

Żłobki w Polsce

Badanie empiryczne i jakościowe

Katarzyna Piętka-Kosińska, Anna Ruzik-Sierdzińska

Badanie przeprowadzone w 2010 r.

na zlecenie Banku Światowego

przy współpracy merytorycznej Departamentu Polityki Rodzinnej MPiPS

Warszawa, listopad 2010

Spis treści

Wprowadzenie	3
I. Łączenie opieki nad dzieckiem i pracy zawodowej	4
II. Model wpływu posiadania dzieci na zatrudnienie w Polsce	7
III. Badanie empiryczne żłobków w Polsce (ilościowe i jakościowe)	13
Podsumowanie i wnioski	42
Rekomendacje	45
Załącznik – ankiety do badań ilościowych i jakościowych.....	46
Literatura	48

Wprowadzenie

W literaturze ekonomicznej powszechny jest pogląd, że na podaż pracy kobiet wpływają inne czynniki niż w przypadku mężczyzn, co jest związane zwykle z pełnieniem przez obie płcie odmiennych ról w rodzinie (Altonji i Blank 1999). Dla rodziców, w szczególności dla matek, decyzje o podjęciu pracy zawodowej, czasie poświęcanym na wychowywanie dzieci i czasie wolnym są od siebie zależne. Jednocześnie już Strategia Lizbońska UE zakładała konieczność zwiększania stopy zatrudnienia kobiet, a do najbardziej istotnych instrumentów stymulujących ten proces zaliczono pomoc we wchodzeniu albo szybkim powrocie na rynek pracy kobiet po urodzeniu dziecka.

W celu podnoszenia aktywności zawodowej kobiet i jednoczesnego zwiększania dzietności (będącej w wielu krajach europejskich poniżej poziomu zapewniającego prostą zastępowalność pokoleń) w krajach rozwiniętych wprowadzane są różne rozwiązania. Z jednej strony należy do nich polityka świadczeń z tytułu macierzyństwa i ochrony kobiety, która musi na pewien czas przerwać pracę w związku z urodzeniem dziecka, z drugiej strony – polityka rozwijania różnych form opieki nad małym dzieckiem, pozwalająca matkom wrócić na rynek pracy.

Jak pokazują badania, wprowadzenie zasiłków macierzyńskich i wychowawczych może zwiększyć podaż pracy matek, które chętniej decydują się na wejście na rynek pracy, gdy mogą oczekiwać dochodu na czas opieki nad dzieckiem i gwarancji powrotu potem do zatrudnienia. Jednak z drugiej strony może zmniejszyć chęć zatrudniania ich przez pracodawców lub negatywnie wpływać na wynagrodzenia kobiet jako pracowników z ryzykiem przerwania ciągłości świadczenia pracy (Boeri i van Ours 2008). Główne determinanty różnic w stopie zatrudnienia kobiet i dzietności między krajami rozwiniętymi nie są jednoznaczne. Wielu badaczy wskazuje na wagę łatwo dostępnej instytucjonalnej opieki nad dziećmi, inni na elastyczny rynek pracy czy zmiany modelu rodziny i związków, skutkujące bardziej partnerskim podziałem obowiązków domowych. Szeroki przegląd literatury na ten temat można znaleźć np. u Steiber (2007). Ogólnie badania empiryczne pokazują negatywny wpływ posiadania dzieci, zwłaszcza małych, na zatrudnienie kobiet, wpływ tym większy, im wyższe są dochody partnera (Blossfeld i Drobnič 2001).

Oprócz kwestii pomocy w łączeniu obowiązków rodzinnych z pracą zwraca się także uwagę na inną korzyść z wysokiej dostępności instytucjonalnej opieki nad dziećmi. Raport Fundacji Komeńskiego (Giza, red. 2010) przypomina, że instytucje opiekuńczo-edukacyjne, takie jak żłobki i przedszkola, przyczyniają się do wyrównywania szans edukacyjnych dzieci wychowywanych w rodzinach z różnych obszarów i o różnym zasobie kapitału społecznego. Dlatego brak dostępu do żłobków czy przedszkoli na niektórych terenach – szczególnie wiejskich – pogarsza nie tylko możliwości pracy rodziców, ale także wpływa na losy edukacyjne dzieci. Grupą szczególnie zaniechaną są dzieci niepełnosprawne. Brak dostępu dzieci niepełnosprawnych do przedszkola czy tym bardziej żłobka (co częściowo potwierdziły badania ankietowe przeprowadzone przez Autorki tego opracowania) ogranicza szansę na integrację i późniejszą edukację. Z kolei dzieci oddane pod opiekę w żłobku rozwijają się – zgodnie z opinią respondentów ankiet – znacznie szybciej niż dzieci przebywające przed przedszkolem w domu.

Celem tego opracowania było zbadanie, jakie są w Polsce możliwości i praktyka, a także zapotrzebowanie na zapewnienie opieki dzieciom do lat 3, z punktu widzenia ułatwienia ich rodzicom (szczególnie matkom) godzenia obowiązków opiekuńczych z pracą zawodową.

Opracowanie składa się z kilku części. Część I zawiera wybrane dane dla Polski i innych krajów na temat zatrudnienia osób z dziećmi wymagającymi opieki, a także na temat odsetka dzieci w danym wieku, które uczęszczają do żłobków lub przedszkoli z grupą żłobkową. W Części II zaprezentowano wyniki oszacowania modelu wpływu różnych czynników na zatrudnienie kobiet i mężczyzn w wieku 25-44 lata w Polsce. Wreszcie w Części III przedstawiono wyniki przeprowadzonego w 2010 r. badania

ankietowego publicznych i prywatnych instytucji oferujących opiekę nad dziećmi w wieku do 3 lat. Opracowanie kończy się podsumowaniem, wnioskami i rekomendacjami.

I. Łączenie opieki nad dzieckiem i pracy zawodowej

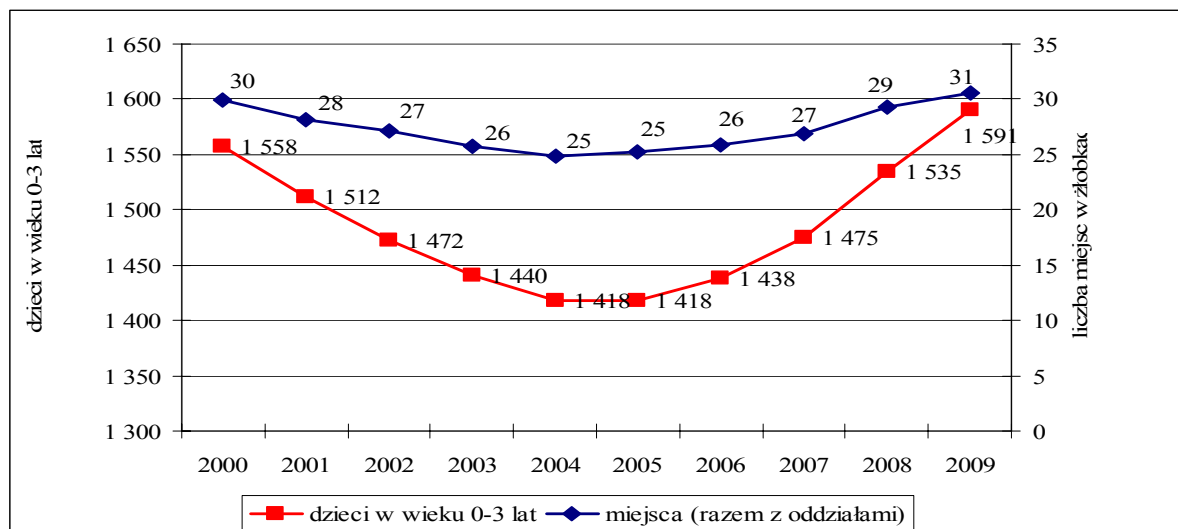
Dotychczasowe analizy dla krajów OECD i Unii Europejskiej, w tym dla Polski, pokazują, że obecność w gospodarstwie domowym małych dzieci wymagających opieki wpływa na aktywność zawodową ich rodziców, a co za tym idzie – na stopę zatrudnienia. Wpływ jest przy tym zwykle odwrotny dla matek, niż dla ojców dzieci. Już proste zestawienie odsetka osób w wieku produkcyjnym, które wskazują na różne przyczyny własnej bierności zawodowej, uwypukla różnice między płciami. W II kwartale 2009 r. w Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności, wśród osób biernych zawodowo w wieku produkcyjnym 32,7% kobiet i tylko 4,8% mężczyzn twierdziło, że nie pracują ani nie poszukują pracy z powodu obowiązków rodzinnych i związanych z prowadzeniem domu (GUS 2009a).

Opracowania porównujące sytuację w kilkunastu krajach europejskich na początku XXI wieku (zob. np. Aliaga 2005 oraz EC 2008) na podstawie zharmonizowanych badań ECHP i EU-SILK pokazują, że posiadanie dzieci w wieku poniżej 12 lat istotnie zwiększa stopę zatrudnienia mężczyzn we wszystkich badanych krajach, zaś stopa zatrudnienia kobiet w wieku 20–49 lat bez dzieci jest średnio o kilkanaście punktów procentowych wyższa niż dla kobiet z dziećmi do 12 r.ż. (dane dla krajów UE-25), choć wpływ ten różni się między krajami. Największa różnica między kobietami a mężczyznami występowała w Czechach, Niemczech, Słowacji, na Węgrzech i w Wielkiej Brytanii.

Przyczyną opisywanego zjawiska jest dominujący w wielu krajach model rodziny, zgodnie z którym to kobieta rezygnuje z pracy zawodowej, żeby opiekować się małymi dziećmi, zaś mężczyzna przejmuje odpowiedzialność za zapewnienie środków do życia. W Polsce również najczęściej kobiety biorą urlopy wychowawcze albo odkładają w czasie podjęcie pracy, gdy w rodzinie pojawia się małe dziecko (por. GUS 2006). Analiza podziału obowiązków w rodzinie w zależności od wieku dzieci dla osób w wieku 25-44 została przeprowadzona na potrzeby ostatniego badania Diagnoza Społeczna (Czapiński i Panek, red. 2009). Większość osób w Polsce uważa, że o ile w rodzinach bez dzieci kobiety i mężczyźni powinni być tak samo aktywni na rynku pracy (ewentualnie kobiety w niepełnym wymiarze czasu pracy), to w sytuacji posiadania dzieci do lat 3 kobieta powinna czasowo lub stale zrezygnować z pracy (opinia 70% badanych), zaś gdy dzieci mają 3-6 lat, najlepszym rozwiązaniem jest niepełny wymiar czasu pracy matki. A zatem wychowywanie małych dzieci nie wpływa w Polsce na oczekiwania dotyczące pracy mężczyzn, wpływa zaś na oczekiwania mniejszego zaangażowania w pracę zawodową kobiet.

Dyskusje o tym, jak usunąć bariery aktywności zawodowej kobiet, gdy w rodzinie pojawiają się dzieci wymagające opieki, spowodowały, że w 2002 r. na szczycie UE w Barcelonie zwrócono uwagę na rolę rozwoju instytucjonalnych form opieki nad dziećmi. Do 2010 r. – w celu zmniejszenia barier w podejmowaniu pracy przez matki – założono osiągnięcie następujących celów: przynajmniej 33% dzieci do 3 roku życia i 90% dzieci między 3 rokiem życia a wiekiem rozpoczęcia nauki w szkole powinno być objętych opieką instytucjonalną. W Polsce daleko jest do osiągnięcia tych wskaźników, zwłaszcza w wypadku opieki nad dzieckiem do lat 3. Liczba publicznych żłobków i oferowanych w nich miejsc znacząco zmalała po 1989 r., a i wcześniej nie była wystarczająca. Wzrostowi liczby urodzeń po 2004 roku towarzyszył wprawdzie wzrost liczby miejsc w żłobkach publicznych, ale nie pozwolił on na zwiększenie odsetka dzieci mających dostęp do opieki żłobkowej.

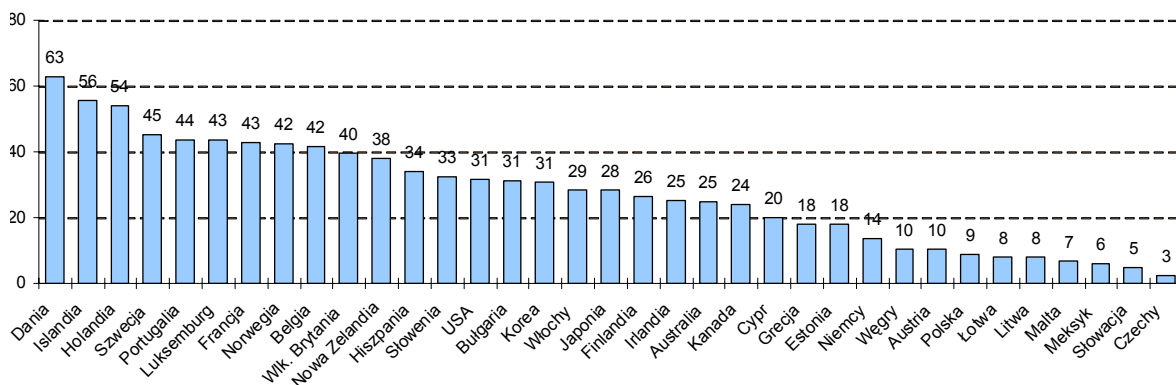
Wykres 1. Liczba dzieci w wieku 0-3 lat i liczba miejsc w żłobkach publicznych (wraz z oddziałami żłobkowymi w przedszkolach) w latach 2000-2009 (w tysiącach)



Źródło: GUS, Bank Danych Regionalnych

Od lat w Polsce w żłobkach objętych statystyką GUS¹ przebywa ok. 2% dzieci w wieku od 0 do 3 lat, co jest bardzo niskim wskaźnikiem nawet na tle innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej o porównywalnym do polskiego poziomie rozwoju (Scharle 2010). Pewnym uzupełnieniem są żłobki prywatne, różnego rodzaju kluby malucha i opiekunki. Po uwzględnieniu w oszacowaniach prywatnych form opieki nadal odsetek dzieci objętych inną niż rodzicielska opieką, wynoszący w Polsce 8,6%, jest bardzo niski w porównaniu do innych krajów (por. wykres 2).

Wykres 2. Odsetek dzieci do 3 lat w żłobkach, przedszkolach lub innych formach opieki instytucjonalnej (w tym, pod opieką niani) w różnych krajach OECD, 2005



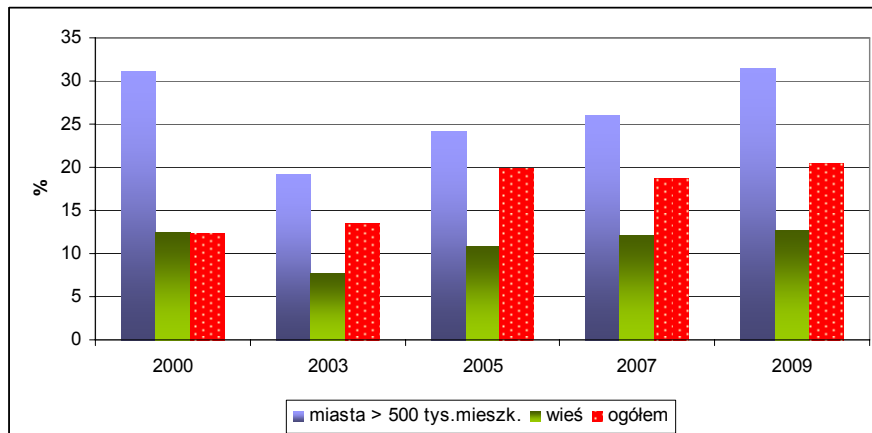
Źródło: Oszacowania OECD (2007) na podstawie EU-SILC (2006), danych administracyjnych dla Niemiec, NOSOSCO (2006) dla krajów skandynawskich, Early Childhood Program Participation Survey dla USA (2005).

Dostępność żłobków w Polsce jest zróżnicowana. Najniższa jest na terenach wiejskich; w wielu gminach, ale nawet szerzej – na obszarach niektórych powiatów, nie ma żłobków wcale. Równocześnie istnieją i takie tereny, które dysponują miejscami dla kilkunastu procent dzieci w wieku od 0 do 3 lat. W wyniku kampanii społecznych i wygospodarowania na ten cel większych środków

¹ tj. będących publicznymi i niepublicznymi zakładami opieki zdrowotnej (ZOZ)

finansowych (publicznych, ale także prywatnych) poprawiła się nieco dostępność przedszkoli dla dzieci od 3 lat do chwili rozpoczęcia szkoły. Według Diagnozy Społecznej 2009 (Czapiński, Panek red. 2009) przynajmniej kilka godzin dziennie z przedszkola lub żłobka korzystało w 2009 r. 21,4% dzieci w wieku 0-6 lat, najwięcej w dużych miastach, najmniej na wsi.

Wykres 3. Odsetek dzieci w Polsce w wieku 0-6 lat korzystających ze żłobka lub przedszkola



Źródło: Czapiński i Panek (red.) (2009)

Jak zatem rodzice radzą sobie z obowiązkami opiekuńczymi? Odpowiedzi na to pytanie dostarczają różne badania statystyczne, przeprowadzane niestety nieregularnie. Według danych Eurostatu, opartych także na badaniach EU SILC, rodzice w Polsce (w rzeczywistości zaś głównie matki) wychowują osobiście 64% dzieci w wieku 0-3 lat (w UE średnio 51%) oraz 43% dzieci między 3 rokiem życia a rozpoczęciem szkoły (w UE 10%). W 2007 r. przeprowadzono badanie „Praca a obowiązki rodzinne” (zob. Kotowska i in., 2007). Próba obejmowała 1000 kobiet, które w latach 1995-2004 urodziły przynajmniej jedno dziecko i w momencie urodzenia dziecka były zatrudnione poza rolnictwem na podstawie umowy o pracę. Pytano się o:

- możliwości dostosowania czasu pracy do obowiązków rodzinnych,
- organizację opieki nad dziećmi w czasie pracy rodziców,
- korzystanie z urlopów wychowawczych,
- rezygnację z pracy zawodowej lub zmniejszenie czasu pracy w celu sprawowania opieki nad małym dzieckiem.

W przypadku opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3 opiekę sprawowały głównie same respondentki (w 22% bez niczyjej pomocy), a poza nimi także: partner (51% dzieci), krewni spoza gospodarstwa domowego (30,9% dzieci), krewni mieszkający razem w gospodarstwie domowym (19,9%), opłacana opiekunka (7,1% dzieci). Najbardziej stosowaną formą opieki nad dzieckiem dla badanej grupy „...było korzystanie z placówek opiekuńczych – jedynie 4,2% dzieci uczęszczało do żłobka lub przedszkola” (!). Struktura odpowiedzi zależała od wykształcenia, np. najlepiej wykształconym kobietom częściej pomagali krewni spoza gospodarstwa domowego (40,4%), zaś kobiety z najniższym wykształceniem najczęściej wynajmowały płatną opiekunkę (0,9%). Zakładając, że kobiety pracujące częściej korzystają ze żłobków i przedszkoli niż bezrobotne albo bierne zawodowo (nieobjęte badaniem), można powiedzieć, że 4,2% dzieci do lat 3 korzystających ze żłobka lub przedszkola można uznać za maksymalne, górne oszacowanie tego odsetka dla dzieci urodzonych w badanym okresie.

Podsumowując, różne źródła danych pokazują, że w ostatnich latach dostęp do żłobków publicznych pozostaje na niskim poziomie. Przyrost liczby miejsc nie zrównoważył przyrostu liczby urodzeń obserwowanego od 2004 roku. Część rodzin korzysta z prywatnych form opieki (żłobki, kluby malucha, nianie), a także z pomocy krewnych. Duży odsetek małych dzieci, którymi opiekują się tylko rodzice, zwłaszcza matki, świadczy – z jednej strony – o trudności łączenia pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych oraz – z drugiej strony – o szerokiej akceptacji w polskim społeczeństwie

modelu, zgodnie z którym kobieta odchodzi na stałe lub okresowo z rynku pracy, gdy w rodzinie pojawia się dziecko. Jak potwierdzają dane i badania (por. Matysiak, Słoczyński, Baranowska 2010) czynniki kulturowe i instytucjonalne, w szczególności niska dostępność publicznych placówek opieki nad dziećmi, nie sprzyjają w Polsce łączeniu opieki nad dzieckiem z aktywnością zawodową.

II. Model wpływu posiadania dzieci na zatrudnienie w Polsce

Spośród istniejących źródeł danych, pozwalających badać aktywność zawodową w zależności od różnych czynników, wybrałyśmy badanie budżetów gospodarstw domowych (BBGD), przeprowadzane corocznie przez GUS. Można pokazać, że istnieją istotne statystycznie różnice w prawdopodobieństwie pracy kobiet i mężczyzn w zależności od tego, czy w ich gospodarstwie domowym są małe dzieci. Analiza została przeprowadzona przy wykorzystaniu danych dla wciąż relatywnie dobrego dla polskiego rynku pracy roku 2008 (najnowsze dostępne dane indywidualne) na temat osób w wieku potencjalnego posiadania małych dzieci. Do estymacji modelu (w dwóch wersjach, w zależności od poziomu dochodu *per capita* w gospodarstwie domowym, dzielącym gospodarstwa na dwie podgrupy) wykorzystano indywidualne dane obejmujące kobiety i mężczyzn w wieku 25-44 lat, czyli wieku zwiększonych obowiązków rodzicielskich.

Zgodnie z zaleceniami Eurostatu, od I kwartału 2001 r. stosowane są następujące definicje stanów, w których może się znajdować osoba na rynku pracy (GUS (2001), str. XIII-XV):

1. *Osoby pracujące* to te, które w badanym tygodniu pracowały przez co najmniej 1 godzinę i praca ta przynosiła im dochód. Do tej grupy zalicza się też osoby, które miały pracę, ale czasowo jej nie wykonywały, np. z powodu urlopu macierzyńskiego lub z innych powodów, przy czym długość przerwy w pracy w drugim przypadku wynosiła do 3 miesięcy (co wyklucza dłuższy okres urlopu wychowawczego).

Osoby niepracujące mogą być bezrobotne albo bierne zawodowo.

2. *Osoby bezrobotne* to te, które nie pracowały, ale szukały pracy i były gotowe ją podjąć w ciągu badanego lub kolejnego tygodnia, lub miały ją załatwioną i oczekiwały na jej rozpoczęcie.
3. *Osoby bierne zawodowo* nie pracują ani nie są bezrobotne.

Przyjmując powyższe definicje dla obu badanych okresów i po uwzględnieniu odpowiednich wag, policzona została struktura badanych populacji według płci, wieku i statusu na rynku pracy

Jeśli stan, w którym osoba znajduje się w analizowanym okresie to stan S_i , zaś przedmiotem zainteresowania jest przejście do stanu S_j , to zależność bycia zatrudnionym (pracowania) od różnych czynników można przedstawić w postaci modelu logitowego (regresji logistycznej):

$$\ln \frac{S_i}{S_j} = x^T \beta$$

gdzie $\frac{S_i}{S_j}$ jest ilorazem prawdopodobieństwa bycia w stanie S_i (oznaczającym

posiadanie pracy) do prawdopodobieństwa bycia w innym stanie, zaś x jest wektorem obserwowalnych zmiennych niezależnych (objaśniających). Dla doboru zmiennych objaśniających do modelu logitowego wykorzystano istniejącą wiedzę ekonomiczną o czynnikach, o których wiadomo, że mogą różnicować zatrudnienie, w tym informację o liczbie dzieci w wieku do lat 3 oraz w wieku 4-6 lat w gospodarstwie domowym. Oprócz informacji o małych dzieciach wzięto pod uwagę:

- wiek 25-34 lata albo 35-44 lata;

- wykształcenie: wyższe lub policealne, średnie, zawodowe lub niższe;
- miejsce zamieszkania: miasto powyżej 100 tys. mieszkańców, miasto poniżej 100 tys. mieszkańców, wieś;
- stopa bezrobocia w województwie w czerwcu 2008 r.;
- bycie lub nie w związku (formalnym lub nieformalnym);
- dochód w rodzinie nie przekraczający 351 zł na osobę (kryterium dochodowe pomocy społecznej);
- posiadanie orzeczenia o niepełnosprawności.

Tabela 1 przedstawia częstości występowania poszczególnych charakterystyk w próbie do modelu I.

Tabela 1. Struktura próby do modelu I. (w %).

	KOBIETY (N=14705)	MĘŻCZYŹNI (N=13944)
<i>Praca</i>		
Pracuje	73,2	89,0
Nie pracuje	26,8	11,0
<i>Wykształcenie</i>		
Policealne lub wyższe	29,9	18,7
Średnie	33,3	30,4
Zasadnicze zawodowe albo niższe	36,8	50,9
<i>Dochód na osobę poniżej 351 zł</i>		
Tak	7,7	6,9
Nie	92,3	93,1
<i>Wiek</i>		
25-34 lata	50,7	51,4
35-44 lata	49,3	48,6
<i>Bycie w związku (formalnym lub nieformalnym)</i>		
Tak	77,4	73,2
Nie	22,6	26,8
<i>Orzeczenie o niepełnosprawności</i>		
Tak	3,8	4,7
Nie	96,2	95,3
<i>Miejsce zamieszkania</i>		
Miasto 100 tys. i więcej mieszkańców	26,3	24,1
Miasto poniżej 100 tys. mieszkańców	26,6	26,2
Wieś	47,1	49,7
<i>Dziecko do 3 lat w gosp. domowym</i>		
Nie ma	88,5	86,1
Jest	11,5	13,9
<i>Dziecko w wieku 4-6 lat w gosp. domowym</i>		
Nie ma	88,9	89,9
Jest	11,1	10,1

Źródło: Obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych BBGD 2008.

Osobno zostały oszacowane modele regresji logistycznej dla mężczyzn i dla kobiet (przy zastosowaniu tych samych definicji stanów na rynku pracy). Wyniki prezentują tabele poniżej.

Tabela 2. Wyniki oszacowania modelu I., mężczyźni

	B	Błąd stand.	Wald	df	Istotność	Exp(B)
<i>Wykształcenie</i>			63,393	2	,000	
policealne i wyższe	,772	,102	57,532	1	,000	2,163
średnie	,344	,075	21,063	1	,000	1,411
<i>Miejsce zamieszkania</i>			47,256	2	,000	
miasto > 100 tys.	-,367	,086	18,341	1	,000	,693
miasto < 100 tys.	-,505	,076	43,891	1	,000	,603
dzieci 0-3 lat	,278	,121	5,309	1	,021	1,321
dzieci 4-6 lat	,362	,141	6,585	1	,010	1,437
wiek 25-34 lata	-,178	,070	6,488	1	,011	,837
w związku	1,550	,072	465,180	1	,000	4,712
orzeczenie o niepełnosprawności	-3,104	,101	949,485	1	,000	,045
stopa bezrobocia	-,037	,012	9,568	1	,002	,963
dochody na osobę poniżej 351 zł	-1,248	,097	165,446	1	,000	,287
Stała	2,036	,143	203,141	1	,000	7,657

Źródło: obliczenia własne na podstawie BBDG (2008)

Tabela 3. Wyniki oszacowania modelu I, kobiety

	B	Błąd stand.	Wald	df	Istotność	Exp(B)
<i>Wykształcenie</i>			540,463	2	,000	
policealne i wyższe	1,340	,058	540,320	1	,000	3,820
średnie	,434	,046	88,908	1	,000	1,544
<i>Miejsce zamieszkania</i>			41,453	2	,000	
miasto > 100 tys.	-,049	,053	,871	1	,351	,952
miasto < 100 tys.	-,301	,048	38,946	1	,000	,740
dzieci 0-3 lat	-,175	,061	8,251	1	,004	,840
dzieci 4-6 lat	1,186	,080	218,361	1	,000	3,273
wiek 25-34 lata	-,823	,043	361,146	1	,000	,439
w związku	-,260	,051	26,525	1	,000	,771
orzeczenie o niepełnosprawności	-2,019	,101	398,064	1	,000	,133
stopa bezrobocia	-,009	,008	1,485	1	,223	,991
dochody na osobę poniżej 351 zł	-,718	,069	107,822	1	,000	,488
Stała	1,422	,098	208,436	1	,000	4,145

Uwagi do tabel 2-3: (1) wartości referencyjne: wykształcenie zasadnicze zawodowe lub niższe, miejsce zamieszkania na wsi, nie posiadanie w gospodarstwie domowym dzieci do lat 3 albo w wieku 4-6 lat, wiek 35-44 lata, bycie osobą samotną (nie w związku), nie posiadanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, dochody na osobę w gospodarstwie domowym przekraczające 351 zł miesięcznie. (2) Stopa bezrobocia jest zmienną ciągłą.

Źródło: obliczenia własne na podstawie BBDG (2008)

Wartości oszacowań parametrów dla odpowiednich zmiennych pokazują kierunek zmiany prawdopodobieństwa pracy danej osoby w relacji do grupy referencyjnej przy założeniu braku zmiany w innych zmiennych. Dodatnie wartości współczynnika B ($\exp(B)>1$) pokazują, że odpowiednia zmienna zwiększa prawdopodobieństwo pracy, zaś ujemne wartości B ($\exp(B)<1$), że dana zmienna zmniejsza prawdopodobieństwo pracy. Parametr „istotność” informuje, czy otrzymane wyniki są istotne statystycznie. Zaobserwowane różnice, dla których p jest mniejsze niż 0,05, uznamy za różnice istotne statystycznie.

Obecność małych dzieci w gospodarstwie domowym wpływa zarówno na prawdopodobieństwo pracy kobiet jak i mężczyzn, jednak bardziej istotny jest ten czynnik dla kobiet. Jeśli mężczyzna ma w gospodarstwie domowym małe dzieci – częściej pracuje. Szanse na podejmowanie pracy przez kobiety są natomiast różne w zależności od tego, czy ma ona dzieci w wieku poniżej 3 lat czy już w wieku przedszkolnym. O ile dzieci poniżej 3 lat obniżają prawdopodobieństwo zatrudnienia, o tyle, zaś – *ceteris paribus* – dzieci w wieku 4-6 lat podwyższają je w analizowanej grupie kobiet. W przypadku mężczyzn silniejszy wpływ ma pozostawanie w związku (małżeńskim albo partnerskim), który to fakt istotnie wpływa na podwyższenie szans aktywności zawodowej mężczyzn. W przypadku kobiet bycie w związku obniża prawdopodobieństwo, że kobieta pracuje zawodowo.

Inne zmienne, które silnie wpływają na szanse pracy to poziom wykształcenia – grupy lepiej wykształcone pracują znacznie częściej niż referencyjna grupa z wykształceniem zawodowym albo niższym, a także posiadanie orzeczenia o niepełnosprawności, które łączy się ze znacznie niższą szansą zatrudnienia u obu płci. Stopa bezrobocia w województwie ma niewielki negatywny wpływ na szanse zatrudnienia mężczyzn.

Niskie dochody – nie przekraczające kryterium dochodowego pomocy społecznej w rodzinie – są istotnie ujemnie powiązane z prawdopodobieństwem pracy zarówno kobiet, jak i mężczyzn. Przy interpretacji tego wyniku należy jednak mieć na uwadze kierunek przyczynowości. To zwykle brak pracy powoduje niskie dochody, nie zaś możliwość utraty prawa do świadczeń z pomocy społecznej (przy wyższych dochodach) zniechęca do podejmowania pracy.

Wyniki modelu potwierdzają zatem, że konieczność opieki nad małym dzieckiem w pewnym stopniu wyjaśnia w Polsce mniejszą stopę zatrudnienia matek dzieci w wieku do 3 lat w relacji do innych kobiet w wieku 25-44 lat o podobnych charakterystykach. Może także wyjaśniać różnice w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn. Pytanie, jaka część kobiet nie podejmuje pracy z wyboru (chęć opieki nad dzieckiem zanim osiągnie ono wiek przedszkolny), jaka część jest bierna zawodowo z powodu braku dostępu do żłobków i przedszkoli, a jaka odkłada decyzje o posiadaniu dziecka z powodu obaw przed pogorszeniem się jej sytuacji na rynku pracy. Informacji o szacowanej wielkości tej ostatniej grupy może dostarczyć np. badanie opinii publicznej CBOS (2010) „Postawy prokreacyjne Polaków”. Na pytanie „Dlaczego przede wszystkim nie planuje Pan(i) potomstwa?” 8% respondentów odpowiada, że z powodu konfliktu między rolami zawodowymi a rodzinnymi (trudność w pogodzeniu obowiązków zawodowych z opieką nad dzieckiem, strach przed utratą pracy przez respondenta lub partnera/partnerkę, przywiązywanie dużej wagi do rozwoju zawodowego).

Dla porównania w modelu II. jako zmienną związaną z poziomem dochodów przyjęto binarną zmienną przyjmującą wartość 1 dla osób z dochodem *per capita* w gospodarstwie domowym poniżej kryterium przyznawania świadczeń rodzinnych, czyli 504 zł na osobę, zaś oszacowania zostały przeprowadzone na mężczyznach i kobietach, w których gospodarstwach domowych są dzieci do 18 roku życia.

Tabela 4. Struktura próby do modelu II. – rodziny z dziećmi do lat 18 (w %).

	KOBIETY (N=11359)	MĘŻCZYŹNI (N=9508)
<i>Praca</i>		
Pracuje	70,7	92,1
Nie pracuje	29,3	7,9
<i>Wykształcenie</i>		
Policealne lub wyższe	25,1	15,8
Średnie	34,7	30,2
Zasadnicze zawodowe albo niższe	40,3	54,0
<i>Dochód na osobę poniżej 504 zł</i>		
Tak	23,1	21,4
Nie	76,9	78,6
<i>Wiek</i>		
25-34 lata	47,5	43,9
35-44 lata	52,5	56,1
<i>Bycie w związku (formalnym lub nieformalnym)</i>		
Tak	86,1	92,7
Nie	13,9	7,3
<i>Orzeczenie o niepełnosprawności</i>		
Tak	3,0	3,2
Nie	97,0	96,8
<i>Miejsce zamieszkania</i>		
Miasto 100 tys. i więcej mieszkańców	22,6	21,2
Miasto poniżej 100 tys. mieszkańców	26,6	26,4
Wieś	50,8	52,4
<i>Dziecko do 3 lat w gosp. domowym</i>		
Nie ma	85,2	79,6
Jest	14,8	20,4
<i>Dziecko w wieku 4-6 lat w gosp. domowym</i>		
Nie ma	85,6	85,1
Jest	14,4	14,9

Źródło: Obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych BBGD 2008.

Wyniki oszacowań modelu II dla kobiet i mężczyzn prezentują kolejne tabele. Podobnie jak w poprzednim modelu, również w rodzinach z dziećmi wyższy poziom wykształcenia, posiadanie dzieci w wieku do 6 lat i bycie w związku zwiększa prawdopodobieństwo pracy mężczyzn. W przypadku kobiet wyższy poziom wykształcenia zwiększa prawdopodobieństwo pracy, podobnie jak posiadanie dzieci w wieku 0-3 lat (!) w relacji do kobiet, które mają dzieci w innym wieku, choć posiadanie dzieci nieco starszych – w wieku 4-6 lat, zwiększa szansę pracy na wyższym poziomie istotności. Należy pamiętać, że model II. pokazuje szanse pracy w porównaniu do innych mężczyzn albo kobiet, ale tylko posiadających dzieci do lat 18.

Dochody nie przekraczające kryterium do świadczeń rodzinnych są istotnie ujemnie powiązane z prawdopodobieństwem pracy zarówno kobiet jak i mężczyzn, podobnie jak posiadanie orzeczenia o niepełnosprawności.

Tabela 5. Wyniki oszacowania modelu II., mężczyźni

	B	Błąd standardowy	Wald	df	Istotność	Exp(B)
<i>wykształcenie</i>			11,463	2	,003	
policjalne i wyższe	,535	,162	10,901	1	,001	1,708
średnie	,161	,104	2,400	1	,121	1,175
<i>miejsce zamieszkania</i>			20,854	2	,000	
miasto > 100 tys.	-,421	,122	11,849	1	,001	,656
miasto < 100 tys.	-,415	,104	16,015	1	,000	,661
dzieci 0-3 lat	,520	,127	16,833	1	,000	1,682
dzieci 4-6 lat	,682	,147	21,379	1	,000	1,978
wiek 25-34 lata	-,383	,097	15,603	1	,000	,682
w związku	1,798	,114	248,732	1	,000	6,036
orzeczenie o niepełnosprawności	-3,059	,141	472,587	1	,000	,047
stopa bezrobocia	-,023	,017	1,924	1	,165	,977
dochody na osobę poniżej 504 zł	-1,398	,095	217,073	1	,000	,247
Stała	1,955	,215	82,806	1	,000	7,062

Źródło: Obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych BBGD 2008.

Tabela 6. Wyniki oszacowania modelu II., kobiety

	B	Błąd standardowy	Wald	df	Istotność	Exp(B)
<i>Wykształcenie</i>			204,881	2	,000	
policjalne i wyższe	,958	,067	204,320	1	,000	2,607
średnie	,269	,051	27,381	1	,000	1,309
<i>miejsce zamieszkania</i>			50,884	2	,000	
miasto > 100 tys.	-,203	,061	11,195	1	,001	,816
miasto < 100 tys.	-,380	,054	50,222	1	,000	,684
dzieci 0-3 lat	,152	,064	5,666	1	,017	1,164
dzieci 4-6 lat	1,456	,082	312,158	1	,000	4,287
wiek 25-34 lata	-,994	,048	423,785	1	,000	,370
w związku	-,140	,065	4,560	1	,033	,870
orzeczenie o niepełnosprawności	-1,834	,127	206,826	1	,000	,160
stopa bezrobocia	,003	,009	,092	1	,762	1,003
dochody na osobę poniżej 504 zł	-,990	,053	345,194	1	,000	,372
Stała	1,464	,117	156,155	1	,000	4,322

Źródło: Obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych BBGD 2008.

III. Badanie empiryczne żłobków w Polsce (ilościowe i jakościowe)

Badanie ilościowe na podstawie REGON²

1.1. Estymacja łącznej liczby podmiotów opiekujących się dziećmi do lat 3

Według Polskiej Klasyfikacji Działalności „Opieka dzienna nad dziećmi” (podklasa 88.91.Z wg PKD 2007) obejmuje żłobki publiczne i prywatne oraz pozostałe placówki zapewniające opiekę dzieciom do lat 3, które nie nazywają się formalnie „żłobkami”³. Wg PKD 2007 jest to jedyna podklasa odnosząca się do opieki dziennej nad dziećmi w wieku żłobkowym⁴.

Zgodnie ze statystyką GUS⁵ na koniec 2009 r. było 380 żłobków, w tym 361 publicznych. W spisie REGON dla podklasy „Opieka dzienna nad dziećmi” na koniec maja 2010 r. wykazano 1533 jednostek, realizujących – zgodnie z deklaracją – opiekę nad dziećmi jako swoją główną działalność gospodarczą. Wśród nich nazwy 942 placówek, które nie są formalnie miejskimi albo gminnymi żłobkami, zawierają element nawiązujący do opieki nad dziećmi. Można przyjąć, że jest to przybliżona liczba podmiotów zajmujących się opieką nad małymi dziećmi, które nie są formalnie żłobkami. Liczba ta jest nieprecyzyjna z dwóch powodów:

- jest zawyżona o liczbę jednostek, które zlikwidowały działalność, choć nadal mieszczą się w rejestrze REGON – świadczy o tym brak informacji teleadresowych na ich temat w książce telefonicznej czy w internecie. Wśród 189 placówek przeznaczonych do ankiety, 19 (a więc 10%) zostało albo zlikwidowanych, albo kontakt był nieaktualny; kolejnych 27 (14%) okazało się przedszkolami, które nie prowadzą grupy żłobkowej.
- jest zaniżona o liczbę jednostek, które zostały zidentyfikowane w książce telefonicznej lub internecie jako prowadzące opiekę nad dziećmi do lat 3, ale z nieokreślonych powodów nie ma ich w REGONie (w żadnej z podklas); kwestia ta dotyczy 28 jednostek poddanych ankiecie (15% podmiotów przeznaczonych do badania).

Precyzyjny szacunek liczby podmiotów, które aktywnie prowadzą opiekę nad dziećmi do lat 3 (nie będąc formalnie żłobkami) nie jest zatem możliwy. Sugerujemy więc, by liczbę 942 podmiotów (zidentyfikowanych w REGONie jako wiążących swoją działalność z opieką nad dziećmi) przyjąć jako przybliżenie ostatecznej liczby placówek prywatnych, z zastrzeżeniem, że ich rzeczywista liczba jest najprawdopodobniej mniejsza.

² Dostępny dzięki współpracy Departamentu Polityki Rodzinnej MPiPS z GUS

³ placówki takie mogą być tworzone na podstawie ustawy o działalności gospodarczej.

⁴ W starej klasyfikacji PKD 2004 żłobki zarejestrowane jako ZOZy przynależały do podklasy 85.32.A. *Żłobki*, a pozostałe placówki – do 85.32.C. *Pomoc społeczna pozostała, bez zakwaterowania*. Wg nowej klasyfikacji podklasa 88.99.Z *Pozostała pomoc społeczna bez zakwaterowania, gdzie indziej niesklasyfikowana (z wyłączeniem: pomocy społecznej bez zakwaterowania dla osób w podeszłym wieku i osób niepełnosprawnych)* obejmuje działalność inną niż opieka nad dziećmi: działalność poradni, schronisk, pomoc specjalną i pozostałą pomoc społeczną bez zakwaterowania świadczoną osobom i rodzinom w ich domach lub poza nimi, realizowaną przez instytucje administracji publicznej, organizacje niosące pomoc ofiarom katastrof, organizacje o zasięgu ogólnopolskim lub lokalnym oraz przez specjalistów udzielających porad. Z kolei przedszkola zaklasyfikowane zostały do sekcji *Edukacja* do podklasy *Wychowanie przedszkolne*.

⁵ mały Rocznik Statystyczny, 2010; Bank danych regionalnych GUS

Tabela 7. Żłobki w Polsce wg spisu REGON, maj 2010 r.

	OGÓŁEM	Gmina	Samodzielny publiczny ZOZ (Samorząd)	Osoby fizyczne	Spółka (własność osób fiz. lub z dominacją osób fiz.)	Spółdzielnie
Placówki wg formy prawnej						
Opieka dzienna nad dziećmi*	1533	188	1	1180	162	2
Placówki z nazwą odnoszącą się do opieki nad dziećmi	1131	188	1	828	114	0
Oddziały żłobkowe przy przedszkolach	50	25		25		
Opieka dzienna nad dziećmi i oddziały żłobkowe	1583	213	1	1205	162	2
Placówki z opieką nad dziećmi w nazwie i oddziały żłobkowe	1181	213	1	853	114	0
Struktura (udział w OGÓŁEM, w %)						
Opieka dzienna nad dziećmi i oddziały żłobkowe	100,0	13,5	0,1	76,1	10,2	0,1
Placówki z opieką nad dziećmi w nazwie i oddziały żłobkowe	100,0	18,0	0,1	72,2	9,7	0,0

Uwaga: * zdarza się, że podklasa ta zawiera przedszkola (w nazwie)

Źródło: rejestr REGON, GUS

Książka telefoniczna Panorama Firm zawiera dane teleadresowe 619 podmiotów, które w ofercie mają usługi żłobka, w tym 381 to żłobki publiczne, zaś kolejne 66 – żłobki niepubliczne w nazwie. Dokonany przez nas przegląd pozostałych placówek wskazuje, iż prawie w całości są to kluby malucha (ich wynikowa liczba to 172). Ich liczba nie jest jednak pełna – na innym serwerze⁶ można znaleźć dane teleadresowe tego typu placówek, które nie występują w Panoramie Firm.

Tabela 8. Żłobki wg Panoramy Firm

Rodzaj placówki	Liczba
Żłobki w ofercie, w tym:	619
„Żłobki” w nazwie, publiczne placówki	381
„Żłobki” w nazwie niepubliczne placówki	66

Źródło: Żłobki niepubliczne w nazwie: <http://katalog.pf.pl/żłobki-Q-m03.html>; Żłobki w ofercie http://www.pf.pl/serwis/%C5%BB%C5%82obki+%7E+niedpubliczne--P2V1_YP.html?nav=P1R10S3

Tak, jak w statystyce GUS są oddziały żłobkowe przy przedszkolach (122 na koniec 2009 r.), tak też w sektorze prywatnym wiele przedszkoli oferuje opiekę nad dziećmi do lat 3. Liczba tych „oddziałów żłobkowych” w przedszkolach prywatnych wg REGON nie znajduje odzwierciedlenia w oficjalnej statystyce / oficjalnych rejestrach najprawdopodobniej z takich samych powodów (patrz poniżej), jak w przypadku żłobków (tylko 25 jednostek). W REGONie, wśród prywatnych przedszkoli (podklasa 85.10.Z, forma prawna inna niż Gminna Samorządowa Jednostka organizacyjna) również zidentyfikowano 25 jednostek prowadzonych przez osoby fizyczne, których nazwa zawiera sugestię odnośnie istnienia opieki nad małymi dziećmi w formie oddziału żłobkowego lub wprost w formie klubu malucha.

Przyjmujemy zatem, iż łączna liczba prywatnych placówek oferujących opiekę nad dziećmi (w nazwie) i niebędących ZOZami lub prowadzących oddział żłobkowy przy przedszkolu, to ok. 967, z zastrzeżeniem, iż jest ona najprawdopodobniej nieco niższa.

W wykazie REGON łączna liczba żłobków samorządowych wynosi 189. Biorąc pod uwagę, iż łączna oficjalna liczba żłobków publicznych wynosi blisko 2-krotnie więcej (361), zastanawiająca jest luka w wykazie REGON. Istotnie, 4 z 40 miejskich żłobków poddanych ankiecie nie jest objętych rejestrem

⁶ http://www.mamdziecko.org/opieka_nad_dziecmi/

REGON. Rejestr REGON zawiera 214 placówek samorządowych wraz z oddziałami żłobkowymi w publicznych przedszkolach, natomiast zgodnie z bankiem danych regionalnych GUS liczba ta wyniosła na koniec 2009 r. blisko 500. Najbardziej prawdopodobną przyczyną rozbieżności pomiędzy danymi GUS a bazą danych REGON jest obecność w rejestrze REGON w wielu wypadkach jedynie podmiotu będącego Zespołem Żłobków Miejskich – nadzorującego pracę kilku żłobków miejskich w danej miejscowości. Najwyraźniej ich numer regon jest wspólny (np. w Bydgoszczy: w bazie danych REGON występuje jedynie Zespół Żłobków, a w książce telefonicznej PKT obok Zespołu występuje 6 żłobków miejskich; w Warszawie: w REGONie występuje Zespół Żłobków Miejskich oraz 7 placówek będących żłobkami miejskimi (opatrzonego numerem), zaś w PKT jest ich 39. Wobec powyższego przyjmujemy, że dane GUS odzwierciedlają pełną liczbę żłobków ZOZ (głównie publicznych) i oddziałów żłobkowych (łącznie 502), a REGON w zakresie liczby placówek publicznych nie jest pełnym źródłem informacji.

Przedstawione tu dane statystyczne i w konsekwencji także zdefiniowana próba do badania ilościowego nie obejmuje tych podmiotów, które prowadzenie żłobka podały jako działalność nie pierwszego, ale dalszego rzędu. Zgodnie z danymi w zbiorach REGON, podmiotów takich było 2836, przy czym znaleziono wśród nich jedynie 17 placówek, w których nazwie odnoszono się do klubu malucha lub żłobka oraz 4, w których nazwie odnoszono się do przedszkola. Brak odniesienia w nazwie do klubu malucha lub żłobka nie musi oznaczać, iż działalność taka nie jest prowadzona. Weryfikacja faktycznego profilu działalności tych podmiotów byłaby możliwa wyłącznie w oparciu o bezpośredni z nimi kontakt, co wykracza poza zakres projektu. Naszym zdaniem podmioty te w przeważającej większości nie zajmują się prowadzeniem opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. W opinii tej kierujemy się spostrzeżeniem, iż w trakcie prowadzonych wywiadów telefonicznych tylko 6 z 98 podmiotów, które wzięto z bazy danych REGON, prowadziło opiekę nad małymi dziećmi będąc zarejestrowanymi w innej podklasie niż *Opieka nad dziećmi* (88.91.Z) (w tym, 1 jako przedszkole).

Wobec powyższego, na szacunek łącznej liczby placówek zajmujących się opieką nad dziećmi do lat 3, jak też liczby dzieci znajdujących się pod ich opieką, składa się oszacowanie liczby placówek i liczby dzieci w jednostkach prywatnych, niebędących ZOZami, oraz wykorzystanie oficjalnych danych GUS odnośnie żłobków i oddziałów żłobkowych (głównie publicznych). Jak już zostało wspomniane, za górną granicę liczby prywatnych placówek przyjmujemy 967, tj. liczbę podmiotów, które jako główną działalność zgłosiły *Opiekę dzienną nad dziećmi* oraz w swojej nazwie nawiązują do opieki nad dziećmi lub posiadają oddziały żłobkowe przy prywatnych przedszkolach. Dalsze szacunki wykorzystują średnią liczbę dzieci w tych placówkach, jaka wynika z przeprowadzonego badania ankietowego (por. tabele 9a i 9b). Po pomnożeniu przyjętej liczby placówek (967) przez średnią liczbę dzieci w nich przebywających (21) otrzymujemy, iż szacowana liczba dzieci korzystających z opieki w tych placówkach to w skali kraju ponad 20 tys. Po powiązaniu tej informacji z oficjalnymi danymi GUS o liczbie dzieci w żłobkach i oddziałach żłobkowych (głównie publicznych) wynoszącej blisko 31,5 tys. na koniec 2009 r., otrzymujemy, że łączna liczba dzieci w wieku do lat 3 w placówkach oferujących nad nimi opiekę wynosi w całym kraju blisko 52 tys. To oznacza, że w relacji do liczby dzieci w wieku 0-3 lat ogółem ok. 3,3% dzieci w tym wieku uczęszcza z różną częstotliwością do różnego rodzaju placówek opiekuńczych: 2,0 pkt. proc. do żłobków/oddziałów żłobkowych (głównie publicznych) będących ZOZami, 1,3 pkt. proc. do podmiotów prywatnych nie będących formalnie żłobkami, z zastrzeżeniem, że istnieje spore prawdopodobieństwo, że ta ostatnia wielkość jest w rzeczywistości nieco niższa.

Tabela 9a. Szacunek liczby dzieci w placówkach dziennej opieki na podstawie wyników badania ankietowego

	Maksymalna liczba dzieci przebywających w ciągu ostatnich kilku miesięcy	
	suma	średnia na 1 placówkę
Żłobki - ZOZy (publiczne i niepubliczne)	3367	73
Pozostałe placówki	1668	21
OGÓŁEM	5035	41

Uwaga: W celu zapewnienia spójności danych GUS i wyników badania ankietowego, w przebadanej próbie żłobki publiczne połączono w jedną grupę z tymi żłobkami prywatnymi, których nazwa świadczy o byciu ZOZem (6 żłobków spośród 20 żłobków prywatnych, por. tabelę 10).

Źródło: Wyniki badania ankietowego

Tabela 9b. Szacunek liczby żłobków i innych placówek opiekuńczych w Polsce i uczęszczającej do nich liczby dzieci w wieku 0-3 lat

	Średnia liczba dzieci	Liczba placówek w skali kraju	Liczba dzieci w skali kraju	Liczba dzieci w wieku 0-3 lat	Liczba dzieci w placówkach w relacji do liczby dzieci w wieku 0-3
Żłobki - ZOZy (głównie publiczne) ¹	63	502	31 448	-	2,0
Placówki prywatne (nie ZOZy) ²	21	967	20 364	-	1,3
OGÓŁEM	35	1 469	51 812	1 590 579	3,3

Źródło: ¹ bank danych regionalnych GUS za 2009 r.; ² spis REGON na koniec maja 2010 r. oraz wyniki badania ankietowego

Próba

Tabela 10. Próba objęta badaniem

Placówki objęte ankietą telefoniczną	Liczba	Udział zbadanej próby w danej populacji (%)
Ogółem	126	10,7
Publiczne	40	18,7
żłobki publiczne	38	19,9
żłobki przy publicznych przedszkolach	2	8,0
Prywatne	86	8,9
żłobki prywatne	20	-
żłobki przy prywatnych przedszkolach	14	-
kluby malucha itp.	52	-

Źródło: Wyniki badania ankietowego

Badaniu poddano 190 placówek (ponad 16% ogółu placówek z opieką nad dziećmi w nazwie lub oddziałami żłobkowymi w przedszkolach), z tego efektywnie przeprowadzonych rozmów było 126 (10,7% ogółu); w pozostałych przypadkach odmówiono wywiadu (18) lub placówka została zlikwidowana bądź nie udało się nawiązać z nią kontaktu. W rezultacie, wśród zbadanych jednostek jest 40 publicznych (18,7% ogółu publicznych żłobków razem z oddziałami żłobkowymi), w tym 38 publicznych żłobków (blisko 20% ogółu publicznych żłobków); pozostałe 86 to jednostki prywatne (8,9% ogółu prywatnych), w tym 52 placówki w postaci klubu malucha.

Próba zawiera placówki ze wszystkich województw. Konstrukcja wag dla poszczególnych województw oparta na liczbie żłobków została zmodyfikowana tak, by zwiększyć reprezentatywność mniejszych miejscowości kosztem wielkich aglomeracji – zgodnie z naszymi oczekiwaniami, sytuacja żłobków powinna być w nich mniej zróżnicowana niż pomiędzy dużymi aglomeracjami a mniejszymi miejscowościami. Przy doborze próby został uwzględniony także czynnik relatywnie dużej liczby dzieci w wieku 0-3 lat w niektórych województwach.

Tabela 11. Zbadana próba w podziale na rodzaje placówek i województwa

Placówki objęte ankietą telefoniczną	REGON: liczba placówek	Procent: proporcjonalnie wg liczby placówek	Próba: liczba placówek	Próba po zaokrągleniu	Procent: proporcjonalnie do liczby dzieci w wieku 0-3 lata	Liczba placówek									Udział prywatnych w próbie (%)	Publiczne z danymi o dopłatach gminy
						Próba: ostateczna	Próba zbadana	publiczne			prywatne					
								żłobki	żłobki przy przedszkolu	kluby	żłobki	żłobki przy przedszkolu	kluby			
Dolnośląskie	82	7,0	8,2	8	9	9	9	2	2		7	1	2	4	78	1
Kujawsko-pomorskie	40	3,4	4,0	4	7	6	7	2	2		5		3	2	71	1
Lubelskie	30	2,5	3,0	3	7	5	5	2	2		3			3	60	
Lubuskie	26	2,2	2,6	3	3	4	3	1	1		2			2	67	1
Łódzkie	46	3,9	4,6	5	7	6	7	1	1		6		1	5	86	
Małopolskie	99	8,4	9,9	10	11	11	14	7	6	1	7	1	1	5	50	3
Mazowieckie	341	28,9	34,1	34	17	18	20	14	13	1	6	4		2	30	7
Opolskie	20	1,7	2,0	2	3	4	2	1	1		1			1	50	1
Podkarpackie	18	1,5	1,8	2	7	5	6	2	2		4	1	1	2	67	2
Podlaskie	24	2,0	2,4	2	4	4	4	0	0		4	1		3	100	
Pomorskie	156	13,2	15,6	15	8	11	11	1	1		10	5		5	91	1
Śląskie	83	7,0	8,3	8	14	10	14	3	3		11	4	1	6	79	2
Świętokrzyskie	17	1,4	1,7	2	4	4	4	1	1		3		1	2	75	1
Warmińsko-mazurskie	36	3,1	3,6	4	5	5	3	1	1		2		1	1	67	1
Wielkopolskie	102	8,7	10,2	10	12	11	11	1	1		10	3		7	91	1
Zachodniopomorskie	58	4,9	5,8	6	5	6	6	1	1		5		3	2	83	1
Ogółem	1178	100,0	117,8	118	118	119	126	40	38	2	86	20	14	52	68	23
Udział zbadanej próby w danej populacji (%)							10,7	18,7			8,9					10,7

Źródło: Wyniki badania ankietowego

1.2. Metoda badawcza

Metoda dotarcia do respondentów sprowadzała się albo do wybrania placówek z danych adresowych z systemu REGON, a następnie wyszukiwania numerów telefonu z Panoramy Firm, Polskich Książek Telefonicznych i wyszukiwarek internetowych, albo do poszukiwania firm wyłącznie w Internecie, Panoramie Firm i książkach telefonicznych.

Obrano 2 metody przeprowadzenia badania:

- rozmowy telefoniczne z osobą z kierownictwa żłobka (głównie) lub właścicielem (w przypadku prywatnych, mniejszych jednostek) albo inną osobą z personelu (badania ilościowe przy wykorzystaniu wywiadów telefonicznych),
- rozmowa bezpośrednia w placówce z kierowniczką (kierownikiem) żłobka lub właścicielem (w przypadku prywatnych, mniejszych jednostek) (badania jakościowe – indywidualne wywiady pogłębione IDI).

Treść ankiet i zakres badania jakościowego zostały przedstawione w załączniku.

1.3. Wyniki badania ilościowego (przez telefon)

Wiek⁷

Tabela 12. Przedział wieku dzieci w zbadanych placówkach

Ogółem				Publiczne				Prywatne			
wiek		liczba placówek	udział (%)	wiek		liczba placówek	udział (%)	wiek		liczba placówek	udział (%)
min liczba miesięcy	max liczba lat			min liczba miesięcy	max liczba			min liczba miesięcy	max liczba lat		
3	3 - 4	2	1,6	3	3	1	2,5	3	4	1	1,2
< 4 ; 6)	3 - 5	40	31,7	< 4 ; 6)	3 - 4	19	47,5	< 4 ; 6)	3 - 5	21	24,4
< 6 ; 12)	2,5 - 4	45	35,7	< 6 ; 12)	3	16	40,0	< 6 ; 12)	2,5 - 4	29	33,7
12	3 - 6	18	14,3	12	3	2	5,0	12	3 - 6	16	18,6
< 18; 24)	3 - 4	9	7,1	< 18; 24)	3	2	5,0	< 18; 24)	3 - 4	7	8,1
24 +	3 - 7	12	9,5					24 +	3 - 7	12	14,0
		126	100,0			40	100,0			86	100,0

Źródło: Wyniki badania ankietowego

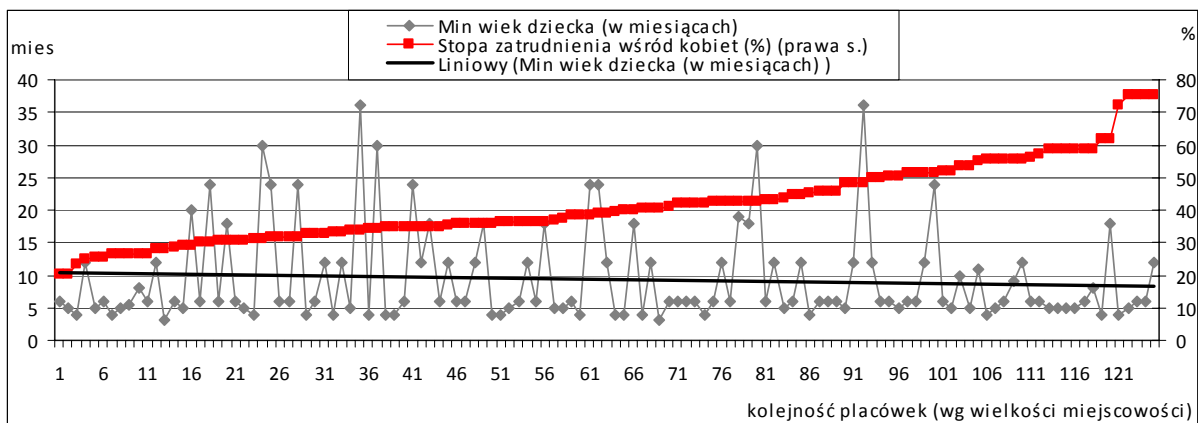
- W 32% zbadanych placówek przyjmowane są dzieci w wieku tuż po zakończeniu przez ich matki urlopu macierzyńskiego (trwającego 20 tygodni, tj. 4,5 miesiąca).
- W większości placówek (36%) przyjmowane są dzieci nieco później niż zakończenie urlopu macierzyńskiego, tj. w wieku od 6. miesiąca życia do mniej niż 11. miesiąca.
- W 14% jednostkach dzieci przyjmowane są od 12. miesiąca.
- Wyraźne różnice kształtują się w podziale na żłobki publiczne i prywatne: prawie wszystkie żłobki publiczne przyjmują dzieci tuż po zakończeniu urlopu macierzyńskiego lub do 1,5 miesiąca później. Natomiast tylko 24% placówek prywatnych podejmuje się opieki nad dziećmi w wieku poniżej 6 miesięcy oraz 34% - w wieku od 6 miesięcy, ale poniżej 12 miesięcy. Pozostałe placówki prywatne minimalną granicę wieku stawiają jeszcze wyżej: 19% podmiotów przyjmuje dzieci

⁷ w kilku żłobkach mogło mieć miejsce pomylenie wieku przyjmowania do żłobka z wiekiem aktualnie przebywających dzieci

począwszy od 12 miesiąca życia („dzieci chodzące”, jak ujęła to jedna z respondentek), 8% - od 1,5 do 2 lat, i aż 14% począwszy od 2 lat.

- Znaczny odsetek podmiotów prywatnych, które przyjmują dzieci dopiero od 6 miesiąca życia, może znajdować się w większym stopniu pod wpływem zachowania rodziców niż ustanawiania przez te placówki takich reguł: matki powracają do pracy z pewnym opóźnieniem od zakończenia urlopu lub dążą do oddania dziecka do żłobka najpóźniej, jak to możliwe. Często wykorzystują zaoszczędzony urlop pracowniczy na przedłużenie okresu zajmowania się dzieckiem osobiście. Być może koszt, z jakim wiąże się przebywanie dziecka w placówce prywatnej (dla rodziców wyższy niż w publicznej, por. punkt *Opłaty*), również skutecznie opóźnia moment oddania dziecka pod opiekę. Natomiast podejmowanie opieki od 12-ego miesiąca życia wydaje się w większym stopniu efektem świadomej decyzji prowadzących takie placówki.
- Powyższe obserwacje w podziale na sektory sugerują, że żłobki publiczne realizują głównie zadaną funkcję zapewnienia ciągłości aktywności zawodowej matek, podczas gdy na zakres wiekowy przyjmowanych dzieci do prywatnych placówek mogą wpływać także inne czynniki: bardziej elastyczne dostosowanie do popytu rodziców, w tym do traktowania żłobka jako fakultatywnej formy opieki, czy decyzja właścicieli o podjęciu się opieki nad odpowiednio starszymi dziećmi.
- Najpopularniejszym przedziałem wiekowym w zbadanych placówkach jest przedział od 6 miesięcy do 3 lat (zadeklarowany przez 26% ogółu placówek).
- Z porównania minimalnego wieku dziecka przyjmowanego do żłobków i stopy zatrudnienia kobiet w wieku produkcyjnym wynika, że im mniej korzystna sytuacja na lokalnym rynku pracy tym nieco wyższy graniczny wiek zapisu do żłobka (i *vice versa*: im relatywnie więcej kobiet pracuje, tym graniczny wiek zapisu nieco się obniża), jednakże zależność ta jest raczej słaba. Na podstawie rozmów z respondentami w prywatnych placówkach można jednak wysnuć wniosek, że generalnie prywatne placówki dostosowują się do potrzeb klientów również w kwestii wieku dziecka przyjmowanego pod opiekę.

Wykres 4. Minimalny wiek przyjmowania dziecka do żłobka (w miesiącach) versus stopa zatrudnienia wśród kobiet w wieku produkcyjnym



Uwaga: stopa zatrudnienia wśród kobiet w wieku produkcyjnym na poziomie powiatów

Źródło: Wyniki badania ankietowego

Dziecko niepełnosprawne

- Przypadki bezwarunkowej chęci i możliwości przyjęcia dziecka niepełnosprawnego są nieco rzadsze niż bezwarunkowego braku takiej deklaracji: odpowiednio 19% i 25% placówek.
- Ogólnie, w 37% przypadków przyjęcie dzieci niepełnosprawnych uzależniono od różnych warunków. W 10% wyrażono gotowość przyjęcia takiego dziecka w zależności od zakresu niepełnosprawności; w kolejnych 8% zadeklarowano gotowość tylko w przypadku małej niepełnosprawności.
- Większa była gotowość do przyjęcia dziecka w przypadku wyłącznie niepełnosprawności intelektualnej (10%) niż wyłącznie fizycznej (3%) – tu brak możliwości spełnienia wymogów lokalowych podawano jako barierę przyjęcia dzieci fizycznie niepełnosprawnych. Ponadto, w 4% przypadków stwierdzono wprost niemożność przyjęcia niepełnosprawnego dziecka z uwagi na brak przystosowania lokalu do tego celu.
- W placówkach prywatnych gotowość na przyjęcie dziecka niepełnosprawnego była ogólnie mniejsza (mniejszy odsetek bezwarunkowej gotowości, większy odsetek bezwarunkowego jej braku). W publicznych żłobkach z kolei większy był odsetek placówek, w których przyjęcie takiego dziecka uzależniono od różnych warunków, zwłaszcza od zakresu niepełnosprawności. W publicznych żłobkach zgłaszano także relatywnie częściej problem ograniczania miejsc dla dzieci w pełni sprawnych wraz z każdym przyjęciem dziecka niepełnosprawnego. Przyczyną jest formalny wymóg odpowiedniego zwiększenia liczby opiekunów do dzieci niepełnosprawnych, który – wobec braku środków na zatrudnienie dodatkowego personelu, zmniejsza liczbę miejsc dla dzieci sprawnych.

Tabela 13. Możliwość przyjęcia dziecka niepełnosprawnego

<u>Gotowość przyjęcia dziecka niepełnosprawnego</u>	Liczba		w tym,			
		<i>udział (w %)</i>	Prywatne	Publiczne		
				<i>udział (w %)</i>		<i>udział (w %)</i>
TAK bezwarunkowe	24	19	14	16	10	25
TAK ale zależy od zakresu niepełnosprawności	13	10	9	10	4	10
TAK jeśli mała niepełnosprawność	10	8	3	3	7	18
TAK przy ograniczonej liczbie dzieci niepełnospr.	7	6	3	3	4	10
TAK jeśli intelektualna, NIE jeśli ruchowa	12	10	10	12	2	5
TAK jeśli ruchowa, NIE jeśli intelektualna	4	3	4	5	0	0
TAK /NIE (medycznie gotowi, organizacyjnie - nie)	1	1	1	1	0	0
NIE bezwarunkowe	32	25	23	27	9	23
NIE bo brak przystosowania lokalu	5	4	5	6	0	0
NIE ale rozważają	2	2	2	2	0	0
brak odpowiedzi	16	13	12	14	4	10
	126	100	86	100	40	100

Źródło: Wyniki badania ankietowego

Godziny otwarcia

Tabela 14 A, B, C. Godziny pracy zbadanych placówek

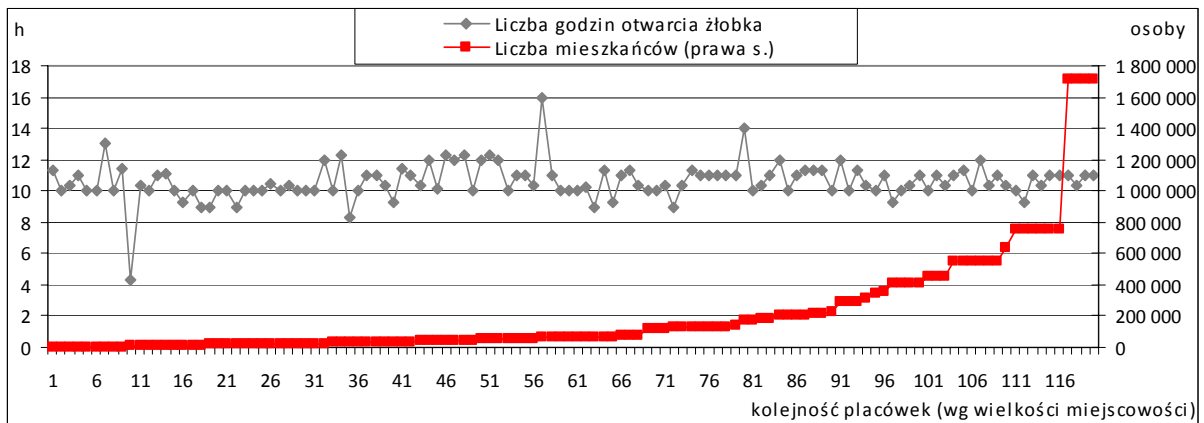
A. Ogółem			B. Placówki publiczne		
liczba godzin	liczba placówek	udział (%)	liczba godzin	liczba placówek	udział
4,30	1	0,8	10,00	14	35,0
8,30	1	0,8	11,00	12	30,0
9,00	5	4,0	10,30	7	17,5
9,30	5	4,0	12,00	3	7,5
10,00	34	27,0	11,30	2	5,0
10,15	2	1,6	9,30	1	2,5
10,20	1	0,8	10,15	1	2,5
10,30	17	13,5		40	100,0
10,45	1	0,8	C. Placówki prywatne		
11,00	27	21,4	liczba godzin	liczba placówek	udział
11,15	1	0,8	10,00	20	23,3
11,30	9	7,1	11,00	15	17,4
11,40	2	1,6	10,30	10	11,6
12,00	8	6,3	11,30	7	8,1
12,30	4	3,2	9,00	5	5,8
13,00	1	0,8	12,00	5	5,8
14,00	1	0,8	9,30	4	4,7
16,00	1	0,8	12,30	4	4,7
24 ha	2	1,6	do uzgodnienia	3	3,5
do uzgodnienia	3	2,4	11,40	2	2,3
	126	100,0	24 ha	2	2,3
			4,30	1	1,2
			8,30	1	1,2
			10,20	1	1,2
			10,15	1	1,2
			10,45	1	1,2
			11,15	1	1,2
			13,00	1	1,2
			14,00	1	1,2
			16,00	1	1,2
			10,15	0	0,0
				86	100

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Najwięcej żłobków jest otwartych przez 10 godzin (27%), a aż połowa – od ponad 10 godzin do 12 godzin.
- 3 żłobki funkcjonują bez z góry określonego harmonogramu.
- 2 żłobki są całodobowe.
- Tylko 1 żłobek jest czynny mniej niż 5 godzin; kolejna najmniejsza liczba godzin to 9 godzin.

- Żłobki publiczne działają od 10 do 12 godzin. Wydłużone dni pracy mają placówki prywatne, chociaż może to być efekt ich obecności głównie w dużych aglomeracjach – np. w kilku mniejszych miejscowościach podano, że żłobek publiczny jest czynny tylko do 16:00, co wynika ze specyfiki otoczenia: większość instytucji, a nawet sklepów czynna jest do tej godziny. Liczba godzin otwarcia żłobka publicznego jest ponadto ograniczona czasem pracy pracowników (jak w służbie zdrowia). Pomimo tego, jeśli pominąć 2 prywatne placówki, które są otwarte 24 godziny, średni czas w jednostkach prywatnych jest nieznacznie tylko wyższy od średniej dla żłobków publicznych: odpowiednio 11 oraz 10 godzin i 55 minut.
- Na długość pracy żłobka wielkość miejscowości wydaje się nie mieć żadnego wpływu. Godziny otwarcia oscylują głównie pomiędzy 9 a 12 godzin, bez względu na liczbę mieszkańców.

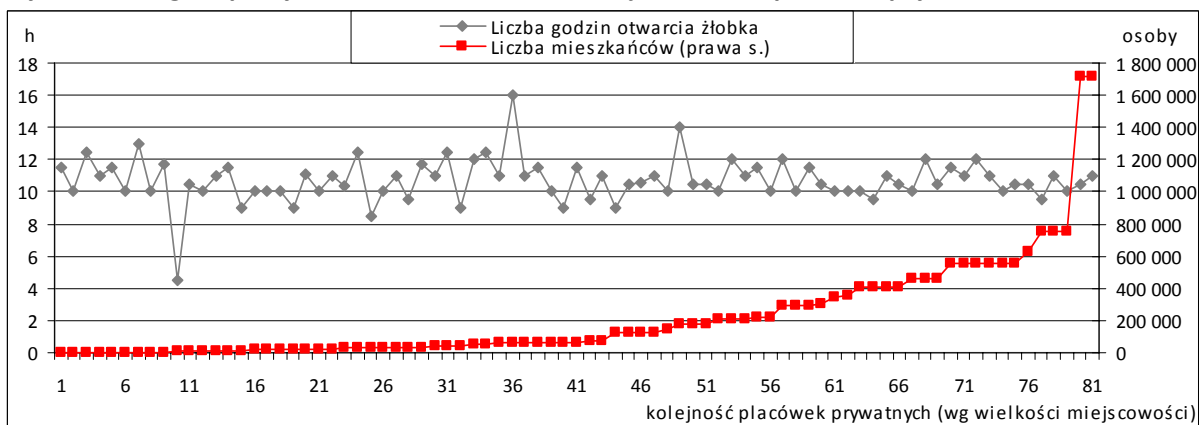
Wykres 5. Długość pracy żłobka versus wielkość miejscowości



Źródło: Wyniki badania ankietowego

- W przypadku placówek prywatnych długość pracy żłobka również pozostaje niezależna od wielkości miejscowości. W miejscowościach powyżej 200 tys. mieszkańców godziny pracy stabilizują się w przedziale 10-12 h.

Wykres 6. Długość pracy żłobka versus wielkość miejscowości – placówki prywatne



Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Najbardziej popularna godzina otwarcia żłobka to 6:00 (29% placówek), następnie 6:30 i 7:00 (po 27%). Ogólnie, 87% żłobków rozpoczyna działalność pomiędzy 6:00 a 7:00 godziną.
- Tylko 1 żłobek rozpoczyna pracę dopiero o 9:00.

- Najbardziej wczesna godzina otwarcia żłobka to 5:00 (1 placówka).

Tabela 15 A, B, C. Godziny otwierania zbadanych placówek

A. Ogółem			B. Publiczne			C. Prywatne		
godzina otwarcia	liczba placówek	udział	godzina otwarcia	liczba placówek	udział	godzina otwarcia	liczba placówek	udział
5,00	1	0,8	5,30	5	12,5	5,00	1	1,3
5,30	5	4,2	6,00	22	55,0	5,30	0	0,0
6,00	35	29,2	6,30	13	32,5	6,00	13	16,3
6,15	1	0,8		40	100	6,15	1	1,3
6,20	1	0,8				6,20	1	1,3
6,30	32	26,7				6,30	19	23,8
6,40	1	0,8				6,40	1	1,3
6,45	2	1,7				6,45	2	2,5
7,00	32	26,7				7,00	32	40,0
7,30	7	5,8				7,30	7	8,8
8,00	2	1,7				8,00	2	2,5
9,00	1	0,8				9,00	1	1,3
	120	100,0					80	100,0

Źródło: Wyniki badania ankietowego

Liczba dzieci

Tabela 16. Liczba dzieci w zbadanych placówkach

	Liczba dzieci maksymalna			Liczba dzieci średnio w miesiącu		
	suma	średnia	mediana	suma	średnia	mediana
Żłobki publiczne	3045	78	80	2853	73	70
Placówki prywatne (łącznie), w tym:	1990	24	15	1768	21	15
a) żłobki prywatne	1168	34	26	1067	31	23
Żłobki - oddzielne placówki	866	43	30	792	40	30
oddziały żłobkowe przy przedszkolach	302	22	18	275	20	17
b) kluby malucha itp.	822	16	15	701	14	12
OGÓŁEM	5035	41	26	4621	38	25

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- łączna suma maksymalnej liczby dzieci w żłobkach, tj. miejsc w żłobkach, w zbadanych 126 placówkach to 5035; średnio przypada 41 dzieci na żłobek.
- Żłobki publiczne są największe – średnio mają 78 miejsc (mediana 80). Prywatne żłobki są bardziej kameralne, gdyż o blisko połowę mniejsze (średnio 43 miejsca); mediana jest 2,5 krotnie niższa. Oddziały żłobkowe w prywatnych przedszkolach są o połowę mniejsze niż prywatne żłobki (średnio 22 miejsca). Najmniejszymi placówkami są kluby malucha – średnio 16 miejsc, choć tutaj zróżnicowanie było znaczne: od 2 miejsc do 50 w jednej placówce. Informacja na temat średnich liczebności żłobków posłużyła do przygotowania szacunku ich łącznej liczby w Polsce, jak też znajdujących się pod ich opieką dzieci (por. Podsumowanie i wyniki)
- Zgodnie z deklaracjami respondentów miejsca żłobkowe są wykorzystane w największym stopniu w żłobkach publicznych (średnia liczba dzieci w miesiącu stanowi 94% liczby miejsc). Zdarza się, że w placówkach publicznych liczba przyjętych dzieci przekracza liczbę miejsc (zgodnie ze słowami dyrektorów takich placówek: „gdyż w niektórych przypadkach po prostu nie można odmówić przyjęcia dziecka”, a jednocześnie frekwencja dzieci zapisanych rzadko bywa 100%-owa). Nieco większej rotacji i absencji doświadczają kluby malucha – tu średnia liczba dzieci

w miesiącu (14) stanowi 85% liczby miejsc, chociaż należy uznać, że stopień zapewnienia klubów malucha jest wysoki. Dla żłobków prywatnych wskaźnik ten stanowi 91%.

Długość czasu przebywania dzieci w żłobkach

Tabela 17. Częstotliwość spędzania w żłobku całego dnia wg rodzaju placówki (udział liczby placówek w ogólnej liczbie placówek danego rodzaju)

	Udział placówek, w których prawie wszystkie dzieci (90-100% ich liczby) przebywają pełny dzień
żłobki publiczne	88%
placówki prywatne (łącznie)	28%
żłobki prywatne	42%
żłobki - oddzielne placówki	50%
oddziały żłobkowe przy przedszkolach	33%
kluby malucha itp.	18%

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Kluby malucha są najbardziej elastyczne, jeśli chodzi o liczbę godzin opieki nad dziećmi: tylko w 18% placówek prawie wszystkie dzieci przychodzą na cały dzień. Być może samo wprowadzenie do oferty abonamentów kilku-kilkunastogodzinnych stwarza zaproszenie do elastycznego umieszczania dziecka w żłobku – to jednak oznacza, że żłobek w tych przypadkach traktowany jest jako alternatywa dla innego rodzaju opieki nad dzieckiem (czyli np. opieki dziadków, samych rodziców).
- Ciekawa jest duża różnica pomiędzy odsetkiem w najbardziej porównywalnych grupach: grupie żłobków publicznych i prywatnych stanowiących oddzielne placówki: w blisko 88% żłobków publicznych wszystkie dzieci przebywają cały dzień, podczas gdy w przypadku prywatnych – tylko 50% dzieci. Na oddziałach żłobkowych przy prywatnych przedszkolach z możliwości pozostawiania dziecka na cały dzień korzysta jedynie 33% rodziców. Nasuwają się nam 2 możliwe przyczyny:
 - o zgodnie z interpretacją pozytywną (z punktu widzenia dostępności żłobków), prywatny żłobek jest traktowany jako alternatywna forma opieki i sam fakt umożliwienia pobytu kilkugodzinnego daje rodzicom więcej możliwości (np. zapewnienia różnorodności opieki, rozwoju dziecka poza domem, kontaktu z rówieśnikami).
 - o zgodnie z interpretacją negatywną, skracanie pobytu dziecka w placówce prywatnej może wynikać z ograniczonego budżetu rodzinnego (bo prywatne z reguły nie są dotowane przez gminę).

Liczba dzieci versus liczba pracowników

Tabela 18. Liczba dzieci przypadająca na 1 pracownika*

	Liczba dzieci na pracownika			
	średnia	mediana	min	max
żłobki publiczne	5,5	5,5	1,7	8,3
placówki prywatne (łącznie)	4,5	4,0	0,7	11,0
żłobki prywatne	5,0	4,7	2,0	10,0
żłobki - oddzielne placówki	4,9	4,7	2,5	8,0
oddziały żłobkowe przy przedszkolach	5,1	4,8	2,0	10,0
kluby malucha itp.	4,2	3,8	0,7	11,0
Ogółem	5,5	5,0	0,7	11,0

Uwaga: * pod uwagę wzięta liczba pracowników bezpośrednio opiekujących się dziećmi

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Liczba dzieci przypadająca na 1 pracownika (bezpośrednio opiekującego się dziećmi, a więc bez uwzględnienia personelu administracyjnego) jest największa w żłobkach publicznych: średnio 5,5 dzieci. W żłobkach prywatnych liczba ta jest nieco niższa (5 dzieci), najniższa zaś w klubach malucha: 4,2 dzieci.
- Liczba dzieci przypadająca na pracownika może być nieco zafałszowana, zwłaszcza w klubach malucha, wśród których jedynie w 18% placówek opieką całodniową objęte są prawie wszystkie dzieci. To oznacza dużą dzienną rotację dzieci, w wyniku której liczba dzieci przebywających w klubie w tym samym czasie jest znacznie mniejsza od podanej średniej liczby dzieci w miesiącu. Z drugiej strony podane liczby pracowników nie muszą oznaczać, iż każdy z nich przebywa w klubie malucha cały dzień – ich liczba z pewnością jest dostosowywana do liczby przebywających dzieci. Dlatego wskaźnik ten nie odzwierciedla rzetelnie liczby dzieci znajdujących się pod opieką 1 opiekuna w tym samym czasie, szczególnie dla tej grupy placówek, gdzie jest duża dzienna rotacja dzieci (i prawdopodobnie opiekunów). Dla tych placówek prywatnych, w których prawie wszystkie dzieci przebywają cały dzień – w największym stopniu porównywalnych w tym względzie ze żłobkami publicznymi, średnia liczba dzieci na pracownika wyniosła 5,1 dziecka, a więc była nieco niższa od analogicznej liczby dla żłobków publicznych (5,5).
- W żłobkach publicznych liczba pracowników administracji, jaka przypada na 10 opiekunów bezpośrednio zajmujących się dziećmi, wynosi blisko 6 osób. Są to głównie: kucharze, dietetycy, osoby sprzątające, dyrekcja. Co ciekawe, w placówkach najbardziej zbliżonych do publicznych, tj. prywatnych żłobkach posiadających własną kuchnię i pralnię, a więc i personel planujący i przygotowujący posiłki oraz wykonujący pranie (10 takich placówek), liczba osób w administracji przypadająca na 10 opiekunów jest o połowę mniejsza (blisko 3 osoby). W badaniu nie poruszano kwestii zakresu zaangażowania poszczególnych grup pracowników (na pełny czy niepełny etat), jednakże znacząca różnica w liczebności administracji w obu rodzajach placówek prowadzi do postawienia pytania o przerost zatrudnienia w administracji placówek publicznych.

Tabela 19. Liczba pracowników administracji przypadająca na 10 bezpośrednich opiekunów dzieci

	Liczba pracowników administracji na 10 bezpośrednich opiekunów dzieci
żłobki publiczne	5,9
żłobki prywatne	2,1
w tym, korzystające z własnych kuchni i pralni	2,9
kluby malucha itp.	0,8

Źródło: Wyniki badania ankietowego

Opłaty

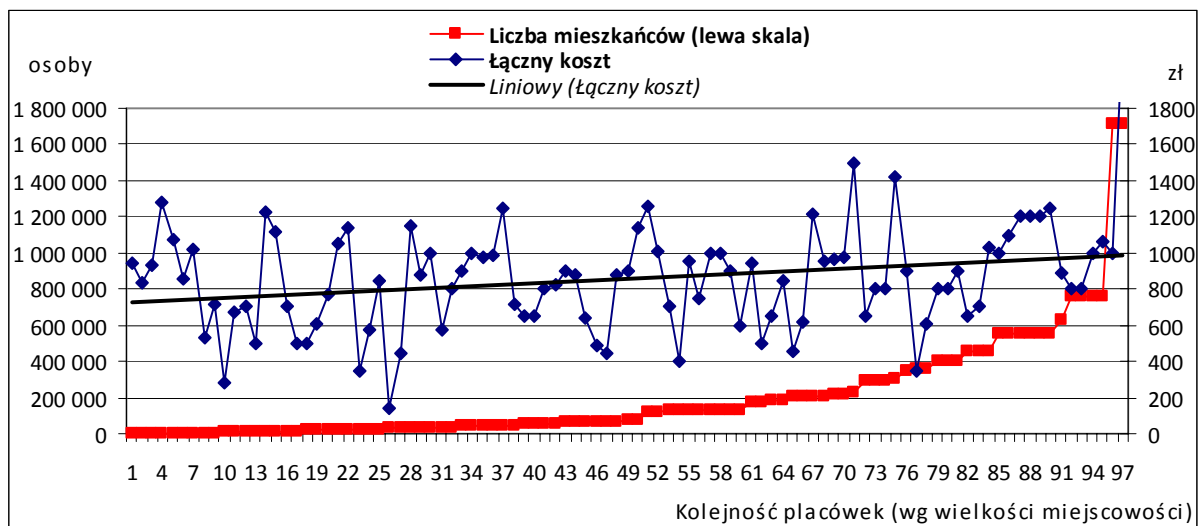
- W większości przypadków (blisko 2/3 placówek) opłaty za żłobek obejmują oddzielnie koszt czesnego i wyżywienia. Opłata za wyżywienie najczęściej określona jest jako stawka dzienna na dziecko. Niektóre żłobki (wszystkie publiczne, 8 prywatnych – część z nich powstała w wyniku przekształcenia niegdyś publicznych placówek, 1 klub malucha) dostają dotację z gminy na jego prowadzenie.
- Blisko połowa respondentów w publicznych żłobkach (16 na 40) oraz respondenci w 4 prywatnych otrzymujących dotację z gminy, odmówili podania wysokości tej dotacji. W kilku takich przypadkach tłumaczono się trudnością obliczenia dotacji przypadającej średnio na jedno dziecko w miesiącu; w kilku przypadkach podano pełną roczną wartość dotacji w celu podzielenia jej przez liczbę dzieci i 12 miesięcy. Dla zapewnienia porównywalności kosztów we wszystkich placówkach dotacja gminy została uwzględniona w pełnej wysokości, tj. razem z funduszami na remonty, gdyż analogiczne koszty występują po stronie prywatnych placówek i są finansowane z opłat za pobyt dzieci w żłobku (jeśli prowadzący placówkę nie jest jej właścicielem, część opłat

za pobyt dzieci jest przekazywana właścicielowi lokalu na poczet remontów w postaci czynszu od wynajmu lokalu).

- Opłat nie podano w 4 kolejnych prywatnych placówkach, tłumacząc to ustalaniem kwot indywidualnie z każdym z rodziców.
- W rezultacie, zgromadzone dane w wywiadach zawierają informacje odnośnie kosztu wyżywienia w 120 placówkach, w tym dla 115 również w zakresie opłat ponoszonych przez rodziców, a w zakresie pełnych opłat, tj. po uwzględnieniu dopłat z gminy – dla 97 placówek.
- Wyniki zebranych informacji o opłatach przedstawione w tabeli 20 przedstawiają całodzienny koszt opieki nad dzieckiem łącznie z wyżywieniem, przy założeniu sprawowania opieki nad dzieckiem przez 5 dni w tygodniu (22 dni w miesiącu).

Łączny koszt pobytu dziecka w placówce

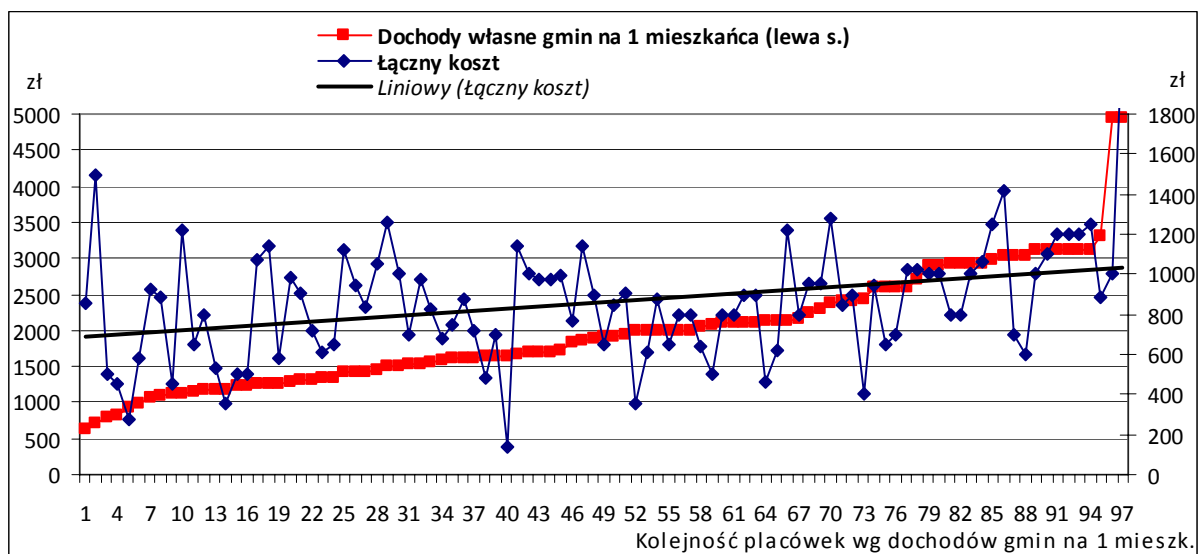
Wykres 7. łączny koszt pobytu dziecka w placówce wg wielkości miejscowości



Źródło: Wyniki badania ankietowego

- łączny średni koszt pobytu dziecka w placówce słabo zależy od wielkości miejscowości (mierzonej liczbą mieszkańców, Wykres 7), w której się ona znajduje, aczkolwiek trend liniowy kosztu wskazuje na korelację pozytywną (im większa miejscowość tym koszt wyższy). Wielkość miejscowości może wpływać na koszt żłobka poprzez większą liczbę potencjalnych klientów (przy nadal małej podaży placówek). Ponadto, wielkość miejscowości może oznaczać większą aktywność ekonomiczną i wyższe dochody ludności. Przybliżeniem tych dochodów na poziomie gminy mogą być dochody własne gmin (głównie z podatków). Zależność łącznego kosztu pobytu dziecka w żłobku od poziomu dochodów własnych gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca jest silniejsza niż w przypadku wielkości miejscowości (Wykres 8). Na prawidłowość taką wskazywali niektórzy prowadzący placówki prywatne: opłatę za pobyt dziecka w żłobku kształtuje nie tyle poziom kosztów funkcjonowania placówki, ale zamożność lokalnej społeczności.

Wykres 8. Łączny koszt pobytu dziecka w placówce wg dochodów własnych gminy na 1 mieszkańca



Źródło: Wyniki badania ankietowego

Tabela 20. Łączny koszt całodziennego pobytu dziecka w placówce, z wyżywieniem (zł)

Wysokość łącznego kosztu całodziennego pobytu dziecka z wyżywieniem					Liczba placówek
	średnia	mediana	min	max	
Ogółem	856	877	140	2198	97
dotowane					
żłobki publiczne	1070	1000	751	2198	23
żłobki prywatne dotowane, w tym	656	638	400	900	7
żłobki - oddzielne placówki	653	609	400	900	6
oddziały żłobkowe przy przedszkolach	675	675	675	675	1
klub malucha dotowany	928	928	928	928	1
niedotowane	802	800	140	1420	66
żłobki prywatne niedotowane, w tym	719	720	140	1250	19
żłobki - oddzielne placówki	914	940	484	1250	7
oddziały żłobkowe przy przedszkolach	605	592	140	970	12
kluby malucha itp. niedotowane	835	826	280	1420	47

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- łączny koszt całodziennego pobytu dziecka w placówce opiekuńczej z wyżywieniem jest najwyższy w żłobkach publicznych (średnia 1070 zł, mediana 1000 zł). Zróżnicowanie tego kosztu jest dość znaczne: od 751 zł w mieście o liczbie mieszkańców w przedziale 100-150 tys., z dochodami własnymi gminy na mieszkańca na relatywnie niskim poziomie (ponad 20% niższym od średniej w grupie miejscowości, w których znajdują się zbadane placówki), do 2198 zł w stolicy.
- łączny koszt pobytu w żłobkach publicznych jest wyższy o ponad połowę od kosztu w żłobkach prywatnych, które również zostały objęte dotacją (średnia 656 zł, mediana 638 zł). Tu zróżnicowanie wielkości jest mniejsze: od 400 zł w mieście o liczbie mieszkańców w przedziale 100-150 tys. z dochodami własnymi gminy na mieszkańca na poziomie o blisko 20% wyższym od średniej w grupie, do 900 zł w mieście o takich samych cechach. Należy jednak zauważyć, że

grupa prywatnych żłobków objętych dotacją jest niewielka, a najwyższy łączny koszt (900 zł) przewyższa najniższy koszt pobytu w placówce publicznej (751 zł).

- W pozbawionych dotacji żłobkach prywatnych, które nie są łączone z przedszkolem, łączny koszt całodziennego opieki jest wyraźnie wyższy niż w prywatnych żłobkach dotowanych przez gminy (średnia na poziomie 914 zł, a więc o 40% wyższa niż dla tej drugiej grupy – mediana o blisko 50% wyższa). Być może jest to efekt wymogów gminy odnośnie określania dopłat rodziców, być może różnica odzwierciedla jakość usług. Nie widać natomiast, by wpływ na niższy poziom cen w placówkach dotowanych miała większa stabilizacja popytu na ich usługi (z uwagi na niższe opłaty rodziców): zapewnienie miejsc w obydwu grupach placówek jest bliskie 100%.
- Średni koszt całodziennego pobytu dziecka w klubie malucha kształtuje się na poziomie 835 zł. Placówki te swoimi rozmiarami są zbliżone do grup żłobkowych przy przedszkolach nie otrzymujących dotacji, jednakże ich koszty są wyższe od tych podanych dla grup żłobkowych (średnio 605 zł). Najprawdopodobniej te oddziały żłobkowe są pośrednio dofinansowywane przez dotację celową do prowadzenia przedszkola, stąd mogą sobie pozwolić na wyznaczenie nieco niższej opłaty za pobyt dziecka.
- Należy przypuszczać, że uzyskanie dotacji przez prywatne żłobki jest pewną gwarancją porównywalnych warunków opieki (lokalowych, sanitarnych itd.) z warunkami w żłobkach publicznych. Płynący z tego wniosek byłby dość radykalny: prywatne placówki są tańsze, aczkolwiek trzeba pamiętać, że liczba prywatnych placówek dotowanych przez gminy jest w próbie mała (7 żłobków). Wśród ankietowanych placówek zdarzył się jeden tylko klub malucha, który otrzymywał dotację od gminy. Nieco głębsza analiza przyczyn różnic w kosztach została przedstawiona poniżej.
- Spodziewamy się, że na różnice w kosztach poszczególnych placówek wpływają następujące czynniki:
 - W klubach malucha z reguły posiłki są przekazywane przez rodziców lub dostarczane przez firmy cateringowe. Żłobki publiczne i część prywatnych (w próbie – połowa z nich) mają swoją kuchnię, która wymaga zatrudnienia kucharzy, dietetyków itp. Jest możliwe, że faktyczne koszty wyżywienia są wyższe w placówkach przygotowujących posiłki samodzielnie.
 - Tak jak już wspomniano w części omawiającej liczbę pracowników, żłobki publiczne posiadają więcej personelu administracyjnego (2-krotnie więcej niż żłobki prywatne). Element ten zwiększa koszt pobytu dzieci w placówkach publicznych.
 - W kilku z ankietowanych placówek uzyskano dodatkową informację (ankieta nie zawierała stosownego pytania), że do klubów malucha, jak też do żłobków prywatnych i publicznych rodzice dostarczają jednorazowe pieluchy na własny koszt. Zatem element ten raczej nie różnicuje kosztów pomiędzy rodzajami placówek.
 - W niektórych placówkach prywatnych (zwłaszcza klubach malucha) rodzice dostarczają jedzenie dla swoich dzieci (zwłaszcza tych młodszych) – w ankietowanej próbie dotyczy to mniej niż 1/3 klubów malucha oraz mniej niż 10% prywatnych żłobków. Wówczas opłata rodziców nie zawiera kosztu wyżywienia i łączny koszt jest nieco zaniżony w stosunku do pozostałych placówek.
 - W niektórych placówkach panuje zwyczaj dostarczania przez rodziców pościeli i ubrań na zmianę, rzadko (w ankietowanej próbie dotyczy to tylko 20% klubów oraz 15% prywatnych żłobków) – są one prane przez żłobek (na miejscu lub w pralni w formie zakupu usługi obcej). W rezultacie koszty placówek prywatnych mogą być nieco zaniżone, jednakże w naszym odczuciu skala tego zniżenia jest bardzo mała.

- o Placówki publiczne mają z reguły dłuższą historię niż prywatne (por. *Data powstania placówki*). Być może lokale, w których się mieszczą, wymagają bardziej intensywnych remontów niż lokale żłobków prywatnych i klubów malucha, wzięte w użytkowanie stosunkowo niedawno. Koszty remontów, wliczone w nakłady gmin na żłobki publiczne, mogą nieco zawyżać bieżące koszty funkcjonowania placówki, niemniej powinny być brane pod uwagę przy obliczaniu łącznego kosztu.
- o W celu wyeliminowania błędu porównywania placówek z różnych miejscowości pod względem wielkości i zamożności lokalnych społeczności, poddano analizie kilka przykładów najbardziej porównywalnych grup placówek: żłobków publicznych i prywatnych (zwłaszcza tych dotowanych przez gminę) z tej samej miejscowości lub z miejscowości podobnych pod względem dochodów własnych gminy na 1 mieszkańca (Tabela 21).

Tylko w dwóch miejscowościach udało się przeprowadzić jednocześnie ankietę z jednostką publiczną i prywatną (woj. podkarpackie i świętokrzyskie). W podkarpackim koszt w żłobku publicznym jest wyższy o 1/3, w świętokrzyskim – ok. 2,5 razy, przy czym prywatne żłobki korzystały z cateringu, a więc mogły mieć niższe koszty przygotowywania posiłków.

Z porównania placówek w miejscowościach o zbliżonym poziomie dochodów gmin wynika, że w większości przypadków łączny koszt jest wyższy w żłobkach publicznych, również wtedy, gdy prywatna placówka sama przygotowuje posiłki. Jednakże dla kilku podgrup zróżnicowanie wydaje się tutaj mniejsze niż w pierwszych 2 przykładach czy na podstawie średnich w całej próbie. W jednym z przykładów (dochód gmin na poziomie ok. 2950 zł na mieszkańca) koszt w placówce prywatnej jest wyższy od odnotowanego w żłobkach publicznych (1250 zł versus 800 zł w pierwszym żłobku publicznym i 1000 zł w drugim).

Z powyższego zestawienia można wysnuć ostrożny wniosek, że koszty pobytu dziecka w placówce opiekuńczej prywatnej są nieco niższe niż w publicznej, jednakże zróżnicowanie średniego kosztu na poziomie całej próby wynika częściowo ze zróżnicowania regionalnego miejscowości pod względem dochodów, w których mieszczą się zbadane żłobki.

Tabela 21. Porównanie łącznego kosztu pobytu w żłobku publicznym i prywatnym w wybranych miejscowościach (w zł)

	Publiczny żłobek		Prywatny żłobek	
	1	2	z dotacją	bez dotacji catering
<i>Ta sama miejscowość</i>				
Podkarpackie	845			650 tak
Świętokrzyskie	1215			460 tak
<i>Dochody własne gminy na 1 mieszkańca (zł)</i>				
ok. 1600	1005			675 nie
ok. 1150	1220			534 tak
ok. 1250	986		580	nie
ok. 1430	1122	1047		940 tak + rodzice
ok. 1600	751	880	675	nie
ok. 1700	1005	996		970 nie
ok. 2000	877			798 tak + rodzice
ok. 2950	800	1000		1250 nie

Źródło: Wyniki badania ankietowego

Koszt czynszu ponoszony przez rodziców

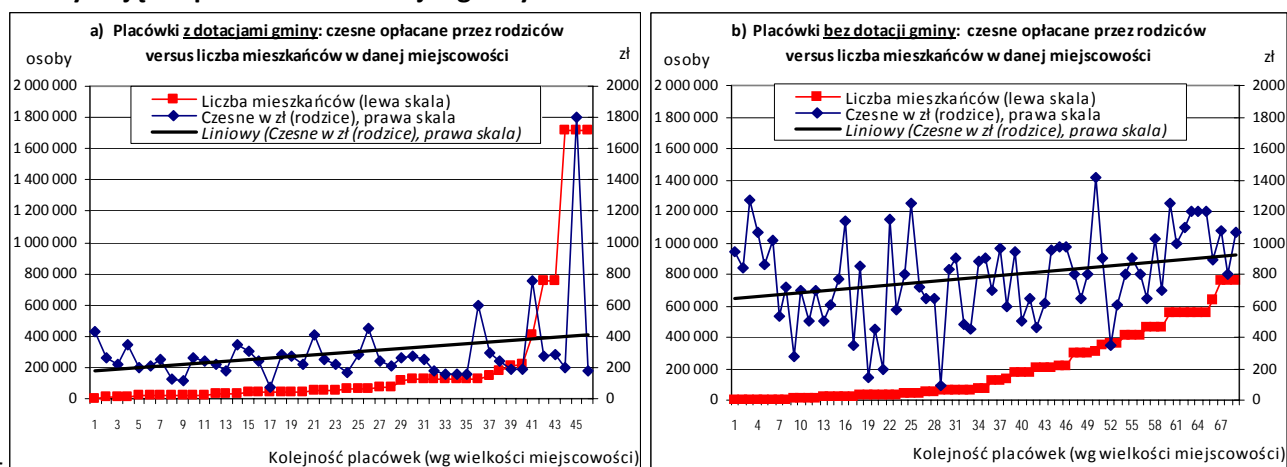
Tabela 22. Opłaty (czesne i koszty wyżywienia) ponoszone przez rodziców w podziale na placówki z dotacją i bez dotacji gminy (w zł)

	Opłata rodziców (z wyżywieniem)			
	średnia	mediana	min	max
Ogółem bez dotacji	836	800	350	1420
żłobki - oddzielne placówki	852	940	197	1250
oddziały żłobkowe przy przedszkolach	605	592	140	970
kluby malucha itp.	835	826	280	1420
Ogółem z dotacją	292	246	77	1802
<i>w relacji do placówek bez dotacji (%)</i>	<i>34,9</i>	<i>30,7</i>	<i>22,0</i>	<i>126,9</i>
żłobki publiczne	270	223	77	1802
żłobki prywatne	354	287	180	750
żłobki - oddzielne placówki	313	283	180	600
oddziały żłobkowe przy przedszkolach	505	505	260	750
klub malucha	426	426	426	426

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Średnia wysokość opłaty ponoszonej przez rodziców (czesne wraz z kosztami wyżywienia) w placówkach nie otrzymujących dotacji z gminy wyniosła 836 zł miesięcznie (mediana 800 zł), przy czym opłaty te w klubach malucha i w prywatnych żłobkach były znacząco wyższe niż w oddziałach żłobkowych przy prywatnych przedszkolach, gdzie – jak wspomniano – ma miejsce najprawdopodobniej pośrednie dofinansowanie działalności żłobkowej z funduszy publicznych przekazywanych na rzecz przedszkola. Maksymalny koszt na poziomie 1250 zł został odnotowany w prywatnych żłobkach w podwarszawskiej miejscowości i w dużym mieście woj. wielkopolskiego.
- Średni koszt czesnego dla rodziców w żłobkach otrzymujących dotację stanowił ok. 35% średniej dla placówek bez dotacji (31% dla mediany), przy czym opłaty rodziców w dotowanych prywatnych żłobkach były o blisko 30% wyższe niż w publicznych. Wśród dotowanych placówek najwyższą opłatą 1800 zł⁸ obciążeni są rodzice jednego ze żłobków publicznych w woj. mazowieckim.

Wykres 9. Czesne opłacane przez rodziców versus wielkość miejscowości, w podziale na placówki otrzymujące i pozbawione dotacji z gminy

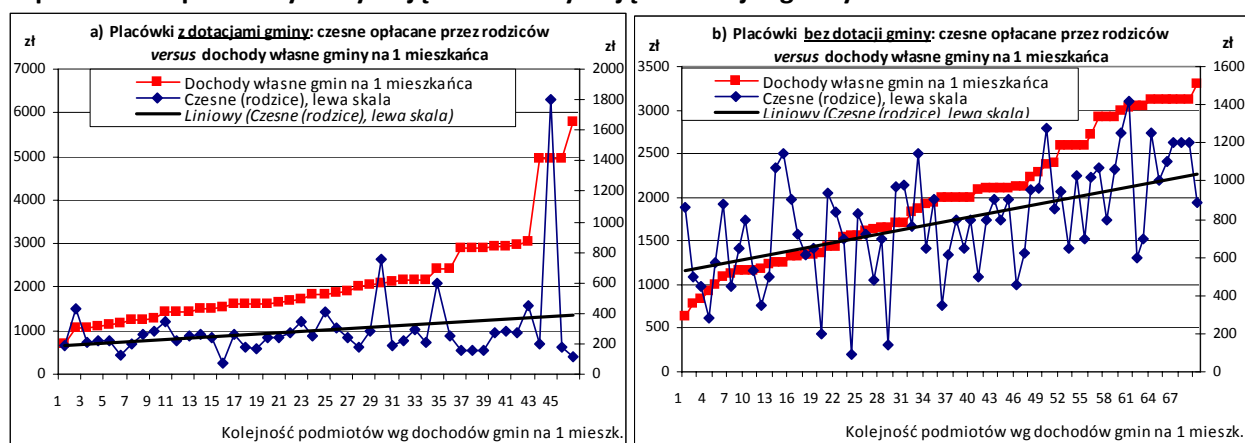


Źródło: Wyniki badania ankietowego

⁸ rezultat odjęcia od łącznego kosztu 2000 zł wysokości dopłaty gminy (9 zł za każdy dzień).

- W placówkach bez dotacji gminy zależność wysokości czesnego opłacanego przez rodziców od wielkości miejscowości jest bardzo słaba, chociaż można dostrzec lekką pozytywną korelację (im większa miejscowość, tym wyższe opłaty, Wykres 9b). W przypadku placówek otrzymujących dotacje od gminy opłaty te są mniej zróżnicowane, a co ciekawe – od pewnej wielkości miejscowości w wielu przypadkach nieco niższe niż w miejscowościach mniejszych.
- Związek pomiędzy trendem wysokości opłat rodziców a poziomem dochodów własnych gminy na 1 mieszkańca w placówkach bez dotacji wydaje się nieco silniejszy (Wykres 10b), co potwierdza informacje od respondentów, że przy wycenie swoich usług kierują się przede wszystkim możliwościami finansowymi lokalnej społeczności.

Wykres 10. Czesne opłacane przez rodziców versus dochody własne gminy na 1 mieszkańca w podziale na podmioty otrzymujące i nieotrzymujące dotacji z gminy



Źródło: Wyniki badania ankietowego

Stawki żywieniowe

Tabela 23. Dienne stawki żywieniowe w podziale na rodzaje placówek (w zł)

	średnia	mediana	min	max
Ogółem	6,1	5,0	2,5	12,0
żłobki publiczne	4,4	4,3	2,5	8,0
żłobki prywatne	6,4	5,5	2,7	11,4
kluby malucha itp.	8,5	8,0	4,6	12,0

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Dla 77 placówek wyznaczane są oddzielne opłaty za wyżywienie; dla 8 z nich podstawą jest miesiąc (dla uzyskania porównywalności opłatę miesięczną podzielono przez liczbę dni roboczych, tj. 22), dla pozostałych – 1 dzień. Średnia wartość dziennej stawki to 6,1 zł (mediana 5,0 zł). Poziom najniższy wyniósł 2,5 zł, najwyższy – 12 zł. Zróżnicowanie dziennej stawki może oczywiście odzwierciedlać różnice w jakości czy różnorodności posiłków, co nie było przedmiotem badania.
- Najniższe stawki są w żłobkach publicznych (średnia 4,4 zł, mediana 4,3 zł, najwyższa 8 zł⁹), chociaż w tym przypadku mogą one zawierać także element dotacji gminnej. Nieco wyższe stawki obowiązują w żłobkach prywatnych (średnia 6,4 zł, mediana 5,5 zł, najwyższa 11,4 zł¹⁰). Opłaty

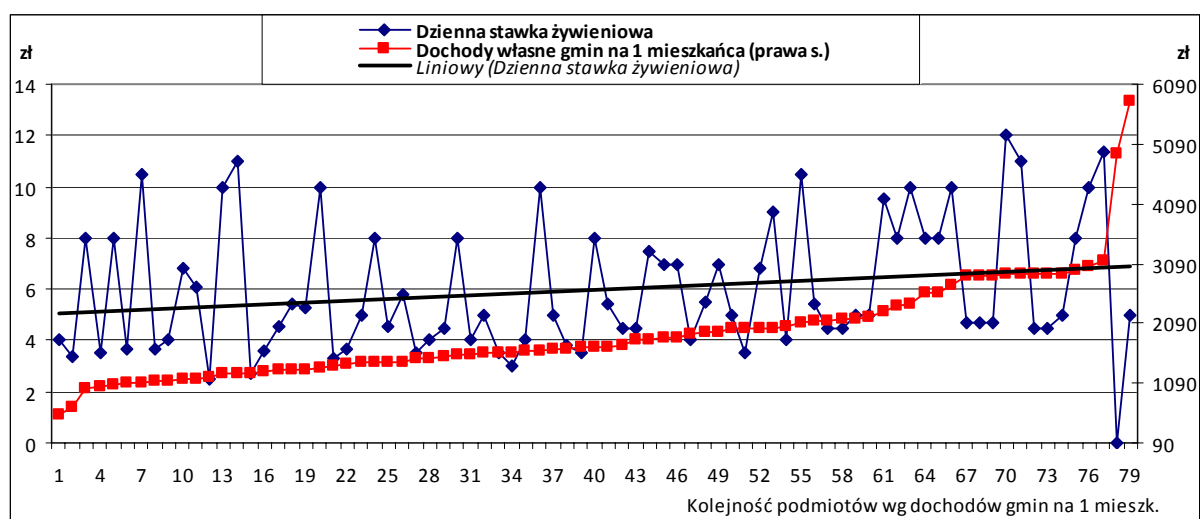
⁹ w Piasecznie

¹⁰ w Poznaniu

żywieniowe w klubach malucha są blisko 2 razy wyższe od stawek w żłobkach publicznych: średnia 8,5 zł, mediana 8,0 zł; najwyższy poziom to 12 zł¹¹.

- Tak, jak poziom cen różnych towarów i usług jest regionalnie zróżnicowany, tak i opłaty wykazują (słaby co prawda) związek z poziomem dochodów ludności w gminie, za którego przybliżenie uznaliśmy dochody własne gmin na 1 mieszkańca (Wykres 11). Wysokie opłaty (ok. 10 zł na dzień) zdarzają się w relatywnie biednych gminach (ok. 1200 zł dochodów na 1 mieszkańca); z kolei w kilku najbogatszych gminach wynoszą zaledwie 4-5 zł. Ich wysokość może być silnie powiązana z wysokością dotacji z gminy: im większa dotacja tym w mniejszym stopniu obciąża się kosztem żywienia rodziców.

Wykres 11. Średnie dzienne stawki żywieniowe (mediany) versus średnie dochody własne gmin na 1 mieszkańca



Źródło: Wyniki badania ankietowego

Wysokość dotacji gminy

Tabela 24. Wysokość dotacji gmin w podziale na rodzaj placówek

	Wysokość dotacji gmin			
	średnia	mediana	min	max
Ogółem	665	700	150	1315
żłobki publiczne	769	762	198	1315
żłobki prywatne	349	320	150	600
klub malucha (1)	502	502	502	502

Źródło: Wyniki badania ankietowego

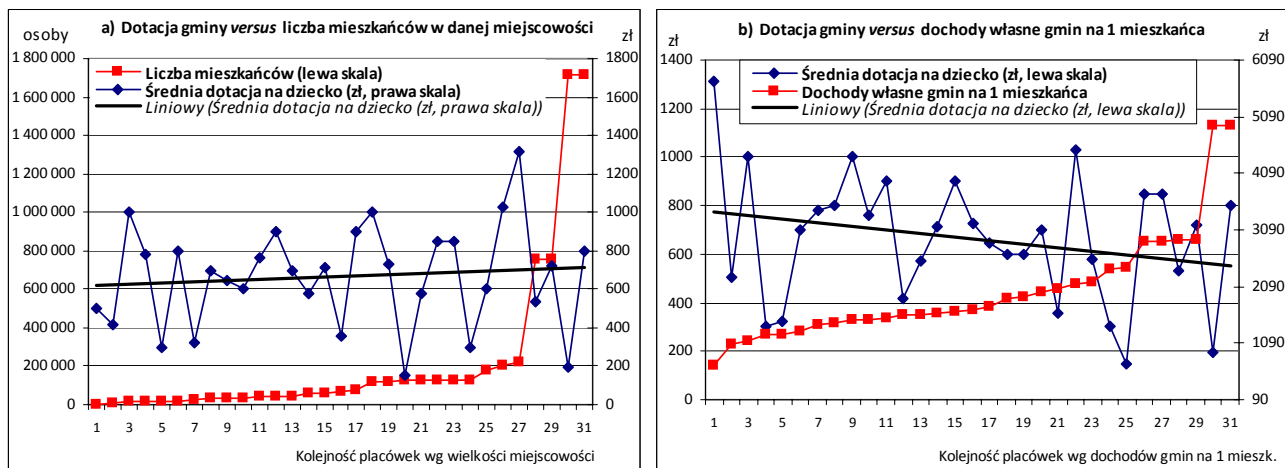
- Gminy przeznaczają dotacje do placówek opiekuńczych dla dzieci do lat 3 ze środków własnych, nie otrzymując na ten cel dotacji celowej z budżetu państwa (inaczej niż w przypadku przedszkoli).
- Wśród 31 placówek, które otrzymują dotacje z gmin, średnia dopłata wyniosła 665 zł. Żłobki publiczne otrzymują ponad 2-krotnie wyższą dopłatę niż żłobki prywatne (odpowiednio średnio na poziomie 769 zł i 349 zł). To oznacza, że gminy traktują swoje gminne (z reguły) żłobki

¹¹ w Krakowie

priorytetowo, przeznaczając mniejsze fundusze na dopłatę do żłobków prywatnych (co i tak zdarza się bardzo rzadko).

- Zależność wysokości dopłaty od wielkości miejscowości jest słaba. Natomiast – odwrotnie do oczekiwań – im wyższy dochód własny gminy na 1 mieszkańca, tym dopłata gminy mniejsza, chociaż zależność ta również nie jest silna.

Wykres 12. Wysokość dotacji gminy na 1 dziecko versus wielkość miejscowości oraz średni dochód własny gminy na osobę



Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Udział dotacji w placówkach, które ją otrzymują, w całkowitym koszcie pobytu dziecka w żłobku waha się od 9% przy całkowitym koszcie 2000 zł (placówka w Warszawie) do 92% przy całkowitym koszcie opieki 977 zł. Różnice te obrazują duże zróżnicowanie w podejściu gmin do finansowania opieki nad dziećmi do lat 3. Zgodnie z ustawą o jednostkach samorządu terytorialnego, w ramach realizowania potrzeb lokalnej społeczności gmina ma prawo dotować każdy rodzaj placówki oferującej opiekę nad małymi dziećmi, aczkolwiek możliwość dofinansowania placówek prywatnych zarejestrowanych w oparciu o ustawę o działalności gospodarczej (np. klubów malucha) nie jest w ustawie *explicite* określona. Barięą dofinansowania placówek prywatnych, oprócz ogólnych ograniczeń budżetowych gmin, może być niechęć jednostek samorządowych do podejmowania decyzji na podstawie interpretacji ustawy (a nie jasno sformułowanych przepisów).

Średni udział gminy w koszcie pobytu dziecka w dotowanych placówkach wyniósł ok. 66%.

Warunki lokalowe

Tabela 25. Powierzchnia placówek opiekuńczych (m²)

	średnia	mediana	min	max
Ogółem	276	150	20	2700
żłobki publiczne	475	250	60	2700
żłobki prywatne	168	140	20	1000
kluby malucha itp.	145	120	30	700

Uwaga: w większości udzielane odpowiedzi dotyczyły *stricte* powierzchni sal, w których przebywają dzieci. W kilku przypadkach rozmówca nie był w stanie wydzielić tej powierzchni z ogółu powierzchni żłobka. Liczby mogą być więc nieco zawyżone.

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Odpowiedzi odnośnie powierzchni pomieszczeń, w których przebywają dzieci udzieliło 111 placówek.

- Średnia powierzchnia placówki to 276 m², ale mediana jest znacząco niższa (150 m²); najmniejsza powierzchnia to 20 m², największa aż 2700 m².
- Publiczne placówki są największe (średnia łączna powierzchnia to 475 m², mediana 250 m²). Drugie pod względem powierzchni są prywatne żłobki: 168 m², tj. 1/3 powierzchni żłobków publicznych (mediana: ½ mediany dla żłobków publicznych). Najmniejsze są kluby malucha (145 m² średnio, mediana: 120 m²). Najwyraźniej kluby malucha – wbrew powszechnej opinii – nie są jedynie małymi obiektami. Najmniejszy żłobek prywatny liczył zaledwie 20 m², najmniejszy klub – 30 m².

Tabela 26. Średnia powierzchnia przypadająca na 1 dziecko (m²)

	średnia	mediana	min	max
Ogółem	8,7	6,0	1,3	100,0
żłobki publiczne	6,0	3,7	1,3	27,0
żłobki prywatne	6,4	5,6	1,6	15,0
kluby malucha itp.	12,0	7,7	1,8	100,0

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Niemałe powierzchnie klubów malucha przekładają się na wysoką średnią powierzchnię przypadającą na 1 dziecko: 12 m² (mediana 7,7 m²). W żłobkach publicznych średnia ta jest o połowę mniejsza: 6 m² (mediana 3,7 m²). Z kolei żłobki prywatne są pod tym względem bardziej jednolite: mediana 5,6 m², średnia 6,4 m². Wśród wszystkich rodzajów placówek występują takie, których średnia powierzchnia na dziecko nie spełnia wymogów ustawy o żłobkach (tj. 3 m²). W jednym klubie malucha zdarzyła się średnia 100 m² na dziecko, ale jest to wynik przejściowy – placówka została powiększona i prowadzi obecnie nabór kolejnych dzieci.

Plac zabaw

Tabela 27. Posiadanie własnego placu zabaw / ogrodu (liczba placówek)

	Własny ogród / plac zabaw	Własny ogródek + parki miejskie	Tarasy	Miejski plac zabaw	Brak
Ogółem	110	1	1	11	3
żłobki publiczne	37	-	-	2	1
żłobki prywatne	31	-	-	3	1
kluby malucha itp.	42	1	1	6	1

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- W zdecydowanej większości placówki posiadają własne tereny do wychodzenia na dwór. Są to z reguły ogrody lub place zabaw (110 placówek). Brak terenu zielonego należącego do żłobka deklaruje kilka jednostek. Z miejskiego placu zabaw korzystają 3 żłobki prywatne, 2 publiczne i 6 klubów. 1 klub posiada mały ogródek, więc korzysta również z parków miejskich. W 1 klubie malucha rolę przestrzeni do przebywania na świeżym powietrzu pełnią tylko tarasy (na każdym piętrze).

Usługi zewnętrzne

Tabela 28. Sposoby organizowania posiłków (liczba placówek)

	Żywnienie				
	własna kuchnia	rodzice	catering	catering / własna kuchnia	catering / rodzice
Ogółem	56	8	37	6	12
żłobki publiczne	34	0	0	0	0
żłobki prywatne	14	1	15	2	2
kluby malucha itp.	8	7	22	4	10

Źródło: Wyniki badania ankietowego

- Informacji odnośnie metody żywienia dzieci udzieliło 111 placówek (na 126 ankietowanych).
- Około połowa placówek posiada własną kuchnię i sama przygotowuje posiłki. Są to głównie żłobki publiczne (wszystkie z publicznych, które udzieliły odpowiedzi). Co ciekawe, ponad 40% żłobków prywatnych również sama przygotowuje posiłki.
- Z cateringu korzystają głównie kluby malucha; spośród wszystkich klubów 43% korzysta z takiej formy zapewnienia posiłków. W klubach często stosuje się także formę mieszaną: dla małych dzieci posiłki przynoszą rodzice, dla starszych zamawiany jest catering (20% klubów).
- Prywatne żłobki w 44% przypadków zamawiają catering. 12 jednostek stosowało formy mieszane (rodzice + catering) lub (catering + własna kuchnia).
- Sytuacji, gdy rodzice są jedynym źródłem posiłków, jest bardzo niewiele: 7 klubów i 1 żłobek prywatny.
- Wśród innych usług, usługi pielęgniarские są kontraktowane poza żłobkiem raczej rzadko (23 przypadków, 7 w żłobkach prywatnych, 16 w klubach malucha), gdyż z reguły własny personel posiada w tym kierunku przygotowanie. W jednym klubie uznano, że usługi pielęgniarские nie są potrzebne.
- Kilkanaście placówek korzystało z zewnętrznej pralni (17, w tym 4 publiczne). Sytuacja, w której rodzice wykonują pranie sami, jest dość rzadka (16 prywatnych placówek, w tym 7 klubów malucha). W pozostałych przypadkach placówki wykonują pranie we własnym zakresie.
- W ok. 1/3 placówek osoby / firmy z zewnątrz organizują dodatkowe zajęcia dla dzieci, głównie jako uzupełnienie zajęć prowadzonych przez własny personel. W 2 placówkach podnoszono argument, iż dzieci są za małe, by mogły skorzystać z zajęć ze specjalistami.
- Placówki z reguły wykonują sprzątanie przy pomocy zatrudnionej w tym celu osoby.

Popyt na miejsca w żłobku

- Do ponad połowy placówek (71% próby) są kolejki rodziców chętnych oddać pod opiekę swoje dziecko. Z badanych publicznych żłobków wszystkie posiadały listę rezerwową. Wśród prywatnych żłobków do blisko połowy była kolejka. W 42% klubów malucha rodzice również czekali na wolne miejsce.
- Kolejki dotyczyły zarówno wsi, jak i miejscowości z wysoką liczbą ludności (w tym Warszawy).
- W większości placówek prywatnych o przyjęciu dziecka w sytuacji większego popytu niż podaży miejsc decyduje kolejność zgłoszenia. Placówki otrzymujące dotacje od gminy stosują kryterium aktywności zawodowej obojga rodziców. W kilku prywatnych placówkach, zwłaszcza tam, gdzie jest duża kolejka, kierownictwo przyznaje pierwszeństwo następującym grupom, np.
 - o zdrowe dzieci (wymóg potwierdzenia dobrego stanu zdrowia w chwili przyjęcia),

- rodzina w ciężkiej sytuacji materialnej lub innej,
- aktywni zawodowo oboje rodzice,
- samotny rodzic,
- niepełnosprawny rodzic lub rodzina pod opieką pomocy społecznej,
- pracownik sektora budżetowego,
- mieszkańcy lokalnej społeczności, osoby zameldowane na terenie gminy.

Data powstania placówki

- Większość zbadanych klubów malucha powstała w latach 2008-2010; jedynie dla 5 z nich data powstania jest wcześniejsza.
- Proces powstawania prywatnych żłobków również skoncentrował się w latach 2008-2010 (blisko połowa).
- Inaczej w przypadku żłobków publicznych, które w zdecydowanej większości powstały wiele lat temu (jeszcze w czasach PRL). 4 placówki powstały jednak w ostatnich dwóch latach, co oznacza, że niektóre samorządy decydują się na poszerzanie własnej bazy opieki nad małymi dziećmi.

Uwagi i postulaty respondentów

Nasi Rozmówcy – dyrektorzy żłobków publicznych, dyrektorzy lub właściciele żłobków prywatnych lub właściciele klubów malucha, zostali poproszeni o podzielenie się swoimi uwagami i sugestiami odnośnie obecnego funkcjonowania sfery opieki nad dziećmi do lat 3, jak też projektu ustawy o żłobkach. Uwagi te zostały pogrupowane i przedstawione poniżej.

(1) Najważniejsze, żeby ustawa zaczęła jak najszybciej obowiązywać, bo definiuje nareszcie istnienie takich podmiotów jak kluby malucha.

(2) Obecne wymogi otwarcia żłobka są stanowczo zbyt rygorystyczne:

- traktowanie żłobka jak szpital jest nieuzasadnione; wymogi higieniczne są przesadnie wyśrubowane – również zdaniem wielu osób kierujących placówkami publicznymi (np. odnośnie zorganizowania pralni). Warunki zorganizowania kuchni mlecznej są wielką barierą dla powstawania nowych, prywatnych placówek. Sposób korzystania z usług zewnętrznych powinien być łatwiejszy (np. usługa prania na zewnątrz).
- według dyrektorów kilku publicznych żłobków wymogi lokalowo-sanitarne są realistyczne do spełnienia i powinny być utrzymane;
- wiele wymogów lokalowych ma sens (np. określenie minimalnej powierzchni na 1 dziecko), jednak w większości wymogi lokalowe są nieuzasadnione (skoro dzieci w swoim rodzinnym otoczeniu przebywają w znacznie odmiennych – mniej wymagających warunkach) i nie służą bezpieczeństwu dzieci, np.:
 - zakaz organizowania żłobka na pięttrze (czemu to służy?);
 - precyzowanie wysokości stopnia schodka z dokładnością do 1 cm;
 - określanie minimalnej wysokości pomieszczeń na poziomie 3 m (w jakim celu?);
 - minimalna powierzchnia pomieszczenia na przygotowywanie posiłków jest zbyt duża;
 - jeśli liczba dzieci przekracza 15, muszą być oddzielne toalety;
 - zlewy montowane od ziemi;
 - konieczne osłonki na kaloryferach;
 - grzejnik tylko przepływowy (stanowił ograniczenie w placówce, gdzie było niewystarczające ciśnienie wody);
 - minimalna szerokość drzwi („przecież dzieci są małe”);
 - potrzeba montażu wind;
 - wymóg instalowania specjalnych płytek antypoślizgowych zamiast zastosowania odpowiedniej wylewki;

- stosowanie w łazienkach bezdotykowych dozowników mydła;
- używanie specjalnych lodówek;
- wymogi żywieniowe to zbiór martwych przepisów
 - „za granicą wymogi odnośnie otwarcia i funkcjonowania małego, prywatnego żłobka są bardziej liberalne, nieutrudniające życia”.

„Wymogi postawione przed organizatorami żłobków są bardzo wysokie, a z drugiej strony – państwo prawie wcale nie przeznaczają funduszy na dofinansowanie placówek prywatnych ani nie rozwiązuje problemu dramatycznie niskiej podaży żłobków.” „Żłobki prywatne nie dostają żadnych dotacji z gminy, mimo że w pewien sposób odciążają budżety gmin i rozładują kolejki do żłobków publicznych.”

Tylko w jednej placówce sugerowano, że obowiązujące wymogi lokalowo-sanitarne powinny być egzekwowane, czego obecnie brakuje, a w innej domagano się koncesjonowania działalności żłobkowej w celu zapewnienia minimum standardów („opiekunki w klubikach nie spełniają standardów”).

„Nowa ustawa powinna ułatwić zakładanie nowych żłobków, bo jest ich za mało.”

- (3) „Potrzebne są przepisy wykonawcze - inspektorzy SANEPIDu nie mają się na czym wzorować, a to prowadzi do dużej uznaniowości; władze lokalne zachowują się bardzo zachowawczo, nie chcąc interpretować przepisów w celu rozwiązywania problemów (w tym, w celu objęcia dotacją prywatnej placówki – klubu malucha,).”
- (4) Prywatne placówki pozbawione dotacji domagały się dofinansowania analogicznego do otrzymywanego przez żłobki publiczne, w celu
 - zwiększenia dostępności ich żłobka dla mniej majątnych rodzin,
 - zapewnienia stabilizacji finansowej, która pozwoliłaby rozwinąć placówkę i zwiększyć podaż miejsc w żłobku.
 - zapewnienia rozwoju dzieciom do lat 3: domagano się dofinansowania jak dla przedszkoli (lub chociaż częściowo zbliżonego), argumentując, że w żłobku także odbywa się edukacja i dzieci do lat 3 powinny być traktowane z taką samą uwagą, jak dzieci 3+. Według kilku respondentek, przewaga rozwojowa dzieci, które uczęszczały do żłobka wobec dzieci, które przyszły do przedszkola prosto z domu, jest olbrzymia – warto byłoby przeprowadzić badanie pokazujące te różnice.
 - utrzymania wysokiej jakości usług w placówkach prywatnych.

W jednej placówce sugerowano, że dofinansowanie gminy powinno "iść za dzieckiem", a nie być przyznawane na placówkę – zapewniałoby to silniejszą konkurencję i dostarczało motywacji to podnoszenia standardów w żłobkach prywatnych.

- (5) W kilku placówkach prywatnych podnoszono kwestię dużej niepewności działania wobec, z jednej strony, niewypełniania wszystkich wymogów formalnych, z drugiej strony – braku jednolitej wykładni przepisów w tym zakresie. Dlatego tworzenie grup żłobkowych przy przedszkolach, które otrzymują dotację, jest postrzegane jako bardziej stabilna formuła prowadzenia opieki nad dziećmi do lat 3. Dlatego żłobki coraz częściej tworzone są razem z przedszkolami, co – zdaniem rozmówców, może mieć jednak i złe strony: małe dzieci szybko zarażają się chorobami od siebie nawzajem; duża absencja grozi zamknięciem żłobka.
- (6) Publiczne placówki domagały się zwiększenia dotacji w celu zapewnienia środków
 - na nowoczesny („na miarę XXI wieku”) sprzęt dla dzieci do zabawy, nauki, na rozbudowę placu zabaw, jak też
 - na zatrudnienie na stałe bardziej specjalistycznej kadry (np. logopedy, pedagoga),

- na możliwość zatrudnienia dodatkowych osób w celu wykorzystania całej dostępnej powierzchni żłobka (obecnie z tego powodu w niektórych placówkach jest niepełne obłożenie, chociaż z punktu widzenia liczebności kadry przyjęto maksymalną liczbę dzieci).
- (7) W kilku placówkach zgłoszono zapotrzebowanie na uregulowanie pewnych kwestii:
- sformułowanie klauzuli ściągalności opłat (rodzice kumulują zadłużenie wobec żłobków);
 - rezygnacja z formułowania kryteriów przyjęcia dziecka do żłobka publicznego na podstawie dochodów (pracujący rodzice czują się pokrzywdzeni, gdyż podejmują wysiłek podjęcia pracy (i w konsekwencji osiągają wyższe dochody) w odróżnieniu od osób pasywnych zawodowo (i dlatego posiadających niższe dochody);
 - sformułowanie jednolitych wytycznych odnośnie wzorów postępowania w zakresie programów dydaktycznych (lista umiejętności, jakie powinno dziecko wynieść z pobytu w żłobku; jakie wskazane są proporcje pomiędzy zajęciami dydaktycznymi a psychoruchowymi?);
 - przepisy definiujące sposób postępowania w różnych sferach czy nietypowych sytuacjach, np. jak utylizować zużyte pampersy? (gdzie wyrzucać i w jakiej ilości? a jak postępować w przypadku wystąpienia wirusa?);
 - część rozmówczyń ze żłobków publicznych zwracała uwagę na to, że żłobki nie mogą samodzielnie występować o dotacje lub inne formy dofinansowania, a jedynie za pośrednictwem organu założycielskiego, co bardzo utrudnia starania.
- (8) Wiele osób z placówek prywatnych postulowało podwyższenie kompetencji urzędników w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3.
- (9) Domagano się pomocy od państwa w kształtowaniu świadomości społecznej odnośnie potrzeby posyłania dziecka do żłobka. „Władze lokalne powinny się powstrzymać przed dawaniem rodzicom złudnej nadziei na miejsce w żłobku publicznym, gdyż w efekcie rodzice powstrzymują moment zapisania dziecka do prywatnej placówki, i w efekcie dzieci zostają bez opieki”.
- (10) W kilku placówkach narzekano, iż na niektórych obszarach brakuje szkół i kursów dokształcających dla opiekunek („po pedagogice nie jest się w pełni przygotowanym do tego zawodu”).
- (11) Wybrane komentarze do projektu nowej ustawy o żłobkach są następujące:
- propozycje są zbyt liberalne; w sytuacji braku środków w budżecie państwa na rozwój publicznych placówek, jest akceptacja dla niższej jakości za niższą cenę ze szkodą dla dzieci;
 - wszystkie placówki: publiczne i prywatne powinny podlegać kontroli (także te, które w nowej ustawowej rzeczywistości będą funkcjonować na mocy obecnie obowiązujących przepisów);
 - wymagana liczba godzin szkolenia opiekuna, uprawniająca do pracy z małymi dziećmi, jest zdecydowanie za mała (wg dyrektora żłobka publicznego).

1.4. Badanie jakościowe

W celu uzupełnienia informacji deklarowanych w wywiadach telefonicznych przeprowadzono kilka bezpośrednich wywiadów pogłębionych z właścicielkami/dyrektorkami żłobków, odwiedzając je osobiście. Badania jakościowe objęły 1 żłobek publiczny w małym mieście oraz 3 żłobki prywatne/kluby malucha w dwóch dużych miastach i jednym mniejszym. Zakres rozmowy, oprócz podstawowego obowiązującego w badaniu ilościowym, objął dodatkowe wątki (pytania przedstawiono w załączniku). Przeprowadzono także ocenę lokali, w których sprawowana była opieka nad dziećmi.

Odwiedzony żłobek publiczny był większy od prywatnych (tzn. miał więcej miejsc) i działał od dawna. „Żłobek przetrwał wiele prób jego zamknięcia, na szczęście, burmistrz był mądry i przewidujący.” W jednym ze żłobków prywatnych sala do zabawy miała ok. 30 m kw., sala do spania ok. 15 m kw. (razem mieszkanie ok. 60 m kw.). Dla porównania, w żłobku publicznym były 3 sypialnie i 4 sale do zabaw, każda 52-53 m². Przy tym, żłobek prywatny miał przeciętnie pod opieką kilkanaścioro dzieci a publiczny ok. 100, co daje zbliżoną powierzchnię przypadającą na 1 dziecko (3-3,5 m kw.).

Zdaniem niektórych naszych rozmówczyń widoczny jest wzrost zapotrzebowania na żłobki w ich okolicy, a przyczyny to:

- wzrost liczby urodzeń,
- wzrost skali odmowy dziadków zajmowania się wnukami cały dzień,
- zmiana mentalności rodziców, którzy w rosnącym stopniu poszukują lepszych warunków do rozwoju dziecka (zgodnie z obserwacją pani kierownik żłobka publicznego, dzieci po ich żłobku są o ok. 1 rok bardziej rozwinięte, niż dzieci wychowywane w domu).

Nie ma kryteriów decydujących o kolejności przyjmowania dzieci do żłobków/klubów prywatnych, ale i na razie nie ma kolejki.

Żłobki prywatne działają krócej (1-2 lata), w wynajętych lokalach, prowadzone są przez kobiety, przy czym sama właścicielka zwykle także zajmuje się dziećmi. Wydaje się, że są bardziej elastyczne, jeśli chodzi o dostosowanie godzin pracy do potrzeb rodziców. Wiele usług jest wykonywanych w ramach własnej pracy (pranie, księgowość, sprzątanie), jedzenie dostarczane jest w formie cateringu albo przynoszą je rodzice, co pozwala uwzględnić odpowiednią dietę czy alergie dzieci.

Przy żłobkach prywatnych nie ma oddzielnego terenu do wyprowadzania dzieci na dwór, który należałby do żłobka. Dzieci wyprowadzane są do pobliskiego parku albo na plac zabaw; w jednym ze żłobków planuje się adaptację ogródka należącego do wynajmowanego budynku. Jedzenie w jednym ze żłobków prywatnych przynoszą rodzice, na miejscu jest ono tylko podgrzewane – jeśli jest taka potrzeba – i podawane dzieciom.

Zgodnie z informacją uzyskaną od kierowniczkę żłobka publicznego dzieci chore (które wymagają podawania leków) nie powinny być przyjmowane do żłobka albo podczas choroby w nim przebywać. Chyba że żłobkowi nadano by profil „żłobek specjalnej troski”, gdzie ma miejsce dostosowanie żywienia do indywidualnej diety dziecka lub alergii (ale wyłącznie na podstawie zaświadczenia lekarskiego). W odwiedzanych prywatnych instytucjach nie było dziecka niepełnosprawnego, ale zdaniem jednej z właścicielek byłaby możliwość przyjęcia takiego dziecka, choć oczywiście ostateczna decyzja zależy od zakresu niepełnosprawności. Problemem może być w tym przypadku usytuowanie żłobka na piętrze, na które trzeba wejść po schodach – nie ma windy. Przyjmowane są dzieci z alergiami, astmą i innymi dolegliwościami, przy których trzeba podawać leki. Rodzice przed zapisaniem dziecka wypełniają szczegółową ankietę na temat dziecka.

Podsumowując, osobiste odwiedziny w kilku placówkach potwierdziły informacje podawane przez osoby ankietowane telefonicznie, choć jednocześnie pokazały, że prywatne instytucje posiadają mniejszą administrację, zaś właścicielki zwykle same zajmują się dziećmi.

Podczas realizacji projektu, przy okazji przeprowadzania badań jakościowych w ośrodkach pomocy społecznej na potrzeby innego badania, planowano także wizyty w żłobkach na terenach wiejskich. Okazało się jednak, że takie instytucje opieki nad dzieckiem nie istnieją w żadnej z odwiedzanych gmin wiejskich województwa zachodniopomorskiego, mazowieckiego, lubuskiego, lubelskiego czy małopolskiego.

W tym miejscu przytaczamy wybrane opinie i informacje otrzymane od pracowników ośrodków pomocy społecznej w 6 gminach. W gminie wiejskiej położonej blisko dużego miasta jest jedno publiczne i jedno prywatne przedszkole, ale ponieważ zapotrzebowanie jest duże, gmina buduje kolejne. Żłobków nie ma, bo „żłobek na wsi nie zda egzaminu”. W gminie miejsko-wiejskiej żłobka nie ma i „nie byłoby na niego popytu”, gdyż bezrobotne matki same zajmują się dziećmi. W innych gminach wiejskich jest jedno albo dwa przedszkola w ramach wypełniania zapisów ustawy oświatowej, ale nie ma żadnego żłobka. Jeśli realizowane są jakieś programy, to raczej są one skierowane na rozwój opieki dla dzieci w wieku powyżej 3 lat, np. projekt gminny „Z domu do przedszkola”. W kolejnej gminie wiejskiej nie ma żłobka, ale działa przedszkole i jest coraz więcej rodziców, którzy chcieliby oddać dzieci i szukać pracy. Przedszkole nie daje takiej możliwości, gdyż działa za krótko (do 15:00) i jest nieczynne w wakacje. Podczas rozmów spotkano się jednak także z zainteresowaniem programami, które mogłyby wspomóc (głównie finansowo) zakładanie małych, prywatnych żłobków na wsiach.

Podsumowanie i wnioski

1. Główne determinanty różnic w stopie zatrudnienia kobiet i dzietności między krajami rozwiniętymi nie są jednoznaczne, ale wielu badaczy wskazuje na wagę łatwo dostępnej instytucjonalnej opieki nad dziećmi. Ponadto, instytucje opiekuńczo-edukacyjne (żłobki i przedszkola), obok ułatwiania łączenia obowiązków rodzinnych z pracą, przyczyniają się do wyrównywania szans edukacyjnych dzieci wychowywanych w rodzinach z różnych obszarów i o różnym zasobie kapitału społecznego.
2. Wyniki modeli logitowych zatrudnienia kobiet i mężczyzn, oszacowanych na danych Badania Budżetów Gospodarstw Domowych z 2008 r., potwierdzają, że konieczność opieki nad małym dzieckiem w pewnym stopniu rzeczywiście wyjaśnia w Polsce mniejszą stopę zatrudnienia matek dzieci w wieku do 3 lat. Większość osób w Polsce uważa, że w sytuacji posiadania dzieci do lat 3 to kobieta powinna czasowo lub stale zrezygnować z pracy.
3. Przełamywaniu powyższego stereotypu nie sprzyja bardzo mała podaż placówek świadczących opiekę nad dziećmi do lat 3. Zgodnie z danymi GUS za 2009 r., z całej populacji blisko 1,6 mln dzieci w wieku 0-3 lat jedynie 2% przebywało w placówkach będących formalnie żłobkami (a więc zarejestrowanych jako Zakłady Opieki Zdrowotnej, głównie publiczne). Zgodnie z naszymi szacunkami na podstawie bazy danych REGON, analizy Polskich Książek Telefonicznych, ogłoszeń w internecie, jak też telefonicznych wywiadów, odsetek dzieci w wieku 0-3 lat korzystających z opieki w prywatnych placówkach (żłobkach prywatnych niebędących ZOZami, klubach malucha, oddziałach żłobkowych w prywatnych przedszkolach), wynosi 1,3%. To daje łączny odsetek dzieci objętych w Polsce opieką instytucjonalną na poziomie ok. 3,3%, z zastrzeżeniem, że liczba dzieci korzystających z prywatnych instytucji może być w rzeczywistości nieco mniejsza. Dodatkowo, podaż usług opiekuńczych jest świadczona przez prywatne opiekunki, które nie zostały objęte niniejszym badaniem.
4. Oszacowanie jest oparte na danych o liczbie dzieci przebywających w żłobkach w danym momencie. Badania pokazują jednak, że w przypadku najmłodszych dzieci wysoka jest absencja oraz rotacja, co powoduje że dzieci zwykle są pod opieką żłobka tylko przez część roku. Powoduje to, że łączna liczba dzieci przebywających np. w żłobkach publicznych w ciągu roku jest prawie dwukrotnie wyższa niż liczba dzieci przebywająca na koniec roku (GUS 2009).
5. OECD, posługując się danymi EU-SILK 2006, szacuje, że opieką inną niż rodzicielska objętych jest 8,6% dzieci w wieku do lat 3, po uwzględnieniu roli prywatnych niań. Wielkość ta wydaje się zbieżna z wynikami badania przywoływanego w I rozdziale (Kotowska i in. 2007), zgodnie z którymi 7,1% dzieci urodzonych w latach 1995-2004, których matki pracowały poza rolnictwem, znajdowało się pod opieką opłacanej opiekunki. Wszystkie dostępne szacunki stawiają Polskę daleko w tyle za innymi krajami UE, a także w stosunku do celu Strategii Lizbońskiej w tym zakresie, który zakładał, że w 2010 r. co najmniej 33% dzieci w wieku do lat 3 będzie objętych dzienną opieką instytucjonalną.
6. Wyniki ankiety przeprowadzonej na blisko 11%-owej próbie żłobków, oddziałów żłobkowych lub klubów malucha¹² (łącznie 126 podmiotów) pokazują pewne ogólne charakterystyki tego rynku. Po pierwsze, skoro zdecydowana większość placówek opiekuńczych przyjmowała dzieci w wieku tuż po urlopie macierzyńskim, to znaczy, że placówki te sprzyjają aktywności zawodowej matek, które nie chcą pozostawać zbyt długo poza rynkiem pracy. Podmioty prywatne przyjmują dzieci nieco później. Żłobki publiczne realizują zatem głównie zadaną funkcję zapewnienia ciągłości aktywności zawodowej matek, zaś placówki prywatne wydają

¹² utworzonych na podstawie ustawy o działalności gospodarczej

się bardziej elastyczne w stosunku do potrzeb rodziców lub w sposób bardziej dowolny kształtują pod tym względem swój profil.

7. W placówkach prywatnych gotowość na przyjęcie dziecka niepełnosprawnego była ogólnie mniejsza.
8. Z analizy godzin otwarcia żłobków, również tzw. klubów malucha, wynika, że pełnią one rolę regularnych żłobków, dostosowanych do długich godzin pracy rodziców, w kilku przypadkach rozszerzając godziny pracy bardziej niż żłobki publiczne. W ten sposób wypełniają lukę na rynku przy małej liczbie żłobków publicznych.
9. Publiczne żłobki są dość duże: zgodnie z badaniem ankietowym przyjmują średnio 78 dzieci¹³; żłobki prywatne – średnio 43 dzieci, a kluby malucha – 16.
10. Kluby malucha są najbardziej elastyczne, jeśli chodzi o liczbę godzin opieki nad dziećmi. Abonamenty na kilku-kilkunastogodzinne pobyty umożliwiają pozostawienie dziecka na zadeklarowaną przez rodziców liczbę godzin. Byłoby niedobrze, jeśli przyczyny tego zjawiska leżałyby nie po stronie traktowania placówki prywatnej jako alternatywnej formy opieki nad dzieckiem, ale po stronie zbyt wysokich kosztów takiej opieki.
11. W placówkach publicznych zdarzają się sytuacje, gdzie liczba dzieci przyjętych przewyższa łączną liczbę miejsc przewidzianą przez przepisy. To oznacza, że w wyniku dużego zapotrzebowania na żłobki jakość przebywania dzieci w placówkach publicznych może odbiegać w rzeczywistości od tej oczekiwanej. W jednej z rozmów osoba prowadząca prywatny żłobek domagała się, by publiczne placówki były faktycznie rozliczane z poziomu świadczonych tam usług. O ile ta uwaga (odosobniona) może być przesadzona, o tyle sytuacja nadprogramowego wykorzystania miejsc wydaje się pewną cechą publicznych żłobków.
12. Liczba dzieci przypadająca na 1 pracownika (bezpośrednio opiekującego się dziećmi) jest największa w żłobkach publicznych: średnio 5,5 dzieci. W żłobkach prywatnych liczba ta jest nieco niższa (5 dzieci), najniższa zaś w klubach malucha: 4,2 dzieci. Wielkości te jednak mogą być nie do końca precyzyjne, gdyż nie uwzględniają dużej dziennej rotacji dzieci i liczby pracowników w placówkach prywatnych.
13. Przy obecnych formalnych wymogach prowadzenia żłobka jednostki publiczne mają rozbudowaną administrację: na 10 opiekunów bezpośrednio zajmujących się dziećmi przypada blisko 6 osób, które są pracownikami administracji, podczas gdy w placówkach najbardziej zbliżonych do publicznych, tj. prywatnych żłobkach posiadających własną kuchnię i pralnię, osób tych jest o połowę mniej.
14. Z porównania łącznego kosztu całodziennego pobytu dziecka w żłobku przez wszystkie dni robocze w miesiącu wynika, że publiczne żłobki są najdroższe. Zależność łącznego kosztu pobytu dziecka w żłobku od poziomu dochodów własnych gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca – stanowiącego z jednej strony wskazanie wielkości budżetu gminy, ale także zamożności jej mieszkańców, jest dość słaba. Na wysokość opłat wpływają zatem inne czynniki – najprawdopodobniej jakość usług. Należy jednak pamiętać, że wniosek ten został oparty o małą liczbę placówek zarówno publicznych (wiele z nich odmówiło podania wielkości dotacji z gminy), jak i prywatnych dotowanych przez gminy (gdyż jest ich mało).
15. Dopłaty gmin są dość zróżnicowane (od 150 zł do 1315 zł). W rezultacie udział dotacji w łącznym koszcie całodziennego pobytu dziecka w żłobku waha się od 10% do 88% (średnio 66%). Rozpiętość ta obrazuje duże zróżnicowanie w podejściu gmin do finansowania opieki

¹³ według danych GUS dla wszystkich ZOZów – publicznych i niepublicznych łącznie jest to średnio 63 dzieci; według badania ankietowego dla porównywalnej grupy podmiotów średnia wyniosła 73 dzieci, a więc badaniem zostały objęte relatywnie większe placówki).

nad dziećmi do lat 3. Ponadto, wysokość dotacji gminy na dziecko jest – odwrotnie do oczekiwań – ujemnie skorelowana z wysokością dochodu własnego gminy na 1 mieszkańca, chociaż zależność ta nie jest silna. Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że dotowanie placówek opiekuńczych dla dzieci do lat 3 w pełni z funduszy samorządów przeniosło w dużej mierze kreowanie polityki w tym zakresie na poziom lokalny. W efekcie nastąpiło znaczne zróżnicowanie dostępu do tych placówek na terenie kraju – w wielu wypadkach nieuzasadnione poziomem dochodów jednostek lokalnych.

16. Gminy dotują głównie placówki publiczne, których są właścicielami. Rzadko dofinansowaniem objęte są jednostki prywatne (ok. 10% w zbadanej próbie), chociaż – zgodnie z ustawą o jednostkach samorządu terytorialnego – gmina ma prawo dotować każdy rodzaj placówki oferującej opiekę nad małymi dziećmi w ramach realizowania potrzeb lokalnej społeczności. Fakt, iż możliwość dofinansowania placówek prywatnych (zwłaszcza zarejestrowanych w oparciu o ustawę o działalności gospodarczej, np. klubów malucha) nie jest w ustawie *explicite* określona, może stanowić dodatkową barierę dla samorządów udzielania tego rodzaju wsparcia finansowego w zakresie opieki nad małymi dziećmi i zwiększenia jej dostępności dla rodziców.
17. Wysokość samego czesnego w części pokrywanej przez rodziców w publicznym, dotowanym żłobku stanowi średnio ok. 35% wydatku rodziców oddających dziecko pod opiekę do placówki prywatnej. Koszt opieki nad dzieckiem w placówce niedotowanej stanowi więc znacznie większe obciążenie dla budżetu rodziny. Wysokość opłat rodziców jest bardziej zależna od dochodu gminy na osobę (traktowaną przez nas jako odzwierciedlenie zamożności ludności w danej gminie) niż w przypadku pełnego kosztu pobytu dziecka w placówce. Jest to spójne z wypowiedziami ankietowanych, iż to możliwości finansowe lokalnej społeczności kreują cennik.
18. Kluby malucha – wbrew powszechnej opinii – nie są jedynie małymi obiektami. Mediana łącznej powierzchni obliczona na podstawie danych z ankiet z osobami prowadzącymi klub malucha to 120 m², a średnia powierzchnia przypadająca na 1 dziecko przewyższa wskaźnik dla żłobków publicznych.
19. Placówki prywatne w większym stopniu korzystają z usług obcych. Najczęściej dotyczy to przygotowywania posiłków: wszystkie żłobki publiczne gotują same; ok. 40% żłobków prywatnych również gotuje sama, kolejne blisko 50% zamawia catering; 10% bazuje na posiłkach przyniesionych przez rodziców, lub częściowo przyniesionych i częściowo zamówionych na zewnątrz. Natomiast aż 30% klubów malucha gotuje sama; catering zamawia 39%, a kolejne 22% łączy catering z dostarczaniem posiłków przez rodziców.
20. Zapotrzebowanie na żłobki jest bardzo duże. W przypadku publicznych placówek lista oczekujących rodziców na wolne miejsce istniała w każdym z nich. Jeśli chodzi o prywatne jednostki, to w ok. połowie żłobków prywatnych oraz w ok. 40% klubów malucha istniała kolejka. Kolejki tworzyły się bez względu na wielkość miejscowości: poczynając od małej wsi aż do stolicy. W sytuacji przewyższania znacząco popytu nad podażą miejsc nawet prywatne placówki stosują kryteria inne niż kolejność zgłoszenia (np. wymagają aktywności zawodowej obojga rodziców lub traktują priorytetowo rodziny w trudnej sytuacji).
21. Przeprowadzone analizy pokazują, że żłobki prywatne w umiarkowanym stopniu zwiększają dostępność opieki instytucjonalnej nad dziećmi w wieku 0-3 lat w Polsce. Wypełniają lukę, jednak głównie w dużych miastach, gdzie popyt na usługi żłobkowe istnieje i jest niezaspokojony przez instytucje publiczne. Natomiast na terenach wiejskich nie ma praktycznie dostępu do placówek opiekuńczych dla małych dzieci, co może stanowić barierę w niwelowaniu różnic w poziomie edukacji pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi.

Rekomendacje

Na podstawie wniosków z przeprowadzonych badań można sformułować następujące rekomendacje w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3:

1. Ustawa o żłobkach powinna wejść w życie jak najszybciej, tak, by obejmowała swoim zasięgiem wszystkie placówki zajmujące się opieką nad małymi dziećmi. Z przeprowadzonych badań wynika, że rola podmiotów, które powstały w oparciu o ustawę o działalności gospodarczej i nie są formalnie żłobkami, jest spora, a podmioty te funkcjonują w niepewności prawnej czy wręcz prawnej próżni.
2. Wymogi lokalowo-sanitarne dla żłobków powinny zostać zliberalizowane. Żłobki powinny zostać wyłączone z grupy placówek ochrony zdrowia, gdyż kategoria ta narzuca nadmierne i niepotrzebne wymogi (żłobek nie musi spełniać kryteriów szpitala, gdyż kierowane są do niego zdrowe dzieci). Jednocześnie jednak wszystkie placówki przyjmujące pod opiekę małe dzieci powinny spełniać realistyczne wymogi, uzasadnione bezpieczeństwem dzieci.
3. Biorąc pod uwagę rolę, jaką placówki opiekuńcze dla małych dzieci odgrywają w powrocie matek do aktywności zawodowej (a w Polsce dodatkowo w zmniejszaniu presji na dezaktywizację babć i dziadków), jak też w pewnym stopniu we wczesnej edukacji dzieci, należy podjąć działania w kierunku zwiększenia ich dostępności. Istotnym aspektem tych działań jest zapewnienie przez państwo dofinansowania opieki nad dziećmi do lat 3, podobnie jak to jest w przypadku przedszkoli. Biorąc pod uwagę, iż podejście samorządów lokalnych do opieki żłobkowej jest dość zróżnicowane¹⁴, wskazane byłoby objęcie chociaż częściowym jej dofinansowaniem z budżetu państwa – tak, jak to przewiduje projekt ustawy o żłobkach z 15.09.2010 r. Ponadto, powinien być zapewniony równy dostęp do dofinansowania miejsc w żłobkach dla podmiotów publicznych i prywatnych, zwłaszcza, że rekomendujemy poddanie wymogom lokalowo-sanitarnym także placówki prywatne. Rekomendacja zrównania szans na dostęp do dotacji publicznych wynika także z wyników badania opisanego w raporcie, które wskazują na istnienie w placówkach publicznych wyższych łącznych kosztów opieki przypadających na jedno dziecko. Projekt ustawy o żłobkach z 15.09.2010 r. realizuje istotny postulat wyposażenia samorządów lokalnych w czytelny zapis o możliwości dofinansowania również prywatnych placówek, czego brakuje w obecnym prawodawstwie.
4. Naszym zdaniem, należałoby rozważyć „za i przeciw” wprowadzeniu tzw. bonu żłobkowego, tj. dofinansowania przyznawanego na dziecko, a nie na placówkę opiekuńczą. Mechanizm ten zapewniałby konkurencję między żłobkami. Dostęp do bonu żłobkowego mógłby zostać powiązany z wielkością środków publicznych przeznaczonych na ten cel poprzez stworzenie kryteriów dostępności (kryterium dochodowe, podjęcia pracy przez rodziców dziecka itp.).
5. Biorąc pod uwagę ogromną lukę w podaży miejsc w żłobkach publicznych i rosnącą rolę placówek prywatnych w zapewnieniu opieki nad małymi dziećmi, uważamy, że projekt ustawy z 15.09.2010 r. słusznie wyłącza placówki powstałe na mocy dotychczas obowiązującego prawa z ewentualnego wymogu dostosowania się do nowych regulacji. Niemniej uważamy, że rozwiązanie to powinno obowiązywać jedynie w okresie przejściowym, a placówki te – w zamian za stworzenie im warunków równego dostępu do dofinansowania ze środków publicznych – powinny zostać zobowiązane do spełnienia wymogów lokalowo-sanitarnych w ciągu odpowiednio długiego czasu.

¹⁴ Przyczyny tego zróżnicowania są ciekawym obszarem dla pogłębionych badań jakościowych w przyszłości.

Załącznik – ankiety do badań ilościowych i jakościowych

Ankieta telefoniczna do badania ilościowego

Pytania:

1. Jaka jest forma prawna żłobka (działalność gospodarcza osoby fizycznej, organizacja z osobowością prawną)? Jaka forma własności firmy? (osoba fizyczna krajowa, gmina, kościół, organizacja pozarządowa, inna)
2. Od kiedy działa żłobek?
3. Jaki jest tytuł własności do lokalu, w którym zorganizowany jest żłobek (własność firmy/osoby prowadzącej, wynajem, własność gminy)?
4. Ile osób jest zatrudnionych (w dowolnej formie – na etat, zlecenie, umowę o dzieło) w żłobku?
5. Ile z tych osób zwykle bezpośrednio zajmuje się dziećmi? Ile średnio dzieci przypada dziennie na 1 opiekunkę/ opiekuna?
6. W jakim wieku przyjmowane są dzieci?
7. Od której do której otwarty jest żłobek? W jakie dni tygodnia: od poniedziałku do piątku czy również w weekendy?
8. Jaka jest liczba dzieci pod opieką?
 - średnia w miesiącu,
 - łączna liczba dzieci korzystających ze żłobka (od początku roku? w ostatnim roku?)
9. Jakie usługi są wykonywane „na zewnątrz” przez innych usługodawców (czyli nie przez własny personel)?:
 - catering
 - pranie
 - usługi pielęgniarskie
 - zajęcia z dziećmi (artystyczne, edukacyjne, inne)
 - księgowość
 - sprzątanie
 - inne?
10. Jaka jest liczba i łączna powierzchnia pomieszczeń przypadających na dzieci (bez łazienek, korytarzy)?
11. Czy jest wydzielone pomieszczenie na leżakowanie?
12. Czy przy żłobku jest teren do wyprowadzania dzieci na dwór (należący do żłobka)?
13. Jaki jest miesięczny koszt przebywania dziecka w żłobku? , w tym:
 - ponoszony przez rodziców
 - dopłaty z gminy
 - dopłaty ze środków unijnych
14. Czy opłaty odnoszą się oddzielnie do pobytu dziecka w żłobku i do wyżywienia czy jest jedna – łączna stawka?
15. Czy istnieje podział stawek na opłatę podstawową (w standardowych godzinach otwarcia żłobka) i opłatę dodatkową (poza godzinami standardowymi)?
16. Jaki jest koszt pobytu (lub pobytu+wyżywienia – jeśli dotyczy) poza godzinami standardowymi (jeśli taki pobyt jest w ofercie) ?
17. Czy żłobek otrzymuje/ otrzymał ze strony gminy lub UE inne dopłaty do swojej działalności?
18. Jaki procent dzieci przebywa w żłobku dziennie:
 - pół dnia
 - cały dzień
 - cały dzień + po godzinach zamknięcia żłobka (jeśli dotyczy).
19. Czy można od razu dziecko zapisać czy trzeba czekać w kolejce? Ile dzieci czeka w kolejce?

20. Czy istnieją jakiegokolwiek kryteria przyjmowania dziecka do żłobka? Kto ma pierwszeństwo?
21. Czy żłobek oferuje opiekę nad dziećmi niepełnosprawnymi?

Ankieta do pogłębionego badania jakościowego

Zakres rozmowy: podstawowy jak w badaniu ilościowym. Dodatkowo:

1. Dostępność opieki nad małym dzieckiem w gminie. Czy duży jest popyt na usługi, tzn. czy dużo rodziców chce zapisać dzieci do żłobka publicznego?
2. Jakie utrudnienia miały miejsce na etapie zakładania żłobka? Co przeszkadza w rozwoju/ dostępności żłobków dla dzieci w wieku 0-3 lat?
3. Czy rodzice zapisują dzieci do prywatnego żłobka dlatego, że nie ma publicznego/ nie ma miejsca w publicznym, czy z innych powodów?

Ankieta jakościowa została skierowana do 4 żłobków.

Literatura

- Aliaga, Ch. (2005), "Gender gaps in the reconciliation between work and family life", *Statistics in Focus, Population and Social Conditions*, No. 4/2005, Eurostat, Brussels.
- Altonji J. G., R. Blank (1999), "Race and Gender in the Labor Market", [w:] Ashenfelter O., D. Card (red.), *Handbook of Labor Economics*, tom 3C, Elsevier, Amsterdam.
- Blossfeld i Drobnič S. (2001), *Careers of couples in contemporary societies*, Oxford University Press.
- Boeri T., J. van Ours (2008), *The Economics of Imperfect Labor Markets*, Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- CBOS (2010), badanie opinii publicznej „*Postawy prokreacyjne Polaków*”, Warszawa
- Czapiński J., T. Panek red. (2009) *Diagnoza społeczna 2009, warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- European Commission (2008), *Implementation of the Barcelona objectives concerning childcare facilities for pre-school-age children*, Commission Staff Working Document, COM(2008) 598.
- Giza A. red. (2010), *Edukacja małych dzieci. Standardy, bariery, szanse*, Raport Fundacji Rozwoju Dzieci im. Jana Amosa Komeńskiego, Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności, Warszawa.
- GUS (2006), *Praca a obowiązki rodzinne w 2005 r.*, Warszawa.
- GUS (2009), *Podstawowe dane z zakresu ochrony zdrowia w 2008 r.*, Warszawa
- GUS (2009a), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. II kwartał 2009*, Warszawa
- GUS (2001), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. I kwartał 2001*, Warszawa
- Kotowska I.E., Słotwińska-Rosłanowska, E., Styrc, M., Zadrozna, A. (2007) *Sytuacja kobiet powracających na rynek pracy po przerwie spowodowanej macierzyństwem i opieką nad dzieckiem [Mothers returning to work after job breaks related to maternity and parental leaves, research report]*, PTPS, Warszawa.
- Kotowska, I.E. (2005), "Work and parenthood: Main findings of comparative data analysis and some policy implications", *Studia Demograficzne*, No. 2/148, pp. 54–82.
- Matysiak A., T. Słoczyński, A. Baranowska (2010), „Kobiety i mężczyźni na rynku pracy”, w: Bukowski M. red (2010), *Zatrudnienie w Polsce 2008. Praca w cyklu życia*, CRZL, Warszawa, str. 109-144.
- OECD (2007), *Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life, A Synthesis of Findings for OECD Countries*, Paris.
- Scharle A., red. (2010), *Manka goes to work. Public childcare in the Visegrad countries 1989–2009*, Budapest Institute for Policy Analysis.
- Steiber N. (2007), *The Linkages between Work and Family: State of Knowledge and Policy Implications*, EqualSoc Policy paper vol. 2.