

STANOWISKO

Zarządu Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej

z dnia 5 stycznia 2022 roku

w sprawie przygotowywanej nowelizacji ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej

W kontekście przygotowywanej nowelizacji ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej, zdaniem Związku Województw, kluczowe byłoby systemowe wzmocnienie – zarówno pod względem finansowym, jak i organizacyjnym instytucji działających w obszarze wsparcia rodziny, systemu pieczy zastępczej i adopcji.

Warto podkreślić, iż systemy wspierania rodziny, pieczy zastępczej oraz adopcji to naczynia połączone, w których głównymi podmiotami są dzieci i rodziny. Ich problemy, w świetle zapisów ustawy, powinny być rozwiązywane zgodnie z zasadą subsydiarności, na poziomie gminy. W następnej kolejności, gdy w grę wchodzi poważniejsze problemy i niewydolność opiekuńczo – wychowawcza – na poziomie powiatu. Ostatnim szczeblem systemu wsparcia pozostaje adopcja, realizowana przez samorząd województwa.

Opierając swoje stanowisko na podstawie dziesięciu lat doświadczeń merytorycznych pracowników odpowiedzialnych w samorządach województw za rozwiązywanie tych problemów, stwierdzamy, że system nie jest wydolny a jedną z przyczyn tej niewydolności należy upatrywać w jego niedofinansowaniu.

Na poziomie gmin, niedofinansowanie dotyczy przede wszystkim asystentury rodzinnej oraz placówek wsparcia dziennego. Na poziomie powiatów – przede wszystkim rodzin zastępczych, ze szczególnym uwzględnieniem rodzin zawodowych, a na poziomie województw – w niewłaściwej formie planowania środków na system adopcyjny.

Każdy z wymienionych poziomów systemu wymaga zatrudnienia wysokiej klasy specjalistów, diagnostów i terapeutów, których często brakuje. Coraz więcej dzieci trafiających do systemu pieczy i adopcji – posiada poważne deficyty rozwojowe i obciążenia genetyczne, co wymaga pogłębionej diagnozy, intensywnej pracy rewalidacyjnej i terapeutycznej – od samego początku. Wyjściem z sytuacji mogłoby być otwarcie systemu na kadry o wysokich uprawnieniach i kompetencjach, jednakże z poszerzonego katalogu zawodów – np. z systemu zdrowia czy edukacji.

W interesie dziecka jest, żeby miało szanse otrzymać najlepsze wsparcie zarówno od asystenta rodziny jak i koordynatora pieczy, pracownika placówki czy ośrodka adopcyjnego. We wszystkich tych instytucjach powinni pracować ludzie z należyтыми kwalifikacjami, opłacani godnie i objęci dodatkowym wsparciem szkoleniowym oraz superwizją. Dotyczy to również osób podejmujących się 24-godzinnej pracy z dziećmi wymagającymi opieki. Oprócz odpowiedniego wynagrodzenia, osoby podejmujące się takiej funkcji powinny mieć stabilne zatrudnienie – na umowę

o pracę w całości lub części etatu. W efekcie, oznacza to potrzebę profesjonalizacji rodzinnych form pieczy zastępczej.

Aby zapewnić ciągłość i szczelność systemu wsparcia, proponujemy ponownie rozważyć zmiany i uzupełnienia zapisów ustawy o następujące kwestie:

1. Art. 47 ust. 7. oraz Art. 100, ust.4a.: Należy skrócić z 18 miesięcy do 6 miesięcy ustawowy okres, po którym sąd stwierdza zasadność powrotu dziecka do rodziny lub zasadność jego przysposobienia. **Uzasadnienie:** Dzieci z pieczy albo wracają do rodziny biologicznej, z którą pracuje gmina (w praktyce - nie zawsze), albo - po uregulowaniu sytuacji prawnej – zostają objęte procedurą adopcji. Część z dzieci, niestety, utyka w systemie na wiele lat w zawieszeniu, gdyż zbyt długo trwa regulowanie sytuacji prawnej.
2. Art. 161, ust.2, pkt. 14: Zrezygnować z zapisu: Przetwarzanie danych dot. wyznania i pochodzenia etnicznego
Uzasadnienie: W odróżnieniu od rodziny zastępczej, w świetle prawa, rodzina adopcyjna jest traktowana jak rodzina biologiczna ze wszystkimi prawami i obowiązkami wynikającymi z tego stanu rzeczy, co stoi w sprzeczności z Art. 48 Konstytucji – Prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem. Ponadto wątpliwość budzi w tym zakresie cel przetwarzania takich informacji. Można bowiem sądzić, że pozyskanie powyższych informacji miałyby służyć dokonywaniu doboru rodziny dla dziecka wyłącznie pod względem wyznania obu stron, co mogłoby być dyskryminujące zarówno dla kandydatów jak i dla dzieci.
3. Art. 157 Ust.1: Zrezygnować z ustawowych regulacji czasu pracy ośrodka adopcyjnego.
Uzasadnienie: przepis może okazać się trudny do realizacji, szczególnie przez małe ośrodki lub oddziały ośrodków, gdzie zatrudnionych jest 3-4 pracowników. Czas pracy ośrodków adopcyjnych aktualnie uwzględnia już świadczenie usług dla klientów w godzinach popołudniowych. Praca ta przebiega w różnych godzinach i uwzględnia sygnalizowane przez nich potrzeby (spotkania z kandydatami lub czas szkoleń).
4. **Art. 172, ust.6-8: Zrezygnować z zapisu:** „6. Ośrodek adopcyjny przeprowadza wstępną ocenę kandydata do przysposobienia dziecka oraz umożliwia mu udział w szkoleniu w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia zgłoszenia się kandydata do przysposobienia dziecka do ośrodka adopcyjnego. [...]”
Uzasadnienie: Ww. zapis z jednej strony wydaje się zasadny w kontekście możliwości odwołania się przez kandydatów od decyzji ośrodka adopcyjnego do sądu administracyjnego, niemniej określony w propozycji czas trzech miesięcy wydaje się być nieadekwatny w stosunku do wagi decyzji o wstępnej ocenie dla kandydatów jak i dobra dziecka, które miałyby być powierzone pieczy takich kandydatów. Z analiz przeprowadzonych tylko przez Pomorski Ośrodek Adopcyjny wynika, że w latach 2015-2020 średni czas podejmowania decyzji o wstępnej ocenie kandydatów wyniósł 7,8 miesiąca. A zatem akceptując założenia zmienianego przepisu wnosimy o dostosowanie przyjętej wartości do realnych potrzeb diagnostycznych. Odnosząc się do planowanych przez ustawodawcę zmian w art. 172 ustawy, należałoby wziąć pod uwagę, iż określenie czasu od zgłoszenia się kandydatów do ośrodka adopcyjnego do rozpoczęcia przez nich szkolenia w okresie 3 miesięcy jest niekorzystne z punktu widzenia kandydatów i stoi przede wszystkim w sprzeczności z zasadą dobra dziecka. Wstępna ocena jest bowiem tym czasem w całym procesie kwalifikacyjnym kiedy przeprowadzany jest wywiad adopcyjny i badania diagnostyczne kandydatów (psychologiczne oraz pedagogiczne) oraz analizowany jest całokształt sytuacji osób, które zgłosiły się

do ośrodka, a także wyodrębniane są **obszary problemowe** mogące **negatywnie rzutować na powodzenia adopcji w przyszłości**. Prawidłowe i rzetelne przeprowadzenie wstępnej oceny wymaga więc czasu, ograniczenie go do jedynie trzech miesięcy będzie miało negatywny wpływ na kandydatów, którzy nie będą mogli wystarczająco przepracować tych sfer swojego funkcjonowania, które będą takiej pracy wymagały. Podkreślić należy, iż wprowadzenie przepisu art. 172 ust. 6 nie wpłynie na skrócenie okresu oczekiwania kandydatów na przysposobienie dziecka, gdyż wynika on nie z czasu trwania oceny wstępnej i szkolenia, lecz z uwagi na zmniejszającą się ilość dzieci zgłaszanych do adopcji oraz z powodu dość ograniczonej otwartości kandydatów na potrzeby dzieci zgłaszanych do adopcji, tj. w przeważającej części oczekiwań od kandydatów, przysposobienia dzieci zdrowych i w określonym wieku.

Wątpliwości budzą i wymagają dyskusji oraz doprecyzowania przez środowisko wszystkich Ośrodków Adopcyjnych, zapisy wprowadzające:

5. Art. 172, ust.8.: możliwość poddania kontroli sądowno-administracyjnej sporządzonej przez ośrodek adopcyjny wstępnej oceny kandydata na rodzica adopcyjnego i opinii kwalifikacyjnej o kandydacie do przysposobienia dziecka, które to dokumenty sporządzane są przez psychologów i pedagogów przede wszystkim w oparciu o diagnozę cech osobowościowych kandydatów i ich motywacji do przysposobienia dziecka, wynikające z badań psychologicznych i pedagogicznych, jakim poddają się kandydaci. W każdej sytuacji obywatel powinien mieć możliwość odwołania się od niekorzystnej dla siebie decyzji (opinii), wydanej przez podmiot realizujący zadania publiczne, jednakże w przypadku, gdy mamy do czynienia z pogłębionym wywiadem psychologicznym – być może należy wypracować zupełnie nowy sposób weryfikacji jednej (być może subiektywnej) – oceny.
6. Art. 166, ust. 1b i 1c oraz Art. 172b: włączenia przedstawicieli urzędów marszałkowskich oraz wojewódzkich do procesu kwalifikowania dziecka do przysposobienia – „w celu zapewnienia bezstronności postępowania”. Przepis należy doprecyzować w zakresie uprawnień i instrumentów umożliwiających przedstawicielom urzędów aktywne i efektywne uczestnictwo w kwalifikacji. Pozostawienie przepisu w tym kształcie spowoduje problemy interpretacyjne.
7. Ograniczenia w zakresie tworzenia nowych placówek opiekuńczo – wychowawczych, ze szczególnym uwzględnieniem interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych oraz regionalnych placówek opiekuńczo – terapeutycznych. Kurczą się zasoby rodzinnej pieczy zastępczej, a napływ dzieci chorych (w tym przejawiających zaburzenia psychiczne), z niepełnosprawnością oraz o szczególnych potrzebach opiekuńczo – wychowawczych i rehabilitacyjnych – uzasadnia potrzebę rozwoju tak specjalistycznych placówek. Intensywna, codzienna rehabilitacja i terapia jest możliwa do przeprowadzenia jedynie w ramach specjalistycznej opieki. Dane z RPOT w Dębnie (zachodniopomorskie) pokazują, iż dzieci tak prowadzone otrzymują szansę zarówno na powrót do domu, na adopcję, jak i na przejście od opieki instytucjonalnej do pieczy rodzinnej (w okresie 2019-2021 – 23 osoby). Niedoprecyzowane przepisy w zakresie funkcjonowania ww placówek rodzą też inne pytania i wątpliwości: co z placówkami, prowadzonymi na zlecenie samorządu województwa, którym kończą się umowy lub sprawy utworzenia nowych są – będące w toku realizacji (np. ogłoszenia konkursów)?

Podsumowując:

Należy podjąć dyskusję nad podejściem do kwestii dziecka i rodziny, uszczelnić cały łańcuch usług na trzech odrębnych poziomach JST, ale przede wszystkim – zacząć rozumieć koszty ponoszone w tej sferze jako inwestycję w postawy społeczne dzieci. Inwestycja ta pozwoli ograniczyć ponoszone w przyszłości koszty związane z konsekwencjami problemów rodzinnych w dorosłości, takimi jak np. kryzysy i zaburzenia psychiczne (główna przyczyna dezaktywacji zawodowej i zwolnień lekarskich wg ZUS), zadłużenia, bezdomność (bardzo kosztowny problem szczególnie na poziomie systemu ochrony zdrowia), podejmowanie zachowań przestępczych (szczególnie duże ryzyko w przypadku dzieci opuszczających ośrodki socjoterapeutyczne czy wychowawcze), czy też reprodukcja zaburzonego modelu rodzicielstwa w kolejnych pokoleniach.

Na uwagę i docenienie zasługują propozycje zmian:

1. wydłużenie czasu przekazania dokumentacji dziecka do ośrodka prowadzącego centralny bank danych do 90 dni, co daje większe szanse na znalezienie rodziny adopcyjnej ośrodkom lokalnym oraz innym – w kraju a w konsekwencji – wydłużenie czasu przekazywania dokumentów dzieci przez ośrodki lokalne oraz prowadzące wojewódzkie banki danych o dzieciach oczekujących na przysposobienie;
2. wydłużenie wieku dziecka, od którego uzależnione jest prawo do urlopu macierzyńskiego, co może pozytywnie wpływać na decyzję o przysposobieniu starszego dziecka.

Związek Województw wnioskuję, aby w tak ważnej kwestii, jaką jest projekt ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej, projektodawcy ponownie przeanalizowali uwagi zgłaszane przez samorządy. Gotowi jesteśmy do merytorycznej współpracy dla wprowadzenia potrzebnych zmian usprawniających działanie systemu


Olgierd Geblewicz
Prezes Zarządu
Związku Województw RP

Stanowisko otrzymują:

1. Pani Marlena Maląg – Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
2. Pan Tadeusz Kościński – Minister Finansów
3. Pan Zbigniew Ziobro – Minister Sprawiedliwości
4. Pan Mariusz Kamiński – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
5. Pan Mikołaj Pawlak – Rzecznik Praw Dziecka
6. KWRziST