

Postulaty zmian w systemie pieczy zastępczej i wybranych obszarów polityki społecznej wobec dzieci i młodzieży

autorzy:

Jerzy Jończyk

Damian Pacześniak

Paulina Łączyńska

Agnieszka Tkacz-Chmielewska

GŁÓWNE TEZY:

Proponowanym przez nas zmianom w polityce społecznej wobec dziecka, a szczególnie w systemie pieczy zastępczej, przyświecało założenie, że każde dziecko powinno mieć szansę wychowywać się w dobrze funkcjonującej rodzinie – biologicznej, lub gdy to niemożliwe – zastępczej. Ponadto dziecko jako podmiot, jego dobro i potrzeby powinny być w centrum zainteresowania społeczeństwa. Oprócz tego chcielibyśmy, aby młodzi ludzie mający utrudniony start w dorosłość, mieli szansę na osiągnięcie pełni samodzielności.

Zakładamy, że nasze propozycje będą wstępem do szerszej debaty z przedstawicielami różnych interesariuszy systemu pieczy– z samymi rodzinami zastępczymi, z osobami, środowiskami i podmiotami zaangażowanymi w pracę z rodziną i pieczą zastępczą na różnych szczeblach i w różnych obszarach oraz z organizacjami zajmującymi się wsparciem rodzin zastępczych.

Rozwiązania przedstawione poniżej wskazują na kierunek myślenia o polityce społecznej wobec dziecka i pieczy zastępczej i dotyczą jej najważniejszych obszarów. Postulujemy:

1. Ustanowienie osobistego rzecznika dziecka, którego głównym zadaniem będzie dbanie o dobro, zaspokajanie potrzeb i interes dziecka i który pełnić będzie wobec niego funkcję ochronną, reprezentacyjną, wspierającą i inicjującą potrzebne działania na jego rzecz.
2. Deinstytucjonalizacja pieczy zastępczej, jako jakościowy i ilościowy rozwój rodzicielstwa zastępczego, kosztem pieczy instytucjonalnej – w tym celu postulujemy szereg rozwiązań szczegółowych, niosących pozytywne zmiany dla rodzin zastępczych.

3. Zmiany w zakresie finansowania rodzinnej pieczy zastępczej, polegające m. in. na tym, że jej część stałaby się zadaniem zleconym powiatu, finansowanym z budżetu państwa, a także przyjęcie szeregu innych rozwiązań dotyczących finansowania pieczy rodzinnej, mających na celu zwiększenie liczby rodzin i skali wsparcia dla nich.
4. Wsparcie wychowanków pieczy zastępczej w procesie usamodzielniania poprzez wszechstronną pomoc, od profesjonalnego opiekuna usamodzielnienia, poprzez pogłębioną diagnozę zawodową i jej aplikację, realne wsparcie psychospołeczne, edukację wspierającą aż po pomoc materialną i mieszkaniową.
5. Stworzenie programu przekształcenia placówek opiekuńczo-wychowawczych w nowe jednostki wsparcia rodziny i pomocy społecznej oraz zatrudniania ich. dotychczasowych pracowników w nowych rolach w systemie pieczy zastępczej i pomocy społecznej, co będzie wykorzystaniem ich potencjału i kolejną pozytywną konsekwencją procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.
6. Usprawnienie pracy sądów rodzinnych poprzez zwiększenie liczby etatów sędziów orzekających w tych sprawach, a także wsparcie szkoleniowe sędziów z zakresu psychologii i pedagogiki.
7. Wsparcie rodziny przeżywającej kryzys wychowawczy poprzez zmiany w sposobie finansowania funkcji asystenta rodziny, rozwoju sieci placówek wsparcia dziennego oraz treningi umiejętności rodzicielskich i wzmacniania innych potrzebnych do prawidłowego funkcjonowania rodzin kompetencji.

Młodzi obywatele są najlepszą możliwą inwestycją w przyszłość naszego kraju i społeczeństwa. To nasz wspólny obowiązek wobec następnego pokolenia. Od tego, jak zadbamy teraz o potrzebujące właściwego zaopiekowania dzieci, zależy w znacznej mierze to, jak będzie wyglądała Polska 2050 roku. Chcemy, by była już dziś solidarna z najstarszymi – dziećmi pozbawionymi właściwej opieki.

Wstęp

Każde dziecko powinno mieć szansę wychowywać się w rodzinie. Najlepiej jest, jeśli tę rodzinę tworzą kochający, troskliwi rodzice biologiczni. Czasem jednak nie chcą lub nie mogą zapewnić swojemu dziecku warunków do bezpiecznego dorastania. Wówczas dzieci te trafiają do pieczy zastępczej.

Takich dzieci jest w Polsce ponad 70 tysięcy¹. Wobec tych dzieci opiekę, której rodzice nie sprostali, powinna przejąć inna rodzina – rodzina zastępcza. Umieszczenie dziecka w instytucji powinno być absolutną ostatecznością.

Tymczasem co piąte dziecko, którym nie zajmują się jego biologiczni rodzice, trafia do instytucji, najczęściej placówek opiekuńczo-wychowawczych, potocznie (choć nie trafnie) zwanych domami dziecka.

To musi się zmienić.

Podobnie jak podejście do najmłodszych obywateli, którzy zbyt często traktowani są przedmiotowo, nie jak osoby zdolne do własnych uczuć, przekonań, będące podmiotem praw. **Dziecko powinno być w centrum zainteresowania systemu.**

Musimy też – jako społeczeństwo – zadbać, **aby młodzi ludzie opuszczający pieczę zastępczą mieli szansę na osiągnięcie pełni samodzielności**, pomimo utrudnionego startu w dorosłość.

Dlatego potrzebujemy zmian w polityce społecznej wobec najmłodszych, ze szczególnym uwzględnieniem systemu pieczy zastępczej.

Chcemy, aby poniższa prezentacja naszych propozycji na konkretne rozwiązania mające doprowadzić do zmian w systemie pieczy, była wstępem do szerszej debaty z przedstawicielami różnych interesariuszy tego systemu. Nie traktujemy naszych pomysłów jako nienaruszalnych dogmatów, ale jako konkretny punkt wyjścia do wypracowania najlepszych rozwiązań.

Do rozmowy o kierunkach zmian chcemy zaprosić przede wszystkim rodziny, w tym zwłaszcza rodziny zastępcze oraz samych wychowanków. Ten dialog zresztą już się rozpoczął – od zapytania rodzin uczestniczących w akcji korepetycji organizowanych przez nasz Ruch Polska 2050 o potrzebne w systemie zmiany. Setki odbytych rozmów i odebranych maili od rodzin zastępczych

¹ dane za GUS: Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2019 roku. Piecza zastępcza, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/10/11/1/tablice_1_pieczza_zastepcza.xlsx (dostęp 11.05.2021)

utwierdziły nas w przekonaniu, że system pieczy wymaga głębokiej reformy w sferze prawnej i nadania mu ważnej rangi w dyskusji publicznej o prawach dziecka. Kolejną grupą, z którą chcemy porozmawiać na ten temat, są reprezentanci podmiotów samorządowych różnych szczebli, w tym przedstawiciele organizatorów pieczy, placówek i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. W rozmowie tej nie może zabraknąć także praktyków, w tym przedstawicieli poszczególnych ról w obecnym systemie – koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, asystentów rodziny, pracowników socjalnych, kuratorów sądowych, psychologów, pedagogów czy prawników. Zapraszamy także środowiska naukowe i inne osoby współtworzące lub uczestniczące w recenzowaniu obecnego systemu.

Dopiero na podstawie wyników tej debaty chcielibyśmy opracować założenia do dalszych prac, docelowo – legislacyjnych. Mamy przekonanie, że partycypacyjny charakter dochodzenia do ostatecznych kierunków przyszłych działań pozwoli wypracować rozwiązania uwzględniające różne punkty widzenia, doświadczenia oraz aspekty obecnego stanu rzeczy i w efekcie doprowadzić do tak potrzebnych systemowych zmian.

I. Osobisty rzecznik dziecka – nowa rola w systemie

Stan obecny

Dziecko w systemie pomocy społecznej i wsparcia rodziny oraz pieczy zastępczej jest przedmiotem działań, nie mając przy tym w dostatecznym stopniu zabezpieczonej swojej podmiotowości.

Przejawem tego podejścia jest choćby tytuł i struktura Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej², gdzie mowa właśnie o rodzinie i pieczy zastępczej, zanim (w preambule) pojawi się pierwszy raz pojęcie dobra dziecka, wymienione zresztą niemal jednym tchem z dobrem rodziny. Pojęcie to zresztą w całym liczącym ponad 250 artykułów akcie prawnym pojawi się zaledwie pięć razy.

W obecnym systemie poszczególnym instytucjom i ich pracownikom przypisane jest prowadzenie wsparcia, odpowiedzialność i nadzór nad osobami tworzącymi środowisko dla dziecka. Są to rodziny: biologiczne – nad nimi ma czuwać ośrodek pomocy społecznej, w szczególności poprzez pracę pracownika socjalnego i asystenta rodziny oraz rodziny zastępcze – którymi zajmuje się organizator rodzinnej pieczy zastępczej – najczęściej rolę tę pełni powiatowe centrum pomocy rodzinie, w szczególności poprzez pracę koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Jest to także piecza instytucjonalna, którą nadzoruje powiatowe centrum pomocy rodzinie oraz inne instytucje, umiejscowione w systemach podlegających pod resorty szkolnictwa, zdrowia, czy sprawiedliwości.

² Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, (Dz.U. 2011 Nr 149 poz. 887). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20111490887/U/D20110887Lj.pdf>

Powoduje to, że pracownicy tych podmiotów, przynajmniej w jakimś stopniu, stają się rzecznikami swoich klientów i współpracowników, działając na rzecz ich interesów, co jest naturalną i zrozumiałą konsekwencją ich wspierającej roli wobec osób sprawujących opiekę nad dzieckiem. Jest to też powód, dla którego bardzo trudno jest im te działania efektywnie łączyć z funkcją kontrolną i ocenianiem środowisk, w których pracują, co punktuje m.in. Najwyższa Izba Kontroli jako istotną wadę systemu³. Taką strukturę systemowi nadała ustawa z 2011 roku.

Sądy mają z kolei za zadanie uwzględnienie interesów wszystkich stron i rozstrzygnięcie, możliwie obiektywnie, konkretnej sytuacji.

W tak skonstruowanym systemie dziecko jako takie nie ma swojego indywidualnego reprezentanta, który kierowałby się jego wyłącznym interesem i był tego interesu rzecznikiem. Takiego, który znałby w sposób całościowy jego sytuację i mógł wyrazić stanowisko dziecka w sprawie.

Szczególnie jest to widoczne, kiedy dziecko znajdzie się na granicy działań różnych instytucji. Skutek tego jest taki, że wciąż zdarzają się sytuacje – jak opisana w serialu radiowym “Piecza” emitowanym na antenie radia Tok FM – że z domu, gdzie katowane były i psy i dzieci, najpierw zabezpieczono los zwierząt, a dopiero wiele miesięcy później – dzieci.

Proponowane rozwiązanie: osobisty rzecznik dziecka

W systemie prawnym powinna pojawić się więc nowa funkcja – **osobisty rzecznik dziecka**. Byłaby to osoba, której główna rola sprowadzałaby się do dbania o interes i dobro dziecka, niezależnie od instytucji pracujących na rzecz rodziny – czy biologicznej, czy zastępczej, czy też podmiotów pieczy zastępczej instytucjonalnej, a także innych miejsc w których mogą przebywać dzieci i młodzież poniżej 18 roku życia (wliczając w to placówki takie jak DPS⁴, ZOL⁵, MOS⁶, MOW⁷, czy zakłady poprawcze i schroniska dla nieletnich⁸). Oczywiście rzecznik mógłby podejmować współpracę ze wszystkimi ww. podmiotami, o ile byłoby to w jego ocenie w interesie danego dziecka. Jego rola miałaby integrować działania różnych podmiotów na rzecz dobra dziecka, zabezpieczać interes dziecka w różnych aspektach życia, ilekroć dobro dziecka byłoby zagrożone.

³ NIK, Informacja o wynikach kontroli *Działania powiatów w zakresie tworzenia i wsparcia rodzin zastępczych* <https://www.nik.gov.pl/plik/id.7849,vp.9839.pdf> (dostęp w dniu 11.05.2021).

⁴ O DPS, w tym tych tworzonych specjalnie dla dzieci i młodzieży (choć przebywają one także w innych placówkach) na stronie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej: <https://www.gov.pl/web/rodzina/dom-pomocy-spoecznej> (dostęp 12.05.2021).

⁵ O świadczeniach w ZOL na portalu lex.pl: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/swiadczenia-opieki-zdrowotnej-finansowane-ze-srodkow-publicznych-17127716/art-18> (dostęp 12.05.2021).

⁶ O MOS na stronie Ośrodka Rozwoju Edukacji, prowadzonego przez Ministra Edukacji i Nauki <https://www.ore.edu.pl/2017/10/system-kierowania-mlodziezowe-osrodki-socjoterapii/>

⁷ O MOW na stronie Ośrodka Rozwoju Edukacji, <https://www.ore.edu.pl/2017/10/system-kierowania-mlodziezowe-osrodki-wychowawcze/> (dostęp 12.05.2021)

⁸ O Zakładach i Schroniskach na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/zaklady-poprawcze-i-schroniska-dla-nieletnich> (dostęp 12.05.2021)

W życiu dziecka osobisty rzecznik dziecka pojawiałyby się z chwilą uzyskania informacji o sytuacji mogącej zagrażać jego dobru. Możliwa jest sytuacja, gdy powzięta zostanie informacja, że matka po urodzeniu nie podejmuje się wykonywania władzy rodzicielskiej nad noworodkiem albo jest w kolejnej ciąży, a jest pozbawiona władzy rodzicielskiej nad dziećmi wcześniej urodzonymi. Wówczas osobisty rzecznik dziecka podejmowałby działania prawne i faktyczne umożliwiające zapewnienie ciągłości opieki, w tym prawnej nad dzieckiem, tak by zminimalizować skutki zaistniałej sytuacji. Od chwili jego ustanowienia do osiągnięcia przez dziecko pełnoletniości swoją główną misją winien uczynić monitorowanie sytuacji dziecka poprzez pogłębiony wgląd w jego sytuację, inicjowanie działań sądowych, które zapobiegałyby naruszeniu jego dóbr w sytuacji wystąpienia realnego zagrożenia dla jego dobra, a także współpracując z innymi organami, dokonywałby całościowej diagnozy sytuacji dziecka. Zakres działań osobistego rzecznika dostosowany winien być do potrzeb małoletniego i obejmować powinien czynności faktyczne i prawne, tak by najpełniej reprezentować jego interes.

Wyróżnić można dwa obszary działań osobistego rzecznika dziecka:

- W sytuacji zagrożenia dobra dziecka
- W sytuacji potencjalnego zagrożenia interesów dziecka, czyli na etapie postępowania sądowego, gdy dziecko jako uczestnik postępowania nie może być reprezentowane przez rodziców lub jednego z nich. Osobisty rzecznik dziecka podejmowałby aktywne działania na rzecz dziecka w toku całego postępowania, z prawem do wyrażenia osobistego zdania dziecka.

Główne zadania rzecznika to:

- reagowanie na wszelkie sygnały i podejrzenia, że dane dziecko doświadcza przemocy, okrucieństwa, wyzysku, demoralizacji, zaniedbania lub innego złego traktowania. Wsparciem rzecznika obligatoryjnie objęte byłyby wszystkie takie dzieci, przynajmniej do momentu rozwiania podejrzeń. Zobowiązani do przekazywania sygnałów o podejrzeniach rzecznikowi byłiby: odpowiednio przeszkoleni przedstawiciele szkół, pracownicy przedszkoli, służby zdrowia, świetlic środowiskowych, jednostek pomocy społecznej, organizacje pozarządowe, jak również sąsiedzi, otoczenie społeczne itp.
- reprezentowanie interesu dziecka w relacjach z rodziną, instytucjami itp., z uwzględnieniem opinii samego dziecka (stosownie do jego wieku i możliwości poznawczych);
- działania na rzecz zaspokojenia wszystkich potrzeb dziecka i weryfikowanie standardu sprawowania pieczy w stosunku do osób lub instytucji sprawujących opiekę nad danym dzieckiem – od rodzin biologicznych i zastępczych poczynając, aż po instytucje zamknięte. Elementem tego zadania byłaby także ocena sytuacji dziecka i sprawowanej opieki lub pieczy. Rzecznik współpracowałby przy tym z rodziną (biologiczną lub zastępczą),

asystentem rodziny, koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, personelem placówki lub instytucji i korzystał z informacji zbieranych przez te podmioty;

- inicjowanie (w razie potrzeby) działań wsparciowych, korekcyjnych lub naprawczych ze strony innych podmiotów (w tym np. OPS lub PCPR – w odniesieniu odpowiednio do rodzin biologicznych lub rodzin zastępczych) wobec rodziny lub rodziny zastępczej albo personelu/ kierownictwa instytucji, w której przebywa dane dziecko. Następstwem tego byłoby monitorowanie efektów tych działań z perspektywy bezpieczeństwa, dobrostanu i rozwoju dziecka;
- w sytuacjach, gdy pomimo adekwatnego wsparcia świadczonego na rzecz rodziny w dalszym ciągu nie wszystkie potrzeby dziecka byłyby zaspokajane, a przy tym nie zachodziłaby sytuacja krzywdzenia lub zagrożenia dla dziecka, rzecznik inicjowałby wsparcie ze strony podmiotów mogących zapewnić realizację niezaspokojonych potrzeb dziecka bez odbierania go rodzinie (może to dotyczyć np. niektórych potrzeb rozwojowych, edukacyjnych i in. w rodzinach, gdzie rodzice są osobami z niepełnosprawnością np. intelektualną, a przy tym dokładają ze swojej strony adekwatnych starań w opiece nad dzieckiem);
- w wymagających tego sytuacjach (zagrożenie dla zdrowia lub życia dziecka) – odbieranie dziecka z rodziny (analogicznie do pracownika socjalnego, przy czym w przypadku rzecznika dotyczyłoby to też rodziny zastępczej lub odebrania z instytucji);
- analizowanie – z punktu widzenia dobra dziecka – jaka forma opieki byłaby dla niego najwłaściwsza i inicjowanie – w razie takiej potrzeby – działań na rzecz zmiany formy pieczy w sposób najlepiej odpowiadający potrzebom dziecka (element roli rzecznika w postępowaniach przed sądami rodzinnymi);
- opiniowanie planów pracy podejmowanej z dzieckiem oraz z rodziną (wszędzie tam, gdzie ma to wpływ na dziecko);
- pełnienie funkcji opiekuna prawnego dziecka na mocy postanowień zabezpieczających sądu, wydawanych w ciągu 24 godzin od dnia zaistnienia zdarzenia wymagającego ustanowienie opiekuna prawnego. Dotyczy to zarówno przypadków interwencyjnego odebrania dziecka, jak również rozstrzygnięć na czas trwania postępowania do czasu powierzenia prawnej opieki rodzinie zastępczej;

- założenie i prowadzenie zapisanej cyfrowo niebieskiej karty dziecka, w której odnotowywane byłyby wszelkie zdarzenia, w których zagrożone byłoby dobro dziecka pozyskane w ramach własnego wywiadu środowiskowego lub informacji uzyskanych od podmiotów, które powzięły wiadomość o zagrożeniu dla dobra dziecka;
- rzecznik powinien też prowadzić szkolenia dla jednostek edukacyjnych, pomocowych i ochrony zdrowia na swoim terenie, dotyczące sygnałów i objawów krzywdzenia dziecka, na które ich pracownicy powinni w swojej praktyce zwracać uwagę i które powinny skutkować informacją o ryzyku krzywdzenia, skierowaną do rzecznika;
- inicjowanie zmian systemowych tam, gdzie przyjęte rozwiązania organizacyjne lub prawne na szczeblu lokalnym lub centralnym stanowią przeszkodę w realizacji interesu dziecka i adekwatnego zaspokajania jego potrzeb.

Profesjonalizacja reprezentacji dziecka w postępowaniu sądowym pozwoli zapobiec sytuacjom dobierania kuratorów dla dziecka na czas postępowania wśród osób przypadkowych, nie mających należytego wglądu w sytuację dziecka, niewyposażonych w instrumenty pozwalające na przedstawienie stanowiska dziecka w sprawie.

Propozycja instytucjonalnego umocowania osobistego rzecznika dziecka:

Rzecznik powinien znajdować się w innej strukturze niż podmioty wspierające rodziny, rodziny zastępcze, czy prowadzące jednostki pieczy instytucjonalnej. Z tego powodu nie powinien być pracownikiem samorządu – gminnego, powiatowego ani wojewódzkiego.

Z tego powodu właściwym umocowaniem instytucjonalnym zespołów osobistych rzeczników dziecka wydaje się pod względem merytorycznym i podległości służbowej powiązanie ich z rozbudowanym na te potrzeby urzędem Rzecznika Praw Dziecka. Natomiast pod względem organizacyjnym wsparciem dla nowej struktury powinny być (przynajmniej początkowo) terenowe organy administracji centralnej, także ze względu na pełnione już przez nie funkcje kontrolne wobec jednostek prowadzonych przez samorząd. Z czasem terenowe struktury urzędu Rzecznika Praw Dziecka mogłyby się całkowicie wyodrębnić także pod względem organizacyjnym w stosunku do administracji rządowej, jednak aby możliwie szybko osobiści rzecznicy dziecka mogli rozpocząć swoje działania, wskazane jest skorzystanie z już istniejących struktur.

Przy każdym przyjętym rozwiązaniu rzecznik powinien w ramach swojej instytucji mieć zapewnione kompleksowe wsparcie merytoryczne. Pracując na pierwszej linii kontaktu z niekiedy trudnymi środowiskami rodzinnymi i będąc stawianym przed różnymi wyzwaniami i dylematami, musi mieć zapewnioną pomoc specjalistów. Dla samego rzecznika powinna to być stała, profesjonalna superwizja (indywidualna i grupowa) oraz regularne szkolenia. Należy też zapewnić mu wsparcie

zespołu psychologów, pedagogów, prawników i seksuologa dziecięcego, których rolą będzie wsparcie w diagnozie, ocenie i analizie poszczególnych przypadków oraz pomoc w wyborze optymalnych działań i reakcji ze strony rzecznika.

Pojawienie się osobistego rzecznika dziecka jako nowej roli w systemie powinno zostać odpowiednio zaplanowane i poprzedzone ogólnopolską kampanią upodmiotawiającą dziecko i informującą o nowej strukturze, do której obywatele będą mogli zgłaszać niepokojące spostrzeżenia dotyczące szeroko rozumianej krzywdy dziecka.

II. Deinstytucjonalizacja pieczy zastępczej, czyli jakościowy i ilościowy rozwój rodzicielstwa zastępczego

Stan obecny

Od 10 lat ustawa o wsparciu rodziny i systemie pieczy zastępczej wskazuje rodzinną opiekę zastępczą jako najbardziej optymalną dla dzieci, co do których rodzice biologiczni nie mogą sprawować bieżącej opieki. W Polsce nadal ponad 3000 dzieci poniżej 10 roku życia, w tym ponad 1355 dzieci poniżej 7 roku życia, przebywało na koniec 2019 roku w placówkach opiekuńczo-wychowawczych⁹ i to pomimo tego, że – co do zasady – zabrania tego ustawa.

Dopuszczone prawem są nieliczne wyjątki, są one jednak, jak wynika z powyższych danych, nadużywane. Pomimo tego nie doczekaliśmy się od 19 lat ogólnopolskiej, finansowanej za publiczne pieniądze, kampanii na rzecz rodzicielstwa zastępczego. Zadanie promocji rodzinnej opieki zastępczej spoczywa wg ustawy tylko i wyłącznie na powiatowych organizatorach rodzinnej pieczy zastępczej. W praktyce bardzo niewiele samorządów traktuje ten obowiązek jako warunek konieczny do pozyskania nowych możliwości umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych, a tym samym deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.

Wsparcie ze strony organizatora rodzinnej pieczy zastępczej jest bardzo istotnym czynnikiem sprzyjającym rozwojowi rodzicielstwa zastępczego. Obecnie wsparcie to w bardzo wielu ośrodkach jest zdecydowanie niewystarczające. Ma to przełożenie na liczbę powstających rodzin, a także jakość sprawowanej pieczy. W efekcie m.in. tych mankamentów systemu sądy rodzinne, wydające postanowienie o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, w przypadku braku miejsc w rodzinnych formach opieki zmuszone są decydować o umieszczeniu dziecka w większej lub mniejszej placówce opiekuńczo-wychowawczej.

⁹ Dane za: *Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2019 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2019-ustawy-z-dnia-9-czerwca-2011-r-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej-dz-u-z-2020-r-poz-821> (dostęp 11.05.2021)

Dziecko, przebywając w rodzinie zastępczej przez dłuższy czas, tworzy więzi z członkami tej rodziny. Trwała i bezpieczna więź dziecka ze znaczącym dorosłym jest bardzo ważna dla jego rozwoju. Zdarzają się jednak sytuacje, w której dziecko po nawet kilkuletnim pobycie w rodzinie zastępczej jest po raz kolejny narażone na traumę – w związku z wyrwaniem go ze znanego, tym razem bezpiecznego środowiska. Wynika to z przyjętego jako dogmat w uchwalonej w 2011 ustawie tymczasowego charakteru pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

Kwalifikacje na rodzinę zastępczą niezawodową, zawodową lub rodzinny dom dziecka wydaje organizator pieczy zastępczej (w praktyce MOPS lub PCPR) właściwy ze względu na miejsce zamieszkania kandydatów. Jego decyzja w tym zakresie nie ma rangi decyzji administracyjnej, zatem nie ma możliwości odwołania się do drugiej instancji. Poza brakiem ścieżki odwoławczej funkcjonuje w praktyce coś na kształt „przywiązania do ziemi” osób, które zawodowo mają gotowość do pełnienia funkcji opiekuńczych dla dzieci. Brzmi to paradoksalnie w czasach swobody przepływu osób wewnątrz UE i swobodnego podejmowania pracy zawodowej na terenie całej wspólnoty. Zróżnicowanie powiatów pod względem liczby dzieci trafiających do pieczy zastępczej jest ogromne. Możliwość udzielenia kwalifikacji na zawodową rodzinę zastępczą tylko przez samorząd powiatu właściwy ze względu na miejsce zamieszkania oraz niechęć do przyjmowania dzieci spoza swojego terenu sprawiają, że zasób ludzki w postaci właściwych i chętnych do pełnienia funkcji opiekuńczej dla dzieci osób jest niewykorzystany, a przez to dzieci z tych miejsc, gdzie skala potrzeb w zakresie pieczy zastępczej jest zbyt duża w stosunku do liczby miejsc w pieczy rodzinnej, nie mogą liczyć na opiekę ze strony rodziny zastępczej. Także sądy zazwyczaj nie wiedzą o wolnych miejscach w rodzinach zastępczych spoza powiatu pochodzenia danego dziecka, ponieważ zgodnie z ustawą to starosta prowadzi rejestr danych o osobach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i funkcję tę pełniących.

Proponowane rozwiązania

- Przeprowadzanie ogólnopolskich kampanii społecznych na rzecz rodzicielstwa zastępczego organizowanych cyklicznie ze środków budżetu centralnego. Odpowiednie ministerstwo będzie odpowiedzialne za realizację tego zadania.
- Zwiększenie i zagwarantowanie dla dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, a szczególnie w rodzinach zastępczych, dostępu do usług diagnostycznych i terapeutycznych. Należy wypracować mechanizm obligujący organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej do utrzymywania tego typu usług wsparcia na poziomie adekwatnym do aktualnych potrzeb. Niezbędny jest dostęp do specjalistów takich jak: psycholog dziecięcy, psychiatra dziecięcy, psychotraumatolog, seksuolog dziecięcy, logopeda, terapeuci specjalizujący się w najczęstszych w tej grupie zaburzeniach i schorzeniach, czy prawnik. Wśród dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej jest kilkukrotnie więcej objawów świadczącym o kontakcie dziecka z alkoholem w życiu płodowym niż w pozostałej części populacji

młodych ludzi. Dlatego też niezbędny jest rozwój specjalistycznych ośrodków diagnostyki i terapii FAS i FASD (ang. Fetal Alcohol Syndrome, tj. alkoholowy zespół płodowy i Fetal Alcohol Spectrum Disorder – spektrum płodowych zaburzeń alkoholowych – diagnozowany w przypadkach, gdy nie dochodzi do pełnoobjawowego FAS). Dzieci w pieczy mierzą się też z takimi zaburzeniami, jak ADHD, zaburzenia więzi, zachowania opozycyjno-buntownicze, autyzm, zespół Aspergera czy Tourette’a i inne. Na każdą z tych specjalnych potrzeb organizator powinien dysponować adekwatnym jakościowo i ilościowo wsparciem potrzebnych specjalistów – diagnostów, terapeutów itd. Należy określić minimalny wymiar wsparcia świadczonego przez ww. personel w etatach lub godzinach usługi przypadających na dziecko w pieczy, do organizacji których organizator byłby zobowiązany.

- Zwiększenie zakresu i wymiaru wsparcia, świadczonego dla rodzin zastępczych, mającego na celu przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego oraz potrzebnego rodzinom w trudnych momentach przejściowych kryzysów związanych z procesem adaptacyjnym lub wychowawczym dzieci będących pod ich opieką. Organizator rodzinnej opieki zastępczej powinien być zobligowany do zorganizowania rodzinom zastępczym m. in.: szkoleń odpowiadającym na realne potrzeby opiekuńczo-wychowawcze, superwizji, grup wsparcia, opieki wytchnieniowej.
- Odejście w ustawie o wsparciu rodziny i systemie pieczy zastępczej od aksjomatycznego określenia pieczy zastępczej jako “tymczasowej” opieki nad dziećmi. Realia pokazują, że dla wielu dzieci trafiających do opieki zastępczej staje się ona docelową formą opieki, w której będą przebywać aż do uzyskania pełnoletności, a nawet dłużej. Dlatego też do form rodzinnej opieki zastępczej powinien wrócić termin “długoterminowa rodzina zastępcza”. Zapobiegłoby to sytuacjom, gdzie po kilku latach spędzonych w rodzinie zastępczej, dziecko decyzją sądu trafia do adopcji, kolejny raz zrywając więzi wytworzone tym razem pomiędzy dzieckiem a rodziną zastępczą, niszcząc w dziecku poczucie przynależności, bezpieczeństwa, słowem – wszystko co udało się pomiędzy dzieckiem a rodziną zastępczą zbudować.
- Stworzenie wszystkim kandydatom możliwości starania się o uzyskanie kwalifikacji na rodzinę zastępczą zawodową lub rodzinny dom dziecka u każdego organizatora rodzinnej pieczy zastępczej na terenie właściwego województwa ze względu na miejsce zamieszkania. Dodatkowo decyzja o wydaniu lub odmowie kwalifikacji na rodzinę zastępczą zawodową lub rodzinny dom dziecka będzie miała rangę decyzji administracyjnej, dzięki czemu będzie istniała możliwość odwołania się do rozpatrzenia sprawy w drugiej instancji.

- Stworzenie ogólnopolskiej cyfrowej bazy danych zawodowych i niezawodowych rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka, które dysponują “wolnymi miejscami” i mogą zaopiekować się kolejnym dzieckiem lub dziećmi. Dzięki temu dzieci, dla których nie ma miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie swojego powiatu, będą mogły być umieszczone w tej formie pieczy zastępczej poza jego granicami, jeśli tylko będą inne rodziny gotowe przyjąć konkretne dziecko. Dostęp do bazy danych przysługiwać będzie przede wszystkim sędziom sądów rodzinnych, dzięki czemu będą mieć aktualne informacje co do możliwości umieszczenia w rodzinnych formach pieczy zastępczej. Dane miejsce w rodzinie byłoby wprowadzane do bazy za zgodą samej rodziny i wspierającego ją organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, sąd przed umieszczeniem konkretnego dziecka również byłby zobowiązany do zasięgnięcia opinii obu tych podmiotów.

III. Zmiany finansowe w pieczy zastępczej – samorząd i rodziny

Stan obecny

Finansowanie pieczy zastępczej w całości stanowi zadanie własne samorządu powiatowego, z niewielkim udziałem gminy pochodzenia dzieci umieszczonych w pieczy. Z jego budżetu finansowana jest zarówno piecza instytucjonalna, koszty utrzymania dzieci w rodzinach zastępczych spokrewnionych i wszystkich pozostałych, koszty działania organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, w tym szkoleń dla rodzin zastępczych, wynagrodzeń koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, wymaganych ustawą specjalistów itd., a także wynagrodzenia rodzin zastępczych zawodowych, rodzinnych domów dziecka i placówek typu rodzinnego.

Ma to swoje negatywne skutki:

- powiaty bardzo niechętnie przyjmują do pieczy rodzinnej dzieci spoza swojego terenu – również dlatego, że wymaga to zawarcia porozumienia, określającego sposób rozliczania się między powiatami, co bywa skomplikowane z ich punktu widzenia i zdarza się, że nie podejmują tego wysiłku ze względu na los pojedynczego dziecka;
- niektóre samorządy są niechętnie tworzeniu pieczy rodzinnej zawodowej m. in. ze względów finansowych i w związku z tym ustanawiają niskie limity rodzin zastępczych zawodowych w 3-letnich powiatowych programach dotyczących rozwoju pieczy zastępczej. W efekcie rodziny niezawodowe, nawet pomimo spełnienia innych przesłanek do przejścia na zawodowstwo, nie mają szans na przekształcenie ich w rodziny zawodowe. Są też miejsca, gdzie brakuje chętnych kandydatów do tworzenia rodzin zawodowych (m.in. ze względu na warunki zatrudnienia takich rodzin);
- niektóre rodziny zastępcze są natarczywie namawiane do zostania rodzinami adopcyjnymi (nawet, kiedy nie są na to gotowe), ponieważ oznacza to oszczędności dla budżetu powiatu;

- wydatki na pieczę instytucjonalną bywają bardziej efektywne (np. otwarcie nowej placówki) niż na pieczę rodzinną, z tego powodu niektórzy władarze miast lub powiatów preferują ten rodzaj pieczy (skoro i tak muszą wydawać pieniądze na pobyt dzieci w pieczy).

Efektem (obok braku zachęt dla tworzenia nowych rodzin zastępczych) finansowych ram pieczy zastępczej jako całości jest utrzymujący się w miarę stały odsetek dzieci umieszczanych w pieczy instytucjonalnej (nieco ponad 21%, poczynając od 2016 roku), rosnąca liczba placówek w skali kraju (od 573 w 2012 roku do 948 w 2019, co jest też efektem zmniejszania liczby dzieci w pojedynczej placówce) i spadająca liczba rodzinnych form pieczy (od ponad 40 tys. w 2012 roku do niecałych 37 tys. w 2019)¹⁰.

Proponowane rozwiązania

Konieczne jest wprowadzenie takich korekt do przyjętych rozwiązań prawnych i instytucjonalnych, w tym finansowych, aby piecza rodzinna stała się formą atrakcyjną zarówno dla osób, które zdecydują się stworzyć rodzinę zastępczą, jak i samorządów, które są odpowiedzialne za organizowanie pieczy na swoim terenie.

A. Motywacja finansowa dla samorządów

Pieczka rodzinna zawodowa i niezawodowa (a także rodzinne domy dziecka i placówki typu rodzinnego) powinna stać się zadaniem zleconym powiatowi, finansowanym przez budżet państwa. Będzie to motywacją do zwiększenia udziału miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej różnej od rodzin zastępczych spokrewnionych w łącznej liczbie dostępnych miejsc w pieczy zastępczej. Ponadto ułatwi to (w połączeniu z centralną bazą dostępnych miejsc w pieczy rodzinnej) kierowanie dzieci do pieczy także poza powiat pochodzenia. Konsekwencją tej zmiany byłoby także zniesienie obowiązku określania limitu rodzin zastępczych zawodowych w planie rozwoju pieczy zastępczej. Kwota przyznawana z budżetu centralnego samorządowi prowadzącemu pieczę rodzinną mogłaby mieć np. postać subwencji analogicznej do subwencji oświatowej z kwotą bazową i systemem wag zależnych od: typu rodziny (wyższa kwota w przypadku rodzin zawodowych), ewentualnej niepełnosprawności dziecka lub innych specjalnych potrzeb. Samorzady byłyby zobowiązane rozliczyć się z przekazanych środków przed wojewodą, a całość kwoty powinna być wydatkowana na potrzeby pieczy rodzinnej danego typu.

¹⁰ Dane za GUS (op. cit)

Finansowane mogłyby być wydatki na:

- utrzymanie dziecka w rodzinie,
- wynagrodzenia dla rodzin zawodowych,
- wynagrodzenia dla koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej,
- pomoc innych specjalistów wspierających rodzinę,
- inne koszty związane z przebywaniem dziecka w rodzinie zastępczej (w tym np. remonty mieszkania i koszty jego utrzymania, koszty środków transportu),
- wypoczynek dzieci i rodzin (w tym wakacyjny) i ich udział w życiu społeczności lokalnej,
- koszty animacji powstawania i działania grup samopomocowych i grup wsparcia rodzin zastępczych i samych wychowanków oraz innych przejawów samoorganizacji środowiska rodzinnej pieczy zastępczej,
- koszty związane z usamodzielnianiem wychowanków opuszczających pieczę zastępczą,
- inne potrzebne wydatki uzgodnione pomiędzy organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, a rodzinami.

Wysokość subwencji powinna zapewnić pokrycie wszystkich powyższych wydatków, bez konieczności wydatkowania środków własnych samorządu. Przy jej ustalaniu dla poszczególnych powiatów punktem odniesienia mogłyby być np. uśrednione koszty pobytu dziecka w pieczy instytucjonalnej z kilku poprzednich lat budżetowych. Jeśli jakaś część subwencji nie została wydatkowana w danym roku budżetowym, kwota ta w kolejnym roku mogłaby tworzyć pulę “pieczowego budżetu partycypacyjnego”, w ramach którego rodziny same współdecydowałyby o wydatkowaniu tych środków na projekty, które uznałyby za potrzebne dla lepszego sprawowania pieczy zastępczej i rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej.

Pieczka instytucjonalna została w dalszym ciągu zadaniem własnym (finansowanym z budżetu powiatu). Celem zaproponowania takiego rozwiązania jest skłonienie samorządów do rezygnacji z utrzymywania form instytucjonalnych jako mniej atrakcyjnych z punktu widzenia finansów publicznych w stosunku do form rodzinnych. Należałoby także rozważyć zniesienie odpłatności rodziny biologicznej za pobyt dziecka w pieczy. W przypadku znacznej części rodzin ten obowiązek już obecnie jest fikcją, ponieważ koszty pobytu dziecka w pieczy (zwłaszcza instytucjonalnej) przewyższa wielokrotnie potencjalny dochód rodziców dzieci umieszczanych w pieczy (średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej wynosił w 2019 r. 5044 zł, podczas gdy płaca minimalna w tym okresie wyniosła 2250 zł). Istnieje też ryzyko, że obowiązek ten miewa funkcję demotywującą dla pozytywnych zmian życiowych (jak np. podjęcie legalnej pracy) rodzin biologicznych dzieci przebywających w pieczy, co przekłada się na zmniejszenie szans na trwały powrót dziecka do środowiska rodzinnego.

Zbyt często zdarza się, że rodziny zastępcze, chcąc zapewnić odpowiednie warunki dzieciom umieszczonym u nich w pieczy, z własnych środków dokładają do niezbędnych wydatków na ten cel. Tak sytuacja nie powinna mieć miejsca. Ponadto rodziny, które mają potencjał stać się bardziej trwałym i jakościowym elementem systemu (zmiana statusu ze spokrewnionej na niezawodową), zbyt rzadko podejmują takie kroki, aby zdecydować się na swego rodzaju “awans” w systemie, z perspektywą ewentualnego zawodowstwa jako jeszcze dalszej perspektywy, bo brakuje ścieżki takiego “awansu”.

Obecne warunki pracy rodzin zawodowych są nader często bardzo niekorzystne. Z rodzinami zastępczymi zawodowymi zawierane są – zgodnie z ustawą – umowy-zlecenia, zwane niekiedy umowami “śmieciowymi”. Często są to umowy na bardzo niewielkie kwoty, szczególnie w stosunku do nakładów pracy wymaganych od tych rodzin zastępczych.

B. Zmiana warunków finansowych dla osób tworzących rodziny zastępcze i inne formy pieczy rodzinnej

Odnosząc się do tego zagadnienia należy w pierwszej kolejności jednoznacznie podkreślić, że proponowane zmiany nie mają na celu wzbogacenia rodzin zastępczych dzięki pełnieniu przez nie ról opiekuńczych wobec powierzonych dzieci. Chodzi tu o doprowadzenie do sytuacji, w której rodziny nie będą zmuszone do dokładania własnych środków finansowych w celu zapewnienia godnego życia umieszczonym w rodzinach zastępczych dzieciom.

W związku z tym należy wprowadzić:

- mechanizm pokrywania wydatków na potrzebne badania i terapię dzieci w pieczy (w szczególności w sytuacji niezapewnienia dostępu do nich przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej lub przy braku ich dostępności w ramach systemu publicznej ochrony zdrowia).
- obligatoryjny zwrot kosztów dostosowania lokalu mieszkalnego na potrzeby prowadzenia rodzinnej pieczy zastępczej oraz bieżących remontów z tym związanych.
- mechanizm ustalania sposobu finansowania wydatków poszczególnych rodzin w odniesieniu do zapewnienia realizacji innych potrzeb dzieci w pieczy.
- możliwość zmiany statusu rodziny zastępczej spokrewnionej na niezawodową (przy spełnieniu przewidzianych dla tej drugiej w ustawie warunków – odbycie szkolenia, pozytywna opinia organizatora rodzinnej pieczy i/lub rzecznika dziecka i w konsekwencji uzyskanie kwalifikacji) oraz możliwość przejścia z czasem takiej rodziny na zawodowstwo. Rozważyć także należy możliwość tworzenia rodzin spokrewnionych przez bliskich krewnych w linii bocznej, oczywiście również z możliwością uzyskania z czasem statusu rodziny niezawodowej i zawodowej.

C. Zmiana warunków zatrudnienia rodzin zastępczych zawodowych

W przypadku zatrudnienia rodzin zastępczych zawodowych trudno jest ująć zadania stojące przed nimi w ramy kodeksu pracy – nie da się wykonywać tych zadań w trakcie ośmiogodzinnego dnia pracy, z wykorzystaniem kodeksowych okresów odpoczynku itd. **W tej sytuacji należałoby znaleźć alternatywne rozwiązanie, które przynajmniej:**

- dawałoby osobom tworzącym rodziny zastępcze zawodowe i rodzinne domy dziecka uprawnienia chorobowe, rentowe i emerytalne analogicznie jak przy umowie o pracę.
- umożliwiałoby posiadanie zdolności kredytowej – choćby na potrzeby kredytów konsumpcyjnych związanych z wyposażeniem mieszkania lub niezbędnych środków transportu (w przypadku braku zapewnienia ich przez organizatora).
- zapewniałoby swego rodzaju ekwiwalent za pracę w czasie znacznie przekraczającym ramy kodeksowe – konieczne byłoby uregulowanie minimalnej wysokości wynagrodzenia w ramach tych umów. W naszej ocenie powinno ono być znacząco wyższe niż płaca minimalna. Jako punkt wyjścia do dalszej dyskusji można by tu zaproponować dwukrotność tej kwoty.

IV. Wsparcie na etapie usamodzielnienia

Stan obecny

Ustawa przewiduje dla młodych osób opuszczających pieczę zastępczą wsparcie finansowe i pozafinansowe. To pierwsze rozdzielone jest na pomoc na:

- kontynuowanie nauki (od 1 czerwca 2021 jest to 566 zł¹¹, warunkiem wypłaty jest kontynuowanie nauki). Nader często jest to nauka podejmowana fikcyjnie, trudno zresztą oczekiwać, że młody człowiek skupi się na swoim rozwoju, mając do dyspozycji na swoje utrzymanie kwotę ok. 560 zł, czyli o ok. 75 zł mniej niż wyniosło w ubiegłym roku minimum

¹¹ Kwoty zgodne z *Obwieszczeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 10 marca 2021 r. w sprawie wysokości kwot świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej i prowadzącemu rodzinny dom dziecka oraz wysokości pomocy dla osoby usamodzielnianej*: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000282/O/M20210282.pdf> (dostęp w dniu 27.05.2021)

egzystencji osoby samotnie gospodarującej¹² (jest to kwota niezbędna do biologicznego przetrwania).

- na usamodzielnienie (jednorazowa wypłata kwoty od 1865 zł do 7458 zł, zależnie od czasu przebywania i formy pieczy, w której dane dziecko było przed osiągnięciem pełnoletności). Ten relatywnie duży, jednorazowy zastrzyk finansowy bywa dla młodych ludzi, zazwyczaj nie nauczonych racjonalnego gospodarowania finansami, okazją do zakupów nieco “ponad stan”, a zdarza się, że w konsekwencji także do zadłużania się, co tylko pogarsza szanse na sukces we wchodzeniu w dorosłe życie.
- zagospodarowanie (1695 zł, a dla osób z orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności 3390 zł).

Warunkiem otrzymania pomocy w ramach dwóch pierwszych z wymienionych form jest przedstawienie indywidualnego programu usamodzielnienia i wskazanie opiekuna usamodzielnienia¹³. W praktyce bardzo często zarówno program, jak i rola opiekuna są czysto formalne (jako konieczne dla wypłacania świadczeń) i – szczególnie jeśli chodzi o wsparcie procesu usamodzielnienia przez opiekuna – de facto zupełnie fikcyjne¹⁴.

Wsparcie usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej powinno według ustawy też obejmować pomoc w uzyskaniu¹⁵:

- odpowiednich warunków mieszkaniowych – pod tym pojęciem w przypadku niektórych ośrodków potrafi kryć się wręczenie listy działających na danym terenie noclegowni dla osób w kryzysie bezdomności, w innych przypadkach – wpisanie na listę oczekujących na przydział lokalu socjalnego lub komunalnego (trudnością bywa to, że za usamodzielnienia odpowiedzialna jest jednostka powiatu, zasoby mieszkaniowe zazwyczaj są w gestii gminy, co nie ułatwia wsparcia w ten sposób młodych ludzi wychodzących z pieczy);
- zatrudnienia – są miejsca, w których pomoc ta wykracza poza skierowanie do powiatowego urzędu pracy, ale często ma ona charakter efemeryczny i jest uzależniona od pozyskania na taki projekt środków unijnych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Poza tym dalece nie wszędzie jest to reguła.

¹² Instytut Pracy i Spraw Społecznych, *Informacja o poziomie i strukturze minimum egzystencji w 2020 r.* <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-egzystencji-2> (dostęp w dniu 27.05.2021)

¹³ Art. 145 *Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*

¹⁴ NIK, Informacja o wynikach kontroli *Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej* <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7849,vp,9839.pdf> (dostęp w dniu 11.05.2021)

¹⁵ Art. 140 *Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*

Ponadto, zgodnie z ustawą, usamodzielnianym wychowankom zapewnia się pomoc prawną i psychologiczną – ta pomoc również w wielu miejscach bywa zupełną fikcją.

Już w 2014 roku NIK alarmowała, że system działający według powyższych zasad jest nieskuteczny. We informacji o wynikach kontroli czytamy, że “Jak wynika z ustaleń kontroli, częstym (...) jest korzystanie przez usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej ze świadczeń pomocy społecznej lub uzyskanie statusu osoby bezrobotnej”¹⁶, co świadczyć może o fiasku tego procesu w odniesieniu do tych młodych ludzi.

Efektywne przeprowadzenie procesu usamodzielnienia może spowodować, że poniesione wcześniej, niemałe wydatki na pobyt dziecka w pieczy nie zostaną zmarnowane, a młodzi ludzie nie wpadną w uzależnienie od systemu pomocy społecznej. Dlatego warto dołożyć starań, aby ułatwić tym młodym osobom start w dorosłość.

Proponowane rozwiązania

Aby ograniczyć liczbę nieudanych usamodzielnień postulujemy następujące zmiany:

- profesjonalizacja opiekuna usamodzielnienia – należy zerwać z obecną fikcją związaną z tą rolą. Opiekunem powinna być osoba odpowiednio do tego przygotowana, traktująca to zadanie jako ważną część swojej pracy, a nie dodatkowy, nieistotny obowiązek lub wręcz dodatkowy, w stosunku do innych zajęć, wolontariat. Opiekun powinien rozpocząć pracę z danym wychowankiem na co najmniej 3 lata przed osiągnięciem pełnoletności i powinien być jego przewodnikiem w tym procesie, wspierając w korzystaniu z jego innych elementów. Należy zdefiniować liczbę wychowanków przypadających na jednego opiekuna usamodzielnienia.
- diagnoza szkolno-zawodowa – każdy z wychowanków powinien przejść niedługo po nawiązaniu współpracy z opiekunem usamodzielnienia kompleksową diagnozę swojego potencjału i możliwości jego rozwoju w ramach systemu edukacji po to, żeby dobór kolejnych szkół nie był przypadkowy, ale maksymalizował szanse na sukces zawodowy (cokolwiek w przypadku danego wychowanka to będzie oznaczać). Opiekun usamodzielnienia powinien wesprzeć wychowanka w realizacji wyznaczonej w efekcie diagnozy ścieżki rozwoju. Diagnoza ta powinna zostać kontynuowana, czy też powtórzona po ukończeniu 18 roku życia.
- jeszcze na etapie przed rozpoczęciem usamodzielnienia wychowankowie powinni mieć realny dostęp do pomocy psychologicznej, która mogłaby być kontynuowana po osiągnięciu pełnoletności. Pomoc prawną PCPR powinien zapewnić niezwłocznie po rozpoczęciu procesu usamodzielnienia. W tym celu należy określić minimalną liczbę etatów

¹⁶ NIK, Informacja o wynikach kontroli *Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej* <https://www.nik.gov.pl/plik/id.7849.vp.9839.pdf> (dostęp w dniu 11.05.2021)

lub godzin pomocy psychologicznej i prawnej przypadających na określoną liczebną grupę usamodzielnianych wychowanków.

- tworzenie i animacja grup wsparcia dla wychowanków przygotowujących się do usamodzielnienia i w trakcie tego procesu. Grupy powinny być tworzone obowiązkowo przez PCPR, ale udział w nich wychowanków powinien mieć charakter dobrowolny. Grupy mogłyby być prowadzone przez odpowiednio przygotowanych opiekunów usamodzielnienia, dodatkowo za to zadanie gratyfikowanych. Umożliwiłoby to wytworzenie kapitału społecznego potrzebnego do skutecznego startu życiowego, a którego znaczna część wychowanków jest pozbawiona.
- jeszcze przed osiągnięciem pełnoletności wychowankowie powinni mieć dostęp do szkoleń i doradztwa dotyczących np. następujących zagadnień: zarządzanie budżetem gospodarstwa domowego; prawa i obowiązki osoby dorosłej jako obywatela, pracownika, mieszkańca; edukacja seksualna; warsztaty samodzielnego gotowania (nie drogocenne, pełnowartościowe posiłki) wraz z dostępem do konsultacji z dietetykiem; korzystanie z systemu ochrony zdrowia – prawa i obowiązki i inne, wynikające z zaobserwowanych i zgłaszanych potrzeb wychowanków. Dostęp ten powinien być możliwy również po opuszczeniu przez nich pieczy.
- należy podwyższyć świadczenia na kontynuację nauki usamodzielnianych wychowanków do wysokości minimum socjalnego dla gospodarstw pracowniczych jednoosobowych, lub – co najmniej – zrównać z wysokością świadczenia na dziecko pozostające w rodzinie zastępczej. Należy przy tym zadbać o to, żeby edukacja ta umożliwiała realizację uprzednio zdiagnozowanego potencjału danego wychowanka i prowadziła docelowo do jego samodzielności ekonomicznej, co powinno być jednym z zadań opiekuna usamodzielnienia;
- wprowadzenie “kredytu usamodzielnienia”, umożliwiającego życie na poziomie przekraczającym minimum socjalne. W przypadku takiego kredytu spłata 100% jego kwoty byłaby obowiązkowa w razie nieukończenia kredytowanej edukacji z winy wychowanka, a w sytuacji ukończenia edukacji i przepracowania na terenie Polski określonego czasu po uzyskaniu dyplomu – możliwe byłoby jego automatyczne, pełne umorzenie.
- urealnienie wsparcia mieszkaniowego dla usamodzielnianych: zapewnienie mieszkania z zasobu gminy/powiatu albo comiesięczny “bon” na wynajem – w przypadku braku takiego mieszkania lub do czasu jego przyznania, odpowiadający cenom rynkowym na danym terenie.
- w przypadku wychowanków o specjalnych potrzebach (z niepełnosprawnościami lub innymi trudnościami w podjęciu samodzielnego życia) w każdym powiecie należałoby uruchomić odpowiednią liczbę miejsc w mieszkaniach chronionych i/lub treningowych.
- dla tych wychowanków konieczne jest także wypracowanie efektywnego mechanizmu umożliwiającego ich zatrudnienie wspierane.

V. Przekształcenie placówek opiekuńczo-wychowawczych w nowe jednostki wsparcia rodziny i pomocy społecznej i nowe miejsca pracy dla ich dotychczasowych pracowników

Stan obecny

Często tempo procesu deinstytucjonalizacji jest ograniczane przez rolę, jaką odgrywa w środowisku lokalnym placówka opiekuńczo-wychowawcza, która to rola ma wpływ na decyzje lokalnych decydentów. Placówki bywają ważnym pracodawcą, zwłaszcza w mniejszych ośrodkach, zapewniając miejsca pracy i stanowiska na różnych szczeblach. Często też nakłady poniesione na remonty i wyposażenie lokali na potrzeby placówek mają wpływ na odraczenie działań prowadzących do ich likwidacji – lokalni władarze bywają czuli na punkcie gospodarności w szafowaniu publicznym groszem. Wreszcie – wokół placówek często wytwarza się istotna ilość kapitału społecznego – wolontariuszy, darczyńców, osób przywiązanych do “swojego” domu dziecka. Dla nich likwidacja placówki może być stratą, którą nie byłoby – dobrze zakomunikowane i przeprowadzone – jej przekształcenie.

Proponowane rozwiązania

W efekcie postępów procesu deinstytucjonalizacji uwolnione zostaną znaczne zasoby osobowe, lokalowe i organizacyjne, dotychczas alokowane w pieczy instytucjonalnej, w szczególności w ramach placówek opiekuńczo-wychowawczych. Jest to potencjał, który można i trzeba wykorzystać dla wzmocnienia systemu wsparcia rodziny i pomocy społecznej. Perspektywa atrakcyjnego zatrudnienia w ramach systemu zmniejszy opór pracowników placówek przed niezbędnymi przekształceniami.

Część z dotychczasowych pracowników placówek mogłaby zasilić kadrowo powstające w wyniku wprowadzanych zmian stanowiska pracy – koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej (których liczba niezbędna do zapewnienia wsparcia rosnącej grupie podmiotów pieczy rodzinnej będzie sukcesywnie wzrastać), specjalistów wspierających rodziny (dotyczy to np. psychologów czy pedagogów pracujących dotychczas w placówkach), opiekunów usamodzielnienia, czy wreszcie osobistych rzeczników dziecka oraz innych ról w zreformowanym systemie.

Placówki opiekuńczo-wychowawcze jako źródło zasobów ludzkich, lokalowych, organizacyjnych i rzeczowych, a także zgromadzeni wokół nich wolontariusze, darczyńcy itp. mogą się stać dobrą bazą dla powstania sieci placówek wsparcia dziennego (o szczegółach tego rozwiązania piszemy w rozdziale o wsparciu rodziny przeżywającej kryzys).

Część zasobów lokalowych i kadrowych likwidowanych placówek mogłaby stanowić bazę rozwoju dla mieszkań chronionych dla wychowanków ze specjalnymi potrzebami, opuszczających pieczę zastępczą, które postulujemy w części poświęconej zagadnieniom związanym z usamodzielnianiem wychowanków. Dotyczy to szczególnie tych lokali, które mają charakter typowo mieszkaniowy, np. w budownictwie wielorodzinnym i tym samym realizacja tam funkcji placówki wsparcia dziennego mogłaby prowadzić do konfliktów ze społecznością lokalną.

Wszystkie powyższe zmiany, przekwalifikowanie personelu (wraz z pakietem potrzebnych szkoleń) oraz przekształcenia i niezbędne adaptacje pomieszczeń powinny zostać wsparte finansowo specjalnym programem rządowym, aby ułatwić samorządom przystosowanie do nowych wymogów alokacji zasobów ludzkich oraz zmianę funkcji zdecydowanej większości dotychczasowych całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych.

VI. Współpraca z sądami w zakresie regulacji sytuacji prawnej dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej

Stan obecny

Mankamenty systemu sądownictwa mające wpływ na sytuację dzieci pozbawionych właściwej opieki rodzicielskiej są następujące:

- zdecydowanie zbyt długie oczekiwanie na rozpatrzenie spraw regulujących sytuację prawną dziecka.
- bardzo częsta praktyka sądów ograniczania praw rodzicielskich rodzicom biologicznym poprzez umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej z pozostawieniem rodziców biologicznych opiekunami prawnymi dziecka. W konsekwencji prowadzi to do niezwykle utrudnionej bieżącej opieki nad dzieckiem przez rodzinę zastępczą lub placówkę opiekuńczo-wychowawczą. W sprawach związanych z edukacją (wszelkiego typu zaświadczenia, zgody, np. na wycieczkę szkolną) i opieką zdrowotną dziecka (np. zgoda na pobranie i badanie krwi, badania diagnostyczne, zabiegi, operacje itp.) decyzje nadal pozostają w rękach rodziców biologicznych. W praktyce często zdarza się, że są oni przeciwni co do zasady woli opiekunów zastępczych lub kadry placówek opiekuńczo-wychowawczych, ponieważ traktują ich jako przedstawicieli systemu, który bezpodstawnie zabrał im dzieci. W chwili obecnej opiekunowie faktyczni (rodzina zastępcza, kadra domu dziecka) tylko za zgodą sądu w konkretnej sprawie mogą postąpić wbrew woli rodziców biologicznych. Uwzględnić w tym obszarze można także rolę osobistego rzecznika dziecka.
- nie zawsze sędziowie podejmują obiektywnie najtrafniejsze decyzje dotyczące losu dziecka, co wynika niekiedy z tego, że nie są na bieżąco z osiągnięciami nauk społecznych dotyczących rozwoju i potrzeb dziecka.

Proponowane rozwiązania

- Zwiększenie liczby sędziów rodzinnych w sądach rejonowych, a przez to szybsze podejmowanie decyzji regulujących sytuację prawną dziecka.
- Usprawnienie bieżącej opieki nad dziećmi od momentu umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej poprzez ustanowienie opiekuna prawnego dziecka spośród osób, które naturalnie mają największy kontakt z dzieckiem, np. rodzina zastępcza sprawująca opiekę nad dzieckiem lub kadra placówki, w której przebywa dziecko, względnie osobisty rzecznik dziecka.
- Odpowiednie, obowiązkowe przeszkolenie wstępne i stałe podnoszenie kompetencji sędziów rodzinnych z zakresu psychologii rozwojowej, pedagogiki itp.
- Podwyższenie prestiżu pracy sędziów rodzinnych.

Szczegółowe rozwiązania z tego zakresu powinny wpisywać się w przyszłą reformę sądownictwa, przywracającą standardy praworządności w całym wymiarze sprawiedliwości.

VII. Wsparcie rodziny przeżywającej kryzys wychowawczy**Stan obecny**

Samorządy gminne finansują zaledwie w około 65% pracę asystentów rodziny z własnych środków. Pozostała część pochodzi z budżetu centralnego w ramach projektów ministerialnych i środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁷. Skutkuje to relatywnie częstym brakiem ciągłości pracy asystenta rodziny z rodzinami biologicznymi doświadczającymi kryzysu wychowawczego w momencie, gdy kończy się realizacja takiego projektu.

W ciągu 4 lat roczna kwota na zatrudnienie asystentów przyznana z budżetu państwa gminom spadła o blisko 10 mln zł – z 59 107 341 zł w 2016 do 49 271 262 zł w 2019 roku¹⁸. Środki te są dalece nieadekwatne w stosunku do potrzeb – średnio jest to 1,6 asystenta na gminę (niezależnie od jej wielkości), a 7% gmin w roku 2019 nie zatrudniło ani jednego asystenta. Trudno zakładać, że z tych jednostek samorządu terytorialnego żadne dziecko nie trafiło do pieczy zastępczej, a można przypuszczać, że odpowiednio wczesna i intensywna interwencja ze strony asystenta rodziny zmniejszyłaby to ryzyko.

¹⁷ Dane za: *Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2019 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2019-ustawy-z-dnia-9-czerwca-2011-r-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej-dz-u-z-2020-r-poz-821> (dostęp 11.05.2021)

¹⁸ por. dane Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej nt. *Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej w ww. latach (wartości z pozycji Rozstrzygnięcie Programu)* <https://www.gov.pl/web/rodzina/program-asystent-rodziny-i-koordynator-rodzinnej-pieczy-zastepczej>

Kolejnym powodem, dla którego dzieci trafiają do pieczy zastępczej częściej niż byłoby to możliwe przy adekwatnym wsparciu rodziny, jest niewystarczająca liczba placówek wsparcia dziennego. Ministerstwo ma świadomość, że “rodziny wychowujące dzieci w wieku szkolnym, a zwłaszcza rodziny, które mają trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w stosunku do swoich dzieci, potrzebują pomocy w zakresie organizowania tym dzieciom czasu wolnego, pokonywania trudności szkolnych, radzenia sobie z zaburzeniami zachowania, itp.” i deklaruje, że “rolę tę pełnią placówki wsparcia dziennego”¹⁹. Jednak dzieci objętych wsparciem tych placówek było w 2019 r. jeszcze mniej (37 748) niż rodzin, które skorzystały z asystenta rodziny (44 324), a trudno zakładać, że dzieciom z tych rodzin nie należałoby udzielić wsparcia w tej formie.

W 2019 roku funkcjonowały zaledwie 104 (sic!) rodziny wspierające, z tego ponad 75% rolę tę pełniło nie dłużej niż rok²⁰.

Proponowane rozwiązania

- Finansowanie asystentury rodzinnej dla rodzin przeżywających kryzys wychowawczy powinna stać się stałym elementem polityki samorządu na poziomie gminy. Skala tego typu wsparcia dla rodzin musi być stała i dostosowana do realnych potrzeb gminy, niezależna od partycypacji gminy (lub jej braku) w projektach ministerialnych. Docelowo należy doprowadzić do sytuacji, że każda gmina może zaoferować i przydzielić wsparcie asystenta każdej rodzinie, gdzie zdiagnozowane są problemy wychowawcze. Dlatego – analogicznie do finansowania części pieczy zastępczej – ciężar kosztu tych usług (lub przynajmniej ich części) powinien zostać przeniesiony na budżet centralny i mieć charakter stały, zakładający pewne i uprzedzające wydatki transfery środków (inaczej niż ma to miejsce w przypadku finansowania w ramach programu ministerialnego).
- Postulowane przez nas zmiany w kierunku deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej są także szansą na gwałtowny rozwój liczebny i jakościowy placówek wsparcia dziennego (opiekuńczych lub specjalistycznych), popularnie zazwyczaj nazywanych świetlicami środowiskowymi, z wykorzystaniem zasobów przekształcanych na ten cel placówek opiekuńczo-wychowawczych.
Rozważyć w tym kontekście należy przeniesienie co najmniej części placówek wsparcia dziennego – co do zasady – na poziom powiatu (obecnie większość takich placówek prowadzona jest przez gminy).

¹⁹ Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2019 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2019-ustawy-z-dnia-9-czerwca-2011-r-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej-dz-u-z-2020-r-poz-821> (dostęp 11.05.2021)

²⁰ ibidem

Biorąc pod uwagę wyposażenie dotychczasowych placówek opiekuńczo-wychowawczych, można rozważyć wprowadzenie także możliwości okazjonalnego, "awaryjnego" noclegu w takim miejscu (na zasadzie hostelu), oczywiście z zapewnieniem ciągłości opieki. Doprecyzować należałoby podstawy prawne, warunki i zasady takiej formy tymczasowego zaopiekowania się dzieckiem.

Nawet bez opcji noclegu placówki takie mogą stanowić istotny element prewencji przed umieszczeniem dzieci w pieczy – pozwolą wesprzeć rodziny, które nie wywiązują się z wszystkich swoich zadań, a przy tym jednocześnie stanowią wystarczająco dobre środowisko dla swoich dzieci. Są to np., wspomniane w części dotyczącej osobistego rzecznika dziecka, rodziny tworzone przez osoby z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, które nie są w stanie zapewnić adekwatnych warunków do rozwoju np. edukacyjnego swoich dzieci, ale zaspokajają inne, najważniejsze potrzeby (więzi, bliskości i bezpieczeństwa). Łatwo dostępne placówki wsparcia dziennego mogą kompensować takie niedostatki wsparcia dziecka w rodzinie i uzupełniać ją w realizacji takich potrzeb.

- Powinny być rozwijane na dużą skalę, finansowane ze środków publicznych szkolenia i treningi kompetencji rodzicielskich. Powinny być tam propagowane oparte na zdobyczach nauk pedagogicznych i psychologii rozwojowej, wolne od przemocy i uwzględniające podmiotowość dziecka metody wychowawcze, uświadamiane potrzeby dzieci i sposoby radzenia sobie z wyzwaniem rodzicielstwa, także w formach samopomocowych i grup wsparcia.
- Niezbędna jest także promocja wśród małych lokalnych społeczności idei "rodzin wspierających" opisanych w ustawie o wsparciu rodziny i systemie pieczy zastępczej, tak by stała się one realną formą pomocy lokalnej społeczności dla rodzin przeżywających kryzys wychowawczy. Rozważyć należy także takie doprecyzowanie zapisów ustawowych, aby i samorządy i rodziny częściej decydowały się na wsparcie w tej formie.

Należy dołożyć wszelkich starań, aby rodziny biologiczne w jak największym stopniu właściwie wypełniały swoją rolę, jednak na pierwszym miejscu powinniśmy stawiać bezpieczeństwo i dobro dziecka.

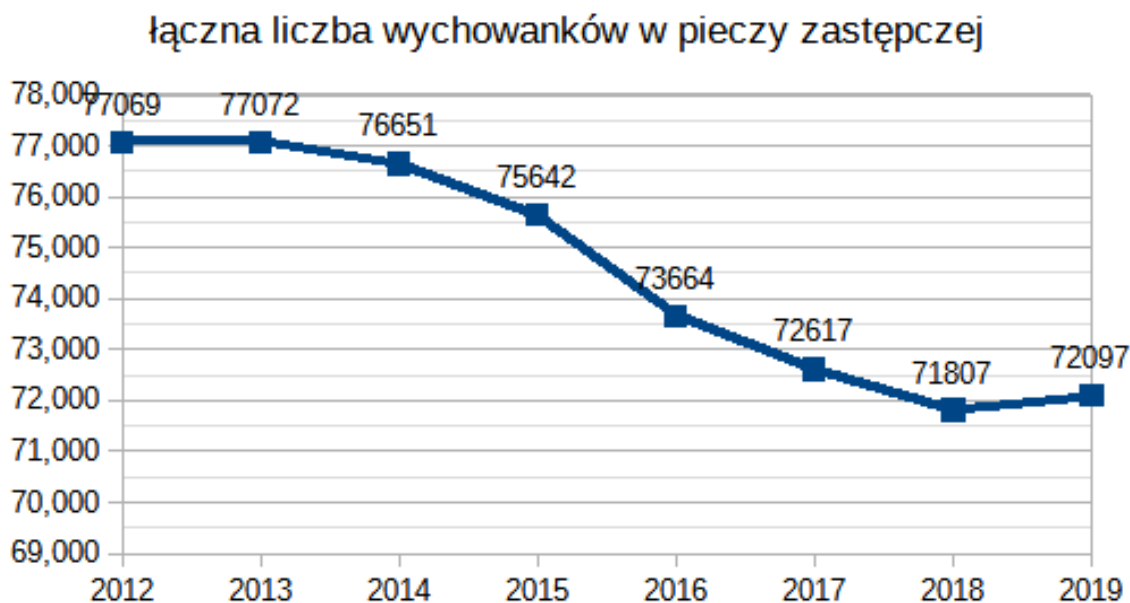
Dane liczbowe dotyczące pieczy zastępczej (na podstawie danych GUS) za lata 2012-2019

(aneks do „Postulatów zmian w systemie pieczy zastępczej i wybranych obszarów polityki społecznej wobec dzieci i młodzieży”, opracowanie: Jerzy Jończyk)

Od momentu wejścia w życie Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej można było obserwować powolny spadek liczby dzieci przebywających w pieczy zastępczej.

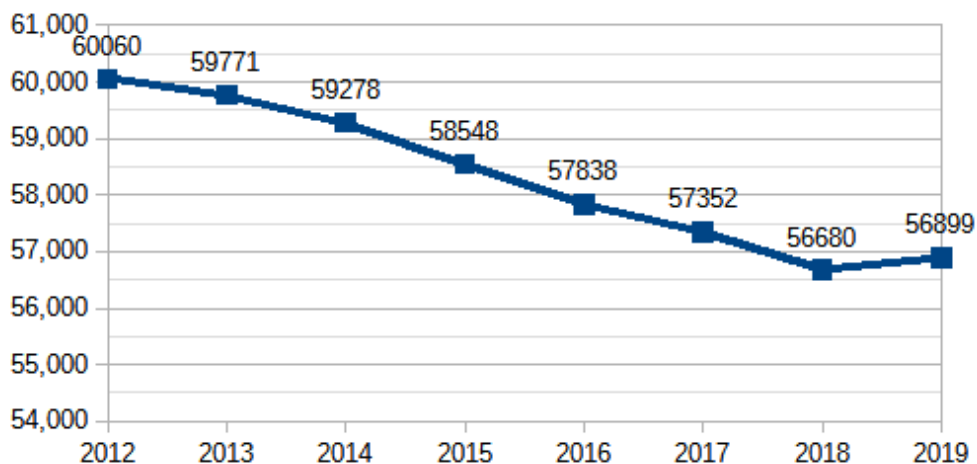
W 2019 roku ta tendencja po raz pierwszy się odwróciła i to pomimo mechanizmów mających za zadanie ograniczenie napływu dzieci do pieczy zastępczej. Są to i mechanizmy wprost na ten cel nakierowane (np. praca z rodziną realizowana na poziomie gminy oraz współfinansowanie przez gminę pobytu dziecka w pieczy zastępczej) i wzmacniające motywację rodziny do utrzymania pieczy nad dzieckiem (np. 500+). Czas pokaże, na ile będzie to tendencja stała, ale zjawisko to może budzić niepokój.

Zjawisko to ilustruje poniższy wykres:



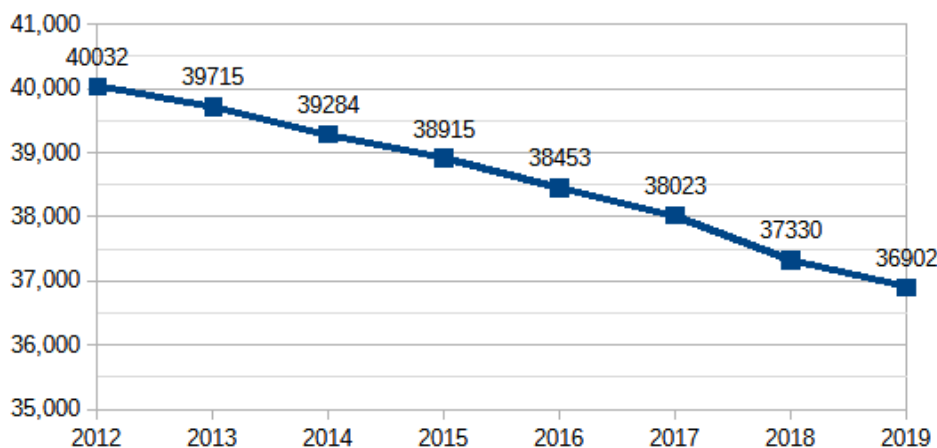
Zdecydowana większość dzieci przebywa w pieczy rodzinnej. Dynamika spadku i wzrostu liczby wychowanków rodzin zastępczych i innych form rodzinnej pieczy (za taką przyjęto także placówki typu rodzinnego) jest zbliżona do ogółu dzieci przebywających w pieczy zastępczej:

liczba wychowanków w pieczy rodzinnej



Co ciekawe jednak, liczba rodzinnych form pieczy ma stałą tendencję spadkową od 2012 roku. Może to budzić niepokój w kontekście potencjalnego odwrócenia trendu spadkowego w ogólnej liczbie dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej:

Liczba rodzinnych form pieczy w latach



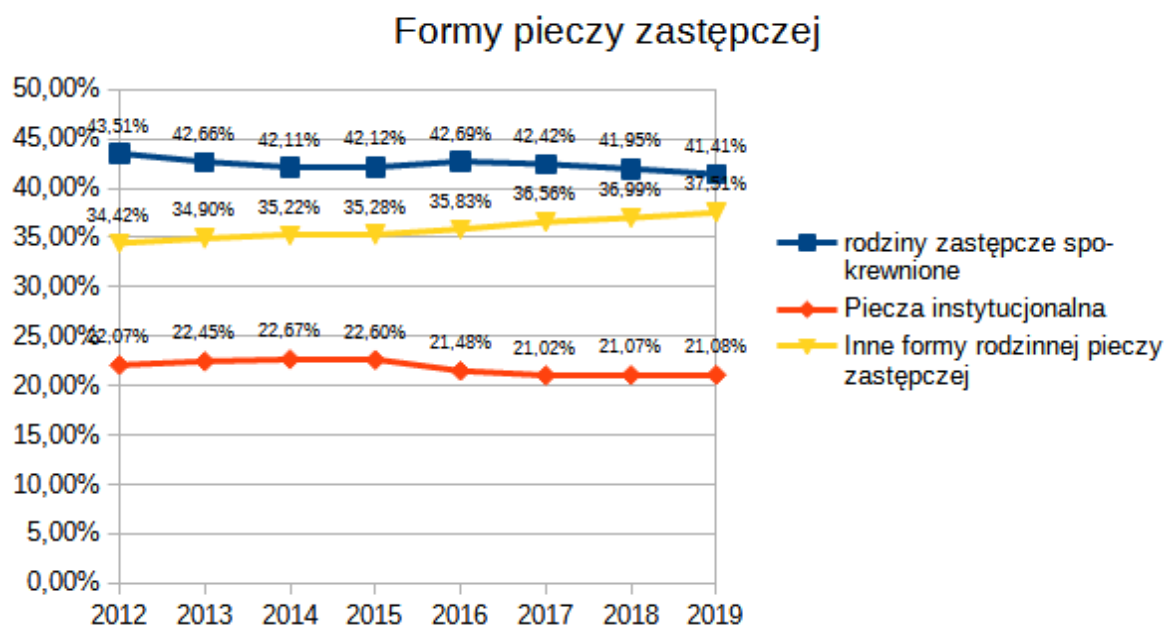
Wiąże się z tym wzrost średniej liczby dzieci przebywających w rodzinie (lub innej formie rodzinnej pieczy zastępczej) – od 1,50 w 2012 roku do 1,54 w 2019. Wzrost nie jest duży, ale tendencja jest dość wyraźna.

Warto wspomnieć, że coraz mniej dzieci przebywa w rodzinach zastępczych spokrewnionych. Na generalne zjawisko zmniejszania się liczby dzieci w pieczy rodzinnej (do 2018 roku) nakłada się spadający od 2016 roku odsetek dzieci przebywających w rodzinach zastępczych spokrewnionych w stosunku do łącznej liczby dzieci przebywających w pieczy rodzinnej.

Trzeba jednak pamiętać, że ciągle jest to najczęstsza forma pieczy zastępczej spośród wszystkich funkcjonujących w systemie, chociaż powoli inne formy pieczy rodzinnej zbliżają się liczbowo do rodzin zastępczych spokrewnionych. Warto w tym miejscu wskazać, że zgodnie z ustawą rodziny

zastępcze spokrewnione są definiowane bardzo wąsko – są to jedynie dziadkowie lub (rzadko) pradiadkowie, ewentualnie rodzeństwo danego dziecka. Ciotka, wuj lub dalsza rodzina są traktowani jako rodzina niezawodowa.

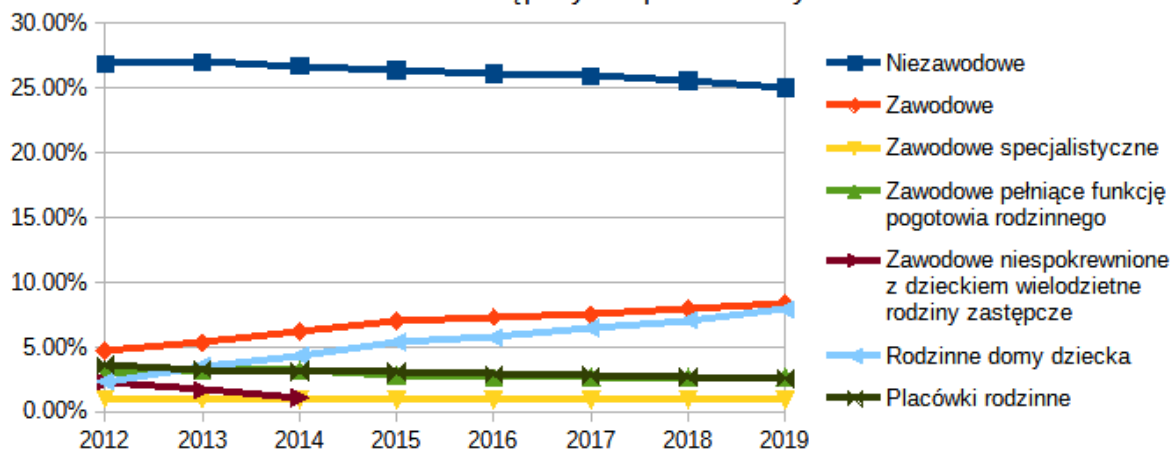
Poniższy wykres ilustruje odsetek dzieci umieszczonych w różnych formach pieczy zastępczej – rodzinnej i instytucjonalnej w stosunku do wszystkich dzieci przebywających w pieczy zastępczej:



Najwięcej dzieci w innych niż rodziny zastępcze spokrewnione formach pieczy rodzinnej przebywa w rodzinach niezawodowych. Można jednak zaobserwować nieznaczną tendencję spadkową w przypadku tej formy. Wzrasta liczba dzieci przebywających w rodzinach zastępczych zawodowych i rodzinnych domach dziecka. Te formy są jednak w dalszym ciągu wielokrotnie rzadszym miejscem przebywania wychowanków pieczy zastępczej niż rodziny zastępcze niezawodowe (a tym bardziej spokrewnione).

Poniższy wykres ilustruje odsetek dzieci umieszczonych w różnych formach rodzinnej pieczy zastępczej różnych od rodzin zastępczych spokrewnionych w stosunku do wszystkich dzieci umieszczonych w pieczy rodzinnej:

Odsetek dzieci przebywających w rodzinnych formach pieczy różnych od rodzin zastępczych spokrewnionych

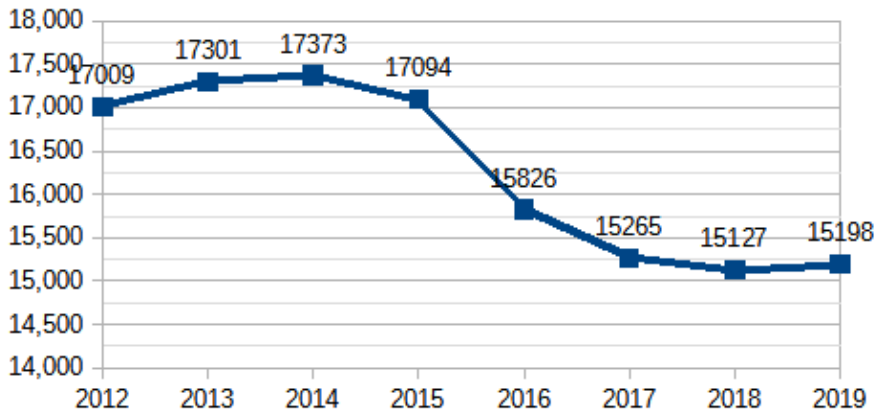


Warto w kontekście powyższych danych zaznaczyć, że rodziny zastępcze spokrewnione stanowią miejsce dorastania od blisko 56% dzieci umieszczonych w rodzinnych formach pieczy zastępczej w roku 2012 do ponad 52% dzieci w roku 2019, co odzwierciedla zarówno spadek liczby dzieci przebywających w takich rodzinach, jak i ich ciągłą dominację liczebną.

Przechodząc do pieczy instytucjonalnej, należy zauważyć nieznaczny, ale jednak wzrost odsetka dzieci przebywających w tej formie poczynając od 2017 roku (od 21,02 do 21,08%). Podkreślić także warto, że analogicznie do liczby dzieci przebywających w kolejnych latach w pieczy zastępczej jako takiej, a także pieczy rodzinnej, rok 2019 przyniósł odwrócenie tendencji spadkowej w liczbie wychowanków umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych (z wyłączeniem typu rodzinnego). Różnica polega na tym, że w latach 2012-2014 liczba dzieci umieszczonych w pieczy instytucjonalnej rosła, aby później gwałtownie spaść. Lata 2017-2018 to moment wypłaszczenia krzywej spadkowej, a rok 2019 przyniósł – podobnie jak generalnie w przypadku liczby dzieci przebywających w pieczy zastępczej – odwrócenie tej tendencji.

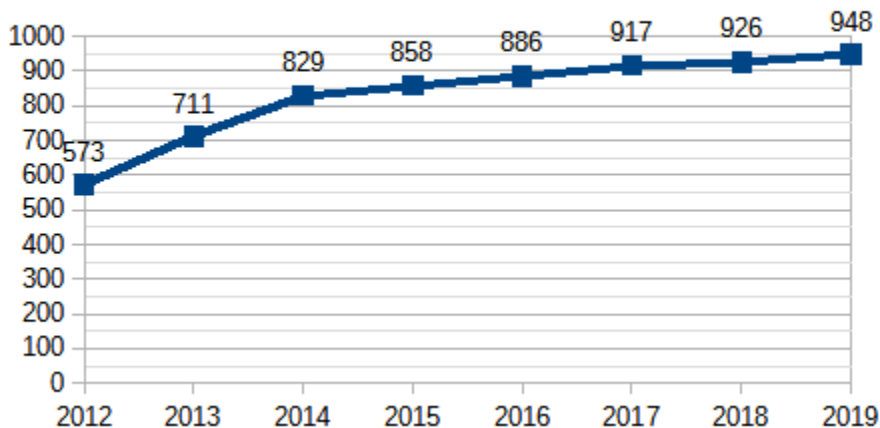
Także tutaj nie ma danych, które przemawiałyby czy za trwałością, czy też przypadkowym charakterem tej zmiany trendu, tym bardziej, że mówimy o dziesiątkach dzieci w kontekście zwiększenia liczby wychowanków przebywających w placówkach (przy wcześniejszych spadkach wynoszących po kilkaset lub nawet kilka tysięcy rok do roku):

liczba wychowanków w placówkach



Jeśli chodzi natomiast o liczbę placówek, to wyraźnie można stwierdzić wyraźny trend wzrostowy:

Liczba placówek w latach



Jest to oczywiście efektem zmian ustawowych i starań samorządów do dostosowania się (formalnego lub faktycznego) do wymogu dotyczącego liczby dzieci przebywających w placówce.

Na powyższym wykresie widać proces dochodzenia do 14-osobowych placówek, który – zgodnie z obecnymi zapisami ustawowymi – powinien być zakończyć się do stycznia 2021 roku. Niepokoić może w pewnym stopniu zmniejszająca się dynamika spadku wychowanków przypadających na jedną placówkę, dająca się zaobserwować od 2017 roku.

Podsumowując powyższe dane: widać wyraźnie, że system potrzebuje nowych impulsów do zmian w pożądanym kierunku.

Autorzy:

Jerzy Jończyk- z wykształcenia socjolog, z ukończoną specjalizacją z zakresu organizacji pomocy społecznej. Wieloletni kierownik projektów z obszaru polityki społecznej, realizowanych w strukturach pomocy społecznej szczebla gminnego i powiatowego oraz przez organizacje pozarządowe. Projekty te obejmowały grupy: defaworyzowanej młodzieży, w tym wychowanków pieczy zastępczej, uchodźców i osoby objęte ochroną uzupełniającą oraz rodziny zastępcze, a także osoby z niepełnosprawnościami. Obecnie zawodowo zaangażowany w obszar partycypacji społecznej. Od ćwierćwiecza wolontariusz w organizacjach pozarządowych.

Damian Pacześniak- absolwent interdyscyplinarnych studiów matematyczno – przyrodniczych na Uniwersytecie Jagiellońskim. Pracował m. in. w sektorze bankowym i usługach telekomunikacyjnych. Był również wolontariuszem i współpracownikiem Fundacji Gajusz. Od 4 lat jest pracownikiem Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi, gdzie zajmuje się promocją i rozwojem rodzicielstwa zastępczego. Jest członkiem zarządu regionalnego Stowarzyszenia Polska 2050 w województwie łódzkim, odpowiada m. in. za rekrutację, kontakt z wolontariuszami, akcje na rzecz dzieci z rodzin zastępczych.

Paulina Łaczyńska- absolwentka politologii ze specjalizacją PR. Nieuleczalna społeczniczka od lat działająca na rzecz dzieci ale do niedawna bardziej lokalnie. Prowadzi małą firmę gastronomiczną. Koordynuje ogólnopolską akcję „Razem dla rodzin zastępczych”.

Agnieszka Tkacz-Chmielewska- absolwentka Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Od 2010 r. radca prawny, członek Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu. Po studiach pracowała w kancelarii radcy prawnego obsługującego podmioty sektora bankowego, a od 2011 r. prowadzi własną działalność gospodarczą. Specjalizuje się w prawie rodzinnym, prawie wspólnot mieszkaniowych oraz administracyjnym. Prowadzi także obsługę przedsiębiorców. Wykładała na opolskich uczelniach.