

27.02.2024 r.

Szanowna Pani,
Agnieszka Dziemianowicz – Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

na posiedzeniu w obradował
m.in. nad: I. problemem braku miejsc w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej w
stosunku do istniejących oraz systematycznie zwiększających się potrzeb w tym zakresie.

Funkcjonujące zawodowe i niezawodowe rodziny zastępcze często są przepełnione, mimo kierowanego dla nich wsparcia w postaci rodzin pomocowych czy pomocy przy sprawowaniu opieki. Rodziny zastępcze funkcjonują na granicy wypalenia zawodowego, gdyż są przeciążone pracą ze względu na dużą liczbę wspieranych dzieci, wymagających z powodu znacznych deficytów wychowawczych czy zdrowotnych wszechstronnego stałego wsparcia.

Ponadto dzieci umieszczane w trybie interwencyjnym zabezpieczającym na czas toczącego się postępowania, bardzo długo - nawet 2-3 lata - oczekują na uregulowanie sytuacji prawnej przez sąd, co powoduje blokowanie miejsc w zawodowych rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego.

Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie i Miejskie Ośrodki Pomocy Rodzinie, mimo usilnej i wieloobszarowej promocji rodzicielstwa zastępczego, borykają się z problemem braku nowych kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych.

Sytuacja ta dotyczy również instytucjonalnej pieczy zastępczej, w której nie ma wolnych miejsc, w wielu placówkach opiekuńczo – wychowawczych przebywa więcej niż 14 dzieci. Jednocześnie wiele dzieci oczekuje w środowisku (często toksycznym i zagrażającym) na możliwość realizacji postanowień sądowych o umieszczeniu dzieci pieczy zastępczej (dzieci oczekują nawet do 16 miesięcy).

Jedną z przyczyn jest funkcjonujący w niewystarczającym stopniu, wskazany w art. 8 - 31 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, system wspierania rodziny. W ocenie członków konwentu, skuteczność pracy z rodziną z problemami na szczeblu gminnym jest niewielka lub nie ma jej wcale. Asystentów rodzinnych w ośrodkach pomocy społecznej jest za mało, są często zatrudniani na umowy zlecenia w formie dodatkowego zatrudnienia np. po godzinach pracy w szkole (co objawia się niską skutecznością wsparcia, małym zaangażowaniem w pracę, niewystarczającym przygotowaniem merytorycznym do pracy ze środowiskiem rodzinnym, w rezultacie efektywność ich pracy jest znikoma). Gminy w ogromnej większości nie zatrudniają w ośrodkach pomocy społecznej psychologów, psychoterapeutów, terapeutów czy pedagogów, czyli specjalistów koniecznych w kompleksowym niesieniu pomocy i wsparcia rodzinom w sytuacjach kryzysowych.

By zdecydowanie przeciwdziałać obecnej zapaści systemu pieczy zastępczej proponujemy rozważenie poniższych działań:

Uruchomienie realnego systemu wsparcia rodziny na poziomie samorządów gminnych. W ocenie członków konwentu, skuteczność pracy z rodziną z problemami na szczeblu gminnym jest niewielka lub nie ma jej wcale. Asystentów rodzinnych w ośrodkach pomocy społecznej jest za mało, a jeżeli są efektywność ich pracy jest znikoma; Gminy w ogromnej większości nie zatrudniają w ośrodkach pomocy społecznej psychologów, psychoterapeutów, terapeutów czy pedagogów. Niezbędnym jest zatem, aby gmina wzmocniła profilaktykę i pracę z rodziną. Krokami w tym kierunku mogą być:

- 1) prawne wskazanie wymogu zatrudnienia w ośrodkach pomocy społecznej specjalistów pracy z problemami w rodzinie: psychologów, psychoterapeutów, terapeutów czy pedagogów;
- 2) uruchomienie systemu profilaktycznego wsparcia rodziny w sytuacjach podejrzenia trudności rodzinnych;
- 3) uruchomienie stałej współpracy systemu oświatowego z systemem wsparcia rodziny, gdyż trudności edukacyjne, wychowawcze i rozwojowe dzieci są bardzo często wskaźnikiem pojawiających się dysfunkcji lub kryzysów środowiska rodzinnego;
- 4) wprowadzenie odpłatności gmin za pobyt dzieci w pieczy zastępczej w wysokości 100 % kosztów (tak jak w przypadku osób umieszczanych w domach pomocy społecznej),

co winno spowodować uaktywnienie samorządów gminnych w obszarze wsparcia rodziny przeżywającej trudności w sprawowaniu funkcji opiekuńczo – wychowawczej a w rezultacie efektywność tej pracy będzie znajdowała uzewnętrznienie w powrocie dziecka do swojej rodziny;

5) zmiany w obecnie przyjętym procesie deinstytucjonalizacji, np.:

- odejście od trendu likwidacji placówek opiekuńczo-wychowawczych czy braku zgód na nowe placówki – to placówki opiekuńczo-wychowawcze w sytuacji zapaści systemu pieczy zastępczej są często ratunkiem dla dzieci umieszczanych w bezpiecznym miejscu poza własną rodziną biologiczną;
- zauważenie, że system rodzinnej pieczy zastępczej nie jest w stanie samodzielnie udźwignąć problemu zapewnienia miejsc w pieczy zastępczej i że część dzieci nie znajdzie właściwej pomocy w rodzinach zastępczych, często mniej profesjonalnych niż specjaliści w placówkach, o czym świadczy fakt, że od co najmniej 4 lat w ogólnej liczbie dzieci umieszczanych w instytucjonalnej pieczy zastępczej, co najmniej 25 % stanowią dzieci trafiające z rodzinnej pieczy zastępczej. I w systemie instytucjonalnej pieczy zastępczej większość tych dzieci zaczyna funkcjonować w miarę bezpiecznie.

II. Kolejnym ważnym podjętym przez konwent problemem jest realizacja art. 191 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dotyczącego zawierania porozumień między powiatami w sprawie ponoszenia wydatków na opiekę i wychowanie dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej a dokładnie o brak racjonalnego, ujednoliconego katalogu kosztów objęcia rodzin zastępczych opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, co doprowadza do konfliktów kompetencyjnych w sytuacji gdy każdy powiat indywidualnie podchodzi do składowych tychże kosztów.

Kolejne konflikty kompetencyjne występują w sytuacjach obciążania gmin za w/w koszty umieszczonych dzieci, zgodnie z opinią Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej pismo (nie datowane) Nr: „ *gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej powinna partycypować w kosztach objęcia rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.*” Jednakże kolejne gminy odmawiają zwrotu tych

kosztów, powołując się na interpretacje Regionalnych Izb Obrachunkowych, które w swoich opiniach wyrażają stanowisko, iż koszty objęcia rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej w ogóle nie obciążają gminy oraz że gmina nie ma obowiązku jakiegokolwiek partycypowania w ponoszonych przez powiat wydatkach/kosztach objęcia rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Wynika to z nieprecyzyjnego zapisu ustawowego. Wywołało to wiele sporów między samorządami i, w efekcie tych sporów, zostały skierowane do sądów wnioski przeciwko drugiemu samorządowi. Dla pełnego obrazu pierwsze rozstrzygnięcia sądów (lubuskie i wielkopolskie) wskazują na obowiązek partycypowania gmin w kosztach koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.

W związku z powyższym proponujemy podjęcie działań w kierunku:

- 1) jednoznacznego uregulowania prawnego zakresu kosztów objęcia rodzin zastępczych opieką koordynatora;
- 2) jednoznacznego uregulowania prawnego obowiązku partycypowania gmin w kosztach objęcia rodzin zastępczych opieką koordynatora.



Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

SEKRETARZ STANU
Aleksandra Gajewska

BPD-V.055.7.2024.ES
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. 2018 poz. 870), w związku z petycją w sprawie problemu braku miejsc w pieczy zastępczej oraz ustalania kosztów objęcia rodzin zastępczych opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, uprzejmie informuję.

Na wstępie należy podkreślić, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ma na uwadze postulaty dotyczące pieczy zastępczej, w tym problemy wynikające z wciąż niewystarczającej liczby rodzin zastępczych oraz prowadzących rodzinne domy dziecka, a także dotyczące sposobu funkcjonowania instytucjonalnych form pieczy zastępczej. W Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przeprowadzana jest stała ewaluacja systemu pieczy zastępczej na terenie całego kraju. Corocznie przygotowywana jest *Informacja o realizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*. Dla poprawy funkcjonowania systemu pieczy zastępczej w Polsce uchwalona została ustawa o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 1 lutego 2023 r., podejmowane są również prace w zakresie analizy przepisów prawnych w kierunku wprowadzenia ewentualnych nowych zmian legislacyjnych.

Z inicjatywy ministra właściwego ds. rodziny powołano pięć zespołów roboczych, które wypracowują rekomendacje rozwiązań systemowych i które będą służyć jak najlepszej opiece nad dziećmi:

- rodzinnej pieczy zastępczej, w tym rodzicielstwa zawodowego,
- wsparcia systemowego pieczy zastępczej oraz usamodzielniania pełnoletnich wychowanków,
- instytucjonalnej pieczy zastępczej, w tym zmian funkcji placówek opiekuńczo-wychowawczych,
- wsparcia dzieci ze specjalnymi potrzebami umieszczonych w pieczy zastępczej,
- promocji rodzicielstwa zastępczego.

Odnosząc się do postulatu wskazania wymogu prawnego zatrudniania w ośrodkach pomocy społecznej specjalistów takich jak psychologowie, psychoterapeuci, terapeuci czy pedagodzy, należy podkreślić, że konieczność zatrudnienia w ośrodku pomocy społecznej psychologa, psychoterapeuty, terapeuty i pedagoga wynika bezpośrednio z przeprowadzania szeroko rozumianego poradnictwa specjalistycznego, na które wskazują przepisy ustawy z dnia 12 marca 2012 r. o pomocy społecznej. (Dz. U. 2023 z późn. zm). Należy jednak zauważyć, że zatrudnienie wyżej wymienionych specjalistów uzależnione jest od struktury ośrodka, a także zapotrzebowania na poszczególne usługi.

Warto w tym miejscu dodać, że duża część ośrodków oferuje specjalistyczne poradnictwo psychologiczne, w ramach którego umożliwia się korzystanie z bezpłatnych, indywidualnych konsultacji psychologicznych zorganizowanych dla osób potrzebujących pomocy.

Tym samym uprzejmie informuję, że na obecnym etapie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie przewiduje wprowadzenia do ww. ustawy przepisu obligującego zatrudnienie w ośrodkach pomocy społecznej specjalistów pracy z rodziną.

Odnosząc się do postulatu uruchomienia systemu profilaktycznego wsparcia rodziny w sytuacjach podejrzenia zajścia trudności rodzinnych, należy wskazać, że zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2024 r. poz. 177 z późn. zm.) pracę z rodziną organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania na podstawie art. 190 tej ustawy. Praca z rodziną jest prowadzona w szczególności w formie:

- 1) konsultacji i poradnictwa specjalistycznego;
- 2) terapii i mediacji;
- 3) usług dla rodzin z dziećmi, w tym usług opiekuńczych i specjalistycznych;
- 4) pomocy prawnej, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego;
- 5) organizowania dla rodzin spotkań, mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji, zwanych dalej "grupami wsparcia" lub "grupami samopomocowymi".

Praca z rodziną jest prowadzona także w przypadku czasowego umieszczenia dziecka poza rodziną.

Należy zaznaczyć, że na podstawie art. 11 ust. 1 ww. ustawy, w przypadku gdy ośrodek pomocy społecznej albo centrum usług społecznych poweźmie informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, pracownik socjalny ośrodka pomocy społecznej albo centrum usług społecznych przeprowadza w tej rodzinie wywiad środowiskowy, na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej. Po przeprowadzeniu wywiadu, o którym mowa powyżej, pracownik socjalny dokonuje analizy sytuacji rodziny, a jeżeli z niniejszej analizy wynika konieczność przydzielenia rodzinie asystenta rodziny, pracownik socjalny ośrodka pomocy społecznej albo centrum usług społecznych występuje odpowiednio do kierownika ośrodka pomocy

społecznej albo dyrektora centrum usług społecznych z wnioskiem o jego przydzielenie. Po otrzymaniu ww. wniosku kierownik ośrodka pomocy społecznej albo dyrektor centrum usług społecznych:

- 1) przydziela rodzinie asystenta rodziny albo
- 2) występuje do jednostki organizacyjnej gminy, która organizuje pracę z rodziną, o przydzielenie rodzinie asystenta rodziny albo
- 3) występuje do podmiotu, któremu gmina zleciła realizację pracy z rodziną na podstawie art. 190, o przydzielenie rodzinie asystenta rodziny.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w celu wsparcia rodziny dziecko może zostać objęte opieką i wychowaniem w placówce wsparcia dziennego. Placówka wsparcia dziennego współpracuje z rodzicami lub opiekunami dziecka, a także z placówkami oświatowymi i podmiotami leczniczymi. Pobyt dziecka w placówce wsparcia dziennego jest nieodpłatny i dobrowolny, chyba że do placówki skieruje sąd. Ponadto wedle art. 29 ust. 1 ww. ustawy w celu wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych rodzina może zostać objęta pomocą rodziny wspierającej. Rodzina wspierająca, przy współpracy asystenta rodziny, pomaga rodzinie przeżywającej trudności w opiece i wychowaniu dziecka, prowadzeniu gospodarstwa domowego, kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych.

Wobec powyższego, w sytuacji powzięcia przez ośrodek pomocy społecznej lub ośrodek pomocy społecznej informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych istnieje możliwość przydzielenia takiej rodzinie asystenta rodziny, wdrażane są działania profilaktyczne celem udzielenia pomocy rodzinie w poprawie ich sytuacji życiowej, w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych czy wychowawczych z dziećmi. Jeżeli sytuacja tego wymaga, dziecko może również zostać objęte opieką i wychowaniem w placówce wsparcia dziennego, a rodzina może skorzystać z pomocy rodziny wspierającej.

Resort rodziny ma na uwadze, że działania profilaktyczne i wspierające rodziny przeżywające trudności opiekuńczo-wychowawcze powinny być wzmacniane, dlatego też kwestia ta jest analizowana przez Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Odnosząc się do postulatu uruchomienia stałej współpracy systemu oświatowego z systemem wsparcia rodziny, uprzejmie informuję, że kwestia ta również zostanie poddana analizie przez resort rodziny. System oświatowy pozostaje bowiem we właściwości Ministerstwa Edukacji.

Jednocześnie w nawiązaniu do obowiązujących przepisów prawa pragnę podkreślić, że zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 11 i 18 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej do zadań asystenta rodziny należy m.in udzielanie wsparcia dzieciom, w szczególności poprzez udział w zajęciach psychoedukacyjnych, a także współpraca z jednostkami administracji rządowej i samorządowej, właściwymi organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami i osobami specjalizującymi się w działaniach na rzecz dziecka i rodziny.

Co również istotne, działające w ramach systemu wspierania rodziny – wymienione wyżej – placówki wsparcia dziennego prowadzone w formie opiekuńczej zapewniają dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce oraz organizację czasu wolnego, zabawę, zajęcia sportowe i rozwój zainteresowań. Ponadto placówki wsparcia dziennego prowadzone w formie specjalistycznej w szczególności organizują zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne oraz logopedyczne, realizują indywidualny program korekcyjny, program psychokorekcyjny lub psychoprofilaktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię. Placówki wsparcia dziennego prowadzone w formie podwórkowej realizują natomiast działania animacyjne i socjoterapeutyczne

W odniesieniu do postulatu wprowadzenia pełnej odpłatności gmin za pobyt dzieci w pieczy zastępczej uprzejmie informuję, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie rozważa aktualnie całkowitego obciążenia gmin kosztami związanymi z pobytem dziecka w pieczy zastępczej. Resort rodziny zauważa natomiast konieczność wzmocnienia współpracy samorządu gminnego z samorządem powiatowym w obszarze pieczy zastępczej, celem podejmowania przez gminy intensywniejszych, skuteczniejszych działań w zakresie wspierania rodziny, zapobiegania sytuacjom, w których umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej pozostaje jedynym możliwym rozwiązaniem ze względu na trudności opiekuńczo-wychowawcze rodziny biologicznej.

Odnosząc się do postulowanego w przedmiotowej petycji wprowadzenia zmian w obecnie przyjętym procesie deinstytucjonalizacji należy podkreślić, że deinstytucjonalizacja nie ma definicji legalnej, natomiast w opinii resortu rodziny, w odniesieniu do systemu pieczy zastępczej należałoby rozumieć ten proces szeroko jako wzmacnianie i rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej, przy jednoczesnym przekształcaniu istniejących placówek opiekuńczo-wychowawczych w instytucje wysokospecjalistyczne, których kadra mogłaby świadczyć także usługi dla lokalnej społeczności. Podejmowane w tym zakresie działania mają przede wszystkim na uwadze dobro i bezpieczeństwo dziecka. Nie oznacza to jednak likwidacji placówek, gdyż Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zauważa istotną rolę, jaką w systemie pieczy zastępczej pełnią obecnie placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne czy interwencyjne ośrodki preadopcyjne, zwłaszcza w sytuacjach gdy istnieje np. konieczność umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej w trybie interwencyjnym czy potrzebne jest wysokospecjalistyczne wsparcie lub też z określonego powodu brak jest możliwości umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej czy rodzinnym domu dziecka.

W obecnym stanie prawnym powstawanie nowych placówek opiekuńczo-wychowawczych, jest ograniczone, jednak należy podkreślić, że obowiązujące przepisy ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewidują uznaniowość wojewody w sprawie ich ewentualnego powstawania. Zgodnie z art. 106 ust. 1a ww. ustawy, placówki opiekuńczo-wychowawcze typu socjalizacyjnego, interwencyjnego i specjalistyczno-terapeutycznego mogą być tworzone tylko w przypadku, gdy:

- 1) utworzenie nowej placówki opiekuńczo-wychowawczej lub przekształcenie istniejącej placówki opiekuńczo-wychowawczej nie spowoduje zwiększenia liczby miejsc w instytucjonalnej pieczy zastępczej na terenie danego powiatu albo

2) jest to umotywowane szczególnymi potrzebami lokalnymi.

W tej drugiej jednak sytuacji podmiot występujący o zezwolenie musi przedstawić uzyskaną wcześniej opinię Rzecznika Praw Dziecka o zasadności utworzenia takiej placówki. Rzecznik Praw Dziecka, realizując zadanie z zakresu opiniowania zasadności tworzenia placówek i ośrodków instytucjonalnej pieczy zastępczej, występuje jako konstytucyjny organ stojący na straży praw dziecka określonych w Konstytucji RP. Wydając opinię, kieruje się dobrem dziecka oraz przesłankami wskazującymi na brak możliwości zapewnienia dzieciom rodzinnej pieczy zastępczej. Podkreślenia wymaga, że istnieje wciąż możliwość tworzenia – bez dodatkowych warunków – placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego.

W Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie są obecnie prowadzone prace legislacyjne związane ze zmianą przepisów dotyczących wydawania zezwoleń na prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych. Należy jednak zaznaczyć, że Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prowadzi ewaluację funkcjonowania systemu pieczy zastępczej w Polsce, w tym wolnych miejsc w pieczy zastępczej oraz wykonywania postanowień sądów rodzinnych. W związku z tym analizowane są w chwili obecnej warianty niezbędnych działań w celu zagwarantowania jego poprawnego działania. Natomiast wszelkie propozycje zmian legislacyjnych zostaną poddane szerokim konsultacjom społecznym.

Odnosząc się do postulatów doprecyzowania kwestii ponoszenia kosztów opieki koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, w tym składowych tychże kosztów i partycypacji gminy w tych kosztach, uprzejmie informuję, że zagadnienie to pozostaje w zainteresowaniu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz jest poddawane szczegółowej analizie, celem przedstawienia propozycji ewentualnych zmian legislacyjnych.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z wyrazami szacunku

Aleksandra Gajewska

Sekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/