

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej opracowany został na podstawie „Założeń projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem”, które zostały przyjęte w dniu 30 czerwca 2009 r. przez Radę Ministrów.

Projekt ustawy jest efektem tworzenia nowych rozwiązań w zakresie polityki rodzinnej państwa. Obecnie podstawy prawne oraz podstawowe zasady funkcjonowania polskiego systemu pieczy nad dzieckiem regulują m.in. następujące akty prawne: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), Konwencja o Prawach Dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, z późn. zm.), ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59, z późn. zm.), ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.) oraz szereg rozporządzeń do ustawy o pomocy społecznej. Ustawa o pomocy społecznej zawiera wprawdzie przepisy regulujące podstawowe kwestie związane z organizacją opieki nad dzieckiem i rodziną oraz wskazuje na potrzebę pracy z rodziną biologiczną i rozwój rodzinnych form opieki, ale nie tworzy mechanizmów, które pozwoliłyby zbudować spójny system wspierania rodziny i opieki nad dzieckiem i rodziną.

Analiza praktyki oraz dane statystyczne i badania naukowe wskazują, że aktualny model organizacji opieki nad dzieckiem i rodziną nie zapewnia pożądaných kierunków zmian w tym zakresie. Negatywnie ocenia się takie zjawiska jak:

- 1) wzrost wskaźnika dzieci umieszczonych poza rodziną naturalną;
- 2) koncentracja działań wyłącznie na dziecku, a nie na rodzinie – brak odpowiedniego wsparcia rodziny dziecka, także rodziny zastępczej;
- 3) zbyt uboga oferta pomocy środowiskowej dla rodziny zagrożonej lub będącej w kryzysie;
- 4) brak instrumentów motywujących gminy do działań na rzecz pozostawienia dziecka w lokalnym środowisku rodzinnym;
- 5) nadmierna łatwość umieszczania dziecka poza rodziną i niejednokrotnie zbyt powolne podejmowanie decyzji o dalszych losach dziecka;

- 6) zbyt ograniczony wachlarz dostępnych form pieczy zastępczej, który w praktyce - w zdecydowanej większości przypadków – prowadzi do umieszczenia w placówce opiekuńczo-wychowawczej;
- 7) niedobór odpowiedniej liczby należycie przygotowanych niespokrewnionych z dzieckiem zawodowych rodzin zastępczych;
- 8) pozornie rodzicielstwa zastępczego w odniesieniu do rodzin spokrewnionych z dzieckiem, zwłaszcza w sytuacji, gdy na wysoki udział tego typu rodzin ma wpływ relatywnie wysoka atrakcyjność świadczeń pieniężnych na dziecko powierzone spokrewnionej rodzinie zastępczej w porównaniu do wartości świadczeń rodzinnych kierowanych do rodzin biologicznych (zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłków rodzinnych uzależnione od kryterium dochodowego);
- 9) dotychczasowe organizowanie i finansowanie polityki społecznej w obszarze opieki nad dzieckiem i rodziną w perspektywie jedynie uzyskania doraźnego efektu, bez mechanizmów strategicznych, które pozwalałyby na ewaluację skutków działań i ocenę skali przewidywanych oszczędności w kolejnych latach.

Wszystkie wymienione zjawiska, występujące w praktyce realizacji pieczy nad dzieckiem i rodziną, jednoznacznie dowodzą, że model ten i jego instrumenty wymagają zmian. Nowy system winien być odrębnym elementem polityki rodzinnej państwa, uregulowanym nowym, systemowym aktem prawnym - a nie tylko częścią ustawy o pomocy społecznej.

Przedkładany projekt ustawy w sposób kompleksowy reguluje problematykę wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w tym: działania profilaktyczne skierowane do rodzin zagrożonych dysfunkcją lub przeżywających trudności, zbudowanie mechanizmów pracy z rodziną dziecka, organizację systemu pieczy zastępczej oraz problematykę usamodzielnień pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Proponowane regulacje są zgodne z trendami europejskimi i dostosowane do zaleceń UE.

Kierunki proponowanych rozwiązań prawnych:

- 1) położenie głównego nacisku na utrzymanie dzieci w ich naturalnym środowisku, a więc w rodzinie dziecka. Projekt zakłada wzmocnienie działań profilaktycznych i doskonalenie metod pracy z rodziną na rzecz pozostawienia w niej dziecka lub powrotu do niej dziecka. Zakłada się wprowadzenie różnorodnych form środowiskowej pomocy rodzinom dysfunkcyjnym;

- 2) dalszy rozwój placówek wsparcia dziennego – świetlic, klubów, ognisk wychowawczych, w których specjaliści (psycholog, pedagog) pomagają dziecku, ale także współpracują z rodzicami;
- 3) wprowadzenie i wzmocnienie, w ramach profilaktyki, działań asystentów rodziny, których zadaniem będzie prowadzenie systematycznej, bezpośredniej pracy z rodziną mającą trudności w prawidłowym funkcjonowaniu;
- 4) doskonalenie i rozwój współpracy pomiędzy przedstawicielami instytucji (m.in. szkoły, policji, służby zdrowia, pomocy społecznej, sądów), które mają kontakt z dzieckiem i jego rodziną, w celu wspomaganie rodziny w działaniach na rzecz poprawy jej sytuacji;
- 5) stopniowe wprowadzanie zasady, że w placówkach opiekuńczo – wychowawczych nie mogą przebywać dzieci do 10 roku życia. Dzieci te, jeżeli będą musiały znaleźć się poza rodziną, umieszczane będą wyłącznie w rodzinnych formach pieczy zastępczej. Wyjątek od tej zasady stanowić mogą jedynie dzieci, które z uwagi na potrzebę prowadzenia intensywnej specjalistycznej terapii lub rehabilitacji, nie mogą znaleźć się w, mogącym zapewnić im odpowiedni poziom usług opiekuńczych, środowisku rodzinnym oraz jeżeli przemawia za tym zasada nie rozłączania rodzeństwa;
- 6) dalszy rozwój rodzinnej pieczy zastępczej poprzez zaproponowanie rozwiązań, które zachęciłyby do tworzenia takich form pieczy;
- 7) zapewnienie osobom sprawującym funkcję rodziny zastępczej lub osobom prowadzącym rodzinny dom dziecka odpowiedniego wsparcia zarówno merytorycznego, jak i finansowego oraz zapewnienie rozwoju i stabilizacji zawodowej (zawodowe rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka) m.in. przez zabezpieczenie prawa do przerwy w wykonywaniu obowiązków, uznanie okresu sprawowania funkcji zawodowej rodziny zastępczej i prowadzenia rodzinnego domu dziecka do okresu, od którego zależą uprawnienia pracownicze;
- 8) nowa definicja rodziny zastępczej spokrewnionej z dzieckiem, uwzględniająca stopień pokrewieństwa. Zakłada się, że funkcję tę będą pełnić wstępni i rodzeństwo dziecka (na których, zgodnie z Kodeksem rodzinnym i opiekuńczym, ciąży obowiązek alimentacyjny). Nowo zdefiniowane rodziny spokrewnione pozostawałyby w gestii samorządu gminnego. Inne osoby spokrewnione lub spowinowacane z dzieckiem będą

- oczywiście mogły sprawować pieczę nad dzieckiem – po spełnieniu wymogów kwalifikacyjnych – w niezawodowych i zawodowych formach pieczy zastępczej;
- 9) dalszy rozwój rodzinnych domów dziecka, jednak odmiennie niż w chwili obecnej zorganizowanych i usytuowanych w systemie. Rodzinne domy dziecka stanowiąc będą rodziną, a nie jak obecnie, instytucjonalną formę pieczy zastępczej;
 - 10) wprowadzenie zmian w rozwiązaniach kierowanych do pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Celem tych zmian jest poprawa procesu usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej, tak aby efektywnie pełnili różne samodzielne role społeczne.

Projekt ustawy określa:

- 1) zasady i formy wspierania rodziny przeżywającej trudności w wykonywaniu funkcji opiekuńczo - wychowawczej;
- 2) zasady i formy sprawowania pieczy zastępczej oraz pomocy w usamodzielnianiu jej pełnoletnich wychowanków;
- 3) zadania administracji publicznej w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 4) zasady finansowania wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 5) zadania administracji publicznej w zakresie postępowania adopcyjnego.

Istotnym elementem projektu ustawy jest wprowadzenie rozbudowanego systemu profilaktyki oraz intensyfikacja działań na rzecz rodziny wychowującej małoletnie dzieci, przeżywającej trudności.

Profilaktyka to interdyscyplinarne działania i wsparcie ze strony służb i instytucji pracujących na rzecz dobra dziecka i rodziny. Działania profilaktyczne, zgodnie z projektem ustawy, skierowane są m.in. na rodziny wychowujące dzieci, a jednocześnie 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.

W ramach działań profilaktycznych w gminie projekt ustawy wprowadza następujące priorytety:

- obowiązek opracowywania przez samorzady gmin lokalnych programów wspierania rodzin wychowujących małoletnie dzieci,
- konieczność stosowania wczesnej profilaktyki społecznej dla młodych rodzin,
- środowiskowe formy opieki pozarodzinnej dla dzieci i młodzieży w wieku szkolnym,
- wprowadzenie stanowiska asystenta rodziny, który niezależnie od pracowników socjalnych zajmowałby się wyłącznie pomocą i pracą z rodziną,
- wprowadzenie koordynacji wszystkich instytucji i służb zobowiązanych do wspierania rodziny poprzez powołanie zespołu interdyscyplinarnego.

Nowa regulacja prawna zakłada wprowadzenie asystenta rodziny na poziomie samorządu gminnego. Celem pracy asystenta będzie osiągnięcie przez rodzinę podstawowego poziomu stabilności życiowej, która umożliwi jej wychowywanie dzieci. Jego głównym zadaniem będzie niedopuszczenie do oddzielenia dziecka od rodziny lub umożliwienie jak najszybszego powrotu dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej do rodziców. Asystent rodziny będzie również udzielał kompleksowego wsparcia pełnoletnim wychowankom opuszczającym spokrewnione rodziny zastępcze. Działania asystenta wspierane będą przez zespół interdyscyplinarny. Aby praca asystenta rodziny przyniosła zakładane efekty, nie może on mieć pod opieką więcej niż 20 rodzin.

Działania asystenta podejmowane na rzecz rodziny powinny polegać między innymi na:

- prowadzeniu poradnictwa i edukacji dla rodzin będących w trudnej sytuacji życiowej, w tym poradnictwa dotyczącego możliwości rozwiązywania problemów, oraz udzielaniu informacji na temat pomocy świadczonej przez właściwe instytucje rządowe, samorządowe i organizacje pozarządowe,
- udzielaniu pomocy rodzinom w poprawie ich sytuacji życiowej, w tym w uzyskaniu zatrudnienia, podnoszeniu kwalifikacji zawodowych oraz zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego,
- sporządzaniu wraz z zespołem interdyscyplinarnym planu pracy z rodziną,
- monitorowaniu funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z rodziną,
- współpracy z rodziną zastępczą, rodzinnym domem dziecka lub placówką opiekuńczo-wychowawczą, w której umieszczono dziecko z rodziny przeżywającej trudności w wykonywaniu funkcji opiekuńczo-wychowawczej oraz koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej i sądem,

- udzielaniu pomocy rodzinom zastępczym spokrewnionym oraz pełnoletnim wychowankom opuszczającym te rodziny.

Wprowadza się wymóg posiadania przez asystenta rodziny odpowiednich kwalifikacji do pracy z rodziną. Szczegółowy zakres programowy szkoleń na stanowisku asystenta rodziny w zakresie pracy z rodziną zostanie określony w akcie wykonawczym do ustawy.

Mając na uwadze zakres przypisanych asystentowi rodziny zadań, a także sposób ich realizacji, projekt ustawy wprowadza rozwiązania zmierzające do tego, aby gminy – tam gdzie to możliwe – zlecały wykonanie tego zadania odpowiednio przygotowanym, działającym na ich terenie organizacjom pozarządowym.

W pracy z rodziną ważna jest koordynacja działań wszystkich instytucji i służb zobligowanych do wspierania rodziny. Zadanie to realizowane będzie przez działania zespołu interdyscyplinarnego, składającego się z osób reprezentujących instytucje i służby zainteresowane rozwiązaniem problemu danej rodziny. Zespół zwoływany będzie przez kierownika ośrodka pomocy społecznej na wniosek asystenta rodziny.

Ważnym elementem projektowanej ustawy będą środowiskowe formy wspierania rodziny. Zadaniem placówek wsparcia dziennego jest opieka nad dzieckiem w czasie pozaszkolnym, a także pomoc jego rodzicom lub opiekunom. Zgodnie z projektem, rodzina przeżywająca trudności będzie mogła również liczyć na pomoc rodziny wspierającej. O roli i wykonywanych zadaniach rodziny wspierającej będzie decydowała gmina, uwzględniając m.in. lokalne możliwości oraz potrzeby rodzin korzystających z pomocy.

Projektowana ustawa wprowadza szereg nowych rozwiązań dotyczących organizacji, tworzenia i zasad finansowania pieczy zastępczej. Piecza zastępcza sprawowana może być w formach rodzinnych, którym ustawa przyznaje zdecydowany prymat, oraz w formach instytucjonalnych – placówkach opiekuńczo – wychowawczych, regionalnych placówkach opiekuńczo – terapeutycznych, interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych.

Projekt określa także zasady związane z organizacją i funkcjonowaniem pieczy zastępczej nad dzieckiem. Jest to przede wszystkim zasada dobra dziecka i poszanowania jego podmiotowości, a także zasada nierozdzielania rodzeństwa oraz tymczasowości pieczy zastępczej (do czasu unormowania jego sytuacji życiowej i prawnej).

Jednym z zasadniczych rozwiązań projektowanej ustawy jest przekazanie gminie zadań z zakresu organizacji i finansowania pieczy zastępczej w spokrewnionych rodzinach zastępczych.

Oznacza to, że gmina odpowiada za zapewnienie opieki dzieciom w rodzinach zastępczych spokrewnionych oraz finansowanie tych rodzin.

Do zadań własnych powiatu należeć będzie wykonywanie zadań z zakresu organizacji i finansowania rodzin zastępczych niezawodowych i zawodowych, rodzinnych domów dziecka oraz placówek opiekuńczo – wychowawczych.

Do rodzinnych form pieczy zastępczej należą:

- 1) rodziny zastępcze spokrewnione;
- 2) rodziny zastępcze niezawodowe;
- 3) rodziny zastępcze zawodowe);
- 4) rodzinne domy dziecka.

Rodziny zastępcze i osoby kierujące rodzinnym domem dziecka będą mogły korzystać ze wsparcia rodzin pomocowych.

Założony systematyczny rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej ma przynieść zarówno korzyści społeczne, jak i – z punktu widzenia budżetu państwa- finansowe:

- 1) dla rozwoju dziecka: zindywidualizowanie charakteru opieki i wychowaniu dziecka w środowisku domowym w lepszy sposób przygotowuje dziecko do samodzielnego pełnienia ról społecznych,
- 2) dla finansów publicznych: obniżenie w dłuższym okresie kosztów opieki zastępczej, ponieważ rodzinne formy pieczy zastępczej są znacznie tańsze od instytucjonalnych.

Projekt ustawy określa tryb kwalifikowania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub do kierowania rodzinnym domem dziecka oraz wskazuje sposób dokonywania okresowych ocen pod kątem predyspozycji do pełnienia powierzonych funkcji, jakości pracy oraz występujących problemów. Określone są także warunki, które spełnić musi osoba ubiegająca się o status rodziny zastępczej lub osoby kierującej rodzinnym domem dziecka, sposób doboru rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka dla dziecka powierzanego pieczy zastępczej, a także sposób przygotowania przez powiatowe centrum pomocy rodzinie niezbędnych informacji oraz dokumentacji o dziecku i tryb ich przekazywania.

Zupełnie nowym rozwiązaniem projektowanej ustawy jest zdefiniowanie pojęcia rodziny spokrewnionej z dzieckiem. Zgodnie z ustawą, funkcję rodziny spokrewnionej pełnić mogą jedynie wstępni i rodzeństwo dziecka. Definicja ta swoje uzasadnienie znajduje

w przepisach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego tj. uwzględnia osoby, na których z mocy prawa ciąży obowiązek alimentacyjny. Pomimo tego, że stwierdzenie istnienia i określenie wysokości obowiązku alimentacyjnego w stosunku do zobowiązanych w dalszej kolejności (np. dziadkowie, rodzeństwo) jest zależne od wielu czynników związanych z dzieckiem, jak i osobami zobowiązanymi, to jednak nie zmienia to faktu, że osoby te – z samej istoty więzów rodzinnych i prawnych – znajdują się w kręgu osób odpowiedzialnych za utrzymanie dziecka pozbawionego opieki rodziców. W rodzinach zastępczych spokrewnionych, z istoty rzeczy, nie będzie się określać liczby dzieci pozostających pod pieczę, gdyż będzie ona wynikać z sytuacji danej rodziny i stopnia pokrewieństwa. Wskazana w projekcie ustawy nowa definicja rodziny zastępczej spokrewnionej znajduje potwierdzenie w zasadach związanych zarówno z prymatem rodziny, także w kwestii odpowiedzialności za dziecko, jak i zasadą pomocniczości państwa w udzielaniu pomocy i opieki dzieciom pozbawionym opieki rodzicielskiej.

W rodzinach zastępczych zawodowych i niezawodowych będzie można umieścić do trojga dzieci. Umieszczenie większej liczby dzieci będzie możliwe wyłącznie wtedy, gdy jest to rodzeństwo i zgodę na to wyrazi rodzina zastępcza, po uzyskaniu pozytywnej opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. W przypadku wychowywania dzieci wymagających szczególnej opieki i pielęgnacji, liczba dzieci powinna być dostosowana do możliwości opiekunów zastępczych, w tym przede wszystkim ich kwalifikacji i doświadczenia.

Przepisy projektu ustawy regulują również szczegółowo kwestie organizacji zawodowych rodzin zastępczych. W myśl nowych przepisów, rodziny te będą mogły specjalizować się przede wszystkim w sprawowaniu opieki i wychowania nad dziećmi wymagającymi szczególnej opieki i pielęgnacji lub też pełnić funkcję pogotowia rodzinnego. Status rodziny zawodowej lub osoby kierującej rodzinnym domem dziecka - za zgodą starosty- mogą uzyskać również kandydaci do pełnienia tych funkcji, gotowi w najbliższym czasie przyjąć dziecko. Warunki sprawowania pieczy nad powierzonymi dziećmi zostaną określone w umowie, którą starosta zawierać będzie z rodziną. Umowa ta będzie zawierana na okres nie krótszy niż cztery lata. Okres pełnienia funkcji zawodowej rodziny zastępczej będzie wliczany do okresu, od którego zależy nabycie lub zachowanie uprawnień pracowniczych. Zawodowa rodzina zastępcza będzie miała prawo do czasowego niesprawowania opieki nad dzieckiem przez okres 20 dni łącznie w okresie 12 miesięcy. W okresie czasowego niesprawowania opieki nad dziećmi, zawodowym rodzinom zastępczym przysługiwać będzie wynagrodzenie. W okresie czasowego

niesprawowania pieczy nad dziećmi przez rodzinę zawodową oraz w innych przypadkach niemożności sprawowania bieżącej pieczy nad dzieckiem, dzieciom umieszczonym w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka starosta jest zobowiązany zapewnić pieczę w rodzinie pomocowej.

Dla zawodowych rodzin zastępczych przewiduje się możliwość ciągłego podnoszenia kwalifikacji i korzystania ze wsparcia w celu bardziej profesjonalnego sprawowania opieki nad dziećmi i uniknięcia wypalenia zawodowego. Zastosowanie tych rozwiązań ma na celu podniesienie jakości sprawowanej opieki i budowanie w pełni profesjonalnego systemu pieczy zastępczej.

W myśl proponowanych przepisów rodzina zastępcza niezawodowa posiadająca pozytywną opinię koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej oraz co najmniej 3 letnie doświadczenie jako rodzina zastępcza lub osoba kierująca rodzinnym domem dziecka, na swój wniosek zostanie ustanowiona rodziną zastępczą zawodową. W tym celu starosta będzie podpisywał z taką rodziną umowę. Starosta nie będzie zobowiązany do podpisania umowy w przypadku, gdy nie pozwoli mu na to coroczny limit ustanawiania nowych rodzin zastępczych zawodowych w danym powiecie. Ponadto starosta, w zależności od swojej woli oraz do wyżej wskazanego limitu, będzie mógł zawierać umowy o zawodowstwo z rodzinami zastępczymi niezawodowymi (które nie mają wyżej wskazanego doświadczenia) oraz kandydatami do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub kierowania rodzinnym domem dziecka.

Projekt ustawy w przepisach przejściowych przewiduje, że istniejące obecnie niespokrewnione z dzieckiem zawodowe wielodzietne rodziny zastępcze będą funkcjonować do czasu rozwiązania lub wygaśnięcia umowy zawartej na podstawie przepisów dotychczasowych, nie dłużej jednak niż przez okres 3 lat od dnia wejścia projektowanej ustawy w życie. W okresie tym starosta będzie miał czas na podjęcie decyzji czy podpisze z taką rodziną umowę o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub o kierowanie rodzinnym domem dziecka.

Natomiast, działające dotychczas placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego, będą działać na podstawie dotychczasowych przepisów w niezmienionej formie przez okres 5 lat od dnia wejścia ustawy w życie. Po tej dacie starosta będzie mógł zdecydować o przyszłej formie sprawowania pieczy zastępczej nad dziećmi z tej placówki.

Projektowane rozwiązania zakładają, że rodzinne domy dziecka będą organizowane przez powiat lub podmiot, któremu powiat zlecił realizację tego zadania. Podmiotem takim może być organizacja pozarządowa w rozumieniu ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm), jeżeli prowadzi działalność w zakresie wspierania rodziny lub jej cele statutowe obejmują taką działalność. Założona elastyczność w wyborze formy realizacji zadania zapewnienia opieki nad dzieckiem w rodzinnym domu dziecka pozwoli na wybór najbardziej efektywnego modelu zarówno z punktu widzenia dziecka, jak i z punktu widzenia powiatu. Z osobami zajmującymi się opieką i wychowaniem zawierane będą mogły być umowy o pracę albo umowy, do których zastosowanie mają przepisy Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z projektem, z osobą prowadzącą rodzinny dom dziecka starosta zawiera kontrakt na okres nie krótszy niż pięć lat. Kontrakty, zawierane przez samorząd powiatu z osobą lub instytucją prowadzącą rodzinny dom dziecka, powinny w szczególności uwzględniać niezbędne wydatki związane z prowadzeniem domu oraz określać szczegółowe warunki współpracy. Kontrakt określać będzie również warunki czasowego niesprawowania opieki nad powierzonymi dziećmi (wypoczynek, pobyt w szpitalu, szkolenia) oraz warunki zatrudniania przez prowadzącego osób niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania rodzinnego domu dziecka. Okres prowadzenia rodzinnego domu dziecka będzie wliczany do okresu, od którego zależy nabycie lub zachowanie uprawnień pracowniczych.

W rodzinnym domu dziecka w tym samym czasie może przebywać łącznie nie więcej niż 8 dzieci. Umieszczenie większej liczby dzieci będzie możliwe wyłącznie wtedy, gdy jest to rodzeństwo oraz za zgodą osoby prowadzącej rodzinny dom dziecka, po uzyskaniu pozytywnej opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.

Projekt ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej proponuje nowe rozwiązanie, mające na celu wsparcie rodzinnej pieczy zastępczej - rodziny pomocowe. Rola rodziny pomocowej sprowadzać się będzie przede wszystkim do wsparcia rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka w sytuacjach czasowej niemożności wypełniania przez nie opieki nad dziećmi, np. w okresie wyjazdów wypoczynkowych czy konieczności pobytu w szpitalu lub w przypadku innych nieprzewidzianych trudności w rodzinie. Wprowadzenie do systemu rodzinnej pieczy zastępczej rodziny pomocowej znajduje uzasadnienie w zgłaszanych przez środowisko rodzin zastępczych postulatach, wskazujących

na brak wsparcia w kwestii czasowego zastępstwa i odciążenia w bieżącej opiece nad dzieckiem, które zmniejszałyby ryzyko wypalenia zawodowego. Rodzinami uprawnionymi do pełnienia funkcji rodziny pomocowej będą:

- 1) rodziny zastępcze zawodowe, rodziny zastępcze niezawodowe i rodzinne domy dziecka;
- 2) rodziny przeszkolone i zakwalifikowane do pełnienia roli rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka.

Projekt ustawy przewiduje zmianę wysokości wynagrodzeń dla rodzin zastępczych i osób kierujących rodzinnymi domami dziecka, a także zmianę wysokości świadczeń pieniężnych oraz form świadczeń niepieniężnych w rodzinnej pieczy zastępczej. Zmieniają się również zasady waloryzacji wynagrodzeń i świadczeń pieniężnych. Proponuje się, aby wynagrodzenia były waloryzowane corocznie wskaźnikiem wzrostu płac w państwowej sferze budżetowej. Natomiast kwoty pomocy finansowej na utrzymanie dziecka wraz z dodatkami oraz inne świadczenia obligatoryjne i fakultatywne waloryzowane będą wówczas, gdy wzrost cen towarów i usług przekroczy 5% w okresie od ostatnio przeprowadzonej waloryzacji tych świadczeń.

Kwoty świadczeń pieniężnych na pokrycie kosztów utrzymania każdego dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej zostały w projekcie ustawy określone na nie mniej niż 660 zł w rodzinach spokrewnionych oraz nie mniej niż 1000 zł w rodzinach zastępczych zawodowych i niezawodowych oraz w rodzinnych domach dziecka. Wysokość pomocy pieniężnej jest pomniejszana o kwotę stanowiącą połowę dochodu dziecka. Ponadto rodzinie zastępczej oraz osobie kierującej rodzinnym domem dziecka, sprawującymi pieczę nad dzieckiem posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności, wójt, burmistrz, (prezydent miasta) lub starosta przyznaje dodatek w wysokości nie niższej niż 200 zł miesięcznie na każde dziecko.

Rodzinie zastępczej oraz osobie kierującej rodzinnym domem dziecka organ prowadzący może przyznać raz w roku dofinansowanie do wypoczynku dziecka w wieku 6-18 lat poza miejscem zamieszkania. Rodzinie zastępczej oraz rodzinnemu domowi dziecka wójt, burmistrz (prezydent miasta) lub starosta może przyznać świadczenie związane z wydatkami poniesionymi w związku z przyjęciem do rodziny zastępczej dziecka lub związane ze zdarzeniem losowym mającym wpływ na jakość sprawowanej opieki zarówno w odniesieniu do rodziny zastępczej, jak i dziecka w niej umieszczonego. Proponuje się, aby rodzina zawodowa mogła starać się raz do

roku o dodatek na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu. Natomiast rodzinny dom dziecka zgodnie z projektem otrzymuje środki finansowe w szczególności na:

- 1) remonty;
- 2) pokrycie kosztów związanych ze zmianą lokalu, jeżeli nastąpi taka potrzeba;
- 3) utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub na utrzymanie domu jednorodzinnego, ustalone w wysokości odpowiadającej wydatkom ponoszonym na czynsz, opłaty z tytułu najmu, opłaty za energię elektryczną i ciepłą, wodę, gaz, odbiór nieczystości stałych i płynnych, dźwig osobowy, antenę zbiorczą, abonament telewizyjny i radiowy, usługi telekomunikacyjne, podzielonej przez liczbę osób zamieszkujących w tym lokalu i pomnożonej przez sumę liczby dzieci umieszczonych w placówce rodzinnej wraz z osobą kierującą domem;
- 4) na pokrycie innych nieprzewidzianych wyżej kosztów związanych z opieką i wychowaniem dziecka oraz funkcjonowaniem rodzinnego domu dziecka.

W projektowanej ustawie zostały określone warunki wynagradzania zawodowej rodziny zastępczej oraz osoby kierującej rodzinnym domem dziecka. Zgodnie z projektem, osobom tym przysługuje wynagrodzenie miesięczne w wysokości nie niższej niż 2000 zł brutto. Zawodowe rodziny zastępcze oraz osoby kierujące rodzinnymi domami dziecka otrzymują również wynagrodzenie, za okres pozostawania w gotowości do przyjęcia dziecka, w wysokości 80 % wynagrodzenia. Projekt zakłada również zwiększenie o 20 % wynagrodzenia, jeżeli w rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego przebywa w okresie dłuższym niż 10 dni w miesiącu więcej niż troje dzieci lub co najmniej jedno dziecko posiadające orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności. Ponadto rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego przysługuje dodatek w wysokości nie niższej niż 200 zł miesięcznie na dziecko.

Rodziny zastępcze zawodowe i osoby prowadzące rodzinny dom dziecka za czas sprawowania funkcji rodziny pomocowej będą otrzymywać dodatek w wysokości nie niższej niż 20% otrzymywanego wynagrodzenia. Natomiast rodzinie zastępczej niezawodowej lub osobom, u których sąd tymczasowo umieścił dziecko, pełniącym funkcję rodziny pomocowej, przysługuje dodatek w wysokości nie niższej niż 400 zł. W przypadku powierzenia rodzinie pomocowej

opieki i wychowania nad dzieckiem umieszczonym w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka, rodzinie pomocowej wypłaca się świadczenie i dodatki przysługujące rodzinie zastępczej lub osobie kierującej rodzinnym domem dziecka.

W projekcie ustawy wprowadzono przepisy zmierzające do istotnego ograniczenia roli placówek opiekuńczo – wychowawczych w sprawowaniu pieczy zastępczej. Zgodnie z przepisami obowiązującymi obecnie na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, do dnia 31 grudnia 2010 r. placówki opiekuńczo – wychowawcze powinny liczyć nie więcej niż 30 dzieci. Natomiast projekt ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wprowadza rozwiązania zmierzające do przekształcenia obecnych placówek opiekuńczo – wychowawczych w małe placówki, w których warunki życia będą zbliżone do domowych. Placówki te, zgodnie z projektem ustawy, powinny liczyć nie więcej niż 14 dzieci. Docelowo instytucje te będą przeznaczone tylko dla dzieci od 10 roku życia, wymagających szczególnej opieki lub działań terapeutycznych, które mają trudności w przystosowaniu się do życia rodzinnego. Zmiany te będą wprowadzane stopniowo. Począwszy od dnia wejścia w życie ustawy, w istniejących już placówkach opiekuńczo-wychowawczych nie będą mogły być umieszczane dzieci poniżej 7 roku życia, a po upływie 4 lat od dnia wejścia w życie ustawy – poniżej 10 roku życia. Również po upływie 4 lat od dnia wejścia w życie ustawy, przez okres kolejnych 5 lat, na terenie placówek opiekuńczo-wychowawczych nie będą mogły przebywać dzieci poniżej 7 roku życia, po tym czasie – dzieci poniżej 10 roku życia. Wyjątkowo dopuszcza się możliwość przebywania w placówkach opiekuńczo-wychowawczych dzieci młodszych wymagających specjalistycznej terapii, dla których – z uwagi na ich stan zdrowia – nie będzie możliwe znalezienie zawodowej rodziny zastępczej mogącej zapewnić odpowiedni poziom usług opiekuńczych i rehabilitacyjnych.

W zakresie organizacji pracy samych placówek, projekt ustawy daje dyrektorowi placówki możliwość zawieszania w pełnieniu obowiązków służbowych wszystkich osób zatrudnionych w placówce, które są podejrzane o popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy, w tym przemocy w rodzinie. Wprowadzenie takiego rozwiązania jest zgodne z postulatami odpowiedniego zabezpieczenia dzieci przebywających w instytucjach wychowawczych przed przemocą.

W projekcie ustawy podkreślony został przejściowy charakter pobytu dzieci w placówkach opiekuńczo – wychowawczych. Na placówkę nałożono obowiązek współpracy

ze wszystkimi powiatowymi organami odpowiedzialnymi za opiekę nad dzieckiem, ale także z asystentem rodziny w sporządzaniu i realizacji indywidualnego planu pracy z dzieckiem. W ten sposób zachowana zostanie jednorodność oddziaływań na wszystkich członków rodziny dziecka, co stwarza większe szanse na odbudowę więzi rodzinnych. Okresowa ocena zasadności pobytu dziecka zostanie wprowadzona we wszystkich formach pieczy zastępczej, zatem również w placówkach opiekuńczo wychowawczych. Ocena dokonywana będzie przez kierownika ośrodka pomocy społecznej – w przypadku dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych spokrewnionych, albo przez koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej – w przypadku dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych niezawodowych, rodzinach zastępczych zawodowych, rodzinnych domach dziecka, placówkach opiekuńczo – wychowawczych, regionalnych placówkach opiekuńczo – terapeutycznych albo interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych.

Omawiany projekt ustawy nie przewiduje podziału placówek opiekuńczo – wychowawczych na typy, tak jak to ma miejsce obecnie. Natomiast wskazana została możliwość specjalizowania się placówki w pełnieniu funkcji interwencyjnej i specjalistyczno – terapeutycznej. Takie unormowanie wynika z założenia, że umieszczenie w placówce opiekuńczo – wychowawczej powinno wynikać nie tylko z potrzeby zapewnienia dziecku opieki we właściwym środowisku wychowawczym, ale także, że w trakcie pobytu w placówce powinien być realizowany wobec dziecka jeszcze inny, dodatkowy cel. Ponieważ założono, że placówki opiekuńczo – wychowawcze są przeznaczone dla dzieci starszych, u których występują problemy nie zawsze możliwe do rozwiązania w rodzinnej pieczy zastępczej, niezbędne stało się wskazanie na dodatkowe możliwości instytucji wychowawczej w pomocy dzieciom o określonych potrzebach. Specjalizację placówki będzie określał jej regulamin.

Ponadto nadal funkcjonować będą prowadzone przez samorząd województwa regionalne placówki opiekuńczo – wychowawcze (w projekcie nazwane one zostały regionalnymi placówkami opiekuńczo – terapeutycznymi). W regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej przebywać będą mogły dzieci wymagające szczególnej opieki lub mające trudności w przystosowaniu się do życia w rodzinie, które ze względu na stan zdrowia wymagający stosowania specjalistycznej opieki i rehabilitacji nie będą mogły zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej lub w placówce opiekuńczo – wychowawczej. W regionalnej placówce opiekuńczo – terapeutycznej można będzie umieścić, w tym samym czasie, łącznie nie więcej niż 30 dzieci.

W zakresie procedury wydawania przez wojewodę zezwoleń na prowadzenie placówek opiekuńczo – wychowawczych w projekcie ustawy wprowadzono przepisy porządkujące obecny stan prawny. Praktyka działania procedur wydawania zezwoleń wykazuje, że brakuje w nich jasnego toku postępowania w pewnych sytuacjach. Procedury te zostały uzupełnione o takie uregulowania jak:

- wymienienie wszystkich dokumentów, które podmiot prowadzący placówkę powinien przedstawić, ubiegając się o uzyskanie zezwolenia,

- wskazanie, że placówka opiekuńczo – wychowawcza zostaje wpisana do rejestru dopiero po uzyskaniu zezwolenia,

- wskazanie, że w przypadku cofnięcia zezwolenia wojewoda wykreśla placówkę opiekuńczo - wychowawczą z rejestru, co w praktyce oznacza, że placówkę taką należy zlikwidować.

Projekt ustawy reguluje także szereg innych zagadnień dotyczących problematyki placówek opiekuńczo - wychowawczych takich jak: wskazanie zadań placówki opiekuńczo – wychowawczej, określenie kwalifikacji dyrektora placówki oraz innych pracowników merytorycznych, scharakteryzowanie zasad działania placówek o określonej specjalizacji.

Projekt ustawy reguluje proces usamodzielnienia się wychowanków pieczy zastępczej. Zgodnie z projektem ustawy, procesem usamodzielnienia objęci będą wychowankowie pieczy zastępczej, zarówno rodzin zastępczych (spokrewnionych, zawodowych i niezawodowych) czy z rodzinnych domów dziecka, jak i placówek opiekuńczo – wychowawczych. Również procesem tym objęci będą usamodzielniający się wychowankowie domów pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich, o ile postanowieniem sądu, mimo umieszczenia w innej instytucji wychowawczej, jednocześnie pozostawać będą wychowankami pieczy zastępczej.

W projekcie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej znalazło się, odmienne niż dotychczas, rozwiązanie kwestii okresu przebywania w pieczy zastępczej, uprawniające do otrzymania świadczeń na usamodzielnienie. W przypadku rodzin spokrewnionych, do otrzymania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie, na kontynuowanie nauki oraz na zagospodarowanie wymagany jest co najmniej trzyletni pobyt w tej rodzinie.

Natomiast w innych formach pieczy zastępczej, do uzyskania prawa do ww. świadczeń wystarczy co najmniej rok pobytu.

Jednym z zasadniczych rozwiązań projektowanej ustawy jest umożliwienie wszystkim pełnoletnim wychowankom pieczy zastępczej, bez względu na osiągnięte dochody, korzystanie z pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki. Takie uregulowanie przyczyni się do podnoszenia przez osoby usamodzielniane poziomu wykształcenia i zdobywania kwalifikacji zawodowych, które w przyszłości zwiększą ich szansę na rynku pracy i będą przeciwdziałały marginalizacji społecznej. Pozwoli to także młodym osobom na podejmowanie pracy jeszcze w trakcie nauki, a w konsekwencji na szybkie zdobycie doświadczenia zawodowego. Wychowanek, korzystając z pomocy na kontynuowanie nauki, będzie mógł również skorzystać z pomocy stypendialnej. Pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki będzie wypłacana pełnoletnim wychowankom bez względu na typ szkoły, do której będą uczęszczali. Projekt ustawy przewiduje, że świadczenie pieniężne będzie również wypłacane w przypadku nauki na kursach, o ile ich ukończenie będzie zgodne z programem usamodzielnienia i u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego. Takie uregulowanie zwiększy szanse na zdobycie kwalifikacji zawodowych przez osoby, które nie mają szans na zdobycie zawodu w systemie szkolnictwa ponadgimnazjalnego i na wyższych uczelniach.

Natomiast pomoc pieniężna na usamodzielnienie oraz pomoc na zagospodarowanie dla pełnoletniego wychowanka pieczy zastępczej, zgodnie z projektowanymi regulacjami prawnymi, będzie uzależniona od jego dochodu. Dla osób o dochodach poniżej 1200 zł będzie to pomoc obowiązkowa. Pełnoletni wychowanek będzie mógł skorzystać z tej formy pomocy na zakończenie indywidualnego programu usamodzielnienia.

Pomoc pieniężna dla pełnoletnich wychowanków spokrewnionych rodzin zastępczych finansowana będzie przez samorząd gminy. Natomiast wychowankom pozostałych (zawodowych i niezawodowych) rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i placówek opiekuńczo – wychowawczych świadczenia te będzie finansował samorząd powiatowy.

W projekcie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wysokość pomocy pieniężnej na usamodzielnienie podano w określonych kwotach. W spokrewnionej rodzinie zastępczej osoby usamodzielniane otrzymują kwotę w takiej samej wysokości, niezależnie od okresu przebywania w niej. Natomiast w przypadku pozostałych form pieczy zastępczej, wysokość świadczenia będzie się zwiększała wraz z długością okresu przebywania w pieczy.

Osobom usamodzielnianym będzie przysługiwać pomoc na zagospodarowanie, z tym że osobom o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności pomoc ta będzie przysługiwać w wysokości wyższej niż w przypadku osób pełnosprawnych.

W świetle projektu ustawy, pełnoletni wychowankowie z orzecznym umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności będą mieli możliwość pozostania w rodzinach zastępczych spokrewnionych, pozostałych rodzinnych formach pieczy zastępczej oraz całodobowych placówkach opiekuńczo – wychowawczych do ukończenia 25 roku życia, jeżeli po ukończeniu 18 roku życia będą kontynuowali naukę. Osoby sprawujące dotąd opiekę nad dzieckiem w ramach rodzinnej pieczy zastępczej, będą uprawnione do otrzymywania na pełnoletniego wychowanka takiej samej pomocy jak przed osiągnięciem przez niego pełnoletności. Po ukończeniu nauki w szkole, pełnoletni wychowankowie z orzecznym znacznym stopniem niepełnosprawności, przebywający w rodzinnych formach pieczy zastępczej oraz placówkach opiekuńczo – wychowawczych, będą mogli ubiegać się o pomoc pieniężną na usamodzielnienie oraz pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej pod warunkiem, że nie zostaną umieszczeni w domu pomocy społecznej.

W projekcie nowej ustawy określono także jednoznacznie granicę wieku osób usamodzielnianych, do której mają one prawo ubiegać się o przyznanie świadczeń na usamodzielnienie. Kontynuowanie nauki może trwać nie dłużej niż do ukończenia 25 roku życia. Zgodnie z projektowanymi przepisami, pomoc pieniężną na usamodzielnienie wypłacać się będzie po zakończeniu pobierania pomocy na kontynuowanie nauki, nie później niż do ukończenia 26 roku życia.

Ponadto w projekcie ustawy zawarto szereg innych rozwiązań dotyczących problematyki usamodzielniania pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, takich jak: wprowadzenie opiekuna usamodzielnienia, opracowanie indywidualnego programu usamodzielnienia, określenie warunków przyznania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i pomocy pieniężnej na zagospodarowanie.

Proponowana ustawa zawiera regulacje dotyczące problematyki adopcyjnej, w tym zasad działania zarówno ośrodków adopcyjnych, jak i interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych.

Projekt ustawy zakłada, że procedury przysposobienia nie będą podlegać rejonizacji, co za tym idzie, postępowanie w sprawach przysposobienia prowadzone przez ośrodek adopcyjny stanie się dla samorządu wojewódzkiego zadaniem zleconym z zakresu administracji

rządowej, w całości finansowanym z budżetu państwa. Jednak szkolenia kandydatów na rodziny przysposabiające prowadzone będą odpłatnie.

W związku z projektowanym powierzeniem (jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej) marszałkowi województwa prowadzenia procedur adopcyjnych, konieczne jest zlikwidowanie ośrodków adopcyjno – opiekuńczych w powiecie. Pracownicy likwidowanych publicznych ośrodków adopcyjno – opiekuńczych staną się pracownikami starostwa powiatowego. Jeśli natomiast starosta wyznaczy, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, jednostkę organizacyjną powiatu, pracownicy likwidowanych publicznych ośrodków adopcyjno – opiekuńczych staną się pracownikami organizatora.

W przypadku, gdy likwidowany publiczny ośrodek adopcyjno – opiekuńczy prowadził wojewódzki bank danych, pracownicy takiego ośrodka, którzy zajmowali się procedurami adopcyjnymi, staną się pracownikami urzędu marszałkowskiego. Natomiast, gdy marszałek województwa utworzy ośrodek adopcyjny i wyznaczy go do prowadzenia wojewódzkiego banku danych, pracownicy ci stają się pracownikami tego ośrodka.

Natomiast jeśli chodzi o niepubliczne ośrodki adopcyjno – opiekuńcze, będą one mogły przygotowywać osoby zgłaszające gotowość do przysposobienia dziecka oraz prowadzić procedury przysposobienia dziecka, do czasu wygaśnięcia zawartej ze starostą umowy o realizacji zadania, którego przedmiotem jest prowadzenie ośrodka adopcyjno – opiekuńczego, nie dłużej jednak niż przez okres 3 lat od dnia wejścia ustawy w życie. Jeśli ośrodek taki prowadzi obecnie wojewódzki bank danych, po wejściu ustawy w życie, będzie mógł zostać wyznaczony przez marszałka województwa do prowadzenia wojewódzkiego banku danych, również do czasu wygaśnięcia zawartej ze starostą umowy o realizacji zadania, którego przedmiotem jest prowadzenie ośrodka adopcyjno – opiekuńczego, nie dłużej jednak niż przez okres 3 lat od dnia wejścia ustawy w życie. Po tym okresie marszałek województwa będzie mógł podjąć decyzję, czy podpisać z tymi ośrodkami umowę o prowadzenie procedur adopcyjnych.

W projekcie ustawy wprowadzono możliwość organizacji przez samorząd województwa, po rozpoznaniu potrzeb, interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych. Takie rozwiązanie zostało podyktowane faktem, że na oddziałach noworodkowych często przebywają dzieci pozostawione przez rodziców, które ze względu na stan zdrowia, w okresie oczekiwania na przysposobienie, nie mogą zostać oddane pod opiekę rodzin zastępczych. Nowa forma opieki przewidziana jest dla dzieci wymagających diagnozy i intensywnego leczenia, do ukończenia przez dziecko 1 roku

życia. Czas pobytu dzieci w interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych będzie dostosowany do czasu koniecznego dla sporządzenia diagnozy stanu zdrowia dziecka, podjęcia leczenia i rehabilitacji. Efektem pobytu dziecka w opisanym wyżej ośrodku będzie, po pierwsze, umożliwienie, relatywnie szybko, umieszczenia w rodzinach przysposabiających lub w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka, a po drugie, przekazanie rodzinie kompleksowej wiedzy o stanie zdrowia dziecka oraz rozpoczętym procesie leczenia i rehabilitacji. Ponadto, diagnoza medyczna dziecka umożliwi właściwy dobór zarówno rodziny adopcyjnej, jak i zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, do dziecka o specyficznych potrzebach.

Projekt ustawy określa zadania organów administracji publicznej z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej nad dzieckiem. Generalny podział kompetencji pozostaje bez zmian w stosunku do obecnego, natomiast proponuje się dodanie pewnych nowych rozwiązań w tym zakresie oraz przesunięcie niektórych zadań już istniejących na inny szczebel samorządu terytorialnego.

Zadania z zakresu wspierania rodziny oraz organizacji rodzin zastępczych spokrewnionych będzie wykonywać samorząd gminny, natomiast w powiatach będą wykonywane zadania z zakresu organizacji i finansowania rodzin zastępczych zawodowych i niezawodowych, rodzinnych domów dziecka oraz placówek opiekuńczo – wychowawczych. Za przejściem organizacji rodzin zastępczych spokrewnionych przez gminę przemawia fakt, że ok. 90% obecnych spokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych, to babcie i dziadkowie dzieci. Osoby te mieszkają zazwyczaj w najbliższym środowisku dziecka i pracownikom socjalnym zatrudnionym w ośrodkach pomocy społecznej dobrze jest znana sytuacja całej rodziny. Zakłada się, że „przesunięcie” organizowania pieczy zastępczej w rodzinach spokrewnionych z samorządów powiatów do samorządów gmin spowoduje większą odpowiedzialność gminy za rodziny a co za tym idzie zmniejszenie liczby dzieci umieszczanych poza rodziną. Przesunięcie to umożliwi także stałe monitorowanie zasadności pobytu dziecka poza rodziną.

Realizacja zadań z zakresu rodzinnej pieczy zastępczej przypisanych powiatowi wymaga wyboru przez starostę organizatora rodzinnej pieczy zastępczej. Zakłada się znaczną dowolność w wyborze instytucji realizującej to zadanie, może być to zarówno instytucja publiczna, jak i niepubliczna. Pożądane byłoby jak najszersze wykorzystanie potencjału osobowego i organizacyjnego organizacji pozarządowych. Funkcję organizatora pełnić mogą także obecne

ośrodki adopcyjno-opiekuńcze działające na szczeblu powiatu, po odpowiednim przekształceniu. Rolą organizatora będzie przede wszystkim troska o rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej, a więc inicjowanie ich tworzenia, kwalifikowanie kandydatów do tej roli oraz wspieranie już funkcjonujących rodzin. W instytucji tej powinna być umocowana funkcja koordynatora rodzinnych form pieczy zastępczej. Koordynator nie będzie mógł być umiejscowiony w powiatowym centrum pomocy rodzinie. Wyodrębnienie organizatora rodzinnej pieczy zastępczej ma na celu rozdzielenie funkcji administracyjnych i kontrolnych powiatowego centrum pomocy rodzinie od funkcji organizacyjnych związanych z realizacją zadań w sferze rodzinnej pieczy zastępczej. Obecnie wszystkie te funkcje w imieniu starosty pełni powiatowe centrum pomocy rodzinie.

Organizator rodzinnej pieczy zastępczej będzie, przede wszystkim, zapewniać: szkolenie rodzin zastępczych oraz osób tworzących rodzinne domy dziecka; profesjonalną kwalifikację osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą; wsparcie osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą; prowadzenie poradnictwa, terapii, grup wsparcia dla rodzinnych form pieczy zastępczej.

W instytucji będącej organizatorem pieczy zastępczej, sprawami bezpośredniej organizacji wsparcia rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka zajmować się będzie specjalnie powołany do tego zadania i zaakceptowany przez rodzinę zastępczą lub osobę prowadzącą rodzinny dom dziecka, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej. Zakłada się, że pod opieką koordynatora nie będzie pozostawało więcej niż 15 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka. Na stanowisku koordynatora zatrudnione będą osoby, które będą posiadały odpowiednie wykształcenie.

Jednym z zasadniczych rozwiązań, dotyczących kompetencji poszczególnych szczebli samorządu, przedstawionym w projekcie ustawy, jest zasada odpowiedzialności gminy za wszystkie dzieci z jej terenu łącznie z tymi, które zostały umieszczone w różnych formach pieczy zastępczej na poziomie samorządu powiatowego. Obecnie gmina właściwie zwolniona jest z odpowiedzialności za dziecko umieszczone poza rodziną. Samorząd gminy nie jest zainteresowany przeznaczaniem środków finansowych na rozwój profilaktyki i udzielenie rodzinie pomocy, kiedy dziecko jeszcze mieszka z rodzicami, bowiem nie partycypuje w kosztach pieczy zastępczej. Gmina - w proponowanych rozwiązaniach - będzie ponosić część kosztów pobytu dzieci w różnych formach pieczy zastępczej w następujący sposób:

- w pierwszym roku samorząd gminy partycypuje w kosztach pobytu dziecka w wysokości 20 %,
- w drugim roku samorząd gminy pokrywa 40% tych kosztów,
- w trzecim roku i następnych latach udział samorządów powiatu i gminy w kosztach pobytu dziecka jest równy i wynosi 50 %.

Za finansowanie pobytu dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej jest odpowiedzialny powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania przed umieszczeniem go w pieczy zastępczej. Powiaty w ramach nowej ustawy mogą umieszczać dzieci ze swojego terenu w różnych formach pieczy na terenie innych samorządów powiatowych, na podstawie porozumień.

Nadzór nad jakością działalności placówek opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówek opiekuńczo – terapeutycznych, interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych sprawowany będzie przez wojewodę. Proponowane rozwiązanie wynika z analizy informacji przekazanej przez Najwyższą Izbę Kontroli o wynikach kontroli funkcjonowania wybranych placówek opiekuńczo – wychowawczych, opublikowanej w lipcu 2008 roku. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli wskazują na konieczność zmiany organizacji nadzoru nad placówkami w celu poprawy sytuacji dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Natomiast w przypadku pozostałych form pieczy zastępczej nadzór sprawowany będzie w ramach bieżącego nadzoru nad jakością wykonywanych zadań bezpośrednio przez jednostki samorządu terytorialnego.

Wejście ustawy w życie

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2011 r., z wyjątkiem przepisów dostosowujących dotyczących utworzenia organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej oraz ośrodków adopcyjnych (art. 228 projektu), które mają wejść w życie z dniem 1 lipca 2010 r.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Problematyka regulowana przez projekt ustawy nie jest objęta przepisami prawa UE.

Notyfikacja

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Działalność lobbingsowa

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) projekt został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie ww. ustawy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Ustawa dotyczy:

- gmin, w tym ośrodków pomocy społecznej
- powiatów, w tym powiatowych centrów pomocy rodzinie, placówek opiekuńczo-wychowawczych, ośrodków adopcyjno- opiekuńczych
- samorządów wojewódzkich, w tym regionalnych placówek opiekuńczo-wychowawczych
- organizacji pozarządowych
- rodzin
- rodzin zastępczych spokrewnionych
- rodzin zastępczych niespokrewnionych
- rodzinnych domów dziecka

2. Zakres konsultacji

Projekt ustawy został przekazany do uzgodnień i konsultacji z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz z następującymi partnerami społecznymi:

- 1) Forum Związków Zawodowych;
- 2) NSZZ „Solidarność”;
- 3) NSZZ „Solidarność 80”;
- 4) Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych;
- 5) Konfederacją Pracodawców Polskich;
- 6) Konfederacją Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”;
- 7) Związkiem Rzemiosła Polskiego;
- 8) Business Centre Club;
- 9) Ogólnopolską Federacją Organizacji Pozarządowych;
- 10) Koalicją na Rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej;
- 11) Towarzystwem „Nasz Dom”.

Zgłoszone przez partnerów społecznych uwagi zostały szczegółowo omówione. Projekt ustawy nie został uzgodniony z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

A. Wpływ na wydatki budżetu państwa

Systemowe, długookresowe zmiany motywujące racjonalizację wydatków publicznych na sprawowanie pieczy zastępczej nad dzieckiem wymagają wielokierunkowych działań, które są wypadkową m.in. wzrostów, spadków i przeniesień wydatków w stosunku do stanu obecnego.

Wzrost wydatków budżetu państwa ogółem wyniesie 39,77 mln zł, z tego:

- 5,25 mln zł – w związku z postępowaniami w sprawach o adopcję,

- 34,52 mln zł – w związku ze wsparciem tworzenia stanowiska asystenta i koordynatora rodziny oraz wsparciem organizacji szkoleń dla kandydatów na rodziny zastępcze, kandydatów na osoby prowadzące rodzinne domy dziecka oraz szkoleń dla istniejących zawodowych rodzin zastępczych.

B. Wpływ na wydatki jednostek samorządu terytorialnego

Projektowane zmiany powodują przeniesienie wydatków w kwocie **726,35 mln zł** z powiatów do gmin, z tego:

- 319,22 mln zł – w związku z przeniesieniem realizacji wszystkich zadań związanych ze spokrewnionymi rodzinami zastępczymi (dofinansowanie kosztów utrzymania dziecka, kosztów usamodzielnienia),
- 407,13 mln zł – w związku z wprowadzeniem współfinansowania przez gminy we wszystkich innych niż rodziny spokrewnione formach pieczy zastępczej.

C. Kierunki przepływu środków

Reasumując, przepływy środków między samorządami poszczególnych szczebli oraz budżetem państwa będą następujące,

Budżety gmin:

- + 726,35 mln zł z budżetów powiatów
- ogółem wzrost dochodów gmin o **726,35 mln zł**

Budżety powiatów:

- 5,25 mln zł do budżetu państwa,
- 726,35 mln zł do budżetów gmin,
- ogółem zmniejszenie dochodów powiatów o **731,60 mln zł**

Budżet państwa:

- + 5,25 mln zł z budżetów powiatów,
- 5,25 mln zł do budżetu marszałków w formie dotacji celowej,
- 34,52 mln zł do budżetu gminy, powiatu,
- ogółem zwiększenie wydatków budżetu państwa o **34,52 mln zł**

Szczegółowe informacje na temat skutków finansowych proponowanych rozwiązań w latach 2011 – 2013 zawiera Tabela 1. Pominięto pozycje kosztów, które w skali kraju nie przekraczają kwoty 100 tys. zł rocznie.

D. Źródła finansowania

W związku z założonym motywowaniem gmin do działań racjonalizujących ogólne wydatki publiczne na zadania z zakresu pieczy zastępczej, poprzez włączenie gmin do systemu finansowej współodpowiedzialności za skalę tych zadań realizowanych na terytorium gminy i wobec mieszkańców pochodzących z danej gminy, niezbędne są zmiany w rozdysponowaniu środków podatkowych zasilających dochody samorządów gmin (zwiększenie udziału we wpływach) oraz zasilających dochody powiatów (zmniejszenie udziału we wpływach). Wymaga to nowelizacji ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966, z późn. zm.), której przedmiotem będzie zmiana wskaźnika udziału samorządów gmin i powiatów we wpływach z podatków.

Wskaźnik udziału gmin w dochodach z podatku dochodowego od osób fizycznych będzie korygowany w trzech etapach: od roku 2011 - na poziomie zapewniającym gminom dochody w kwocie 726 mln zł, od roku 2016 - na poziomie zapewniającym gminom dochody w kwocie 579 mln zł, oraz docelowo od roku 2020 – na poziomie zapewniającym wszystkim samorządom pełną realizację przypisanych im zadań.

Jednostki samorządu terytorialnego będą mogły również korzystać ze środków finansowych pochodzących z projektów realizowanych w ramach Unii Europejskiej, między innymi z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Program stanowi odpowiedź na wyzwania, jakie przed państwami członkowskimi UE, w tym również Polską, stawia odnowiona Strategia Lizbońska. Do wyzwań tych należą: uczynienie z Europy bardziej atrakcyjnego miejsca do lokowania inwestycji i podejmowania pracy, rozwijanie wiedzy i innowacji oraz tworzenie większej liczby trwałych miejsc pracy. Zgodnie z założeniami Strategii Lizbońskiej oraz celami polityki spójności krajów unijnych, rozwój kapitału ludzkiego i społecznego przyczynia się do pełniejszego wykorzystania zasobów pracy oraz wsparcia wzrostu konkurencyjności gospodarki.

Dążąc do efektywnego rozwoju zasobów ludzkich, Program będzie koncentrował wsparcie na następujących obszarach: zatrudnienie, edukacja, integracja społeczna, rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw, a także zagadnieniach związanych z budową sprawnej i skutecznej administracji publicznej wszystkich szczebli i wdrażaniem zasady dobrego rządzenia.

Celem głównym Programu jest: wzrost zatrudnienia i spójności społecznej, a do osiągnięcia tego celu przyczynia się realizacja sześciu celów strategicznych, do których należą:

- podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo,
- zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego,
- poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce,
- upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia, przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy;
- zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa,
- wzrost spójności terytorialnej.

Tabela 1. Zestawienie skutków finansowych proponowanych rozwiązań w latach 2011-2013.

Lp.	Zmiana	Założenia	Kalkulacja dla 2011 r.	Wydatki w mln zł			Skutek dla budżetów
				2011 r.	2012 r.	2013 r.	
1.	Przeniesienie realizacji zadań związanych z rodzinami spokrewnionymi i ich finansowania z powiatów do gmin	<ul style="list-style-type: none"> - 90% obecnych rodzin zastępczych spokrewnionych spełni nową definicję rodziny spokrewnionej, - spadek liczby dzieci w rodzinach spokrewnionych na skutek pracy asystenta rodziny - waloryzacja świadczeń od 2009 r. o 3,5% (połowa inflacji w okresie XI 2006-2008) - waloryzacja świadczeń, gdy wskaźnik inflacji przekroczy 5% (5,0 % w 2013 r., na podstawie aktualizacji programu konwergencji) 	Liczba dzieci (38,8 tys.) x średnia wysokość świadczenia (683 zł+ 1500 zł jednorazowo-ok. 1 tys. dzieci) x 12 miesięcy	319,22	302,88	307,89	Wzrost wydatków gmin, spadek wydatków powiatów
2.	Wprowadzenie współfinansowania przez gminy pobytu dziecka w poszczególnych formach opieki, w tym:	Udział gminy w finansowaniu: <ul style="list-style-type: none"> - 20% dla 1. roku pobytu dziecka, - 40% dla 2. roku pobytu dziecka, - 50% dla 3. roku pobytu dziecka. 		407,13	386,61	379,44	Wzrost wydatków gmin, spadek wydatków powiatów
2.1.	w niespokrewnionych rodzinach zastępczych	Coroczna waloryzacja wynagrodzeń wskaźnikiem 103,9%		63,11	57,73	60,21	
2.2.	w zawodowych rodzinach zastępczych (wynagrodzenia)	Waloryzacja świadczeń od 2009 r. o 3,5% (połowa inflacji w okresie XI 2006-2008)		15,37	17,11	18,72	
2.3.	w zawodowych rodzinach zastępczych (świadczenia na dziecko)	Waloryzacja świadczeń na utrzymanie dziecka w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka, gdy wskaźnik inflacji przekroczy 5% (5,0 % w 2013 r., na podstawie aktualizacji programu konwergencji).		33,80	34,30	34,30	
2.4.	w rodzinnych domach dziecka			18,63	39,58	41,31	
2.5.	w placówkach socjalizacyjnych	Spadek liczby dzieci na skutek pracy asystenta rodziny		91,50	82,08	67,19	

2.6.	w placówkach interwencyjnych			5,86	5,60	4,57	
2.7.	w placówkach wielofunkcyjnych			178,86	150,21	153,14	
3.	Stworzenie stanowiska asystenta rodziny w gminie (program)	<ul style="list-style-type: none"> - docelowo na każdą gminę przypada co najmniej 1 asystent, - stopniowy przyrost liczby asystentów – od 700 w 2011 r. do 2.971 w 2020 r. - miesięczny koszt zatrudnienia asystenta: ok. 3500 zł (na poziomie ok. 150% przeciętnego wynagrodzenia pracownika socjalnego) - coroczna waloryzacja wynagrodzeń wskaźnikiem 103,9% 	2.971 asystentów x 3.500 zł x 12 miesięcy	29,30	44,50	60,89	Wzrost wydatków budżetu państwa
4.	Stworzenie stanowiska koordynatora rodzin zastępczych w powiecie (program)	<ul style="list-style-type: none"> - docelowo na każdy powiat przypada co najmniej 1 koordynator, - stopniowy przyrost liczby koordynatorów – od 80 w 2011 r. do 784 w 2020 r. - miesięczny koszt zatrudnienia koordynatora: ok. 4.300 zł (na poziomie ok. 150% przeciętnego wynagrodzenia starszego specjalisty pracy z rodziną) - coroczna waloryzacja wynagrodzeń wskaźnikiem 103,9% 	784 koordynatorów x 4.300 zł x 12 miesięcy	4,29	8,91	13,89	Wzrost wydatków budżetu państwa
5.	Szkolenia dla kandydatów na rodziny zastępcze i osoby prowadzące rodzinne domy dziecka (program)	- dodatkowo o ok. 500 rodzin rocznie	Liczba rodzin (500) x koszt szkolenia (1000 zł)	0,50	0,50	0,50	Wzrost wydatków budżetu państwa

6.	Szkolenia dla istniejących zawodowych rodzin zastępczych (program)	- 2 szkolenia w roku	Liczba rodzin (1712) x koszt szkolenia w przeliczeniu na osobę (125 zł) x 2 szkolenia	0,43	0,46	0,48	Wzrost wydatków budżetu państwa
----	--	----------------------	---	------	------	------	---------------------------------

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Projektowana ustawa będzie miała wpływ na rynek pracy poprzez stworzenie nowych miejsc pracy dla asystentów rodziny, koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, rodziców zastępczych zawodowych i osób kierujących rodzinnymi domami dziecka.

Ponadto w związku z rozwiązaniem zakładającym przeniesienie ośrodków adopcyjnych na poziom województwa i związaną z tym likwidację tych ośrodków na poziomie powiatu i powołaniem ich na poziomie województwa, pracownicy likwidowanych publicznych ośrodków adopcyjno – opiekuńczych staną się pracownikami starostwa powiatowego. Jeśli natomiast starosta wyznaczy, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, jednostkę organizacyjną powiatu, pracownicy likwidowanych publicznych ośrodków adopcyjno – opiekuńczych staną się pracownikami organizatora.

W przypadku, gdy likwidowany publiczny ośrodek adopcyjno – opiekuńczy prowadził wojewódzki bank danych, pracownicy takiego ośrodka, którzy zajmowali się procedurami adopcyjnymi, staną się pracownikami urzędu marszałkowskiego. Natomiast, gdy marszałek województwa utworzy ośrodek adopcyjny i wyznaczy go do prowadzenia wojewódzkiego banku danych, pracownicy ci staną się pracownikami tego ośrodka.

Projektowana ustawa może mieć również wpływ na stosunki pracy pracowników zatrudnionych w niepublicznych ośrodkach adopcyjno – opiekuńczych. Ośrodki te bowiem będą mogły przygotowywać osoby zgłaszające gotowość do przysposobienia dziecka oraz prowadzić procedury przysposobienia dziecka, do czasu wygaśnięcia zawartej ze starostą umowy o realizacji zadania, którego przedmiotem jest prowadzenie ośrodka adopcyjno – opiekuńczego, nie dłużej jednak niż przez okres 3 lat od dnia wejścia ustawy w życie. Po tym okresie marszałek województwa będzie mógł podjąć decyzję, czy podpisać z tymi ośrodkami umowę o prowadzenie procedur adopcyjnych, tak jak obecnie starosta podejmuje decyzję, czy umowy przedłużyć. Tym samym sytuacja pracowników tych ośrodków przez będzie uzależniona od decyzji marszałka województwa, tak jak obecnie jest uzależniona od decyzji starosty. .

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorstw, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny

Projektowana ustawa nie wywiera wpływu na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki oraz sytuację i rozwój regionów.

