



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

Warszawa, 15 lipca 2016 roku

ZEW.422.30.2016.BS

**Pani
Beata Mazurek
Przewodnicząca Sejmowej Komisji
Polityki Społecznej i Rodziny**

odnosząc się do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw*, który wpłynął do Sejmu w dniu 22 czerwca 2016 r. (Druk nr 679) w zakresie kompetencji Rzecznika Praw Dziecka, na wstępie należy podnieść, że do Biura Rzecznika Praw Dziecka nie zgłoszono skarg czy uwag dotyczących regulacji prawnych wprowadzonych ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1045), które są przedmiotem projektu.

Odnosząc się do proj. art. 106 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (pkt 8 projektu), tj. wyłączenia możliwości lokalizacji w tym samym budynku lub na jednej nieruchomości gruntowej placówki opiekuńczo-wychowawczej z inną jednostką organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, z jednostką organizacyjną pomocy społecznej, jednostką organizacyjną systemu oświaty, ośrodkiem wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, podmiotem leczniczym, jednostką organizacyjną wymiaru sprawiedliwości, zakładem aktywności zawodowej lub izbą wytrzeźwień, wskazać należy, że do jednostek organizacyjnych pomocy społecznej należą: regionalne ośrodki polityki społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, domy pomocy społecznej, placówki specjalistycznego poradnictwa w tym rodzinnego, ośrodki wsparcia



26 lat Konwencji
o Prawach Dziecka

i ośrodki interwencji kryzysowej (ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 930).

Z uwagi na różnorodność form prowadzonej pomocy społecznej oraz jej adresatów, a także wielość form wspierania ofiar przemocy, rodzaj specjalistycznej pomocy udzielanej przez ww. podmioty, ale przede wszystkim uwzględniając rodzinny charakter placówki opiekuńczo-wychowawczej, która ma stwarzać dzieciom warunki najbardziej zbliżone do środowiska rodzinnego - w ocenie Rzecznika Praw Dziecka, uzasadnione wydaje się wprowadzenie niektórych ograniczeń w lokalizacji placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Oczywiście nie wyklucza to lokalizacji placówki opiekuńczo-wychowawczej w pobliżu, np. domu pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku, w tym możliwości odwiedzania osób starszych, spotkań i rozmów. Kontakt dziecka z osobami starszymi – pensjonariuszami domów pomocy społecznej – wpływa korzystnie na rozwój emocjonalny młodego człowieka, przygotowując go do życia w społeczeństwie obywatelskim. Dzieci rozwijają w sobie empatię, tworzą się międzypokoleniowe przyjaźnie, a tym samym dzieci są wprowadzane w dorosłe życie, w którym prędzej czy później zetkną się ze starością czy chorobą.

Zastrzeżenie Rzecznika Praw Dziecka budzi natomiast użycie w proj. art. 106 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej słowa „inną” jednostką organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Interpretacja tego przepisu w praktyce, może budzić wątpliwości, czy wyłączenie dotyczy każdej jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, w tym także kolejnej placówki opiekuńczo-wychowawczej (na co wskazywałaby treść zawarta w art. 106 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej), czy też innej niż placówka opiekuńczo-wychowawcza jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

Z tego względu **Rzecznik Praw Dziecka proponuje wykreślenie słowa „inną” w proj. art. 106 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.**

Przechodząc do oceny proj. art. 18 ba ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (pkt 2 projektu), który w ust. 1 wprowadza zakaz lokalizacji placówki wsparcia dziennego w jednym budynku z jednostką organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, jednostką organizacyjną pomocy społecznej, jednostką organizacyjną systemu oświaty, ośrodkiem wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, podmiotem leczniczym, jednostką organizacyjną wymiaru sprawiedliwości, zakładem aktywności zawodowej lub izbą

wytrzeźwień, aktualne pozostają uwagi wskazane wyżej, a dotyczące wyłączenia możliwości lokalizacji placówki wsparcia dziennego w jednym budynku z jednostką organizacyjną pomocy społecznej, podmiotem leczniczym, jednostką organizacyjną wymiaru sprawiedliwości czy izbą wytrzeźwień.

Wątpliwości Rzecznika Praw Dziecka budzi natomiast włączenie do katalogu podmiotów, które nie mogą mieścić się w jednym budynku z placówką wsparcia dziennego jednostek organizacyjnych systemu oświaty, zakładu aktywności zawodowej, wszystkich jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej czy ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

Zgodnie z ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.), system oświaty obejmuje w szczególności: przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne, placówki oświatowo-wychowawcze, placówki kształcenia ustawicznego, placówki artystyczne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, placówki doskonalenia nauczycieli, biblioteki pedagogiczne, czy kolegia pracowników służb społecznych. Wydaje się, że wspólna lokalizacja placówki wsparcia dziennego z wymienionymi wyżej podmiotami nie powinna budzić kontrowersji. Dzieci otoczone opieką we wskazanych placówkach w połączeniu z bliskością podmiotów systemu oświaty mają większą szansę na integrację ze środowiskiem lokalnym. Także organizacje pozarządowe pracujące na rzecz lokalnej społeczności i prowadzące przedszkola czy szkoły, a więc jednostki systemu oświaty, powinny mieć możliwość, w godzinach popołudniowych, wykorzystania swoich lokali na prowadzenie placówek wsparcia dziennego. Posiadają bowiem wykwalifikowaną kadrę i doświadczenie w pracy z dziećmi, w organizacji oraz prowadzeniu tego rodzaju placówek.

Pod dyskusję Rzecznik Praw Dziecka poddaje zagadnienie dopuszczenia wspólnej lokalizacji placówki wsparcia dziennego z młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym, młodzieżowym ośrodkiem socjoterapii, specjalnym ośrodkiem szkolno-wychowawczym oraz specjalnym ośrodkiem wychowawczym, które także wchodzą w strukturę systemu oświaty. Dzieci przebywające w tych ośrodkach oraz wiele dzieci korzystających z placówek wsparcia dziennego wymagają stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania. Łączenie tych placówek w jednym budynku może niekiedy zakłócić pracę wychowawczą. Wydaje się jednak, że wprowadzenie arbitralnie zakazu wspólnej lokalizacji placówek

wsparcia dziennego z ww. placówkami systemu oświaty nie jest właściwe, każda z takich sytuacji powinna być oceniana indywidualnie.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka, nie ma przeszkód, by placówki wsparcia dziennego funkcjonowały w jednym budynku z jednostkami organizacyjnymi systemu oświaty. Przeciwnie, w wielu przypadkach może to być wręcz wskazane.

Osobnego omówienia wymaga wyłączenie możliwości lokalizacji w jednym budynku placówki wsparcia dziennego z jednostką organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Jednostkami tymi są, m.in. placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, interwencyjne ośrodki preadopcyjne, ośrodki adopcyjne. Placówki te zatrudniają specjalistów, których wiedza, doświadczenie i praca mogłyby być wykorzystane w pracy wykonywanej z dziećmi w placówkach wsparcia dziennego. Wspólna lokalizacja placówki wsparcia dziennego i jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej mogłaby stworzyć szansę na pełniejsze zabezpieczenie dzieci z obu placówek oraz podniesienie jakości pracy z podopiecznymi. Oczywiście aktualne pozostaje tu zastrzeżenie wskazane wcześniej, że każdy tego rodzaju przypadek powinien być rozważany indywidualnie.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka nie ma przeszkód, aby w jednym budynku mogły się mieścić więcej niż jedna placówka wsparcia dziennego, jeżeli oczywiście warunki lokalowe budynku na to będą pozwalać. Nie można bowiem wykluczyć, że w praktyce taka sytuacja będzie miała miejsce, a wprowadzenie zakazu lokalizacji w jednym budynku, np. dwóch czy więcej placówek wsparcia dziennego jest niczym nieuzasadnione.

Placówki wsparcia dziennego są instytucjami zapewniającymi wsparcie dla rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, współpracują z rodzicami lub opiekunami prawnymi dziecka, z placówkami oświatowymi i podmiotami leczniczymi. Placówki wsparcia dziennego prowadzone w formie opiekuńczo-wychowawczej zapewniają dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego, zabawę i zajęcia sportowe oraz rozwój zainteresowań. Prowadzone w formie specjalistycznej organizują ponadto zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne czy logopedyczne, realizują indywidualne programy korekcyjne, program psychokorekcyjny lub psychoprofilaktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię. Placówki wsparcia dziennego prowadzone w formie pracy podwórkowej realizują działania animacyjne i socjoterapeutyczne. Pobyt dziecka w placówce wsparcia dziennego jest dobrowolny i nieodpłatny.

Patrząc więc na obszar pracy z dziećmi, prowadzonej w placówkach wsparcia dziennego, w ocenie Rzecznika Praw Dziecka, placówki te powinny być ogólnie dostępne dla dzieci, a wszelkie ograniczenia wprowadzane ustawą, dotyczące ich lokalizacji wnikliwie przeanalizowane. Arbitralne wyłączenie możliwości lokalizacji placówki wsparcia dziennego w jednym budynku z inną jednostką organizacyjną sprzyjać będzie zamykaniu już funkcjonujących placówek wsparcia dziennego lub budować będzie bariery dla powstawania nowych, co jest groźne i sprzeczne z szeroko rozumianym dobrem dziecka.

Z tego względu Rzecznik Praw Dziecka postuluje rozważenie wyłączenia w proj. art. 18ba ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z katalogu podmiotów, które nie mogą mieścić się w jednym budynku z placówką wsparcia dziennego jednostek organizacyjnych systemu oświaty, jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w postaci placówki wsparcia dziennego, natomiast w odniesieniu do pozostałych jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie oraz zakładu aktywności zawodowej – o umożliwienie wspólnej lokalizacji z placówką wsparcia dziennego, poddane kontroli wojewody, w postaci wydania zezwolenia na taką lokalizację.

Odnosząc się do propozycji projektu, które mają na celu ujednoczenie przepisów ustawy w zakresie zlecenia wspólnej obsługi placówek podmiotom publicznym i niepublicznym oraz ograniczenie kosztów prowadzenia placówek wsparcia dziennego (proj. art. 25 ust. 1a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej – pkt 4 projektu) i placówek opiekuńczo-wychowawczych (proj. art. 97 ust. 1a i ust. 1b ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej – pkt 7 projektu), którym zapewnia się wspólną obsługę ekonomiczno-administracyjną i organizacyjną, regulacje te – co do zasady – należy ocenić pozytywnie. Zrównują one bowiem sposób prowadzenia wspólnej obsługi ekonomiczno-administracyjnej jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w odniesieniu do podmiotów niepublicznych i publicznych, którym została zlecona wspólna obsługa.

Wątpliwości Rzecznika Praw Dziecka budzi pozostawienie w projektowanych przepisach zapewnienia obsługi przy pomocy wychowawcy wyznaczonego w poszczególnych placówkach wsparcia dziennego lub placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Obowiązująca w tym zakresie regulacja prawna, a także powielenie

jej w projektowanych przepisach (tj. brak propozycji zmiany w tym zakresie) w praktyce nakłada na tak wyznaczonego wychowawcę placówki dodatkowe zadania. Istnieje w pełni uzasadniona obawa, że wychowawca zadania wykonuje i nadal będzie wykonywać kosztem czasu przeznaczanego na pracę z dziećmi.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka powierzenie wychowawcy dodatkowych zadań, nie związanych z pracą opiekuńczo-wychowawczą z dziećmi, nie może odbywać się kosztem dzieci, z pomniejszeniem liczby godzin bezpośredniej pracy z nimi. Dodac należy, że w czasie wykonywania zadań kierowniczych, wychowawca placówki, którego obsługę prowadzi obecnie podmiot niepubliczny oraz w świetle projektu wychowawca, który będzie wykonywać zadania kierownicze w placówce, w której obsługę zlecono podmiotowi publicznemu, ma ograniczony kontakt z dziećmi, a więc nie sprawuje właściwego nad nimi nadzoru w całym wymiarze czasu pracy opiekuńczo-wychowawczej.

W przypadku przyjęcia proponowanej regulacji, konieczne wydaje się doprecyzowanie, ile godzin ze swojego wymiaru czasu pracy wychowawca będzie przeznaczał na kierowanie placówką, a ile na bezpośrednią pracę z dziećmi i przewidzieć dodatkowe zatrudnienie osoby w charakterze wychowawcy. Ograniczenie kosztów prowadzenia placówek poprzez powierzenie zadań kierowniczych wyznaczonym wychowawcom i rezygnację z dotychczasowego zatrudniania dyrektorów placówek może okazać się w praktyce pozorne. Istnieje ryzyko, że przejście przez wychowawcę roli i niektórych zadań dotychczasowego dyrektora placówki, bez wprowadzenia wymogu dodatkowego zatrudnienia wychowawcy, który przejmie z kolei dotychczasowe zadania wyznaczonego wychowawcy, w ocenie Rzecznika Praw Dziecka, odbędzie się (i odbywa obecnie) kosztem pracy opiekuńczo-wychowawczej z dziećmi.

Odnosząc się do propozycji uchylecia ust. 3 w art. 18a (pkt 1 projektu) oraz ust. 2 w art. 94 (pkt 6 projektu) ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, należy wskazać, że rola kierownika podmiotu, któremu zlecono realizację obsługi placówek wsparcia dziennego i dyrektora podmiotu, któremu zlecono realizację zadania zapewnienia obsługi placówek opiekuńczo-wychowawczych sprowadza się głównie do zadań organizacyjno-administracyjnych placówek, co nie oznacza, że są to jedyne zadania wykonywane przez te osoby. Czynności organizacyjne i administracyjne mają ścisły związek z wykonywaniem przez placówki zadań nałożonych ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Dlatego wskazany wyżej kierownik i dyrektor powinni posiadać znajomość problematyki

pracy z dziećmi, znajomość ich potrzeb. Nie można także wykluczyć, że w praktyce osoby te będą miały (a obecnie często mają) kontakt z dziećmi przebywającymi w tych placówkach.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka, przy przyjęciu proponowanej regulacji (pkt 1 i pkt 6 projektu), ustawa nie będzie stawiać kierownikowi podmiotu, któremu zlecono realizację obsługi placówek wsparcia dziennego i dyrektorowi podmiotu, któremu zlecono realizację zadania zapewnienia obsługi placówek opiekuńczo-wychowawczy żadnych wymogów formalnych, zarówno w zakresie merytorycznego przygotowania do pracy z dziećmi, jak i wymogów stawianych obowiązującą w tym zakresie ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w szczególności wymogu niekaralności czy wymogu braku pozbawienia, ograniczenia lub zawieszenia władzy rodzicielskiej. Tym samym ww. kierownikiem i dyrektorem może zostać osoba, np. karana za przestępstwa popełnione na szkodę małoletniego.

Przewidziany ustawą z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz.U. poz. 862) obowiązek pracodawców i innych organizatorów w zakresie działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem małoletnich lub z opieką nad nimi zawarty w art. 21, polegający na uzyskaniu informacji czy dane określonej osoby są zamieszczone w Rejestrze z dostępem ograniczonym – ocenie Rzecznika Praw Dziecka – jest niewystarczający. Rejestr ten zawiera bowiem jedynie informacje o osobach, które są sprawcami ściśle określonych przestępstw przeciwko wolności seksualnej popełnionych na szkodę małoletniego. Nie bez znaczenia jest również to, że ww. ustawa wchodzi w życie z dniem 1 października 2017 r., a więc nawet określone nią, choć ograniczone, narzędzie kontroli kierownika podmiotu, któremu zlecono realizację obsługi placówek wsparcia dziennego lub dyrektora podmiotu, któremu zlecono realizację zadania zapewnienia obsługi placówek opiekuńczo-wychowawczych nie będzie możliwe do wykorzystania w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy.

Z tych względów **Rzecznik Praw Dziecka postuluje utrzymanie treści obowiązujących w art. 18a ust. 3 i art. 94 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.**

z wyrażeniem sprzeciwu
Marek Piński