



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Zadania gminy w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

Author: Bożena Zasepa

Citation style: Zasepa Bożena. (2018). Zadania gminy w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. W: A. Czyż, S. Kubas (red.), "Na drodze do wyjaśnienia problemów politycznych : księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Markowi Barańskiemu" (S. 566-582). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

BOŻENA ZASĘPA
Uniwersytet Śląski w Katowicach

Zadania gminy w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

Wprowadzenie

Jednym z instrumentów polityki rodzinnej, który umożliwia tworzenie w państwie warunków ułatwiających obywatelom godzenie życia zawodowego z obowiązkami rodzinnymi, jest system usług społecznych w zakresie opieki nad małym dzieckiem. Przyczynia się on do wzrostu aktywności zawodowej, zwłaszcza kobiet, i pozytywnie wpływa na decyzje prokreacyjne. Ponadto, jeśli założyć, że oprócz funkcji opiekuńczej i wychowawczej taki system pełni także funkcję edukacyjną, należy wskazać na efekt w postaci wyrównywania szans rozwojowych dzieci ze środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym. Instrument ten jest eksponowany również w ramach koncepcji zatrudnienia przyjaznego rodzinie (*family-friendly employment*) i idei *work-life ballance* (WLB)¹.

System opieki nad dziećmi do lat 3 w Polsce do roku 2011 był pochodną rozwiązań okresu PRL oraz przemian, jakie następowały w polityce rodzinnej w okresie transformacji. Przede wszystkim był oparty na jednym rozwiązaniu publicznym o charakterze instytucjonalnym – żłobku. Dynamiczny rozwój tej formy opieki nad małym dzieckiem rozpoczął się po II wojnie światowej i miał związek ze wzrostem aktywności zawodowej kobiet. W 1950 roku

¹ B. ZASĘPA: *System opieki nad dziećmi w wieku żłobkowym i przedszkolnym w Polsce w ramach koncepcji Work-Life Ballance*. W: *Społeczne i kulturowe determinanty biznesu, gospodarki i zarządzania*. Red. L. KARCZEWSKI, H. KRETEK. Opole, Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej, 2015.

w Polsce działały 543 żłobki, natomiast u progu transformacji, w 1988 roku, było ich 1565². Lata 90. przyniosły demontaż opieki instytucjonalnej, w tym przedszkolno-żłobkowej. Żłobki były przede wszystkim placówkami publicznymi, zlokalizowanymi w miastach. W 2010 roku w gminach wiejskich nie było ani jednego żłobka, a w gminach miejsko-wiejskich zlokalizowanych było 9% wszystkich placówek³. Stopniowej likwidacji placówek i miejsc opieki towarzyszyło podniesienie opłat oraz komercjalizacja usług⁴.

Rozwiązania w omawianym zakresie przybrały bardziej kompleksowy charakter w 2011 roku. Ustawą z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3⁵ uregulowano zasady organizowania i funkcjonowania opieki, warunki świadczonych usług, wymogi dotyczące kwalifikacji opiekunów, a także zasady finansowania oraz nadzór nad warunkami sprawowania opieki i jej jakością⁶.

Jak już wspomniano, w systemie opieki instytucjonalnej, do czasu wejścia w życie Ustawy, funkcjonowały jedynie żłobki, które działały jako publiczne i niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej. Zgodnie z obecnym stanem prawnym, instytucjami tymi są: żłobek, klub dziecięcy, opiekun dzienny, a także – w wyjątkowych przypadkach – przedszkole. Ponadto opiekę może sprawować niania na podstawie umowy uaktywniającej⁷.

W opracowaniu zostały omówione zadania w zakresie organizowania i funkcjonowania systemu opieki nad dziećmi do lat 3, które przepisami Ustawy zostały nałożone na gminy. Główny wątek został poprzedzony rozważaniami nad kategorią zadań publicznych i zadań własnych samorządu terytorialnego oraz krótką charakterystyką wprowadzonych w 2011 roku rozwiązań. Na zakończenie sformułowano ogólne wnioski dotyczące 5 lat funkcjonowania rozwiązań mających wspierać rozwój systemu opieki nad dziećmi w wieku żłobkowym.

2 D. MOROŃ: *Zmiany w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat trzech w Polsce*. W: *Usługi społeczne wobec rodziny*. Red. A. KUBÓW, J. SZCZEPANIAK. Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2011, s. 169.

3 Ibidem, s. 171.

4 M. SOBOCIŃSKI: *Kierunki polityki państwa wobec rodziny w latach 1989–2015*. W: *Polityka wobec rodziny w Polsce*. Red. J. SZYMAŃCZAK. W: „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu”. Nr 1 (45). Warszawa, Biuro Analiz Sejmowych, 2016, s. 33–34.

5 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 157.

6 Na temat celów strategicznych ustawy zob. M. ŁASZEWSKA-HELLRIEGEL: *Opieka nad dziećmi do lat trzech*. „Przegląd Prawa Publicznego” 2011, nr 7–8, s. 56.

7 Ponieważ rozwiązanie to nie jest związane z zadaniami jednostek samorządu terytorialnego, zostanie w dalszych rozważaniach pominięte.

Opieka nad dziećmi do lat 3 jako zadanie publiczne

Samorząd terytorialny stanowi formę organizacji życia publicznego w państwie. Według Małgorzaty Stahl jest także formą administracji zdecentralizowanej i władzy publicznej z nadania państwa, które przekazując samorządowi określone zadania, przekazuje mu jednocześnie odpowiedni zakres władztwa administracyjnego. Samorząd działa w granicach państwa, w ramach prawa stanowionego przez państwo i pod jego nadzorem⁸. W Konstytucji RP, wyznaczając obszar „samorządowego władania zadaniami”, wskazano, że samorządowi terytorialnemu przysługuje istotna część zadań publicznych⁹, w ramach ustroju opartego na decentralizacji¹⁰, na podstawie zasady subsydiarności, przy ustanowieniu domniemania zadań i kompetencji samorządu, tzn. wskazaniu, że należą do niego wszystkie oprócz zastrzeżonych w Konstytucji lub ustawach dla organów innych władz publicznych¹¹. W odniesieniu zaś do samego samorządu podobne domniemanie zostało ustanowione na rzecz gminy¹².

Pojęcie zadania publicznego nie posiada definicji legalnej. Według Iwony Sierpowskiej tym terminem można określić zadania, które są związane z dobrem ogółu, służą interesowi publicznemu i zaspokajaniu zbiorowych potrzeb społeczności¹³. Z kolei Rafał Stasikowski uważa, że zadania publiczne to te, „których wykonywaniem zainteresowani są prawodawca i podmioty administracji publicznej ze względu na pewne cele (wartości) społeczne, aktualne w danym miejscu i czasie w ramach norm konstytucyjnych określających ustrój państwa”¹⁴. Zdaniem Stanisława Biernata podstawowym kryterium uznania zadań za publiczne jest to, że państwo lub samorząd ponoszą odpowiedzialność za ich realizację¹⁵. Cechą zadań publicznych jest również

8 M. STAHL: *Samorząd terytorialny a państwo*. „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1992, t. 46, s. 53–55.

9 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z późn. zm., art. 16 ust. 2.

10 Ibidem, art. 15 ust. 1.

11 Ibidem, art. 163.

12 Ibidem, art. 164 ust. 3; zob. też: D. WACINKIEWICZ: *Zaspokajanie potrzeb wspólnot samorządowych. Studium administracyjnoprawne*. Warszawa, C.H. Beck, 2016, s. 314–315.

13 I. SIERPOWSKA: *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjnoprawne*. Warszawa, Wolters Kluwer Polska, 2012, s. 183–184.

14 R. STASIKOWSKI: *O pojęciu zadań publicznych*. „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 7–8, s. 57.

15 S. BIERNAT: *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*. Warszawa–Kraków, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1994, s. 29.

to, że ich wykonywanie jest obowiązkiem, a nie uprawnieniem władzy publicznej¹⁶.

Można zatem przyjąć, że fundamentem konstrukcji zadania publicznego jest „prawnie określony obowiązek jego realizacji oraz ścisły związek z interesem publicznym”. „Wykonywanie zadań ma doprowadzić do osiągnięcia określonego celu publicznego. Zadania te są wykonywane w formach prawnych i według określonych procedur, finansowane ze środków zapewnianych przez państwo (samorząd terytorialny), a ich wykonanie podlega kontroli państwa”¹⁷.

Gmina jako podmiot prawa publicznego i podstawowa jednostka samorządu terytorialnego została powołana do zaspokajania istotnych potrzeb wspólnoty lokalnej w drodze wykonywania zadań publicznych. Art. 2 ust 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi, że gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, a do jej zakresu należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów¹⁸. Zdaniem Mirosława Steca, zadania o charakterze lokalnym dotyczą mieszkańców określonej wspólnoty samorządowej, w wymiarze powszechnym. Są one wykonywane na dwóch poziomach, gminy i powiatu, z przypisaniem ich – jak wspomniano – na zasadzie domniemania gminie. Dopiero gdy ta nie jest w stanie takich zadań wykonywać, czyli jej „możliwości organizacyjne, finansowe czy kadrowe są niewystarczające lub zasięg danego rodzaju działalności przekracza terytorium jednej gminy”, są one realizowane przez powiat¹⁹.

Zgodnie z Konstytucją RP, zadania służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostki samorządu terytorialnego jako zadania własne²⁰. Kategorię zadań własnych przyjęto także w Ustawie o samorządzie gminnym, która stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, i zawiera przykładowe ich rodzaje²¹. Wśród nich znajdują się zadania obejmujące sprawy „polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej,

16 M. STAHL: *Cele publiczne i zadania publiczne*. W: *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*. Red. J. ZIMMERMANN. Warszawa–Kraków, Oficyna a Wolters Kluwer business, 2007, s. 100.

17 I. SIERPOWSKA: *Pomoc społeczna...*, s. 188.

18 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1875, art. 6 ust. 1.

19 M. STEC: *Podział zadań i kompetencji w nowym ustroju terytorialnym Polski (kryteria i ich normatywna realizacja)*. „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 12, s. 7.

20 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej..., art. 166 ust. 1.

21 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym..., art. 7 ust. 1. Przepisy te mają charakter ogólnych reguł, znajdujących następnie rozwinięcie w przepisach szczegółowych.

medycznej i prawnej”²², a więc między innymi opieki nad dziećmi do lat 3. Na gminę mogą zostać nałożone, w drodze ustaw, także zadania zleczone z zakresu administracji rządowej, ale w przypadku omawianego przepisu gmina ich nie realizuje²³.

W ramach zadań własnych gminy ustawodawca stworzył kategorię zadań obowiązkowych. Przesłanką tej regulacji jest chęć zagwarantowania społecznościom lokalnym pewnych świadczeń, przynajmniej na poziomie minimalnym. W Ustawie o samorządzie gminnym nie zawarto wykazu tych świadczeń, określają go ustawy szczegółowe²⁴. Jeżeli zadanie zostanie określone jako obligatoryjne, wówczas gmina ma obowiązek wykonania go, a obywatelowi przysługuje z tego tytułu roszczenie²⁵. Zadania obowiązkowe dotyczą dziedzin życia wspólnot samorządowych, które uznać można za szczególnie istotne, i w realizacji mają pierwszeństwo przed zadaniami nieobowiązkowymi, co nie zmienia tego, że jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane są do wykonywania wszystkich zadań im przypisanych²⁶.

Zadania administracji publicznej związane ze wspomnianą regulacją zostały nałożone na ministra właściwego do spraw rodziny, Radę Ministrów, wojewodę i gminę. W przypadku podstawowej jednostki podziału administracyjnego adresatem zadań jest zarówno gmina jako jednostka samorządu terytorialnego, a zatem podmiot legitymujący się osobowością prawną, jak i jej organy – rada gminy oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta²⁷ – które zadania wykonują w jej imieniu.

Formy opieki nad dziećmi do lat 3

Niezależnie od formy systemowa opieka nad dziećmi do lat 3 jest sprawowana do ostatniego dnia roku szkolnego, w którym dziecko kończy 3. rok życia (wyjątkowo – 4. rok życia, jeżeli objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym jest niemożliwe lub utrudnione, na przykład ze względu na brak miejsc w przedszkolach, niedostateczny stopień rozwoju psychomotorycznego dziecka)²⁸.

22 Ibidem, art. 7 ust. 2 pkt 16.

23 Ponadto zadania mogą być wykonywane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej lub z powiatami.

24 Ibidem, art. 7 ust. 2.

25 E. ZIELIŃSKI: *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*. Warszawa, ASPRA-JR, 2013, s. 268–269.

26 D. WACINKIEWICZ: *Zaspokajanie potrzeb...*, s. 382–383.

27 Wszystkie zawarte dalej w artykule stwierdzenia dotyczące wójta dotyczą również burmistrza i prezydenta miasta.

28 J. KNAPIŃSKA, K. MADEJ: *Opieka nad dziećmi do lat 3*. „Służba Pracownicza” 2011, nr 5, s. 1.

Opieką w żłobku mogą być objęte dzieci, które ukończyły 20. tydzień życia. W stosunku do każdego dziecka placówka musi zapewnić ją w wymiarze do 10 godzin dziennie, natomiast na wniosek rodzica, z uzasadnionych powodów, czas ten może być wydłużony, za dodatkową opłatą. Natomiast do klubu dziecięcego mogą uczęszczać dzieci, które ukończyły 1. rok życia, opiekę zapewnia się tu w wymiarze do 5 godzin dziennie względem każdego dziecka²⁹. W przypadku obu form 1 opiekun może sprawować opiekę nad maksymalnie 8 dziećmi, a jeśli w grupie jest dziecko które nie ukończyło 1. roku życia (dotyczy żłobków), dziecko niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki – nad maksymalnie 5 dziećmi. Jeżeli do żłobka uczęszcza więcej niż 20 dzieci, należy zatrudnić przynajmniej 1 pielęgniarkę lub położną. Do obowiązków dyrektora i osoby kierującej klubem dziecięcym należy między innymi nadanie placówce regulaminu organizacyjnego, sprawowanie pieczy nad jego realizacją oraz wydawanie decyzji administracyjnych dotyczących przyjęcia dziecka do placówki lub skreślenia z listy dzieci objętych opieką³⁰. Dyrektor żłobka, osoba kierująca klubem dziecięcym, a także osoby będące opiekunami w żłobkach i klubach muszą spełniać warunki ustawowe dotyczące kwalifikacji i wymogów pozakwalifikacyjnych.

Opiekun dzienny natomiast to osoba fizyczna sprawująca opiekę nad dziećmi, które ukończyły 20. tydzień życia, zatrudniona na podstawie umowy o pracę lub umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące zlecenia. Opiekuna może zatrudnić gmina (stroną umowy jest wtedy wójt lub upoważniona przez niego osoba), osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Instytucja opiekuna może znajdować zastosowanie między innymi w gminach o słabiej rozwiniętej infrastrukturze żłobkowej, o mniejszym zaludnieniu lub o mniejszej liczbie dzieci w wieku żłobkowym³¹. Opiekun sprawuje opiekę nad maksymalnie 5 dziećmi, a jeśli w grupie jest dziecko, które nie ukończyło 1. roku życia, dziecko niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki – nad maksymalnie 3 dziećmi. Tak jak w przypadku opiekunów zatrudnionych w żłobkach i klubach dziecięcych, opiekun dzienny musi spełnić określone wymogi ustawowe.

²⁹ Wymiaru czasu opieki nie należy utożsamiać z godzinami pracy żłobka lub klubu dziecięcego. Ibidem, s. 2.

³⁰ S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech. Komentarz*. Warszawa, Wolters Kluwer, 2014, s. 52–56, 59–61.

³¹ Ibidem, s. 102.

Gmina jako podmiot organizujący i wspierający opiekę nad dziećmi do lat 3

Tworzenie i prowadzenie żłobków i klubów dziecięcych jest zadaniem własnym nieobowiązkowym gminy, a instytucje te mogą funkcjonować wyłącznie w formie gminnych jednostek budżetowych. Zgodnie z art. 11 ust. 1 i 3 Ustawy o finansach publicznych³², gminne jednostki budżetowe nie posiadają osobowości prawnej, swoje wydatki pokrywają z budżetu gminy, pobrane dochody odprowadzają na jej rachunek, a gospodarkę finansową prowadzą na podstawie planu finansowego. Oprócz gmin działalność polegającą na tworzeniu i prowadzeniu żłobków oraz klubów mogą podejmować osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Wszystkie podmioty mogą w celach organizacyjnych połączyć żłobki i kluby dziecięce w zespół, określając zasady jego działania³³. Zespół jest formą organizacyjną, w ramach której wykonywane są wspólne dla wchodzących w jego skład podmiotów zadania o charakterze organizacyjnym. Celem tej instytucji jest przede wszystkim usprawnienie działalności placówek prowadzonych przez ten sam podmiot oraz obniżenie jej kosztów³⁴. Zespoły tworzone przez gminę mogą działać jedynie jako gminne jednostki budżetowe. Drugą możliwością stworzoną przez ustawodawcę jest zorganizowanie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej żłobków, klubów dziecięcych lub ich zespołów, przy czym w przypadku gmin może być ona prowadzona przez jednostki obsługi administracyjno-finansowej szkół i placówek³⁵.

Wyboru opiekunów dziennych dokonuje wójt w drodze otwartego konkursu ofert, przeprowadzanego na zasadach określonych w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁶. Do obowiązku podmiotu zatrudniającego opiekuna, a zatem także do gminy, należy zawarcie umowy ubezpieczenia opiekuna od odpowiedzialności cywilnej oraz opłacanie i finansowanie składki na to ubezpieczenie. Umowę ubezpieczenia zawiera wójt, a wybór ubezpieczyciela i zawarcie z nim umowy następują w trybie i na zasadach określonych w ustawie Prawo zamów-

32 Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Tekst jedn.: Dz.U. 2016 r., poz. 1870, z późn. zm.

33 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 9.

34 S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece...*, s. 35.

35 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 9a.

36 Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1817, z późn. zm.

wień publicznych³⁷. Opiekun dzienny sprawuje opiekę nad dziećmi w lokalu, do którego posiada tytuł prawny. Podmiot zatrudniający opiekuna – w tym gmina – może udostępnić taki lokal z własnych zasobów (umowa najmu lokalu) lub wyposażyć go, na przykład poprzez zakup niezbędnego wyposażenia i przekazanie go do użytkowania na podstawie umowy określającej zasady tego użytkowania³⁸.

Jeżeli gmina zdecyduje się na utworzenie i prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego, na utworzenie zespołu lub na zatrudnienie opiekuna dziennego, rada gminy w drodze uchwały:

- podejmuje decyzję o utworzeniu, połączeniu lub likwidacji żłobków i klubów dziecięcych, nadaje im statut oraz określa mienie przekazane w zarząd; w razie utworzenia zespołu uchwała jego statutu, który jest niezależny od statutów poszczególnych podmiotów wchodzących w skład zespołu;

- dokonuje zmiany statutu jednostki budżetowej prowadzącej obsługę szkół i placówek (jeśli powierzono jej obsługę żłobków, klubów dziecięcych lub ich zespołów);

- ustala wysokość opłat za pobyt dziecka w gminnym żłobku i klubie, w tym za wydłużony pobyt w żłobku, a także maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie w żłobku i u opiekuna (ewentualnie w klubie) oraz za pobyt dziecka u dziennego opiekuna zatrudnionego przez gminę;

- określa maksymalną wysokość wynagrodzenia i zasady jego ustalania dla opiekuna zatrudnionego przez gminę;

- określa wysokość opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych; jej wysokość nie może być wyższa niż 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę; rada gminy nie może ustanowić od niej zwolnień podmiotowych ani przedmiotowych – jedyne zwolnienie zostało wprost określone w Ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 i dotyczy wpisów dokonywanych na rzecz gminy³⁹.

Rada gminy w drodze uchwały może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od ponoszenia opłat za pobyt i wyżywienie dzieci objętych opieką w placówkach gminnych i przez opiekunów zatrudnionych przez gminę⁴⁰. Należy wskazać, że pomimo braku obowiązku określenia zasad zwolnień z ponoszenia opłat niepodjęcie uchwały w tym zakresie może być postrzegane jako naruszenie zasady sprawiedliwości

37 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 4; za: ibidem, s. 119–120.

38 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 42 ust. 2; za: P. ŚWIĄTEK: *Organizacja i finansowanie przez gminy zadań z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3*. „Finanse Komunalne” 2012, nr 7–8, s. 7.

39 S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece...*, s. 38, 40–41, 96.

40 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 59.

społecznej oraz konstytucyjnej ochrony rodziny, zawartej w art. 71 Konstytucji RP⁴¹.

Wójt może zlecić realizację zadania publicznego polegającego na organizacji systemu opieki nad dziećmi do lat 3 osobom fizycznym, osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej. Jest to konstrukcja będąca przejawem prywatyzacji wykonywania zadań publicznych – samo zadanie zachowuje status zadania publicznego, ale może być wykonywane przez podmiot niepubliczny⁴². Przekazanie realizacji zadania nie oznacza jednak zmiany jego celu (zaspokajanie potrzeb wspólnoty) i nie zwalnia podmiotu publicznego z odpowiedzialności w tym zakresie⁴³. W wyłanianiu podmiotów mających organizować opiekę obowiązują przepisy Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zlecenie zadania następuje poprzez jego powierzenie wraz z udzieleniem dotacji na jego finasowanie w całości lub w części, co jest regulowane w umowie zawieranej między gminą a podmiotem wyłonionym w konkursie⁴⁴.

Wszystkie podmioty organizujące system opieki nad dziećmi do lat 3 mogą otrzymać na każde dziecko objęte opieką dotację celową z budżetu gminy. Jej wysokość, zasady ustalania i rozliczania określa w drodze uchwały rada gminy⁴⁵. Oczywiście, gmina nie może przyznać dotacji samej sobie – jej beneficjentem są bezpośrednio na przykład żłobki i kluby dziecięce będące gminnymi jednostkami organizacyjnymi.

Gmina jako podmiot koordynujący i nadzorujący instytucjonalną opiekę nad dziećmi do lat 3

W zakresie funkcji koordynacyjnej gminy można wyodrębnić dwie grupy zadań – odnoszące się do instytucji prowadzonych przez gminę oraz wykonywane wobec wszystkich podmiotów zapewniających opiekę w ramach regulacji ustawowych.

Z pierwszą grupą wiąże się prawo gminy do przetwarzania danych osobowych dziecka obejmowanego opieką i jego rodziców. Pomimo że ustawodawca reguluje te zagadnienia w kategorii uprawnień, przetwarzanie danych osobowych jest istotnym elementem wykonywania zadań wynika-

41 S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece...*, s. 183.

42 S. BIERNAT: *Prywatyzacja zadań publicznych (zarys problematyki)*. „Państwo i Prawo” 1993, z. 5, s. 6–7.

43 D. WACINKIEWICZ: *Zaspokajanie potrzeb...*, s. 321–322.

44 P. ŚWIĄTEK: *Organizacja i finasowanie...*, s. 8.

45 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 60.

jących z funkcjonowania gminnego systemu opieki. Zakres danych, które rodzice mają obowiązek udostępnić, zawiera art. 3a Ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Przetwarzanie danych może być związane wyłącznie z procesem rekrutacji oraz w celu zapewniania dziecku prawidłowej opieki.

Druga grupa zadań obejmuje prowadzenie rejestru żłobków i klubów dziecięcych, wykazu dziennych opiekunów oraz obowiązki związane ze sprawozdawczością i przekazywaniem informacji ministrowi właściwemu do spraw rodziny.

Prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest działalnością regulowaną i wymaga wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych⁴⁶. Rejestr taki prowadzi wójt właściwy ze względu na lokalizację podmiotu zgłaszanego do rejestru⁴⁷. Rejestr z jednej strony umożliwia osobom zainteresowanym usługami świadczonymi przez te podmioty uzyskanie stosownych informacji, z drugiej daje możliwość prowadzenia wobec żłobków i klubów dziecięcych działań nadzorczych⁴⁸. Rejestr jest jawny i podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej danej gminy⁴⁹. Wpis do rejestru to potwierdzenie, że dany podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy spełnia warunki formalne i materialne podjęcia i prowadzenia działalności w tym zakresie. Wpis jest dokonywany na podstawie pisemnego wniosku podmiotu zamierzającego prowadzić żłobek lub klub dziecięcy. Wraz z wnioskiem podmiot przedstawia oświadczenie w celu potwierdzenia uiszczenia opłaty za wpis do rejestru, która stanowi dochód własny gminy. Zmiany w rejestrze oraz wykreślenie z rejestru są zwolnione z opłaty. Podmiot nadzorujący może żądać od wnioskodawcy potwierdzenia faktów, zawartych we wniosku⁵⁰.

Wójt dokonuje wpisu do rejestru i wydaje zaświadczenie o jego dokonaniu⁵¹. To urzędowe potwierdzenie istnienia określonego stanu prawnego lub faktycznego i świadczy o prawidłowym złożeniu wniosku pod względem formalnym⁵². Zaświadczenie wydawane jest z urzędu. Ustawodawca nakłada na podmioty wpisane do rejestru obowiązek informowania organu prowadzącego rejestr o wszelkich zmianach danych wskazanych we wnio-

46 Ibidem, art. 26. W myśl art. 5 pkt 5 Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1829), „działalnością regulowaną jest działalność gospodarcza, której wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków określonych przepisami prawa”. Jej wykonywanie jest możliwe po uzyskaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej i podlega opłacie skarbowej, chyba że przepisy stanowią inaczej.

47 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 27 ust. 1.

48 S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece...*, s. 85.

49 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 27 ust. 3.

50 Ibidem, art. 28 ust. 4.

51 Ibidem, art. 30 ust. 1.

52 S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece...*, s. 90–91.

sku i złożonej dokumentacji. Organ wykonawczy gminy ma obowiązek dokonania zmian w rejestrze i wydania nowego zaświadczenia uwzględniającego zgłoszone zmiany⁵³.

Organ wykonawczy odmawia wpisu do rejestru, gdy podmiot nie spełnia warunków wymaganych do utworzenia i prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo gdy wydano prawomocne orzeczenie zakazujące przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej objętej wpisem⁵⁴. Obowiązkiem organu prowadzącego rejestr jest wykreślenie podmiotu z rejestru w następujących przypadkach: gdy podmiot złoży taki wniosek, gdy nie zostaną usunięte w wyznaczonym terminie nieprawidłowości w zakresie prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego, a także gdy we wniosku o wpis i dołączonych do niego dokumentach zawarto informacje niezgodne ze stanem faktycznym⁵⁵. Odmowa wpisu oraz wykreślenie z rejestru następują w drodze decyzji administracyjnej⁵⁶.

Wójt prowadzi także jawny wykaz dziennych opiekunów, który podlega publikacji za pośrednictwem systemu teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej. Inne niż gmina podmioty zatrudniające dziennych opiekunów także są zobowiązane do zgłaszania ich do wykazu⁵⁷.

Wśród zadań sprawozdawczych gminy można wymienić sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu realizacji zadań wynikających z Ustawy i przekazywanie ich właściwemu wojewodzie w wersji elektronicznej, jak również przekazywanie danych z rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów ministrowi właściwemu do spraw rodziny, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego⁵⁸.

Zadania nadzorcze wobec wszystkich żłobków, klubów dziecięcych oraz opiekunów dziennych działających na obszarze gminy są dla gminy obligatoryjne. Nadzór, w tym kontrolę, sprawuje wójt właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu albo miejsce sprawowania opieki przez opiekuna dziennego. Nadzór ten obejmuje warunki (kadrowe, organizacyjne, lokalowe) i jakość świadczonej opieki (wypełnianie zadań, wypełnianie obowiązków, standard opieki). Czynności nadzorczych dokonują osoby upoważnione do tego przez wójta⁵⁹.

Nadzór sprawowany jest na podstawie planu nadzorczego przyjmowanego przez radę gminy w drodze uchwały, ale w przypadku powzięcia infor-

53 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 25 ust. 2.

54 Ibidem, art. 31.

55 Ibidem, art. 32.

56 Ibidem, art. 34.

57 Ibidem, art. 46, 46a.

58 Ibidem, art. 64, 64a.

59 Ibidem, art. 56 ust. 1; S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece...*, s. 149–152.

macji o nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, klubu dziecięcego lub w sprawowaniu opieki przez opiekuna dziennego wójt prowadzi czynności nadzorcze także poza planem (kontrola doraźna). W przypadku stwierdzenia, że podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy albo dzienny opiekun nie spełnia obowiązujących wymogów, organ sprawujący nadzór zobowiązuje go do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w wyznaczonym terminie. W celu zbadania, czy i w jakim zakresie są realizowane zalecenia pokontrolne, organ sprawujący nadzór może prowadzić czynności sprawdzające (kontrola sprawdzająca)⁶⁰. Wbrew literalnemu brzmieniu zapisu zadanie to należy traktować w kategoriach obowiązku⁶¹. W przypadku nieusunięcia w wyznaczonym terminie nieprawidłowości wójt wykreśla z rejestru żłobek lub klub dziecięcy albo rozwiązuje umowę z dziennym opiekunem, bez zachowania okresu wypowiedzenia⁶².

Zakończenie

Celem przyjęcia Ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 było stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych form opieki nad małymi dziećmi, poprawa standardów funkcjonowania instytucji takiej opieki, wsparcie rodziców w realizacji planów prokreacyjnych i w procesie wychowywania dzieci oraz umożliwienie rodzicom (zwłaszcza matkom) podjęcia aktywności zawodowej w niedługim czasie po narodzinach dziecka. Ustawę należy postrzegać także jako rozwiązanie umożliwiające realizację zaleceń Rady Europejskiej w ramach strategii Europa 2020 dotyczących intensyfikacji starań na rzecz podniesienia współczynnika aktywności zawodowej kobiet, w szczególności przez dążenie do zwiększenia dostępności wysokiej jakości, przystępnej cenowo opieki nad dziećmi i edukacji przedszkolnej oraz zapewnienie w tym zakresie stabilnego finansowania⁶³. Można zatem postawić pytanie o rezultaty, jakie przyniosło wprowadzenie Ustawy, w kontekście działań podejmowanych przez gminy. Analiza dostępnych danych⁶⁴ pozwala na sformułowanie kilku wniosków w tej kwestii.

60 M. ŁASZEWSKA-HELLRIEGEL: *Opieka nad dziećmi...*, s. 60.

61 S. GAJEWSKI, A. JAKUBOWSKI: *Ustawa o opiece...*, s. 164.

62 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3..., art. 57 ust. 1, art. 57, ust. 3–5.

63 Zalecenie Rady dla Polski: *Council Recommendation. Poland*. W: European Commission. http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm [data dostępu: 25.04.2017].

64 Źródła danych: „Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej” 2016, s. 390; Sprawozdania Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku

W roku 1995 roku funkcjonowało 591 żłobków i 96 oddziałów żłobkowych posiadających łącznie 37,9 tys. miejsc. Rok przed wprowadzeniem ustawy było to: 392 żłobków, 119 oddziałów żłobkowych, które dysponowały 32,5 tys. miejsc. Bilans otwarcia nie był zatem imponujący. Coroczne sprawozdania z realizacji Ustawy, zawierające także informacje dotyczące wsparcia finansowego w ramach Resortowego Programu „MALUCH plus”⁶⁵, pozwalają na ocenę skali zmian, jakie nastąpiły w omawianym zakresie od 2011 roku. Wśród najważniejszych można wymienić takie, jak:

– Wzrost liczby instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – pod koniec 2015 roku funkcjonowało ich 2990. Działały w 638 gminach (26% ogółu gmin; w 2010 roku – w 246 gminach), z tego w 189 gminach wiejskich (12% wszystkich gmin tego typu). Instytucje te oferowały łącznie około 84,0 tys. miejsc, w tym około 6,4 tys. na terenach wiejskich. Opiekę miało zatem zapewnione co 13. dziecko w wieku do lat 3.

– Przewaga żłobków wśród instytucji świadczących opiekę obejmującą dzieci w wieku do lat 3 – pod koniec 2015 roku w 527 gminach działało 1967 żłobków (około 66% wszystkich wspomnianych instytucji), zapewniających około 90% wszystkich miejsc takiej opieki (75,8 tys.).

– Niewielkie znaczenie opieki świadczonej przez opiekunów dziennych – w 2015 roku w 78 gminach opiekę świadczyło 570 opiekunów, którzy sprawowali ją nad 815 dziećmi.

– Zmniejszenie się udziału opieki organizowanej przez gminy – w 2015 roku gminne żłobki stanowiły 27% wszystkich tego typu placówek, podczas gdy w roku 2011 było to 67%. W przypadku klubów dziecięcych od początku dominowały rozwiązania niepubliczne – kluby prowadzone przez gminy w 2011 roku stanowiły 8% ogółu (4 kluby), w 2015 roku – 6% (25 klubów), na łączną liczbę, odpowiednio, 48 i 453 placówek.

do lat 3 (za lata 2011–2015). <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/informacje-statystyczne/sprawozdanie-rady-ministrow-z-realizacji-ustawy-z-dnia-4-lutego-2011-r-o-opiece-nad-dziecmi-w-wieku-do-lat-3/> [data dostępu: 15.04.2017]; B. KŁOS, J. SZYMAŃCZAK: *Realizacja ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2014. „Analizy BAS”* 2016, nr 1 (137); *Resortowy Program „MALUCH plus”*. <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/resortowy-pogram-maluch-plus/> [data dostępu: 15.04.2017].

65 Ustawodawca w art. 62 ust. 1 Ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 zawarł delegację dla ministra właściwego do spraw rodziny w przedmiocie opracowywania resortowych oraz rządowych programów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 oraz finansowego ich wspierania. Takim programem jest właśnie, od 2011 roku, Resortowy Program „MALUCH”, obecnie „MALUCH plus”. Ponadto, zgodnie z treścią art. 63 ust. 1, gmina może otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu organizacji opieki nad dziećmi do 3. roku życia na zasadach określonych w przepisach o finansach publicznych. Kwota dotacji nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, na które jest przeznaczona.

– Zwiększenie się liczby dzieci objętych instytucjonalną opieką – w roku 2011 było to około 3% dzieci do lat 3, natomiast w roku 2015 – już prawie 8%.

– Wzrost wydatków z budżetu państwa (program resortowy) i gmin w omawianym zakresie – w latach 2011–2017 na program wydano łącznie ponad 774,4 mln zł. Do 2015 roku w ramach programu resortowego powstało i funkcjonuje około 39% miejsc opieki. W 2015 roku gminy udzieliły dotacji 1273 żłobkom (około 65% funkcjonujących placówek) i 161 klubom dziecięcym (około 36%). Dla porównania w roku 2012 było to, odpowiednio, około 74% i 34%. Z tego tytułu gminy w latach 2010–2015 wydatkowały łącznie prawie 3,0 mld zł⁶⁶.

– Mniejsze niż oczekiwano zainteresowanie gmin środkami programu resortowego – taki wniosek sformułowano już w sprawozdaniu za lata 2011–2012, a potwierdzają go rozstrzygnięcia dotyczące realizacji programu w 2017 roku. W ostatniej z edycji gminy zgłosiły zapotrzebowanie finansowe w wysokości 146,2 mln zł, co stanowiło nieco ponad 40% łącznie zgłoszonego zapotrzebowania. W ramach przyznanych środków otrzymały nieco ponad 46% zgłoszonego zapotrzebowania (67,4 mln zł), czym skonsumowały 45% ogólnych środków w programie (151,0 mln zł). W przypadku podmiotów niepublicznych kwota dofinansowania pokryła 39% zgłoszonego zapotrzebowania. Jak zatem widać, gminy, pomimo że przejawiały mniejszą inicjatywę, otrzymały dofinansowanie w większym stopniu pokrywające zgłaszane przez nie zapotrzebowanie.

– Niewielki stopień zlecenia organizacji opieki innym podmiotom – w 2015 roku tylko 2% gminnych żłobków i 16% klubów dziecięcych prowadziły inne podmioty. Może to świadczyć o potencjalnej nieefektywności tego rozwiązania, niechęci gmin do powierzania zadań podmiotom niepublicznym lub o braku wiedzy w tym zakresie.

Reasumując, w ostatnich latach obserwować możemy pozytywną tendencję wzrostu liczby miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, przy równoczesnym wzroście dostępności tych miejsc, o czym świadczy coraz większa liczba dzieci objętych opieką, a także rosnący odsetek gmin oferujących takie rozwiązania. Gminy, jako podmioty w największym stopniu odpowiedzialne za realizację zadań w omawianym zakresie, pełnią funkcję organizatora i koordynatora systemu opieki, wspierają jej rozwój, a także nadzorują funkcjonowanie na swoim terenie. Mniejsza niż oczekiwano aktywność samorządu gminnego spowodowała przesunięcie akcentów z roli organiza-

⁶⁶ Tworzenie miejsc opieki było w latach 2011–2015 finansowane także w ramach działania 1.5 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. W ramach realizacji projektów powstało 300 żłobków, 31 klubów dziecięcych i 49 instytucji opiekuna dziennego. Działania będą kontynuowane w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój.

tora i nadzorcy w kierunku koordynatora i podmiotu wspierającego inicjatywy lokalne. Niezależnie jednak od dominującej funkcji gminy pozostają istotnym ogniwem lokalnego systemu wsparcia rodziny w obszarze polityki rodzinnej.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1875.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1817, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1829.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Tekst jedn.: Dz.U. 2016 r., poz. 1870, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 157.

Archiwalia

- Sprawozdania Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (za lata 2011–2015). <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/informacje-statystyczne/sprawozdanie-rady-ministrow-z-realizacji-ustawy-z-dnia-4-lutego-2011-r-o-opiece-nad-dziecmi-w-wieku-do-lat-3/> [data dostępu: 15.04.2017].

Opracowania zwarte

- BIERNAT S.: *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*. Warszawa–Kraków, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1994.
- GAJEWSKI S., JAKUBOWSKI A.: *Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech. Komentarz*. Warszawa, Wolters Kluwer, 2014.
- SIERPOWSKA I.: *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjno-prawne*. Warszawa, Wolters Kluwer Polska, 2012.
- WACINKIEWICZ D.: *Zaspokajanie potrzeb wspólnot samorządowych. Studium administracyjnoprawne*. Warszawa, C.H. Beck, 2016.
- ZIELIŃSKI E.: *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*. Warszawa, ASPRA-JR, 2013.

- MOROŃ D.: *Zamiany w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat trzech w Polsce*. W: *Usługi społeczne wobec rodziny*. Red. A. KUBÓW, J. SZCZEPANIAK. Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2011.
- SOBOCIŃSKI M.: *Kierunki polityki państwa wobec rodziny w latach 1989–2015*. W: *Polityka wobec rodziny w Polsce*. Red. J. SZYMAŃCZAK. W: „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu”. Nr 1 (45). Warszawa, Biuro Analiz Sejmowych, 2016.
- STAHL M.: *Cele publiczne i zadania publiczne*. W: *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*. Red. J. ZIMMERMANN. Warszawa–Kraków, Oficyna a Wolters Kluwer business, 2007.
- ZASĘPA B.: *System opieki nad dziećmi w wieku żłobkowym i przedszkolnym w Polsce w ramach koncepcji Work-Life Ballance*. W: *Społeczne i kulturowe determinanty biznesu, gospodarki i zarządzania*. Red. L. KARCZEWSKI, H. KRETEK. Opole, Oficyna Wydawnicza Politechniki Polskiej, 2015.

Czasopiśmiennictwo

- BIERNAT S.: *Prywatyzacja zadań publicznych (zarys problematyki)*. „Państwo i Prawo” 1993, z. 5.
- KŁOS B., SZYMAŃCZAK J.: *Realizacja ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w latach 2011–2014*. „Analizy BAS” 2016, nr 1 (137).
- KNAPIŃSKA J., MADEJ K.: *Opieka nad dziećmi do lat 3*. „Służba Pracownicza” 2011, nr 5.
- ŁASZEWSKA-HELLRIEGEL M.: *Opieka nad dziećmi do lat trzech*. „Przegląd Prawa Publicznego” 2011, nr 7–8.
- „Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej”, 2016.
- STAHL M.: *Samorząd terytorialny a państwo*. „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1992, t. 46.
- STASIKOWSKI R.: *O pojęciu zadań publicznych*. „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 7–8.
- STEC M.: *Podział zadań i kompetencji w nowym ustroju terytorialnym Polski (kryteria i ich normatywna realizacja)*. „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 12.
- ŚWIĄTEK P.: *Organizacja i finansowanie przez gminy zadań z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3*. „Finanse Komunalne” 2012, nr 7–8.

Źródła internetowe

- Council Recommendation. Poland. W: European Commission. http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm [data dostępu: 25.04.2017].



BOŻENA ZASĘPA

Municipality's Tasks with Regard to Childcare for Children Under 3 Years of Age

ABSTRACT: One of the instruments of family policy that enables to create conditions that make it easier for citizens to reconcile their working lives with their family responsibilities is the creation of a childcare system. The regulations providing for the possibility of extending various forms of care to children under 3 years of age – crèche, children's club, day care centre, nanny – were introduced in Poland in 2011. In the case of the first three solutions, the main part of the tasks related to the organisation and functioning of the care was relegated to the municipality. The subject of the discussion is to review and systematize the tasks of the municipality in the discussed scope and to evaluate the 5-year functioning of solutions supporting the development of the care system for children in nursery age.

KEY WORDS: family policy, tasks of the municipality, childcare for children under 3 years of age