

Akceptuję:

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Aleksandra Gajewska

Sekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Resortowy program rozwoju
instytucji opieki nad dziećmi do
lat 3 **Aktywny dzienny opiekun**
w gminie 2026

Warszawa, listopad 2025 r.

Spis treści

Słownik:.....	3
1. Podstawa prawna Programu	3
2. Kontekst strategiczny oraz cel i kierunki Programu.....	4
3. Wyniki diagnozy gospodarczo – społecznej.....	5
4. Wskaźniki	9
5. Przedmiot Programu	9
6. Finansowanie	10
7. Podmioty uczestniczące w realizacji Programu	10
8. Zasady realizacji Programu	11
9. Monitoring i sprawozdawczość	11

Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 Aktywny dzienny opiekun w gminie 2026, zwany dalej „Programem”, z dniem ogłoszenia przyjmuje następujące brzmienie:

Słownik:

- Minister – odpowiednio minister właściwy do spraw rodziny / minister właściwy do spraw pracy;
- Ministerstwo – Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- Ostateczny odbiorca wsparcia – gmina objęta dofinansowaniem z Programu, która zawarła z wojewodą umowę o dofinansowanie;
- edycja 2024 – Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 Aktywny Maluch – Pierwszy dzienny opiekun w gminie 2024;
- edycja 2025 – Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 Aktywny dzienny opiekun w gminie 2025;
- edycja uzupełniająca – Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 Aktywny dzienny opiekun w gminie 2025 - edycja uzupełniająca;
- KPO – Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w ramach KPO;
- FERS – Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus;
- Regulamin – Regulamin realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 Aktywny dzienny opiekun w gminie 2026;
- Świadczenie „aktywnie w żłobku” – świadczenie, o którym mowa w ustawie z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” (Dz. U. poz. 858, z późn. zm.);
- Ustawa – ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r. poz. 798).

1. Podstawa prawna Programu

— Art. 63c ust. 2 Ustawy

— Art. 292 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia (Dz. U. poz. 620)

2. Kontekst strategiczny oraz cel i kierunki Programu

Program wpisuje się w strategię rozwoju i upowszechniania opieki instytucjonalnej nad dziećmi w wieku do lat 3. Przywołana strategia jest uwzględniona m. in. w takich dokumentach jak *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030 (cel szczegółowy 4: Redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawa dostępu do usług świadczonych w odpowiedzi na wyzwania demograficzne)*.

Obszar opieki instytucjonalnej jest także przedmiotem interwencji instrumentów unijnych takich jak KPO – mowa tu o inwestycji A4.2.1. pn. *Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki nad dziećmi 0-3 lat (żłobki, kluby dziecięce) w ramach MALUCH+ – (A61G) Tworzenie nowych miejsc w placówkach opiekuńczych (żłobki, kluby dziecięce) dla dzieci do 3 roku życia* – oraz FERS w Priorytecie II pn. *Opieka nad dziećmi i równowaga między życiem prywatnym i zawodowym*.

Obecnie, przywołana wyżej strategia jest realizowana na gruncie krajowym przede wszystkim za pomocą programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Aktywny Maluch 2022-2029 (dalej „program Aktywny Maluch 2022-2029”). Niniejszy Program stanowi dopełnienie programu Aktywny Maluch 2022-2029 poprzez skoncentrowanie i zaadresowanie zaprojektowanych rozwiązań do gmin, które nie mają potencjału społeczno-gospodarczego i demograficznego do tworzenia rozbudowanej infrastruktury opieki instytucjonalnej.

W związku z powyższym, celem Programu jest zwiększenie dostępności terytorialnej i finansowej miejsc opieki u dziennych opiekunów w gminach, na terenie których nie funkcjonują żadne instytucje opieki dla dzieci w wieku do lat 3 oraz nie jest planowana do utworzenia żadna instytucja w ramach umów o dofinansowanie w programie Aktywny Maluch 2022-2029 oraz programach w ramach edycji 2025 i edycji uzupełniającej.

Program jest kontynuatorem poprzednich edycji (edycja 2024, edycja 2025 i edycja uzupełniająca 2025), z których nie skorzystała część gmin stanowiących tzw. „białe plamy”, tj. gmin, w których nie ma żadnej instytucji opieki, ze względu na ograniczone możliwości w zakresie tworzenia instytucji dziennego opiekuna¹.

¹ W programie Aktywny Maluch 2022-2029 tworzenie instytucji opieki w formie dziennego opiekuna jest możliwe tylko ze środków FERS poprzez adaptację lokalu oraz jego wyposażenie.

Wzrost dostępności miejsc opieki przyczynia się do zwiększenia odsetka dzieci objętych opieką. Zwiększając podaż miejsc opieki stwarza się społeczeństwu komfortowe warunki zapewniające szeroki wybór form opieki: od bezpośredniej i osobistej sprawowanej przez rodzica po opiekę instytucjonalną.

Kolejnym celem Programu jest promowanie formy dziennego opiekuna jako instytucji w warunkach sprawowania opieki zbliżonej najbardziej do warunków domowych. Ta forma, pomimo że jest pod względem prawnym stosunkowo łatwa do założenia, jest najmniej popularna zwłaszcza wśród gmin, gdyż we wrześniu 2025 r. w całym kraju funkcjonowało tylko 146 publicznych dziennych opiekunów. Ponadto dzienny opiekun jest formą opieki, która najlepiej może odpowiedzieć na wyzwania gmin o niskim potencjale do tworzenia infrastruktury opiekuńczej.

3. Wyniki diagnozy gospodarczo – społecznej

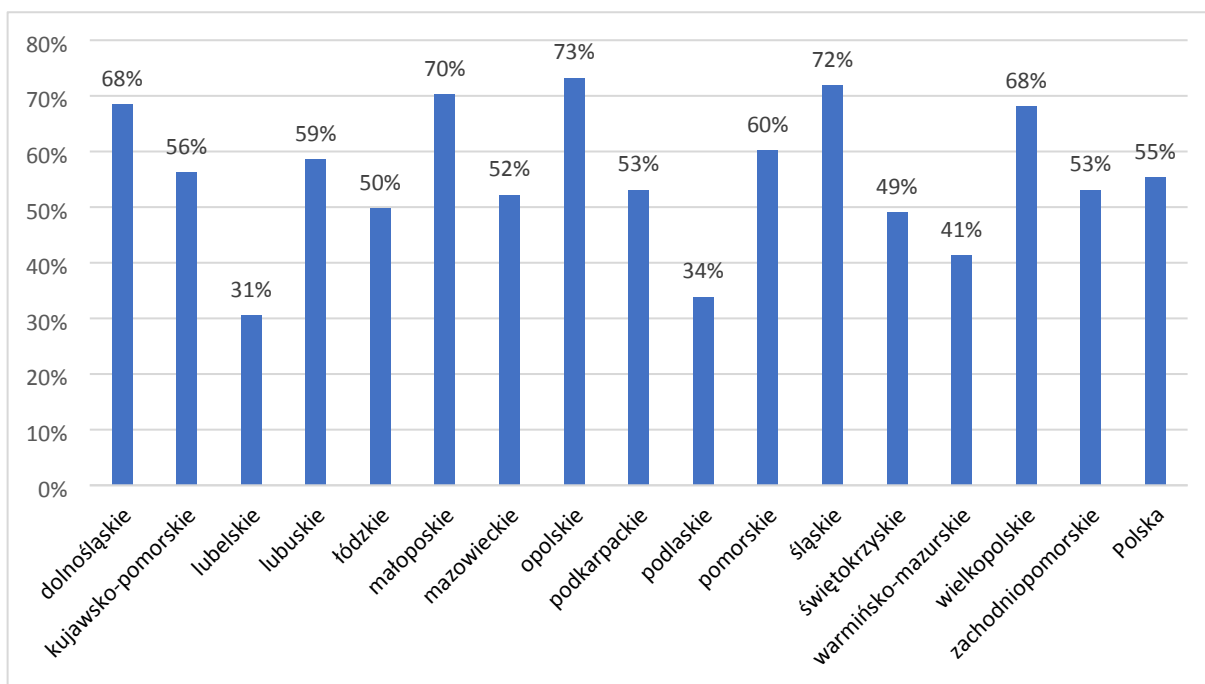
W ostatnich latach sektor opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 znacząco się rozwinął. Wskazuje na to stale rosnąca liczba instytucji opieki (tj. żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie) i miejsc opieki, którymi one dysponują. Z danych administracyjnych i sprawozdawczych wynika, że po roku funkcjonowania ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2012 r. w Polsce funkcjonowało 926 instytucji opieki, w których znajdowało się łącznie ok. 40 tys. miejsc opieki. Natomiast w 2021 r. liczba instytucji opieki wynosiła ponad 5,3 tys., a liczba miejsc opieki – 212,4 tys. Zwiększa się również odsetek gmin, na terenie których funkcjonują instytucje opieki, z 13% w 2012 r. do 51% wszystkich gmin w Polsce w 2021 r. Te dane sprawiły, że 19 stycznia 2023 r. został ogłoszony Program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Aktywny Maluch 2022-2029, finansowany ze środków europejskich.

Konieczność opracowywania kolejnych rozwiązań programowych wynika z faktu, że pomimo wieloletniej już stymulacji rynku instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 dane wskazują na niedostateczne wysycenie sektora usług opieki nad najmłodszymi dziećmi.

Bezpośrednim tłem dla pierwszej edycji programu (2024 r.) był stan systemu opieki z 2023 r. Jak wynika ze *Sprawozdania Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2023 r.* na koniec 2023 r. instytucje opieki – żłobki, kluby dziecięce oraz dzienni opiekunowie – funkcjonowały w 1 372 gminach, czyli w 55,4% wszystkich gmin w Polsce (na koniec 2022 r. było to 1 354 gminy, co stanowiło 55%). Instytucje

te funkcjonowały w 605 gminach wiejskich, tj. w 40,5% wszystkich gmin wiejskich (na koniec 2022 r. były to 624 gminy, co również stanowiło 40% wszystkich gmin wiejskich). Oznacza to, że ok. 45% gmin w Polsce nie dysponowało zapleczem opieki instytucjonalnej.

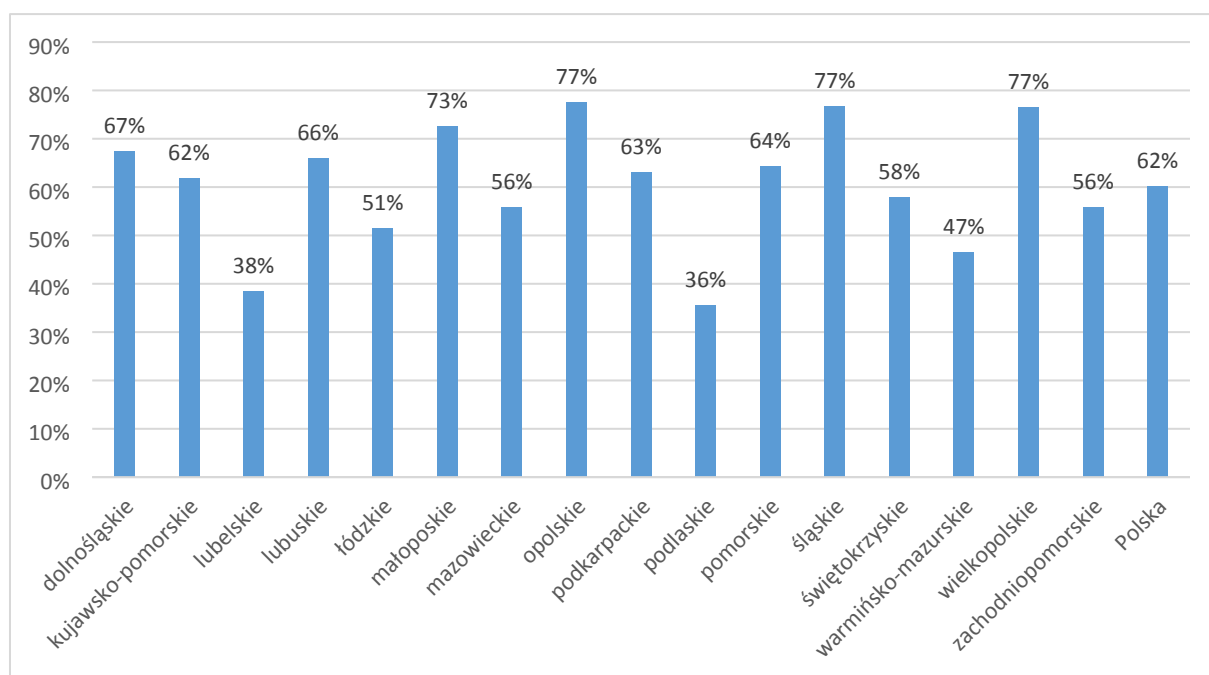
Wykres „Odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2023 r.”²



Źródło: Analiza MRPiPS na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2023 r. (stan na 31 grudnia)

Z kolei według *Sprawozdania Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2024 r.* odsetek gmin, w których funkcjonowały instytucje opieki wynosił 62,1%. Instytucje funkcjonowały w 713 gminach wiejskich, tj. w 48,7% wszystkich gmin wiejskich (na koniec 2023 r. było to 605 gmin, co stanowiło 41,3% wszystkich gmin wiejskich). Szczegółowe informacje z podziałem na województwa przedstawia poniższy wykres.

² Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2023 r., s. 15.

Wykres „Odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2024 r.”³

Źródło: Analiza MRPiPS na podstawie sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za 2024 r. (stan na 31 grudnia)

Warto ponadto zauważyć, że w ostatnich latach liczba gmin „białych plam” istotnie się zmniejszyła. Poniższa tabela przygotowana na podstawie danych sprawozdawczych obrazuje przywołany trend.

³ Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2024 r., s. 11.

Tabela „Liczba gmin ‘białych plam’ w latach 2015-2025”

Rok	Liczba „białych plam”	Spadek „białych plam” (rok do roku)	[%] Spadek „białych plam”
2015	1839	x	X
2016	1755	84	5%
2017	1672	83	5%
2018	1547	125	7%
2019	1438	109	7%
2020	1346	92	6%
2021	1204	142	11%
2022	1123	81	7%
2023	1105	18	2%
2024	939	166	15%
30.09.2025	801	138	15%

Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rady Ministrów z realizacji ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz danych z systemu Rejestr Żłobków

Takie wyniki, choć obiektywnie pozytywne, są sygnałem dla Ministra, by podejmować dalsze innowacyjne rozwiązania stymulujące rozwój terytorialny i jakościowy instytucji opieki, tak by całkowicie zlikwidować zjawisko „białych plam”.

Warto także zauważyć, że Lokalny Lider Wsparcia wyłoniony w ramach konkursu Akademia Wsparcia – krajowy system wspierania rozwoju opieki wczesnodziecięcej 2024-2026, w ramach swoich działań promocyjnych na terenie gmin, gdzie nie ma żadnej instytucji opieki, pozyskał informacje od władz lokalnych w zakresie identyfikowanych przez nich barier w powstawaniu instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Wśród tych barier najczęściej pojawiają się następujące kwestie:

- a) brak środków na prowadzenie inwestycji ze względu na inne zobowiązania gmin,
- b) za mała liczba dzieci do 3 roku życia na terenie gminy i obawy przed postępującym procesem spadku urodzeń przy jednoczesnej konieczności utrzymywania instytucji w kolejnych latach tylko ze środków własnych,

- c) brak lokalu, który mógłby spełnić wymogi sanitarno-lokalowe stawiane żłobkom i klubom dziecięcym,
- d) niewystarczające zainteresowanie rodziców posyłaniem dziecka do żłobka lub klubu dziecięcego.

Jednym z rozwiązań dywersyfikujących instrumentarium form oddziaływania Ministra, które są odpowiedzią na zgłaszane obawy, jest właśnie Program Aktywny dzienny opiekun w gminie.

4. Wskaźniki

Zakładanym rezultatem Programu ma być zmniejszenie liczby gmin tzw. „białych plam”, tak by zachować dodatni trend zwiększania się liczby gmin oferujących opiekę wczesnodziecięcą. Biorąc pod uwagę dane sprawozdawcze efektem Programu będzie dalsza niwelacja liczby gmin tzw. „białych plam”. Zakłada się, że udział Programu w zachowaniu trendu dodatniego dotyczącego likwidacji gmin, gdzie nie ma żadnej instytucji opieki⁴ wyniesie co najmniej 2%.

Produktem Programu ma być przyrost liczby instytucji opieki spowodowany aktywizacją gmin w tworzeniu instytucji dziennego opiekuna. Program daje możliwość utworzenia 177 dziennych opiekunów. Biorąc pod uwagę wykonanie Programu w edycji 2024 na poziomie 21%⁵ w stosunku do środków przeznaczonych na Program, w edycji 2026 szacuje się wykonanie Programu na poziomie co najmniej 18% w stosunku do środków przeznaczonych na Program.

5. Przedmiot Programu

Środki finansowe w ramach Programu mogą zostać rozdysponowane na dwa moduły, które obejmują dofinansowanie następujących rodzajów zadań:

⁴ Odsetek gmin, na terenie których funkcjonowały w poszczególnych latach instytucje opieki:

2020 – 47%

2021 – 51%

2022 – 55%

2023 – 55,4%

2024 – 62,1%

2025 (wrzesień) – 67,7%.

⁵ W ramach edycji 2024 utworzono 41 dziennych opiekunów z 200 możliwych do utworzenia (dane ze sprawozdania z realizacji Programu w edycji 2024).

- Moduł 1: utworzenie w 2026 r. instytucji opieki z maksymalnie 5. miejscami opieki w **formie dziennego opiekuna** w danej gminie oraz zapewnienie jego funkcjonowania w 2026 r. W ramach modułu 1 możliwe jest utworzenie w danej gminie maksymalnie dwóch instytucji opieki w formie dziennego opiekuna.
- Moduł 2: zapewnienie funkcjonowania w 2026 r. miejsc opieki utworzonych, tj. wpisanych do wykazu dziennych opiekunów, na dzień rozpoczęcia terminu naboru wniosków w ramach dziennego opiekuna przez gminy z udziałem środków z edycji 2024, edycji 2025 i edycji uzupełniającej. Dofinansowaniu podlegają miejsca opieki, które zostaną utworzone i wpisane do dnia 31 grudnia 2025 r. lub za zgoda wojewody, w uzasadnionych przypadkach do dnia 28 lutego 2026 r., z udziałem środków edycji 2025 i edycji uzupełniającej.

Minister po otrzymaniu od wojewodów listy wniosków rekomendowanych do dofinansowania podejmuje decyzję co do zakresu i wysokości środków, zgodnie z zasadami Programu i Regulaminu.

6. Finansowanie

1. Program finansowany jest ze środków Funduszu Pracy ujętych w planie finansowym Funduszu Pracy na 2026 rok.
2. Budżet Programu na 2026 rok zaplanowany jest w wysokości 60 mln zł.
3. Dysponentem środków Funduszu Pracy na realizację Programu jest Minister.
4. Środki na realizację Programu nie zostaną przekazane, jeśli ustawa budżetowa na 2026 r. nie będzie przewidywała środków na ten cel. Wysokość środków na realizację Programu jest uzależniona od wysokości środków publicznych zaplanowanych w ustawie budżetowej.
5. Udział środków Funduszu Pracy w wydatkach na realizację zadania może wynieść do 100% wydatków na realizację zadania. Nie jest wymagany wkład własny.

7. Podmioty uczestniczące w realizacji Programu

1. Minister – odpowiedzialny w szczególności za: opracowanie i ogłoszenie Programu oraz naboru wniosków, zatwierdzenie listy podmiotów, których wnioski zostały zakwalifikowane do dofinansowania wraz ze wskazaniem kwot przyznanych środków,

przyjmowanie i realizacja wniosków wojewodów w sprawie przekazania środków, sporządzenie sprawozdania zbiorczego z realizacji Programu. Szczegółowy katalog zadań Ministra jest określony w Regulaminie.

2. Wojewodowie – odpowiedzialni w szczególności za: przygotowanie wzorów dokumentów w zakresie określonym w Regulaminie, ocenę wniosków, podpisywanie umów z ostatecznymi odbiorcami wsparcia, przekazanie środków ostatecznym odbiorcom wsparcia, rozliczenie dofinansowania, kontrola i nadzór nad realizacją Programu w województwie. Szczegółowy katalog zadań wojewodów jest określony w Regulaminie.
3. Gmina – wnioskodawca/ostateczny odbiorca wsparcia – odpowiedzialna w szczególności za: realizację zadania zgodnie z zawartą umową, rozliczenie otrzymanego dofinansowania oraz poddanie się kontroli zgodnie z umową zawartą z wojewodą o dofinansowanie. Szczegółowy katalog zadań gmin jest określony w Regulaminie.

8. Zasady realizacji Programu

Minister określi w Regulaminie szczegółowe zasady realizacji Programu, w tym:

- zadania podmiotów uczestniczących w realizacji Programu,
- zasady składania wniosków,
- kryteria oceny wniosków,
- warunki otrzymania i wykorzystania dofinansowania,
- zasady zawierania umów.

9. Monitoring i sprawozdawczość

Monitoring

1. Minister jest zobowiązany do monitorowania ciągłości i terminowości realizacji zadań przez wojewodów.
 - Minister zbiera informację o wysokości wnioskowanych środków Funduszu Pracy, według wzoru stanowiącego załącznik nr 6 do Regulaminu.
 - Minister zbiera informację o zawartych i planowanych do zawarcia z ostatecznymi odbiorcami wsparcia umowach ws. przekazania dofinansowania, według wzoru stanowiącego załącznik nr 12 do Regulaminu.

- Minister na każdym etapie realizacji Programu oraz w okresie trwałości może wystąpić do wojewody o przekazanie dodatkowych informacji i danych dotyczących realizowanych lub zrealizowanych zadań.
2. Wojewoda jest zobowiązany do monitorowania ciągłości realizacji zadań finansowanych z Programu.
- Wojewoda zobowiązany jest do zebrania od wnioskodawców oświadczeń o przyjęciu środków Funduszu Pracy i przesłania do Ministerstwa informacji o wysokości wnioskowanych środków Funduszu Pracy, według wzoru stanowiącego załącznik nr 6 do Regulaminu.
 - Wojewoda zobowiązany jest do przekazania do Ministerstwa informacji o zawartych i planowanych do zawarcia z ostatecznymi odbiorcami wsparcia umowach ws. przekazania dofinansowania, według wzoru stanowiącego załącznik nr 12 do Regulaminu.
 - Wojewoda jest zobowiązany do przekazania informacji o ewentualnych oszczędnościach w ramach załącznika nr 1 do wniosku stanowiącego załącznik nr 6 do Regulaminu.
 - Wojewoda na każdym etapie realizacji Programu oraz w okresie trwałości może wystąpić do wnioskodawcy lub ostatecznego odbiorcy wsparcia o przekazanie dodatkowych informacji lub danych dotyczących realizowanych lub zrealizowanych zadań.
3. Ostateczny odbiorca wsparcia jest zobowiązany na każdym etapie realizacji zadania oraz w okresie trwałości do przedstawienia na żądanie wojewody wyjaśnień, informacji i dokumentów dotyczących realizacji zadania podlegającego dofinansowaniu.

Sprawozdawczość

1. Minister jest zobowiązany do analizy sprawozdań wojewódzkich z realizacji Programu i sporządzenia sprawozdania zbiorczego z realizacji Programu.
2. Wojewoda jest zobowiązany do analizy sprawozdań ostatecznych odbiorców wsparcia z realizacji Programu i przekazania do Ministerstwa sprawozdania

wojewódzkiego z realizacji Programu i wykorzystania środków Funduszu Pracy, według wzoru stanowiącego załącznik nr 7 do Regulaminu.

3. Ostateczny odbiorca wsparcia jest zobowiązany do złożenia sprawozdania z realizacji Programu według wzoru określonego przez wojewodę, stanowiącego załącznik do umowy ws. przekazania dofinansowania.