



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

Warszawa, 21 grudnia 2017 roku

ZEW.422.21.2017.ZA

**Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej**

z niepokojem stwierdzam, że nadal sytuacja dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, w szczególności małych dzieci, wymaga szybkich oraz skutecznych działań, zmierzających do zapewnienia realizacji przynależnych im praw.

Problem dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej Rzecznik Praw Dziecka szczegółowo badał w latach 2011-2014. Dokonano wówczas analizy interwencji podejmowanych przez Rzecznika w sprawach indywidualnych oraz wyników kontroli przeprowadzanych w miejscach sprawowania pieczy zastępczej, w tym rodzinnej. Wnioski z tego badania przedstawiono ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego w wystąpieniu generalnym z 9 marca 2015 roku¹.

W odpowiedzi na wskazane wystąpienie (z 30 marca 2015 r.²), Minister poinformował, że *wychodząc na przeciw konieczności zabezpieczenia realizacji potrzeb dzieci wychowujących się poza rodzinami biologicznymi, resort pracy i polityki społecznej czynił starania, aby w ramach nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020 z funduszy unijnych w ramach regionalnych programów operacyjnych, planowane były środki z przeznaczeniem na proces dezinstytucjonalizacji pieczy zastępczej (...)*. Ponadto wskazano, że: *W ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), z poziomu centralnego, zaplanowano szereg działań w obszarze wspierania rodziny i pieczy zastępczej. Pierwszym zaplanowanym działaniem będzie wypracowanie narzędzia do badania rentowności polityki samorządów w obszarze pieczy zastępczej, przeprowadzenie pilotażowego badania wybranych powiatów wraz z propozycją zmian*

¹ ZEW.422.10.2015.ZA

² DSR.I.071.1.2015.AK/KN



dezinstytucjonalizacyjnych, a także przygotowanie rekomendacji (poradnika) oraz planu niezbędnych szkoleń dla samorządów terytorialnych. Następnie planuje się przeprowadzenie szkoleń władz samorządowych szczebla powiatowego w zakresie zastosowania wypracowanego narzędzia (...). Jako trzecie działanie przewidziano szkolenie kadr systemu wsparcia rodziny i pieczy zastępczej w zakresie realizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, mające na celu podnoszenie kwalifikacji pracowników systemu wsparcia rodziny i pieczy zastępczej. Szkolenia będą służyły również podniesieniu świadomości w zakresie właściwego sposobu realizacji praw dzieci przebywających w pieczy zastępczej.

Kontynuując wcześniejsze działania, w 2015 i w 2016 roku Rzecznik Praw Dziecka podjął badanie sytuacji małych dzieci przebywających w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Raporty wraz z wnioskami również zostały przedstawione ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego³. W odpowiedzi z 19 stycznia 2016 r.⁴ (na wystąpienie generalne z 25 maja 2015 r.) wskazano szereg czynności, które resort zamierza podjąć w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami naruszającymi prawa dziecka. Zobowiązano się także do poinformowania Rzecznika Praw Dziecka o wynikach analizy danych dotyczących potencjałów powiatów w zakresie przeniesienia dzieci w wieku do 7. roku życia z pieczy instytucjonalnej do rodzinnej oraz o podejmowanych przez samorządy działaniach w tym zakresie.

W odpowiedzi z 27 lutego 2017 r.⁵ (na wystąpienie generalne z 12 stycznia 2017 r.) ponownie wskazano, że: *realizowanym działaniem jest wypracowanie narzędzia do badania rentowności polityki samorządów w obszarze pieczy zastępczej, następnie przeprowadzenie pilotażowego badania wybranych powiatów (...).*

Kolejne działania Rzecznika Praw Dziecka były następstwem analizy wyników kontroli: *Działania powiatów w zakresie tworzenia i wsparcia rodzin zastępczych*, przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2016 r. W wystąpieniu generalnym z 26 kwietnia 2017 r.⁶, skierowanym do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, Rzecznik po raz kolejny zwrócił uwagę na problem umieszczania małych dzieci

³ wystąpienie generalne z 25 maja 2015 r., ZEW.422.19.2015.JK, wystąpienie generalne z 12 stycznia 2017 r., ZEW.422.1.2017.JK

⁴ DSR-I.83.223.2015.AKU/KN

⁵ DSR.I.8302.20.2017.AKU

⁶ ZEW.422.1.2017.JK

w instytucjonalnej pieczy zastępczej wbrew przepisom ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁷.

W odpowiedzi z 28 sierpnia 2017 r.⁸ zanegowano niektóre wnioski Rzecznika, przytaczając wyniki ww. kontroli Najwyższej Izby Kontroli, z których wynika, że liczba małych dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej *zmniejszyła się w stosunku do 2015 r. o 441 dzieci, co – w ocenie resortu – świadczy o przyspieszonym tempie przemian deinstytucjonalizacyjnych.*

W tym miejscu wskazać należy, że wniosek sformułowany w odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi pozostaje w sprzeczności z innymi informacjami zawartymi w raporcie NIK. Podkreślenia wymaga, że w Informacji o wynikach kontroli: *Działania powiatów w zakresie tworzenia i wsparcia rodzin zastępczych*, podniesiono szereg problemów i nieprawidłowości w zakresie organizacji pieczy zastępczej. Wskazano na niewłaściwy system pozyskiwania kandydatów na rodziców zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka oraz brak dostatecznego wsparcia dla już funkcjonujących rodzin zastępczych, co skutkuje zbyt wolnym rozwojem (w stosunku do potrzeb) rodzinnych form pieczy zastępczej. W 82% powiatów objętych kontrolą oraz tych, w których Najwyższa Izba Kontroli zasięgnęła informacji w ww. zakresie, wskazano na niedobór rodzin zastępczych niezawodowych i zawodowych (w jednym przypadku brakowało aż 100 miejsc). W szczególności powinien budzić niepokój fakt, że w niektórych ze skontrolowanych powiatów wręcz odnotowano spadek liczby rodzin zastępczych, pomimo zwiększenia liczby mieszkańców, w tym dzieci. W latach 2013-2015 liczba rodzin zastępczych zmniejszyła się z 6323 do 6071 (o 4 %), a liczba dzieci w nich przebywających z 8356 do 7992 (ok. 4,4%). Biorąc pod uwagę liczbę dzieci w wieku do lat 7, przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w całym kraju (2317) oraz przyjmując, że w rodzinie zawodowej może przebywać 3 dzieci, konieczne byłoby utworzenie ok. 772 zawodowych rodzin zastępczych. Wyniki kontroli NIK wskazały ponadto, że tylko w 3 z 24 skontrolowanych powiatów udało się utworzyć tyle rodzin zastępczych, ile wcześniej zaplanowano. Ogółem w przywołanych 24 powiatach limit rodzin zastępczych (założony na 2015 r.) wynosił 174 zawodowe rodziny zastępcze, a w praktyce powstało ich zaledwie 57.

W ocenie NIK powodem takiej sytuacji jest: *brak realnego – finansowego i instytucjonalnego – wsparcia przy zmaganiu się z wieloma trudnościami, jakie napotykają*

⁷ (Dz. U. z 2017 r. poz. 697).

⁸ DSR.I.073.24.2017.AKU/MK

rodziny zastępcze powoduje, że niewielu jest kandydatów do pełnienia tej funkcji. Stanowi to bardzo poważne zagrożenie dla dalszego rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej. W tym miejscu Rzecznik Praw Dziecka wskazuje, że wnioski sformułowane na podstawie interwencji podejmowanych przez Rzecznika oraz w oparciu o przeprowadzane przez niego badania, potwierdzają wyniki analizy dokonanej przez NIK.

Rzecznik z zadowoleniem przyjął deklarację resortu właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (zawartą w wyżej przywołanym piśmie z 28 sierpnia 2017 r.), że: w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), z poziomu centralnego, realizowanych jest szereg działań w obszarze wspierania rodziny i pieczy zastępczej, których bezpośrednim celem jest między innymi budowanie w samorządach przekonania o społecznej potrzebie zmian zmierzających do świadczenia usług w społecznościach lokalnych miast tworzenia systemu wsparcia instytucjonalnego. Jednak w ocenie Rzecznika niezbędne jest przedstawienie realnych efektów działań podejmowanych przez Ministerstwo w celu poprawy warunków, w których wychowują się dzieci umieszczone w pieczy zastępczej. Problem dotyczy 18 213 dzieci przebywających w instytucjonalnej pieczy zastępczej (łącznie z formami prowadzonymi przez marszałków), w tym 1876 dzieci w wieku 0-6 lat⁹ i wymaga pilnego rozwiązania. Same założenia, nawet najszlachetniejsze i najbardziej dalekosiężne, nie uczynią ich życia łatwiejszym.

Podkreślenia wymaga, że do tej pory nie zostały zrealizowane postulaty (pomimo monitu Rzecznika w tym zakresie¹⁰), o których Rzecznik był informowany w piśmie z 30 marca 2015 r. Z kolei w piśmie z 28 sierpnia 2017 r. Rzecznik został powiadomiony, że zakończenie prac nad narzędziem do badania rentowności polityki samorządów w obszarze pieczy zastępczej (zaplanowane w 2015 roku jako pierwsze działanie w celu zdiagnozowania ww. problemów), nastąpi dopiero w drugim kwartale 2018 r. Rzecznik wyraża nadzieję, że termin ten – po trzyletnim okresie realizacji – zostanie dotrzymany, a sformułowane wnioski niezwłocznie wdrożone.

Rzecznik zwraca uwagę, że trzy lata w życiu dziecka mogą okazać się okresem decydującym o jakości jego przyszłego życia. Warto o tym pamiętać, planując reformę pieczy zastępczej w tak długim okresie.

Mając na względzie konieczność zapewnienia dzieciom pozbawionym możliwości wychowywania się w rodzinie biologicznej i pozostającym pod opieką państwa realizacji ich

⁹ Pismo z Departamentu Polityki Rodzinnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 3 lipca 2017 r., DSR.III.8309.1.2017.LS.3, stan na koniec 2016 r.

¹⁰ Wystąpienie generalne z 26 kwietnia 2017 r., ZEW.422.1.2017.JK

praw zagwarantowanych w Konstytucji RP, Konwencji o prawach dziecka i w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, działając na podstawie art. 10 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2017 r. poz. 922), zwracam się do Pani Minister o odniesienie się do wyżej przedstawionych deklaracji czynionych przez resort właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego w zakresie poprawy warunków funkcjonowania pieczy zastępczej oraz podjęcie działań zmierzających do takiej jej organizacji, aby prawa dzieci w niej przebywających były realizowane w pełnym zakresie.

Z pozostaniem szacunku
Marek Piłchucki