

### UWAGI

#### **REGIONALNYCH OŚRODKÓW POLITYKI SPOŁECZNEJ do projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej**

Dokonując analizy przepisów projektowanej ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej nie można nie odnieść wrażenia, że jej zapisy są krokiem wstecz wobec podjętej w latach dziewięćdziesiątych reformy administracyjnej. Podstawową ideą reformy była decentralizacja władzy publicznej czyli jej rozproszenie, przeniesienie części uprawnień i odpowiedzialności władzy publicznej z organów władzy państwowej na organy władzy samorządowej **możliwie najniższego szczebla**.

Istotnym efektem reformy było odtworzenie regionów, a wraz z tym zaistniała możliwość prowadzenia gospodarczej polityki regionalnej, opartej na rzeczywistych potrzebach obywateli zamieszkujących region, a zwłaszcza konkretny powiat czy gminę. Obecnie funkcjonujące rozwiązania kompetencyjne zakorzeniły się i przyjęły w podziale zadaniowym pomiędzy administrację rządową, samorządową, powiatową i gminną. Tak poważne zmiany kompetencyjne zaproponowane w projekcie *ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej* mogą spowodować załamanie podjętego kierunku reformy na rzecz centralizacji władzy publicznej.

#### **ośrodki adopcyjno-opiekuńcze art. 134 ust. 2, art. 162, art. 214 ust. 1-2 projektu ustawy**

Wg założeń ustawy dotychczasowe ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, utworzone przed dniem wejścia w życie ustawy, ulegną likwidacji i samorząd wojewódzki będzie ich organizatorem. Autorzy proponowanych rozwiązań argumentują swój pomysł tym, 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.

Takie uzasadnienie w żaden sposób nie przekonuje samorządu wojewódzkiego do przejścia tak poważnego i odpowiedzialnego zadania, które z dużym powodzeniem i wieloletnim doświadczeniem realizowały powiaty jako swoje zadanie własne. Powiatowe ośrodki adopcyjno-opiekuńcze doskonale znają potrzeby swoich mieszkańców, współpracują na szczeblu lokalnym z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, PCPR - mi, MOPS – mi, a także jednostkami powiatowymi. Ośrodki znajdują się w lokalach stanowiących własność powiatów na obszarze, których są położone, wyposażone są w majątek pochodzący ze środków powiatowych. Jakże ogromnym przedsięwzięciem logistycznym byłoby w tak krótkim czasie (projekt wyznacza samorządom wojewódzkim czas do dnia 31.12.2010r.) doprowadzenie do powołania nowych jednostek, wyposażenie ich w majątek, uchwalenie statutów, regulaminów. Podkreślić należy, że samorząd wojewódzki nie dysponuje pracownikami, którzy mają doświadczenie w realizacji tego zadania. Projekt ustawy wprowadził zapis, który mówi o tym, że samorząd województwa sprawuje nadzór nad ośrodkami, ale nadzór jakiego rodzaju?

Projekt ustawy zmienia częściowo warunki kwalifikujące na stanowisko kierownika czy wychowawcy placówki opiekuńczo-wychowawczej i w związku z tym zawiera przepisy przejściowe, które zawierają regulacje mówiące o kwalifikacjach pracowników przed i po wejściu w życie ustawy. Natomiast nie wspomina się o kwalifikacjach dyrektora ośrodka adopcyjno-opiekuńczego, po tym, jak ewentualnie samorząd województwa powoła do życia ośrodki. Może mieć miejsce sytuacja, gdy osoba zajmująca stanowisko dyrektora ośrodka a w chwili obecnej spełniająca wymogi formalne, po likwidacji placówki, podczas zawiązywania nowego stosunku pracy nie będzie spełniała wymogu dotyczącego posiadania co najmniej 3

- letniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym w instytucji zajmującej się pracą z dziećmi lub rodziną. Należałoby wprowadzić w przepisach przejściowych zapis tożsamy z brzmieniem art. 206 ust. 2 projektu ustawy tj. „*pracownicy zatrudnieni na podstawie przepisów dotychczasowych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych (...), którzy nie spełniają wymagań kwalifikacyjnych przewidzianych dla stanowiska zajmowanego przez nich w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, mogą być nadal zatrudniani na tych stanowiskach*”.

Pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w ośrodkach adopcyjno-opiekuńczych na Kartę Nauczyciela tracą swoje uprawnienia i prawa nabyte (związane m.in. z systemem pracy - 26 godzin tygodniowo). Nie ma mowy o wypłacie odszkodowania nauczycielom za rozwiązanie z nimi stosunku pracy zawartej na podstawie umowy o pracę, oprócz nauczycieli, z którymi nawiązano stosunek pracy na podstawie mianowania.

Można wprowadzić zapis, że ośrodki adopcyjno-opiekuńcze działające na terenie danego powiatu przed wejściem w życie ustawy stają się z mocy ustawy ośrodkami adopcyjnymi prowadzonymi przez marszałka województwa do 31 grudnia 2011r. Spowoduje to ochronę pracowników dotychczas zatrudnionych pod warunkiem przyjęcia przez pracowników nowych warunków pracy (art. 214).

W związku z likwidacją ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, pracownicy nie mają gwarancji, że zostaną zatrudnieni w ośrodkach adopcyjnych utworzonych do 31 grudnia 2010r. przez marszałka województwa.

Ponadto brak jest uściśleń jakimi kryteriami będzie się kierować będzie ośrodek adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych wskazując ośrodek adopcyjny odpowiedzialny za kwalifikację dziecka do przysposobienia? (art. 148 ust.1)

Rozważenia winien wymagać wskazany w projekcie ustawy krótki termin (7 dni) na kwalifikację dziecka do przysposobienia, na sporządzenie informacji o sytuacji prawnej, rodzinnej i zdrowotnej dziecka „karta dziecka”. (art. 148 ust.2) Ośrodek adopcyjny, aby pozyskać informacje o dziecku, m.in.: o środowisku pochodzenia, rodzeństwie i jej sytuacji prawnej, miejscu pobytu, itp. musi wystąpić do PCPR. Ponadto rozeznanie sytuacji zdrowotnej wymaga konsultacji medycznej, wielokrotnie specjalistycznej (np. neurolog, kardiolog).

Niezrozumiałym jest konieczność przekazania „karty dziecka” z powrotem do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych, celem poszukiwania kandydatów na rodzinę adopcyjną w kraju, skoro ośrodek adopcyjny, który sporządza „kartę dziecka” posiada w swoich rejestrach rodziny zakwalifikowane i oczekujące na przyjęcie dziecka.

Można wprowadzić zapis, że w przypadku braku w swoich rejestrach odpowiednich kandydatów dla kwalifikowanego dziecka, ośrodek adopcyjny, który kwalifikuje dziecko i sporządza „kartę dziecka” przesyła w terminie 7 dni dokumentację dziecka wraz z „kartą” do wojewódzkiego banku danych.

### **opracowywanie 3 – letnich regionalnych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej**

Projekt ustawy określa zadania samorządu województwa z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej nad dzieckiem nakładając nowy obowiązek, tj. opracowywanie 3 – letnich regionalnych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Niezrozumiałym jest powierzanie tego zadania samorządowi województwa z uwagi na fakt, że zadaniem własnym każdego powiatu jest opracowywanie i wdrażanie powiatowych programów pomocy rodzinie. Uwzględniają one specyfikę potrzeb danego rejonu (powiatu) w zakresie wspierania rodziny i organizowania opieki zastępczej. Współgrają one z przyjętymi lokalnie strategiami rozwiązywania problemów społecznych, które opracowane zostały na wiele lat. Trudno znaleźć uzasadnienie w opracowywaniu kolejnych dokumentów, które albo będą powielały istniejące już dokumenty, albo będą z nimi sprzeczne. Ponadto czemu miałyby służyć kolejne sprawozdania rzeczowo-finansowe przedkładane wojewodzie, przecież jest to planowane zdanie własne, a nie zlecone, gdzie na jego realizację otrzymuje się dotację celową.

## **dotacja na dofinansowanie w latach 2011 – 2013 zadań własnych gminy i powiatu art. 215**

Zgodnie z normą art. 215 Minister właściwy ds. rodziny wprowadzi program na dofinansowanie w latach 2011 – 2013 zadań własnych gminy i powiatu z zakresu realizacji zadań wspierania rodziny oraz systemu pieczy zastępczej. W przedmiotowym zapisie nie uwzględniono ewentualnie nowych zadań własnych samorządu województwa, tj.:

- 1) prowadzenie interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych i regionalnych placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym;
- 2) opracowywanie 3 – letnich regionalnych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 3) promowanie nowych rozwiązań w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;

## **placówki wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym art. 161**

Wg projektowanego dokumentu tego typu placówki mogą być prowadzone przez samorząd województwa. Należałoby się zastanowić w jakich sytuacjach istnienie ponadgminnych placówek byłoby w ogóle uzasadnione i czy samorząd województwa jest właściwą instytucją do ich prowadzenia bądź zlecenia innym podmiotom ich prowadzenia? Należy rozważyć czy to zadanie nie powinno stać się ewentualnie dodatkowym zadaniem powiatu?

Przy placówkach opiekuńczo-wychowawczych jest zaznaczona zgoda wojewody (jednoznaczna ze spełnianiem standardów usług) na ich prowadzenie. Przy placówkach dziennych nie zastosowano wymogu rejestracji placówki przez służby wojewody. Tymczasem zastosowano tu również wymagania odnośnie kwalifikacji i warunków jakie muszą spełniać osoby pracujące w placówce, a wymogi merytoryczne w pracy placówki będą określone w przedmiotowym rozporządzeniu Ministra.

## **wiek dzieci oraz ich liczba w placówkach opiekuńczo-wychowawczych pełniących funkcję specjalistyczno-terapeutyczną art. 89 ust. 1, 3**

Projekt omawianej ustawy zakłada, iż w placówce opiekuńczo-wychowawczej będą umieszczane dzieci powyżej 10 roku życia, wymagające szczególnej opieki lub mające trudności w przystosowaniu się do życia w rodzinie. Niepodważalnym jest, iż miejsce małego dziecka powinno być wyłącznie w rodzinie. Jeżeli nie może lub nie powinno przebywać w rodzinie naturalnej, odpowiednim rozwiązaniem jest umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka. Niemniej należy rozważyć włączenie do projektowanej ustawy zapisów dotyczących dzieci przewlekle somatycznie chorych i niepełnosprawnych, które nie znajdują miejsca w rodzinnym domu dziecka czy rodzinie zastępczej. Przewlekle schorzenia czy obowiązek zapewnienia stałej niemal szpitalnej opieki – a jednak w kameralnych warunkach przyjaznej dziecku placówki – w żadnym razie nie zakwalifikują dzieci pod opiekę zastępczego środowiska rodzinnego.

Mając na względzie dobro oraz stabilną sytuację bytową małych niepełnosprawnych mieszkańców placówek specjalistyczno-terapeutycznych, należałoby rozważyć włączenie dodatkowego zapisu wskazującego, iż w placówce opiekuńczo-wychowawczej pełniącej funkcję specjalistyczno-terapeutyczną można umieścić, w tym samym czasie, łącznie nie więcej niż 40 dzieci (biorąc pod uwagę aspekt ekonomiczny finansowania placówki, która wymaga wyposażenia w wysokospecjalistyczny sprzęt medyczny i rehabilitacyjny).

Zaproponowana liczba dzieci wynika również z niewielkiej ilości specjalistycznych placówek dla dzieci przewlekle somatycznie chorych i niepełnosprawnych. W samym tylko Gdańsku, w jednej z nielicznych jak nie jedynej prowadzonej przez samorząd województwa regionalnej placówce opiekuńczo-wychowawczej na umieszczenie oczekuje, często w szpitalach, średnio 15 małoletnich dzieci wymagających stałego wsparcia specjalistów - nie tylko wychowawców, ale i lekarzy oraz rehabilitantów. Należy rozważyć tezę czy dzisiejsze uwarunkowania środowiskowe nie generują zwiększenia liczby urodzeń dzieci chorych. Należy ufać, iż każdy rodzic podejmie trudną rolę wychowania dziecka niepełnosprawnego. Rzeczywistość jednak pokazuje, że jest inaczej i wiele dzieci nie trafia nigdy do domów rodzinnych. Z tego też powodu należałoby rozważyć utworzenie placówek dla dzieci przewlekle somatycznie chorych i niepełnosprawnych z maksymalnie 40-oma miejscami, nie zaś jak zakłada w art. 89 ust. 3 projekt ustawy - nie więcej niż 14 dzieci.

### **zasady dotyczące finansowania art. 169, art. 194 pkt 3**

Wątpliwość budzą ogólne sformułowania dotyczące proponowanych w Dziale VI zasad finansowania wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Mając na względzie jasność zakresu realizowanych zadań, uzasadnionym będzie włączenie dodatkowych zapisów wskazujących czytelnie kompetencje marszałka województwa w zakresie finansowania prowadzonych przez samorządy placówek opiekuńczo-wychowawczych, a także w kwestii ponoszenia wydatków i zawierania porozumień w przypadku dzieci pochodzących z innych powiatów, lub województw, jak również w zakresie odpłatności rodziców biologicznych za pobyt ich dzieci w tych placówkach.

W art. 169 projektu ustawy reguluje się sprawy wydatków na opiekę ponoszonych przez powiaty. Brak jest natomiast regulacji dotyczących ponoszenia wydatków w przypadku kierowania dziecka przez powiat lub samorząd województwa do placówki opiekuńczo-wychowawczej znajdującej się na terenie innego samorządu województwa. Nie reguluje się również spraw związanych z zawieraniem porozumienia pomiędzy powiatem a samorządem województwa oraz między samorządami województw. W art. 169 ust. 6 i 7 nie reguluje się kwestii kosztów pobytu dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej pełniącej funkcję specjalistyczno-terapeutyczną prowadzoną przez samorząd województwa.

Brak jest ponadto wskazania organu właściwego do podjęcia uchwały określającej warunki częściowego lub całkowitego zwalniania od ponoszenia opłaty lub odstąpienia od jej ustalenia w przypadku placówek opiekuńczo-wychowawczych prowadzonych przez samorząd województwa oraz interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych.

Brak jest przepisu stanowiącego podstawy prawa do zawierania porozumień w sprawie przyjęcia oraz warunków pobytu i wysokości wydatków na opiekę i wychowanie dziecka umieszczonego w placówce samorządu województwa z innego powiatu lub innego samorządu województwa.

Brak uregulowania wskazującego na organ właściwy do wydania decyzji o odpłatności w placówkach opiekuńczo-wychowawczych prowadzonych przez samorząd województwa i interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych.

Nie została również omówiona kwestia jaki organ wydaje decyzję o umieszczeniu dziecka w placówkach opiekuńczo-wychowawczych prowadzonych przez samorząd województwa i interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych. Brak uregulowania zagadnień związanych z wydaniem decyzji o przyjęciu dziecka. I tak nie określono Czy i ewentualnie jaka jednostka samorządu terytorialnego będzie przeprowadzać wywiady środowiskowe? Czy w przypadku, gdy samorząd województwa będzie miał przeprowadzać wywiady, będzie można zlecić przeprowadzenie wywiadu GOPS/MOPS właściwym ze względu na zamieszkanie dziecka.

**niejasności związane z zawieraniem porozumień z NFZ  
art. 154 ust. 5**

Zapisy art. 154 ust. 5 „*interwencyjny ośrodek preadopcyjny zapewnia dzieciom specjalistyczne usługi medyczne w ramach zawartego porozumienia z Narodowym Funduszem Zdrowia*” jest nieprecyzyjny. Powstaje wątpliwość kto zawiera porozumienie z Narodowym Funduszem Zdrowia (ZOZ czy może interwencyjny ośrodek preadopcyjny)? Należałoby wprowadzić zapis umożliwiający zawieranie tożsamyh porozumień z NFZ z placówkami specjalistyczno-terapeutycznymi, gdzie będą przebywały dzieci legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności?

**Kwestia funkcjonowania Domu im. J. Korczaka Regionalnej Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej w Gdańsku**

Z dniem 1 stycznia 2004r. zakład opiekuńczo-leczniczy został przekształcony w Dom im. J. Korczaka Regionalną Placówkę Opiekuńczo-Wychowawczą w Gdańsku w trybie art. 55h ust. 1 *ustawy o pomocy społecznej* (Dz. U. Nr 64 poz. 593 z późn. zm.) wprowadzonego **ustawą z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 203 poz. 1996)**. Ww. ustawa wskazuje, że: „Z dniem 1 stycznia 2004 Dom im. J. Korczaka Regionalna Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza w Gdańsku, zwany dalej „Domem” staje się Regionalną Placówką Opiekuńczo-Wychowawczą Samorządu Województwa Pomorskiego. Zadanie to jest finansowane z dochodów własnych Pomorskiego Województwa Samorządowego”. Nie można wykluczyć ewentualnej likwidacji bądź przekształcenia ww. placówki. Dlatego zasadnym wydaje się być wprowadzenie w przepisach przejściowych uprawnień dla Sejmiku Województwa Pomorskiego do likwidacji lub przekształcenia funkcjonującej obecnie placówki.

Zastrzeżenia budzą zapisy art. 204 ust. 3 w związku z tym, że cytowany przepis dotyczy publicznych wielofunkcyjnych całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczyh, które z chwilą wejścia w życie niniejszej ustawy stają się placówkami opiekuńczo-wychowawczymi pełniącymi funkcję interwencyjną oraz specjalistyczno-terapeutyczną, natomiast Dom im. J. Korczaka Regionalna Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza w Gdańsku w chwili obecnej jest specjalistyczną placówką wielofunkcyjną o charakterze ineterwecyjno-socjalizacyjnym. Zatem jaką placówką stanie się Dom im. J. Korczaka, prowadzoną w jakiej formie? Czy może jednak przepis ten nie ma zastosowania do prowadzonej przez Samorząd Województw Pomorskiego placówki?

*Przewodnicząca Konwentu Dyrektorów  
Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej*

**Krystyna Dominiczak**