



III.554.2.2021.JA

**Pani Marlena Małag
Minister Rodziny i Polityki
Społecznej**

e-PUAP

Szanowna Pani Minister,

problematyka przestrzegania praw dziecka jest jednym z ważnych obszarów działalności Rzecznika Praw Obywatelskich.

Zasada dobra dziecka jest eksponowana w wielu aktach prawnych oraz w orzecznictwie. Z art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.) – dalej: Konwencji o prawach dziecka wynika, iż we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. Także Sąd Najwyższy w jednym ze swych orzeczeń stwierdził, iż przepis art. 3. ust. 1 Konwencji o prawach dziecka formułuje bezwzględny obowiązek prawny w postaci nakazu, by we wszystkich sprawach odnoszących się do dzieci sądy sugerowały się interesem dziecka jako wartością nadrzędną (wyrok z dnia 8 czerwca 2000 r., sygn. akt V CKN 1237/00). W artykule 72 Konstytucji RP zdecydowano, iż Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Natomiast Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż dobro dziecka jest konstytucyjną klauzulą generalną, której podporządkowane są wszelkie regulacje w sferze stosunków między rodzicami i dziećmi (por. wyrok z dnia 17 kwietnia 2007 r. sygn. akt SK 20/05, OTK-A 2007/4/38).

Realizacja praw dziecka wymaga zatem od ustawodawcy oraz organów wykonujących prawo spójnych systemowo działań, tak, aby interes najmłodszych nie był narażony na szwank. W tym aspekcie niezwykle ważną kwestią, na którą pragnę zwrócić

uwagę Pani Minister, pozostaje zabezpieczenie praw dzieci z niepełnosprawnością przebywających w domach pomocy społecznej.

Każde dziecko ma prawo do wzrastania w stabilnym środowisku wychowawczym, a dziecko, które nie może się wychowywać w swojej biologicznej rodzinie ma prawo uzyskać stałą opiekę w rodzinnopodobnych formach pieczy lub w nowej rodzinie poprzez adopcję. Wynika to wprost z art. 20 i 21 Konwencji o prawach dziecka, które stanowią, iż dziecko pozbawione czasowo lub na stałe swego środowiska rodzinnego lub gdy ze względu na swoje dobro nie może pozostawać w tym środowisku, będzie miało prawo do specjalnej ochrony i pomocy ze strony państwa. Państwa-Strony zgodnie ze swym prawem wewnętrznym zapewnią takiemu dziecku opiekę zastępczą. Tego rodzaju opieka może obejmować, między innymi, umieszczenie w rodzinie zastępczej, adopcję lub - gdy jest to niezbędne - umieszczenie w odpowiedniej instytucji powołanej do opieki nad dziećmi. Państwa-Strony uznające i/lub dopuszczające system adopcji zapewnią, aby dobro dziecka było celem najwyższym. Także z art. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 821 ze zm.) – dalej u.o.w.r.i.s.p.z. wynika uprawnienie dziecka do zapewnienia mu opieki i wychowania w rodzinnych formach pieczy zastępczej, a ta forma pieczy ma pierwszeństwo przed formami instytucjonalnymi sprawowania pieczy. Kodeks rodzinny i opiekuńczy w art. 112⁶ uszczegóławia zasadę pierwszeństwa pieczy rodzinnej względem dziecka z niepełnosprawnością.

Szczegółowe regulacje dotyczące procedury kierowania i przyjmowania do domów pomocy społecznej zostały określone w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.) i przepisach wykonawczych. Natomiast zgodnie z treścią art. 38 ust. 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 685) przyjęcie do domu pomocy społecznej osoby małoletniej lub ubezwłasnowolnionej całkowicie następuje za pisemną zgodą jej przedstawiciela ustawowego, którą wyraża po uzyskaniu zezwolenia sądu opiekuńczego. Zasadność pobytu w domu pomocy społecznej podlega monitorowaniu zarówno przez służby wojewody (art. 22 ustawy o pomocy społecznej), jak i służby wymiaru sprawiedliwości (art. 38 ust. 5, art. 43 i art. 43a ustawy o ochronie zdrowia psychicznego).

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.o.w.r.i.s.p.z. umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej następuje co do zasady na podstawie orzeczenia sądu. Art. 129 ust. 7 tej ustawy nakłada na organizatorów pieczy obowiązek dokonania oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej i poinformowania sądu o potrzebie umieszczenia dziecka w placówce działającej na podstawie m.in. przepisów o pomocy społecznej. Natomiast art. 164 ust. 1 u.o.w.r.i.s.p.z. reguluje zagadnienie zgłoszenia informacji uzasadniającej zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia, wskazując osoby, podmioty i instytucje

zobowiązane do zgłoszenia tej informacji oraz podmiot, do którego taka informacja powinna być zgłoszona. Osobami, podmiotami i instytucjami zobowiązanymi do zgłoszenia informacji uzasadniającej zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia są: rodzice, podmiot leczniczy, organizator rodzinnej pieczy zastępczej, dyrektor placówki opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej lub interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego oraz inna instytucja lub osoba, które powzięły informację o dziecku uzasadniającą zakwalifikowanie do przysposobienia. Pod pojęciem „inna instytucja” należy rozumieć także domy pomocy społecznej, w których zostały umieszczone dzieci.

W świetle powyższego należy uznać, iż pobyt dzieci w domu pomocy społecznej nie stanowi przeszkody do podejmowania działań w celu poszukiwania rodziny adopcyjnej, jednakże obowiązujące przepisy nie zawierają formalnej procedury zobowiązującej do poszukiwania dla dziecka umieszczonego w domu pomocy społecznej rodzin zastępczych, a tym samym włączenia tych dzieci w system pieczy zastępczej.

W związku z sytuacją dzieci przebywających w domach pomocy społecznej przedstawioną w wyemitowanym na antenie Radia TOK FM ósmym odcinku serialu dokumentalnego pt. „Piecza”¹ Rzecznik wystąpił do Urzędów Wojewódzkich o przekazanie informacji dotyczących poszukiwań od wejścia w życie u.o.w.r.i.s.p.z., tj. od dnia 1 stycznia 2012 r., dla dzieci przebywających w domach pomocy społecznej rodzin zastępczych oraz adopcyjnych. Z przedstawionych informacji wynika, iż:

1. Województwo dolnośląskie.

Od 2012 r. do 2021 r. w domach pomocy społecznej umieszczono łącznie 48 dzieci, które przybyły z rodzin własnych oraz 31 dzieci, które zostały przekierowane z różnych form pieczy zastępczej (rodzinnej lub instytucjonalnej). 6 podopiecznych zostało przekierowanych i umieszczonych w rodzinnych formach pieczy zastępczej, tj. rodzinach zastępczych lub rodzinnych domach dziecka. Żaden z 10 wychowanków domów pomocy społecznej zgłoszonych do ośrodków adopcyjnych celem przysposobienia, nie został adoptowany.

2. Województwo świętokrzyskie.

W domach pomocy społecznej przebywa 9 dzieci. W okresie obowiązywania u.o.w.r.i.s.p.z. nie występowały przypadki związane z przeniesieniem dzieci umieszczonych w domach pomocy społecznej do rodzinnej pieczy zastępczej. Nie było także zgłoszeń

¹ <https://audycje.tokfm.pl/podcast/107724,Piecza-Dozywocie-odcinek-8>

dzieci do ośrodka adopcyjnego i nie podejmowano działań na rzecz poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych.

3. Województwo opolskie.

W latach 2011-2021 do domów pomocy społecznej trafiło 32 dzieci – zgłoszono do adopcji 12. Aktualnie w domach pomocy społecznej przebywa 22 dzieci, a 14 posiada sytuację prawną umożliwiającą przysposobienie. 5 zgłoszono do ośrodka adopcyjnego, ale nie doszło do adopcji (1 procedura trwa). 7 dzieci zostało do domu pomocy społecznej przeniesionych z rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych. W 8 przypadkach opiekunami prawnymi dzieci z uregulowaną sytuacją prawną, nie zgłoszonych do przysposobienia, są pracownicy domów pomocy społecznej, w których są umieszczone. Opiekunowie prawni nie zgłosili podopiecznych do przysposobienia, gdyż ich zdaniem najlepszym miejscem dla dzieci jest aktualna placówka. W okresie obowiązywania u.o.w.r.i.s.p.z. nie doszło do przeniesienia dzieci z domów pomocy społecznej do pieczy rodzinnej.

4. Województwo mazowieckie.

Aktualnie w domach pomocy społecznej przybywa 53 dzieci, z czego 28 ma uregulowaną sytuację prawną umożliwiającą adopcję. W latach 2011-2021 do domów pomocy społecznej trafiło 56 dzieci z placówek instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej. Do ośrodków adopcyjnych zgłoszono 1 dziecko przebywające w domu pomocy społecznej, a 1 dziecko zostało przeniesione do pieczy rodzinnej.

5. Województwo wielkopolskie.

W latach 2012 - 2021 z pieczy zastępczej do domów pomocy społecznej skierowano 34 dzieci z czego 20 dzieci z rodzin zastępczych, 11 z placówek opiekuńczo-wychowawczych, 3 z rodzinnych domów dziecka. Dla 5 dzieci przebywających w domach pomocy społecznej (w ramach pieczy zastępczej) znaleziono rodziny adopcyjne.

6. Województwo zachodniopomorskie.

W domach pomocy społecznej przebywa aktualnie 11 dzieci, w tym 6 dzieci wcześniej było umieszczone w pieczy zastępczej. W okresie obowiązywania u.o.w.r.i.s.p.z. nie było przypadków dzieci przeniesionych do rodzinnej pieczy zastępczej. 6 dzieci z uregulowaną sytuacją było zgłoszonych do przysposobienia, ale nie doszło do adopcji.

7. Województwo łódzkie.

W okresie obowiązywania u.o.w.r.i.s.p.z. odnotowano 9 przypadków umieszczenia dzieci w domu pomocy społecznej. Toczyły się 3 postępowania w ośrodku adopcyjnym, jednak nie doszło do adopcji. Dla 1 dziecka znaleziono rodzinę zastępczą.

8. Województwo małopolskie.

W domach pomocy społecznej aktualnie przebywa 43 dzieci. Spośród 10 dzieci, które w latach 2012 - 2021 opuściły dom pomocy społecznej 3 umieszczono w rodzinnej

pieczy zastępczej, 1 dziecko przysposobiono. 6 dzieci poniżej 10. roku życia zostało zgłoszonych do adopcji.

9. Województwo podkarpackie.

W latach 2012 - 2021 w domach pomocy społecznej przybywało 556 dzieci. 17 dzieci zostało zgłoszonych do ośrodka adopcyjnego, ale żadne nie trafiło do adopcji. 10 dzieci zostało umieszczonych w domu pomocy społecznej w ramach pieczy zastępczej zgodnie z postanowieniem sądu.

10. Województwo pomorskie.

W latach 2011 - 2021 w domach pomocy społecznej umieszczono 374 dzieci, dla 19 dzieci poszukiwano rodzin zastępczych. 2 dzieci umieszczono w pieczy rodzinnej z jednoczesnym zakończeniem pobytu w domu pomocy społecznej, dla 20 dzieci pobyt w domu pomocy społecznej odbywał się z jednoczesnym umieszczeniem w pieczy (rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej) zgodnie z art. 95 ust. 3 lit. a) u.o.w.r.i.s.p.z. lub dla dziecka rodzinę zastępczą pełnił pracownik domu pomocy społecznej. Żadne dziecko przybywające w domu pomocy społecznej nie zostało przysposobione.

11. Województwo śląskie.

W latach 2012 - 2021 w domach pomocy społecznej umieszczono 118 dzieci. Obecne w domach pomocy społecznej przybywa 44 dzieci, w tym 30, których rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej. Wobec 14 dzieci uruchomiono procedurę poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych, 9 dzieci zgłoszono do ośrodka adopcyjnego, 7 dzieci nie zgłoszono do adopcji. Z domów pomocy społecznej do pieczy zastępczej przeniesiono 5 dzieci.

12. Województwo lubuskie.

W latach 2012 - 2021 w domach pomocy społecznej umieszczono 49 dzieci - aktualnie przebywa 29. Rodzice 36 dzieci byli pozbawieni władzy rodzicielskiej, 4 dzieci zostało przeniesionych z rodzin zastępczych. 15 dzieci zostało zakwalifikowanych i zgłoszonych do adopcji. 2 dzieci zostało przeniesionych do pieczy zastępczej, a 1 przysposobione.

13. Województwo kujawsko-pomorskie.

W okresie obowiązywania u.o.w.r.i.s.p.z. dzieci przybywające w domach pomocy społecznej były zgłaszane do ośrodków adopcyjnych - 3 dzieci przysposobiono, 6 dzieci nie uzyskało przysposobienia. 3 dzieci przeniesiono do rodzinnej pieczy zastępczej.

14. Województwo podlaskie.

Aktualnie w domach pomocy społecznej przybywa 29 dzieci. W okresie obowiązywania u.o.w.r.i.s.p.z. z pieczy zastępczej do domów pomocy społecznej zostało przeniesionych 22 dzieci, z czego 2 dzieci ponownie trafiło do pieczy - 1 rodzinnej, 1 instytucjonalnej. Żadne dziecko przebywające w domu pomocy społecznej nie zostało przysposobione.

15. Województwo lubelskie.

Aktualnie w domach pomocy społecznej przebywa 51 dzieci. W okresie obowiązywania u.o.w.r.i.s.p.z. dzieci z domów pomocy społecznej nie były zgłaszane do ośrodków adopcyjnych, a tym samym nie były wszczynane procedury adopcyjne. Nie było też przypadków przeniesienia dzieci z domów pomocy społecznej do rodzinnej pieczy zastępczej.

16. Województwo warmińsko-mazurskie.

W domach pomocy społecznej przebywa 70 dzieci. 43 dzieci posiada sytuację prawną umożliwiającą wszczęcie procedur adopcyjnych, z czego 21 dzieci zostało zgłoszonych do ośrodka adopcyjnego. W latach 2012 - 2021 1 dziecko zostało przysposobione, 1 dziecko zostało przeniesione do rodzinnej pieczy zastępczej, a 1 do pieczy instytucjonalnej.

Analiza przedstawionych przez Urzędy Wojewódzkie informacji wskazuje, że prawa dzieci z niepełnosprawnością gwarantowane przepisami prawa nie są w pełni realizowane. Warto też wskazać, iż placówki o charakterze instytucjonalnym nie są w stanie zaspokoić potrzeb emocjonalnych oraz społecznych dzieci, w tym zwłaszcza poczucia bezpieczeństwa. Autorzy opracowań naukowych zwracają uwagę na niestabilność tego środowiska wynikającą z fluktuacji wychowawców i samych podopiecznych. Pobyt dzieci w domach pomocy społecznej nie służy ich dobru, gdyż wpływa na spowolnienie rozwoju fizycznego i emocjonalnego oraz powoduje deficyty umiejętności społecznych, w tym dotyczące funkcjonowania w rodzinie. Także ten aspekt w sytuacji dzieci z niepełnosprawnością nabiera dodatkowego znaczenia ze względu na potrzebę wzmożonego wsparcia.

Zebrane dane wskazują, iż znikoma liczba dzieci opuszcza domy pomocy społecznej z powodu przeniesienia do rodzinnej pieczy zastępczej i rodzin adopcyjnych. Co więcej większość Urzędów Wojewódzkich wskazała, iż to właśnie m.in. z pieczy zastępczej dzieci trafiają do domów pomocy społecznej. Najczęściej podawanymi przyczynami były:

- brak możliwości otoczenia dzieci całodobową opieką i dodatkowo właściwym, specjalistycznym wsparciem medycznym, rehabilitacyjnym, pielęgnacyjnym, itp.
- brak warunków mieszkaniowych dostosowanych do potrzeb dzieci i opiekunów,
- deficyt specjalistycznych zawodowych rodzin zastępczych przygotowanych do podjęcia się opieki na dziećmi obciążonymi złożonymi schorzeniami.

Niepokojące były także informacje o:

- niezgłaszaniu do adopcji dzieci z uregulowaną sytuacją prawną, które przebywają w domach pomocy społecznej,

- braku jednolitych procedur współdziałania domów pomocy społecznej, organizatorów pieczy zastępczej i sądu opiekuńczego w celu poszukiwania dla dzieci rodzin zastępczych,
- jednoczesnym umieszczania dzieci w pieczy zastępczej i domu pomocy społecznej, szczególnie, gdy rodziną zastępczą jest ustanawiany pracownik domu pomocy społecznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sytuacja dzieci z niepełnosprawnością przebywających w domach pomocy wymaga systemowego przeglądu i pilnych działań naprawczych zarówno w obszarze pieczy zastępczej poprzez inwestowanie w rozwój form rodzinnych dedykowanych dzieciom z niepełnosprawnością, jak i w obszarze pomocy społecznej poprzez określenie obowiązku poszukiwania dla dzieci z domów pomocy społecznej miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej oraz wzmocnienie działań nadzorczych nad wykonywaniem zadań przez domy pomocy społecznej. Konieczne jest wypracowanie rozwiązań, które nie tylko zapobiegą umieszczeniu dzieci w domach pomocy społecznej i pieczy instytucjonalnej, ale będą skutkowały przeniesieniem dzieci obecnie przebywających w placówkach pomocowych do rodzinnej pieczy zastępczej. Taki kierunek zmian jest pożądanym i odpowiadałby wymogom współczesnego spojrzenia na sytuację dzieci z niepełnosprawnością.

Rolą państwa jest stworzenie systemu gwarantującego dzieciom realizację ich praw. Czas w przypadku dzieci ma niebagatelne znaczenie, dlatego działania w obszarze opieki nad dzieckiem z niepełnosprawnością powinny zostać wdrożone niezwłocznie, bez oczekiwania na realizację strategii deinstytucjonalizacji usług społecznych.

W kontekście przedstawionych informacji i uwag, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.) zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska, a także poinformowanie o możliwych działaniach na rzecz pełniejszego zabezpieczenia praw dzieci z niepełnosprawnością, w szczególności zagrożonych umieszczeniem i przebywających w domach pomocy społecznej.

Z wyrazami poważania

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/