



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Dziecka  
*Marek Michalak*

Warszawa, 16 maja 2011 roku

ZSR/500/ 6 /2011/AW

**Szanowny Pan**  
**Mieczysław Augustyn**  
**Przewodniczący Komisji**  
**Rodziny i Polityki Społecznej**  
**Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

od początku śledzę losy projektów ustaw : poselskiego projektu ustawy o rodzinnej opiece zastępczej i rządowego projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Liczę, że kiedy Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, procedowana z tak dużym zaangażowaniem zarówno Parlamentarzystów, przedstawicieli Rządu, organizacji społecznych i instytucji wejdzie w życie, stanie się skutecznym narzędziem wsparcia rodziny i gwarantem prawa dziecka do miłości i opieki.

Codziennie spotykam się z problemami dzieci pozbawionych opieki swoich naturalnych rodziców, ich troskami, dylematami rodzin podejmujących się opieki zastępczej, jak też bezradnością rodziców nieumiejących sprostać zadaniu, jakim jest prawidłowa opieka i wychowanie dzieci. Jestem przekonany - co wielokrotnie podkreślałem - o primacie rodziny i zasadności ochrony jej ponadczasowych wartości. Jednocześnie jednak widzę potrzebę przebudowy obecnie funkcjonującego modelu wspomaganie rodziny przeżywającej trudności, jak również niezwykle istotnej formy wsparcia dziecka w sytuacji kryzysowej, jaką jest szeroko rozumiana opieka zastępcza.

Wielokrotnie rozmawiałem z przedstawicielami Rządu i Parlamentarzystami, pracującymi nad projektem ustawy i jestem przekonany o słuszności jej założeń. Wiem, że w wielu rozwiązaniach wychodzi ona naprzeciw doświadczeniom i postulatom organizacji, których statutowym celem jest pomoc dziecku i rodzinie. Mamy wreszcie do czynienia z aktem prawnym, który pozwoli na poprawę sytuacji rodziny biologicznej i jej wsparcie,

podkreślenie obowiązku pracy z rodziną naturalną, jako bezspornie najważniejszego i pierwszoplanowego środowiska każdego dziecka.

Kolejnym zadaniem omawianej ustawy jest profesjonalizacja rodzicielstwa zastępczego i powołanie różnego typu specjalistycznych jednostek wsparcia.

Z wprowadzeniem zapisów omawianej ustawy wiąże nadzieję na reformę obecnie działającego systemu. Wiare na skuteczniejszą, niż to jest obecnie pomoc pokładam w proponowanych w ustawie rozwiązaniach związanych z szeroko rozumianą profilaktyką, wspomaganiami i pracą z rodziną, celem której jest zmniejszenie liczby dzieci umieszczanych z dala od rodziców biologicznych. Analiza praktyki i badania naukowe wskazują, że aktualny model organizacji opieki nad dzieckiem i rodziną nie zapewnia optymalnej pomocy tym kategoriom potrzebujących.

Z analizy kierowanych do mojego Biura spraw wynika, że rośnie liczba dzieci umieszczanych poza rodziną naturalną. Przyczyną takiego stanu jest niedostateczna pomoc rodzinie przed zabraniem jej dziecka, zbyt uboga i niesystematyczna praca z rodziną zagrożoną i będącą w kryzysie.

**Uważam z całą stanowczością, że odebranie rodzicom dziecka powinno następować wyłącznie, kiedy zagrożone jest jego zdrowie lub życie oraz dopiero w przypadku wyczerpania wszystkich możliwości pomocy rodzinie biologicznej.**

Jestem przekonany i niestrudzenie podkreślam, że dobro dziecka wymaga podejmowania wszelkich niezbędnych działań profilaktycznych i prewencyjnych by ochronić je przed umieszczeniem poza rodziną, narażeniem na ogromny stres związany z utratą stałego kontaktu z rodzicami, umieszczeniem w środowisku zastępczym. Dlatego cieszy mnie, że ustawa kładzie nacisk na rozwój profilaktyki, jako formy działań pierwszoplanowych, będących podstawą ewentualnych, kolejnych i bardziej drastycznych decyzji dotyczących najmłodszych.

Jak dowodzi analiza kierowanych do mnie spraw z zakresu pomocy rodzinie znajdującej się w sytuacji kryzysowej, dominują kwestie związane z brakiem pomocy socjalnej, psychologicznej i terapeutycznej – zarówno dla rodzin biologicznych, jak i zastępczych. Szeroko rozumianą pomocą socjalną nie obejmuje się rodzin biologicznych ani przed umieszczeniem dziecka w środowisku zastępczym, ani po tym fakcie. Powoduje to negatywny stosunek rodziców zastępczych i naturalnych do siebie nawzajem, czego częstym efektem jest utrudnianie rodzicom kontaktów z ich dziećmi, jak również nieprawidłowe rozumienie ról rodziców zastępczych i biologicznych, ich wzajemnych praw i obowiązków.

Przedmiotowa ustawa reguluje problematykę wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej – działania profilaktyczne skierowane do rodzin przeżywających trudności, zbudowanie zespołów działań służących pracy z rodziną dziecka, organizację pieczy zastępczej i usamodzielnienia jej wychowanków.

To ważne, że omawiany dokument w sposób kompleksowy łączy i reguluje wszystkie elementy i zagadnienia wchodzące w skład systemu pomocy rodzinie.

Z oczywistych względów optuję za kierunkami proponowanych rozwiązań prawnych. Szczególną uwagę zwracam na położenie nacisku na utrzymanie dziecka w jego naturalnym środowisku i wzmocnienie działań profilaktycznych na rzecz wsparcia niewydolnych z różnych przyczyn rodziców a w rezultacie umożliwienie powrotu dziecka do domu!

Popieram zaprojektowane w ustawie różnorodne formy pomocy samej rodzinie, z podkreśleniem obowiązku pracy z jej członkami, co ważne, także w przypadku czasowego umieszczenia dziecka poza domem. Z napływających do mnie sygnałów od osób oczekujących pomocy wynika przekonanie osób reprezentujących środowisko zarówno beneficjentów pomocy społecznej, jak też ją świadczących, o rozdźwięku pomiędzy rodzajem i wysokością pomocy oferowanej rodzinom biologicznym i osobom reprezentującym szeroko rozumianą opiekę zastępczą.

Mam nadzieję, że jedno z kluczowych rozwiązań wprowadzające instytucję asystenta rodziny okaże się skutecznym sposobem jej wsparcia.

Konieczność podejścia do rodziny jako całości odzwierciedlają wyszczególnione w ustawie zadania asystenta rodziny zobowiązujące go do współpracy z rodziną zastępczą, rodzinnym domem dziecka, placówką opiekuńczo – wychowawczą, regionalną placówką opiekuńczo – wychowawczą i interwencyjnym ośrodkiem preadopcyjnym, w których umieszczono dziecko. Z pewnością zasadne jest założenie o konieczności oddzielenia pracy merytorycznej od pracy administracyjnej pełnionej przez asystenta.

**Wątpliwości moje budzi obniżenie wymagań związanych z poziomem wykształcenia asystenta.**

Analizując zadania i uprawnienia asystenta pragnę zwrócić szczególną uwagę na wymóg profesjonalizmu, na który składać się winno zarówno wykształcenie, jak też doświadczenie, cechujące osobę pełniącą tę funkcję –w odniesieniu do powierzonych jej zadań. Zezwala się na zatrudnianie na stanowiskach asystenta osób ze średnim wykształceniem, które przejdą szkolenie z zakresu pracy z dziećmi lub rodziną i udokumentują co najmniej 3 – letni staż pracy z dziećmi lub rodziną. Sygnalizowane są przez środowisko praktyków obawy, że zapis ten pozwoli na powierzenie tych

odpowiedzialnych funkcji osobom bez odpowiedniego przygotowania, doświadczenia i umiejętności zawodowych.

**Proponuję zatem zmianę art. 11 polegającą na wykreśleniu z ust. 1 pkt. 1 c), a zatem uniemożliwienie wykonywania zadań asystenta osobom bez wyższego wykształcenia.**

Pozytywnie oceniam prawo asystenta do korzystania z poradnictwa, mającego na celu zachowanie i wzmocnienie jego kompetencji oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego.

Nie podlega dyskusji założenie o stopniowej likwidacji instytucjonalnych form placówek opiekuńczo – wychowawczych i zastępowanie ich formami rodzinnymi, o stopniowym ograniczaniu przyjmowania do placówek dzieci do 10 roku życia. Nie sposób jednak pozbyć się refleksji, że ustawa opiera się na optymistycznym założeniu ogromnego wzrostu liczby rodzin zastępczych, szczególnie zawodowych. Wierzę, że zaprojektowane rozwiązania okażą się skuteczne w zahamowaniu obserwowanego dziś kryzysu pieczy zastępczej, zmianie niejednokrotnie negatywnego jego obrazu w społeczeństwie – a tym samym zachęceniu do podjęcia się tej niezmiernie trudnej i odpowiedzialnej roli przez większą rzeszę kandydatów.

Rozszerzenie form wsparcia dla rodzin i dzieci znajdujących się w sytuacji kryzysu, nie radzących sobie z codziennymi problemami, rodziców, nie dających gwarancji właściwej opieki nad dzieckiem o świetlice, kluby, ogniska wychowawcze, w których specjaliści będą pomagali dziecku i współpracowali z rodzicami, uważam za ważny i cenny element systemu wsparcia. Pozwala to na rozbudowanie systemu profilaktyki oraz intensyfikację działań na rzecz rodziny wychowującej małe dziecko. Działania profilaktyczne, zgodnie z projektem, skierowane będą na rodziny wychowujące dzieci, niewydolne wychowawczo, dotknięte przemocą, ubogie i zagrożone ubóstwem, przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, rodziny zastępcze spokrewnione oraz usamodzielniających się wychowanków placówek opiekuńczo – wychowawczych, rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka. Z zadowoleniem przyjmuję wprowadzenie do ustawy funkcjonującej już w wielu środowiskach formy placówki wsparcia dziennego, jaką jest praca podwórkowa, realizowana przez wychowawcę. Wiem, jak ważne jest umiejętne prowadzenie działań animacyjnych i socjoterapeutycznych właśnie w miejscach, w których najmłodszy, często pozostawieni samemu sobie, spędzają wolny czas.

Powołanie rodzin wspierających to odpowiedź na brak systemu w zakresie pomocy rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo –

wychowawczych. W moim przekonaniu jest to bardzo naturalna forma wsparcia. Kolejnym, istotnym novum jest umożliwienie korzystania przez rodziny zastępcze i prowadzących rodzinne domy dziecka z pomocy tzw. rodzin pomocowych. Mając na uwadze problemy zgłaszane mi przez rodziny zastępcze żywię nadzieję, że to rozwiązanie okaże się rzeczywistym udogodnieniem i zachętą dla potencjalnych kandydatów do tej odpowiedzialnej pracy.

Ustawa określa tryb kwalifikowania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz wskazuje sposób dokonywania okresowych ocen pod kątem predyspozycji do pełnienia powierzonych funkcji, jakości pracy oraz występujących problemów.

Godną zauważenia jest konieczność stałego podnoszenia kwalifikacji osób, zadaniem których jest wpieranie rodziny. Pozwoli to wzmocnić jakość sprawowanej opieki i umożliwi budowę w pełni profesjonalnego systemu pieczy zastępczej.

Zawsze podkreślałem konieczność profesjonalizacji rodzin zastępczych, a tym samym pełną fachowość osób wspierających ich funkcje – określonych w projekcie, jako koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej. Z analizy przekazywanych mi spraw wynika, jak ogromny problem stanowi postrzeganie przez osoby prowadzące rodziny zastępcze powierzonych im funkcji w zakresie budowania więzi z dzieckiem, dawania wsparcia, opieki i pomocy terapeutycznej. Rodzina zastępcza powinna być ukierunkowana na odbudowę zaufania dziecka do relacji rodzinnych, na odbudowę zaufania dziecka do siebie i rodziny. Ma być wsparciem, ogniwem terapeutycznym. Rodzina zastępcza ma bazować na więzi, ma jednak o wiele szersze zadanie niż opieka nad dzieckiem – ma być rodziną terapeutyczną. Z moich doświadczeń wynika, że profesjonalizm tych rodzin to przekonanie, jak ważna jest siła naturalnych więzi dziecka z rodzicami biologicznymi. Nie można ich lekceważyć.

Jestem przekonany, że idea zawodu profesjonalnego opiekuna zastępczego jest chyba jedyną nadzieją na zmniejszenie liczby dzieci przebywających w placówkach. Myślę, że fachowe szkolenia i fachowa pomoc, wsparcie osób pełniących funkcję opiekunów zastępczych może pomóc zrozumieć zależność pomiędzy budowaniem więzi z dzieckiem a potrzebą zawodowstwa, pomóc w tym, aby rodzina zastępcza nie była w opozycji do rodziny biologicznej. Dyskretną pomoc i wsparcie winni tu stanowić asystenci rodzinni i koordynatorzy pieczy zastępczej.

Cieszy mnie uwzględnienie podczas prac nad ustawą moich wątpliwości dotyczących pierwotnego pomysłu likwidacji dotychczasowej formy rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego i rodziny specjalistycznej. Tak specyficzne role, jakie

dotychczas pełniły wskazane typy rodzin wymagają szczególnego przygotowania, powinny być powierzane osobom świadomie decydującym się na pełnienie takiej właśnie, wymagającej szczególnego przygotowania, doświadczenia i wykształcenia funkcji.

W ustawie wprowadzono możliwość organizacji przez samorząd województwa interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych. O powołanie tego typu placówek wnioskowałem do Ministra Pracy i Polityki Społecznej we wrześniu 2009 r. Cieszy mnie zatem uwzględnienie moich argumentów, optujących za powołaniem proponowanej formy placówki, łączącej funkcje opiekuńcze i lecznicze. W chwili obecnej brak tego typu specjalistycznych placówek powoduje, że obciążone zdrowotnie, pozbawione opieki rodziców, małe dzieci nie mają odpowiedniego miejsca, a ich jedynym domem, od urodzenia jest oddział szpitalny. Nowa forma opieki przewidziana jest dla dzieci wymagających diagnozy i intensywnego leczenia, do ukończenia przez dziecko 1 roku życia. Jestem przekonany, że poczyniona w ośrodku diagnoza medyczna dziecka umożliwi właściwy dobór zarówno rodziny adopcyjnej, jak i zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, do dziecka o specyficznych potrzebach.

**Pragnę podzielić się z moimi wątpliwościami dotyczącymi proponowanej organizacji rodzin zastępczych i adopcyjnych.** Ustawa wyraźnie oddziela organizatorów rodzin zastępczych i adopcyjnych. Przekazywane mi zastrzeżenia przedstawicieli ośrodków adopcyjno – opiekuńczych, opierają się na obawach o prawidłowe zabezpieczenie dobra zgłaszanych do adopcji dzieci. W opinii przedstawicieli ośrodków, takie rozdzielenie kompetencji wydłuży procedury umieszczenia dziecka w rodzinie. Argumentacja powyższa opiera się na przekonaniu, iż nierzadko kwalifikacji rodzin dokonuje się alternatywnie, jako rodzinę zastępczą lub adopcyjną. Z kolei dla dzieci, dla których nie można znaleźć rodziny adopcyjnej, dokonuje się zmiany kwalifikacji, aby miały szansę na umieszczenie w rodzinie zastępczej. Kwalifikacja i szkolenie niektórych kandydatów odbywa się w kierunku przygotowania ich do pełnienia funkcji w zastępczych środowiskach rodzinnych, czyli niektóre rodziny mogą pełnić funkcje zarówno rodziców adopcyjnych, jak i zastępczych. W takim kierunku przebiega ich kwalifikacja i szkolenie. Praktyka taka jest zgodna z oczekiwaniami tych rodzin, ponieważ uwzględnia ich predyspozycje, a co najistotniejsze wynika z potrzeb zgłaszanych dzieci. Rodziny takie są otwarte na dzieci bez względu na ich sytuację prawną, dzięki czemu dziecko szybciej znajduje się w rodzinie. Ten sam problem dotyczy kwalifikacji zgłaszanych dzieci. Kwalifikacja dzieci do odpowiedniej formy opieki podyktowana jest ich sytuacją prawną. Jednak treść opinii kwalifikacyjnej dziecka podczas procesu poszukiwania rodziny może ulec

zmianie, np. w sytuacji braku możliwości umieszczenia dziecka w rodzinie adopcyjnej dopuszcza się możliwość umieszczenia w rodzinie zastępczej. Podział na organizatorów rodzin zastępczych i adopcyjnych może utrudniać a niekiedy uniemożliwiać umieszczenie dzieci w rodzinach zastępczych, gotowych w przyszłości adoptować to dziecko. Mogą również wystąpić trudności w praktyce łączenia rodzeństwa. Do niektórych rodzin wychowujących dzieci przysposobione ośrodek adopcyjno – opiekuńczy kieruje rodzeństwo adoptowanego dziecka na zasadach rodziny zastępczej, np. z uwagi na nieuregulowaną sytuację prawną. Organizatorzy rodzin zastępczych nie zawsze mogą mieć wiedzę o wcześniejszej adopcji rodzeństwa dziecka zgłaszanego do rodziny zastępczej. Wyjątkowo często kandydaci zgłaszający się do ośrodka adopcyjno – opiekuńczego decydują o przyszłej funkcji dopiero w trakcie szkolenia. Zasadniczy trzon programów szkoleniowych jest taki sam – każda forma wymaga tylko uzupełnień właściwych sobie – można je zapewniać poprzez dodatkowe sesje grupowe lub indywidualne. Doświadczenie ośrodków adopcyjno – opiekuńczych wydaje się stanowić przekonujący argument za rozważeniem pozostawienia im dotychczasowej możliwości sprawowania jednocześnie zadań z zakresu rodzinnej opieki zastępczej.

**Proponuję zatem zmianę art. 75 polegającą na dodaniu do art. 75 ust. 5 w brzmieniu:**

**Starosta, na zasadzie porozumienia z marszałkiem województwa, może powierzyć realizację zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej wynikających z art. 75 ust. 4 podpunkt 1-4, ośrodkowi adopcyjnemu.**

Proponowana zmiana umożliwi ośrodkom adopcyjnym prowadzenie szkoleń dla rodzin zastępczych, jeżeli starosta zleci im takie zadanie. Do tej pory ośrodki adopcyjne szkoliły rodziny zastępcze. Według badań Fundacji Świętego Mikołaja, przeprowadzonych na próbie 1818 niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych w 2009 roku, na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, aż 39 % badanych dowiedziało się o możliwości założenia rodziny zastępczej w Ośrodku Adopcyjno – Opiekuńczym, a 57 % szukało dodatkowych informacji, jak założyć rodzinę zastępczą w tych ośrodkach. 43 % respondentów deklarowało, że założenie rodziny zastępczej ułatwił im ośrodek.

**Za istotne uważam dokonanie w ustawie precyzyjnych zapisów odnośnie warunków adopcji ze wskazaniem, ograniczając ją do krewnych lub szczególnie uzasadnionych przypadków. Konieczność szczegółowego monitorowania procedur związanych z przysposobieniem ze wskazaniem była przedmiotem mojego wystąpienia do Ministra Sprawiedliwości. Jestem przekonany, że adopcja ze wskazaniem nie może wynikać**

jedynie z zawartego porozumienia pomiędzy rodzicami adopcyjnymi i matką biologiczną, z pominięciem ośrodków adopcyjno - opiekuńczych. Taka praktyka wynika przede wszystkim z braku gotowości rodzin do poddania się procedurom adopcyjnym, umożliwia czerpanie korzyści finansowych rodzicom biologicznym i pośrednikom.

**Proponuję zatem zmianę art. 119 poprzez dodanie art. 119<sup>3</sup> w brzmieniu: jeżeli jest to zgodne z dobrem dziecka, przysposobienie może nastąpić na wniosek osoby wskazanej przez matkę lub ojca, którą może być wyłącznie krewny lub powinowaty dziecka.**

Pozwolę sobie wyrazić nadzieję, że przedstawione uwagi dotyczące uchwalonej przez Sejm Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zostaną uwzględnione w toku jej prac nad nią w Senacie. Jestem przekonany, że właśnie wspólne wypracowanie zapisów tego dokumentu przyczyni się do rzeczywistego wzmocnienia systemu wsparcia dziecka i rodziny.

Ustawa, nad którą dziś Szanowni Państwo Senatorowie pracujecie jest jedną z najważniejszych i najbardziej oczekiwanych w tej kadencji Parlamentu.

*Z wyrazami szacunku*  
*Marek Juchaczek,*