

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020.

## STRESZCZENIE

Niniejszy raport zawiera wyniki badania pn. Badania dostępności i jakości instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 3 oraz stopnia upowszechnienia wychowania przedszkolnego dzieci w województwie małopolskim, realizowanego przez Fundację im. Królowej Polski Św. Jadwigi oraz ECDF Badania i Szkolenia Ewa Joachimczak.

### Cel badania

Badanie miało za zadanie scharakteryzować uwarunkowania lokalne i ponadlokalne w zakresie skali deficytu usług opiekuńczo-wychowawczych świadczonych przez placówki opieki żłobkowej oraz wychowania przedszkolnego, skierowanych do najmłodszych przedstawicieli społeczeństwa.

### Metodologia

W ramach badania wykorzystano kilka różnych metod i technik badawczych: desk research, badania ankietowe techniką mixed-mode (ankieta internetowa CAWI oraz wywiady telefoniczne CATI) oraz CATI.

W ramach techniki mixed-mode badania przeprowadzono z kilkoma grupami respondentów:

- 1 przedstawicielami gmin w województwie małopolskim,
- 2 dyrektorami/kierownikami instytucji opieki nad dziećmi do lat 3,
- 3 dyrektorami/ kierownikami instytucji wychowania przedszkolnego,
- 4 pracownikami placówek wychowania przedszkolnego i opieki nad dziećmi do lat 3.
- 5 ankiety telefoniczne wspomagane komputerowo (CATI) zrealizowano z rodzicami dzieci do lat 3 oraz dzieci w wieku przedszkolnym.

### Diagnoza sytuacji w województwie w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3

W roku 2015 w województwie małopolskim odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach wynosił 6,3%. Patrząc na wskaźniki w poszczególnych jednostkach terytorialnych, wyraźnie widać przewagę dużych miast. Niemal we wszystkich gminach, w których zapewniona jest jakakolwiek opieka w żłobkach i klubach dziecięcych, odsetek dzieci objętych tego typu opieką wzrastał na przestrzeni ostatnich kilku lat.

W 2016 roku w regionie funkcjonowało 195 żłobków i 45 klubów dziecięcych. Na koniec czerwca 2016 roku w żłobkach województwa małopolskiego było 7 109 miejsc, a uczęszczających dzieci – 6 430 (czyli 90,4% miejsc zostało wykorzystanych). W klubach dziecięcych było 690 miejsc, zaś uczęszczających dzieci 438, co oznacza, że wykorzystano 63,5% miejsc.

W 2016 roku w województwie małopolskim zatrudnionych było 47 osób w roli opiekuna dziennego. Pod opieką opiekunów znajdowało się 115 dzieci.

Zjawisko niewykorzystywania wszystkich miejsc w placówkach opieki nad dziećmi do lat 3 występuje zaledwie w kilku gminach województwa małopolskiego.

Zjawisko odmów przyjęcia do żłobków czy klubów dziecięcych zdiagnozowano w mniej niż połowie badanych gmin województwa. Główną przyczyną odmów przyjęcia do żłobków jest brak miejsc, mniej powszechną – bariera finansowa związana z ponoszeniem opłat za korzystanie ze żłobka lub klubu dziecięcego.

Przedstawiciele ponad połowy gmin mieli problem ze wskazaniem, czy liczba miejsc w instytucjonalnych formach opieki nad dziećmi do lat 3 jest adekwatna do potrzeb mieszkańców. Na niedobór miejsc w instytucjach opieki wskazało 19,3% ogółu badanych, częściej w tych gminach, w których infrastruktura związana z opieką instytucjonalną nad małymi dziećmi już istnieje. Przekonanie o niedoborze miejsc podziela ponad połowa badanych dyrektorów i kierowników placówek opieki.

Zdecydowanie najczęściej uzasadnieniem niestaranja się przez rodziców o miejsce w instytucjonalnych formach opieki jest przekonanie czy decyzja o samodzielnej opiece nad dzieckiem przez rodziców/opiekunów, przy czym nieco częściej takie przekonanie było charakterystyczne dla rodziców najmłodszych dzieci. Kwestia dostępności placówek opieki nad dziećmi do lat trzech to powód, dla którego nie składał wniosku o przyjęcie do takiej instytucji niemal co trzeci badany.

Preferencje badanych rodziców co do najchętniej wybieranej formy opieki nad dzieckiem do lat 3 okazują się być podzielone. Najczęściej wskazywano na nianię, choć żłobek był preferowany tylko nieznacznie rzadziej. Instytucja klubu dziecięcego i opiekuna dziennego jest mniej popularna wśród badanych rodziców.

Większość badanych rodziców dzieci do lat trzech uważa, że w ich gminie powinien powstać nowy żłobek lub klub dziecięcy, nawet jeśli wymagałoby to podniesienia podatków (przekonanie nieco częstsze dla mieszkańców miast). Respondenci nie są zorientowani w kwestii dostępności opiekuna dziennego, dlatego ważne jest podejmowanie działań w kierunku zwiększania poziomu świadomości istnienia tego typu formy opieki. Dostępność informacji na temat możliwości zapewnienia opieki dzieciom do lat trzech w gminie zamieszkania nie jest oceniona zbyt wysoko – 29% negatywnie oceniła dostępność tego typu danych, 25,9% nie miała takiej wiedzy (co również nie świadczy dobrze o dostępności tego typu informacji). Badani nie mieli orientacji, czy w ich gminie można zgłaszać zapotrzebowanie na miejsca opieki nad dziećmi do lat 3.

Nieco ponad połowa gmin nie diagnozuje zapotrzebowania na miejsca w żłobkach/klubach dziecięcych. Najczęściej wykorzystywane sposoby (w gminach, gdzie monitoring jest prowadzony) to analiza prognoz i zmian demograficznych oraz analiza liczby wniosków złożonych przez rodziców i list rezerwowych. Brak zapotrzebowania na miejsca w instytucjach opieki gminy uzasadniały przede wszystkim brakiem zgłaszanego przez mieszkańców zapotrzebowania.

Aktywność gmin w podejmowaniu działań na rzecz zwiększania liczby miejsc i promowania instytucjonalnych form opieki nad dziećmi do lat 3 jest bardzo mała. Nawet w gminach, w których jest świadomość niedoboru miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi do lat 3, działania nakierowane na rozwój infrastruktury czy promocję są mało rozpowszechnione.

Wśród badanych rodziców dzieci do lat 3, 8,2% z respondentów wskazało, iż ich dziecko ma jakieś przewlekłe problemy zdrowotne. Najczęściej wskazywano na alergie, znacznie rzadziej na inne problemy dermatologiczne.

Gminy w większości nie są w stanie oszacować, czy liczba miejsc dla dzieci z niepełnosprawnościami w żłobkach czy klubach dziecięcych na ich terenie jest wystarczająca. Niedostosowanie placówek opieki nad dziećmi do lat trzech do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami dotyczy przede wszystkim

niedoborów w zakresie infrastrukturalnym (wyposażenie, sprzęt rehabilitacyjny i bariery architektoniczne) oraz niedostosowane kwalifikacje pracowników.

Dane dotyczące sytuacji zawodowej rodziców dzieci do lat 3 wskazują na dość dużą skalę występowania zjawiska dezaktywacji zawodowej z powodu konieczności podjęcia opieki nad dzieckiem. Dotyka ono przede wszystkim kobiet. Istnieje również dość duża skłonność do podejmowania decyzji o rezygnacji z pracy na rzecz opieki nad dzieckiem w przypadku braku możliwości zapewnienia opieki instytucjonalnej.

Postrzeganie opieki instytucjonalnej przez rodziców małych dzieci można rozpatrywać na kilku poziomach. Najbardziej ogólnie należałoby spojrzeć na ten aspekt z punktu widzenia światopoglądu i przekonania o tym, czy instytucjonalna forma opieki jest dla dziecka korzystna czy nie. Z badań ankietowych wynika, że w wielu przypadkach pierwotną decyzją jest to, czy w ogóle posyłać dziecko do żłobka czy nie, a problemy z dostępnością są kwestią doświadczaną w drugiej kolejności. Dla bardzo wielu rodziców staranie się o miejsce w żłobku jest trudne i wymagające dużo wysiłku, często kończy się koniecznością umieszczenia dziecka w żłobku prywatnym (kosztowniejszym niż żłobek publiczny). Rodzice dzieci, którym udało się uzyskać miejsce w placówkach, ogólnie dobrze oceniają poszczególne aspekty ich funkcjonowania.

Diagnoza sytuacji w województwie w zakresie wychowania przedszkolnego

W Małopolsce jest 2 175 obiektów wychowania przedszkolnego, z czego 1365 na wsi, a 810 w miastach. We wszystkich placówkach wychowania przedszkolnego w województwie małopolskim w 2016 zanotowano 121 341 miejsc, z czego najwięcej w przedszkolach. Porównując sytuację na wsi i w miastach, zauważyć można, iż na wsi jest duża liczba placówek, ale z małą liczbą miejsc. Porównując liczbę miejsc i liczbę wychowanków małopolskich placówek wychowania przedszkolnego, wskazać można globalnie duży poziom wykorzystania miejsc, jako że dla ogółu miejsc oferowanych w wychowaniu przedszkolnym wskaźnik ten wynosi 91,3% dla dzieci w wieku 3-6 lat.

Największa liczba dzieci na jedno miejsce w przedszkolu jest w gminie Gródek nad Dunajcem (15,9). W gminach wiejskich Limanowa i Biały Dunajec wartość tego wskaźnika oscyluje wokół siedmiorga dzieci na jedno miejsce. Najniższy poziom tego wskaźnika, a zatem też najlepsza dostępność miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego jest w gminach: Zakopane, m. Tarnów, Bukowno, Bolesław (powiat olkuski) - po 0,7. Dzieląc wszystkie gminy województwa małopolskiego na dwie grupy uwzględniając wartość omawianego wskaźnika, aż w 144 gminach jego poziom jest większy niż 1. Na przestrzeni lat 2011-2015 w wymiarze województwa zanotowano spadek poziomu tego wskaźnika, co wskazuje na zwiększenie dostępności miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego.

W całym województwie małopolskim 84,1% dzieci w wieku 3-5 lat jest objętych wychowaniem przedszkolnym, co jest wartością bardzo zbliżoną dla poziomu dla całego kraju (84,2%). W bardzo dużym stopniu widać różnicę między poziomem tego wskaźnika dla miast w województwie (100,4%) i na terenach wiejskich (70,9%).

W ocenie przedstawicieli większości gmin liczba miejsc wychowania przedszkolnego jest adekwatna do potrzeb mieszkańców. Z drugiej strony w znaczącej większości badanych gmin pojawiła się sytuacja, iż nie wszystkie wnioski o przyjęcie dzieci do przedszkola zostały rozpatrzone pozytywnie, przede wszystkim problem ten dotyczył dzieci trzyletnich, a przyczyną odmowy przyjęcia najczęściej był brak miejsc. Respondenci badań ankietowych raczej nie dostrzegali wpływu przywrócenia obowiązku szkolnego od 7 roku życia na zwiększenie odmów przyjęcia dzieci do instytucji wychowania przedszkolnego w 2016 r.

Zjawisko uczęszczania dzieci do placówek wychowania przedszkolnego w innej gminie niż zamieszkania występuje raczej w niewielkim stopniu. Według przedstawicieli badanych gmin, łącznie 9,7% dzieci uczęszczających do instytucji wychowania przedszkolnego to mieszkańcy innych gmin.

Badane gminy dużo częściej niż w przypadku opieki nad dziećmi do lat 3, monitorują zapotrzebowanie na miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego. Zdecydowanie najczęściej dokonywana jest analiza złożonych przez rodziców/opiekunów wniosków oraz list rezerwowych. Wyniki tych analiz są jednak dość rzadko wykorzystywane do podejmowania konkretnych działań. Najczęściej na podstawie diagnozy zapotrzebowania na miejsca podejmowano decyzje o stworzeniu nowych oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych.

Według badania przedstawicieli gmin województwa Małopolskiego, 43,1% badanych gmin organizuje aktualnie dowóz dzieci do instytucji wychowania przedszkolnego. Wśród badanych gmin 49,7% ponosi wydatki tytułem zwrotu kosztów dowozu dzieci do przedszkola przez rodziców/opiekunów, stosownie do art. 14a ust. 3 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (D.U. 1991 Nr 95 poz. 425).

Działania planowane przez gminy w zakresie wychowania przedszkolnego to najczęściej zakup materiałów dydaktycznych lub zorganizowanie szkoleń dla pracowników systemu wychowania przedszkolnego. 39,2% gmin planuje zwiększyć liczbę miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego, w połowie przypadków dotyczy to trzylatków.

W świetle wypowiedzi dyrektorów placówek, rodzice dzieci uczęszczających do ich instytucji, najczęściej postulowali wydłużenie godzin pracy placówki wychowania przedszkolnego, nieco rzadziej – rozszerzenie zakresu nauki języków obcych. Aktywność instytucji wychowania przedszkolnego w zakresie zwiększania oferty nie jest duża (połowa z nich nie wskazała na żadne plany w tym zakresie).

Wśród badanych rodziców dzieci w wieku przedszkolnym 8,4% respondentów wskazało, że ich dziecko ma jakieś przewlekłe problemy zdrowotne. Zdecydowanie najczęściej wskazywano, iż dziecko ma różnego rodzaju alergie, bardzo często wskazywano też na astmę. W całym województwie było 1 361 dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju na podstawie opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej. Dzieci o takich potrzebach zlokalizowane były w 105 gminach województwa.

Poziom dostosowania placówek wychowania przedszkolnego do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami często oceniany jest negatywnie, choć powszechne wśród dyrektorów placówek było w przekonanie, iż w ich gminie dzieci z niepełnosprawnościami zawsze znajdą jakąś placówkę dostosowaną do ich potrzeb. Niemal wszyscy respondenci, którzy zadeklarowali niedostosowanie placówki do potrzeb dzieci niepełnosprawnych, wskazali na istnienie barier architektonicznych, duży odsetek wskazał na brak odpowiedniego sprzętu rehabilitacyjnego, nieco mniej na brak odpowiedniego wyposażenia. Wskazuje to na dość powszechne braki w infrastrukturze.

Łącząc dane na temat powszechności zjawiska uczęszczania dzieci do placówek wychowania przedszkolnego oraz pozytywnej w większości oceny funkcjonowania tego typu instytucji, to poza problemami z uzyskaniem miejsca, można mówić o pozytywnym wizerunku tego typu opieki instytucjonalnej wśród rodziców.

#### Delimitacja województwa małopolskiego

W ramach badania szczegółowo przeanalizowano kwestię dostępności do usług opieki nad dziećmi do lat 3 oraz usług wychowania przedszkolnego w poszczególnych gminach województwa małopolskiego. W tym celu opracowano modele punktowe, które pozwoliły na stworzenie rankingów gmin i ocenę sytuacji danej gminy na tle innych gmin. W ocenie uwzględniono kilka kluczowych zmiennych:

- liczbę dostępnych miejsc opieki/wychowania,
- liczbę brakujących miejsc opieki/wychowania,
- liczbę instytucji opieki nad dzieckiem do lat 3/instytucji wychowania przedszkolnego,
- bilans dojazdów do pracy gminy,
- prognozę demograficzną dotyczącą liczby dzieci w wieku żłobkowym/przedszkolnym,
- własną ocenę gmin dotyczącą dostępności usług opiekuńczych/usług wychowania przedszkolnego (ogółem i dla dzieci niepełnosprawnych).

W odniesieniu do opieki nad dziećmi do lat 3 sytuację tylko 1 gminy ocenić można jako bardzo dobrą, a 4 jako dobrą. Przeważają oceny negatywne (87 gmin – umiarkowanie zła, 60 gmin – zła, 15 gmin – bardzo zła).

W odniesieniu do wychowania przedszkolnego 13 gmin ma bardzo dobrą sytuację, kolejnych 45 – dobrą, a 68 – umiarkowanie dobrą. Bardzo złą sytuację w zakresie wychowania przedszkolnego zdiagnozowano w 8 gminach, złą – w 5, natomiast w przypadku 42 gmin jest ona umiarkowanie zła.

Popyt zarówno na usługi opieki nad dziećmi do lat 3, jak i na usługi wychowania przedszkolnego deklarowany przez badanych rodziców dzieci w wieku żłobkowym/przedszkolnym nie jest aktualnie zaspokojony, co sprawia, że działania podejmowane w ramach RPO WM 2014-2020 uznać należy za adekwatne.

#### Rekomendacje

Przeprowadzone badanie pozwoliło na zdiagnozowanie szeregu problemów, do których przypisano rekomendacje – propozycje rozwiązania tych problemów. Najważniejsze z rekomendacji to:

- Kontynuowanie wdrażania RPO WM 2014-2020 w ramach Działania 8.5 *Wsparcie na rzecz łączenia życia zawodowego z prywatnym*, w ramach którego podejmowane są działania zmierzające do zwiększenia dostępności usług opieki nad dziećmi do lat 3 oraz Działania 10.1 *Rozwój kształcenia ogólnego*, w ramach którego podejmowane są działania zmierzające do zwiększenia dostępności usług wychowania przedszkolnego,)
- Wykorzystanie opracowanych w ramach badania rankingów gmin w zakresie opieki nad dzieckiem do lat 3 i wychowania przedszkolnego do stworzenia kryteriów wyboru projektów w ramach RPO WM 2014-2020 premiujących te projekty, które zakładają realizację działań w zakresie zwiększania dostępności usług opieki nad dziećmi do lat 3/usług wychowania przedszkolnego w gminach o najtrudniejszej sytuacji w tym zakresie.
- Realizacja przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie działań doradczych dla gmin z województwa małopolskiego zorientowanych na ich wsparcie w zakresie diagnozowania i rozwiązywania problemu opieki nad dziećmi do lat 3 oraz opieki i wychowania przedszkolnego dzieci niepełnosprawnych.
- Podejmowanie działań na rzecz zwiększenia dostępności do usług opieki nad dziećmi do lat 3 z niepełnosprawnościami przede wszystkim poprzez likwidację barier architektonicznych w instytucjach opieki nad dziećmi do lat 3, wyposażanie w sprzęt rehabilitacyjny oraz wzmacnianie kwalifikacji pracowników tych instytucji.
- Wprowadzanie zachęt (finansowych, organizacyjnych) do organizowania instytucjonalnych form opieki nad dziećmi z niepełnosprawnościami w celu zwiększenia dostępności tego typu opieki dla tej grupy dzieci (np. w ramach wsparcia z Działania 8.5 RPO WM 2014-2020).
- Prowadzenie działań promocyjno – informacyjnych nakierowanych na wzmacnianie pozytywnego wizerunku instytucjonalnej opieki żłobkowej w ramach realizacji projektów z Działania 8.5 RPO WM 2014-2020 oraz na poziomie gmin: przede wszystkim poprzez zwiększenie przejrzystości

informacji udostępnianych przez placówki opieki nad dziećmi do lat trzech oraz wprowadzenie przejrzystego systemu komunikacji gminy z mieszkańcami na polu zgłaszania zapotrzebowania na miejsca opieki nad dziećmi do lat 3.

- Podejmowanie działań na rzecz zwiększenia dostępności do usług wychowania przedszkolnego dla dzieci z niepełnosprawnościami przede wszystkim poprzez likwidację barier architektonicznych w instytucjach wychowania przedszkolnego i braków w wyposażeniu placówek, a także działań w zakresie wzmacniania kwalifikacji personelu w zakresie pracy z dziećmi z niepełnosprawnościami i chorobami przewlekłymi takimi jak alergie, astma i in.

Zwiększenie oferty zajęć dodatkowych w instytucjach wychowania przedszkolnego i wydłużenia czasu ich pracy, w tym w ramach Działania 10.1 RPO WM 2014-2020.