



Projekt jest współfinansowany przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Pomocy Technicznej RPO WŁ 2014-2020

RAPORT KOŃCOWY Z BADANIA EWALUACYJNEGO

Szacowanie dwóch wskaźników rezultatu długoterminowego EFS dotyczących miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz miejsc wychowania przedszkolnego w ramach RPO WŁ 2014-2020

Łódź, kwiecień 2022 r.



Zamawiający:

Urząd Marszałkowski Województwa łódzkiego
Departament Polityki Regionalnej
Wydział Ewaluacji (Jednostka Ewaluacyjna RPO Wł 2014-2020)
ul. Tuwima 22/26, 90-002 Łódź
tel. 42 663 31 38, 42 663 31 34
mail: ewaluacja@lodzkie.pl



województwo
łódzkie

Wykonawca:



Zespół Badawczy:

Jarosław Sawicki – kierownik badania
Artur Kotliński
Emilia Pokropińska
Aleksandra Szelezin

Badanie zrealizowano w okresie styczeń-kwiecień 2022

Spis treści

Spis treści	3
1. Wykaz skrótów	5
2. Streszczenie.....	6
2.1. Zakres, cele i koncepcja badania	6
2.2. Diagnoza	7
2.3. Szacowanie wartości wskaźników	8
2.4. Dostępność usług i wpływ wsparcia	8
2.5. Bariery.....	9
2.6. Rekomendacje z badania	10
3. Summary	12
3.1. Scope, objectives and concept of study.....	12
3.2. Diagnosis.....	13
3.3. Index value estimation	13
3.4. Availability of services and impact of support	14
3.5. Barriers.....	15
3.6. Study recommendations.....	16
4. Wprowadzenie	17
4.1. Zasady wdrażania przedmiotowych działań	17
4.2. Realizacja projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020	21
4.3. Diagnoza stanu opieki nad dziećmi do lat 3 oraz wychowania przedszkolnego w województwie łódzkim	27
5. Koncepcja badania i zastosowana metodyka	35
5.1. Cele i zakres badania	35
5.2. Kryteria ewaluacyjne	36
5.3. Zastosowane techniki badawcze	37
6. Wyniki badania.....	41
6.1. Szacowanie wartości wskaźników rezultatu długoterminowego	41
6.2. Dostępność do usług wsparcia opieki nad dzieckiem do lat 3 i usług edukacyjno-wychowawczych w województwie łódzkim	46
6.2.1. Usługi wsparcia opieki nad dziećmi do lat 3.....	46
6.2.2. Wychowanie przedszkolne.....	48
6.3. Wpływ wsparcia udzielonego w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3 na zapewnienie dostępu do opieki żłobkowej i przedszkolnej w województwie łódzkim.....	49

6.3.1. Efekty realizacji projektów z perspektywy pedagogów zatrudnionych we wspartych placówkach wychowania przedszkolnego	53
6.3.2. Ocena dostępności i jakości opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz w wieku przedszkolnym z perspektywy rodziców/opiekunów dzieci uczestniczących w projektach	56
6.4. Determinanty długoterminowej trwałości rezultatu projektów zrealizowanych w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1	59
6.5. Bariery i problemy zidentyfikowane w trakcie realizacji projektów	66
6.6. Wpływ pandemii Covid-19 na efektywność wsparcia oraz na wartości analizowanych wskaźników	74
7. Wnioski i rekomendacje	80
8. Spis tabel, map i wykresów	88
9. Bibliografia.....	91

1. Wykaz skrótów

CATI	Computer Assisted Telephone Interview – ankieta telefoniczna
CAWI	Computer Assisted Web Interview – ankieta internetowa
CT	Cel tematyczny
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IDI	indywidualny wywiad pogłębiony
IZ RPO	instytucja zarządzająca regionalnym programem operacyjnym
JST	jednostka samorządu terytorialnego
NGO	jednostka trzeciego sektora (organizacja pozarządowa)
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OP	Oś Priorytetowa
OWP	ośrodek wychowania przedszkolnego
PI	Priorytet Inwestycyjny
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PZP	Prawo zamówień publicznych
RPO	regionalny program operacyjny
RPO WŁ 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020
SzOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020
WLWK	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych

2. Streszczenie

2.1. Zakres, cele i koncepcja badania

Wybrane interwencje Europejskiego Funduszu Społecznego przyczyniają się do realizacji zaleceń dotyczących adaptacyjnego rynku pracy i poprawy dostosowania systemów edukacji do potrzeb rynku pracy. Zakłada się również działania, których celem jest wspieranie integracji z rynkiem pracy osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym kobiet - dzięki zapewnieniu m.in. lepszego dostępu do żłobków i przedszkoli. Jak bowiem pokazały dotychczas prowadzone badania, skoncentrowane na efektach programów operacyjnych realizowanych w latach 2007-2013, niezbędne jest zarówno upowszechnianie, jak i poprawa jakości tego poziomu edukacji.

Zakres niniejszego badania objął następujące działania i poddziałania realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (RPO WŁ):

1. Działanie X.1 – Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3
2. Działanie XI.1 – Wysoka jakość edukacji, a w nim:
 - 2.1. Poddziałanie XI.1.1 – Edukacja przedszkolna,
 - 2.2. Poddziałanie XI.1.3 – Edukacja przedszkolna – miasto Łódź,

których celem jest zwiększenie uczestnictwa dzieci w wysokiej jakości edukacji przedszkolnej, między innymi poprzez wsparcie istniejących lub nowo utworzonych ośrodków wychowania przedszkolnego w zakresie generowania i funkcjonowania nowych miejsc przedszkolnych, dostosowanie istniejących miejsc wychowania przedszkolnego do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami lub realizacja dodatkowej oferty edukacyjnej i specjalistycznej, oraz doskonalenie zawodowe nauczycieli.

Według danych na dzień 28.02.2022 roku, w ramach badanych działań i poddziałań dofinansowanie otrzymało łącznie 346 projektów, w tym: 219 w ramach Osy X (w tym zakończono 124 projekty) oraz 127 w ramach Osy XI (w tym zakończono 94 projekty). Łączna wartość dofinansowania wyniosła prawie 209 mln złotych, a wartość projektów to niemal 246 mln złotych.

O największej koncentracji projektów możemy mówić w odniesieniu do Łodzi, gdzie realizowano łącznie 76 projektów. Drugi w kolejności jest powiat piotrkowski (59 projektów), zaś trzeci miasto Piotrków Trybunalski (35 projektów).

Najmniej projektów realizowano na terenie Skierniewic oraz powiatów: wierszowskiego, wieluńskiego i rawskiego.

Głównym celem badania było oszacowanie poziomu osiągnięcia zakładanych w RPO WŁ 2014-2020 wartości dwóch wskaźników rezultatu długoterminowego EFS:

- Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS,
- Liczba miejsc wychowania przedszkolnego, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS.

Zastosowano technikę analizy danych zastanych, indywidualnych wywiadów pogłębionych (w których udział wzięli przedstawiciele Instytucji Zarządzającej RPO Wł 2014-2020, beneficjentów oraz pracowników świadczących usługi edukacyjno-wychowawcze w analizowanych projektach) oraz badania ankietowe typu telefonicznego (z udziałem ostatecznych odbiorców wsparcia) oraz internetowego (z udziałem beneficjentów).

Wartość jaką osiągnęły oba wskaźniki rezultatu długoterminowego została oszacowana dla roku 2020 oraz roku 2021. Do szacowania wartości za rok 2020 wykorzystano wyniki badania przeprowadzonego z udziałem beneficjentów, których projekty zakończyły się do dnia 31.12.2018. Wartość za rok 2021 została oszacowana na podstawie wyników badania przeprowadzonego z udziałem wszystkich beneficjentów, których projekty zakończyły się do dnia 31.12.2019.

2.2. Diagnoza

W roku 2020 w województwie łódzkim zamieszkiwało 64 720 dzieci w wieku do lat 3 oraz 90 009 dzieci w wieku przedszkolnym (od 3 do 6 lat). W stosunku do roku 2014 liczby te zmalały odpowiednio o 5,2% i 10,6%. Odwrotną tendencję odnotowujemy w zakresie liczby dzieci do lat 3 przebywających w żłobkach, oddziałach żłobkowych i klubach dziecięcych oraz dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym. Pozwala to twierdzić, że odsetek dzieci objętych instytucjonalną opieką i edukacją przedszkolną sukcesywnie wzrasta. W przypadku żłobków i klubów dziecięcych od 10,7% w roku 2014 do 19,5% w roku 2020, zaś w przypadku przedszkoli i punktów przedszkolnych analogicznie od 75,3% do 91,7%. Przy czym procent dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w kolejnych latach począwszy od roku 2018 utrzymuje się na bardzo zbliżonym poziomie.

W województwie łódzkim na przestrzeni ostatnich kilku lat liczba żłobków wzrosła o 166%, a łączna liczba placówek świadczących usługi opieki nad dziećmi do lat 3 wyniosła w roku 2020 223. Liczba miejsc, którymi dysponują żłobki, oddziały żłobkowe i kluby dziecięce wyniosła w tym okresie w sumie 8 915. W stosunku do roku 2014 wzrosła o 131%.

Warto zwrócić uwagę, że w 2020 roku dzienną opieką w żłobkach objętych było 7 390 dzieci, w tym aż 91% w mieście i tylko 9% na obszarach wiejskich.

W tym samym roku w województwie funkcjonowało łącznie 825 przedszkoli (w tym specjalnych) i punktów przedszkolnych. Liczba ta od roku 2014 wzrosła o 11%. Należy zauważyć, że zarówno powiaty, jak i tworzące je gminy, są między sobą mocno zróżnicowane.

2.3. Szacowanie wartości wskaźników

W wyniku badanych projektów, od których zakończenia minęły co najmniej 2 lata, powstało łącznie 2 112 miejsc opieki nad dziećmi. Były to 1 052 miejsca dla dzieci w wieku do lat 3 (dofinansowane w ramach Działania X.1) oraz 1 060 miejsc wychowania przedszkolnego (dofinansowanych w ramach Poddziałania XI.1.1). Niemal 93% (1 965) z nich w dalszym ciągu funkcjonuje.

Trwałość rezultatu długoterminowego projektów zrealizowanych na obszarze miast jest stabilniejsza. Zarówno w miastach, jak i na wsiach, liczba utrzymanych miejsc z czasem maleje, jednak w przypadku placówek wiejskich ubytek ten następuje szybciej niż w placówkach miejskich.

Utrzymywane miejsca najczęściej finansowane są z opłat dokonywanych przez rodziców dzieci. Natomiast czynniki umożliwiające zachowanie trwałości rezultatu w opiniach beneficjentów to: rzeczywiste zapotrzebowanie na projekt w miejscu jego realizacji (dzięki czemu możliwe jest „zapełnienie” dostępnych miejsc), atrakcyjna oferta placówki, w tym ciekawe zajęcia dodatkowe, bogate wyposażenie w materiały dydaktyczne, infrastruktura zewnętrzna, wykwalifikowany personel oraz zaangażowanie organizatora (np. dyrekcji – motywacja i dążenie do poprawy jakości świadczonych usług).

2.4. Dostępność usług i wpływ wsparcia

W analizie danych zastanych zidentyfikowano wzrost dostępności usług żłobków i klubów dziecięcych. Dostępność ta jest jednak zróżnicowana, a na taki stan rzeczy wpływa szereg czynników. Zaliczyć można do nich na przykład to, że na obszarach wiejskich częściej spotykanym jest model rodziny wielopokoleniowej (pełnienie opieki nad dziećmi przez innych niż rodzice członków rodziny) oraz to, że często osoby z obszarów wiejskich pracują poza miejscem swojego zamieszkania, w większych miejscowościach, i jadąc do pracy zabierają dzieci, które zawożą do żłobków zlokalizowanych w miejscowości swojego zatrudnienia. Ponadto, obszary miejskie charakteryzuje wyższa niż w przypadku wsi dostępność infrastruktury i zasobów ludzkich.

Podobnie, jak w przypadku żłobków i klubów dziecięcych, większa liczba placówek wychowania przedszkolnego jest zlokalizowana w miastach. Odpowiadają za to te same czynniki. Można zauważyć także, że w największych miastach regionu liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym przekracza liczbę dzieci w wieku przedszkolnym, które zamieszkują dane miasta. Jednocześnie przewiduje się, że w przyszłości zapotrzebowanie na miejsca wychowania przedszkolnego w małych miejscowościach otaczających duże miasta będzie rosło. Centra dużych miast się wyludniają. Ludzie przenoszą się na obrzeża i przedmieścia.

W placówkach objętych wsparciem z Działania X.1 RPO WŁ 2014-2020 liczba miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 utworzonych dzięki realizacji projektów, stanowi aż 58% ogółu liczby miejsc

oferowanych przez te podmioty. W przedszkolach i punktach przedszkolnych, które skorzystały ze wsparcia w ramach Poddziałań XI.1.1 i XI.1.3 dofinansowane miejsca stanowią 10% wszystkich, którymi dysponują te placówki. Na dzień 31.12.2021 roku (zakres czasowy badania) we wszystkich podmiotach objętych ewaluacją utworzono łącznie 3 215 miejsc dla dzieci. Przeliczając tę liczbę na liczbę powiatów w województwie łódzkim otrzymujemy 134 utworzone miejsca na jeden powiat.

Między rokiem 2016 a 2020 w województwie łódzkim przybyło łącznie 4 288 dzieci objętych opieką w żłobkach, oddziałach żłobkowych i klubach dziecięcych. Miejsca utworzone w ramach Działania X.1 RPO WŁ stanowią 41% tej liczby.

Efekty, które osiągnięto dzięki skorzystaniu z dofinansowania (poza utworzeniem nowych miejsc, których powstanie przełożyć się miało na wzrost aktywności zawodowej rodziców i opiekunów, co stanowiło główny cel przedsięwzięć) to przede wszystkim uzupełnienie i unowocześnienie posiadanego wyposażenia. Blisko trzy na cztery żłobki i kluby dziecięce poprawiły infrastrukturę placówki, a ponad połowa z nich stworzyła lub wyremontowała place zabaw. Z kolei 38% przedszkoli i punktów przedszkolnych deklaruje, że uzyskane w ramach RPO WŁ wsparcie umożliwiło im dostosowanie placówek do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami. Pochodną wymienionych efektów jest wzrost atrakcyjności i konkurencyjności placówek, ale również większe oczekiwania rodziców względem zajęć dodatkowych czy kwalifikacji kadry.

Zdecydowana większość pedagogów zatrudnionych w przedszkolach i punktach przedszkolnych, którzy skorzystali z doskonalenia zawodowego, nadal jest zatrudniona w placówkach, w których skorzystała ze wsparcia. Jest to przesłanka potwierdzająca trwałość efektu realizacji projektów, którym w tym wypadku jest wzrost jakości oferty edukacyjnej poszczególnych podmiotów. Uczestnicy badania zgodnie twierdzili, że otrzymane wsparcie zaspokoilo ich potrzeby związane z podnoszeniem i uzupełnianiem kompetencji.

łącznie 24,8% badanych rodziców dzieci wskazało, że w wypadku niezyskania wsparcia projektowego, sami opiekowaliby się dziećmi w domu lub powierzyli opiekę komuś bliskiemu (rodzina/przyjaciele), co argumentowali wysokimi kosztami umieszczenia dziecka w placówce, bądź niedostępnością miejsc w placówkach, które brałoby pod uwagę. Dla niemal dwóch trzecich rodziców, którzy zadeklarowali, że sami opiekowaliby się dziećmi w domu, taka sytuacja byłaby równoznaczna z ograniczeniem pracy zawodowej (częściowym lub całkowitym).

2.5. Bariery

Większość beneficjentów uczestniczących w badaniu CAWI nie napotkała na problemy czy trudności w trakcie realizacji projektów. Odmienne deklaracje złożyło 22,5% badanych. Najczęściej wskazywaną barierą była zmiana warunków społeczno-gospodarczych wpływających na możliwość realizacji projektów, a więc czynnik niezależny zarówno od beneficjentów, jak i instytucji zarządzającej realizacją programu operacyjnego. Poproszeni

o doprecyzowanie tej odpowiedzi twierdzili, że ową zmianą był stan pandemii Covid-19 i wynikające z niego obostrzenia prawne i organizacyjne w działalności placówek oświatowych. Pandemia była również główną przyczyną opóźnień w realizacji projektów. Co należy podkreślić, pandemia nie miała większego wpływu w szczególności w przypadku, gdy realizacja projektu zakończyła się przed jej wybuchem.

W przypadku projektów trwających dużym ułatwieniem było uelastyczenie zasad realizacji i rozliczenia projektów, co umożliwiła ustawa z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem Covid-19 w 2020 r. (Dz.U. 2020, poz. 694), tzw. Specustawa funduszowa. Wpływ pandemii minimalizowały również takie czynniki jak: porozumienia pomiędzy placówką a rodzicami dzieci uczęszczających, w sprawie wnoszenia częściowych opłat na utrzymanie placówki w czasie zamknięcia, czy możliwość zakupu (ze środków projektowych) środków ochronnych.

Nie oznacza to, że żadne trudności się nie pojawiły. Choć w dużej mierze dotyczyły one ogólnego funkcjonowania placówek, w praktyce wpływały też na konieczność wydłużania terminu realizacji niektórych projektów. Można bowiem wskazać na przykład konieczność dokonywania zmian w terminach i porach prowadzenia zajęć dodatkowych, mniejszą liczbę dzieci uczęszczającą do placówek, czy wzrost cen materiałów, towarów i usług.

Część beneficjentów spotykała się z trudnościami podczas nawiązywania współpracy z wykonawcami, czego powodem była wcześniej wspomniana pandemia. Sytuacja ta, w niektórych przypadkach, wpływała na możliwość znalezienia wykonawców, którzy zrealizowaliby określone prace w kwotach założonych w pierwotnym budżecie. A to z kolei ma związek ze wzrostem cen za różnego rodzaju usługi i towary.

Dużym problemem okazała się także mała dostępność odpowiednich lokali. To największa bolączka wnioskodawców przedmiotowych projektów, która najbardziej odczuwalna jest w mniejszych miejscowościach, w których to istniejąca infrastruktura znacznie ogranicza możliwość tworzenia nowych miejsc (brak bazy lokalowej nadającej się do adaptacji).

Sami przedstawiciele IZ nie identyfikują sytuacji, które mogłyby w sposób niekorzystny wpływać na sprawność wdrażania badanych Priorytetów Inwestycyjnych. Brak jest również powodów aby sądzić, że mogą pojawić się jakieś zagrożenia dla ich dalszej skutecznej realizacji, co potwierdza wysoki poziom realizacji wskaźników produktu i rezultatu.

2.6. Rekomendacje z badania

Wnioski płynące z badania świadczą o sprawnym i skutecznym wdrażaniu badanych interwencji. W związku z tym, zaproponowane rekomendacje, w dużej mierze dotyczą utrzymania dotychczasowych rozwiązań:

- przeprowadzenie pogłębionej analizy/diagnozy powodów dla których skala realizacji projektów na obszarze „białych plam” jest niewielka, w celu dokonania oceny, na ile

uzasadnione i potrzebne jest podejmowanie dalszych wysiłków nakierowanych na zachęcanie potencjalnych wnioskodawców z tych obszarów do aplikowania o środki;

- promocja wśród potencjalnych wnioskodawców rozwiązań polegających na tworzeniu placówek w systemie modułowym lub z wykorzystaniem infrastruktury, którą dysponują zakłady pracy (tworzenie placówek przyzakładowych);
- wsparcie placówek które, z uwagi na ograniczenia infrastrukturalne nie mają możliwości tworzenia nowych miejsc - wsparcie w zakresie podnoszenia jakości istniejącej bazy dydaktycznej;
- utrzymanie dotychczasowych rozwiązań w zakresie wdrażania projektów mających na celu wzrost kwalifikacji i kompetencji kadry pedagogicznej;
- promocja i organizacja szkoleń i poradnictwa skierowanego do wnioskodawców i beneficjentów projektów, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii związanych z zamówieniami publicznymi;
- utrzymanie dotychczasowych rozwiązań w zakresie wsparcia rodziców.

3. Summary

3.1. Scope, objectives and concept of study

Selected interventions of the European Social Fund contribute to the implementation of recommendations on the adaptive labour market and improving the adaptation of education systems to labour market needs. The assumptions also feature measures aimed at supporting labour market integration of people with a difficult position in the labour market, including women, by ensuring better availability of nursery schools and kindergartens. As shown by the studies conducted hitherto on the effects of operational programmes implemented in 2007-2013, it is necessary to disseminate and improve the quality of this level of education.

The scope of this study covered the following measures and sub-measures implemented as part of the Łódzkie Voivodeship Regional Operational Programme 2014-2020 (ŁV ROP):

1. Measure X.1 – Return to the labour market of people taking care of children aged 3 and under
2. Measure XI.1 – High quality of education, including:
 - 2.1. Sub-measure XI.1.1 – Pre-school education,
 - 2.2. Sub-measure XI.1.3 – Pre-school education – city of Łódź,

According to the data as of 28 February 2022, a total of 346 projects obtained subsidisation as part of the studied measures and sub-measures, including: 219 as part of Axis X (including 124 completed projects) and 127 as part of Axis XI (including 94 completed projects). The total value of subsidies amounted to nearly PLN 209 million and the projects' value amounts to nearly PLN 246 million.

The highest concentration of projects was in Łódź, where a total of 76 projects were implemented. Then, there was the Piotrków Trybunalski powiat (59 projects) and the city of Piotrków Trybunalski (35 projects).

The least projects were implemented in Skierniewice and in poviats: Wieruszów, Wieluń and Rawa Mazowiecka.

The study's main objective was to estimate the achievement of the values of two ESF long-term result indices assumed in the ŁV ROP 2014-2020:

- Number of created spots intended for care over children aged 3 and below, functioning 2 years after obtaining ESF funds,
- Number of pre-school education spots functioning 2 years after being granted a subsidy from the ESF funds.

The study utilised the existing data analysis technique, individual in-depth interviews (with representatives of the ŁV ROP 2014-2020's Managing Authority, beneficiaries and employees providing education and care services in the analysed projects) as well as telephone surveys (with the support's final recipients) and online surveys (with beneficiaries).

The value achieved by both long-term result indices was estimated for 2020 and 2021. The value for 2020 was estimated using the results of the study conducted on beneficiaries, the projects of whom were completed until 31 December 2018. The value for 2021 was estimated using the results of the study conducted on all beneficiaries, the projects of whom were completed until 31 December 2018.

3.2. Diagnosis

In 2020, 64,720 children aged 3 and below as well as 90,009 children in pre-school age (from 3 to 6) inhabited the Łódzkie Voivodeship. When compared to 2014, these numbers decreased by 5.2% and 10.6%, respectively. A contrary trend can be noted in the number of children aged 3 and below, attending nursery schools, nursery units and children clubs as well as children under pre-school care. This enables the claim that the share of children under institutional care and pre-school education is steadily increasing. In the case of nursery schools and children clubs – from 10.7% in 2014 to 19.5% in 2020, whereas for kindergartens and pre-school units – from 75.3% to 91.7%. On the other hand, the share of children under pre-school care remains similar in subsequent years starting from 2018.

The number of nursery schools in Łódzkie Voivodeship increased in recent years by 166%, and total number of institutions providing care services for children up to 3 years old in 2020 was 223. The number of spots in nursery schools, nursery units and children clubs amounted to 8,915 in 2020. When compared to 2014, it increased by 131%.

It is worth noting that in 2020, 7,390 children, including 91% in the city and only 9% in the countryside, were under nursery school care.

A total of 825 kindergartens (including special kindergartens) and pre-school units functioned in the Voivodeship in the same year. The number increased from 2014 by 11%. It is necessary to note that both poviats and their municipalities vary substantially.

3.3. Index value estimation

A total of 2,112 child care spots were created as result of the studied projects, which have been completed for at least 2 years ago. These included 1,052 spots for children aged 3 or below (subsidised as part of Measure X.1) and 1,060 pre-school care spots (subsidised as part of Sub-measure XI.1.1). Nearly 93% (1,965) of those spots are still available.

The longevity of the long-term result of projects implemented in cities was is more stable. Both in the cities and countryside, the number of retained spots decreases over time, but this decrease is faster in rural institutions than in urban institutions.

The retained sports are most often funded through the fees paid by the parents. On the other hand, the factors that enable maintaining the result's longevity according to the beneficiaries are as follows: actual demand for the project at its implementation place (allowing for "filling" the spots), the institution's attractive offer, including interesting extra-curricular activities,

rich equipment with didactic materials, external infrastructure, competent personnel and the organiser's engagement (e.g. management – motivation and striving to improve the quality of provided services).

3.4. Availability of services and impact of support

An increase in the availability of nursery school and children club services was identified in the existing data analysis. However, the availability varied, which is affected by a range of factors. These factors include, for example, the fact that the most common family model in the countryside are multi-generational families (child care by other family members than parents) and that people inhabiting the countryside often work outside of their place of inhabitancy, in larger localities, and take their children with them when going to work and drop them off in nursery schools located in their place of employment. Furthermore, urban areas feature higher availability of infrastructure and human resources than the countryside.

Similarly to nursery schools and children clubs, a greater number of pre-school care institutions is located in cities. The same factors are responsible for this. It is also possible to notice that in the region's largest cities the number of children under pre-school care exceeds the number of children in pre-school age that inhabit given cities. At the same time, it is anticipated that the demand for pre-school care spots in small localities surrounding large cities will grow in the future. Large city centres are becoming depopulated. People move to outskirts and suburbs.

In institutions provided with support as part of ŁV ROP 2014-2020's Measure X.1, spots for care over children aged 3 and below created with this support, constitute as much as 58% of the entities' overall offer. In kindergartens and pre-school units that used the support as part of Sub-measures XI.1.1 and XI.1.3, the subsidised sports constitute 10% of all spots provided by these institutions. A total of 3,215 children spots were created in all evaluated entities. When comparing this number to the number of poviats in Łódzkie Voivodeship, it is 134 spots created per one poviat.

In 2016-2020, the number of children under care in nursery schools, nursery units and children clubs has increased by 4,288 in Łódzkie Voivodeship. The spots created as part of ŁV ROP's Measure X.1 RPO WŁ constitute 41% of this number.

The effects that were achieved by using the subsidy (besides creating new spots, the creation of which was the way to increase the professional activity of parents and legal guardians, which was the main goal) mainly include equipment supplementation and modernisation. Nearly three in four nursery schools and children clubs improved their infrastructure and over half of them created or renovated their playgrounds. On the other hand, 38% of kindergartens and pre-school units declare that the support obtained from the ŁV ROP allowed them to adapt to the needs of children with disabilities. The derivatives of the mentioned effects include an increase in the institutions' attractiveness and competitiveness,

but also the parents' higher expectations towards extra-curricular activities or staff competencies.

The vast majority of teachers hired in kindergartens and pre-school units who took on professional training is still hired in the institutions that used the support. This premise confirms the longevity of the effect of project implementation, i.e. improved quality of educational offer in particular entities. The respondents agreed that the support received met their needs related to competence improvement and supplementation.

A total of 24.8% of the surveyed parents stated that they would take care of their children on their own at home or would entrust the care to someone close (family/friends) if not for the project support, claiming high costs of placing a child in an institution or lack of available sports in institutions taken into consideration. For nearly two-thirds of the parents declaring that they would take care of their children on their own at home, such a situation would mean restriction of professional work (partial or complete).

3.5. Barriers

Most beneficiaries taking part in the CAWI survey did not encounter problems or difficulties during the projects' implementation. Different declarations were made by 22.5% of the respondents. The barrier mentioned most often was the changing social and economic conditions affecting the possibility to implement the projects, i.e. a factor independent of both the beneficiaries and the operational programme's Managing Authority. When asked about the details, they claimed that this change was caused by the COVID-19 pandemic and the resulting legal and organisational restrictions in the functioning of educational institutions. The pandemic was also the main reason for delays in the projects' implementation.

It must be emphasised that the pandemic had no major impact if the project was completed prior to its outbreak.

In the case of on-going projects, the relaxation of project implementation and settlement rules, provided by the Act of 3 April 2020 on special solutions supporting the implementation of operational programmes due to the COVID-19 pandemic outbreak in 2020 (Polish Journal of Laws; Dz. U. of 2020, item 694), i.e. the so-called Fund Special Act, was a great facilitation. The pandemic's impact was also minimised by such factors as: agreements between the institution and the parents of attending children on paying partial fees to maintain the institution during closure or possibility of purchasing protective measures (with project funds).

This does not mean that no difficulties emerged. Despite concerning mostly the institutions' overall functioning, in practice they also contributed to the need to extend the implementation deadline for some projects. For example, it was necessary to change the dates and times of extra-curricular activities, reduce the number of children attending the institution, while another difficulty was the increasing prices of materials, goods and services.

Some beneficiaries encountered difficulties when establishing cooperation with contractors, caused by the already mentioned pandemic. In some cases, this situation negatively affected the possibility of finding contractors who would perform certain work for the amounts assumed in the original budget. This, in turn, is related to the increasing prices of various services and goods.

Limited availability of adequate premises was also a large problem. It is the biggest problem for the applicants of subject projects, which is seen mostly in smaller localities in which the existing infrastructure substantially restricts the ability to create new spots (lacking premise base suitable for adaptation).

The MI's representatives do not identify any situation that would negatively affect the efficiency of implementation of the studied Investment Priorities. There are also no reasons to assume that there can be any risks for their further effective implementation, which is confirmed by the high degree of implementation of product and result indices.

3.6. Study recommendations

The study conclusions point to an efficient and effective implementation of the studied interventions. Due to the above, the proposed recommendations mostly concern the preservation of the current solutions:

- conducting an in-depth analysis/diagnosis of the reasons for which the scale of project implementation in the “white spots” area is small to evaluate the rationale and necessity to make further efforts to encourage potential applicants from these areas to apply for funds;
- promotion of solutions relying on the creation of modular institutions or institutions utilising the infrastructure available to workplaces (creation of workplace institutions) among the potential applicants;
- supporting institutions which are not able to create new spots due to the infrastructural restrictions - support on improving the quality of the existing didactic base;
- preservation of current solutions on the implementation of projects aimed at improving the teacher staff's qualifications and competencies;
- promotion and organisation of trainings and guidance for applicants and project beneficiaries, with special consideration of issues related to public procurements;
- preservation of current solutions on parent support.

4. Wprowadzenie

4.1. Zasady wdrażania przedmiotowych działań

Zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa¹ wybrane interwencje Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) - odpowiednio w ramach CT 8, CT9, CT10, CT11 (cele tematyczne), przyczyniają się do realizacji zaleceń dotyczących adaptacyjnego rynku pracy i poprawy dostosowania systemów edukacji do potrzeb rynku pracy. Zakłada się również działania, których celem jest wspieranie integracji z rynkiem pracy osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy - dzięki zapewnieniu m.in. lepszemu dostępowi do żłobków i przedszkoli.

Już w sprawozdaniu z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (PO KL) za II półrocze 2013 roku czytamy, że duże znaczenie, szczególnie w kontekście powrotu na rynek pracy, w obliczu wyzwań związanych z zachodzącymi wówczas w kraju przemianami demograficznymi, miało zapewnienie opieki nad dziećmi poniżej 3 roku życia.

Zaś już w raporcie „Education at a Glance”² pisano, że pomimo obserwowanego w Polsce dynamicznego wzrostu liczby dzieci uczestniczących w edukacji przedszkolnej, uczestnictwo dzieci 3 i 4 letnich w wychowaniu przedszkolnym było niższe niż w pozostałych krajach OECD (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju). Pod tym względem, trudniejsza sytuacja była na obszarach wiejskich, a zatem wyzwaniem pozostawało wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci. Nie oznacza to jednak, że na obszarach miejskich nie występował deficyt w tym zakresie.

Wyniki badania ewaluacyjnego³ przeprowadzonego w roku 2012 pokazały, że niezbędne jest zarówno upowszechnianie, jak i poprawa jakości tego poziomu edukacji. Z kolei jak czytamy w Umowie Partnerstwa, efekty programów wspierających edukację przedszkolną i wczesnoszkolną są długoterminowe i przyczyniają się do szerokiego zakresu pozytywnych zmian społeczno-ekonomicznych, a fakt, że istotną barierą w korzystaniu z prawa do edukacji na poziomie przedszkolnym jest również niepełnosprawność, wskazuje na potrzebę wykorzystania funduszy unijnych w celu zwiększenia dostępu dzieci niepełnosprawnych do wczesniej edukacji. Ponadto, ze względu na umożliwienie podjęcia pracy/powrotu do pracy przez rodziców (zwłaszcza matki), którzy należą do kategorii rodzin zagrożonych wykluczeniem, należy wykorzystać fundusze w celu zwiększenia dostępu tych dzieci do wczesniej edukacji.

Wyniki wspomnianego badania pokazały, że dotychczasowe wsparcie z EFS zmieniło istniejące ośrodki wychowania przedszkolnego (OWP) w wielu wymiarach – przede wszystkim

¹ Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020 – umowa Partnerstwa, styczeń 2020 roku

² Raport Education at a Glance , OECD, 2011 r.

³ Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych EFS w ramach poddziałania 9.1.1 PO KL. Ośrodek Ewaluacji, Warszawa, 2012

przyczyniło się do rozwoju bazy dydaktycznej, a także materialnej oraz wzbogacenia oferty o zajęcia dodatkowe i stałą opiekę specjalistów.

O tym jak zmieniła się dostępność edukacji przedszkolnej oraz opieki nad dziećmi do lat 3 w województwie łódzkim, szczegółowo piszemy w podrozdziałach 4.3. i 6.2. niniejszego raportu.

Wspomniane efekty osiągnięto dzięki realizacji projektów ukierunkowanych na rozwój edukacji przedszkolnej dofinansowanych w ramach PO KL, który obowiązywał w latach 2007-2013. Warto się zatem przyjrzeć aktualnie obowiązującym wytycznym w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego.⁴

Zgodnie z Wytycznymi celem interwencji EFS jest zwiększenie dostępu do wysokiej jakości usług świadczonych w ośrodkach wychowania przedszkolnego. Wsparcie udzielane w ramach regionalnych programów operacyjnych (RPO) na rzecz wychowania przedszkolnego powinno przyczyniać się do:

- a) zwiększenia dostępu do wychowania przedszkolnego na obszarach o niskim stopniu upowszechnienia wychowania przedszkolnego,
- b) upowszechnienia wychowania przedszkolnego wśród dzieci w wieku przedszkolnym, w tym zwłaszcza wśród dzieci z niepełnosprawnościami,
- c) wyrównywania szans edukacyjnych i rozwojowych dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi,
- d) poprawy jakości wychowania przedszkolnego.

Przedsięwzięcia realizowane w ramach RPO koncentrują się na obszarach, na których istnieją rzeczywiste deficyty w zakresie dostępności miejsc wychowania przedszkolnego. Obszary kwalifikujące się do otrzymania wsparcia, w oparciu o analizę uwarunkowań wewnątrzregionalnych (lokalnych i ponadlokalnych), definiuje Instytucja Zarządzająca RPO (IZ RPO). Wsparcie to kierowane jest do dzieci w wieku przedszkolnym określonym w Prawie oświatowym, nowo utworzonych i istniejących ośrodków wychowania przedszkolnego, w tym specjalnych i integracyjnych oraz nauczycieli zatrudnionych w OWP.

Zakres wsparcia udzielanego w ramach RPO na rzecz wychowania przedszkolnego obejmuje następujące działania:

- a) tworzenie nowych miejsc wychowania przedszkolnego, w tym dostosowanych do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami, w istniejących lub nowo utworzonych OWP (również specjalnych i integracyjnych),
- b) dostosowanie istniejących miejsc wychowania przedszkolnego do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami lub realizacja dodatkowej oferty edukacyjnej

⁴ Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020, 11 września 2019 roku

i specjalistycznej umożliwiającej dziecku z niepełnosprawnością udział w wychowaniu przedszkolnym poprzez wyrównywanie deficytu wynikającego z niepełnosprawności (działania te mogą być realizowane samodzielnie),

- c) rozszerzenie oferty OWP o dodatkowe zajęcia wyrównujące szanse edukacyjne dzieci w zakresie stwierdzonych deficytów,
- d) wydłużenie godzin pracy OWP,
- e) doskonalenie umiejętności, kompetencji lub kwalifikacji nauczycieli OWP do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym, w tym w szczególności z dziećmi ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz w zakresie współpracy nauczycieli z rodzicami, w tym radzenia sobie w sytuacjach trudnych.

Wytyczne określają również kategorie wydatków możliwe do poniesienia w ramach projektów ukierunkowanych na tworzenie nowych miejsc wychowania przedszkolnego.

IZ RPO zapewnia, że w umowach o dofinansowanie projektu zawieranych z beneficjentami będą zawarte postanowienia zobowiązujące do zachowania trwałości utworzonych w ramach projektu miejsc wychowania przedszkolnego, przez okres co najmniej 2 lat od daty zakończenia realizacji projektu, określonej w umowie o dofinansowanie projektu.

Stan epidemii Covid-19 spowodował, że w kwietniu 2021 roku nastąpiło częściowe zawieszenie wytycznych. Zawieszono wówczas m.in.:

- a) zapis mówiący o zapewnieniu finansowania działalności bieżącej nowo utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 przez okres nie dłuższy niż 24 miesiące,
- b) zapis mówiący o tym, że koszty związane z bieżącym świadczeniem usług opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 względem konkretnego dziecka i opiekuna są finansowane przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy.

Częściowe zawieszenie wytycznych miało na celu dostosowanie interwencji podejmowanej przy udziale środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy do warunków wynikających ze stanu epidemii Covid-19. W tej sytuacji spełnienie przez beneficjentów niektórych wymogów wynikających z wytycznych nie było możliwe bądź stanowiło utrudnienie dla realizacji niektórych form wsparcia.⁵

Zakresem przedmiotowym niniejszego badania ewaluacyjnego były dwa Priorytety Inwestycyjne (PI):

- a) PI 8iv – Równość mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach, w tym dostęp do zatrudnienia, rozwój kariery, godzenie życia zawodowego i prywatnego oraz promowanie równości wynagrodzeń za taką samą pracę;

⁵ Informacja o częściowym zawieszeniu stosowania wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020, Warszawa, 26 kwietnia 2021, 26 kwietnia 2021 roku

- b) PI 10i – Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia.

PI 8iv jest jednym z priorytetów realizujących cel tematyczny nr 8, który brzmi: „Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników”.

Priorytet Inwestycyjny realizuje dwa wskaźniki ujęte na Wspólnej Liście Wskaźników Kluczowych (WLWK)⁶. Są to wskaźniki o brzmieniu:

- Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS [szt.]
- Liczba utworzonych miejsc w żłobkach, klubach dziecięcych, u dziennych opiekunów, które po uzyskaniu dofinansowania Europejskiego Funduszu Społecznego na utworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, funkcjonują co najmniej pełne 2 lata po zakończeniu finansowania działań

PI 10i jest jednym z priorytetów realizujących cel tematyczny nr 10, który brzmi:

„Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie”.

Priorytet Inwestycyjny 10i realizuje dwa wskaźniki ujęte na Wspólnej Liście Wskaźników Kluczowych. Są to wskaźniki o brzmieniu:

- Liczba miejsc wychowania przedszkolnego, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowaniu ze środków EFS [szt.]
- Liczba miejsc wychowania przedszkolnego utworzonych lub dostosowanych do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami w ramach projektu dofinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego, które funkcjonują co najmniej pełne 2 lata po zakończeniu finansowania działań

Wskaźniki są głównym narzędziem służącym monitorowaniu postępu w realizacji założonych działań i celów programu operacyjnego lub pojedynczego projektu. Wskaźniki odnoszą się zarówno do produktów, jak i rezultatów. W przypadku projektów EFS stosowana jest przedstawiona poniżej typologia wskaźników, w tym wskaźniki rezultatu.

Dotyczą one oczekiwanych efektów wsparcia ze środków EFS. Określają efekt zrealizowanych działań w odniesieniu do osób lub podmiotów, np. w postaci zmiany sytuacji na rynku pracy. W celu ograniczenia wpływu czynników zewnętrznych na wartość wskaźnika rezultatu,

⁶ Załącznik nr 2 do Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020 - Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych 2014-2020 – EFS, 11 września 2019 roku

powinien on być jak najbliżej powiązany z działaniami wdrażanymi w ramach odpowiedniego PI. Oznacza to, że wskaźnik rezultatu obrazuje efekt wsparcia udzielonego danej osobie/podmiotowi i nie obejmuje efektów dotyczących grupy uczestników/podmiotów, która nie otrzymała wsparcia. Wartości docelowe wskaźników rezultatu określone są na poziomie PI lub celu szczegółowego.

Przedmiotowa ewaluacja koncentruje się wokół wskaźników rezultatu długoterminowego. Dotyczą one efektów wsparcia osiągniętych w dłuższym okresie od zakończenia wsparcia. Wskaźniki te odnoszą się do sytuacji uczestnika po upływie co najmniej 4 tygodni. W WLWK 2014 w zakresie wskaźników wspólnych stosuje się okres sześciu miesięcy. W przypadku niektórych wskaźników kluczowych, ze względu na specyfikę wsparcia i oczekiwaną zmianę jakościową, przyjęto dłuższy okres.

Monitorowanie postępów w realizacji wskaźników z WLWK 2014 oparte jest o dane zagregowane z poziomu projektów, pozyskiwane z centralnego systemu teleinformatycznego, obejmujące wartości osiągnięte wykazane w kolejnych zatwierdzonych wnioskach o płatność oraz dane zawarte w zatwierdzonych formularzach monitorowania uczestników projektów. Wartości dotyczące rezultatów długoterminowych wykazywane są co do zasady na podstawie badań ewaluacyjnych, które prowadzone są w oparciu o dane uczestników projektów.⁷

4.2. Realizacja projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020

Zakres przedmiotowy badania objął następujące działania i poddziałania realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (RPO WŁ):⁸

A. Działanie X.1 – Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3

Cele szczegółowe działania: wzrost poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zgodnie z założeniami przyjętymi na etapie programowania, realizacja działania miała przyczynić się do wdrożenia rozwiązań umożliwiających łączenie życia prywatnego i zawodowego. Brak wsparcia w tym obszarze stanowił zdiagnozowany problem i przyczyniał się do dezaktywizacji zawodowej osób sprawujących funkcje opiekuńcze. Planowane typy wsparcia miały na celu ułatwienie powrotu na rynek pracy poprzez zastosowanie kompleksowych narzędzi w postaci zapewnienia opieki na dziećmi w wieku do lat 3 w formach instytucjonalnych i pozainstytucjonalnych, w szczególności na terenach o zdiagnozowanym deficycie w tym zakresie oraz aktywizacji zawodowej w przypadku zidentyfikowanej potrzeby.

⁷ Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020, 18 sierpnia 2020 roku

⁸ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, 21 lutego 2020 roku

Typy wspieranych projektów:

- 1) tworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w formie instytucjonalnej:
 - a) żłobków
 - b) klubów dziecięcych
 - c) opiekuna dziennegoi pozainstytucjonalnej: niani.
- 2) aktywizacja zawodowa osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3 m.in. w formie:
 - a) doradztwa zawodowego
 - b) doradztwa indywidualnego
 - c) pośrednictwa pracy
 - d) szkoleń

Beneficjentami mogły być wszystkie podmioty – z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczy osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych). Natomiast grupy docelowe projektów to:

- osoby pracujące, sprawujące opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3,
- osoby bezrobotne lub osoby bierne zawodowo, pozostające poza rynkiem pracy ze względu na obowiązek opieki nad dziećmi do lat 3 w tym osoby, które przerwały karierę zawodową ze względu na urodzenie dziecka lub przebywające na urlopie wychowawczym w rozumieniu ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

B. Działanie XI.1 – Wysoka jakość edukacji, a w nim:

Poddziałanie XI.1.1 – Edukacja przedszkolna

Poddziałanie XI.1.3 – Edukacja przedszkolna – miasto Łódź

Celem poddziałań jest zwiększenie uczestnictwa dzieci w wysokiej jakości edukacji przedszkolnej. Zaplanowane działania miały przyczynić się do wygenerowania dodatkowych miejsc przedszkolnych, wpływających na wzrost całkowitej liczby miejsc w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego. Zgodnie z przyjętymi założeniami, miało to pozwolić na tworzenie warunków równych szans edukacyjnych dzieci oraz ograniczenia barier i dysproporcji w dostępie do usług edukacji przedszkolnej, co w efekcie miało wpłynąć na upowszechnienie uczestnictwa dzieci w wieku przedszkolnym w różnych formach wczesnej edukacji, dostosowanych jakościowo i przestrzennie do lokalnych i regionalnych potrzeb. Interwencja miała przyczynić się również do poprawy jakości kształcenia zwłaszcza poprzez lepsze przygotowanie nauczycieli oraz poprawę warunków wczesnej opieki i edukacji dzieci w wieku przedszkolnym z terenu województwa łódzkiego.

W ramach Poddziałania XI.1.1 wsparciem objęto obszar całego województwa łódzkiego.

W ramach Poddziałania XI.1.3 wsparciem objęto projekty zlokalizowane na obszarze miasta Łodzi, wynikające z programu rewitalizacji.

Typy wspieranych projektów:

- 1) upowszechnianie wysokiej jakości edukacji przedszkolnej świadczonej w ośrodkach wychowania przedszkolnego (w tym również w innych funkcjonujących formach wychowania przedszkolnego), w szczególności w przedszkolach specjalnych i integracyjnych, obejmujące:
 - a) wsparcie istniejących lub nowo utworzonych ośrodków wychowania przedszkolnego w zakresie generowania i funkcjonowania nowych miejsc przedszkolnych,
 - b) dostosowanie istniejących miejsc wychowania przedszkolnego do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami lub realizacja dodatkowej oferty edukacyjnej i specjalistycznej umożliwiającej dziecku z niepełnosprawnością udział w wychowaniu przedszkolnym poprzez wyrównanie deficytu wynikającego z niepełnosprawności,
 - c) rozszerzanie oferty ośrodków wychowania przedszkolnego o organizację i prowadzenie dodatkowych zajęć wspierających na rzecz zwiększania szans edukacyjnych dzieci w zakresie wyrównywania stwierdzonych deficytów,
 - d) kształtowanie i rozwijanie u dzieci kompetencji kluczowych oraz umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy,
 - e) doskonalenie zawodowe nauczycieli w zakresie umiejętności i kompetencji niezbędnych do pracy z dziećmi, w tym z dziećmi ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi,
 - f) doskonalenie umiejętności, kompetencji lub kwalifikacji nauczycieli w zakresie stosowania metod oraz form organizacyjnych sprzyjających rozwijaniu u dzieci kompetencji kluczowych oraz umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy.

Działania wymienione w podpunkcie c – f są realizowane jako uzupełnienie działań realizowanych w konkretnym OWP, o których mowa w podpunkcie a lub b.

W przypadku Poddziałania XI.1.3 wsparciem obejmowano wyłącznie projekty rewitalizacyjne.

W przypadku Poddziałania XI.1.1 beneficjentami mogły być wszystkie podmioty – z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczy osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych). Natomiast w przypadku Poddziałania XI.1.3 było to Miasto Łódź oraz wszystkie podmioty – z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczy osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych) – wyłącznie pod warunkiem realizacji projektu w partnerstwie z Miastem Łodzią.

Z kolei ostatecznymi odbiorcami wsparcia były następujące grupy:

- dzieci w wieku przedszkolnym
- nauczyciele i pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w ośrodkach wychowania przedszkolnego, w tym w przedszkolach specjalnych i integracyjnych
- ośrodki wychowania przedszkolnego (w tym przedszkola specjalne i integracyjne) oraz inne funkcjonujące formy wychowania przedszkolnego

Według danych na dzień 28.02.2022 roku⁹, w ramach badanych działań i poddziałań dofinansowanie otrzymało łącznie 346 projektów, w tym w poszczególnych Osiach Priorytetowych (OP):

- 219 w ramach OP X (w tym zakończono realizację 124 projektów)
- 127 w ramach OP XI (w tym zakończono realizację 94 projektów)

Łączna wartość dofinansowania UE wyniosła prawie 209 mln złotych, a wartość projektów to niemal 246 mln złotych.

Warto zaznaczyć, że duża dysproporcja wartości projektów pomiędzy Poddziałaniem XI.1.1 oraz Poddziałaniem XI.1.3 jest konsekwencją świadomych decyzji podejmowanych przez IZ. Chodzi mianowicie o ograniczenie dotyczące maksymalnej wartości projektu starającego się o dofinansowanie w ramach Poddziałania XI.1.1 (takiego ograniczenia nie ma w Poddziałaniu XI.1.3), co miało umożliwić wsparcie większej liczby placówek (projektów)

Tabela 1. Liczba i wartość projektów dofinansowanych w ramach ewaluowanych działań i poddziałań

Działanie/ Poddziałanie	liczba projektów	wartość projektów	wartość dofinansowania	liczba projektów zakończonych
Działanie X.1	219	169 567 520,09 zł	144 073 099,32 zł	124
Poddziałanie XI.1.1	107	61 085 179,51 zł	51 894 170,17 zł	91
Poddziałanie XI.1.3	20	15 306 813,81 zł	12 991 848,02 zł	3
RAZEM Oś X	219	169 567 520,09 zł	144 073 099,32 zł	124
RAZEM Oś XI	127	76 391 993,32 zł	64 886 018,19 zł	94
RAZEM	346	245 959 513,41 zł	208 959 117,51 zł	218

Źródło: opracowanie własne na podstawie listy projektów dofinansowanych z funduszy europejskich 2014-2020 (stan na 28.02.2022)

Spośród dofinansowanych projektów 17,3% realizowano na obszarach wiejskich. Było to 60 projektów, w tym 59 w ramach Poddziałania XI.1.1.

Na poniższych mapach przedstawiono rozkład terytorialny dofinansowanych projektów. Należy zaznaczyć, że pod uwagę wzięto wszystkie projekty obejmujące obszar danego powiatu, a jeden projekt mógł być realizowany na obszarze kilku jednostek terytorialnych. Jak widać na mapie nr 1, przedstawiającej rozkład projektów dofinansowanych w ramach OP X, najwięcej projektów realizowano na obszarze powiatu piotrkowskiego (48) oraz miasta Łodzi (37). Najmniej zaś (po 2-3) w Skierniewicach oraz powiatach wieruszowskim, wieluńskim i rawskim.

W przypadku Osi XI (mapa nr 2), zdecydowanie wyróżnia się miasto Łódź, na którego obszarze realizowano 39 projektów (drugi w kolejności był powiat piotrkowski – 11 projektów). Należy

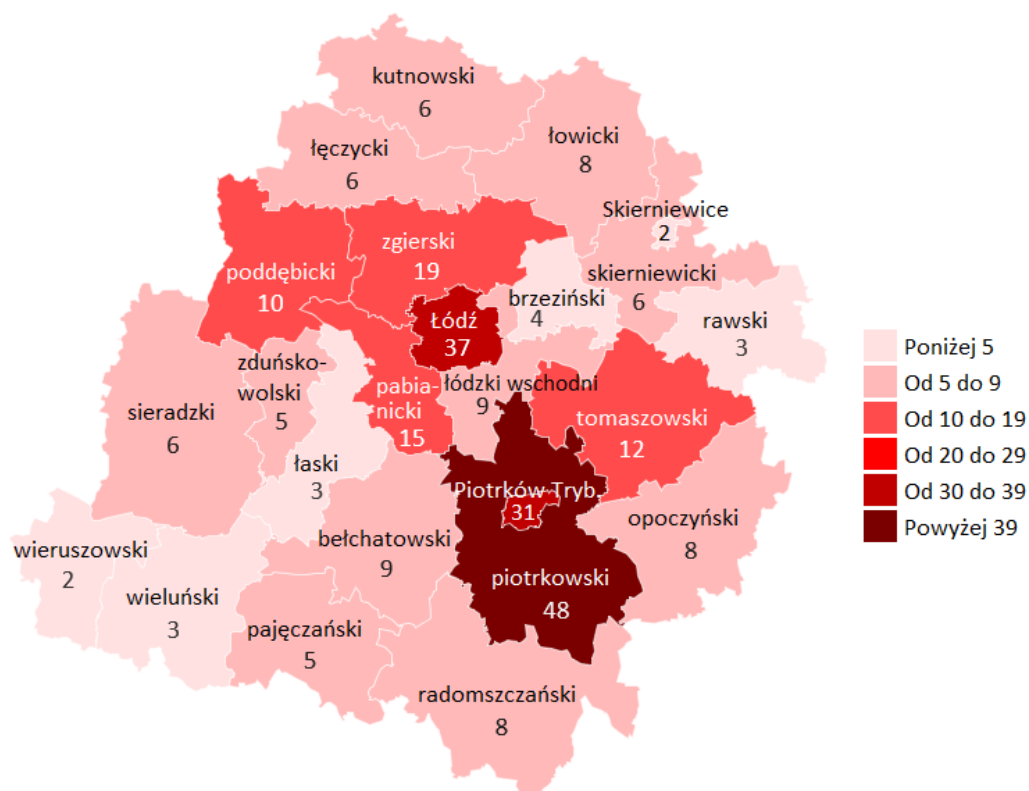
⁹ lista projektów dofinansowanych z Funduszy Europejskich 2014-2020

pamiętać, że Poddziałanie XI.1.3 dedykowane było wyłącznie miastu Łódź, co przekłada się na liczbę projektów realizowanych w ramach całej OP na tym właśnie obszarze.

O największej koncentracji projektów możemy mówić w odniesieniu do Łodzi (mapa 3), gdzie realizowano łącznie 76 projektów. Drugi w kolejności jest powiat piotrkowski (59 projektów), zaś trzeci miasto Piotrków Trybunalski (35 projektów).

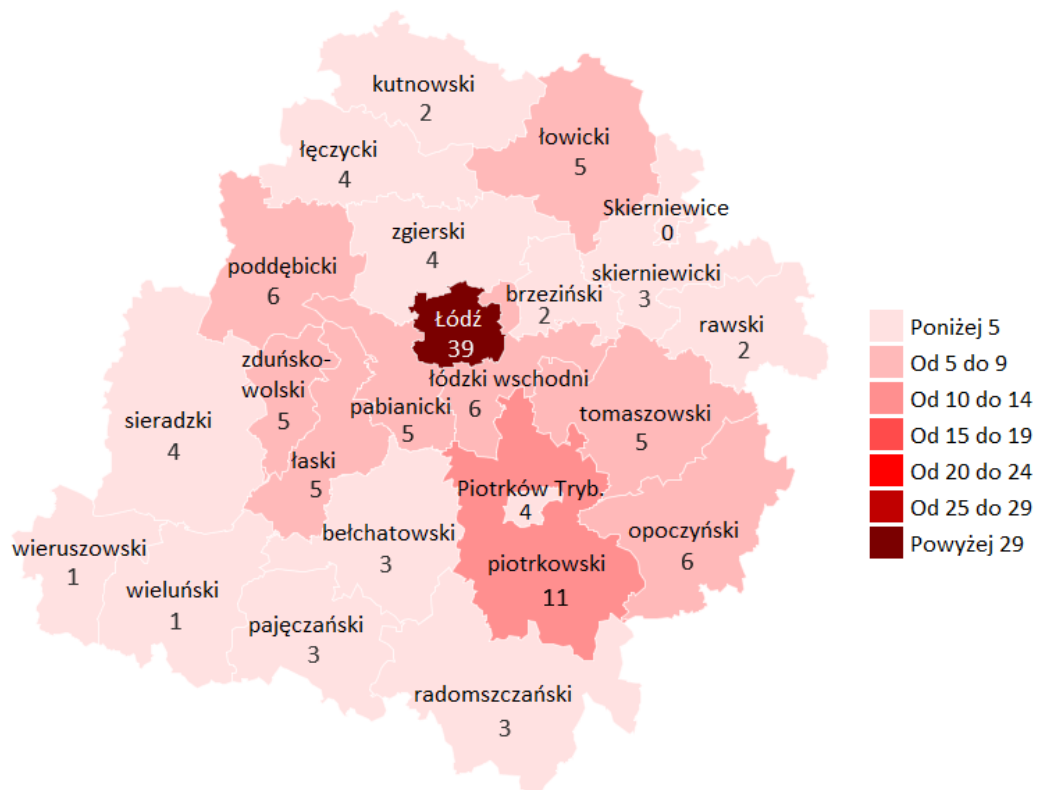
Najmniej projektów realizowano na terenie Skierniewic oraz powiatów: wieruszowskiego, wieluńskiego i rawskiego.

Mapa 1. Rozkład terytorialny projektów dofinansowanych w ramach OP X



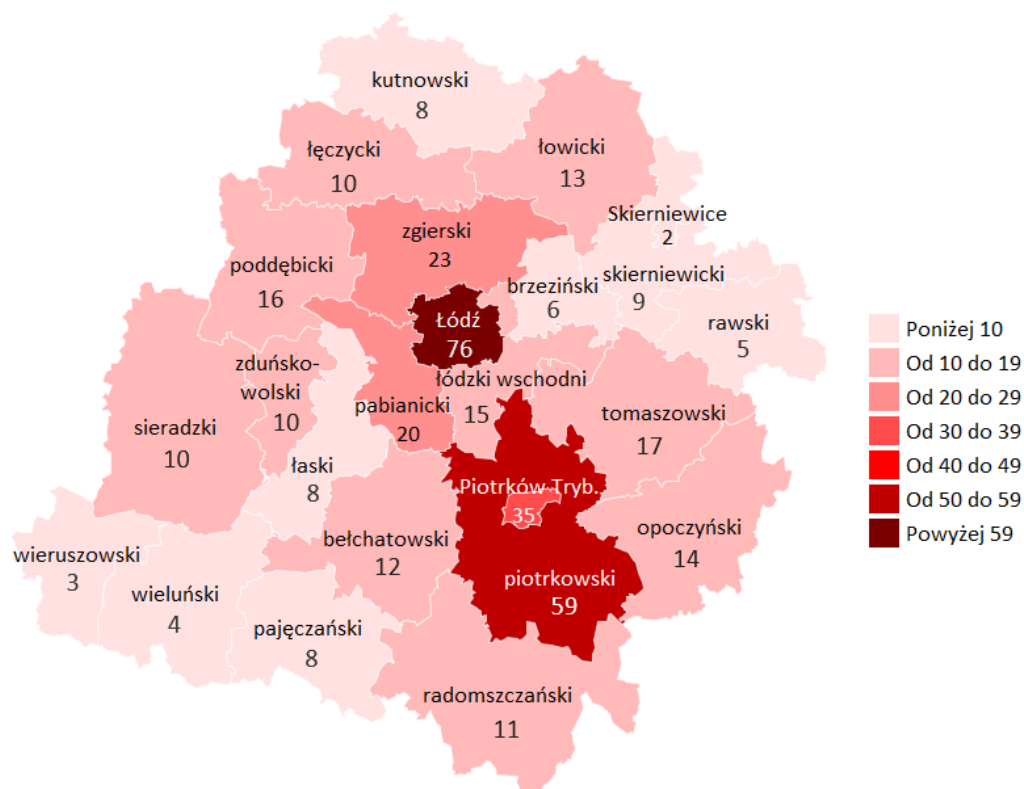
Źródło: opracowanie własne

Mapa 2. Rozkład terytorialny projektów dofinansowanych w ramach OP XI



Źródło: opracowanie własne

Mapa 3. Rozkład terytorialny projektów dofinansowanych w ramach OP X i XI

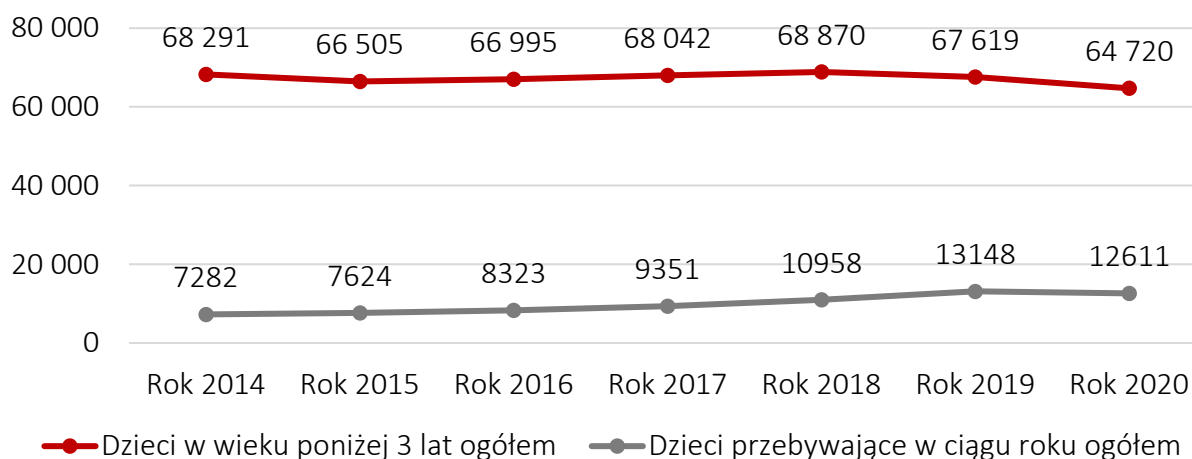


Źródło: opracowanie własne

4.3. Diagnoza stanu opieki nad dziećmi do lat 3 oraz wychowania przedszkolnego w województwie łódzkim

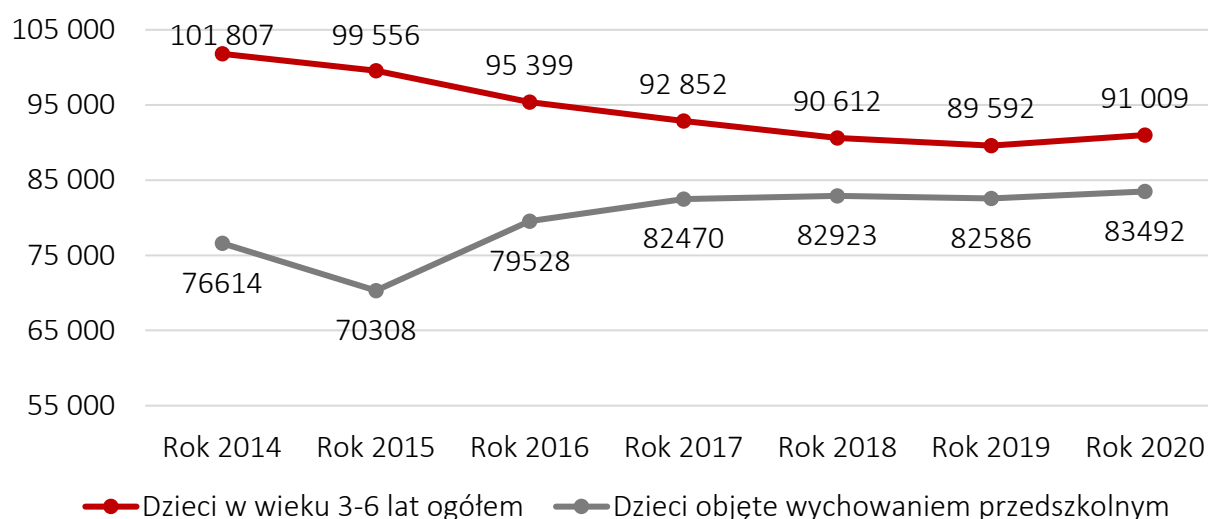
Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) w roku 2020 w województwie łódzkim zamieszkiwało 64 720 dzieci w wieku do lat 3 oraz 90 009 dzieci w wieku przedszkolnym (od 3 do 6 lat). W stosunku do roku 2014 liczby te zmalały odpowiednio o 5,2% i 10,6%. Odwrotną tendencję odnotowujemy w zakresie liczby dzieci do lat 3 przebywających w żłobkach, oddziałach żłobkowych i klubach dziecięcych oraz dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym.

Wykres 1. Dynamika liczby dzieci w wieku poniżej 3 lat ogółem oraz liczby dzieci przebywających w żłobkach, oddziałach żłobkowych i klubach dziecięcych w województwie łódzkim, lata 2014-2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 2. Dynamika liczby dzieci w wieku od 3 do 6 lat ogółem oraz liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w województwie łódzkim, lata 2014-2020



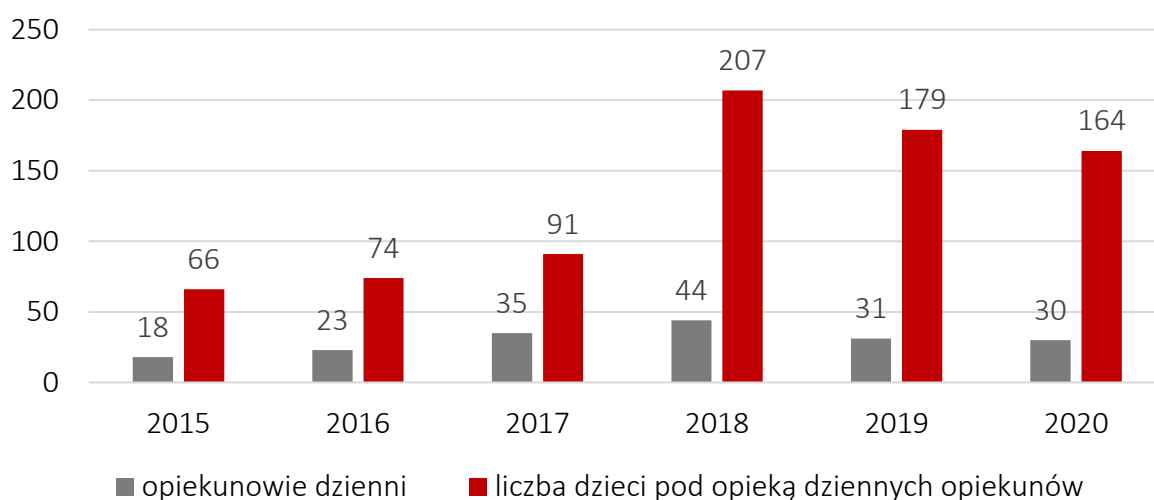
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Porównanie tych statystyk pozwala na wnioskowanie, że odsetek dzieci do lat 3 objętych opieką instytucjonalną oraz dzieci objętych edukacją przedszkolną wzrasta. W przypadku żłobków i klubów dziecięcych od 10,7% w roku 2014 do 19,5% w roku 2020, zaś w przypadku przedszkoli i punktów przedszkolnych analogicznie od 75,3% do 91,7%. Przy czym procent dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w kolejnych latach począwszy od roku 2018 utrzymuje się na bardzo zbliżonym poziomie.

Usługi w zakresie opieki nad dziećmi do lat trzech realizują głównie dwa typy placówek: żłobki i kluby dziecięce. W województwie łódzkim na przestrzeni ostatnich kilku lat liczba żłobków wzrosła o 166%, od 70 w roku 2014 do 186 w roku 2020. Największe roczne przyrosty odnotowano w 2018 (wzrost o 40 obiektów względem roku 2017) i w 2019 (wzrost o 32 względem roku 2018). Ten typ placówek stanowi obecnie 83% wszystkich podmiotów oferujących instytucjonalną opiekę nad najmłodszymi mieszkańcami regionu.

Zdecydowanie rzadziej stosowaną formą instytucjonalnej opieki nad dziećmi jest dzienny opiekun. Zorganizowanie opieki sprawowanej przez dziennego opiekuna nie wymaga tak dużych nakładów finansowych, tak jak np. w przypadku utworzenia żłobka czy klubu dziecięcego. Opieka jest sprawowana w warunkach domowych, a czas sprawowania opieki przez dziennego opiekuna efektywniej dopasowany do czasu pracy rodziców.

Wykres 3. Instytucja opiekuna dziennego w łódzkim w latach 2015-2020



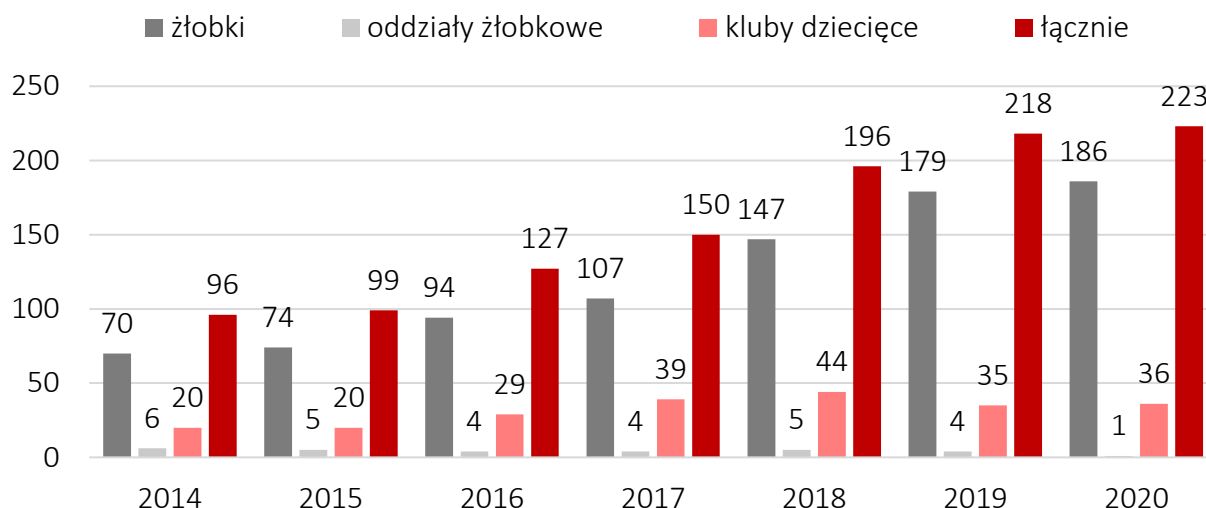
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W roku 2020 na terenie województwa łódzkiego działało trzydziestu dziennych opiekunów. Liczba dzieci objętych tą formą opieki wynosiła wtedy 164 i była o 148% wyższa niż w roku 2015. Należy jednak zauważyć, że najwięcej dzieci objętych opieką dziennego opiekuna odnotowano w roku 2018 (207). W kolejnych latach - 2019 i 2020, liczba ta malała.

Odniesienie województwa łódzkiego do sytuacji w skali kraju pokazuje, że region charakteryzuje relatywnie niski odsetek gmin z instytucjami opieki nad dziećmi do lat 3.

W 2020 roku wyniósł on 38%. Średnia dla Polski to 47%, a wartości niższe niż województwo łódzkie odnotowały tylko trzy regiony: świętokrzyskie (35%), podlaskie i lubelskie (po 25%).¹⁰

Wykres 4. Żłobki, oddziały żłobkowe i kluby dziecięce w województwie łódzkim, lata 2014-2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Liczba miejsc dla dzieci, którymi dysponują żłobki, oddziały żłobkowe i kluby dziecięce wyniosła w roku 2020 w sumie 8 915. W stosunku do roku 2014 wzrosła ona o 5 063 (131%). Największy skok zanotowano między rokiem 2017 a 2018 (przyrost o 1 999 miejsc). Aby porównać sytuację w poszczególnych powiatach województwa łódzkiego, łączną liczbę miejsc w żłobkach i klubach dziecięcych odniesiono do liczby dzieci w wieku poniżej 3 lat. Najwyższą wartość wskaźnika odnotowano w miastach na prawach powiatu – Skierniewicach i Piotrkowie Trybunalskim (kolejno 286 i 279 miejsc na tysiąc dzieci w wieku do lat 3). Z kolei najniższymi wartościami charakteryzują się powiaty: skierniewicki (44), wieruszowski (50), sieradzki (52) i łowicki (55). Pod względem liczebności obiektów oferujących opiekę nad dziećmi do lat 3 zdecydowanie wyróżnia się stolica województwa. W Łodzi znajduje się łącznie 70 żłobków, oddziałów żłobkowych i klubów dziecięcych.

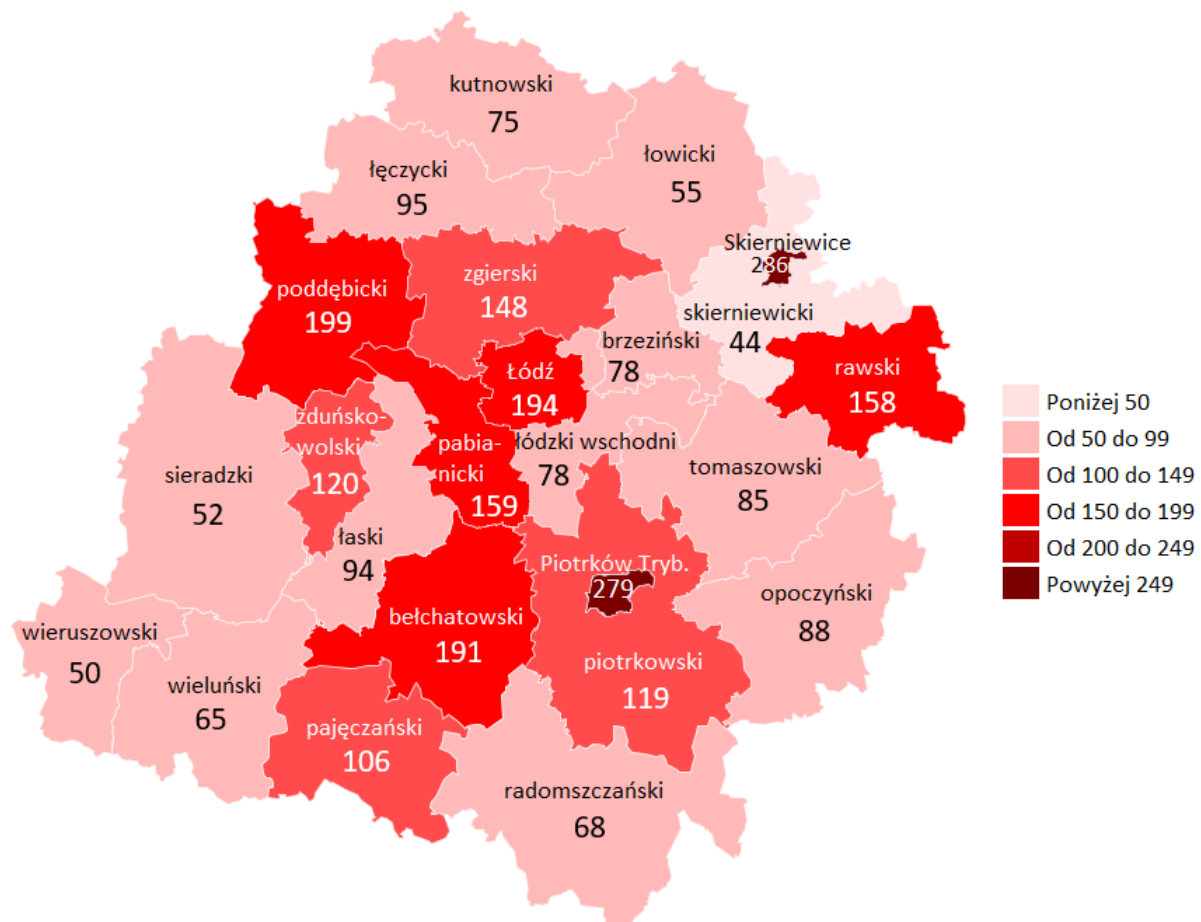
Według danych GUS, w 2020 r. w regionie łódzkim dzienną opieką w żłobkach objętych było 7 390 dzieci, z czego 6 756 w mieście, a zaledwie 634 na wsi. Biorąc pod uwagę fakt, że obszary wiejskie zamieszkuje 39,80% najmłodszych mieszkańców regionu, a niespełna 2,5% z nich korzysta z różnych form opieki można stwierdzić, że na obszarach wiejskich istnieje poważny deficyt bazy infrastrukturalnej lub/i brak zainteresowania rodziców/opiekunów kierowaniem dzieci do żłobków.¹¹ Rozmieszczenie placówek na terenie województwa jest

¹⁰ Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2020 r., Warszawa, 2021.

¹¹ Diagnoza dotycząca zapotrzebowania na miejsca opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w województwie łódzkim – czerwiec 2021 r. (<https://rpo.lodzkie.pl/images/2021/347-nabor-10.1/zal14.pdf>)

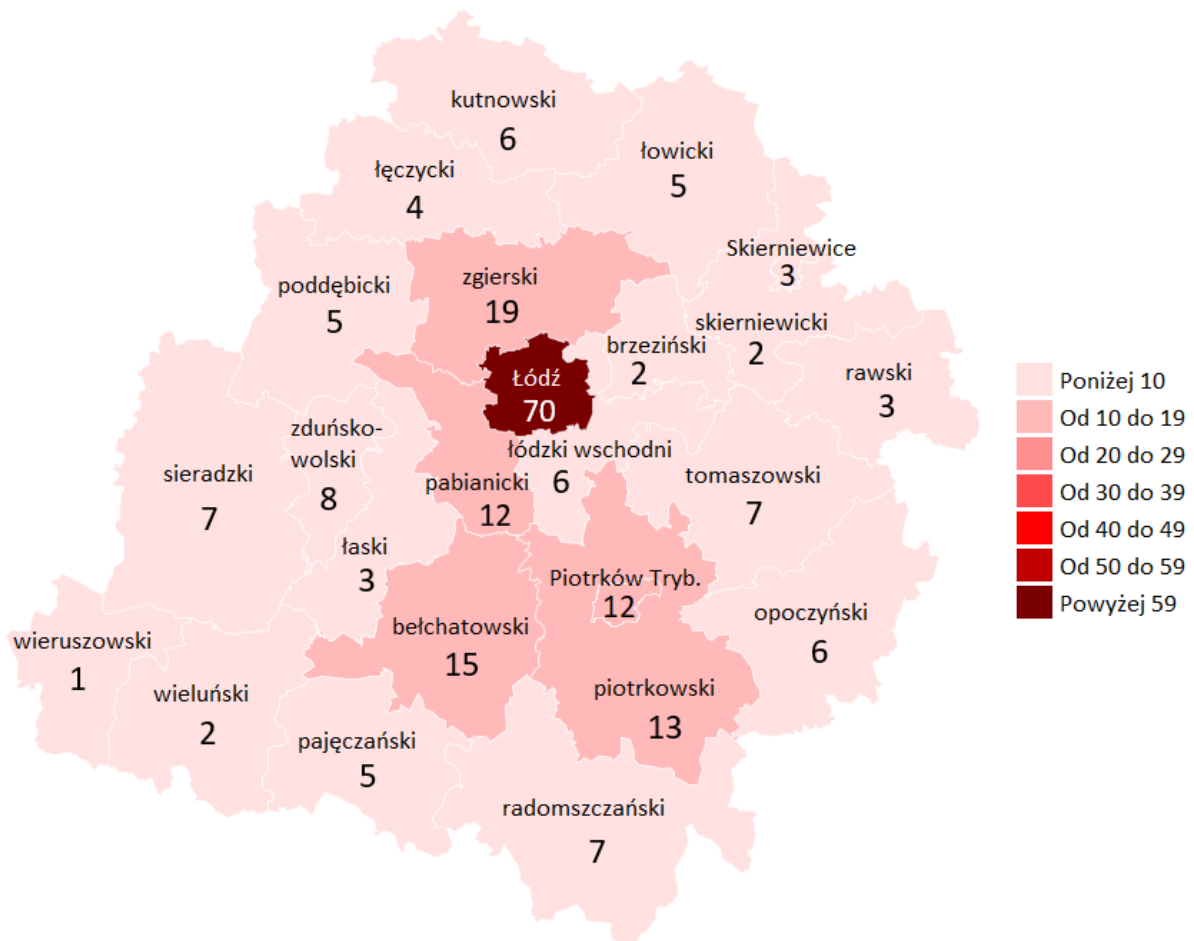
uwarunkowane co najmniej kilkoma czynnikami społeczno-gospodarczymi. Próby ich identyfikacji dokonano w trakcie badań terenowych. Ich wyniki zostały opisane w rozdziale 6.2. niniejszego raportu.

Mapa 4. Miejsca w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku do lat 3, województwo łódzkie, rok 2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

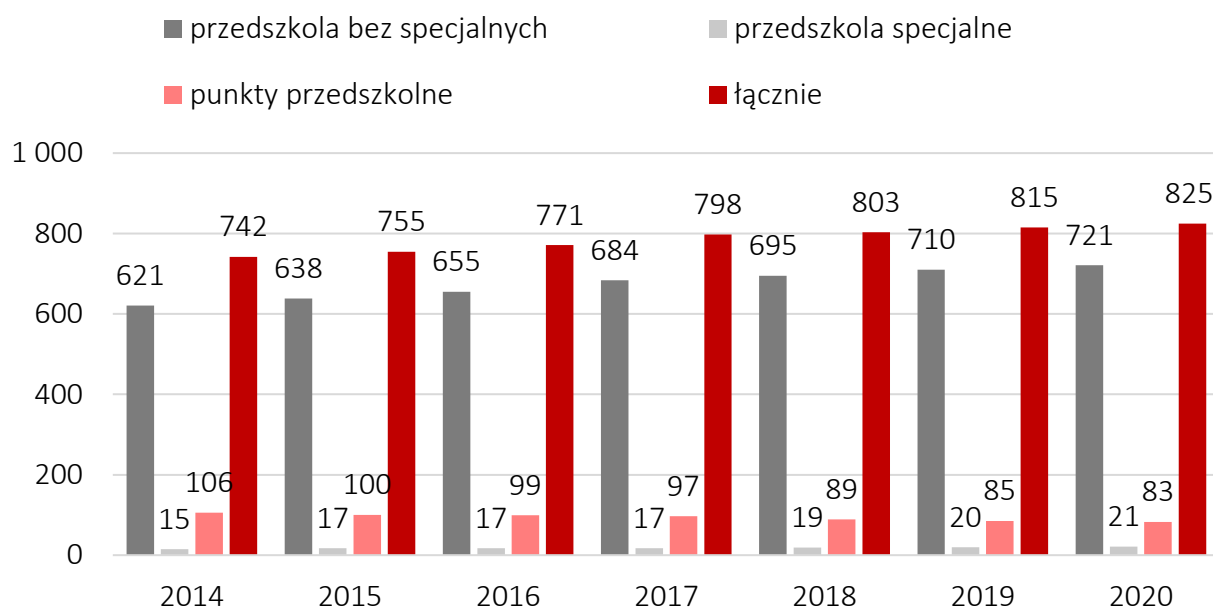
Mapa 5. Żłobki, oddziały żłobkowe i kluby dziecięce łącznie, województwo łódzkie, rok 2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego, w województwie łódzkim w roku 2020 funkcjonowało łącznie 825 przedszkoli (w tym specjalnych) i punktów przedszkolnych. Liczba ta od roku 2014 wzrosła o 11%. Przedszkola stanowią niemal 90% podmiotów realizujących wychowanie przedszkolne.

Wykres 5. Przedszkola, przedszkola specjalne i punkty przedszkolne w województwie łódzkim, lata 2014-2020

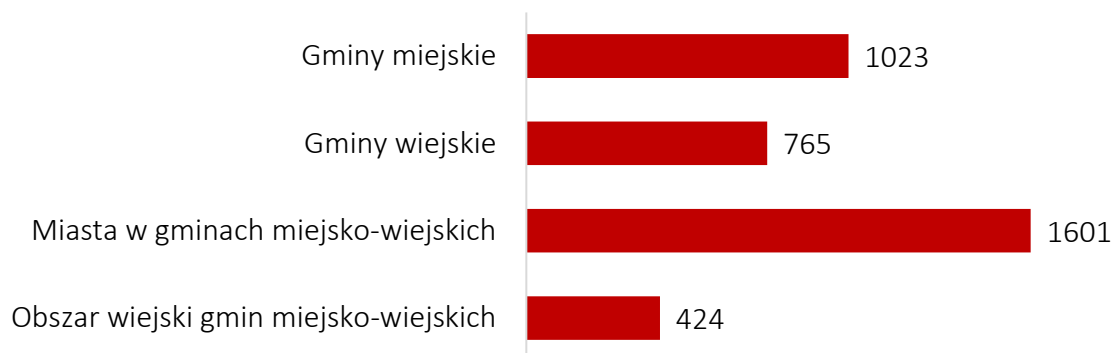


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Najwyższe wartości wskaźnika w zakresie liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w województwie łódzkim odnotowano w Skierniewicach (1011 dzieci w placówkach na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat), Piotrkowie Trybunalskim (971) i powiecie łódzkim wschodnim (968). Z kolei relatywnie najmniej dzieci uczęszczających do przedszkola notujemy w powiatach: kutnowskim (787), piotrkowskim (794) oraz poddębickim, skierniewickim, opoczyńskim i brzezińskim (po 795).

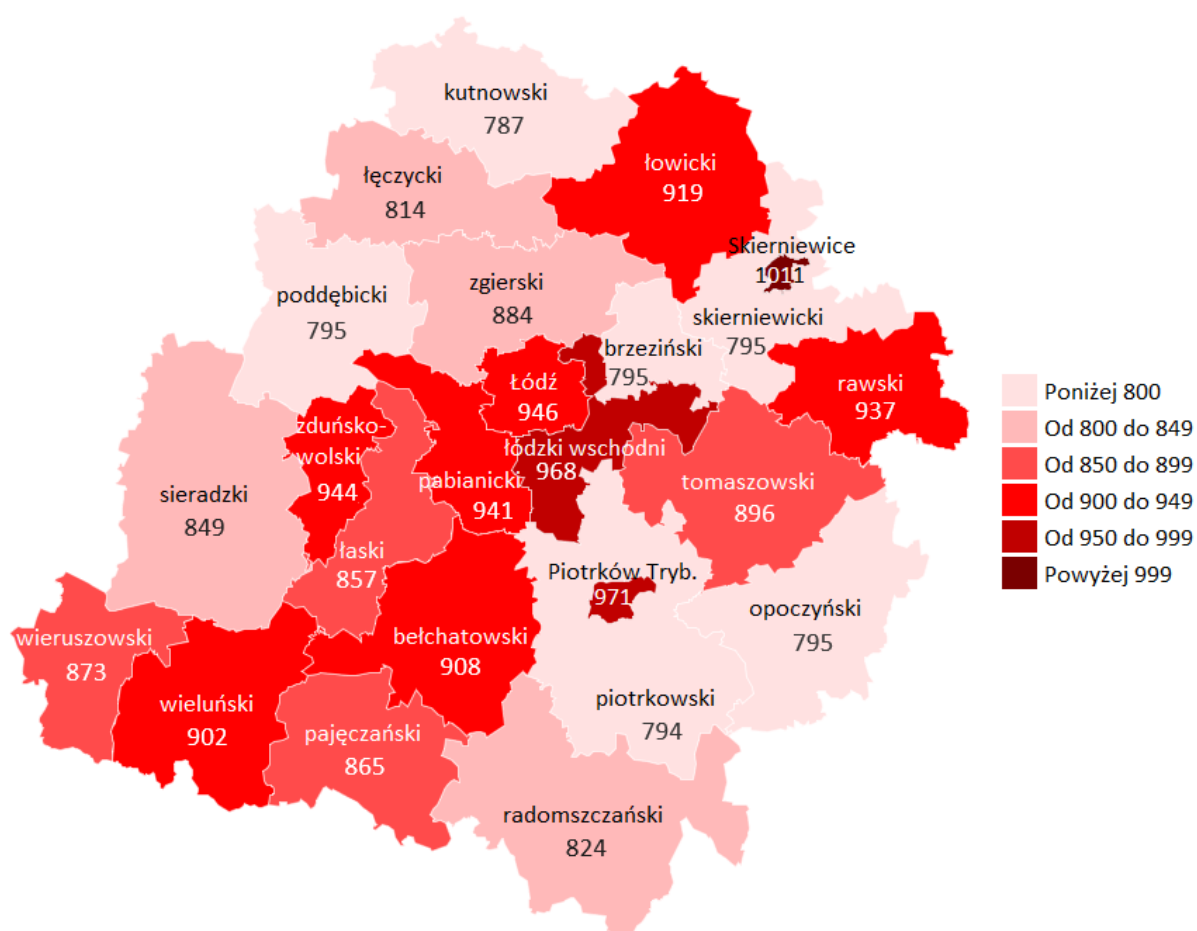
Należy zauważyć, że także gminy tworzące wybrane powiaty są między sobą mocno zróżnicowane. Przykładowo, mimo, że analizowany wskaźnik dla powiatu opoczyńskiego przyjmuje jedną z najniższych wartości, to samo miasto Opoczno charakteryzuje się istotnie wyższym odsetkiem dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym (118,8%), niż średni dla powiatu (79,5%). Oznacza to, że placówki zlokalizowane w Opocznie świadczą usługi także dzieciom mieszkającym poza jego obszarem. Wynika to z faktu, że ośrodki miejskie generalnie charakteryzują się lepszym dostępem do usług publicznych. Wiąże się to z poziomem urbanizacji, zagęszczeniem ludności, dostępnością infrastruktury oraz pewnymi uwarunkowaniami społecznymi, do których jeszcze powrócimy.

Wykres 6. Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat – uśredniony wskaźnik w podziale na obszary miejskie i wiejskie, województwo łódzkie, rok 2020



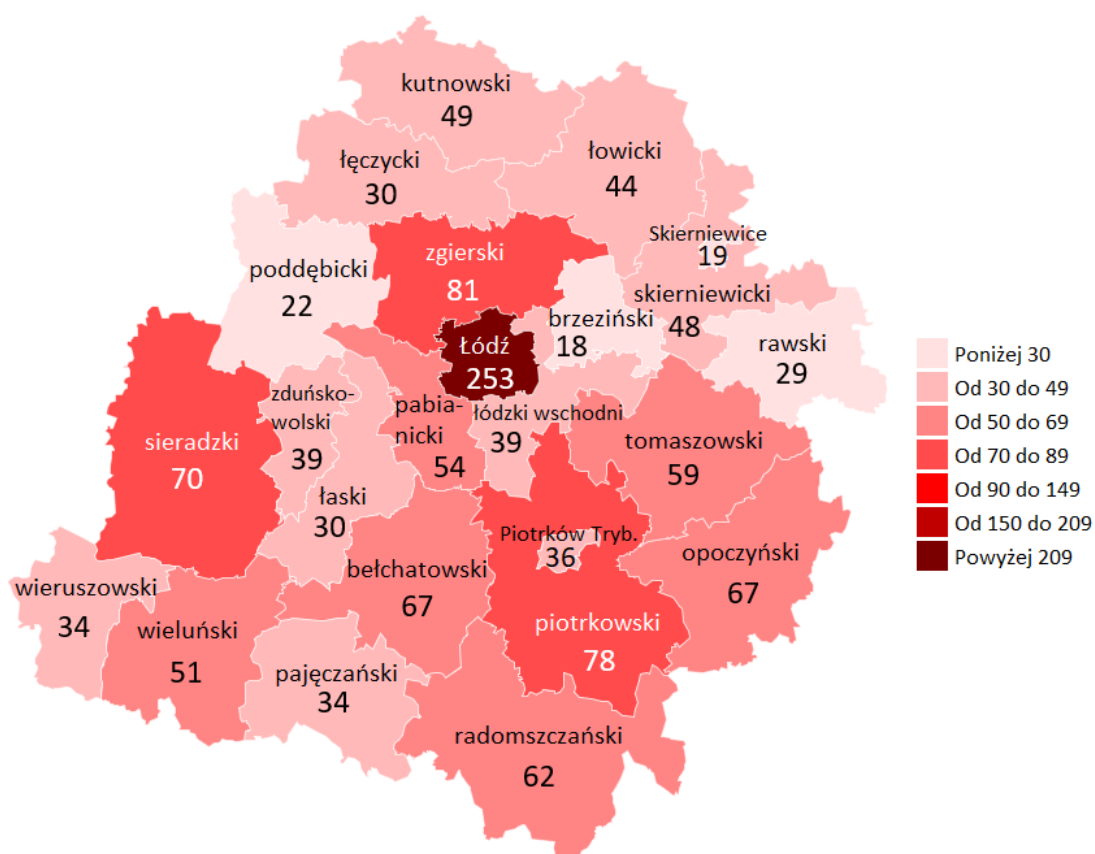
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Mapa 6. Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat, województwo łódzkie, rok 2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Mapa 7. Placówki wychowania przedszkolnego razem, województwo łódzkie, rok 2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Dostępność instytucjonalnego wsparcia w opiece nad małymi dziećmi ma donośne znaczenie w kontekście kształtowania rynku pracy. Zgodnie z wynikami badań przedstawionymi w publikacji pt. „Praca zawodowa a pełnienie ról opiekuńczych przez kobiety i mężczyzn w Polsce”, aż trzech na czterech ankietowanych pracowników może wskazać w swoim otoczeniu osoby, które zrezygnowały lub przerwały na jakiś czas pracę w związku z pełnieniem opieki.¹² Statystyka ta najczęściej dotyczy kobiet rezygnujących ze względu na dziecko (62%). Mężczyźni rezygnujący z pracy z powodu obowiązków opiekuńczych należą do rzadkości. Jedynie co dziesiąta badana osoba zna kogoś takiego wśród znajomych.

W tym samym badaniu respondentów poproszono by wskazali na udogodnienia ze strony pracodawców, które pomagają pracownikom pogodzić pracę zawodową z obowiązkami rodzinnymi. Dwa najbardziej oczekiwane przez pracowników, a jednocześnie najrzadziej oferowane przez pracodawców dotyczą zwiększenia dostępności żłobków i przedszkoli:

- dofinansowanie przez pracodawcę żłobków/przedszkoli – atrakcyjne dla 56%, dostępne tylko dla 6% pracowników;

¹² Praca zawodowa a pełnienie ról opiekuńczych przez kobiety i mężczyzn w Polsce. Forum Odpowiedzialnego Biznesu, 2020.

- przykładowe przedszkole/żłobek – atrakcyjne dla 53%, dostępne tylko dla 3% pracowników.

Powyższe wnioski potwierdza także badanie przeprowadzone w 2021 przez fundację Rodzic w mieście pt. „Macierzyństwo a aktywność zawodowa”.¹³ Autorzy raportu podkreślają, że aż 94,4% nieaktywnych zawodowo matek, deklaruje chęć powrotu do pracy. W przypadku mam korzystających z urlopu macierzyńskiego ponad połowa (52,8%) planuje wrócić do pracy bezpośrednio po jego zakończeniu. Prawie 48% kobiet chciałoby wrócić do pracy po urlopie wychowawczym. Jednak dane GUS pokazują, że blisko połowa matek dzieci poniżej 3 roku życia nie wraca do pracy. Respondentki jako główną przyczynę podają brak możliwości łączenia obowiązków służbowych z rodzicielskimi tak, jakby tego chciały (69,4%).

Drugą najczęściej wskazywaną przyczyną są obawy przed trudnościami logistycznymi (51,7%) związanymi z ułożeniem grafiku dnia rodziców tak, aby zmieścić się w oczekiwaniach pracodawcy, godzinach pracy placówek, zminimalizować czas na przejazdy i możliwie skrócić czas przebywania dziecka poza domem.

Niski udział młodych matek w rynku pracy wynika z niskiej dostępności placówek opieki nad dziećmi. W Polsce sprawują ją najczęściej rodzice, dzieląc się opieką z dziadkami czy starszymi dziećmi. Nieco inaczej wygląda kwestia dzieci powyżej 5 roku życia. Zgodnie z ustawą z 7 września 1991 r. o systemie oświaty dziecko pięcioletnie jest objęte obowiązkiem nauczania przedszkolnego, a więc w przypadku tych dzieci dostępność placówek opieki jest zagwarantowana przez prawo. Zapewnienie instytucjonalnej opieki nad dzieckiem, zazwyczaj bezpłatnej jest wskazywane jako dobra praktyka z zakresu godzenia pracy i życia zawodowego. Rozwiązanie prawne w tym zakresie mają między innymi Norwegia, Szwecja i Francja.¹⁴

5. Koncepcja badania i zastosowana metodyka

5.1. Cele i zakres badania

Głównym celem badania było oszacowanie poziomu osiągnięcia zakładanych w RPO WŁ 2014-2020 wartości dwóch wskaźników rezultatu długoterminowego EFS:

- Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS
- Liczba miejsc wychowania przedszkolnego, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS

Cele szczegółowe badania obejmowały:

- 1) analizę i ocenę uzyskanych w 2020 r. i 2021 r. wartości wyżej wymienionych wskaźników,

¹³ Macierzyństwo a aktywność zawodowa. Raport z badania. Rodzic w mieście, 2021.

¹⁴ Młode matki na rynku pracy. K. Pałowska-Cyprysiak, Bezpieczeństwo Pracy – Nauka i Praktyka, nr 11, 2014.

- 2) zidentyfikowanie ewentualnych problemów i barier związanych z realizacją projektów, które otrzymały wsparcie w ramach konkursów dla Dz.X.1 i Poddz.XI.1.1 i XI.1.3,
- 3) analizę stanu opieki żłobkowej i przedszkolnej w województwie łódzkim oraz wpływu na ten stan projektów realizowanych przy współudziale środków z EFS, które beneficjenci i ostateczni odbiorcy otrzymują w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3,
- 4) ocenę wpływu pandemii Covid-19 na efekty interwencji i wartości analizowanych wskaźników.

Zakres przedmiotowy badania objął dwie Osie priorytetowe:

- **Oś priorytetowa X:** Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie

PI 8iv – Równość mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach, w tym dostęp do zatrudnienia, rozwój kariery, godzenie życia zawodowego i prywatnego oraz promowanie równości wynagrodzeń za taką samą pracę

Działanie X.1 – Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3

Celem szczegółowym działania jest wzrost poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3.

- **Oś priorytetowa XI:** Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności

PI 10i – Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia

Działanie XI.1 – Wysoka jakość edukacji

Poddziałanie XI.1.1 – Edukacja przedszkolna

Poddziałanie XI.1.3 – Edukacja przedszkolna – miasto Łódź

Celem poddziałań jest zwiększenie uczestnictwa dzieci w wysokiej jakości edukacji przedszkolnej.

Zakres czasowy badania objął okres od początku okresu programowania 2014-2020 do 31.12.2021 roku.

5.2. Kryteria ewaluacyjne

Trafność – kryterium to pozwoliło ocenić adekwatność planowanych działań (ich precyzję, logikę, spójność, weryfikowalność) do zakładanych celów.

Skuteczność – kryterium to pozwoliło ocenić stopień osiągnięcia zakładanych celów, skuteczność podjętych działań oraz wpływ czynników zewnętrznych na ostateczne efekty.

Trwałość - kryterium to pozwoliło ocenić na ile i w jakim zakresie wsparcie EFS polegające na tworzeniu miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz miejsc opieki przedszkolnej jest długotrwałe.

Użyteczność – kryterium to pozwoliło ocenić całość rzeczywistych efektów wywołanych przez interwencję oraz przydatność wsparcia EFS do zmiany sytuacji na lepszą beneficjentów oraz odbiorców wsparcia.

5.3. Zastosowane techniki badawcze

1. Analiza danych zastanych

Analiza posłużyła udzieleniu (częściowych) odpowiedzi na niektóre pytania badawcze wskazując na kontekst analizowanych zjawisk.

Wykonawca dokonał krótkiej analizy stanu opieki żłobkowej i przedszkolnej w województwie łódzkim w podziale na tereny wiejskie i miejskie oraz wpływu na ten stan projektów realizowanych przy współudziale środków z EFS, które beneficjenci i ostateczni odbiorcy otrzymali w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3.

Wykorzystane dokumenty i źródła danych przedstawiono w bibliografii.

2. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)

Wykonawca przeprowadził 24 wywiady indywidualne z przedstawicielami następujących grup:

- Instytucją Zarządzającą RPO WŁ 2014-2020 – łącznie 4 wywiady z:
 - a) pracownikami Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego odpowiedzialnymi za programowanie wsparcia w zakresie PI 8iv oraz PI 10i – 2 wywiady,
 - b) pracownikami Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego odpowiedzialnymi za wdrażanie wsparcia w zakresie PI 8iv oraz PI 10i - 2 wywiady.
- beneficjentami wsparcia – łącznie 10 wywiadów, w tym uwzględniając typ projektu (żłobkowy/przedszkolny; po 5 projektów) oraz obszar realizacji projektu (tereny miejskie/tereny wiejskie; po 5 projektów).
- pracownikami świadczącymi usługi edukacyjno-wychowawcze w analizowanych projektach – łącznie 10 wywiadów, w tym:
 - a) pracownicy świadczący usługi edukacyjno-wychowawcze na terenach wiejskich – 5 wywiadów,
 - b) pracownicy świadczący usługi edukacyjno-wychowawcze na terenach miejskich – 5 wywiadów.

3. Ankieta internetowa CAWI (Computer Assisted Web Interview) z beneficjentami, którzy uzyskali wsparcie z Europejskiego Funduszu Społecznego w konkursach ogłaszanych w ramach Działania X.1 oraz Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3 RPO WŁ 2014-2020

W okresie poddanym badaniu w konkursach z analizowanego zakresu podpisano w sumie 379 umów z 250 beneficjentami. Dla Działania X.1 było to odpowiednio 246 umów z 146 Beneficjentami (w tym 164 projekty zakończone do dnia 31.12.2021 łącznie), dla Poddziałania XI.1.1 - 113 umów z 84 Beneficjentami (w tym 108 projektów zakończonych do dnia 31.12.2021 łącznie), a dla Poddziałania XI.1.3 – 20 umów z Miastem Łódź, na projekty realizowane przez 6 różnych jednostek mu podległych (w tym 6 projektów zakończonych do dnia 31.12.2021 łącznie).

Populacja beneficjentów została podzielona na 3 grupy, pod względem statusu projektów:

- a) grupa projektów trwających na dzień 31.12.2021 (projekty niepodlegające badaniu w ramach szacowania wartości wskaźników rezultatu długoterminowego),¹⁵
- b) grupa projektów zakończonych do dnia 31.12.2019 (projekty podlegające badaniu w ramach szacowania wartości wskaźników rezultatu długoterminowego),
- c) grupa projektów zakończonych po 31.12.2019 (projekty niepodlegające badaniu w ramach szacowania wartości wskaźników rezultatu długoterminowego).

Zgodnie z danymi udostępnionymi przez Zamawiającego liczebność grup była następująca:

- a) 107 projektów
- b) 153 projekty
- c) 119 projektów

Wartość jaką osiągnęły oba wskaźniki rezultatu długoterminowego została oszacowana dla roku 2020 oraz roku 2021. Do szacowania wartości za rok 2020 wykorzystano wyniki badania przeprowadzonego z udziałem beneficjentów, których projekty zakończyły się do dnia 31.12.2018. Wartość za rok 2021 została oszacowana na podstawie wyników badania przeprowadzonego z udziałem wszystkich beneficjentów, których projekty zakończyły się do dnia 31.12.2019.

Grupa projektów zakończonych do dnia 31.12.2019 (pomiar wartości wskaźnika na rok 2021) liczyła 153 projekty w tym 103 projekty w ramach działania X.1 oraz 50 projektów w ramach poddziałania XI.1.1. W tym, do 31.12.2018 (pomiar wartości wskaźnika na rok 2020 oraz na rok 2021) zakończyły się 92 projekty.

Należało mieć na uwadze, że beneficjenci powtarzają się. W przypadku ww. projektów sytuacja prezentowała się następująco:

Działanie X.1 – 103 projekty – 61 unikatowych beneficjentów (liczba powtarzających się: 22)

Poddziałanie XI.1.1 – 50 projektów – 44 unikatowych beneficjentów (liczba powtarzających się: 4).

¹⁵ Grupa początkowo nie uwzględniona w badaniu, jednak po konsultacjach z Zamawiającym zdecydowano o włączeniu beneficjentów projektów trwających do badania CAWI. Wyniki posłużyły zbadaniu między innymi, jak pandemia COVID-19 wpłynęła na realizację projektów.

Niektórzy z beneficjentów realizowali 5 i więcej projektów, przy czym jeden z beneficjentów zrealizował nawet 10 projektów. Z doświadczenia Wykonawcy wynika, że konieczność wypełnienia więcej niż jednej ankiety (o identycznej treści) przez tego samego beneficjenta spotyka się z niechęcią. Jednak z uwagi na to, że niektórzy beneficjenci zakończyli swoje projekty zarówno do 31.12.2018, jak i do 31.12.2019, nie było możliwości wypełnienia przez nich ankiety zbiorczej, ponieważ wówczas utracona zostałaby informacja o dacie zakończenia poszczególnych projektów (a tym samym, na poziomie analizy nie byłoby możliwości przypisania określonych wartości do poszczególnych lat).

Dodatkowo, Wykonawca przeprowadził analizę z podziałem na obszar miejski i wiejski. Należało przyjąć, że ten sam beneficjent mógł zrealizować jeden projekt na obszarze miejskim, zaś inny projekt na obszarze wiejskim. Wypełnienie ankiety zbiorczej (jednej dla wszystkich projektów tego samego beneficjenta) spowodowałoby utratę informacji na temat miejsca realizacji projektu.

Wykonawca przeprowadził weryfikację otrzymanych od Zamawiającego baz danych (na podstawie przeprowadzonego mailingu, researchu internetowego oraz monitu telefonicznego). Efekty tej weryfikacji, a także strukturę uzyskanej próby badawczej (zrealizowane efektywne ankiety) przedstawiono w poniższej tabeli (szczegółowa tabela z dokładnymi informacjami na temat prowadzonego monitu została zamieszczona w aneksie).

Tabela 2. Efekty ankietyzacji i monitu - projekty zakończone do 31.12.2019 - podsumowanie

ankiety zrealizowane	niezrealizowane pomimo kontaktu (odmowy)	niezrealizowane, nie udało się nawiązać kontaktu	wykluczone
89	11	40	13

Źródło: opracowanie własne

Odsetek zrealizowanych ankiet spośród beneficjentów projektów, z którymi udało się nawiązać kontakt: **89%**

Wykonawca podjął wszelkie możliwe próby nawiązania kontaktu. Był to kontakt mailowy oraz kontakt telefoniczny (zarówno na numer dostępny w bazie otrzymanej od Zamawiającego, jak i na numery które odszukano samodzielnie w Internecie na podstawie danych o beneficjencie – bezskutecznie). Pomimo wielokrotnych prób, Wykonawcy nie udało się nawiązać kontaktu z ośmioma realizatorami projektów zakończonych do dnia 31.12.2019.

Wśród 113 projektów, z których realizatorami Wykonawcy udało się nawiązać kontakt telefoniczny lub e-mailowy, znalazło się 13 projektów, które należy wykluczyć z badanej populacji. Były to projekty polegające na wsparciu opieki nieinstytucjonalnej (zatrudnienie niani) lub projekty, które finalnie nie doszły do skutku (umowy na ich realizację rozwiązano). Pierwotnie określoną wielkość populacji – N=153, należy pomniejszyć o te 13 projektów. W związku z powyższym, faktyczna wielkość populacji badawczej wyniosła 140 projektów (N=140).

89 zrealizowanych ankiet stanowi 89% projektów, w sprawie badania których Wykonawca nawiązał skuteczny kontakt z beneficjentami oraz 64% projektów, które należy uznać za badaną populację. Próba o wskazanej wielkości - n=89, jest reprezentatywna dla populacji N=140 na poziomie ufności $\alpha=0,95$ oraz przy założeniu błędu maksymalnego na poziomie około 6%.

Tabela 3. Efekty ankietyzacji - projekty zakończone do 31.12.2019 w podziale na Działanie X.1 i Poddziałanie XI.1.1

Działanie/ Poddziałanie	ankiety zrealizowane	odmowy	populacja
Działanie X.1	51	8	92
Poddziałanie XI.1.1	38	3	48
Ogółem	89	11	140

Źródło: opracowanie własne

Podczas prowadzenia ewaluacji 107 projektów było w trakcie realizacji (grupa „a” opisana na str. 38). Beneficjenci 52 spośród tych projektów byli jednocześnie realizatorami projektów już zakończonych, które były głównym przedmiotem ewaluacji. Do tych pomiotów nie wysłano zaproszenia do udziału w ankiecie dotyczącej trwających projektów. Miało to na celu uniknięcie zniechęcenia respondentów do wypełnienia ankiety na temat projektów zakończonych, której wyniki były podstawą szacowania wartości wskaźników. W odniesieniu do grupy projektów trwających, spośród 55 rozestanych zaproszeń, udział w badaniu wzięli beneficjenci 27 projektów. Z populacji badania wykluczono trzy projekty dotyczące nieinstytucjonalnej opieki nad dziećmi oraz jeden projekt który finalnie nie doszedł do skutku (rozwiązanie umowy).

Tabela 4. Efekty ankietyzacji i monitu - trwające projekty

Zrealizowane ogółem	Działanie X.1	Poddziałanie XI.1.1	Poddziałanie XI.1.3
27	20	3	4

Źródło: opracowanie własne

4. Wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo CATI (Computer Assisted Telephone Interview)

Badana grupa: odbiorcy wsparcia Dz.X.1 i Poddz.XI.1.1 i XI.1.3 RPO Wł 2014-2020 (ostateczni odbiorcy wsparcia zgodnie z zapisami SZOOP RPO Wł 2014-2020), tj.:

- Działanie X.1:
 - osoby pracujące, sprawujące opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3
 - osoby bezrobotne lub osoby biernie zawodowo, pozostające poza rynkiem pracy ze względu na obowiązek opieki nad dziećmi do lat 3 w tym osoby, które przerwały karierę zawodową ze względu na urodzenie dziecka lub przebywające na urlopie wychowawczym w rozumieniu ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy
- Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3:
 - rodzice dzieci w wieku przedszkolnym
 - nauczyciele i pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w ośrodkach wychowania przedszkolnego, w tym w przedszkolach specjalnych i integracyjnych
 - ośrodki wychowania przedszkolnego (w tym przedszkola specjalne i integracyjne) oraz inne funkcjonujące formy wychowania przedszkolnego

Wielkość populacji ostatecznych odbiorców wsparcia (rodziców oraz nauczycieli) wynosiła łącznie 12 289 (liczba unikatowych jednostek). Populacja rodziców wynosiła 11 369, a nauczycieli 920 (pracownicy/nauczyciele stanowili zatem jedynie 7% populacji).

Do badania tych dwóch grup wykorzystano dwa różne narzędzia badawcze (osobne kwestionariusze). Przyjęte wielkości próby pozwoliły na przeprowadzenie efektywnej analizy danych ilościowych. Przyjęto poziom ufności > 90% oraz błąd maksymalny < 6%.

Tabela 5. Próba badawcza w badaniu ilościowym CATI

Oś priorytetowa/Działanie /Poddziałanie	Rodzice	Pracownicy/ nauczyciele	ogółem
Oś X /Działanie X.1	100	0	100
Oś XI /Działanie XI.1 /Poddziałanie XI.1.1	100	137	237
Oś XI /Działanie XI.1 /Poddziałanie XI.1.3	14	21	35
Suma	214	158	372

Źródło: opracowanie własne

6. Wyniki badania

6.1. Szacowanie wartości wskaźników rezultatu długoterminowego

W celu określenia wartości wskaźników rezultatu długoterminowego analizą objęto projekty, które zakończyły się do 31 grudnia 2019 roku. W wyniku tych projektów powstało łącznie 2 112 miejsc opieki nad dziećmi. Były to 1 052 miejsca dla dzieci w wieku do lat 3 (dofinansowane w ramach Działania X.1) oraz 1 060 miejsc wychowania przedszkolnego (dofinansowanych w ramach Poddziałania XI.1.1). Niemal 93% (1 965) z nich w dalszym ciągu funkcjonuje. Z szacowania wartości wskaźników rezultatu długoterminowego wyłączono projekty dofinansowane w ramach Poddziałania XI.1.3. Wynika to z faktu, że realizacja jedynie

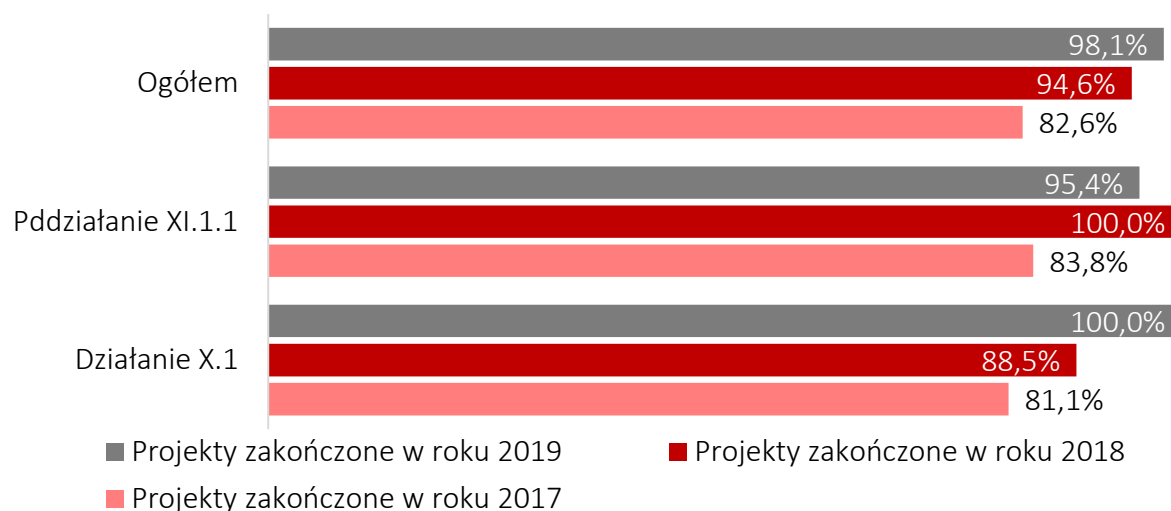
kilku z nich dobiegła już końca, a od zakończenia realizacji żadnego z tych projektów nie upłynął okres 24 miesięcy.

Tabela 6. Wartości wskaźników rezultatu długoterminowego EFS dotyczących miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz miejsc wychowania przedszkolnego w ramach RPO WŁ 2014-2020

Nazwa wskaźnika	Uzyskana wartość wskaźnika dla roku 2020	Uzyskana wartość wskaźnika dla roku 2021
Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS	562	962
Liczba miejsc wychowania przedszkolnego, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS	677	986

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=89]

Wykres 7. Odsetek dofinansowanych miejsc opieki nad dziećmi, które zachowały swoją trwałość w roku 2021, z uwzględnieniem roku zakończenia realizacji projektu



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=89]

Porównano ze sobą trwałość rezultatu projektów zrealizowanych w kolejnych latach 2017-2019 w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1. Zauważono, że projekty zrealizowane w ramach Poddziałania XI.1.1, które zakończono w roku 2018 osiągnęły istotnie wyższą trwałość niż projekty zakończone w analogicznym czasie, ale zrealizowane w ramach Działania X.1. Wszystkie miejsca wychowania przedszkolnego utworzone dzięki projektom z Poddziałania XI.1.1., które zakończono w 2018 roku zostały utrzymane w roku 2021. W przypadku miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, które utworzono dzięki projektom w ramach Działania X.1, a które zakończono w roku 2018, odsetek ten wyniósł 88,5%.

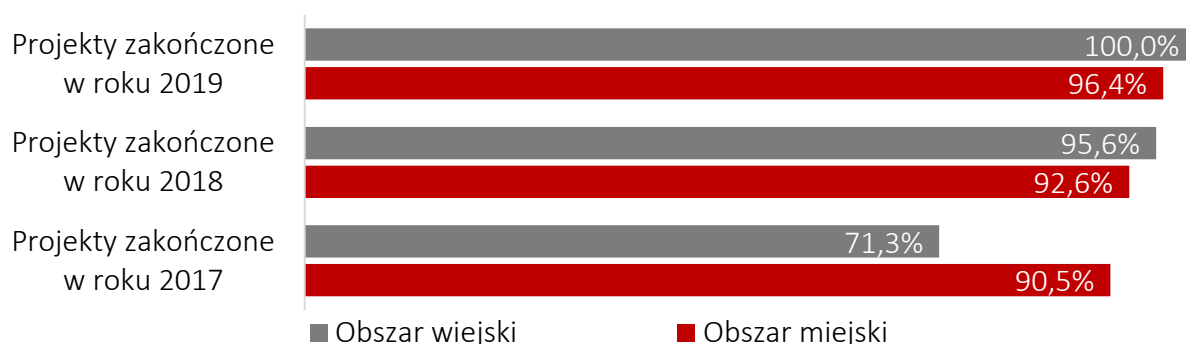
Tabela 7. Liczba projektów, które utrzymały długoterminową trwałość miejsc utworzonych dzięki dofinansowaniu w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1

Liczba projektów:	Działanie X.1	Poddziałanie XI.1.1
Ogółem zakończonych do dnia 31.12.2019	51	38
Które do roku 2021 utrzymały 100% miejsc utworzonych dzięki dofinansowaniu	44	33
Które do roku 2021 utrzymały od 50 do 99% miejsc utworzonych dzięki dofinansowaniu	0	2
Które do roku 2021 utrzymały od 1 do 49% miejsc utworzonych dzięki dofinansowaniu	2	1
Które do roku 2021 nie utrzymały żadnego z miejsc utworzonych dzięki dofinansowaniu	5	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=89]

Porównania międzygrupowe wskazują, że lokalizacja i typ placówki oraz typ beneficjenta nie różnicują wyraźnie poziomu utrzymania trwałości miejsc opieki. Na tle pozostałych wyróżniają się jedynie projekty realizowane przez punkty przedszkolne, w nich zachowano 100% trwałości utworzonych miejsc. Jednak wniosku płynącego z tej statystyki nie można uogólnić na całą populację. Projektów, w których objęto dofinansowaniem punkty przedszkolne znalazło się w próbie (na podstawie której szacowano wskaźniki) jedynie cztery. Tak niska liczebność nie pozwala na uogólnienie zauważonej prawidłowości.

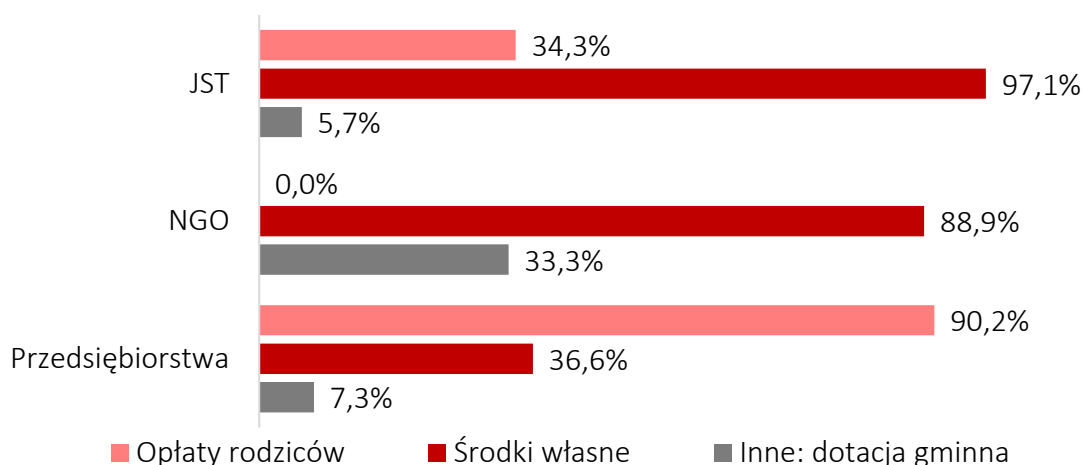
Wykres 8. Odsetek dofinansowanych miejsc opieki nad dziećmi, utrzymanych w roku 2021 w placówkach na obszarze miejskim i wiejskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=89]

Natomiast wartą odnotowania jest dynamika odsetka utrzymanych miejsc w podziale na obszar realizacji projektu. Porównano jaki odsetek miejsc opieki nad dziećmi utworzonych w projektach zakończonych w poszczególnych latach 2017-2019 utrzymał się w placówkach na obszarach miejskich i wiejskich. Obserwacja pozwala na wniosek, że trwałość rezultatu długoterminowego projektów zrealizowanych na obszarze miast jest stabilniejsza. Zarówno w miastach, jak i na wsiach, liczba utrzymanych miejsc z czasem maleje, jednak w przypadku placówek wiejskich ubytek ten następuje szybciej niż w placówkach miejskich.

Wykres 9. Źródła finansowania miejsc opieki nad dziećmi po zakończeniu realizacji projektu, w podziale na typ beneficjenta



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=85]

Beneficjentów, którzy utrzymali długoterminową trwałość rezultatu realizacji projektu zapytano, z jakich środków są finansowane utrzymane miejsca opieki nad dziećmi. Dwie trzecie respondentów wskazało na opłaty dokonywane przez rodziców dzieci. Z tego źródła korzystają niemal wszystkie placówki niepubliczne prowadzone przez przedsiębiorstwa (90,2%). Ponad połowa beneficjentów (57,6%) finansuje utrzymane miejsca ze środków własnych. Na tę odpowiedź wskazywały głównie jednostki samorządu terytorialnego (97,1%) i organizacje pozarządowe (88,9%). Niemal co dziesiąty ankietowany wskazał na dotację gminną (wymienioną spontanicznie jako „inne źródło”).

Warto zauważyć, że wychowanie przedszkolne jest objęte subwencją oświatową.¹⁶ Jest to bezzwrotne wsparcie udzielane przez Państwo – po to by samorząd mógł realizować określone zadania związane z kształceniem, wychowaniem oraz opieką. Subwencja jest przeznaczana na finansowanie zadań oświatowych samorządu. W zakres ten nie wpisuje się finansowanie placówek wspierających opiekę nad dziećmi poniżej 3 roku życia. Jednak żłobki i kluby dziecięce mogą skorzystać z finansowania rządowego poprzez udział w programie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej pod nazwą Maluch +. Program ten wspiera rozwój instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 - żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów. Beneficjenci programu mogą otrzymać dofinansowanie do tworzenia i funkcjonowania miejsc opieki. Maluch + jest programem rocznym.¹⁷ W latach 2017 -2021 placówki publiczne oraz niepubliczne świadczące usługi opieki nad dziećmi do lat 3 w województwie łódzki, uzyskały w ramach programu Maluch + łącznie ponad 71,5 miliona zł dofinansowania.¹⁸

¹⁶ Zgodnie z: Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, tekst ujednolicony Dz. U. z 2021 r. poz. 1930 i 2445

¹⁷ Źródło: <https://www.gov.pl/web/rodzina/programy-i-projekty-program-maluch>

¹⁸ Na podstawie danych Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego (<http://www.pomoc.lodzkie.eu/page/index.php?str=1450>)

Podczas wywiadów pogłębionych z udziałem realizatorów projektów, omawiając kwestie finansowania, wspomniano również o nowym świadczeniu, wprowadzonym w ramach Polskiego Ładu. Świadczenie to, wynoszące do 400 zł, zakłada dofinansowanie pobytu dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. Środki te mają być przekazywane bezpośrednio do placówki, lecz rodzice mogą się o nie starać najwcześniej 1 kwietnia 2022 roku. Jak wspomniała jedna z respondentek, placówka obecnie w pewnym sensie kredytuje rodziców korzystających z jej usług – pobiera płatność za wyżywienie (które nie może być finansowane ze wspomnianego świadczenia), zaś na zwrot innych kosztów musi poczekać do momentu przekazania środków w ramach Polskiego Ładu. Według przedstawicieli placówek publicznych wysokość subwencji oświatowej jest niewspółmierna do faktycznych kosztów realizacji wychowania przedszkolnego. Tymi kosztami są obciążone budżety gmin oraz rodzice dzieci korzystających z oferty placówek.

Subwencja jest niewystarczająca na pokrycie pełnych kosztów. Cały czas ten sam problem. Po prostu, subwencja jest zbyt mała żeby odciążyć budżet gminy, żeby możliwe było realizowanie dodatkowych zajęć.

[Respondent IDI - Beneficjent 5 – przedszkole, obszar wiejski]

W indywidualnych wywiadach pogłębionych przeprowadzonych z udziałem beneficjentów, respondentów poproszono o zidentyfikowanie czynników, które miały wpływ na utrzymanie utworzonych miejsc opieki nad dziećmi po zakończeniu realizacji projektów. Czynniki umożliwiające zachowanie trwałości rezultatu w opiniach beneficjentów to:

- rzeczywiste zapotrzebowanie na projekt w miejscu jego realizacji (dzięki czemu możliwe jest „zapełnienie” dostępnych miejsc),
- atrakcyjna oferta placówki, w tym ciekawe zajęcia dodatkowe, bogate wyposażenie w materiały dydaktyczne, infrastruktura zewnętrzna,
- wykwalifikowany personel,
- zaangażowanie organizatora (np. dyrekcji – motywacja i dążenie do poprawy jakości świadczonych usług).

Zainteresowanie żłobkiem było od wielu lat. Dlatego, że nie mieliśmy takiej formy opieki, to rodziców odsyłałam z kwitkiem. Teraz pojawiła się możliwość zapisania bez problemu więc zainteresowanie cały czas jest bardzo duże. I przy okazji jeżeli są dzieci no to osoby, które były zatrudnione do projektu nadal mają pracę.

[Respondent IDI - Beneficjent 7 – żłobek, obszar miejski]

W toku badań jakościowych, omawiając kwestie finansowania placówek, zwrócono uwagę na różnorodność podejścia ze strony rodziców (w przypadku gdy placówka utrzymuje się, choćby częściowo, z wnoszonych przez nich opłat). Otóż z jednej strony, rodzice cieszą się, że powstało miejsce w którym ich dzieci mogą otrzymać profesjonalną opiekę, i są gotowi ponosić jej koszty:

Nie mamy żadnego dofinansowania z gminy (...) rodzice bardzo chcieli żeby dzieciaki zostały w tym miejscu z tymi paniami więc byli gotowi zapłacić, kolokwialnie mówiąc, każdą kwotę żeby nic się nie zmieniło

[Respondent IDI - Beneficjent 7 – żłobek, obszar miejski]

Z drugiej zaś, zdarza się, że przyzwyczajenie do bezpłatności opieki, w momencie gdy ta staje się odpłatna, budzi niezadowolenie rodziców. Poza koniecznością nawiązania porozumienia, zdarza się, że części rodziców nie stać na pokrycie kosztów opieki, przez co dziecko przestaje uczęszczać do placówki. Z kolei dla samego podmiotu może to powodować pozostawanie wolnych miejsc. Jak stwierdził jeden z beneficjentów, być może wymaganie jakiejś niewielkiej odpłatności ze strony rodziców od początku realizacji projektu, zapobiegłoby takim sytuacjom.

Jak się ma coś za darmo, a potem trzeba płacić. (...) Rodzi to trudności, bo wiadomo, że momentami nie mamy pełnej obsady dzieci, bo nie każdego stać na płacenie (...) Założyliśmy w projekcie, że rodzice nic nie finansują. Wszystko było za darmo, czyli, chesne za darmo, wyżywienie. Gdybym drugi raz coś takiego robiła, to prawdopodobnie jakąś kwotę bym zobowiązała rodziców do uiszczania. Myślę, że różnie się podchodzi do rzeczy, które się otrzymuje za darmo.

[Respondent IDI - Beneficjent 4 – żłobek, obszar wiejski, placówka prywatna]

6.2. Dostępność do usług wsparcia opieki nad dzieckiem do lat 3 i usług edukacyjno-wychowawczych w województwie łódzkim

Opis i ocenę dostępności usług wsparcia opieki nad dziećmi do lat 3 oraz wychowania przedszkolnego w województwie łódzkim przeprowadzono trzyetapowo. Pierwszym etapem było zebranie i analiza dostępnych danych statystycznych na ten temat. Główne wyniki analizy przedstawiono w podrozdziale 4.3. niniejszego dokumentu.

W drugim etapie, zebrane dane przedstawiono ekspertom – przedstawicielom Instytucji Zarządzającej RPO WŁ 2014-2020 zaangażowanym we wdrażanie ewaluowanych Priorytetów Inwestycyjnych. Podczas indywidualnych wywiadów pogłębionych poproszono ich o ocenę i ewentualne uzupełnienie przedstawionych statystyk.

Ostatnim etapem była analiza wniosków z wywiadów w kontekście wyników analizy desk research oraz wyników badań przeprowadzonych z pozostałymi grupami respondentów.

6.2.1. Usługi wsparcia opieki nad dziećmi do lat 3

W analizie danych zastanych zidentyfikowano wzrost dostępności usług żłobków i klubów dziecięcych. Jest on spowodowany odpowiedzią na społeczne zapotrzebowanie na takie usługi. Konkursy na realizację projektów z Działania X.1 są promowane i cieszą się dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Ci składają wnioski o dofinansowanie poparte diagnozą lokalnych potrzeb. Aktywność zawodowa i niezależność ekonomiczna kobiet

jest społecznym trendem, do którego realizacji potrzebne jest instytucjonalne wsparcie w opiece nad najmłodszymi dziećmi.

Można zaobserwować duże zróżnicowanie w dostępności usług żłobków i klubów dziecięcych między terenami miejskimi i wiejskimi. Także analiza lokalizacji finansowanych projektów pokazuje, że więcej z nich jest realizowanych w miastach. Na taki stan rzeczy wpływają zarówno czynniki podażowe, jak i popytowe.

Czynniki popytowe:

- Duże ośrodki miejskie charakteryzuje niska stopa bezrobocia. Osoby aktywne zawodowo, które decydują się na potomstwo poszukują możliwości zapewnienia swoim dzieciom opieki podczas swojej obecności w pracy.
- Na obszarach wiejskich częściej spotykanym jest model rodziny wielopokoleniowej. W takich domach to członkowie rodziny (zazwyczaj dziadkowie) pełnią opiekę nad małymi dziećmi podczas, gdy rodzice pracują zawodowo.
- Często osoby z obszarów wiejskich pracują poza miejscem swojego zamieszkania, w większych miejscowościach. Jadąc do pracy zabierają dzieci, które zawożą do żłobków zlokalizowanych w miejscowości swojego zatrudnienia.

Czynniki podażowe:

- Obszary miejskie charakteryzuje wyższa niż w przypadku wsi dostępność infrastruktury. Znalezienie i zaadaptowanie odpowiedniego lokalu do potrzeb utworzenia w nim żłobka lub klubu dziecięcego jest znacznie łatwiejsze.
- W miastach bardziej dostępne są także zasoby ludzkie - łatwiej jest znaleźć i zatrudnić osoby posiadające wymagane kwalifikacje i umiejętności.
- Podmioty mogące i chcące realizować projekty w ramach Działania X.1 znacznie częściej prowadzą swoją działalność na obszarach miejskich niż wiejskich.

(...) im dalej, graniczne gminy województwa, to obserwujemy, że zainteresowanie jest dużo mniejsze. Często pisaliśmy pisma do gmin informujące o tym, że będziemy ogłaszać kolejne konkursy, czy oni są zainteresowani i oni często nam odpowiadali, że nie ma zainteresowania wśród mieszkańców, że oni nie wykazują takiej potrzeby. (...) nawet organizowaliśmy konkursy, tylko i wyłącznie dla jednostek sektora finansów publicznych, czyli gmin, ale to zainteresowanie było niewielkie. Z reguły było to tłumaczone warunkami lokalowymi, problemami z finansowaniem tych miejsc. Bo one będą finansowane maksymalnie do dwudziestu czterech miesięcy i później żeby utrzymać taką placówkę, gminy tłumaczyły, że nie mają na to środków. (...) pojawiło się większe zainteresowanie jak zostały zlikwidowane gimnazja i gminy miały po nich lokale. Wtedy decydowały się na otwarcie żłobka albo klubu dziecięcego.

(...) To też zależy tak naprawdę od możliwości wnioskodawców, czy mają możliwość otwarcia placówki. Jest to ponoć duży problem (warunki lokalowe). Mieli też duże problemy z dostosowaniem tych lokali do potrzeb sprawowania opieki nad dziećmi. Dlatego, że jest

wymagane pozwolenie Sanepidu i Straży Pożarnej na otwarciu takiej placówki. Wydaje mi się, że to też było związane z możliwościami lokalowymi. Jednak na terenie małych miejscowości, ciężko jest znaleźć odpowiedni lokal, który mógłby spełniać wymogi.

[Respondent ID1 – Przedstawiciel IZ RPO Wł, 2]

6.2.2. Wychowanie przedszkolne

W roku 2015 zauważalny był duży spadek liczby oddziałów przedszkolnych oraz dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym. W późniejszych latach (2018-2020) te wskaźniki kształtowały się na zbliżonym, wysokim poziomie. Zaobserwowany spadek był spowodowany reformą edukacji (finalnie odwołaną), zgodnie z którą dzieci sześćoletnie miały rozpoczynać edukację szkolną (w pierwszej klasie szkoły podstawowej). W jednym roku do szkoły poszły dwa roczniki dzieci (sześć- i siedmiolatki). Tych młodszych dzieci zabrakło wtedy w statystykach wychowania przedszkolnego.

Podobnie, jak w przypadku żłobków i klubów dziecięcych, większa liczba placówek wychowania przedszkolnego jest zlokalizowana w miastach. Odpowiadają za to te same czynniki. Można zauważyć także, że w największych miastach regionu liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym przekracza liczbę dzieci w wieku przedszkolnym, które zamieszkują dane miasta. Wynika to z faktu, że w tych miejscowościach działają najwięksi pracodawcy zatrudniający ludność z okolicznych miejscowości. Pracownicy dowożą dzieci do placówek zlokalizowanych w okolicy swojego miejsca pracy. Dlatego też gminy podmiejskie (np. wokół Skierniewic lub Opoczna) mają znacznie niższe wskaźniki liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym.

Myślę, że czynnik lokalizacji miejsca zamieszkania rodziców generuje potrzebę miejsc wychowania przedszkolnego. (...) Kto, gdzie pracuje, jaki ma dojazd, w jakich godzinach, to egzekwuje wybór placówki edukacji przedszkolnej.

[Respondent ID1 – Przedstawiciel IZ RPO Wł, 3]

Jednocześnie przewiduje się, że w przyszłości zapotrzebowanie na miejsca wychowania przedszkolnego w małych miejscowościach otaczających duże miasta będzie rosło. Centra dużych miast się wyludniają. Ludzie przenoszą się na obrzeża i przedmieścia. Podmiejskie wsie tworzą swego rodzaju sypialnie dla miejskich aglomeracji. Czas pandemii pozwolił przetestować na ogromną skalę formułę pracy zdalnej. Znacząca część pracowników pozostanie w trybie home office (przynajmniej w części etatu).

Niestety pandemia Covid-19 spowodowała także, że część społeczeństwa straciła pracę. Sytuacja gospodarcza w kraju się pogorszyła. Te dwa zjawiska generują potrzebę znalezienia dzieciom przedszkola w okolicy miejsca ich zamieszkania, na przedmieściach.

W toku realizacji wywiadów pogłębionych z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej wyłonił się pewien aspekt mogący wpływać na dostępność dofinansowania dla różnych typów beneficjentów.

Nie mam takiego przekonania, że gdzieś jest za dużo projektów, a gdzieś za mało. Jedynie, co, to mogę mieć swoje zdanie, że placówki, do których nie uczęszczają dzieci z niepełnosprawnościami nie są też w stanie utworzyć nowych miejsc (dla tej grupy). Wynika z potencjału budynku, infrastruktury. One nie mają szans, aby wziąć udział w projekcie i jednocześnie podnieść jakość świadczonych usług (...).

[Respondent IDI – Przedstawiciel IZ RPO WŁ, 3]

Placówki wychowania przedszkolnego, które nie mają wśród swoich podopiecznych dzieci z niepełnosprawnościami zazwyczaj nie dysponują możliwościami stworzenia miejsc dla takich dzieci (niedostosowana infrastruktura, istnienie barier architektonicznych, brak odpowiedniego zaplecza pomocy dydaktycznych). Fakt ten wyklucza je z możliwości ubiegania się o dofinansowanie mające na celu podniesienie jakości świadczonych usług edukacyjno-wychowawczych. Sugeruje się, by duże podmioty (dysponujące dużą liczbą miejsc) mogły starać się o realizację projektów podnoszących jakość oferty wychowania przedszkolnego, nawet jeśli nie spełniają kryterium dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

6.3. Wpływ wsparcia udzielonego w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3 na zapewnienie dostępu do opieki żłobkowej i przedszkolnej w województwie łódzkim

Jak opisano w części 6.1. niniejszego raportu, w wyniku badanych projektów powstały 1 052 miejsca dla dzieci w wieku do lat 3 (dofinansowane w ramach Działania X.1) oraz 1 060 miejsc wychowania przedszkolnego (dofinansowanych w ramach Poddziałania XI.1.1). Niemal 93% z nich w dalszym ciągu funkcjonuje, co wskazuje na dużą trwałość dofinansowanych działań.

W placówkach objętych wsparciem z Działania X.1 RPO WŁ 2014-2020, liczba miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 utworzonych dzięki realizacji projektów, stanowi aż 58% ogółu liczby miejsc oferowanych przez te podmioty w przedszkolach i punktach przedszkolnych, które skorzystały ze wsparcia w ramach Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3 dofinansowane miejsca stanowią 10% wszystkich, którymi dysponują te placówki. W podmiotach objętych ewaluacją utworzono łącznie 3 215 miejsc dla dzieci. Przeliczając tę liczbę na liczbę powiatów w województwie łódzkim otrzymujemy 134 utworzone miejsca na jeden powiat.

Tabela 8. Liczba miejsc opieki nad dziećmi w placówkach objętych ewaluacją

Liczba miejsc	Miejsca opieki nad dziećmi do lat 3	Miejsca wychowania przedszkolnego
Liczba miejsc ogółem w badanych placówkach	3 005	14 943
Liczba miejsc utworzonych dzięki wsparciu z RPO WŁ 2014-2020	1 752	1 463

Liczba miejsc	Miejsca opieki nad dziećmi do lat 3	Miejsca wychowania przedszkolnego
Miejsca opieki nad dziećmi z niepełnosprawnościami - ogółem	271	691
Miejsca opieki nad dziećmi z niepełnosprawnościami - utworzone dzięki wsparciu z RPO WŁ 2014-2020	-	408

* wsparcie oferowane w ramach Działania X.1 nie wyszczególnia środków na utworzenie/dostosowanie miejsc opieki do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

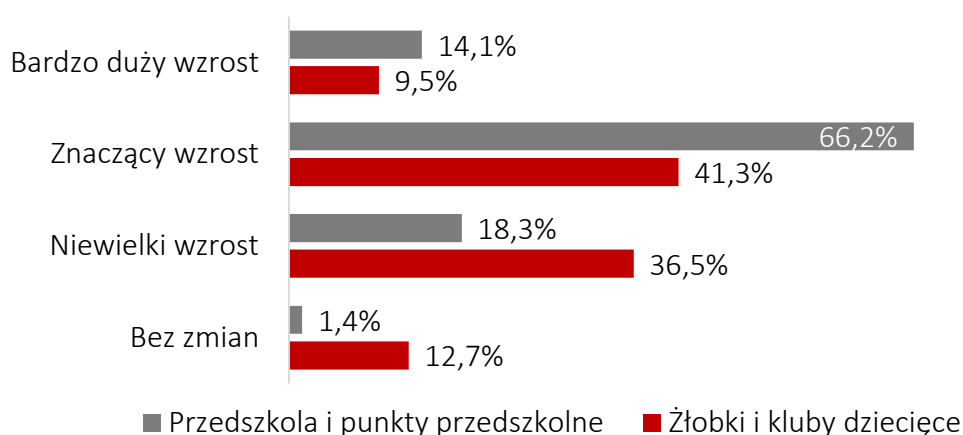
Między rokiem 2016¹⁹ a 2020 w województwie łódzkim przybyło łącznie 4 288 dzieci objętych opieką w żłobkach, oddziałach żłobkowych i klubach dziecięcych. Miejsca utworzone w ramach Działania X.1 RPO WŁ stanowią 41% tej liczby. W analogicznym okresie (2016-2020) o 3 964 wzrosła liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w województwie łódzkim. Miejsca utworzone w przedszkolach i punktach przedszkolnych dzięki dofinansowaniu z Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3 pokryły to zapotrzebowanie w 37%. Przedstawione wskaźniki potwierdzają tezę o dużym znaczeniu zrealizowanych projektów dla wzrostu dostępności miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 oraz miejsc wychowania przedszkolnego.

Zrealizowane projekty pozytywnie wpływają na ofertę placówek nie tylko w wymiarze ilościowym, ale także jakościowym.

Beneficjentów poproszono by ocenili atrakcyjność oferty wspartej placówki przed uzyskaniem dofinansowania i obecnie. Przedstawiciele niemal wszystkich objętych badaniem żłobków i klubów dziecięcych zadeklarowali wzrost atrakcyjności placówki (98,6%). Analogiczny odsetek wśród przedstawicieli przedszkoli i punktów przedszkolnych wyniósł 87,3%. Ogółem 12% respondentów zauważa bardzo duży wzrost atrakcyjności oferty wspartych podmiotów (wzrost oceny o 4-5 stopni w skali siedmiostopniowej).

¹⁹ W porównaniu użyto takiego przedziału czasowego dlatego, że pierwsze projekty realizowane w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1, XI.1.3 rozpoczęły się w roku 2016.

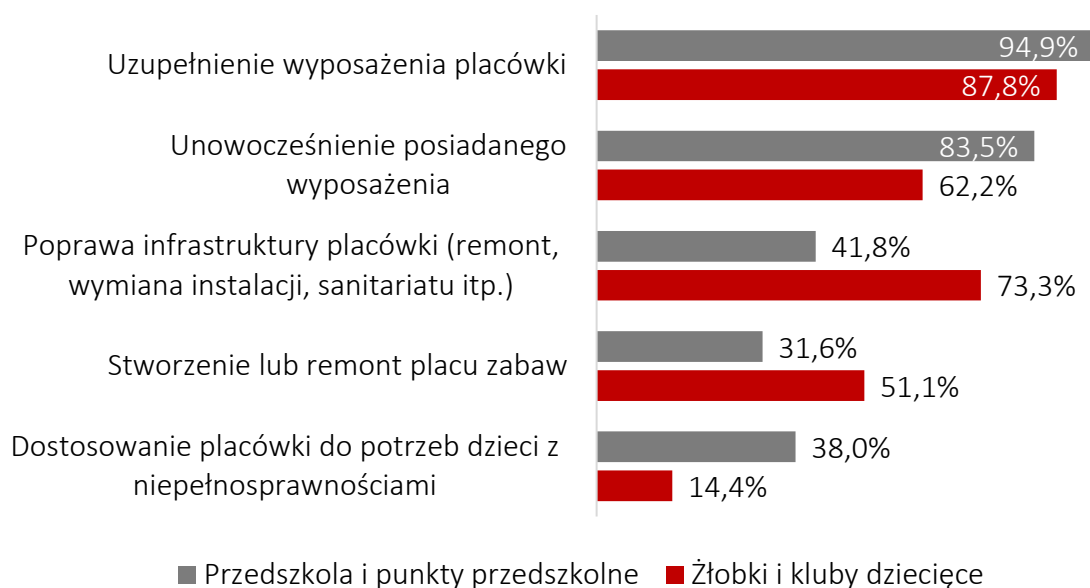
Wykres 10. Różnica w ocenie atrakcyjności placówki przed udziałem w projekcie i obecnie



* Wzrost oceny o 1 stopień – niewielki wzrost; o 2-3 stopnie – znaczący wzrost; 4-5 stopni – bardzo duży wzrost. Statystyka nie dotyczy placówek które powstały w ramach projektów. Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=135]

Nadrzędnym celem realizowanych projektów było zwiększenie dostępności opieki nad dziećmi do lat trzech oraz wychowania przedszkolnego, a przez to umożliwienie rodzicom i opiekunom małych dzieci podjęcia zatrudnienia. Dzięki skorzystaniu z dofinansowania, placówki realizujące projekty mogły uzupełnić i unowocześnić posiadane wyposażenie. Blisko trzy na cztery żłobki i kluby dziecięce poprawiły infrastrukturę placówki, a ponad połowa z nich stworzyła lub wyremontowała place zabaw. Z kolei 38% przedszkoli i punktów przedszkolnych deklaruje, że uzyskane w ramach RPO Wł wsparcie umożliwiło im dostosowanie placówek do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami.

Wykres 11. Efekty osiągnięte dzięki uzyskanemu dofinansowaniu



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

Realizatorzy projektów, którzy wzięli udział w badaniu metodą wywiadu pogłębionego, poza powyżej wymienionymi, wskazują na następujące efekty, które osiągnięto dzięki wsparciu z Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3:

- zwiększenie liczby dzieci w placówce,
- aktywizacja i powrót rodziców na rynek pracy,
- lepsze przygotowanie dzieci żłobkowych do rozpoczęcia nauki w oddziałach przedszkolnych,
- wzrost kompetencji i kwalifikacji kadry (przede wszystkim opiekunów i nauczycieli),
- stworzenie dobrych warunków dla świadczenia opieki nad dziećmi – adaptacja pomieszczeń, kompleksowe wyposażenie placówek w materiały dydaktyczne, dostosowanie placówek do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami.

Pochodną wymienionych efektów jest wzrost atrakcyjności i konkurencyjności placówek, ale również większe oczekiwania rodziców względem zajęć dodatkowych czy kwalifikacji kadry.

Od samego zapewnienia dzieciom miejsc w żłobku ważniejsza jest aktywizacja rodziców. My to monitorujemy, kilku osobom udało się znaleźć pracę i to jest sukces. Nie podam dokładnej liczby, ale wiem, że kilka mam wróciło na rynek pracy.

[Respondent IDI - Beneficjent 2 – żłobek, obszar miejski]

[moderator:] Czy bez projektu byłaby pani w stanie to zrealizować?

[respondentka:] Jeżeli chodzi o przyjęcie dzieci, to tak [byłabym w stanie]. Natomiast samo wyposażenie to jest koszt rzędu kilkudziesięciu tysięcy. Zwłaszcza teraz kiedy te ceny tak windują w górę. Wszystko jest takie niepewne więc na pewno z własnych środków bym tego nie zrobiła.

[Respondent IDI - Beneficjent 7 – żłobek, obszar miejski]

Oceniając efekty projektów należy wziąć pod uwagę priorytet inwestycyjny, w ramach którego są realizowane a także konkretne poddziałanie. Przedstawiciele Instytucji Zarządzającej RPO Wł 2014-2020 zwracają uwagę na fakt, że mimo iż projekty realizowane w ramach Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3 tematycznie się pokrywają, to jednak faktycznie bardzo się od siebie różnią. Na terenie miasta Łodzi są prowadzone projekty finansowane w ramach obydwu wymienionych poddziałań. Jednak wsparcie z Poddziałania XI.1.1 w większym stopniu jest skierowane na kreowanie nowych miejsc wychowania przedszkolnego. Poddziałanie XI.1.3 dotyczy stricte centrum Łodzi, które jest obszarem rewitalizacji. Tutaj liczba oferowanych miejsc jest wystarczająca, natomiast poprawy wymaga jakość tej oferty. Przedszkola zlokalizowane w centrum miasta mają inną specyfikę niż przedszkola wewnątrz osiedli od niego oddalonych. Ich lokalizacja nie pozwala na wygospodarowanie wystarczającej ilości miejsca na same lokale oraz na potrzebną im infrastrukturę zewnętrzną (plac zabaw, park).

Wskaźniki realizacji RPO Wł dla Poddziałania XI.1.3 są relatywnie niskie z dwóch powodów. Konkursy na realizację tych projektów zostały ogłoszone później, niż w przypadku Działania

X.1 i Poddziałania XI.1.1. Wynikało to z założonego porządku realizacji zadań. Po drugie, cele tych projektów są nieco inne. Wskaźnik utworzenia nowych miejsc wychowania przedszkolnego jest niższy, bo to zadanie nie jest najważniejsze. Potrzebą obszaru, na którym realizowane są projekty z Poddziałania XI.1.3 (obszar rewitalizacji) nie są nowe miejsca lecz poprawa jakości i atrakcyjności już dostępnych miejsc.

6.3.1. Efekty realizacji projektów z perspektywy pedagogów zatrudnionych we wspartych placówkach wychowania przedszkolnego

Zbadaniu efektów zrealizowanych projektów posłużyło także przeprowadzenie ankiety telefonicznej z pedagogami zatrudnionymi w przedszkolach i punktach przedszkolnych, którzy skorzystali z doskonalenia zawodowego w ramach Podziała XI.1.1 i XI.1.3.

Zdecydowana większość z nich (93,0%) nadal jest zatrudniona w placówkach, w których skorzystała ze wsparcia. Jest to przesłanka potwierdzająca trwałość efektu realizacji projektów, którym w tym wypadku jest wzrost jakości oferty edukacyjnej poszczególnych podmiotów. Większość nauczycieli (71,5%) skorzystała z doskonalenia zawodowego w zakresie umiejętności i kompetencji do pracy z dziećmi. Wsparcie polegające na doskonaleniu zawodowym w zakresie stosowania metod oraz form organizacyjnych sprzyjających rozwijaniu u dzieci kompetencji kluczowych oraz umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy uzyskało 42,4% ankietowanych pedagogów.

Wykres 12. Wpływ udziału w projekcie na sposób wykonywania pracy przez nauczycieli



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z udziałem nauczycieli [n=158]

Nauczyciele biorący udział w jakościowej części badania zgodnie twierdzili, że otrzymane wsparcie zaspokoilo ich potrzeby związane z podnoszeniem i uzupełnianiem kompetencji. Respondenci odczuwają potrzebę ciągłego uzupełniania i aktualizowania swojej wiedzy oraz umiejętności.

Technika idzie tak do przodu, że zawsze znajdzie się coś, co nie było zrobione na kursie, na szkoleniu, bo nie da się tego zrobić z wyprzedzeniem pięć lat do przodu. Non stop trzeba się szkolić, non stop trzeba sprawdzać nowe rzeczy.

[Respondent ID1 – Pedagog 2, obszar wiejski]

Opinie respondentów co do obecnej roli nauczyciela w procesie wychowania przedszkolnego oraz opieki na etapie żłobkowym koncentrowały się na dwóch kwestiach.

Po pierwsze, na potrzebie ciągłego doskonalenia i podnoszenia kwalifikacji. Od nauczyciela oczekuje się profesjonalnego przygotowania dydaktycznego, kreatywności, doświadczenia. Przy tym, nauczyciel musi charakteryzować się empatią, cierpliwością i odpowiednim podejściem do najmłodszych. Respondenci dość zgodnie twierdzą, że praca nauczyciela to swego rodzaju misja i powołanie, a uzupełnianie kompetencji to jej nieodłączny element. Potrzeby dzieci zmieniają się, a pedagog musi za nimi podążać. Kształcić się, lecz nie tylko wtedy gdy wymaga tego od niego pracodawca. Pasja powinna być tu najlepszym motywatorem, tym bardziej, że zawód nauczyciela nie jest postrzegany jako atrakcyjny finansowo. Nie oznacza to, że nauczyciele nie chcieliby być doceniani również pod tym względem. Wszak doskonałą umiejętności, dzięki którym mogą zaoferować swoim podopiecznym nowe zajęcia i zabawy wspierające ich rozwój. Tym bardziej, że w opinii części badanych, sama nauka pobierana w toku studiów kierunkowych, nie daje takiego przygotowania, jak robią to lata praktyki w pracy z dziećmi.

Na pewno oczekuje się od nas poszerzenia swoich kwalifikacji, wzbogacania warsztatu pracy, tego typu rzeczy. (...) należy zwiększać kompetencje. Bo jak ktoś skończył studia i przyszedł do pracy, to na przestrzeni przepracowanych lat nabrał doświadczenia i kompetencji. Jesteśmy bardziej dojrzałe, lepiej wykwalifikowane. (...) To, co się od nas wymaga, czyli, poszerzenia tej wiedzy, to jest jedno, ale jeżeli my też robimy to same, szukamy różnych kursów, mamy swoje zainteresowania – myślę, że to powinno znajdować odzwierciedlenie we wzroście naszych wynagrodzeń.

[Respondent ID1 – Pedagog 3, obszar miejski]

W toku wywiadów pogłębionych w udziałem pracowników wspartych placówek pojawił się temat jakości oferowanych kursów doskonalących dla pedagogów. Zauważono, że najbardziej wartościowe, a jednocześnie najbardziej kosztowne są kursy kształcące praktyczne umiejętności i uczące pracy konkretną metodą. Spostrzeżenie to pojawiło się w wielu spośród przeprowadzonych rozmów (np. nawiązania do zdobywania kwalifikacji w zakresie terapii integracji sensorycznej, terapii ręki, treningu słuchowego metodą Tomatisa, neurologopedii).

Ja jestem też nauczycielem akademickim. Oferujemy dużo praktyki, dużo teorii, natomiast o metodach również mówimy teoretycznie. Dużo młodych ludzi, którzy zaczynają pracę w zawodzie mają wiedzę teoretyczną, ale niekoniecznie potrafią ją przełożyć na praktyczne działania. Chcąc faktycznie coś zrobić, to po drodze kończymy mnóstwo, mnóstwo szkoleń. Nie oszukujmy się - te, co są wartościowe, które dają nam uprawnienia do pracy (...) to są rzeczy, których my się nie nauczymy z książki, my musimy to skończyć. I to są naprawdę duże pieniądze, a na to nas nie stać, najnormalniej w świecie (...). Brakuje nam takich kursów, które dają uprawnienia do pracy daną metodą, takich rzeczy brakuje. Często mamy głowę pełną teorii, ale brakuje nam praktyki.

[Respondent IDI – Pedagog 8, obszar wiejski]

Drugą podnoszoną w toku wywiadów kwestią był prestiż zawodu nauczyciela, który zdaniem badanych mocno podupadł. Bywa, że nauczyciele nie czują się doceniani ani przez swoich podopiecznych (którzy to, biorąc pod uwagę ich wiek, często nie są jeszcze w stanie wynagrodzić nauczycielom swoim zachowaniem, włożonego przez nich trudu), ani ich rodziców, którzy to nie do końca zdają sobie sprawę z tego, jak dużą rolę pełni nauczyciel w procesie wychowywania ich dziecka.

Docenienie roli nauczyciela, jeśli chodzi o środowisko, myślę, że jest to kluczowe. Jeżeli widzimy, w codziennych sytuacjach, że dzieci są zadowolone i rodzic jest zadowolony, to nawet to, wynagrodzenie schodzi na dalszy plan, chociaż też jest bardzo ważny. Nie da się ukryć, że nauczyciele powinni być lepiej opłacani, bo jest to ciężka, odpowiedzialna praca. Też powinno się powrócić do budowania autorytetu nauczyciela w społeczeństwie, bo znacznie to osłabło.

[Respondent IDI – Pedagog 10, obszar wiejski]

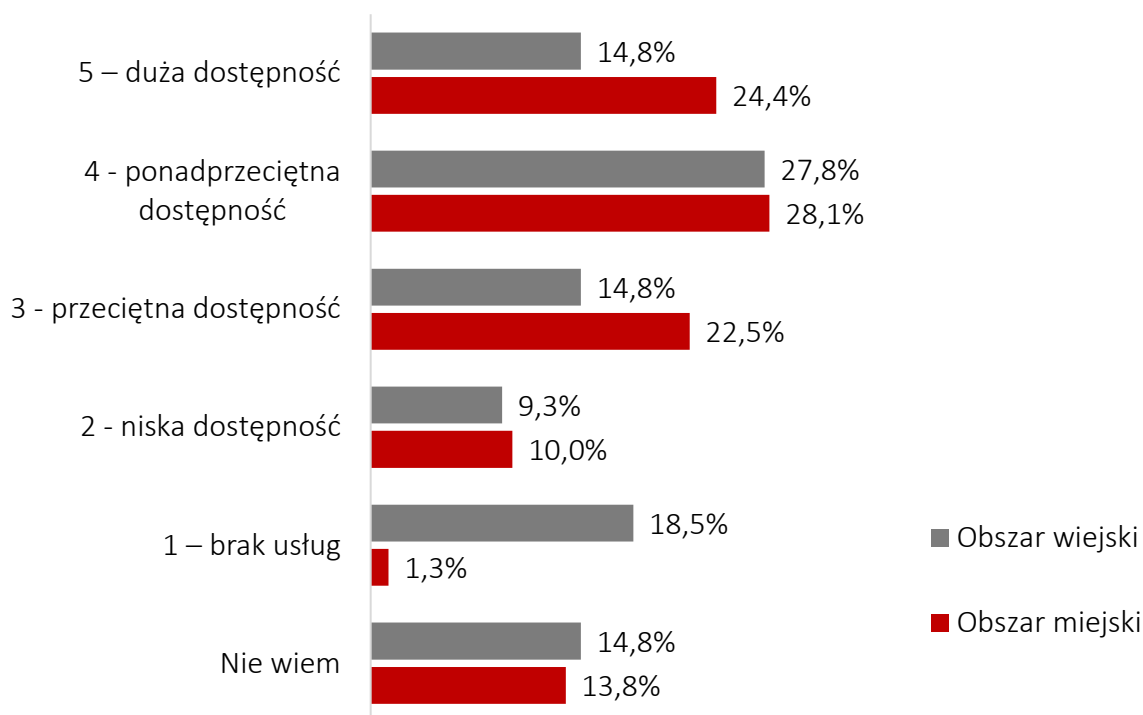
W opinii pedagogów, którzy wzięli udział w ewaluacji, czynnikami wpływającymi na trwałość efektów wsparcia nauczycieli i na jakość edukacji są:

- kadra dydaktyczna – z jednej strony odpowiednio wykwalifikowana (przy czym możliwość uzyskania wyższego wynagrodzenia jest elementem motywującym do podnoszenia kwalifikacji przez nauczycieli i opiekunów), z drugiej posiadająca odpowiednie predyspozycje do wykonywania zawodu nauczyciela i pracy z dziećmi,
- odpowiednie, nowoczesne i dostosowane do potrzeb dzieci zaplecze dydaktyczne (przy czym równie ważne jest zapewnienie podstawowych materiałów, takich jak przybory plastyczne, artykuły higieniczne itp.),
- możliwość zapewnienia odpowiedniej opieki dzieciom ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi,
- dobra współpraca pomiędzy nauczycielami, a także z rodzicami.

6.3.2. Ocena dostępności i jakości opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz w wieku przedszkolnym z perspektywy rodziców/opiekunów dzieci uczestniczących w projektach

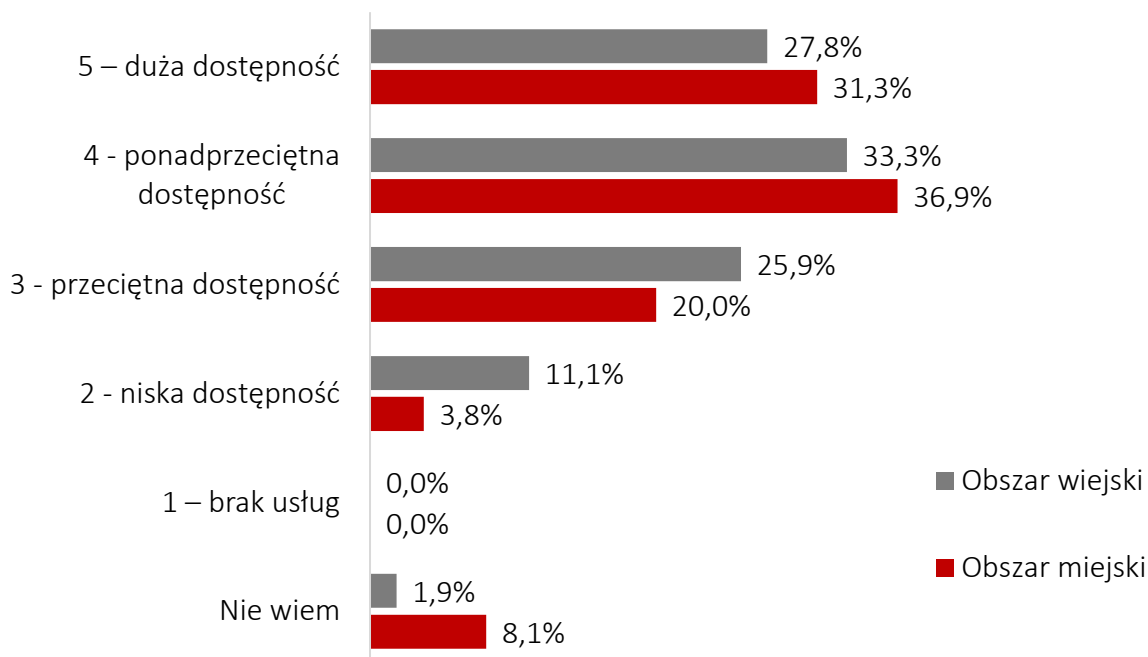
Rodzice dzieci, które skorzystały z miejsc utworzonych w placówkach dzięki dofinansowaniu z Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1 i XI.1.3 ogólnie dobrze oceniają dostępność usług wychowania przedszkolnego w województwie łódzkim. W badanym zakresie sytuacja na obszarach miejskich jest nieco lepsza niż na obszarach wiejskich. Problem stanowi dostępność opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Łącznie 15,4% respondentów ocenia ją gorzej niż przeciętnie. W tym 5,6% ankietowanych wskazuje na brak usług w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – 18,5% rodziców z obszarów wiejskich i 1,3% rodziców z obszarów miejskich.

Wykres 13. Ocena dostępności usług w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – w opinii rodziców



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z rodzicami [n=214]

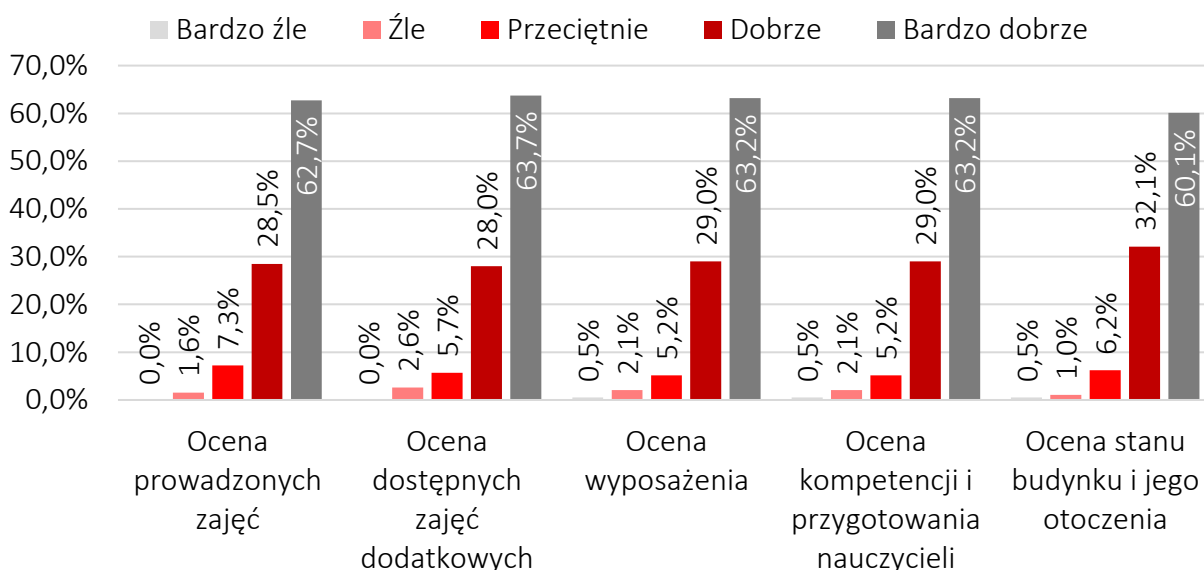
Wykres 14. Ocena dostępności usług w zakresie opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym – w opinii rodziców



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z rodzicami [n=214]

Ocena atrakcyjności wspartych placówek z perspektywy rodziców uczęszczających do nich dzieci pokrywa się z ocenami beneficjentów i pedagogów (opisane we wcześniejszej części niniejszego raportu). Średnio 83% ankietowanych dokonało oceny dobrej lub bardzo dobrej. Co więcej, wynik ten nie różni się co do poszczególnych aspektów oceny (np. kompetencje i przygotowanie nauczycieli, stan budynku i jego otoczenia, dostępne zajęcia dodatkowe).

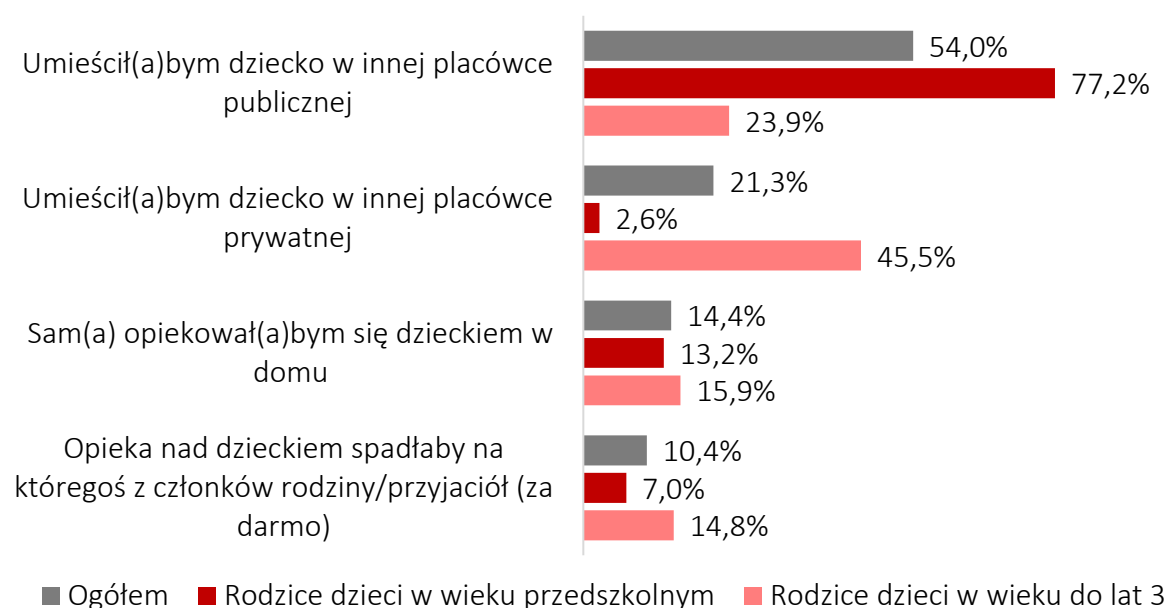
Wykres 15. Ocena atrakcyjności placówek wspartych w ramach projektów – opinie rodziców



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z rodzicami [n=193]

Rodziców poproszono by ocenili także na ile byli zadowoleni z opieki, którą zostały objęte ich dzieci w placówkach wspartych w ramach projektu. Niemal wszyscy ankietowani (97,4%) wskazali na dwie najwyższe oceny (zadowolony/a – 25,9%, bardzo zadowolony/a – 71,5%). Ważnym celem udzielonego wsparcia była aktywizacja zawodowa lub umożliwienie podjęcia pracy przez rodziców i opiekunów małych dzieci. Aby sprawdzić, czy cel ten został osiągnięty, respondentów ankiety telefonicznej poproszono o odpowiedź na pytanie, jak postąpiliby w przypadku braku udziału w ewaluowanych projektach.

Wykres 16. Odpowiedź na pytanie: Co by Pani zrobiła/zrobiłby Pan gdyby Pani/Pana dziecko nie uzyskało miejsca w przedszkolu/żłobku dzięki udziałowi w projekcie

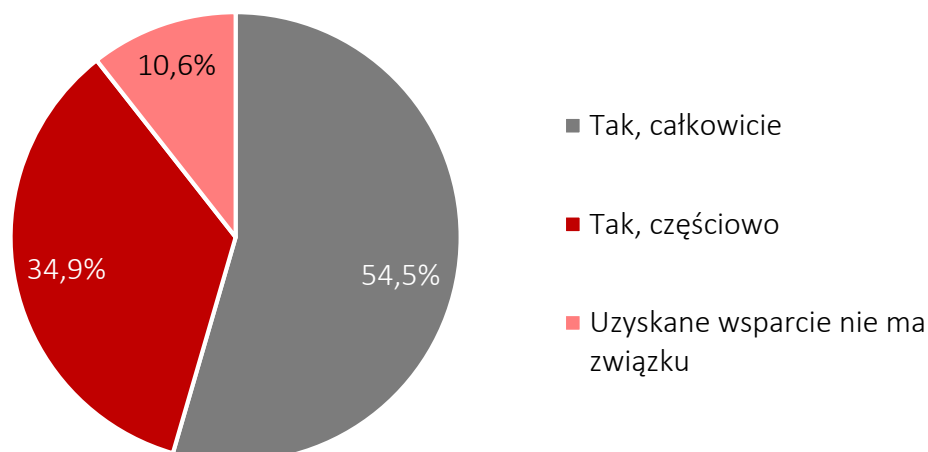


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z rodzicami [n=202]

łącznie 24,8% rodziców wskazało, że w wypadku nieuzyskania wsparcia projektowego, sami opiekowałiby się dziećmi w domu lub powierzyli opiekę komuś bliskiemu (rodzina/przyjaciele). Osoby te zapytano o powód takiej decyzji. Ponad połowa z nich wskazała, że koszty umieszczenia dziecka w placówce byłyby dla nich zbyt wysokie. Pozostali pytani odpowiedzieli, że nie ma dostępnych miejsc w placówkach, które brali pod uwagę (18%) lub nie ma dostępnych miejsc w placówkach w ogóle (18%). Dla niemal dwóch trzecich rodziców, którzy zadeklarowali, że sami opiekowałiby się dziećmi w domu, taka sytuacja byłaby równoznaczna z ograniczeniem pracy zawodowej (częściowym lub całkowitym).

Rodziców, których dzieci dzięki wsparciu projektowemu zyskały miejsce w placówce, zapytano o ich sytuację zawodową – obecną i przed przystąpieniem do udziału w projekcie. Niemal co trzeci z nich (31%) wskazał, że przed uzyskaniem wsparcia pozostawał bez pracy, a teraz jest osobą pracującą. Respondentów tych zapytano, czy udział w projekcie miał wpływ na zmianę ich sytuacji zawodowej.

Wykres 17. Odpowiedzi na pytanie: Czy zmiana Pani/Pana sytuacji zawodowej, była możliwa dzięki uzyskanemu w ramach projektu wsparciu?



* 100% stanowi liczba rodziców, którzy zmienili status zawodowy z osoby niepracującej na osobę pracującą

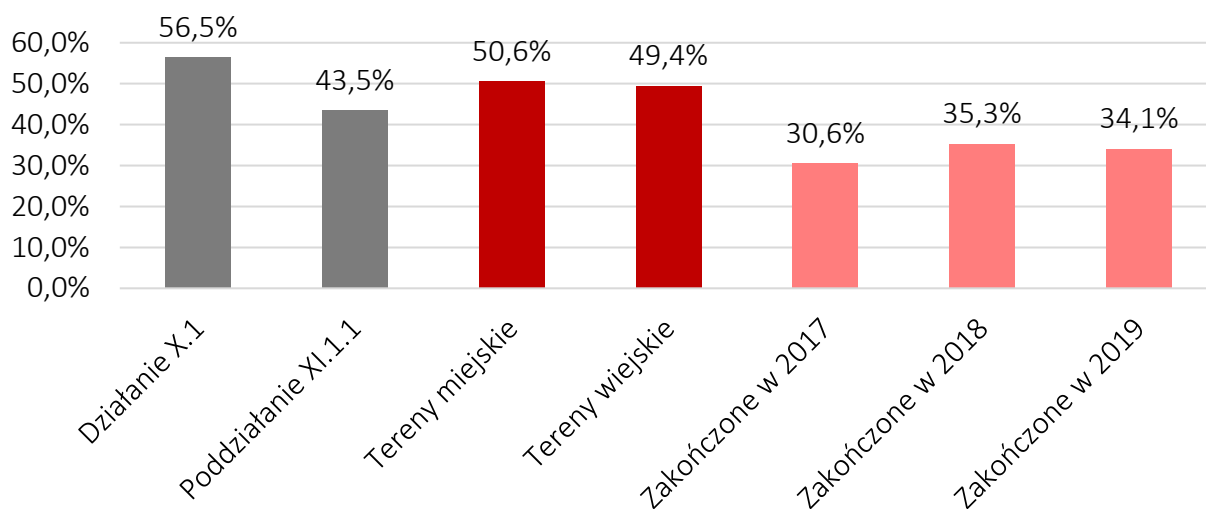
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z udziałem rodziców [n=66]

Niemal dziewięciu na dziesięciu (89,4%) rodziców deklaruje, że udział w projekcie umożliwił im podjęcie zatrudnienia. Osoby te poproszono by doprecyzowały, czy bez uzyskanego wsparcia zmiana ich sytuacji zawodowej byłaby możliwa. Jedynie 22% respondentów odpowiedziało, że ich sytuacja zawodowa zmieniałaby się niezależnie od projektu. Pozostali (78%) zadeklarowali, że bez udziału w projekcie podjęcie przez nich pracy zawodowej nie byłoby możliwe.

6.4. Determinanty długoterminowej trwałości rezultatu projektów zrealizowanych w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1

W ramach niniejszej ewaluacji analizie poddano 169 projektów (142 zakończone i 27 trwających). W przypadku 89 z nich od zakończenia realizacji minęło już ponad dwa pełne lata. Na podstawie ankiety CAWI z realizatorami tych projektów, została oszacowana trwałość długoterminowa rezultatu EFS dotycząca miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz miejsc wychowania przedszkolnego. W objętych badaniem projektach zakończonych w latach 2017-2019 utworzono łącznie 2 112 miejsc opieki nad dziećmi. Do dnia realizacji ankiety (pierwsza połowa marca 2022) funkcjonowało 1 965 z nich. W poniższej analizie przedstawiono dane dotyczące projektów, które utrzymały długoterminową trwałość utworzonych miejsc.

Wykres 18. Struktura projektów, które utrzymały długoterminową trwałość utworzonych miejsc (dłużej niż 2 lata od zakończenia realizacji) - wg działania/poddziałania, obszaru realizacji i roku zakończenia

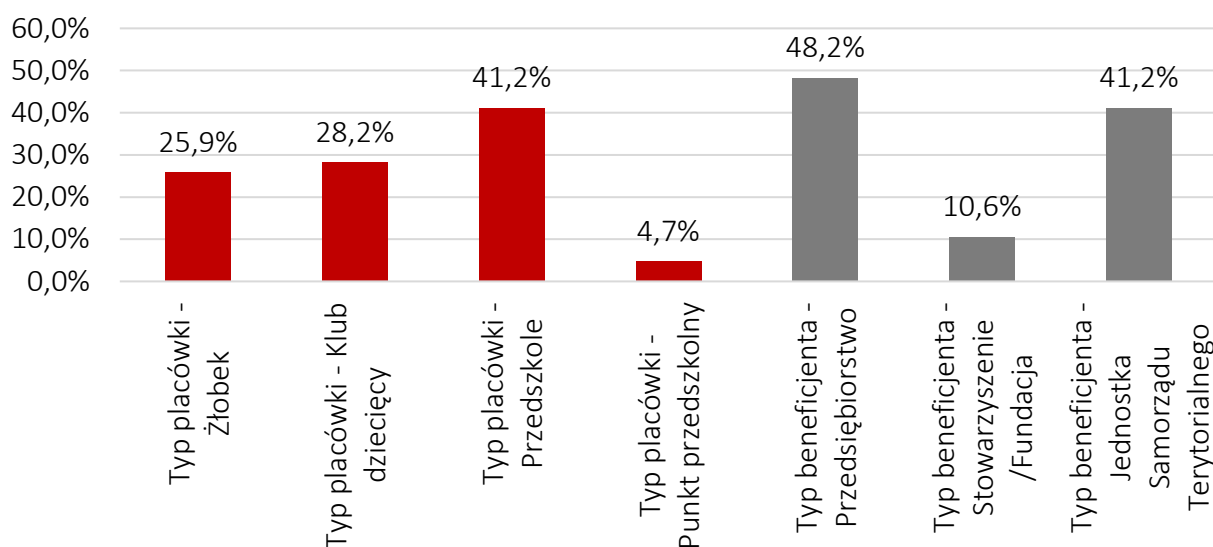


* 100% stanowi liczba projektów, które utrzymały długoterminową trwałość rezultatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=85]

Większość spośród projektów, które utrzymały utworzone dzięki dofinansowaniu miejsca opieki nad dziećmi przez okres dłuższy niż dwa lata od ich zakończenia, zrealizowano w ramach Działania X.1 (56,5%). Projekty były zlokalizowane w niemal równym stopniu na obszarach miejskich i wiejskich. Nieznacznie przeważają przedsięwzięcia zakończone w roku 2018. Projekty uruchomione w ramach Działania X.1 w podobnym stopniu obejmowały żłobki i kluby dziecięce. Placówki wsparte w ramach Poddziałania XI.1.1 to głównie przedszkola. Jedynie co dziesiąty projekt został zrealizowany przez organizacje pozarządowe. Największy odsetek beneficjentów stanowili przedsiębiorcy (48,2%). Niewiele mniej projektów o trwałym rezultacie zrealizowały jednostki samorządu terytorialnego (41,2%).

Wykres 19. Struktura projektów, które utrzymały długoterminową trwałość utworzonych miejsc (dłużej niż 2 lata od zakończenia realizacji) - wg typu wspartej placówki i typu beneficjenta



* 100% stanowi liczba projektów, które utrzymały długoterminową trwałość rezultatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=85]

Poza przyznaniem placówkom środków na tworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi, w ramach projektów oferowano także wsparcie dla rodziców dzieci i dla nauczycieli. Niemal co czwarty projekt (wszystkie finansowane z Działania X.1) zakładał aktywizację zawodową opiekunów dzieci do lat 3, a łącznie 16% projektów (wszystkie w ramach Poddziałania XI.1.1) oferowało doskonalenie zawodowe nauczycieli. Wsparcie dedykowane dzieciom z niepełnosprawnościami oraz ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi realizowało łącznie 31% projektów.

Tabela 9. Typy wsparcia otrzymane przez beneficjentów projektów, które utrzymały długoterminową trwałość utworzonych miejsc opieki nad dziećmi

Działanie/ Poddziałanie	Typ wsparcia	Procent
Działanie X.1	Środki na tworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w formie instytucjonalnej	45,9%
	Środki na aktywizację zawodową osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3	24,7%
Poddziałanie XI.1.1	Środki na tworzenie i funkcjonowanie nowych miejsc przedszkolnych	41,2%
	Środki na dostosowanie istniejących miejsc wychowania przedszkolnego do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami lub realizację dodatkowej oferty edukacyjnej i specjalistycznej	9,4%

Działanie/ Poddziałanie	Typ wsparcia	Procent
	umożliwiającej dziecku z niepełnosprawnością udział w wychowaniu przedszkolnym	
	Środki na rozszerzanie oferty wychowania przedszkolnego o organizację i prowadzenie dodatkowych zajęć wspierających na rzecz zwiększania szans edukacyjnych dzieci w zakresie wyrównywania stwierdzonych deficytów	30,6%
	Środki na kształtowanie i rozwijanie u dzieci kompetencji kluczowych oraz umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy	11,8%
	Środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w zakresie umiejętności i kompetencji niezbędnych do pracy z dziećmi, w tym z dziećmi ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi	15,3%
	Środki na doskonalenie umiejętności, kompetencji lub kwalifikacji nauczycieli w zakresie stosowania metod oraz form organizacyjnych sprzyjających rozwijaniu u dzieci kompetencji kluczowych oraz umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy	9,4%

* 100% stanowi liczba projektów, które utrzymały długoterminową trwałość rezultatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=85]

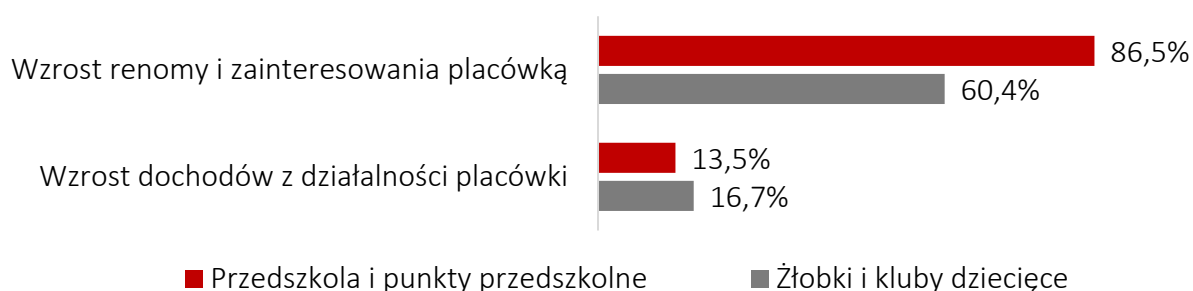
W ramach badania efektywności kosztowej udzielonego wsparcia, koszt zrealizowanych projektów podzielono przez liczbę utworzonych miejsc opieki nad dziećmi, które zostały utrzymane przez czas dłuższy niż 2 lata od zakończenia realizacji. Koszt realizacji objętych ewaluacją projektów z Działania X.1 wyniósł łącznie 27 607 739,69 zł, kwota dofinansowania to łącznie 23 456 221,08 zł. W przeliczeniu na jedno spośród 962 utrzymanych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, otrzymujemy kwotę 24 382,77 zł kosztu dofinansowania. W przypadku projektów zrealizowanych w ramach Poddziałania XI.1.1 koszt ten jest istotnie niższy. Łączny koszt ewaluowanych projektów dotyczących tworzenia miejsc wychowania przedszkolnego wyniósł 19 999 249,44 zł. Kwota dofinansowania to 16 993 991,81 zł. W przeliczeniu na jedno utrzymane miejsce wychowania przedszkolnego przypada 17 235,29 zł. Oczywiście należy pamiętać, że koszt realizacji projektu nie obejmuje jedynie tworzenia nowych miejsc przedszkolnych i żłobkowych ale także np. doskonalenie zawodowe nauczycieli, aktywizację zawodową rodziców, obsługę administracyjną projektu.

W analizie użyteczności utworzonych miejsc opieki zastosowano podejście ilościowe – jaki odsetek miejsc utrzymano, oraz jakościowe – jaka jest ich atrakcyjność, jakie korzyści odniesiono. Odsetek miejsc utrzymanych przez okres minimum dwóch lat od zakończenia projektów wobec liczby miejsc utworzonych jest bardzo wysoki – 91% w przypadku Działania X.1 i 93% w przypadku Poddziałania XI.1.1. Miejsca utworzone w ramach wsparcia stanowią 59% wszystkich miejsc dla dzieci poniżej 3 r.ż., którymi dysponują żłobki i kluby dziecięce oraz

26% miejsc wychowania przedszkolnego w objętych badaniem przedszkolach i punktach przedszkolnych.

We wcześniejszej części niniejszego dokumentu opisano efekty, które uzyskały wsparte placówki dzięki realizacji projektów (np. doposażenie placówki, poprawa infrastruktury, dostosowanie obiektu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami). Poza powyższymi, zdecydowana większość beneficjentów wskazała także na wzrost renomy i zainteresowania placówką (ogółem 71,8%) oraz wzrost dochodów z prowadzonej działalności (ogółem 15,3%).

Wykres 20. Wartość dodana wynikająca z realizacji projektów – placówki, które utrzymały długoterminową trwałość rezultatu



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=85]

Wnioski te potwierdzają wypowiedzi respondentów indywidualnych wywiadów pogłębionych przeprowadzonych wśród beneficjentów wsparcia.

Przede wszystkim mamy więcej klientów, jesteśmy bardziej rozpoznawalni, wizerunkowo dużo zyskaliśmy. W zdecydowanie mniejszym stopniu, ale odnotowaliśmy też korzyści finansowe dla placówki.

[Respondent IDI - Beneficjent 4 – żłobek, obszar wiejski]

Realizatorzy projektów zauważają, że uzyskane wsparcie znacznie zwiększyło możliwości gmin w zapewnieniu opieki nad dziećmi. Nie tylko pozwala na utworzenie większej liczby miejsc, ale także podnosi ich jakość wobec tego, na co realizator mógłby sobie pozwolić bez dofinansowania unijnego. Szczególnie ważne są projekty zrealizowane na obszarach wiejskich. Tam oferta żłobków i przedszkoli (publicznych oraz niepublicznych) jest znacznie uboższa lub nie ma jej wcale. Utworzone placówki zwiększają dostępność opieki nad dziećmi, a tym samym umożliwiają ich rodzicom podjęcie pracy zawodowej.

Apetyt rośnie w miarę jedzenia więc oczywiście - składamy projekty na następne konkursy już z nowymi pomysłami. To był pierwszy projekt, można powiedzieć, że taka niewiadoma. Coś, na co placówka nie mogła sobie pozwolić. Ilość zakupionego sprzętu, zabawek, wyposażenia, zajęcia dodatkowe - gmina nie mogła sobie pozwolić na takie zakupy bez udziału środków zewnętrznych.

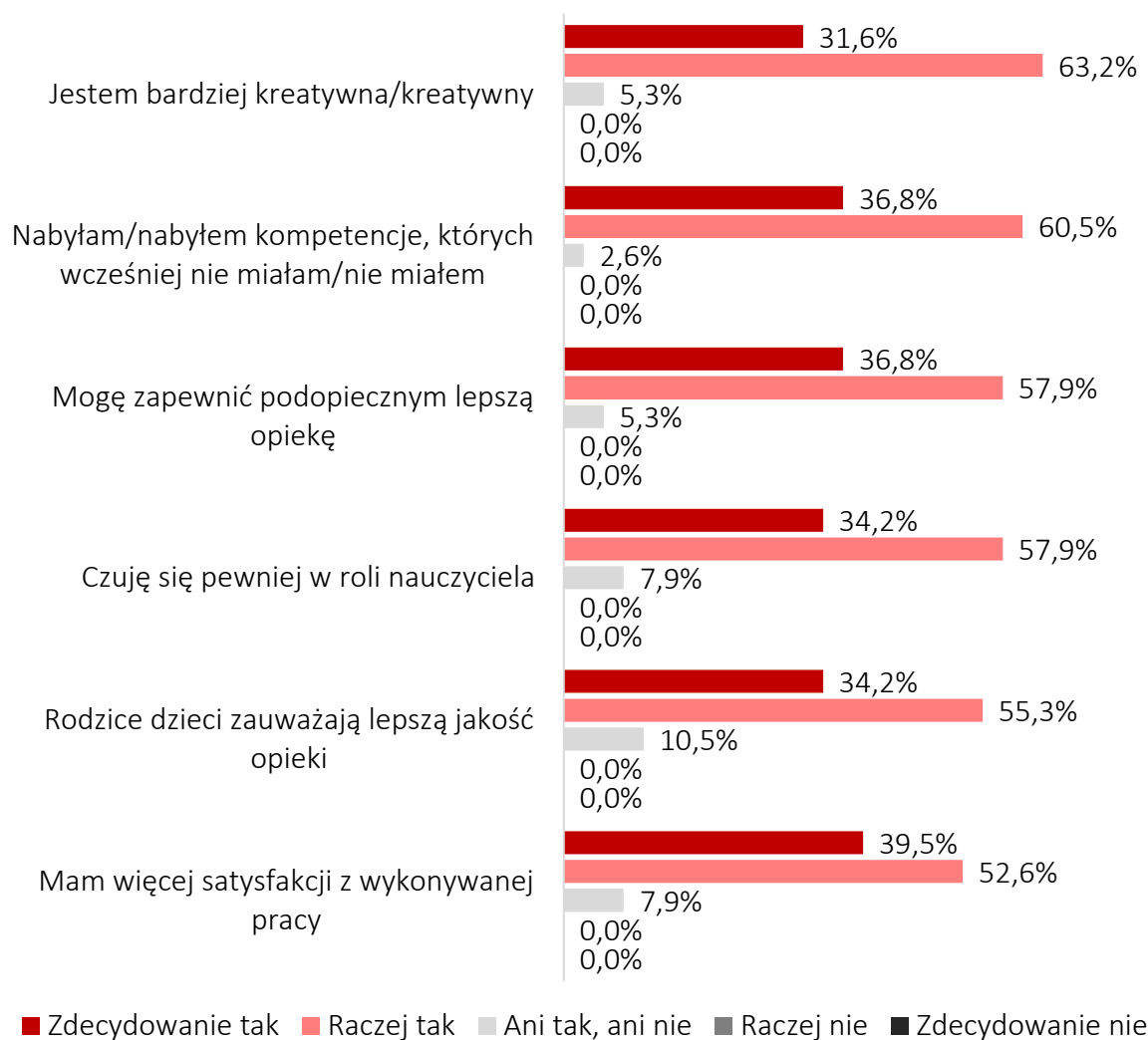
[Respondent IDI - Beneficjent 5 – przedszkole, obszar wiejski]

W naszej miejscowości w ogóle nie było żadnego oddziału [przedszkolnego]. Rodzice musieli wozić dzieci do innych miejscowości.

[Respondent IDI - Beneficjent 8 – przedszkole, obszar wiejski]

W związku z reformą edukacji (likwidacja gimnazjum, zwiększenie liczby klas szkoły podstawowej) nauczanie musiało zostać zreorganizowane. Część budynków się zwolniła (były gimnazja), a z części trzeba było wyprowadzić oddziały przedszkolne, by znaleźć miejsce dla starszych klas szkoły podstawowej. Środki finansowe z RPO Wł odegrały dużą rolę w adaptacji wolnych lokali na placówki opieki nad dziećmi (żłobki i przedszkola). Realizowane przedsięwzięcia mogły mieć także większą skalę, a dzięki temu wyprzedzać powstający popyt na miejsca opieki nad dziećmi.

Wykres 21. Korzyści z udziału w projekcie deklarowane przez nauczycieli, którzy uzyskali wsparcie w latach 2017-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z udziałem nauczycieli [n=38]

Badanie użyteczności projektów można rozpatrywać także z perspektywy ostatecznych odbiorców wsparcia – nauczycieli, którzy w ramach Poddziałania XI.1.1 skorzystali z doskonalenia zawodowego. Zgodnie z wynikami przeprowadzonej ewaluacji, 86,8% pedagogów, którzy uczestniczyli w projektach w latach 2016-2019, nadal pracuje w dofinansowanych wówczas placówkach. Niemal wszystkie te osoby (od 89% do 97%) deklarują, że uzyskane wsparcie pomogło im zwiększyć kompetencje użyteczne w codziennej pracy nauczyciela. Wzrosła także ich satysfakcja z wykonywanej pracy oraz poczucie pewności, że dobrze wywiązują się ze swoich zadań.

Wypowiedzi nauczycieli, którzy wzięli udział w indywidualnych wywiadach pogłębionych wskazują na dużą wagę zwiększenia kwalifikacji pedagogów dla wzrostu jakości kształcenia ogółem – w placówce. Szczególnie cenione są kompetencje potrzebne w pracy z dziećmi ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Coraz częściej diagnozowane całościowe zaburzenia rozwoju uczniów rodzą potrzebę zatrudnienia specjalistów w zakresie m.in. logopedii, terapii integracji sensorycznej, pedagogiki specjalnej. Zdobywanie takich kwalifikacji dzięki udziałowi w projektach z Poddziałania XI.1.1 ma zdaniem respondentów bardzo wysoką użyteczność i znacząco podnosi atrakcyjność oferty edukacyjnej placówek, w których pracują. Część pedagogów zwróciła uwagę na duże znacznie dobrowolności w wyborze kierunku doskonalenia zawodowego. Nauczyciele mogli wybrać kursy, które ich interesowały oraz najlepiej odpowiadały ich potrzebom. To, poza podniesieniem kwalifikacji, daje poczucie satysfakcji.

Dla mnie to przede wszystkim satysfakcja i poszerzenie wiedzy. Ja się tym interesuję. Zawsze byłam zaangażowana w działania z zakresu terapii integracji sensorycznej i jestem zadowolona, wdzięczna, że mogłam ją poszerzyć o studia podyplomowe.

[Respondent ID1 - Nauczyciel 3 –obszar miejski]

Dzięki udziałowi w projekcie przedszkole zyskało kolejnego, wykwalifikowanego pracownika. Wiadomo, że teraz są takie czasy, że coraz więcej jest dzieci z autyzmem i każdy nauczyciel, który ma doświadczenie jest na wagę złota. A żeby móc zdobyć doświadczenie, trzeba mieć, przede wszystkim kwalifikacje i umiejętności.

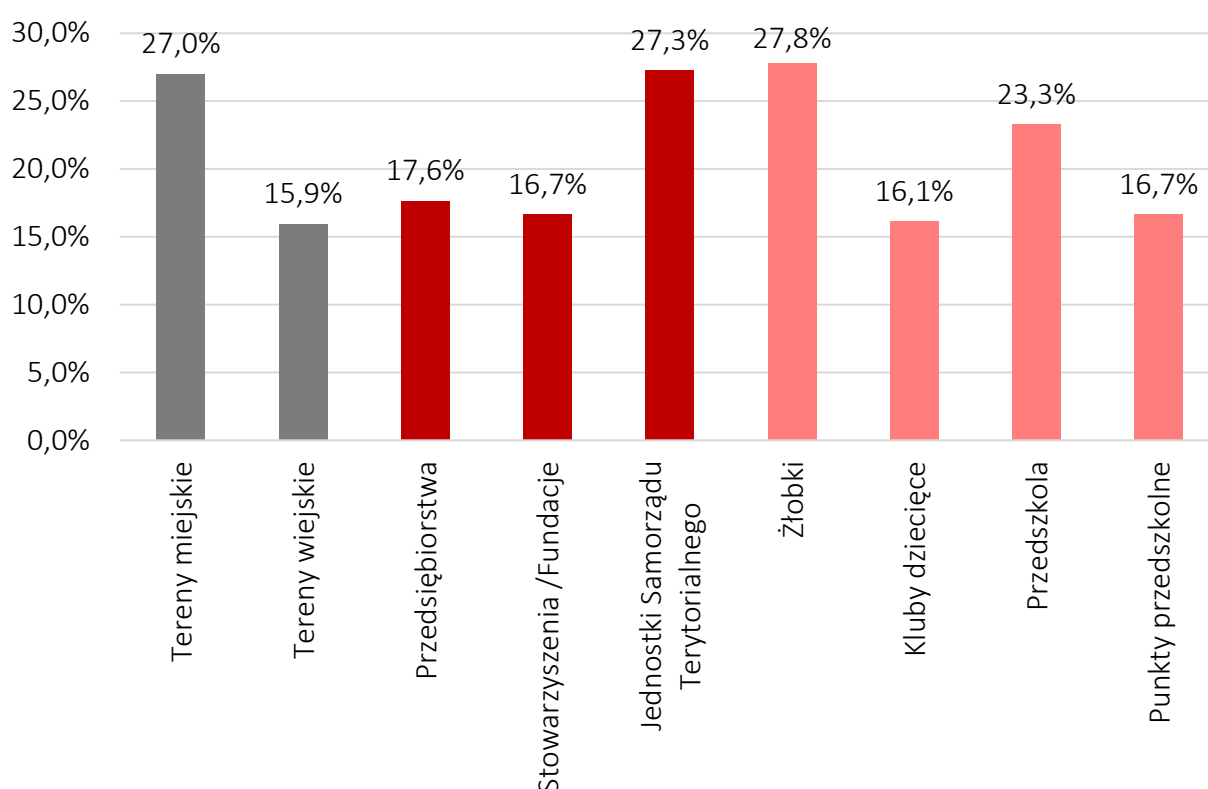
[Respondent ID1 - Nauczyciel 4 –obszar miejski]

Nauczyciele jako grupa zawodowa mają obowiązek kształcenia ustawicznego. Projekty wsparte ze środków unijnych dają im możliwość bezpłatnego zwiększania swoich kwalifikacji. A specyfika celów realizowanych przez EFS kładzie duży nacisk na wyrównywanie szans grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Taką grupą są uczniowie z niepełnosprawnościami. Kursy dotyczące wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi są wysoce dostępne, a przez to często wybierane przez nauczycieli. Taki stan rzeczy powoduje, że oferta edukacyjna dostosowana do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami jest dostępna w coraz większej liczbie szkół i przedszkoli.

6.5. Bariery i problemy zidentyfikowane w trakcie realizacji projektów

Większość beneficjentów uczestniczących w badaniu CAWI nie napotkała na problemy czy trudności w trakcie realizacji projektów. Odmienne deklaracje złożyło 22,5% badanych. Odsetek wskazań był różny w zależności od terenu realizacji przedsięwzięcia (obszary wiejskie, obszary miejskie), typu beneficjenta (przedsiębiorstwo, JST, NGO) oraz typu wspartej placówki (żłobek, klub dziecięcy, przedszkole, punkt przedszkolny). Wystąpienie trudności zdecydowanie częściej niż inni zgłaszały: placówki zlokalizowane na obszarach wiejskich (27,0%), żłobki (27,8%), beneficjenci reprezentujący JST (27,3%).

Wykres 22. Odsetek Beneficjentów, którzy napotkali problemy/trudności w trakcie realizacji projektów – w podziale na obszar, typ Beneficjenta i typ placówki



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

Najczęściej wskazywaną przez beneficjentów barierą była zmiana warunków społeczno-gospodarczych wpływających na możliwość realizacji projektów, a więc czynnik niezależny zarówno od beneficjentów, jak i instytucji zarządzających realizacją programu operacyjnego. Respondenci zostali poproszeni o doprecyzowanie tej odpowiedzi. Z uzyskanych informacji wynika, że ową zmianą był stan pandemii Covid-19 i wynikające z niego obostrzenia prawne i organizacyjne w działalności placówek oświatowych. Wpływ pandemii na efektywność wsparcia oraz na wartości analizowanych wskaźników jest tematem kolejnego podrozdziału niniejszego opracowania i tam zostanie szczegółowo omówiony.

Wykres 23. Rodzaje trudności napotkanych w trakcie realizacji projektów - według lokalizacji placówki



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

Drugim, stosunkowo często wskazywanym rodzajem trudności spotykanym w toku realizacji projektów, są trudności na etapie zamówień publicznych i wyłanianie wykonawców poszczególnych zadań. Ogłaszanie zamówień i prowadzenie postępowań zgodnie z zapisami Ustawy Prawo zamówień publicznych (PZP), może być szczególnie kłopotliwe (ze względu na brak doświadczenia w tym zakresie) dla podmiotów, które wcześniej kupowały towary czy usługi z tzw. wolnej ręki lub otwartego konkursu ofert.

O ile w toku badania jakościowego z udziałem beneficjentów dominowały deklaracje o tym, że realizacja projektów przebiegała bezproblemowo, to podczas badania w którym udział wzięli przedstawiciele Instytucji Zarządzającej ujawniono, że część beneficjentów spotykała się z trudnościami podczas nawiązywania współpracy z wykonawcami, czego powodem była wcześniej wspomniana pandemia. Sytuacja ta, w niektórych przypadkach, wpływała na możliwość znalezienia wykonawców, którzy zrealizowaliby określone prace w kwotach założonych w pierwotnym budżecie. A to z kolei ma związek ze wzrostem cen za różnego rodzaju usługi i towary.

Wykres 24. Rodzaje trudności napotkanych w trakcie realizacji projektów - według typu placówki

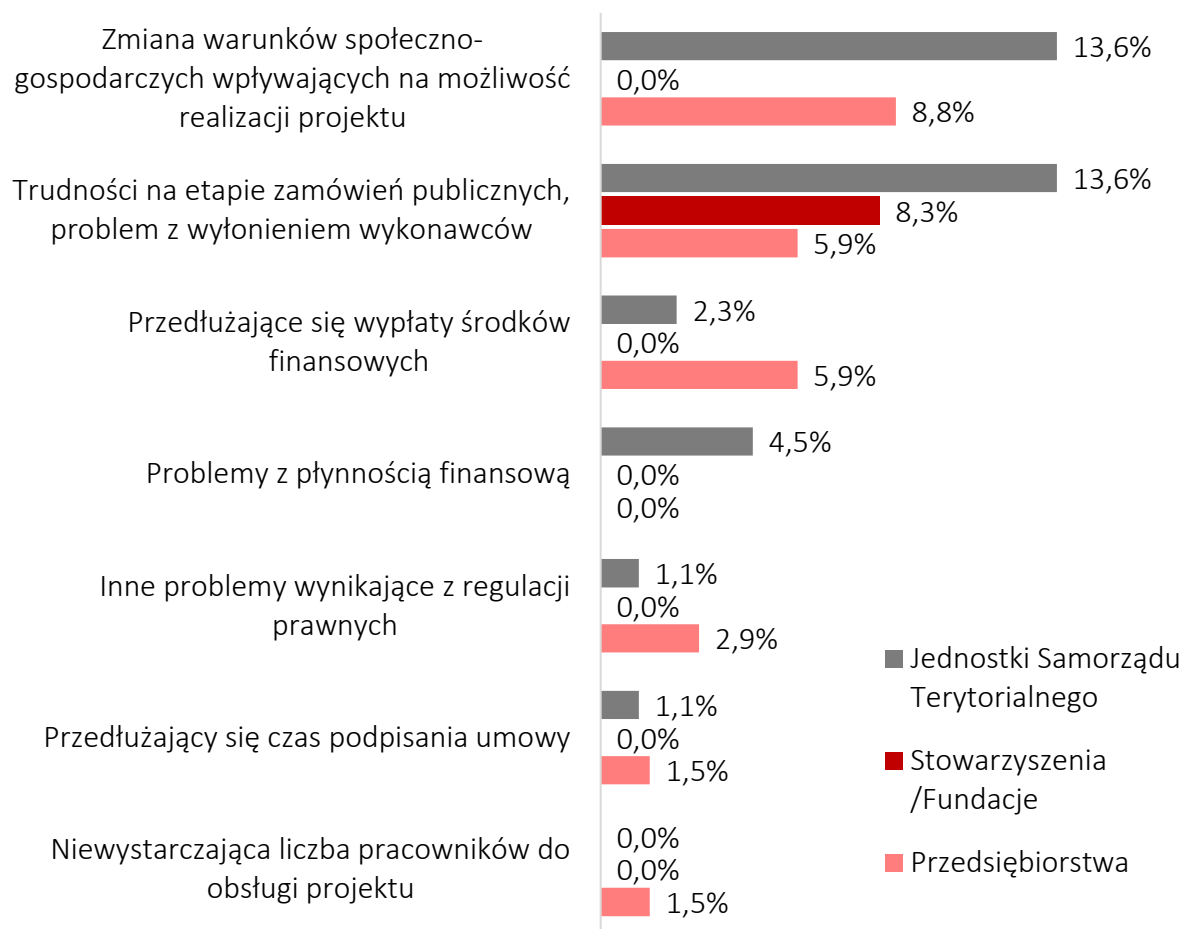


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

Jak również wynika z badań z udziałem IZ, jeśli któryś z beneficjentów napotykał na problemy w zakresie przedłużających się wypłat środków finansowych, to często wynikało to z błędów na etapie tworzenia wniosków o płatność. Te z kolei, nie były konsekwencją specyfiki projektów, a braku odpowiedniego personelu zaangażowanego w realizację projektu.

Jak jednak zaznaczono, błędy we wnioskach o płatność mogą wynikać także ze zwykłych omyłek (np. przy obliczeniach), które nie są związane z brakiem doświadczenia czy odpowiednich kwalifikacji osoby rozliczającej, a zwykłym pośpiechem.

Wykres 25. Rodzaje trudności napotkanych w trakcie realizacji projektów - według typu beneficjenta



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

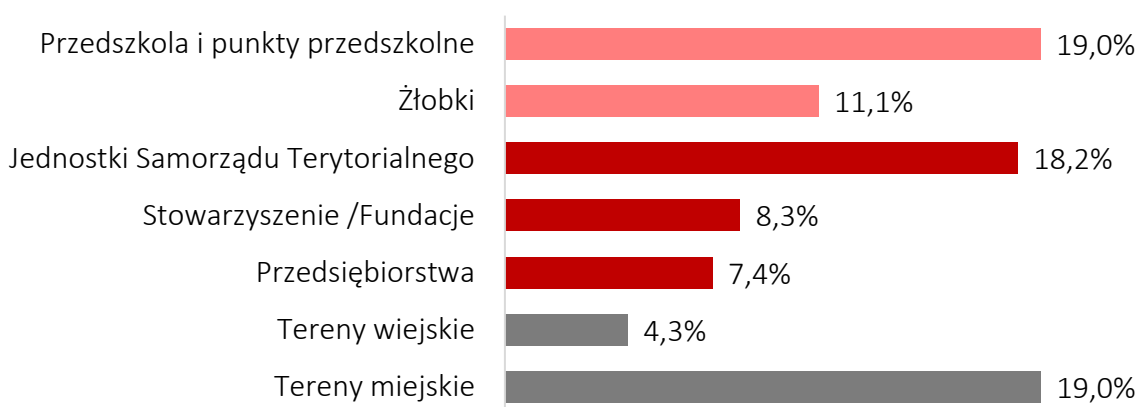
Opóźnienia w realizacji wystąpiły łącznie w 13% projektów realizowanych w ramach Działania X.1 i Poddziałañ XI.1.1 i XI.1.3. Zdecydowaną najczęstszą ich przyczyną (81,8%) była pandemia Covid-19 i związane z nią obostrzenia. Pozostałe opóźnienia powstały na etapie budowy lub adaptacji budynków do potrzeb projektów (18,2%).

Zaistnienie takich sytuacji potwierdzają przedstawiciele IZ wskazując, że niektórym beneficjentom projektów zakładających adaptację lokali, trudno było przeprowadzić wszystkie prace adaptacyjne zgodnie z założonym harmonogramem, bądź prace te nie zostały wykonane należycie i wymagały poprawek. Choć często wina leżała po stronie wykonawcy, któremu powierzono prace, mogło to prowadzić do opóźnień w realizacji kolejnych zadań przewidzianych w projekcie.

Problemy w postaci opóźnień zarówno po stronie wykonawców robót, jak i dostawców produktów/usług, były zresztą sygnalizowane w sprawozdaniu rocznym z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 za 2020 rok.

Dodatkowo, tworzenie nowych miejsc wychowania przedszkolnego lub świadczenia opieki nad dziećmi do lat 3, wymaga załatwienia wielu formalności, takich jak uzyskanie odpowiednich zgód od określonych organów (np. Sanepid, Straż Pożarna). Zdarza się, że czas oczekiwania na dokonanie odbiorów przeciągał się, bądź beneficjent musiał uzupełniać dokumentację. Co za tym idzie, cały proces wydłużał się.

Wykres 26. Odsetek projektów, w których wystąpiły opóźnienia – w podziale na obszar, typ Beneficjenta i typ placówki



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

Przedstawiciele Instytucji Zarządzającej, a więc osoby mające styczność z beneficjentami, wskazali na jeszcze inne trudności napotymane podczas realizacji omawianych projektów. Choć należałoby uznać, że problemy te pojawiały się raczej na etapie tworzenia koncepcji samego projektu. Chodzi mianowicie o, wspomnianą już wcześniej, dostępność lokali, w których można by tworzyć miejsca opieki. W opinii IZ, mała dostępność odpowiednich lokali to największa bolączka wnioskodawców przedmiotowych projektów, która najbardziej odczuwalna jest w mniejszych miejscowościach, w których to istniejąca infrastruktura znacznie ogranicza możliwość tworzenia nowych miejsc (brak bazy lokalowej nadającej się do adaptacji).

Zdarzało się również, że pomimo znalezienia lokalu, który choćby częściowo spełniał oczekiwania, pojawiały się problemy dotyczące dostępności ekip remontowych, czy wcześniej wspomnianych cen i dostępności materiałów budowlanych.

Brak odpowiedniej bazy lokalowej jest problemem regularnie wskazywanym również w rocznych sprawozdaniach z realizacji RPO WŁ 2014-2020.²⁰

W toku badań jakościowych zidentyfikowano jeszcze jeden problem, na który mogli napotykać beneficjenci. Mianowicie, dostępność wykwalifikowanego personelu, który miałby objąć opieką i wychowaniem dzieci korzystające ze stworzonych miejsc. Wskazano, że to również jeden z czynników, który mógł wpływać na większe zainteresowanie realizacją projektów na terenach miejskich, aniżeli wiejskich.

²⁰ Problem wskazywany w sprawozdaniach za lata 2018, 2019 i 2020.

Analiza danych pozyskanych w ramach badania CATI pokazała, że jedynie nieliczni ostateczni odbiorcy wsparcia zgłosili wystąpienie problemów w trakcie realizacji projektów (po 1,9% w grupie rodziców i nauczycieli).

Pedagodzy zasygnalizowali wystąpienie problemów organizacyjnych wynikających głównie ze stanu pandemii (odwołanie zajęć praktycznych, trudności z ustaleniem godzin szkoleń), a także dużą ilość dokumentów, jakie musieli sporządzać w związku z prowadzonymi zajęciami.

W badaniach jakościowych podkreślano jednak korzyści odniesione dzięki udziałowi w projekcie, a także pozytywne doświadczenia w odniesieniu do formy, jakości i ogólnej organizacji zajęć (szkoleń bądź studiów):

Było to prowadzone sumiennie, kompetentnie, osoby prowadzące miały dużą wiedzę (...).
Wszystko było perfekcyjnie, nie mogę powiedzieć złego słowa, jestem wręcz zachwycona.

[Respondent IDI – Pedagog 3, obszar miejski]

Naprawdę byłam zadowolona, były konkretne, fajne spotkania. (...) moje studia to jak najbardziej na plus.

[Respondent IDI – Pedagog 4, obszar miejski]

Nieliczni rodzice dzieci objętych wsparciem zwrócili uwagę na niską jakość usług oferowanych przez placówki i ograniczenie zajęć z powodu sytuacji epidemiologicznej w kraju.

Na brak wystąpienia czynników, które w znaczący sposób determinowałyby wdrażanie badanych projektów, wskazują również wyniki badania z udziałem Instytucji Zarządzającej RPO. Poza wcześniej wspomnianymi trudnościami napotykanymi przez realizatorów, sami przedstawiciele IZ nie identyfikują sytuacji, które mogłyby w sposób niekorzystny wpływać na sprawność wdrażania badanych PI. Brak jest również powodów aby sądzić, że mogą pojawić się jakieś zagrożenia dla ich dalszej skutecznej realizacji. Jak podkreślali respondenci, taki stan rzeczy wynika przede wszystkim z wieloletniego doświadczenia we wdrażaniu podobnych projektów, a tym samym wiedzy w jaki sposób unikać niekorzystnych sytuacji.

Jak podkreślono, taki stan rzeczy to również zasługa dużej pracy włożonej przez pracowników IZ na etapie przygotowania potencjalnych wnioskodawców do naborów:

(...) przy każdym konkursie, w każdym punkcie informacyjnym jest jedno spotkanie. (...) Uczulamy wnioskodawców, gdzie mogą pojawić się błędy (...). Z bardzo dużą pieczołowitością do tego podchodzimy, żeby wiedzę jak najlepiej przekazać, bo potem mamy większą skuteczność składanych projektów. W kapitale [PO KL] skuteczność składanych projektów wynosiła od 20 do 50% (...). Teraz w każdym konkursie w ramach osi edukacyjnej, pozytywnych jest 90% albo i więcej złożonych projektów.

[Respondent IDI – Przedstawiciel IZ RPO WŁ, 4]

W sprawozdaniu rocznym z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 za 2018 rok wskazano natomiast na problemy w realizacji

i postępu wdrażania celów dla PI 8iv. Mianowicie, zidentyfikowano wówczas zagrożenie nieosiągnięcia wskaźnika „Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3”. Jako przyczyny wskazano:

- stosunkowo wysoki koszt utworzenia 1 miejsca opieki,
- na etapie szacowania wartości docelowych wskaźnik zakładał formę opieki "nianię", tymczasem niania nie wlicza się do ww. wskaźnika,
- wskazywane przez beneficjentów trudności w pozyskaniu odpowiedniego lokalu spełniającego wymogi Sanepidu i Straży Pożarnej,
- niechęć beneficjentów do otwierania miejsc ze względu na bardzo długi czas utrzymania lokalu bez dofinansowania z EFS, tj. do 3 lat od zatwierdzenia końcowego wniosku o płatność (trwałość rezultatów i projektu).

Zaplanowano i podjęto następujące działania naprawcze:

- negocjacje projektów mające na celu obniżenie kosztu utworzenia 1 miejsca opieki nad dzieckiem - określanie cennika do Regulaminów konkursów,
- konieczność zwiększenia liczby konkursów, celem uzupełnienia wskaźnika „nianie” przez żłobki,
- zmiana RPO urealnijająca wartość docelową wskaźnika,
- realokacja środków w celu osiągnięcia wskaźników, przy większym niż zakładany koszcie miejsca opieki nad dziećmi.

W poniższej tabeli zaprezentowano wartości wskaźników na rok 2021.²¹ Należy zaznaczyć, że na moment sporządzenia niniejszego raportu (kwiecień 2022 roku), wartości przedstawione w kolumnach „Realizacja aktualna” oraz „% realizacji” uległy zwiększeniu, co w toku badań jakościowych potwierdzili pracownicy IZ. Respondenci nie przewidują ryzyka nieosiągnięcia któregoś ze wskaźników, przede wszystkim ze względu na liczbę projektów, które nadal są w trakcie realizacji (a niektóre na etapie podpisywania umów), a których zakończenie i rozliczenie wpłynie na przyrost wskaźników.

Warto zaznaczyć, że w toku wdrażania Działania X.1 rozszerzono grupę docelową o osoby pracujące, to zmniejszyło ryzyko nieosiągnięcia wskaźnika „Liczba osób, które powróciły na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem/wychowaniem dziecka lub utrzymały zatrudnienie, po opuszczeniu programu”.

Przekroczenie wartości docelowej wskaźników „Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu” oraz „Liczba nauczycieli objętych wsparciem w programie” było możliwe ze względu na to, że w toku realizacji projektów beneficjenci występowali o zgodę na objęcie wsparciem większej grupy nauczycieli, niż pierwotnie zakładano.

²¹ Źródło: Informacja kwartalna z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 po IV kwartale 2021 roku

Podobnie było w przypadku wskaźnika „Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej”, co wynikało z dużego zainteresowania projektami ze strony rodziców – o ile pozwalał na to budżet projektu, wsparciem obejmowano większą liczbę dzieci.

Tabela 10. Wartości wskaźników dla ewaluowanych Działań/Poddziałań

Działanie/ Poddziałanie	Nazwa wskaźnika	Realizacja aktualna	Wartość docelowa na 2023 rok	% realizacji
X.1	Liczba osób, które powróciły na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem/wychowaniem dziecka lub utrzymały zatrudnienie, po opuszczeniu programu	2 067	80%	66,31
X.1	Liczba osób pozostających bez pracy, które znalazły pracę lub poszukują pracy po opuszczeniu programu	1 747	40%	73,46
X.1	Liczba osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3 objętych wsparciem w programie	5 510	4 482	122,94
X.1	Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	3 976	4 482 ²²	88,71
XI.1.1 XI.1.3	Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu	8 053	80%	93,36
XI.1.1 XI.1.3	Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie	2 726	2 678	101,79
XI.1.1 XI.1.3	Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej	7 026	2 678	262,36
XI.1.1 XI.1.3	Liczba nauczycieli objętych wsparciem w programie	8 626	1 248	691,19

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji kwartalnej z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 po IV kwartale 2021 roku

²² Na podstawie wywiadu z przedstawicielem IZ – w kwietniu 2022 roku stopień realizacji wskaźnika wynosił ok. 91%, a jego wartość docelowa została obniżona do 4 482, z uwagi na obawy co do możliwości osiągnięcia wcześniej zaplanowanej wartości docelowej. Dotychczasowa realizacja tego wskaźnika pokazała jednak, że pierwotnie oszacowana wartość również mogła zostać osiągnięta.

6.6. Wpływ pandemii Covid-19 na efektywność wsparcia oraz na wartości analizowanych wskaźników

Niemal co trzeci beneficjent (32,0%) potwierdził, że sytuacja w kraju wywołana pandemią Covid-19 spowodowała trudności w realizacji projektu. Jednak w zdecydowanej większości problemy te nie rzutowały na osiągnięcie założonych wskaźników realizacji przedsięwzięć. Jedynie 2,4% beneficjentów wskazało, że przez pandemię realizacja części wskaźników była uniemożliwiona. Zagrożone wskaźniki to: liczba miesięcy funkcjonowania placówki (zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku do lat 3) oraz zapewnienie określonej wysokości wkładu własnego, który miał być generowany przez opłaty rodziców.

Wykres 27. Trudności w realizacji projektów spowodowane stanem pandemii COVID-19



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI projektów trwających i zakończonych [n=169]

Jak wynika z badania jakościowego z udziałem beneficjentów, pandemia Covid-19 nie miała większego wpływu w szczególności w przypadku, gdy realizacja projektu zakończyła się przed wybuchem pandemii.

W przypadku projektów trwających dużym ułatwieniem było uelastyczenie zasad realizacji i rozliczenia projektów, co umożliwiła ustawa z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem

Covid-19 w 2020 r. (Dz.U. 2020, poz. 694), tzw. Specustawa funduszowa. Wydłużony został termin na składanie wniosków o płatność. Ponadto po przeprowadzeniu indywidualnych analiz wydłużane są terminy na składanie uzupełnień do wniosków o płatność, realizacji projektów i poszczególnych zadań oraz terminy na osiągnięcie wartości docelowych wskaźników rezultatu.

Wpływ pandemii minimalizowały również takie czynniki jak:

- „otwarcie” żłobków i przedszkoli w pierwszej kolejności (przed innymi placówkami) w sytuacji ustabilizowania się liczby zachorowań na SARS-CoV-2,
- porozumienia pomiędzy placówką a rodzicami dzieci uczęszczających, w sprawie wnoszenia częściowych opłat na utrzymanie placówki w czasie zamknięcia,
- uczęszczanie do placówki dzieci rodziców zatrudnionych m.in. w podmiotach wykonujących działalność leczniczą, w placówkach zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, czy też realizujących zadania publiczne w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19,²³
- konieczność powrotu rodziców do codziennych obowiązków zawodowych, co wpływało na ich decyzje o dalszym korzystaniu z usług placówek,
- możliwość zakupu (ze środków projektowych) środków ochronnych.

O braku znaczącego wpływu pandemii na wdrażanie PI 8iv oraz PI 10i świadczy także analiza zapisów sprawozdań z realizacji RPO WŁ 2014-2020 oraz doświadczenia Instytucji Zarządzającej.

Początkowe obawy związane były z niepewnością co do tego jak długo potrwa pandemia oraz jakie będą jej realne skutki, nie tylko na poziomie realizowanych projektów, ale przede wszystkim na poziomie społecznym i gospodarczym w ogóle. Próżno jednak szukać problemów, które w dużym stopniu negatywnie oddziaływałyby na możliwość osiągnięcia pierwotnych założeń. Ogłaszane nabory cieszyły się zainteresowaniem, a IZ na bieżąco reagowała na pojawiające się nowe okoliczności.

My, jako instytucja mieliśmy wdrożony pełen pakiet działań antycovidowych, projekty były wydłużane, pozwalaliśmy żeby też oszczędności były przerzucane.

[Respondent IDI – Przedstawiciel IZ RPO WŁ, 3]

Nie oznacza to, że żadne trudności się nie pojawiły. Choć w dużej mierze dotyczyły one ogólnego funkcjonowania placówek, w praktyce wpływały też na konieczność wydłużania terminu realizacji niektórych projektów. Można bowiem wskazać na:

- mniejszą liczbę dzieci uczęszczających do placówek (część rodziców obawiała się o zdrowie dzieci i innych bliskich, w związku z czym wolała pozostawić dziecko w domu),

²³ Na wniosek rodziców, dyrektorzy mieli obowiązek zorganizować zajęcia w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego.

- konieczność dokonywania zmian w terminach i porach prowadzenia zajęć dodatkowych,
- konieczność ograniczenia materiałów dydaktycznych do takich, które można łatwo poddać dezynfekcji,
- ograniczone możliwości dostaw towarów takich jak sprzęt elektroniczny (przerwanie łańcucha dostaw spowodowane pandemią, wpłynęło na dostępność niektórych kategorii towarów),
- wzrost cen materiałów, towarów i usług.

Warto także wspomnieć, że o ile podstawę programową dla wychowania przedszkolnego można w pewnym zakresie realizować zdalnie, o tyle wykonanie takich zadań jak zapewnienie opieki nad dzieckiem do lat 3 jest „na odległość” nierealne.

Ocena wpływu pandemii na efektywność wsparcia objęła także odbiorców ostatecznych owego wsparcia – pracowników placówek oraz rodziców dzieci do nich uczęszczających.

Osoby te zapytano, czy oni osobiście, lub członkowie ich najbliższej rodziny odczuli skutki pandemii Covid-19. Twierdząco odpowiedziało 26,6% rodziców dzieci objętych wsparciem oraz 15,2% nauczycieli pracujących we wspartych placówkach. Stosunkowo dużo rodziców odczuło negatywny wpływ pandemii na ich zdrowie psychiczne i kondycję emocjonalną.

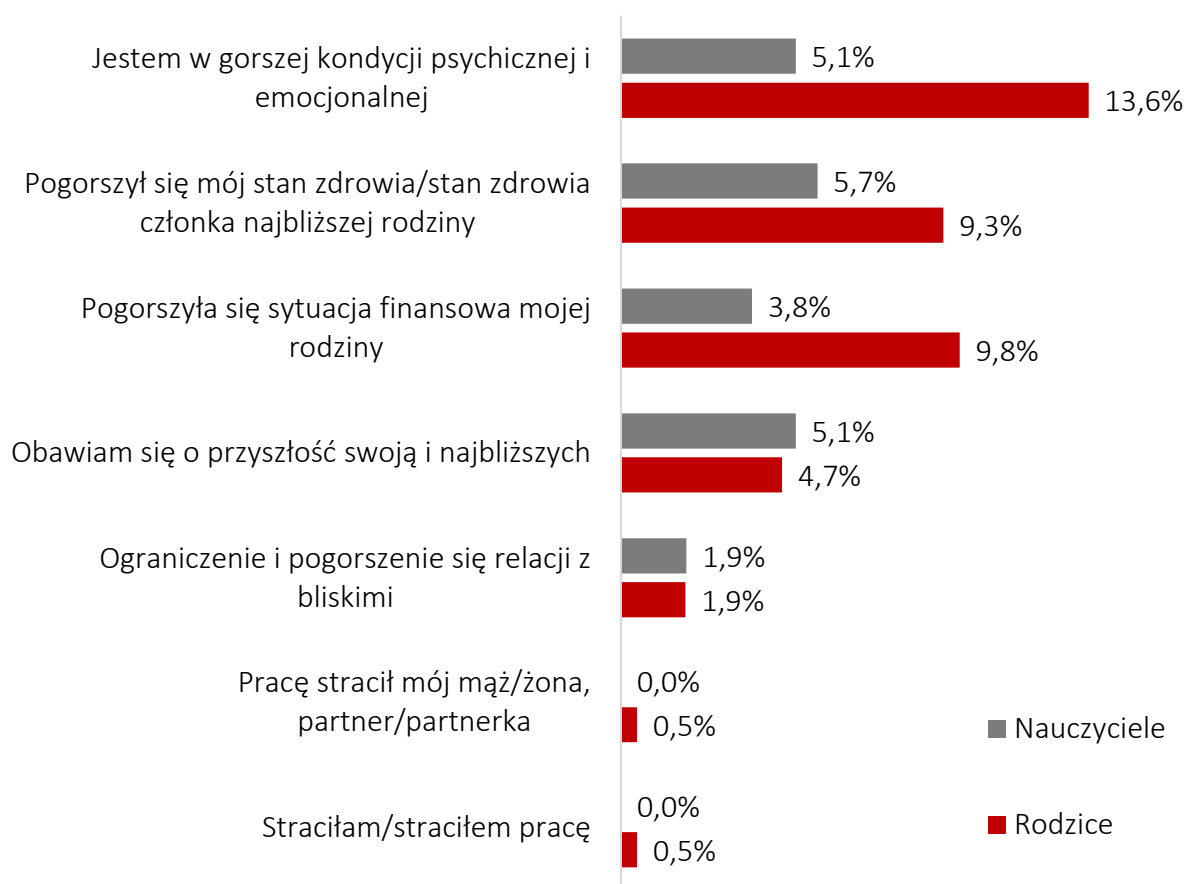
Jak wynika z badania przeprowadzonego w sierpniu 2021 roku przez UCE RESEARCH i SYNO Poland dla platformy ePsycholodzy.pl, prawie 40% dorosłych Polaków twierdzi, że ich zdrowie psychiczne uległo pogorszeniu podczas trwania pandemii. Przeważnie wskazywane objawy to stres, obniżenie nastroju i częsty niepokój spowodowany wzrostem cen i obawą przed chorobą bliskich. Do tego 70,3% badanych wskazało, że przed pandemią nie miało tego rodzaju objawów. Zdaniem autorów badania, alarmujące jest też to, że Polacy rzadko sami z siebie szukają pomocy.²⁴

Jak czytamy w artykule W. Mądzowskiej, postawy rodziców dzieci uczęszczających do OWP w dobie pandemii były zróżnicowane. Jedni, pełni obaw, mówili, że muszą wrócić do pracy i w związku z tym oddać dziecko do przedszkola. Niepewność i przerażenie spotęgowane surowymi wymaganiami higienicznymi wzmagały strach wyzwalający nawet tak skrajne reakcje, jak płacz matek lub szybkie oddanie dziecka, żeby „tego wszystkiego nie widzieć”. Inni rodzice, wprost przeciwnie, wyrażali swoje zadowolenie, mówiąc, że bardzo się cieszą, bo trudno im „wytrzymać z dzieckiem w domu”. Takie postawy dominowały najczęściej wśród rodziców niepracujących, a także tych, których dzieci przejawiały trudne zachowania.²⁵

²⁴ Wyniki badania dostępne są na portalu isbdzrowie.pl

²⁵ Artykuł pt. „Jak pandemia COVID-19 wpłynęła na zachowania dzieci oraz a postawy rodziców i nauczycieli”, Mądzowska W., tekst dostępny w portalu monitorprzedszkola.pl

Wykres 28. Skutki pandemii COVID-19, jakich doświadczyli ostateczni odbiorcy wsparcia



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z udziałem rodziców [n=214] oraz CATI z udziałem nauczycieli [n=158]

Pisząc o wpływie pandemii na funkcjonowanie OWP oraz placówek świadczących opiekę nad dziećmi do lat 3, nie można nie wspomnieć o samych dzieciach.

Prawidłowy rozwój społeczny u dzieci, jest ściśle związany z rozwojem emocjonalnym, kształtującym się już od najmłodszych lat. Choć to fundamentalna bliskość rodziców (opiekunów) gwarantuje dziecku biologiczną potrzebę bezpieczeństwa, nie bez znaczenia pozostaje najbliższe otoczenie.²⁶

Jak czytamy w artykule „Jak pandemia Covid-19 wpłynęła na zachowania dzieci...” przerwa w uczęszczaniu dzieci do przedszkola wywarła negatywny wpływ na zachowania dzieci, bowiem kształcenie nawyków wymaga systematyczności i jednolitości oddziaływania wychowawczego. W momencie braku bezpośredniego kontaktu z dziećmi i rodzicami proces ten ulega zachwianiu. Dzieci stopniowo zapominają o zasadach, jakie były im wpajane w przedszkolu, a rodzice w wielu przypadkach nie radzą sobie z trudniejszymi zachowaniami dzieci.

²⁶ https://www.damian.pl/zdrowie/co-niesie-ze-soba-pandemia-skutki-izolacji-dzieci,5350,n,4722#skutki_izolacji dostęp z dnia 20.04.2022

Jak zauważył jeden z uczestników badań jakościowych, pandemia szczególnie dotknęła placówki świadczące usługi na rzecz dzieci z niepełnosprawnościami, dla których regularne zajęcia, kontakt i integracja z innymi dziećmi oraz ogólnie rzecz ujmując, światem zewnętrznym, są bardzo ważne:

Pracujemy z dziećmi, autystycznymi, niepełnosprawnymi, dla których wyjście poza przedszkole, pokazanie różnych stron życia, różnych miejsc, jak na przykład, ZOO, Ogród Botaniczny, spotkania z dziećmi z przedszkoli integracyjnych jest bardzo cenne, a w pandemii było to niemożliwe.

[Respondent IDI - Pedagog 3 – obszar miejski]

Pandemia jest także swego rodzaju próbą dla pracowników placówek oraz osób nimi zarządzających. Jak czytamy we wcześniej wspomnianym artykule, o ile większość pracowników rozumiała sytuację, w której znalazła się placówka i potrzebę wprowadzenia zajęć w systemie zdalnym, o tyle pojawiały się trudności w momencie powrotu do pracy stacjonarnej. Praca nauczyciela w dobie pandemii to także konieczność sprostanie wymaganiom rodziców oraz radzenia sobie z dziećmi, które nierzadko, z powodu nieobecności w placówce, wypadały z pewnego rytmu i zapominały o zasadach obowiązujących w przedszkolu czy żłobku.

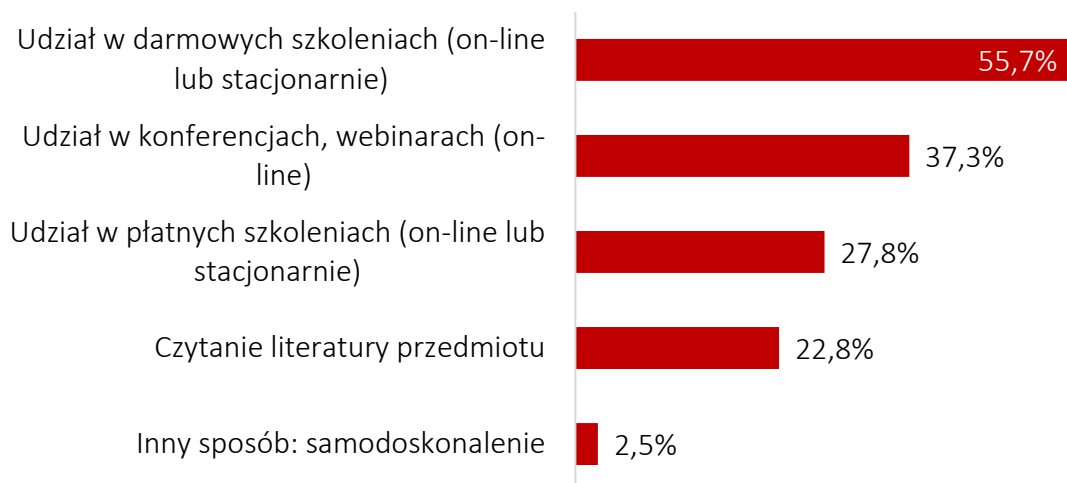
W tym wszystkim znaleźli się dyrektorzy, którzy musieli skoordynować wszystkie działania – pracę nauczycieli, zapewnienie bezpieczeństwa dzieciom i pracownikom, zadbanie o możliwie najlepszą opiekę, przy ciągłym zagrożeniu absencją personelu, zamknięcia placówki, oraz współpracę z rodzicami.

Jak pisze W. Mądrowska, ci ostatni w większości z wyrozumiałością podchodzili do zmian w funkcjonowaniu placówek. Zdarzały się jednak przypadki osób sceptycznie podchodzących do kwestii pandemii i wywołanych nią obostrzeń, co rzutowało na trudności z zaakceptowaniem nowych zasad i reguł obowiązujących w placówkach.

Wracając jednak do nauczycieli/pracowników placówek, warto jest przytoczyć wyniki badania CATI, zgodnie z którymi zdecydowana większość nauczycieli zatrudnionych w dofinansowanych placówkach wychowania przedszkolnego (81,6%) realizowała w trakcie lockdownu zajęcia zdalne.

Pedagodzy w znaczącej większości (70,9%), czas trwającej pandemii wykorzystali na samodzielne podnoszenie swoich kompetencji zawodowych, przy czym najczęściej poprzez udział w darmowych szkoleniach.

Wykres 29. Sposoby samodzielnego podnoszenia kompetencji przez nauczycieli, w trakcie trwania pandemii



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z udziałem nauczycieli [n=158]

Również prowadzenie zajęć w formie zdalnej było dla niektórych okazją do nauki nowych rzeczy – przejście na zajęcia zdalne, w pewnym sensie wymusiło podszkolenie się w zakresie obsługi programów komputerowych (co postrzegane jest na plus).

Badania jakościowe pokazały jak różne odczucia wobec pandemii mają respondenci (nauczyciele/pracownicy placówek). Dla niektórych jedynym utrudnieniem było chwilowe zamknięcie placówki, a poza tym nie dostrzegali większego wpływu na ich życie zawodowe oraz udział w działaniach projektowych.

Pewnym utrudnieniem było to, że niekiedy specyfika projektów wymuszała formę stacjonarną, co wiązało się z przesuwaniem terminów zajęć na kolejne miesiące i koniecznością pracy w okresie wakacyjnym. Zdarzało się, że konieczność pracy w reżimie sanitarnym również w jakimś stopniu utrudniała wypełnianie obowiązków, a także pozbawiała nauczycieli (a w szczególności dzieci) możliwości organizacji różnego rodzaju wydarzeń z udziałem rodziców lub dziadków, czy tradycyjnej celebracji urodzin, do czego były przyzwyczajone. Zwracano jednak uwagę na przychylność ze strony podmiotów koordynujących realizację projektów, możliwość zmiany terminów i formy (niektórych) zajęć. Należy jednak zaznaczyć, że w części przypadków czas pandemii, nauki zdalnej i izolacji jest źle wspomniany:

To jest chyba tragedia dla nas wszystkich. Przede wszystkim, nauka zdalna - makabra. Rodzice nie mają dostępu do Internetu, w większości nie mają potrzeby posiadania laptopa, komputera, bo są telefony (...).Pandemia, to był straszny czas, bo my tęskniliśmy do dzieciaków, a one do nas (...). Te dwa lata były straszne i taka niepewność, czy wróci się do pracy, czy za chwilę coś znowu się nie wydarzy, ktoś nie będzie miał Covida? Prywatnie i zawodowo, wycięte z życiorysu.

[Respondent IDI - Pedagog 5 – obszar miejski]

7. Wnioski i rekomendacje

Tabela 11. Tabela wniosków i rekomendacji

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
1	<p>Trwałość rezultatu długoterminowego projektów zrealizowanych na obszarze miast jest stabilniejsza. Zarówno w miastach, jak i na wsiach, liczba utrzymanych miejsc z czasem maleje, jednak w przypadku placówek wiejskich ubytek ten następuje szybciej niż w placówkach miejskich. Jak wynika z przeprowadzonych analiz, jednym z czynników umożliwiających zachowanie trwałości rezultatu jest m.in. rzeczywiste zapotrzebowanie na projekt w miejscu jego realizacji (dzięki czemu możliwe jest „zapełnienie” dostępnych miejsc). (Numer strony: 43, 45)</p>	<p>Wskazane jest przeprowadzenie pogłębionej analizy/diagnozy powodów, dla których skala realizacji projektów na obszarze „białych plam” jest niewielka, w celu dokonania oceny, na ile uzasadnione i potrzebne jest podejmowanie dalszych wysiłków nakierowanych na zachęcanie potencjalnych wnioskodawców</p>	edukacja	IZ FEŁ	Przeprowadzenie analizy/diagnozy samodzielnie, bądź zakup usługi badawczej na drodze zamówienia publicznego.	30.06.2023	Rekomendacja programowa (podklasa: rekomendacja operacyjna)

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
	<p>Na mapie województwa łódzkiego wciąż istnieją tzw. „białe plamy”, tj. miejsca w których realizacja przedmiotowych projektów nie odbywa się, bądź skala realizacji jest niewielka. Jednocześnie zebrane dane wskazują na aktywne działania podejmowane przez IZ, mające na celu zachęcenie potencjalnych wnioskodawców (działających na obszarze „białych plam”) do aplikowania o środki. (Numer strony: 25, 26)</p> <p>Przewiduje się, że w przyszłości zapotrzebowanie na miejsca wychowania przedszkolnego w małych miejscowościach otaczających duże miasta będzie rosło. Centra dużych miast się wyludniają. Ludzie przenoszą się na obrzeża i przedmieścia. Podmiejskie</p>	<p>z tych obszarów do aplikowania o środki. Analiza ta powinna uwzględnić również proces tzw. suburbanizacji miast, a także powinna odpowiedzieć na pytanie, czy „białe plamy” istnieją ze względu na brak zapotrzebowania na działania projektowe, czy też np. z uwagi na brak potencjału do realizacji projektów wśród potencjalnych wnioskodawców (a jeśli tak, to jak</p>					

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
	wsie tworzą swego rodzaju sypialnie dla miejskich aglomeracji. (Numer strony: 48)	należałoby ich wspierać).					
2	Mała dostępność odpowiednich lokali to jedna z większych bolączek wnioskodawców przedmiotowych projektów, która najbardziej odczuwalna jest w mniejszych miejscowościach, w których to istniejąca infrastruktura znacznie ogranicza możliwość tworzenia nowych miejsc wychowania przedszkolnego oraz opieki nad dziećmi do lat 3. (Numer strony: 70)	Promocja wśród potencjalnych wnioskodawców rozwiązań polegających na tworzeniu placówek w systemie modułowym lub z wykorzystaniem infrastruktury, którą dysponują zakłady pracy (tworzenie placówek przyzakładowych).	edukacja	IZ FEŁ	Realizacja działań promocyjno-informacyjnych skierowanych do potencjalnych beneficjentów.	31.12.2023	Rekomendacja programowa (podklasa: rekomendacja operacyjna)
3	Mała dostępność odpowiednich lokali to jedna z większych bolączek wnioskodawców przedmiotowych projektów, która najbardziej odczuwalna	Wsparcie placówek które, z uwagi na ograniczenia infrastrukturalne nie mają	edukacja	IZ FEŁ	Określenie typów projektów oraz kryteriów dostępu w taki sposób, aby aplikować o środki mogły również	31.12.2023	Rekomendacja programowa (podklasa: rekomendacja operacyjna)

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
	<p>jest w mniejszych miejscowościach, w których to istniejąca infrastruktura znacznie ogranicza możliwość tworzenia nowych miejsc wychowania przedszkolnego oraz opieki nad dziećmi do lat 3. (Numer strony: 70)</p> <p>Czynnikiem wpływającym na utrzymanie trwałości utworzonych miejsc jest również atrakcyjna oferta placówki, w tym ciekawe zajęcia dodatkowe, nowoczesny sprzęt dydaktyczny, czy też odpowiednia, dopasowana do potrzeb dzieci infrastruktura. (Numer strony: 45)</p> <p>Placówki wychowania przedszkolnego, które nie mają wśród swoich podopiecznych dzieci</p>	<p>możliwości tworzenia nowych miejsc - wsparcie w zakresie podnoszenia jakości istniejącej bazy dydaktycznej.</p>			<p>podmioty, które nie planują generować nowych miejsc, a jedynie podnosić jakość tych istniejących.</p>		

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
	z niepełnosprawnościami zazwyczaj nie dysponują możliwościami stworzenia miejsc dla takich dzieci (niedostosowana infrastruktura, istnienie barier architektonicznych, brak odpowiedniego zaplecza pomocy dydaktycznych). Fakt ten wyklucza je z możliwości ubiegania się o dofinansowanie mające na celu podniesienie jakości świadczonych usług edukacyjno-wychowawczych (kryterium dostępu dla projektów typu b, c, d, e, f w ramach Poddziałania X.1.1). (Numer strony: 49, 50)						
4	W wynikach badania wybrzmiewa to jak duża jest waga zwiększania kwalifikacji pedagogów dla wzrostu jakości kształcenia i oferty placówek ogółem. Szczególnie cenione są kompetencje potrzebne	Utrzymanie dotychczasowych rozwiązań w zakresie wdrażania projektów mających na celu	edukacja	IZ FEŁ	Utrzymanie adekwatnych typów projektów oraz zasad ich realizacji.	31.12.2023	Rekomendacja programowa (podklasa: rekomendacja operacyjna)

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
	<p>w pracy z dziećmi ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Coraz częściej diagnozowane całościowe zaburzenia rozwoju uczniów rodzą potrzebę zatrudnienia specjalistów w zakresie m.in. logopedii, terapii integracji sensorycznej, pedagogiki specjalnej. Ponadto, nie ulega wątpliwości, że zawód nauczyciela, poza określonymi cechami charakteru, wymaga stałego dokształcania się, a profesjonalna, wysokiej jakości oferta szkoleniowa może pozostawać poza możliwościami finansowymi nauczycieli i innych pracowników pedagogicznych. Nauczyciele bardzo cenią sobie możliwość samodzielnego wyboru kierunku kształcenia, a wykwalifikowany personel jest jednym z czynników</p>	<p>wzrost kwalifikacji i kompetencji kadry pedagogicznej.</p>					

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
	wpływających na trwałość rezultatów projektów. (Numer strony: 54-55, 65)						
5	Większość beneficjentów badanych projektów nie napotkała na problemy czy trudności w trakcie realizacji projektów. Niemniej ci, którzy takowe mieli, stosunkowo często wskazywali na trudności na etapie zamówień publicznych i wyłanianie wykonawców poszczególnych zadań. Dostrzegane są również problemy na etapie rozliczania projektów, które najprawdopodobniej wynikają z braku odpowiednio przygotowanego personelu zaangażowanego w formalną część zarządzania projektem. Informacje te z jednej strony potwierdzają skuteczność działań informacyjnych podejmowanych przez IZ, z drugiej wskazują zakresy, na	Promocja i organizacja szkoleń i poradnictwa skierowanego do wnioskodawców i beneficjentów projektów, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii związanych z zamówieniami publicznymi.	edukacja	IZ FEŁ	Kontynuacja dotychczasowych działań informacyjno-szkoleniowych prowadzonych przez IZ, przy czym, warte rozważenia jest zaangażowanie w te działania podmiotu zewnętrznego, wyspecjalizowanego w tematyce zamówień publicznych.	31.12.2023	Rekomendacja programowa (podklasa: rekomendacja operacyjna)

Numer rekomendacji	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Obszar tematyczny	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa / podklasa rekomendacji
	których warto skupić się w dalszych działaniach informacyjno-szkoleniowych. (Numer strony: 66, 67)						
6	Niemal dziewięciu na dziesięciu (89,4%) rodziców deklaruje, że udział w projekcie umożliwił im podjęcie zatrudnienia, przy czym 78% zadeklarowało, że bez udziału w projekcie podjęcie przez nich pracy zawodowej nie byłoby możliwe. (Numer strony: 59)	Utrzymanie dotychczasowych rozwiązań w zakresie wsparcia rodziców.	edukacja, rynek pracy	IZ FEŁ	Utrzymanie adekwatnych typów projektów oraz zasad ich realizacji.	31.12.2023	Rekomendacja programowa (podklasa: rekomendacja operacyjna)

8. Spis tabel, map i wykresów

Tabela 1. Liczba i wartość projektów dofinansowanych w ramach ewaluowanych działań i poddziałań.....	24
Tabela 2. Efekty ankietyzacji i monitu - projekty zakończone do 31.12.2019 - podsumowanie	39
Tabela 3. Efekty ankietyzacji - projekty zakończone do 31.12.2019 w podziale na Działanie X.1 i Poddziałanie XI.1.1	40
Tabela 4. Efekty ankietyzacji i monitu - trwające projekty.....	40
Tabela 5. Próba badawcza w badaniu ilościowym CATI	41
Tabela 6. Wartości wskaźników rezultatu długoterminowego EFS dotyczących miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz miejsc wychowania przedszkolnego w ramach RPO Wł 2014-2020.....	42
Tabela 7. Liczba projektów, które utrzymały długoterminową trwałość miejsc utworzonych dzięki dofinansowaniu w ramach Działania X.1 i Poddziałania XI.1.1	43
Tabela 8. Liczba miejsc opieki nad dziećmi w placówkach objętych ewaluacją.....	49
Tabela 9. Typy wsparcia otrzymane przez beneficjentów projektów, które utrzymały długoterminową trwałość utworzonych miejsc opieki nad dziećmi.....	61
Tabela 10. Wartości wskaźników dla ewaluowanych Działań/Poddziałań	73
Tabela 11. Tabela wniosków i rekomendacji	80
Mapa 1. Rozkład terytorialny projektów dofinansowanych w ramach Osi X.....	25
Mapa 2. Rozkład terytorialny projektów dofinansowanych w ramach Osi XI.....	26
Mapa 3. Rozkład terytorialny projektów dofinansowanych w ramach Osi X i XI	26
Mapa 4. Miejsca w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku do lat 3, województwo łódzkie, rok 2020.....	30
Mapa 5. Żłobki, oddziały żłobkowe i kluby dziecięce łącznie, województwo łódzkie, rok 2020.....	31
Mapa 6. Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat, województwo łódzkie, rok 2020	33
Mapa 7. Placówki wychowania przedszkolnego razem, województwo łódzkie, rok 2020.....	34
Wykres 1. Dynamika liczby dzieci w wieku poniżej 3 lat ogółem oraz liczby dzieci przebywających w żłobkach, oddziałach żłobkowych i klubach dziecięcych w województwie łódzkim, lata 2014-2020.....	27
Wykres 2. Dynamika liczby dzieci w wieku od 3 do 6 lat ogółem oraz liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w województwie łódzkim, lata 2014-2020.....	27
Wykres 3. Instytucja opiekuna dziennego w łódzkim w latach 2015-2020.....	28
Wykres 4. Żłobki, oddziały żłobkowe i kluby dziecięce w województwie łódzkim, lata 2014-2020	29

Wykres 5. Przedszkola, przedszkola specjalne i punkty przedszkolne w województwie łódzkim, lata 2014-2020.....	32
Wykres 6. Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat – uśredniony wskaźnik w podziale na obszary miejskie i wiejskie, województwo łódzkie, rok 2020	33
Wykres 7. Odsetek dofinansowanych miejsc opieki nad dziećmi, które zachowały swoją trwałość w roku 2021, z uwzględnieniem roku zakończenia realizacji projektu.....	42
Wykres 8. Odsetek dofinansowanych miejsc opieki nad dziećmi, utrzymanych w roku 2021 w placówkach na obszarze miejskim i wiejskim.....	43
Wykres 9. Źródła finansowania miejsc opieki nad dziećmi po zakończeniu realizacji projektu, w podziale na typ beneficjenta	44
Wykres 10. Różnica w ocenie atrakcyjności placówki przed udziałem w projekcie i obecnie ..	51
Wykres 11. Efekty osiągnięte dzięki uzyskanemu dofinansowaniu	51
Wykres 12. Wpływ udziału w projekcie na sposób wykonywania pracy przez nauczycieli	53
Wykres 13. Ocena dostępności usług w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – w opinii rodziców	56
Wykres 14. Ocena dostępności usług w zakresie opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym – w opinii rodziców.....	57
Wykres 15. Ocena atrakcyjności placówek wspartych w ramach projektów – opinie rodziców	57
Wykres 16. Odpowiedź na pytanie: Co by Pani zrobiła/zrobiłby Pan gdyby Pani/Pana dziecko nie uzyskało miejsca w przedszkolu/żłobku dzięki udziałowi w projekcie.....	58
Wykres 17. Odpowiedzi na pytanie: Czy zmiana Pani/Pana sytuacji zawodowej, była możliwa dzięki uzyskanemu w ramach projektu wsparciu?	59
Wykres 18. Struktura projektów, które utrzymały długoterminową trwałość utworzonych miejsc (dłużej niż 2 lata od zakończenia realizacji) - wg działania/poddziałania, obszaru realizacji i roku zakończenia.....	60
Wykres 19. Struktura projektów, które utrzymały długoterminową trwałość utworzonych miejsc (dłużej niż 2 lata od zakończenia realizacji) - wg typu wspartej placówki i typu beneficjenta	61
Wykres 20. Wartość dodana wynikająca z realizacji projektów – placówki, które utrzymały długoterminową trwałość rezultatu	63
Wykres 21. Korzyści z udziału w projekcie deklarowane przez nauczycieli, którzy uzyskali wsparcie w latach 2017-2019	64
Wykres 22. Odsetek Beneficjentów, którzy napotkali problemy/trudności w trakcie realizacji projektów – w podziale na obszar, typ Beneficjenta i typ placówki	66
Wykres 23. Rodzaje trudności napotkanych w trakcie realizacji projektów - według lokalizacji placówki	67
Wykres 24. Rodzaje trudności napotkanych w trakcie realizacji projektów - według typu placówki	68

Wykres 25. Rodzaje trudności napotkanych w trakcie realizacji projektów - według typu beneficjenta	69
Wykres 26. Odsetek projektów, w których wystąpiły opóźnienia – w podziale na obszar, typ Beneficjenta i typ placówki	70
Wykres 27. Trudności w realizacji projektów spowodowane stanem pandemii COVID-19.....	74
Wykres 28. Skutki pandemii COVID-19, jakich doświadczyli ostateczni odbiorcy wsparcia.....	77
Wykres 29. Sposoby samodzielnego podnoszenia kompetencji przez nauczycieli, w trakcie trwania pandemii.....	79

9. Bibliografia

W celu realizacji założeń badania zapoznano się z następującymi źródłami danych:

- Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego 2014-2020
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020
- Sprawozdania roczne z wdrażania RPO WŁ na lata 2014-2020
- Informacje kwartalne z realizacji RPO WŁ na lata 2014-2020
- Kryteria oceny projektów
- Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 wraz z załącznikami
- Wytyczne w zakresie ewaluacji polityki spójności 2014-2020
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020
- Informacja o częściowym zawieszeniu stosowania wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020, Warszawa, 26 kwietnia 2021
- Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2020 r., Warszawa, 2021
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030
- Diagnoza dotycząca zapotrzebowania na miejsca opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w województwie łódzkim – czerwiec 2021 r.
- Dane z systemu SL2014
- System Informacji Oświatowej
- lista projektów dofinansowanych z Funduszy Europejskich 2014-2020
- Dane GUS
- Dane zawarte na stronie <https://empatia.mpips.gov.pl/>
- „Education at a Glance”, OECD, 2011 r.
- „Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowanych EFS w ramach poddziałania 9.1.1 PO KL”, Ośrodek Ewaluacji, Warszawa, 2012
- „Praca zawodowa a pełnienie ról opiekuńczych przez kobiety i mężczyzn w Polsce”, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, 2020
- „Macierzyństwo a aktywność zawodowa. Raport z badania”, Rodzic w mieście, 2021
- „Młode matki na rynku pracy”, K. Pawłowska-Cyprysiak, Bezpieczeństwo Pracy – Nauka i Praktyka, nr 11, 2014

- „Jak pandemia COVID-19 wpłynęła na zachowania dzieci oraz a postawy rodziców i nauczycieli”, Mądrowska W., tekst dostępny w portalu monitorprzedszkola.pl
- „Co niesie ze sobą pandemia? – skutki izolacji dzieci”, tekst dostępny w portalu damian.pl
- Raport Biura Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego: Analiza poziomu upowszechnienia edukacji przedszkolnej na obszarze woj. łódzkiego
- Raport Biura Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego: Analiza dostępności opieki nad dziećmi do lat 3 w woj. łódzkim