z wynikiem pozytywnym.
- **Gmina Działoszyn** – została umieszczona na liście rezerwowej w edycji 2015 r. W sierpniu 2015 r. Wójt Gminy otrzymał informację, że w wyniku oszczędności może być udzielona Gminie dotacja. Z powodu braku możliwości przeprowadzenia do końca 2015 roku procedury wyboru wykonawcy oraz wykonania robót budowlanych, Gmina zrezygnowała z udziału w Programie.
- **Uniwersytet Łódzki**, zrezygnował w 2015 r. ze skorzystania z dotacji, ponieważ uznał, że otrzymał zbyt krótki czas na realizację inwestycji.

Brak stabilnych rozwiązań, co jest związane z rocznymi edycjami i charakterem konkursowym programu Maluch, w zakresie wspomagania instytucjonalnej opieki nad dziećmi najmłodszymi, stanowi istotne utrudnienie szczególnie w przypadku gmin o niskim poziomie dochodów własnych. Gminy informowały w trakcie kontroli, że w sytuacji zaprzestania realizowania Programu będą miały problemy finansowe z utrzymaniem placówek i wiązać się to może ze zwiększeniem odpłatności ze strony rodziców, a nawet likwidacją tych placówek. Brak pewności co do długotrwałego funkcjonowania Programu, może mieć również wpływ na planowanie wydatków bieżących związanych z utrzymaniem utworzonych miejsc opieki, jak również planowania przyszłych inwestycji w tym zakresie.

Przykładem może być:

- **Gmina Zapolice** (województwo łódzkie), która brała udział w konkursie edycja 2016 r. na utworzenie żłobka. W Gminie brak było tego typu placówek. Ponieważ składając ofertę Urząd Gminy spodziewał się otrzymać dofinansowanie w wysokości 80% kosztów zadania, a zaproponowano im około 50%, wystąpiono jeszcze o dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego. Z powodu odmowy dofinansowania ze środków RPO WŁ i braku środków własnych zrezygnowano z udziału w programie Maluch.
- **Burmistrz Żor** zauważył w trakcie kontroli NIK, że każdego roku podczas planowania budżetu ujmuje w nim środki finansowe na funkcjonowanie żłobka, ponieważ nie ma pewności, czy kolejna edycja programu Maluch zostanie uruchomiona, a nawet jeżeli tak, to czy Miasto otrzyma wsparcie finansowe.

Z danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że zsumowane z różnych tytułów wydatki na funkcjonowanie systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wykazywały tendencję rosnącą i wyniosły:

- 573,8 mln zł w 2013 r., w tym sfinansowane w ramach programu Maluch 82,7 mln zł, tj. 14,4%;
- 652,7 mln zł w 2014 r., w tym sfinansowane w ramach programu Maluch 90,0 mln zł, tj. 13,9%;
- 802,5 mln zł w 2015 r. w tym sfinansowane w ramach programu Maluch 136,7 mln zł, tj. 17%.

Z ustaleń kontroli wynika, że koszt utworzenia jednego miejsca opieki nad dziećmi wraz z wyposażeniem kształtował się na bardzo zróżnicowanym poziomie i w tym zakresie brakowało standaryzacji. Zróżnicowane były również stawki dofinansowania, co wskazuje poniższe zestawienie:

Tabela nr 4

Województwo	Gmina	Koszt 1 utworzonego miejsca w tys. zł ogółem	Kwota dofinansowania 1 miejsca w tys. zł	Uwagi*
lubelskie	Krzywdza	41,1	18,4	budowa w 2016 r. żłobka
	Karczmiska	48,4	38,4	zakup budynku i jego adaptacja w 2015 r. na potrzeby żłobka + funkcjonowanie
	Niemce	23,6	18,5	adaptacja w 2014 r. pomieszczeń po przedszkolu
	Międzyrzec Podlaski	44,4	35,5	budowa w 2014 r. żłobka
łódzkie	Kielczygłów ²²	28,7	7,1	nadbudowa w latach 2011–2012 w budynku przedszkola z przeznaczeniem na klub dziecięcy
	Rawa Mazowiecka ²³	77,9	44,0	budowa w latach 2013–2014 żłobka + funkcjonowanie
	Skierniewice	84,2	40,0	budowa w 2015 r. żłobka
małopolskie	Myślenice	3,6	1,8	remont w 2012 r. pomieszczeń żłobka
	Wieprz	25,1	20,1	adaptacja w 2014 r. poddasza żłobka
	Żabno	10,2	5,1	adaptacja w 2013 r. pomieszczeń w przedszkolu na cele żłobka
	Radgoszcz	44,2	23,9	budowa w latach 2012–2013 żłobka

²² Nadbudowa dotyczyła również utworzenia dodatkowych pomieszczeń nieprzeznaczonych na klub dziecięcy i koszty z tym związane nie były objęte dotacją (koszty niekwalifikowane).

²³ W budynku żłobka przewidziano pomieszczenia przeznaczone na gabinety lekarskie i salę rehabilitacyjną, których koszt nie był objęty dotacją (koszty niekwalifikowane).

Województwo	Gmina	Koszt 1 utworzonego miejsca w tys. zł ogółem	Kwota dofinansowania 1 miejsca w tys. zł	Uwagi*
pomorskie	Puck	2,3	1,6	adaptacja w 2012 r. lokalu na klub dziecięcy
		6,8	3,9	przekształcenie – remont w 2015 r. klubu dziecięcego w żłobek + funkcjonowanie
	Pruszcz Gdański	28,4	19,9	rozbudowa żłobka w 2013 r.
		34,0	18,4	budowa w 2016 r. filii żłobka
	Czarne	37,5	18,4	przebudowa w 2016 r. części przedszkola z przeznaczeniem na żłobek
	Luzino	38,0	27,5	budowa w 2016 r. żłobka
śląskie	Żory	9,3	4,8	adaptacja w 2011 r. budynku z przeznaczeniem na żłobek
		38,9	31,1	dobudowa sal do żłobka
	Pilchowice	43,8	8,0	adaptacja pomieszczeń w 2013 r. z przeznaczeniem na klub dziecięcy
	Toszek	35,7	28,5	adaptacja budynku w 2015 r. na cele żłobka
	Dąbrowa Górnicza	18,0	8,8	adaptacja pomieszczeń w szkole z przeznaczeniem na filię żłobka w 2016 r.
świętokrzyskie	Kielce	55,2	12,1	budowa w 2011 r. żłobka
		27,5	7,2	adaptacja w 2012 r. pomieszczeń w żłobku w celu utworzenia dodatkowych miejsc
		43,9	10,4	adaptacja w 2013 r. pomieszczeń w żłobku w celu utworzenia dodatkowych miejsc
		38,7	29,2	adaptacja w 2015 r. pomieszczeń w żłobku w celu utworzenia dodatkowych miejsc
		25,7	12,7	rozbudowa i przebudowa w 2016 r. dwóch żłobków
	Połaniec	45,5	36,4	budowa w 2014 r. żłobka + funkcjonowanie
		23,5	14,7	rozbudowa w 2016 r. żłobka
	Morawica	35,1	27,7	budowa w latach 2013–2014 żłobka + funkcjonowanie

* zakres prac obejmował również zakupy wyposażenia, budowę placów zabaw oraz parkingów. Do kosztu wliczano wszystkie poniesione wydatki bez względu na ich kwalifikowalność lub nie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustaleń kontroli NIK.

Zdjęcie nr 4

Żłobek samorządowy w Skierniewicach, gdzie koszt utworzenia 1 miejsca opieki był najwyższy



Źródło: Kontrola NIK.

Kontrola NIK wykazała, że w sześciu gminach, do żłobków i klubów dziecięcych utworzonych w ramach programu Maluch uczęszczali – obok dzieci zamieszkujących w danej gminie – dzieci z gmin ościennych, w których brak było tego typu placówek. Liczba takich dzieci kształtowała się od jednego (np. Gmina Karczmiska) do 22 (Miasto Toszek). Samorządy gmin, których dzieci uczęszczali do żłobków i klubów dziecięcych poza miejscem zamieszkania nie były obciążane kosztami. Przyjmowanie dzieci z innych gmin do żłobka/klubu dziecięcego odbywało się zazwyczaj po zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności i prowadziło do pełnego wykorzystania miejsc. W tym zakresie, gminy nie były związane przepisami prawa.

Problematyka ponoszenia kosztów w wyżej opisanych sytuacjach była poruszana już w 2013 roku przez posła Pana Marka Łatasę, który złożył w dniu 20 września 2013 r. w Sejmie RP interpelację nr 21118. Odpowiadając na ww. interpelację, Pani Elżbieta Seredyn – podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (z upoważnienia ministra), wskazała, iż gminy mają możliwość zawierania porozumień międzygminnych w sprawie powierzenia jednej z nich określonych zadań publicznych. W porozumieniu takim określone byłyby zasady finansowania kosztów. Podsekretarz stanu zauważyła również, że *gmina prowadząca żłobek może żądać zwrotu ponoszonych z tego tytułu kosztów w wysokości i w sposób określony w porozumieniu międzygminnym*. Jednocześnie stwierdziła, że wyłącznie od inicjatywy danych gmin zależy, czy porozumienie zostanie zawarte.

3.3 Wpływ realizacji programu Maluch na zwiększenie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów małych dzieci

Jednym z celów szczegółowych programu Maluch było umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci w wieku do lat 3 podjęcie aktywności zawodowej.

W Ministerstwie nie prowadzono w latach 2013–2016 analiz w zakresie badania współzależności programu Maluch i aktywności zawodowej rodziców i opiekunów dzieci. Program Maluch był jednym z wielu elementów systemu opieki nad dziećmi, dlatego uznano, że trudno byłoby

opracować narzędzie do wiarygodnego ustalania wpływu samego programu Maluch na zwiększenie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów. Gminy nie miały obowiązku gromadzenia danych o aktywizacji zawodowej rodziców i opiekunów dzieci uczęszczających do placówek utworzonych przy współfinansowaniu programem Maluch.

W opinii NIK takie pomiary wzajemnych relacji aktywności zawodowej i możliwości skorzystania z opieki instytucjonalnej nad dziećmi w wieku do lat 3 są możliwe, jednak miałyby charakter krótkotrwały, bo aktywność uzależniona jest od wielu czynników, które mają charakter zmienny.

Z opracowań pt. „Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy w 2013 roku” oraz w 2015 roku wykonanych przez Wydział Analiz i Statystyki²⁴ w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w porównaniu do stanu z końca 2014 roku, na koniec 2015 roku odnotowano spadek liczby zarejestrowanych bezrobotnych kobiet w grupach wiekowych 18–24 lata oraz 25–34 lata, o odpowiednio 13,1% i 19,2%. Dane statystyczne wskazują również na systematyczny spadek liczby kobiet bezrobotnych, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka: z 239.236 osób na koniec 2013 roku do 208.041 – na koniec 2015 roku. Znaczący wpływ na tę tendencję miała oczywiście sytuacja na rynku pracy.

Analiza danych uzyskanych z powiatowych urzędów pracy, urzędów gmin oraz placówek opieki nad małymi dziećmi także potwierdza, że m.in. dzięki możliwości umieszczenia dziecka w żłobku/klubie dziecięcym, rodzice podejmowali aktywność zawodową. Odsetek bezrobotnych rodziców, którzy podjęli pracę po przyjęciu dziecka do żłobka kształtował się w kontrolowanych gminach od 53% (Połaniec) do 84% (Morawica)²⁵.

Wyniki ankiety przeprowadzonej przez NIK w kontrolowanych gminach potwierdziły, iż rodzice wraz z umieszczeniem dziecka w żłobku, podejmowali aktywność zawodową: z 288 zwróconych ankiet, w 222 przypadkach (77%) rodzice wskazali, że oboje byli aktywni zawodowo w związku z możliwością umieszczenia dziecka w żłobku lub zatrudnieniem niani, natomiast odsetek rodziców którzy nie podjęli takiej aktywności wynosił 5% (15 ankiet).

²⁴ Opracowania powstały na podstawie kwartalnych informacji o rynku pracy GUS oraz sprawozdań MPiPS-01 o rynku pracy.

²⁵ Np.: w Pucku – spośród 176 rodziców dzieci uczęszczających w okresie objętym kontrolą do żłobka samorządowego, 61 – było zarejestrowanych jako osoby bezrobotne. Z tej grupy: 29 osób podjęło pracę, trzy uczestniczyły w szkoleniach, cztery założyły działalność gospodarczą, a dziewięć odbywało staż; w Pilchowicach, w bazie osób bezrobotnych w latach 2012–2016 figurowało 23 rodziców dzieci uczęszczających do klubów dziecięcych. W okresie tym, 13 z rodziców podjęło aktywność zawodową; w Żorach, w latach 2012–2016 zarejestrowano jako osoby bezrobotne 230 rodziców dzieci uczęszczających do żłobka samorządowego, w tym 156 matek. Aktywizowało się zawodowo, poprzez podjęcie pracy zarobkowej, rozpoczęcie działalności gospodarczej, udział w szkoleniach, stażach lub wykonywanie prac społecznie użytecznych – 174 osoby, w tym 127 matek; po przeprowadzeniu rekrutacji do żłobków samorządowych w Ozorkowie (skontrolowany został w ramach kontroli rozpoznawczej R/15/008 w roku 2015), spośród pięciu bezrobotnych rodziców dzieci uczęszczających do jednego ze żłobków, trzech podjęło pracę zawodową, natomiast w drugiej placówce takie przypadki nie zostały odnotowane.

Zdjęcie nr 5

Żłobek samorządowy w Skarżysko-Kamiennej



Źródło: Kontrola NIK.

Nowe miejsca pracy były generowane również w żłobkach i klubach dziecięcych, powstających w ramach programu Maluch.

Na przykład:

*w klubie dziecięcym utworzonym w **Gminie Kielczygłów** pracę znalazło 5 osób. W żłobku samorządowym w **Rawie Mazowieckiej** zatrudnionych zostało 27 osób, w tym jedna matka (osoba bezrobotna) dziecka, które objęte zostało opieką w tej placówce. W **Gminie Radgoszcz**, w nowym żłobku pracę znalazło 11 osób.*

Analizując te wyniki, należy również wziąć pod uwagę, że w tradycji Polaków opiekę nad małym dzieckiem sprawuje matka oraz najbliższa rodzina, czemu sprzyja wydłużenie urlopów rodzicielskich. Ostatecznie to rodzice decydują w jakiej formie będzie sprawowana opieka nad dzieckiem i jeżeli jest to możliwe – wybierają dla dzieci najkorzystniejszą możliwą formę opieki. Istotne jest, aby mieli wybór, szczególnie, gdy zainteresowani są jak najszybszym powrotem do aktywności zawodowej i nie mają wsparcia ze strony rodziny w zakresie opieki nad dziećmi.

Zwiększenie liczby i jakości miejsc instytucjonalnej opieki nad dziećmi najmłodszymi sprzyja podejmowaniu aktywności zawodowej przez rodziców. Jest to istotne również w skali makroekonomicznej z uwagi na perspektywę narastania w przyszłych latach deficytu osób w wieku produkcyjnym. Z tego powodu, należy uznać wyniki programu Maluch za korzystne zarówno ze względów społecznych, jak i ekonomicznych.

Biorąc pod uwagę obecne tempo objęcia odsetka dzieci opieką instytucjonalną, w ocenie NIK, osiągnięcie założonej wartości na 2020 rok w wielkości 33% dzieci nie jest realne.

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 1 lipca do 9 grudnia 2016 r.²⁶ przez Delegatury NIK w: Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Kielcach, Lublinie oraz Łodzi. Zadania kontrolne zrealizowano na próbie obejmującej: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz 24 samorządów gminnych z terenu województw: lubelskiego, łódzkiego, małopolskiego, pomorskiego, śląskiego oraz świętokrzyskiego. Doboru jednostek do kontroli dokonano z grona beneficjentów programu MALUCH, biorąc pod uwagę wysokość przyznanych środków.

Do wszystkich skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, w których sformułowano 15 wniosków pokontrolnych. Zalecono m.in.:

- opracowanie gminnych strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny,
- poprawę sprawozdawczości z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3,
- skorygowanie gminnych rejestrów żłobków,
- analizę stosowanych zasad naboru do żłobka niekorzystnych dla rodziców kontynuujących naukę.

Wnioski pokontrolne zostały przyjęte do realizacji bez zastrzeżeń.

Z nadesłanych odpowiedzi o sposobie wykorzystania ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK wynika, że kierownicy jednostek zrealizowali, bądź są w trakcie realizacji wniosków pokontrolnych²⁷.

²⁶ Data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego.

²⁷ Według danych na dzień sporządzenia projektu niniejszej informacji, zrealizowanych już zostało osiem wniosków pokontrolnych, a siedem jest w trakcie realizacji.

Stan prawny dotyczący kontrolowanej działalności

W katalogu zadań własnych gminy wymienione zostały m.in. sprawy: wspierania rodziny, edukacji publicznej, polityki prorodzinnej (art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁸). Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw²⁹, zakładanie i utrzymanie żłobków należy do zadań własnych gminy. Należy zauważyć, że jest to zadanie własne o charakterze fakultatywnym. Gmina, zgodnie z art. 16b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁰ (zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej”), zobowiązana jest do opracowania strategii rozwiązywania problemów społecznych, zawierającej w szczególności diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią, a także określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych oraz wskaźników realizacji zadań.

Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 określa: zasady organizowania i funkcjonowania opieki nad dziećmi do lat 3, warunki świadczonych usług, kwalifikacje osób sprawujących opiekę, zasady finansowania opieki oraz nadzór nad warunkami i jakością sprawowanej opieki. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy, gmina zobowiązana została do sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3 i przekazywania ich właściwemu wojewodzie. Wzór, terminy i sposób sporządzania sprawozdań określony został w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 sierpnia 2011 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3³¹. Wypełniając formularz sprawozdania Gmina podaje dane dotyczące m.in.: liczby instytucji wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, liczby osób w nich zatrudnionych, kosztów związanych z pobytem dziecka w instytucjach, liczby dzieci uczęszczających do tych instytucji oraz niezaspokojonego zapotrzebowania na miejsca w instytucjach opieki nad dzieckiem. W sprawozdaniu tym nie przewidziano wskazania danych w zakresie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów dzieci. W ramach opieki instytucjonalnej realizowane są funkcje: opiekuńcza, wychowawcza i edukacyjna. Opieka może być sprawowana przez jednostki organizacyjne: żłobki lub kluby dziecięce, a także przez osoby fizyczne – nianie i dziennych opiekunów (art. 2 ustawy). Opieka nad dziećmi w żłobku sprawowana może być od ukończenia przez nie 20 tygodnia życia, podczas gdy w klubie dziecięcym dolną granicą wieku jest pierwszy rok życia (art. 7 ustawy).

Poszczególne formy opieki nad dziećmi mogą być prowadzone zarówno przez gminy, osoby fizyczne, jak i osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, przy czym gmina ma obowiązek prowadzić je w formie gminnych jednostek budżetowych (art. 8 ustawy). Ustawodawca w art. 9 ustawy pozwolił (ze względów organizacyjnych) na tworzenie zespołu jednostek.

Żłobki i kluby dziecięce zapewniają opiekę w warunkach bytowych zbliżonych do warunków domowych, w tym pielęgnacyjną i edukacyjną (prowadzenie zajęć zabawowych z elementami edukacji). Zajęcia opiekuńczo-wychowawcze i edukacyjne muszą być odpowiednie do wieku

²⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

²⁹ Dz. U. z 1990 r. Nr 34 poz. 198 ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.

³¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 173, poz. 1035.

dzieci oraz do ich rozwoju psychomotorycznego (art. 10 ustawy). Pozostałe zadania wyznacza podmiot założycielski w statucie żłobka albo klubu dziecięcego, w którym określa się nazwę i miejsce prowadzenia instytucji, warunki przyjmowania dzieci oraz zasady udzielania opłat za pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka.

Żłobek zapewnia opiekę w wymiarze do 10 godzin dziennie, podczas gdy klub dziecięcy – do 5 godzin. W szczególnie uzasadnionych przypadkach wymiar opieki w żłobku może być wydłużony na wniosek rodzica, jednak wiąże się to z poniesieniem dodatkowych opłat (art. 12 ust. 3 ustawy).

Skład personelu zatrudnianego w żłobku (klubie dziecięcym) powinien być dostosowany do liczby dzieci i wynika z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy. Jeden opiekun może sprawować opiekę:

- w żłobku nad maksymalnie ośmiorgiem dzieci; a gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne, wymagające szczególnej opieki lub dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia – maksymalnie nad pięciorgiem dzieci. Ponadto, jeżeli do żłobka uczęszcza więcej niż dwadzieścioro dzieci, zatrudnia się przynajmniej jedną pielęgniarkę lub położną;
- w klubie dziecięcym nad maksymalnie ośmiorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne lub dziecko wymagające szczególnej opieki – maksymalnie nad pięciorgiem dzieci.

Prowadzenie żłobka (klubu dziecięcego) wymaga wpisu do rejestru. Jego prowadzenie jest obowiązkiem wójta. Rejestr jest jawny i podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej gminy prowadzącej rejestr, a wpis następuje na wniosek podmiotu zamierzającego prowadzić instytucję. W wypadku braku przeciwwskazań, wójt dokonuje wpisu i wydaje stosowne zaświadczenie. W przypadku gdy podmiot nie spełnia warunków wymaganych do utworzenia i prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego lub wydania prawomocnego orzeczenia zakazującego przedsiębiorcy wykonywanie działalności gospodarczej objętej wpisem – wójt odmawia wpisu, a w ustawowo określonych przypadkach (w art. 32 ustawy) może wykreślić żłobek bądź klub z rejestru. Wykreślenie i odmowa wpisu następują w drodze decyzji administracyjnej. Wpis do rejestru podlega opłacie, będącej dochodem własnym gminy, której wysokość określa rada gminy w drodze uchwały. Wszystkie ww. zasady i obowiązki wynikają z art. 26–35a ustawy.

Dzienny opiekun (osoba fizyczna zatrudniana przez podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy, na podstawie umowy o pracę albo umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu Cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia), sprawuje opiekę nad dziećmi – maksymalnie pięciorgiem (jeżeli w grupie znajduje się dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia, jest niepełnosprawne lub wymaga szczególnej opieki – maksymalnie nad trojgiem dzieci) – od ukończenia 20 tygodnia życia. Wyboru dziennego opiekuna wójt dokonuje w drodze otwartego konkursu ofert, przeprowadzonego na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³². Maksymalna wysokość wynagrodzenia oraz zasady jego ustalania określa rada gminy w drodze uchwały.

Uprawnienia i obowiązki dziennego opiekuna określone zostały w art. 36–44 ustawy. Podmiot zatrudniający dziennego opiekuna zobowiązany jest do zawarcia umowy ubezpieczenia dziennego opiekuna od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy sprawowaniu opieki oraz

³² Dz. U. z 2016 r. poz. 1817.

opłacania i finansowania składki na to ubezpieczenie. Jeżeli dziennego opiekuna zatrudnia wójt – dodatkowo umowa w sprawie ubezpieczenia zawierana jest na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³³.

Sprawowanie opieki nad dziećmi odbywa się w tym przypadku w lokalu, do którego dzienny opiekun posiada tytuł prawny, przy czym podmiot zatrudniający dziennego opiekuna może w tym celu udostępnić lub wyposażyć lokal (art. 42 ustawy).

Podobnie jak w wypadku żłobków i klubów dziecięcych, wójt prowadzi wykaz dziennych opiekunów (art. 46 ustawy).

Niania (osoba fizyczna sprawująca opiekę nad dziećmi – od ukończenia przez nie 20 tygodnia życia) wykonuje tę funkcję na podstawie umowy o świadczenie usług (umowy uaktywniającej). Za nianię składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz na ubezpieczenie zdrowotne opłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych – od podstawy stanowiącej kwotę nie wyższą od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz rodzic – od podstawy stanowiącej kwotę nadwyżki nad kwotą minimalnego wynagrodzenia. Zgodnie z art. 51 ust. 2 ustawy, za nianię, która przystąpiła dobrowolnie, na swój wniosek, do ubezpieczenia chorobowego, składki na to ubezpieczenia opłaca rodzic na zasadach określonych dla zleceniobiorców w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych:

Żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie podlegają – w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki – nadzorowi wójta, sprawowanego za pośrednictwem upoważnionych osób. Podstawą do jego wykonywania jest plan nadzoru przyjmowany przez radę gminy w formie uchwały. Wójtowi przysługuje prawo do prowadzenia czynności poza planem, jeżeli poweźmie informacje o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu instytucji. W razie stwierdzenia uchybień, dziennego opiekuna lub podmiot prowadzący instytucję wzywa się do usunięcia nieprawidłowości, a po upływie wyznaczonego terminu następuje wykreślenie podmiotu z rejestru bądź rozwiązanie umowy z opiekunem, jeżeli nieprawidłowości nie zostały usunięte (art. 54–57 ustawy).

Rada gminy, zgodnie z art. 58–60 ustawy, podejmuje uchwałę w sprawie: wysokości opłat za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez gminę albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez gminę oraz maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie; warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia rodziców od ponoszenia opłat oraz wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących instytucje na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna.

Na dofinansowanie zadań własnych z zakresu organizacji opieki nad dziećmi do lat 3 gmina może otrzymać dotację celową z budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach o finansach publicznych (art. 63 ustawy).

Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁴ (dalej: *ufp*), do obowiązków: ministra (w kierowanych przez niego działach administracji rządowej), wójta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego oraz kierownika jednostki należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Na podstawie art. 69 ust. 3 *ufp*, Minister Finansów wydał w dniu 16 grudnia 2009 r. Komunikat Nr 23 w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (załącznik nr 5

³³ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.

³⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.

do programu kontroli), obejmujących m.in. ogólne zasady określania celów i zadań. Szczegółowe zasady definiowania celów i mierników opisane zostały w przyjmowanym corocznie przez Ministra Finansów – na podstawie art. 138 ust. 6 ufp – rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na dany rok³⁵, w załączniku określającym szczegółowe zasady opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej (rozdział dot. budżetu zadaniowego).

Stosownie do postanowień art. 70 ust. 1 i ust. 2 ufp, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej sporządza, do końca listopada każdego roku, plan działalności na rok następny dla kierowanych przez niego działów administracji rządowej. Plan działalności zawiera w szczególności określenie celów w ramach poszczególnych zadań budżetowych wraz ze wskazaniem podzadań służących osiągnięciu celów oraz mierniki określające stopień realizacji celu i ich planowane wartości.

Przepis art. 70 ust. 3 ufp obliguje Ministra do sporządzenia do końca kwietnia każdego roku sprawozdania z wykonania planu działalności oraz złożenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok w zakresie kierowanych przez niego działów administracji rządowej.

³⁵ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2012 r. poz. 628), z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu (...) na rok 2014 (Dz. U. z 2013 r. poz. 702), z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu (...) na rok 2015 (Dz. U. z 2014 r. poz. 825) oraz z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu (...) na rok 2016 (Dz. U. z 2015 r. poz. 955 ze zm.).

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 – Dz. U. z 2016 r. poz. 157, ze zm.
2. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej –Dz. U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym –Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.
4. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 sierpnia 2011 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – Dz. U. z 2011 r. Nr 173, poz. 1035.
5. Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (edycja na rok: 2013, 2014, 2015, 2016).

Wykaz skontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki	Imię i nazwisko kierownika jednostki	Stanowisko
1	2	3	4
1.	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	Elżbieta Rafalska	Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wcześniej Ministrem był Władysław Kosiniak-Kamysz, od 18 listopada 2011 r. do 15 listopada 2015 r.
województwo lubelskie			
2.	Urząd Gminy Niemce	Krzysztof Urbaś	Wójt Gminy
3.	Urząd Miasta Międzyrzec Podlaski	Zbigniew Kot	Burmistrz Miasta
4.	Urząd Gminy Karczmiska	Janusz Goliszek	Wójt Gminy
5.	Urząd Gminy Krzywda	Jerzy Kędra	Wójt Gminy
województwo łódzkie			
6.	Urząd Gminy w Widawie	Michał Włodarczyk	Wójt Gminy, wcześniej (do 7 grudnia 2014 r.) Jerzy Sylwester Woźniak
7.	Urząd Miasta Rawa Mazowiecka	Dariusz Misztal	Burmistrz Miasta, wcześniej (do 4 grudnia 2014 r.) Eugeniusz Górąj
8.	Urząd Miasta Skierniewice	Krzysztof Jażdżyk	Prezydent Miasta, wcześniej (do 30 listopada 2014 r.) Leszek Trębski
9.	Urząd Gminy w Kielczygłowie	Kazimierz Jędrzejski	Wójt Gminy
województwo małopolskie			
10.	Urząd Gminy w Wieprzu	Małgorzata Maria Chrapek	Wójt Gminy
11.	Urząd Miasta i Gminy Myślenice	Maciej Ostrowski	Burmistrz Miasta i Gminy
12.	Urząd Miejski w Żabnie	Stanisław Kusior	Burmistrz Miasta
13.	Urząd Gminy w Radgoszczy	Marek Lupa	Wójt Gminy
województwo pomorskie			
14.	Urząd Miasta Puck	Hanna Maria Pruchniewska,	Burmistrz Miasta, wcześniej (do 30 listopada 2014 r.) Marek Stanisław Rintz
15.	Urząd Miasta i Gminy Czarne	Piotr Zabrocki,	Burmistrz Miasta i Gminy, wcześniej (do 1.12. 2014 r.) Jan Zieniuk
16.	Urząd Miasta Pruszcz Gdański	Janusz Wróbel,	Burmistrz Miasta
17.	Urząd Gminy Luzino	Jarosław Wejer	Wójt Gminy
województwo śląskie			
18.	Urząd Miasta Żory	Waldemar Socha	Prezydent Miasta
19.	Urząd Gminy Pilchowice	Maciej Gogulla	Wójt Gminy
20.	Urząd Miejski w Toszku	Grzegorz Kupczyk,	Burmistrz Miasta
21.	Urząd Miasta w Dąbrowie Górniczej	Zbigniew Podraza	Prezydent Miasta
województwo świętokrzyskie			
22.	Urząd Miasta w Kielcach		
23.	Urząd Miasta i Gminy w Połańcu	Jacek Tarnowski	Burmistrz Miasta i Gminy
24.	Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna	Konrad Bolesław Krönig	Prezydent Miasta, wcześniej (do 29 listopada 2014 r.) Roman Jarosław Wojcieszek
25.	Urząd Gminy w Morawicy	Marian Buras	Wójt Gminy

Wystąpienia pokontrolne zawierające oceny kontrolowanych jednostek, umieszczone zostały na stronie internetowej www.nik.gov.pl

Ewaluacja programu MALUCH z uwzględnieniem zmian na 2017 rok

Wyszczególnienie	2013	2014	2015	2016	2017
Środki finansowe w mln zł	101	101	151	151	151
	realizacja polityki rodzinnej rządu odnoszącej się do wspierania rodziny w działaniach opiekuńczych nad małmi dziećmi poprzez: – stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla dzieci w wieku do lat 3; – poprawę standardów funkcjonowania instytucji opieki nad małymi dziećmi; – umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci podjęcie aktywności zawodowej; – wsparcie jst w tworzeniu instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci, zgodnie z potrzebami lokalnych społeczności; – zapewnienie każdemu potrzebującemu małemu dziecku miejsca w instytucji opieki do czasu osiągnięcia poziomu rozwoju i umiejętności niezbędnych do edukacji przedszkolnej.	realizacja polityki rodzinnej rządu odnoszącej się do wspierania rodziny w działaniach opiekuńczych nad małmi dziećmi poprzez: – stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla dzieci w wieku do lat 3; – poprawę standardów funkcjonowania instytucji opieki nad małymi dziećmi; – umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci podjęcie aktywności zawodowej; – wsparcie jst w tworzeniu instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci, zgodnie z potrzebami lokalnych społeczności; – zapewnienie dzieciom w wieku do lat 3 miejsc w instytucji opieki do czasu osiągnięcia poziomu rozwoju i umiejętności niezbędnych do edukacji przedszkolnej.	realizacja polityki rodzinnej rządu odnoszącej się do wspierania rodziny w działaniach opiekuńczych nad małmi dziećmi poprzez: – stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla dzieci w wieku do lat 3; – poprawę standardów funkcjonowania instytucji opieki nad małymi dziećmi; – umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci, w tym studentom, doktorantom oraz osobom zatrudnionym przez uczelnię lub osobom wykonującym zadania na rzecz uczelni na podstawie umów cywilno-prawnych, podjęcie aktywności zawodowej; – wsparcie jst w tworzeniu instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci, zgodnie z potrzebami lokalnych społeczności; – zapewnienie dzieciom w wieku do lat 3 miejsc w instytucji opieki do czasu osiągnięcia poziomu rozwoju i umiejętności niezbędnych do edukacji przedszkolnej.	realizacja polityki rodzinnej rządu odnoszącej się do wspierania rodziny w działaniach opiekuńczych nad małmi dziećmi poprzez: – stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla dzieci w wieku do lat 3; – poprawę standardów funkcjonowania instytucji opieki nad małymi dziećmi; – umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci, w tym studentom, doktorantom oraz osobom zatrudnionym przez uczelnię lub osobom wykonującym zadania na rzecz uczelni na podstawie umów cywilno-prawnych, podjęcie aktywności zawodowej; – wsparcie jst w tworzeniu instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci, zgodnie z potrzebami lokalnych społeczności; – zapewnienie dzieciom w wieku do lat 3 miejsc w instytucji opieki do czasu osiągnięcia poziomu rozwoju i umiejętności niezbędnych do edukacji przedszkolnej.	zwiększenie dostępności terytorialnej i finansowej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów.
cel określony w Programie					

Wyszczególnienie	2013	2014	2015	2016	2017
Środki finansowe w mln zł	101	101	151	151	151
beneficjenci	gminy	gminy	gminy	gminy	gminy
	osoby fizyczne	osoby fizyczne	osoby fizyczne	osoby fizyczne	osoby fizyczne
	osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej	osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej	osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej	osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej	osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej
			uczelnie i współpracujące z nimi podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić instytucje opieki nad małymi dziećmi	uczelnie i współpracujące z nimi podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić instytucje opieki nad małymi dziećmi	uczelnie i współpracujące z nimi podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić instytucje opieki nad małymi dziećmi

Wyszczególnienie	2013	2014	2015	2016	2017
Środki finansowe w mln zł	101	101	151	151	151
moduły	edycja 1 przeznaczona dla gmin na utworzenie nowych miejsc opieki oraz na funkcjonowanie istniejących utworzonych w latach wcześniejszych w ramach programu Maluch	moduł 1 (dla gmin) na utworzenie nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania	moduł 1 (dla gmin) na utworzenie nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania	moduł 1 (dla gmin) na utworzenie nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania	moduł 1 (dla gmin) na utworzenie nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania
	edycja 2 przeznaczona dla niegminnych instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	moduł 2 (dla gmin) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31.12.2013 r. z udziałem programu Maluch	moduł 2 (dla gmin) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31.12.2014 r. z udziałem programu Maluch	moduł 2: – dla gmin na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31.12.2015 r. z udziałem programu Maluch – dla podmiotów niegminnych na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych do dnia 31.12.2015 r. w instytucjach prowadzonych przez uczelnie oraz podmioty współpracujące z uczelniami	moduł 2: – dla gmin na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych przez gminy z udziałem programu Maluch (dofinansowanie nie dotyczy miejsc dotowanych przez gminy w podmiotach niegminnych lub prowadzonych przez podmioty niegminne) – dla podmiotów niegminnych na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki (w tym również w instytucjach prowadzonych przez uczelnie oraz podmioty współpracujące z uczelniami)
		moduł 3 (dla podmiotów niegminnych) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki działających na podstawie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3	moduł 3 (dla podmiotów niegminnych) na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki	moduł 3 (dla uczelni oraz podmiotów prowadzących i tworzących instytucje opieki nad dziećmi studentów, doktorantów oraz osób zatrudnionych.....) na utworzenie w 2016 r. nowych miejsc opieki oraz zapewnienie funkcjonowania nowych miejsc opieki	moduł 3 (dla uczelni oraz podmiotów prowadzących i tworzących instytucje opieki nad dziećmi studentów, doktorantów oraz osób zatrudnionych.....) na utworzenie w 2017 r. nowych miejsc opieki oraz zapewnienie funkcjonowania nowych miejsc opieki, ja również samo utworzenie miejsc
			moduł 4 „Maluch na uczelni” (dla uczelni oraz podmiotów prowadzących i tworzących instytucje opieki nad dziećmi studentów, doktorantów oraz osób zatrudnionych...) na utworzenie w 2015 r. nowych miejsc opieki oraz zapewnienie funkcjonowania nowych i już istniejących miejsc		moduł 4 – dla podmiotów niegminnych na utworzenie w 2017 r. nowych miejsc opieki oraz zapewnienie ich funkcjonowania

Wyszczególnienie	2013	2014	2015	2016	2017
Środki finansowe w mln zł	101	101	151	151	151
	do 50% wartości kosztów realizacji zadania (w przypadku instytucji zapewniającej opiekę dzieciom niepełnosprawnym – do 70% wartości kosztów realizacji zadania)	do 80% wartości kosztów realizacji zadania, przy czym ograniczono: dla modułu 1 w przypadku wydatków majątkowych do 40 tys. zł na 1 miejsce nowotworzone, w przypadku wydatków bieżących do 1 tys. zł miesięcznie na 1 funkcjonujące miejsce utworzone w 2014 r.	do 80% wartości kosztów realizacji zadania, przy czym ograniczono: dla modułu 1 w przypadku wydatków na tworzenie miejsc – do 40 tys. zł na 1 miejsce nowotworzone w przypadku wydatków na funkcjonowanie miejsc – do 400 zł miesięcznie na jedno funkcjonujące miejsce utworzone w 2015 r.	do 80% wartości kosztów realizacji zadania, przy czym ograniczono: dla modułu 1 w przypadku wydatków na tworzenie miejsc – do 30 tys. zł na 1 miejsce nowotworzone w przypadku wydatków na funkcjonowanie miejsc – do 400 zł miesięcznie na jedno funkcjonujące miejsce utworzone w 2016 r.	do 80% wartości kosztów realizacji zadania, przy czym ograniczono dla modułu 1 w przypadku tworzenia nowych miejsc opieki: nie więcej niż 20 tys. zł na 1 nowo tworzone miejsce w żłobku lub klubie dziecięcym nie więcej niż 5 tys. zł u dziennego opiekuna. w przypadku wydatków na funkcjonowanie miejsc – nie więcej niż 400 zł miesięcznie na 1 miejsce utworzone w 2017 r.
wysokość dofinansowania		dla modułu 2 do 80% wydatków bieżących przeznaczonych na finansowanie miejsc opieki tworzonego z udziałem programu Maluch w latach 2011–2013,	dla modułu 2 do 400 zł miesięcznie na jedno miejsce utworzone w latach 2011–2014 w ramach Programu,	dla modułu 2 dla gmin – do 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką, dla podmiotów niegminnych do 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką pod warunkiem pomniejszenia opłaty ponoszonej przez rodziców o kwotę przyznanej dotacji,	dla modułu 2 dla gmin – do 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką, dla podmiotów niegminnych do 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką pod warunkiem pomniejszenia opłaty ponoszonej przez rodziców o kwotę przyznanej dotacji,

Wyszczególnienie	2013	2014	2015	2016	2017
Środki finansowe w mln zł	101	101	151	151	151
wysokość dofinansowania		dla modułu 3 do 300 zł miesięcznie na 1 dziecko objęte opieką przy warunku pomniejszenia opłaty ponoszonej przez rodziców o kwotę otrzymanej dotacji	dla modułu 3 do 400 zł miesięcznie na 1 dziecko objęte opieką, przy warunku pomniejszenia opłaty ponoszonej przez rodziców o kwotę przyznanej dotacji	dla modułu 3 w przypadku tworzenia nowych miejsc opieki do 4 tys. zł na 1 nowo utworzone miejsce dla uczelni lub podmiotu współpracującego, w przypadku zapewnienia funkcjonowania – do 400 zł miesięcznie na 1 dziecko objęte opieką pod warunkiem pomniejszenia opłaty ponoszonej przez rodziców o kwotę przyznanej dotacji	dla modułu 3 w przypadku tworzenia nowych miejsc opieki: do 10 tys. zł na 1 nowo tworzone przez uczelnię lub podmiot współpracujący miejscie w żłobku lub klubie dziecięcym, do 5 tys. zł na 1 nowo utworzone miejsce przez uczelnię lub podmiot współpracujący u dziennego opiekuna, w przypadku zapewnienia funkcjonowania nie więcej niż 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką dla uczelni lub podmiotu współpracującego pod warunkiem pomniejszenia o kwotę dotacji opłaty ponoszonej przez rodziców
			dla modułu 4 w przypadku tworzenia nowych miejsc nie więcej niż 5 tys. zł na jedno nowoutworzone miejscie, w przypadku funkcjonowania miejsc nie więcej niż 400 zł miesięcznie na jedno dziecko objęte opieką, przy warunku pomniejszenia opłaty ponoszonej przez rodziców o kwotę przyznanej dotacji,		dla modułu 4 w przypadku wydatków na tworzenia miejsc: nie więcej niż 10 tys. zł na 1 miejsce w żłobku lub klubie dziecięcym, nie więcej niż 5 tys. zł na 1 miejsce nowotworzone u dziennego opiekuna, w przypadku wydatków na funkcjonowanie nie więcej niż 400 zł miesięcznie na 1 funkcjonujące miejsce utworzone w 2017 r. pod warunkiem pomniejszenia opłaty rodziców o kwotę przyznanej dotacji

Wykaz organów i instytucji, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny
9. Senacka Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
10. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
11. Wojewodowie: Lubelski, Łódzki, Małopolski, Pomorski, Śląski Świętokrzyski
12. Wójtowie/Burmistrzowie/Prezydencji Miast kontrolowanych jednostek



MINISTER
RODZINY, PRACY I POLITYKI
SPOŁECZNEJ

Elżbieta Rafalska

DSR.V.0811.3.2017.DM

Warszawa, dnia 24 lipca 2017 r.

**Pan
Mieczysław Łuczak
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli**

W odpowiedzi na pismo z dnia 14 lipca br., znak: LLO.430.001.2017 dotyczące informacji o wynikach kontroli nr P/16/079 pn. „Wpływ realizacji programu „MALUCH” na zwiększenie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów”, przekazuję stanowisko do przedmiotowej informacji.

Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH” jest jednym z instrumentów polityki rodzinnej. Jego nadrzędnym celem jest zwiększanie dostępu - w wymiarze terytorialnym i finansowym - do usług opiekuńczych świadczonych przez żłobki, kluby dziecięce oraz przez dziennych opiekunów. Dzięki środkom finansowym z programu wzrasta liczba miejsc opieki oraz odsetek dzieci objętych opieką instytucjonalną, co zostało zauważone w ww. informacji. Dlatego też zasadne jest podejmowanie działań w tym obszarze, zmierzających do dalszego wzrostu odsetka dzieci objętych opieką, na co wskazuje również NIK.

W części zawierającej uwagi i wnioski (pkt. 2.2., s. 12) NIK stwierdza, że jednym z działań przyczyniających się do wzrostu ww. wskaźnika jest określenie w dokumentacji programowej minimalnej kwoty dofinansowania nowoutworzonych miejsc opieki. Dotychczas w programie wskazywano maksymalną kwotę dofinansowania na jedno miejsce w przypadku tworzenia nowych miejsc opieki i maksymalną kwotę dofinansowania na jedno dziecko miesięcznie w przypadku dotacji na utrzymanie miejsc opieki. Przyjęcie takiego rozwiązania jest związane z trudną do oszacowania liczbą beneficjentów i jednocześnie ograniczoną kwotą środków wskazaną w rezerwie celowej budżetu państwa. Niemniej jednak,

w pracach nad kolejną edycją programu możliwość zastosowania rozwiązania wskazanego przez NIK zostanie przeanalizowana.

Kolejnym rozwiązaniem sprzyjającym wzrostowi odestka dzieci objętych opieką jest, jak wskazuje NIK, zmiana metodologii badania potrzeb w zakresie miejsc opieki instytucjonalnej w gminach. Jak wskazano w części pn. *Ogólna ocena kontrolowanej działalności* (pkt. 2.1., s. 6-7), dane resortowe zbierane są na podstawie list dzieci nieprzyjętych do funkcjonujących żłobków samorządowych. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie ze wzorem sprawozdania, informacje o niezaspokojonym zapotrzebowaniu na miejsca opieki w gminie mogą pochodzić również z innych źródeł niż listy rezerwowe. Umożliwia to zatem wskazanie potrzeb w tych gminach, na terenie których nie funkcjonuje żadna forma opieki. Jednak możliwość ta nie zawsze jest przez gminy wykorzystywana. Należy podkreślić, że dążąc do zwiększenia zakresu zbieranych danych statystycznych, w ustawie z dnia 7 lipca br. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin, która w obszarze opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wejdzie w życie 1 stycznia 2018 r., wprowadzono konieczność przekazywania szeregu informacji przez wszystkie podmioty prowadzące żłobki i kluby dziecięce oraz zatrudniające dziennych opiekunów, niezbędnych dla rodziców (np. godziny pracy, opłaty, informacje o liczbie dzieci zapisanych w stosunku do liczby miejsc), jak i dla gmin w celu umożliwienia planowania działań w tym obszarze, np. niezaspokojone zapotrzebowanie.

NIK wskazuje również, że zasadne byłoby wypracowanie i wprowadzenie efektywnej metodologii monitorowania wpływu programu „MALUCH” na aktywność zawodową rodziców i opiekunów dzieci, ale zaznaczył (s. 38), że aktywność zawodowa uzależniona jest od wielu czynników o charakterze zmiennym. W informacji przywołano stanowisko Departamentu Polityki Rodzinnej (s. 9), zgodnie z którym wiązałoby się to z dodatkowymi nakładami finansowymi na techniczną obsługę oraz ze znaczną pracochłonnością procesu weryfikacji danych. Podsumowując, stanowisko NIK i resortu jest spójne w zakresie stwierdzenia, że badanie relacji między aktywnością zawodową a możliwością skorzystania z opieki nad dzieckiem jest możliwe, ale miałoby charakter krótkotrwały. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, gdy dotychczas nie były przewidziane żadne dodatkowe środki na obsługę programu.

Odnosząc się do kwestii przyjęcia programu „MALUCH” jako programu wieloletniego pragnę zaznaczyć, że w pierwszej kolejności rząd, biorąc pod uwagę skalę potrzeb w zakresie liczby miejsc opieki, zabezpieczył dodatkowe środki na ten cel, tj. w ustawie o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin

wprowadzono możliwość finansowania programu z dodatkowego źródła, jakim są środki z Funduszu Pracy. W przypadku, gdy na realizację resortowych oraz rządowych programów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 przekazane zostaną środki z Funduszu Pracy, dodatkowo jednym z kryteriów wyboru podmiotów korzystających z dofinansowania będzie sytuacja na lokalnym rynku pracy. Programy te będą kierowane do wszystkich podmiotów, ale ze szczególnym uwzględnieniem gmin.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że ostateczne dane za 2016 r. zostaną opublikowane do 30 września br. w sprawozdaniu Rady Ministrów z realizacji ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

MINISTER

Elżbieta Rafalska