

**WOJEWÓDZKI PROGRAM
WSPIERANIA RODZINY
I SYSTEMU PIECZY ZASTĘPCZEJ
NA LATA 2014-2020**

Łódź, 2014



Regionalne
Centrum
Polityki
Społecznej w Łodzi

WSTĘP

Obowiązująca od 1 stycznia 2012 roku ustawa o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* nałożyła na samorząd województwa obowiązek opracowywania programów dotyczących wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, które stanowią będą integralną część strategii rozwoju województwa (art.183 pkt 2).

Wojewódzki Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej na lata 2014-2020 jest realizacją ww. zadań ustawowych. Program wyznacza strategiczne cele oraz kierunki działań, które mają rozwijać i udoskonalać system wspierania dziecka i rodziny w regionie. Program odwołuje się do standardów prawa dotyczących systemu pomocy dziecku i rodzinie oraz zasad polityki społecznej wobec rodziny. Zawiera diagnozę zasobów, potrzeb i problemów dotyczących rodziny i systemu pieczy zastępczej, określa potencjał instytucji publicznych i niepublicznych pracujących z dzieckiem i rodziną w województwie łódzkim.

Poprzez analizę SWOT mocnych i słabych stron systemu pomocy rodzinie i systemu pieczy zastępczej *Program* określa strategiczne cele oraz kierunki rozwoju regionalnej polityki społecznej dotyczącej rodziny. Zaplanowane na tej podstawie kierunki działania, określone źródła finansowania oraz wskazani wykonawcy mają zapewnić realizację celów określonych w *Programie*. Cele te w ujęciu czasowym, określeniu standardów wykonania oraz w odniesieniu do poszczególnych instytucjonalnych form pomocy rodzinie i rozwoju systemu pieczy zastępczej określa ustawa o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* – stąd przyjęty w *Programie* horyzont czasowy – 2020 rok. Cezura ta jest zbieżna z jednej strony z datą ostatecznego osiągnięcia standardów pieczy zastępczej określonych w ustawie, z drugiej zaś, z obowiązującą *Strategią Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*.

Z uwagi na zasięg terytorialny *Program* określa również koordynacyjną rolę regionalnej polityki społecznej w obszarze rodziny realizowaną przez samorząd województwa łódzkiego oraz określa zadania Regionalnego Centrum Polityki Społecznej w tym zakresie.

Wojewódzki Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej na lata 2014–2020 jest kompatybilny ze *Strategią Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020* – Rozdział IV. Strategiczna Polityka Rozwoju – Obszar B. Polityka horyzontalna – Filar 2. Spójność społeczna:

- I. Cel operacyjny 5: Wysoki standard i dostęp do usług publicznych; Strategiczny kierunek działania 5.2: **Rozwój usług i poprawa dostępu do sektora ochrony zdrowia, pomocy społecznej oraz pieczy zastępczej:**
 - **5.2.1.: rozwój i racjonalizacja bazy ochrony zdrowia, pomocy społecznej oraz pieczy zastępczej**, m. in. poprzez: wspieranie rozbudowy infrastruktury

ochrony zdrowia oraz pomocy społecznej i pieczy zastępczej, w tym sieci ośrodków dziennego pobytu oraz innych alternatywnych form opieki dla osób przewlekle chorych i starszych, wdrażanie rozwiązań teleinformatycznych w obszarze zdrowia publicznego – rozwój e-usług ochrony zdrowia;

- **5.2.2.: rozwój usług i programów profilaktyki zdrowotnej oraz innych z zakresu pomocy społecznej i pieczy zastępczej**, m. in. poprzez: wspieranie realizacji programów profilaktycznych ukierunkowanych na zmniejszanie zachorowalności na choroby cywilizacyjne, programów edukacyjnych, szkoleń i akcji promocyjnych na rzecz zdrowego stylu życia oraz regularnego korzystania z badań profilaktycznych, upowszechnianie zachowań prozdrowotnych, wspieranie rozwoju usług opieki środowiskowej dla osób przewlekle chorych i starszych, wspieranie działań na rzecz podnoszenia kwalifikacji zawodowych kadr pomocy społecznej i pieczy zastępczej.

II. Cel operacyjny 6: Strategiczny kierunek działania 6.2: **Reintegracja zawodowa oraz przeciwdziałanie dyskryminacji i wykluczeniom społecznym:**

- **6.2.3. zapobieganie i przeciwdziałanie zjawiskom wykluczenia społecznego**, m. in. poprzez: wspieranie innowacyjnych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, szkoleń i programów edukacyjnych w zakresie problematyki uzależnień, w tym m. in. profilaktyki ukierunkowanej na zapobieganie uzależnieniom, zapewnienia dostępu do nowoczesnych metod terapeutycznych, wspieranie działań w zakresie reintegracji społecznej osób wykluczonych, przeciwdziałania przemocy w rodzinie, wspieranie działań i programów skierowanych do bezdomnych, w tym programów wychodzenia z bezdomności, rozwoju sieci świetlic środowiskowych i socjoterapeutycznych oraz programów resocjalizacji młodzieży wchodzącej w konflikt z prawem, wspieranie działań i programów skierowanych do młodzieży opuszczającej rodzinne i instytucjonalne formy pieczy zastępczej.

Jednocześnie *Program* uwzględnia działania dotyczące polityki społecznej wobec rodziny ujęte w obowiązujących dla regionu łódzkiego programach, takich jak:

- Wojewódzka Strategia w Zakresie Polityki Społecznej na lata 2007- 2020;
- Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2011- 2015;
- Wojewódzki Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2011- 2015;
- Wojewódzki Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2011- 2015;
- Wojewódzki Program Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych i Przeciwdziałania ich Wykluczeniu Społecznemu oraz Pomocy w Zatrudnianiu Osób Niepełnosprawnych 2007- 2013.

Zapisy *Programu* są odzwierciedleniem standardów i norm prawa wynikających z ustawodawstwa krajowego i międzynarodowego znajdujących się m. in. w:

- Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- Europejskiej Karcie Społecznej;
- Konwencji o Prawach Dziecka;
- Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka;
- Ustawie o samorządzie województwa;
- Ustawie o pomocy społecznej;
- Ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie;
- Ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Zgodnie z uchwałą Nr 1439/13 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 22 października 2013 r. w sprawie ogłoszenia o przeprowadzeniu konsultacji społecznych w sprawie Wojewódzkiego Programu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej na lata 2014-2020 zostały przeprowadzone konsultacje społeczne *Programu*.

Konsultacje prowadzone były w terminie od 24 października do 27 listopada 2013 r. i miały na celu zebranie od mieszkańców województwa łódzkiego oraz podmiotów prowadzących działalność na terenie województwa uwag, propozycji i opinii dotyczących *Programu*.

SPIS TREŚCI

WSTĘP	2
I. AKSJOLOGICZNE PODSTAWY SYSTEMU POMOCY DZIECKU I RODZINIE	6
II. DIAGNOZA DEMOGRAFICZNO-SPOŁECZNA REGIONU ŁÓDZKIEGO	11
2.1. Demografia	11
2.2. Gospodarka i rynek pracy	14
2.3. Kapitał ludzki i społeczny	17
2.4. Diagnoza społeczna – wnioski	24
III. USTAWOWE ZADANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ	25
IV. DIAGNOZA - WSPARCIE RODZINY	30
4.1. Nowe zadania gminy w zakresie wsparcia rodziny	30
4.2. Współfinansowanie pieczy zastępczej	37
4.3. Specjalistyczne formy pomocy i wsparcia dziecka i rodziny	37
4.4. Placówki wsparcia dziennego	41
4.5. Formy pomocy rodzinie wynikające z ustawy o pomocy społecznej	43
V. DIAGNOZA – PIECZA ZASTĘPCZA	46
5.1. Nowe formy wsparcia systemu pieczy zastępczej na poziomie powiatu	48
5.2. Piecza zastępcza – statystyki, tendencje	51
5.3. Rodzinne formy pieczy zastępczej	55
5.4. Instytucjonalne formy pieczy zastępczej	57
5.5. Usamodzielnienia	63
5.6. Przyczyny umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej	66
VI. PRZYSPSOBIENIE (adopcja)	68
6.1. Adopcja – zadanie samorządu województwa	68
6.2. Adopcje – tendencje krajowe	68
6.3. Adopcje w regionie	70
6.4. Kandydaci na rodziców adopcyjnych i zastępczych	71
VII. ANALIZA SWOT SYSTEMU	73
VIII. WOJEWÓDZKI PROGRAM WSPIERANIA RODZINY I SYSTEMU PIECZY ZASTĘPCZEJ na lata 2014-2020	78
8.1. Cele strategiczne i operacyjne Programu	78
8.2. Program	81
IX. MONITOROWANIE I REALIZACJA PROGRAMU	92
X. SPIS TABEL I RYSUNKÓW	93
XI. BIBLIOGRAFIA	96

I. AKSJOLOGICZNE PODSTAWY SYSTEMU POMOCY DZIECKU I RODZINIE

Dla dobra dzieci, które potrzebują szczególnej ochrony i pomocy ze strony dorosłych, środowiska rodzinnego, atmosfery szczęścia, miłości i zrozumienia, w trosce o ich harmonijny rozwój i przyszłą samodzielność życiową, dla zapewnienia ochrony przysługujących im praw i wolności,

dla dobra rodziny, która jest podstawową komórką społeczeństwa oraz naturalnym środowiskiem rozwoju, i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci,

w przekonaniu, że skuteczna pomoc dla rodziny przeżywającej trudności w opiekowaniu się i wychowywaniu dzieci oraz skuteczna ochrona dzieci i pomoc dla nich może być osiągnięta przez współpracę wszystkich osób, instytucji i organizacji pracujących z dziećmi i rodzicami -

– preambuła ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Dziecko i rodzina. Podstawowym środowiskiem funkcjonowania i rozwoju dziecka jest rodzina. Wartość rodziny jest wartością bezcenną. Pozytywne wpływy wychowania w rodzinie są związane przede wszystkim z realizowanymi w rodzinie wartościami, wzajemną więzią uczuciową, pełnionymi w rodzinie rolami oraz wzorcami wzajemnego komunikowania się. Dobrej rodziny w procesie wychowania i wzrastania dzieci i młodzieży nie jest w stanie zastąpić nikt, dlatego polityka państwa oraz wszelkie działania instytucji samorządowych i organizacji pozarządowych powinny być nakierowane na pomoc udzielaną rodzinie i w rodzinie.

Rodzina jest pierwszym, naturalnym i podstawowym środowiskiem wychowawczym dziecka, którego zadaniem jest zapewnienie mu prawidłowego rozwoju biologicznego i psychospołecznego. Zapewnia bezpieczeństwo emocjonalne, a także przygotowuje do pełnienia przyszłych ról społecznych. Jest ona pierwszą instytucją wychowawczą, która kształtuje osobowość człowieka, jego postawy, system wartości i aktywność, przekazuje tradycje, wzory zachowań i zasady współżycia społecznego.

Konstytucyjne gwarancje praw. Prawa rodziny i prawa dziecka stanowią dobro chronione przez przepisy *Konstytucji RP*, która stanowi, że:

- Małżeństwo, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką państwa (art. 18);
- Rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem. Ograniczenie, pozbawienie praw rodzicielskich uważa się za sytuację wyjątkową – może to nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu (art. 48);

- Państwo ma obowiązek uwzględniania w swej polityce społecznej i gospodarczej dobra rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (art. 71);
- Ochrona dziecka należy do konstytucyjnych zobowiązań Państwa – każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych (art.72).

Konwencja o prawach dziecka. Zgodnie z przepisami *Konwencji o prawach dziecka* rodzice mają prawo do wychowania dziecka i na nich spoczywa główna odpowiedzialność za dzieci. Państwo powinno szanować odpowiedzialność, prawo i obowiązek rodziców za dziecko, tak stanowi art. 5 *Konwencji*. Rozwinięciem tej zasady jest art. 18 podkreślający, że dziecko jest przedmiotem największej troski ze strony obojga rodziców, którzy ponoszą odpowiedzialność za wychowanie dziecka, mając prawo do korzystania z pomocy państwa. Także zapewnienie dziecku odpowiedniego standardu życia to obowiązek rodziców. Państwo powinno wspomagać rodzinę w wypełnianiu tych funkcji (art. 27).

Prawa dziecka do rozwoju gwarantowane są więc w dwojaki sposób: z jednej strony poprzez nałożony na rodziców obowiązek wychowania dziecka i wypełnianie podstawowych funkcji rodziny, z drugiej zaś strony poprzez zobligowanie państwa – strony *Konwencji* – do tworzenia systemu wspierania rodziny.

Szczególne prawa do ochrony i pomocy przyznane są dzieciom znajdującym się w sytuacjach przez siebie nie zawinionych: dzieciom z niepełnosprawnością, pozbawionych czasowo lub trwale środowiska rodzinnego, dzieciom bez zabezpieczenia socjalnego. Prawa te mają wyjątkowy charakter – mimo, że wszystkie dzieci mają prawo do szczególnej troski i pomocy, *Konwencja* wyróżnia dodatkowo te, które żyją w trudnych warunkach. Warunki te to permanentna sytuacja odbiegająca w znaczny sposób od przeciętnych warunków życia dzieci w danym państwie. Obowiązkiem każdego państwa jest podejmowanie działań na rzecz tej grupy dzieci.

Konwencja określa nie tylko prawa dziecka, prawa i obowiązki rodziców, ale także zadania i obowiązki państwa wobec dzieci w sferze pomocy dziecku i rodzinie, edukacji, opieki zdrowotnej, prawa do uczestnictwa w życiu kulturalnym i artystycznym, ochrony przed wyzyskiem, jak również w sferze socjalnej.

Konwencja o prawach dziecka stanowi zobowiązanie dla Państw-stron wobec dzieci i ich rodzin, zobowiązanie do tego, że będą podjęte programy i działania na rzecz dzieci zmierzające do wyeliminowania ubóstwa, przemocy, że zostaną podjęte strategie na rzecz równych szans edukacyjnych i rozwoju wszystkich dzieci,

a w obszarach potencjalnych zagrożeń podjęte zostaną działania profilaktyczne i prewencyjne.

Zarówno *Konwencja*, jak i *Konstytucja*, a także inne akty prawa międzynarodowego i krajowego nakazują wszystkim osobom, instytucjom i organizacjom kierowanie się:

- Dobrem dziecka – wszystkie działania powinny być podejmowane w najlepiej pojętym interesie dziecka, biorąc pod uwagę, że naturalnym środowiskiem rozwoju dziecka jest rodzina;
- Zasadą równości (powszechności) – troską o ochronę praw każdego dziecka;
- Poszanowaniem praw, obowiązków i odpowiedzialności rodziców.

Rodzina jest więc powszechnie uznawana za naturalną, pierwotną w stosunku do innych i podstawową komórkę społeczną, a ponadto stanowi niezastąpione, naturalne środowisko rozwoju dziecka.

Polityka społeczna. Opieka nad dziećmi pozbawionymi wsparcia najbliższych jest trwałym elementem prorodzinnej polityki państwa. Polityki opartej o konstytucyjną zasadę pomocniczości, gdzie państwo poprzez system gwarancji prawnych, zinstytucjonalizowane struktury pomocowe stwarza warunki do pomocy i wsparcia na poziomie lokalnym z poszanowaniem podmiotowości rodzin. Polityka pomocy rodzinie nie powinna ograniczać się tylko do sytuacji kryzysowych i oddziaływać interwencyjnych.

Obowiązująca od 1 stycznia 2012 roku ustawa o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* to nowe rozwiązanie systemowe, które po raz pierwszy w polskim systemie prawnym oraz w polityce społecznej nadaje bardzo wysoką rangę rodzinie. To rodzina i jej wsparcie w środowisku lokalnym jest priorytetem w pracy wszystkich instytucji i służb. W ujęciu systemowym to wyraźna zmiana paradygmatu polityki społecznej – dotychczasowy prymat prorodzinnych form opieki został zastąpiony prymatem form pracy z rodziną w środowisku lokalnym. Piecza zastępcza jawi się jako jedna z okresowych form pomocy dziecku, z jednoczesnym podejmowaniem pracy na rzecz reintegracji rodziny. Najbardziej widocznym wyrazem nowego podejścia jest przeniesienie zadań pomocy i wsparcia rodziny na poziom gminy (np. ustanowienie funkcji asystenta rodziny).

Ustawa o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* – podstawowy dokument regulujący szczegółowo zasady pomocy rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz zasady i formy pieczy zastępczej, odwołuje się wprost do zasady pomocniczości:

Art. 2.1 *Wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych to zespół planowych działań mających na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania tych funkcji.*

Art. 2.2. *System pieczy zastępczej to zespół osób, instytucji i działań mających na celu zapewnienie czasowej opieki i wychowania dzieciom w przypadkach niemożności sprawowania opieki i wychowania przez rodziców.*

W ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej punktem wyjścia jest rodzina, nie dziecko. Sytuacja dziecka postrzegana jest jako konsekwencja relacji i sytuacji występujących w rodzinie. Zakłada się, że rodzinę należy wspierać w taki sposób, aby w rezultacie doprowadzić do poprawy sytuacji dziecka. W przypadku, gdy działania te nie przyniosą pożądaných efektów, można rozpatrywać konieczność umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

Granice pomocy i interwencji. W myśl **zasady pomocniczości** struktury społeczności wyższej i wyżej zorganizowanej (struktury samorządowe, administracji publicznej, Państwo) nie powinny podejmować żadnych działań – **zakaz ingerencji** – w rozwiązywanie problemów społeczności niższej i niżej zorganizowanej (jednostka, rodzina, małe struktury lokalne) w sytuacji, gdy ta społeczność potrafi sama rozwiązać swoje problemy. W przypadku rodziny, wspólnoty wyższe powinny szanować jej autonomię dopóty, dopóki istnieją możliwości samodzielnego radzenia sobie z występującymi problemami.

W sytuacji, gdy rodzina nie jest w stanie samodzielnie wypełniać swoich podstawowych zadań i funkcji, obowiązek ingerowania w rodzinę w celu pomocy w odbudowie i podtrzymaniu zagrożonych funkcji spoczywa na właściwych służbach publicznych – to tzw. **subsydiarne towarzyszenie**. Taką sytuacją jest zagrożenie dobra dziecka. Pomoc na tym etapie powinna być realizowana z uwzględnieniem aktywności i woli samych zainteresowanych, by nie uzależnić ich od pomocy – dopomagać, nie zastępować.

I wreszcie trzeci aspekt zasady pomocniczości to tzw. **subsydiarna redukcja**. To przesłanie dla wszystkich instytucji, by zaprzestać pomocy w chwili, gdy rodzina jest w stanie znów samodzielnie funkcjonować (art. 47 *Konstytucji RP*).

Z przepisów i standardów prawa dotyczących rodziny i dziecka wynikają **dyrektywy oddziaływania wobec rodzin nienależycie sprawujących pieczę nad dziećmi:**

- Bez koniecznej potrzeby nie należy ingerować w życie rodziny;
- Jeżeli interwencja jest konieczna należy próbować chronić dobro dziecka – udzielając wsparcia całej rodzinie;
- Głównym celem umieszczenia dziecka poza rodziną powinno być doprowadzenie do sytuacji umożliwiającej powrót dziecka do rodziny;
- Dzieci pozostające poza rodziną powinny być umieszczane w rodzinnych formach pieczy zastępczej;

- Dziecko przebywające poza rodziną powinno mieć kontakt z rodzicami;
- Tylko w sytuacji, gdy postawa rodziców nie gwarantuje powrotu należy umieszczać dzieci w trwałym środowisku zastępczym.

Powyższe standardy prawa jednoznacznie ograniczają możliwości ingerencji w rodzinę do sytuacji uzasadnionych, określonych stosownymi przepisami prawa. **Granicą prawną interwencji w rodzinie na rzecz dziecka jest przekonanie, że zostało naruszone dobro dziecka lub przepisy prawa rangi ustawy.** Jednak zanim dojdzie do interwencji rodzina ma prawo oczekiwać, że odpowiednie służby w porę dostrzegą jej problemy i udzielą adekwatnej do nich pomocy.

Konieczność ingerencji państwa w sferę prerogatyw (uprawnień) rodziców rodzi jednak swoisty konflikt z prymatem rodziców w wychowaniu dzieci i zasadą autonomii rodziny od wpływów zewnętrznych. Dlatego *Konwencja o prawach dziecka* określa, iż umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej, adopcyjnej lub innej formie opieki może nastąpić w sytuacji gdy ze względu na swoje dobro dziecko nie może pozostać w środowisku rodzinnym. Oddzielenie dziecka od swoich rodziców następuje w przypadkach:

- nadużyć lub zaniedbań ze strony rodziców tj. gdy rodzice nie wywiązują się należycie z zadań względem dziecka,
- gdy rodzice nie mogą sprawować pieczy nad dzieckiem np. z powodu choroby, zatrzymania, odbywania kary więzienia.

II. DIAGNOZA DEMOGRAFICZNO–SPOŁECZNA REGIONU ŁÓDZKIEGO – podstawowe dane¹

2.1. Demografia

Położenie, ludność, podział administracyjny. Województwo łódzkie położone jest w centrum Polski, na pograniczu Nizin Środkowoeuropejskich i Wyżyn Polskich. Zajmuje obszar 18.219 km², stanowiący 5,8% powierzchni kraju, co sytuuje województwo na 9 miejscu w Polsce. Strukturę administracyjną regionu tworzą 24 powiaty: 3 miasta na prawach powiatu i 21 powiatów ziemskich oraz 177 gmin, w tym: 18 miejskich, 26 miejsko-wiejskich i 133 wiejskie. Liczba ludności na koniec 2011 roku wynosiła 2.533.681 osób, tj. 6,6% zaludnienia kraju, co lokuje województwo na 6 miejscu w kraju. Średnia gęstość zaludnienia w regionie wynosiła 139 osób/ km², przy czym dla miast 1.397 osób/ km², natomiast dla obszarów wiejskich 54 osoby/ km². Udział ludności miejskiej wynosił w 2011 roku 63,8%.

Zjawiskiem utrzymującym się od wielu lat jest ujemny przyrost naturalny ludności. W 2011 roku w województwie łódzkim wynosił on -2,7 na 1000 mieszkańców, tj. liczba mieszkańców regionu zmniejszyła się o 6.840 osób z tytułu przewagi liczby zgonów nad liczbą urodzin. Największy naturalny ubytek ludności zanotowały: m. Łódź (wskaźnik -5,6), powiaty: kutnowski (-4,4), poddębicki (-3,8), pabianicki (-3,1) oraz łaski i radomszczański (wskaźnik -3,0 na 1000 mieszkańców). Zaledwie dwa powiaty odnotowały dodatni przyrost naturalny: bełchatowski, gdzie wskaźnik przyrostu naturalnego wynosił 2,4, oraz rawski z niewielkim wskaźnikiem dodatnim rzędu 0,8 na 1000 mieszkańców.

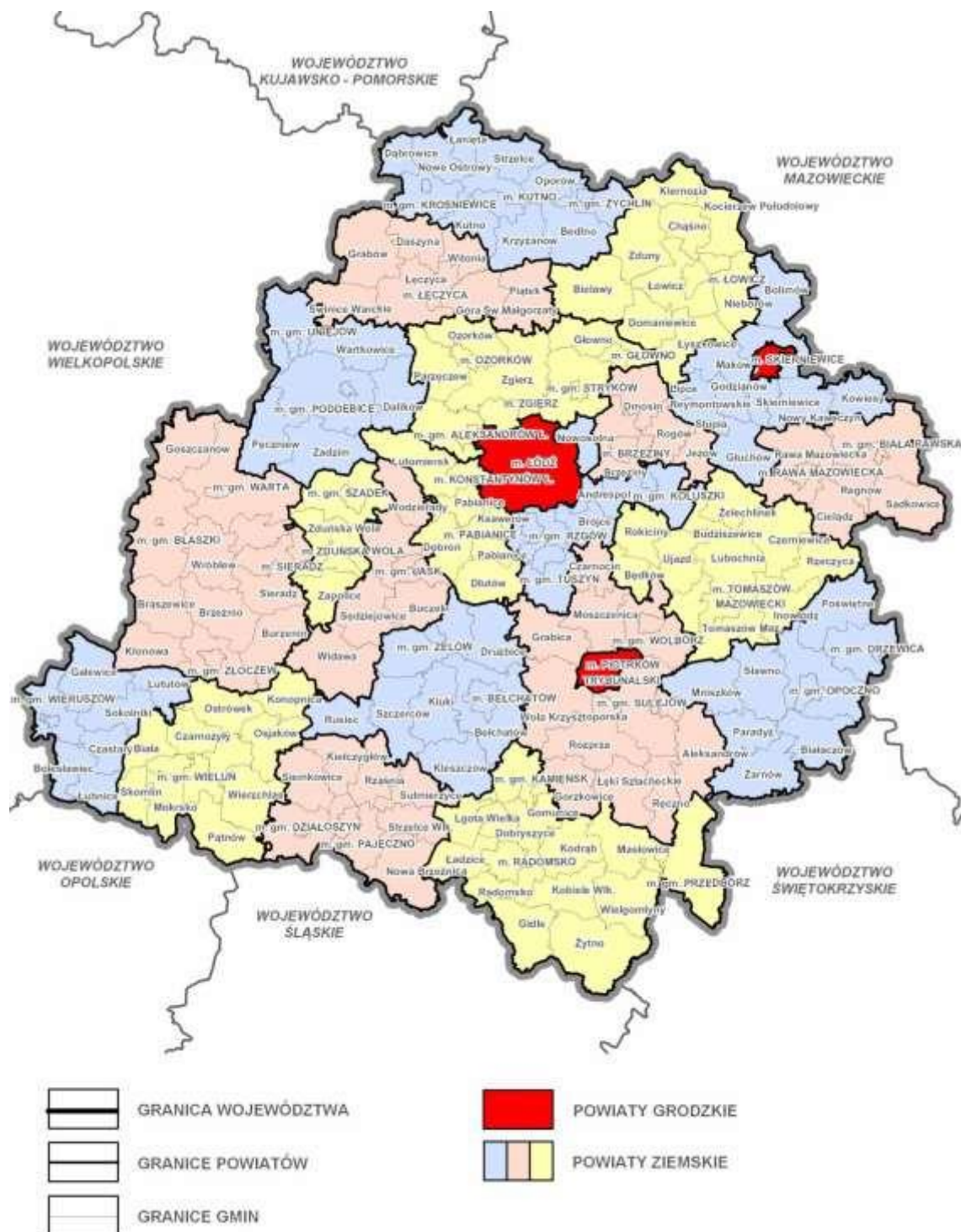
Analiza salda migracji ludności wskazuje, że było ono ujemne (wskaźnik -0,7 na 1000 mieszkańców), tj. w 2011 roku z regionu wyjechało z różnych przyczyn 1.773 osób, więcej niż liczba osób przyjeżdżających. Liczba ludności w 18 powiatach z tytułu migracji ludności zmniejszyła się, w 6 powiatach saldo migracji było dodatnie.

Szczegółowa analiza w rozbiciu na miasto i wieś wskazuje, że w miastach wskaźnik migracji był ujemny i wynosił -2,9, podczas gdy na wsi wskaźnik ten był dodatni i wynosił +3,0 na 1000 osób.

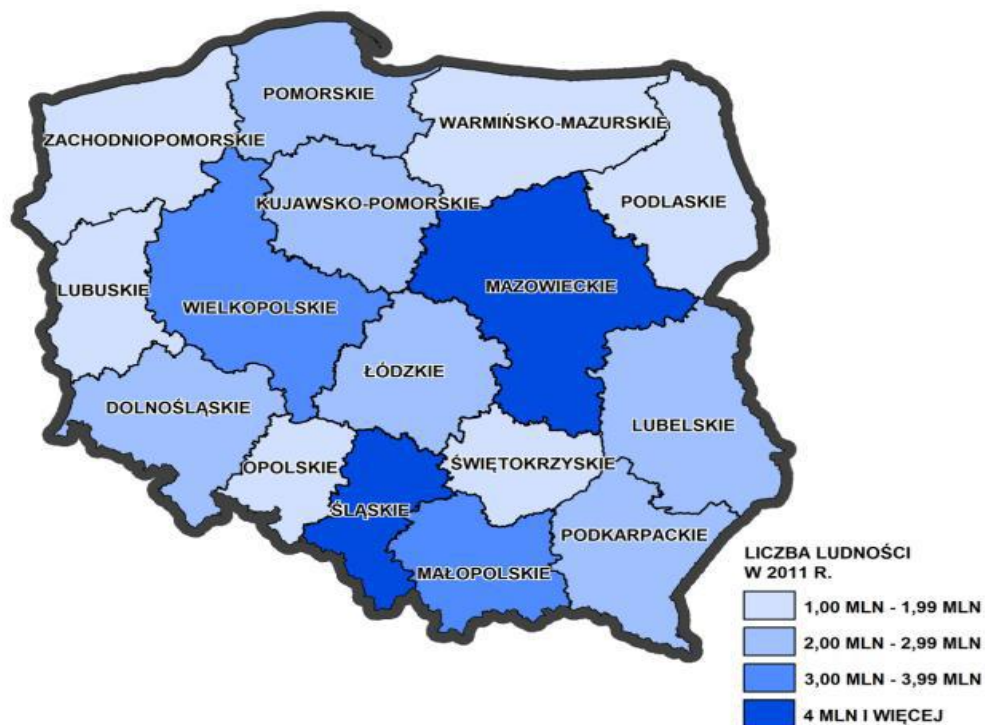
Pod względem demograficznym w latach 2004-2011 województwo łódzkie charakteryzowało się: systematycznym zmniejszaniem się liczby ludności – o 54 021 osób; intensywnym procesem depopulacji miast – 3,6% ; bardzo niskim przyrostem naturalnym (ujemnym); wysokim obciążeniem demograficznym – 57,9 osób w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym; najsilniejszą w kraju dysproporcją płciową ludności – 110 kobiet / 100 mężczyzn.

¹ W tym rozdziale wykorzystano dane zawarte w Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020, dane z Rocznika statystycznego GUS 2012 oraz z opracowania GUS: Województwo łódzkie w liczbach 2012.

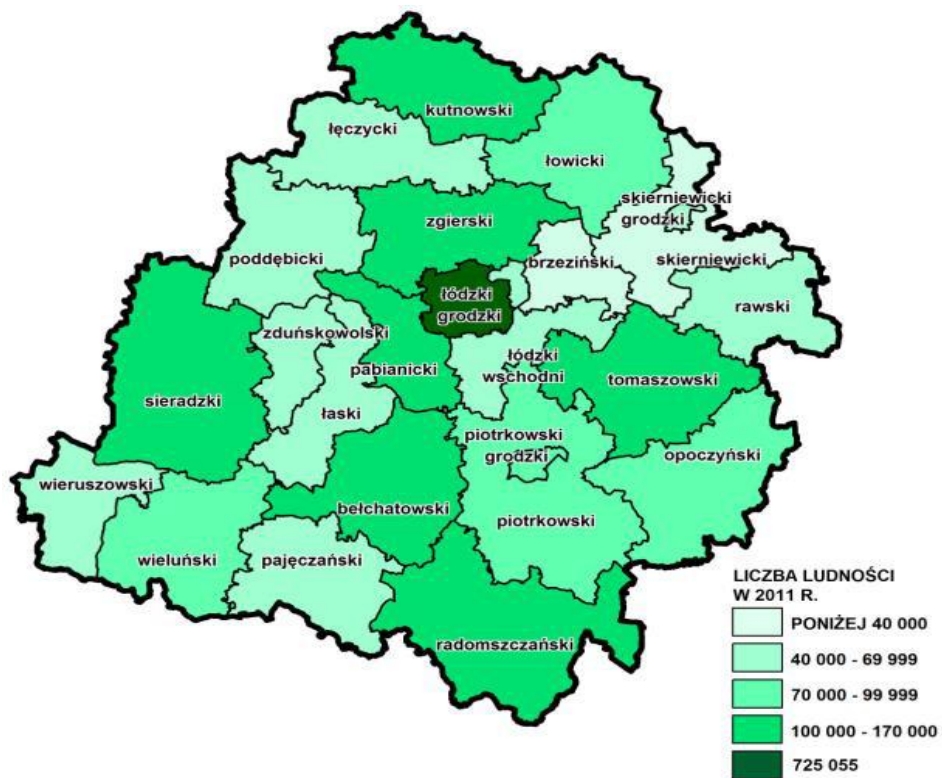
Rys. nr 1: Podział administracyjny województwa łódzkiego (Źródło: Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020).



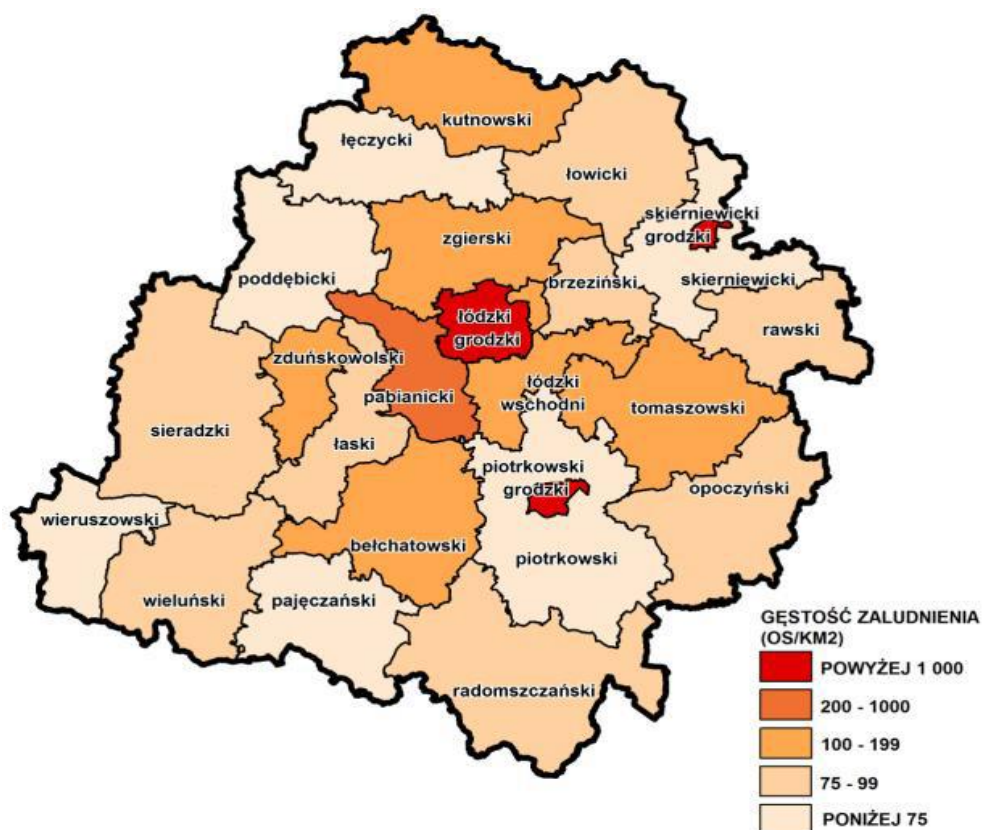
Rys. nr 2: Liczba ludności w woj. łódzkim na tle kraju w 2011 r. (Źródło: GUS).



Rys. nr 3: Liczba ludności w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r. (Źródło: GUS).



Rys. nr 4: Gęstość zaludnienia (os./km²) w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r. (Źródło: GUS).



2.2. Gospodarka i rynek pracy

Pod względem rozwoju gospodarczego region łódzki zajmuje 6 miejsce w kraju (wg wartości produktu krajowego brutto – PKB w 2009 r.). W rozkładzie terytorialnym (powiatowym) poziom rozwoju gospodarczego mierzony PKB /*per capita*/ jest bardzo zróżnicowany i jedynie w podregionie m. Łódź przekracza średnią krajową (121,3%). W przeliczeniu na 1 mieszkańca wartość PKB w województwie w 2011 roku wynosiła 92,9% średniej krajowej, zaś w odniesieniu do wskaźnika WDB – wartości dodanej brutto – była niższa i wynosiła 88,1% średniej krajowej w przeliczeniu na 1 pracującego. Poziom wynagrodzeń brutto był niski i stanowił jedynie 90,7% średniej krajowej.

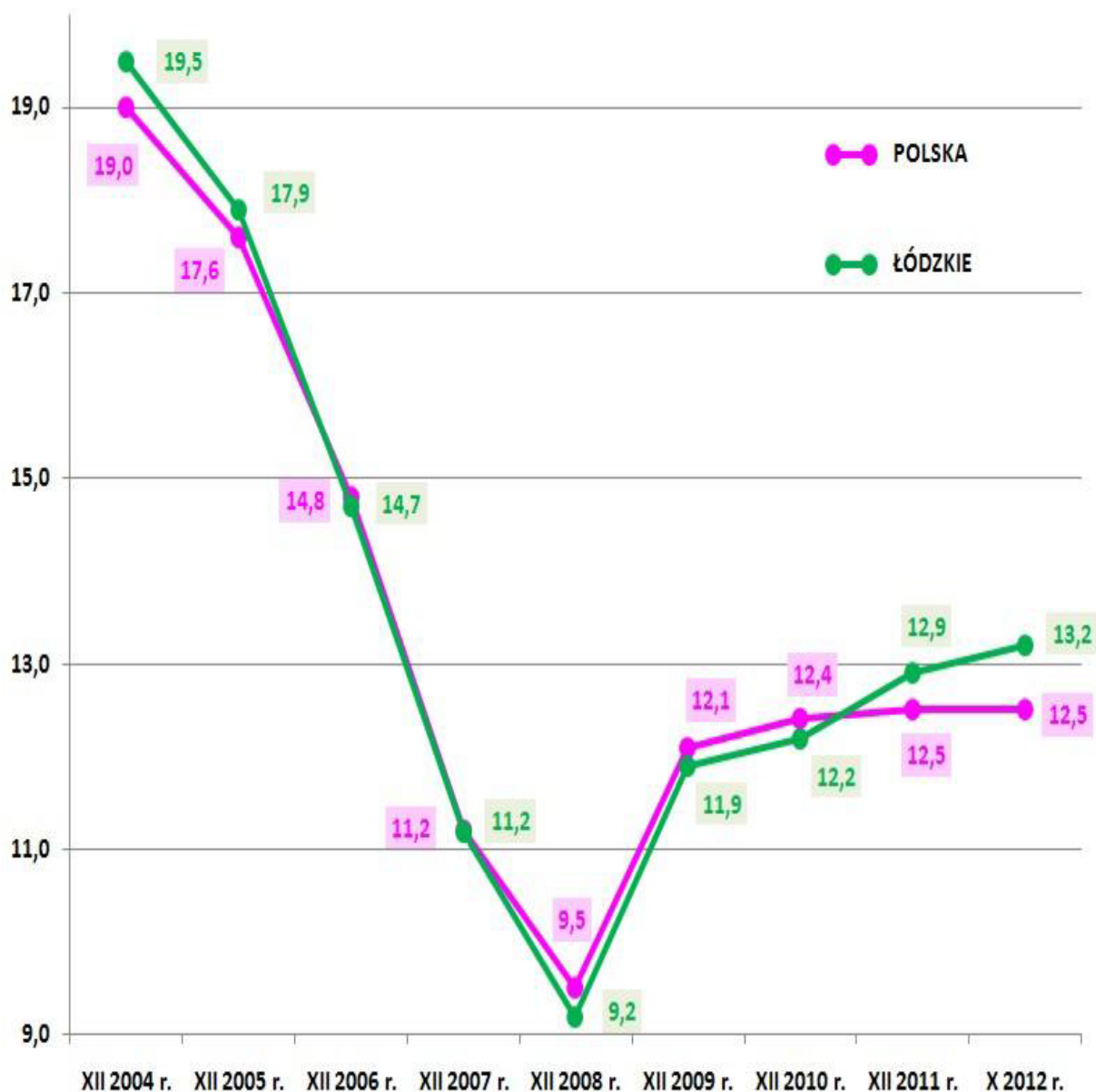
Województwo łódzkie jest szóstym pod względem wielkości rynkiem pracy w kraju. Analiza struktury pracujących w głównych sektorach gospodarki w 2010 roku (rolnictwie, przemyśle, usługach) pozwala na stwierdzenie, że województwo jest regionem o charakterze przemysłowo-rolniczym. Udział zatrudnionych w tych sektorach przewyższa średnią krajową (przemysł – Polska 27,3%, woj. 29,0%; rolnictwo – Polska 17,3%, woj. 19,0%).

Województwo charakteryzuje wysoki, rosnący w ostatnich latach współczynnik aktywności zawodowej w wieku produkcyjnym, który wynosi 75,3%. Ludność aktywna zawodowo jest coraz lepiej wykształcona – wzrasta odsetek osób

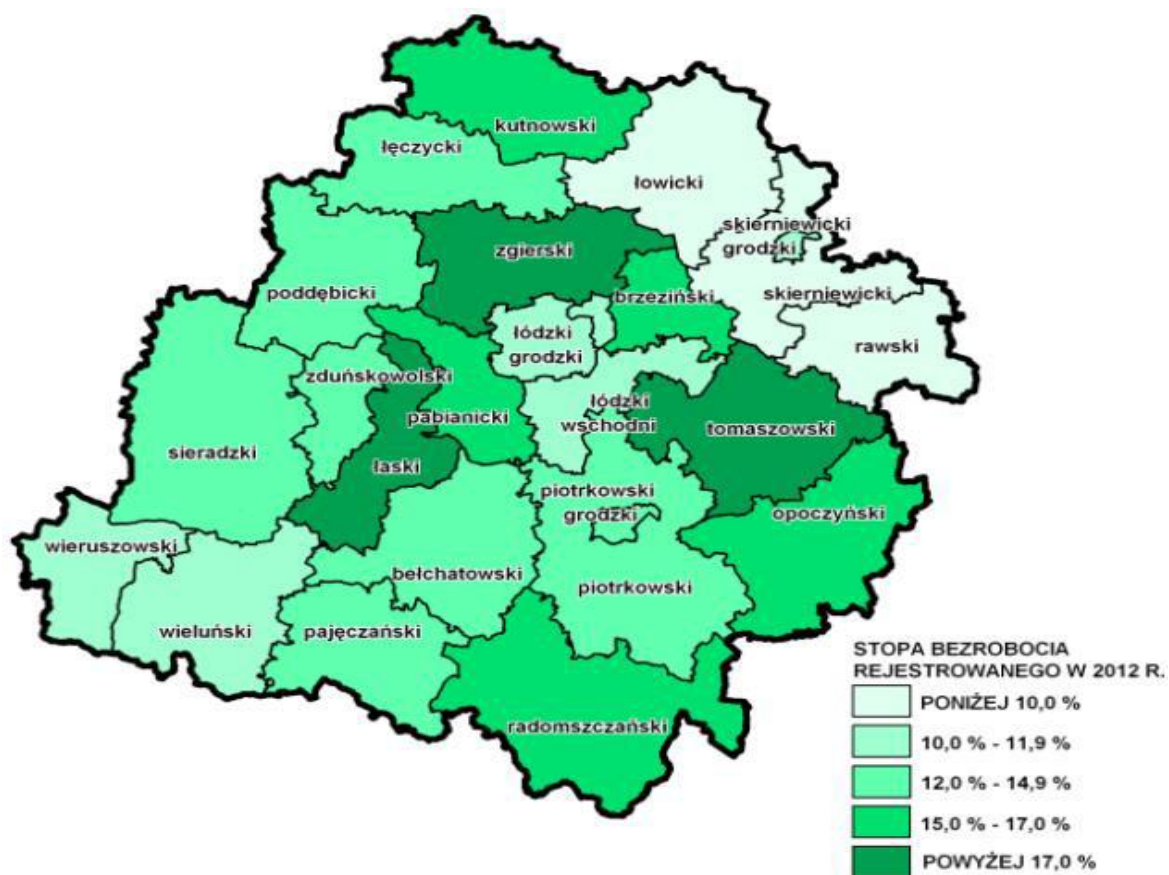
z wykształceniem wyższym przy równoczesnym obniżeniu odsetka osób z wykształceniem gimnazjalnym i podstawowym.

Wskaźnikiem w istotny sposób oddziałującym na sytuację rodzin jest odsetek osób bezrobotnych. W 2011 roku wynosił on 12,9% (bezrobocie rejestrowane) – przy średniej krajowej 12,5%, w tym stosunkowo niski wskaźnik 10,5% wśród osób z wyższym wykształceniem. Niepokoić może dalszy wzrost bezrobocia przy zatrzymaniu trendu spadkowego w skali kraju. Jak wynika z poniższego zestawienia graficznego, w 2012 roku wskaźnik bezrobocia zarejestrowanego wzrósł w regionie łódzkim do 13,2%.

Rys. nr 5: Stopa bezrobocia w woj. łódzkim na tle kraju w latach 2004 – 2012 (%)
(Źródło: GUS).



Rys. nr 6: Stopa bezrobocia w powiatach woj. łódzkiego w 2012 r. (%) (Źródło: GUS).



Wysokość stopy bezrobocia rejestrowanego rozkładała się bardzo nierównomiernie, od 8,1% w powiecie skierniewickim do 17,3% w powiatach łaskim i kutnowskim.

Tabela nr 1: Bezrobocie w woj. łódzkim (stan na 31 XII).

Wyszczególnienie	2010	2011
Bezrobotni zarejestrowani, w tym:	131.617	138.652
➤ kobiety	66.257	71.116
➤ 24 lata i mniej	25.327	25.611
➤ 25-34 lata	36.138	38.016
➤ 35-44 lata	24.588	26.832
➤ 45-54 lata	29.001	29.195
➤ 55 lat i więcej	16.563	18.998
W wieku produkcyjnym mobilnym	86.053	90.459
Zwolnieni z przyczyn zakładu pracy	7.607	7.116

Posiadający prawo do zasiłku	22.356	23.058
Oferty pracy	1.345	946
Bezrobotni przypadający na 1 ofertę pracy	98	147

/Opr. M. Kaczmarek na podstawie roczników statystycznych GUS/

Powyższe zestawienie wskazuje na pogłębianie się niekorzystnych tendencji na rynku pracy: zwiększyła się ogólna liczba bezrobotnych, w tym osób młodych, spadła liczba ofert pracy – na 1 ofertę w 2011 roku przypadało 147 bezrobotnych. Blisko połowa bezrobotnych to osoby młode do 35 roku życia – stanowiły one 45,8% ogółu zarejestrowanych osób bez pracy. Niższy od średniej krajowej był wskaźnik aktywności zawodowej kobiet. Rzeczywisty odsetek bezrobotnych kobiet w regionie w 2011 roku wynosił 49,9%, przy średniej krajowej 51,4%.

2.3. Kapitał ludzki i społeczny

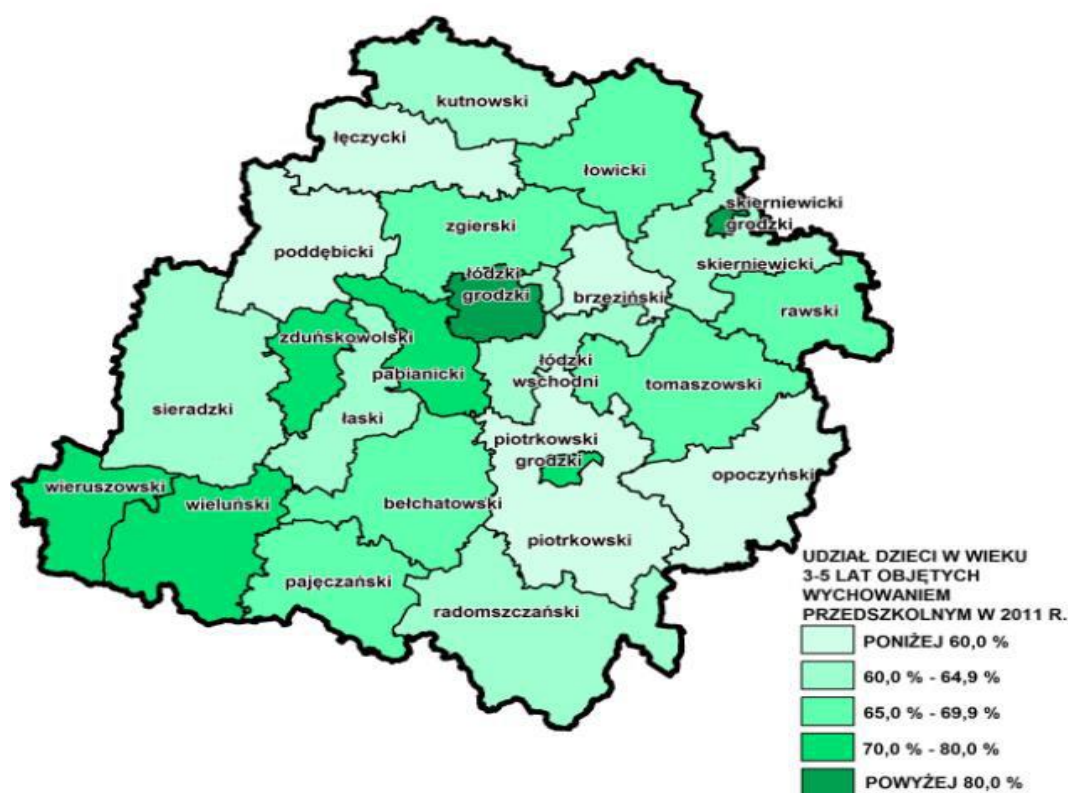
Należy mieć świadomość, że na politykę społeczną w Polsce, w tym w regionie łódzkim, wpływa szereg czynników demograficznych i społecznych. W ostatniej dekadzie XX wieku i pierwszej dekadzie lat dwutysięcznych procesy te wpływały m. in. na zmiany w dominującym modelu rodziny w skutek redukcji umieralności oraz ograniczania dzietności i upowszechniania się dobrowolnej bezdzietności. Nowe trendy modelu rodziny to także zjawisko małodzietności rodzin, samotne rodzicielstwo, opóźnianie wieku zawierania małżeństw i rodzenia pierwszego dziecka, wzrost liczby jednoosobowych gospodarstw domowych, ujemny przyrost naturalny, spadek dzietności, rozpadanie się związków małżeńskich, wydłużanie się przeciętnego trwania życia oraz zjawisko migracji wewnętrznych i zagranicznych ludności. Zmiany te powodują narastanie istniejących i pojawianie się nowych problemów społecznych (np. praca zarobkowa zagranicą i związane z tym zjawisko tzw. euro sieroctwa).

Kapitał ludzki. Spadek dzietności kobiet to od wielu lat cecha charakterystyczna dla całej UE (od 2,5 w 1960 r. do 1,6 w 2009 r.). Region łódzki ze współczynnikiem dzietności wynoszącym 1,3 urodzeń żywych znajduje się w grupie regionów europejskich charakteryzujących się jednym z najniższych wartości tego wskaźnika. W ramach trwałego zjawiska starzenia się społeczeństw europejskich województwo charakteryzuje najkrótsze w kraju przeciętne trwanie życia kobiet i mężczyzn – odpowiednio 79,5 lat i 70,4 lat w 2011 r. oraz związany z tym najwyższy w Polsce współczynnik umieralności ogółem (12,1/1000 ludności w 2011 r.). Dla porównania, średnie przeciętne trwanie życia w UE w latach 2006–2008 dla kobiet wynosiło 82,2 lata a dla mężczyzn 76,1 lat.

Na niski wskaźnik przeciętnej długości życia wpływa m. in. niekorzystna struktura demograficzna, warunki życia ludności oraz stan zdrowia mieszkańców regionu. W latach 2006 – 2008 główną przyczyną zgonów były choroby cywilizacyjne: w 40% choroby układu krążenia, 25,7% choroby nowotworowe, 7,9% choroby układu oddechowego. Region łódzki zajmował 2 miejsce w kraju w 2010 r. z powodu umieralności na choroby cywilizacyjne (choroby układu krążenia – 5,6/1000 ludności, nowotwory – 2,7/1000 ludności); wysoki był wskaźnik zachorowalności na gruźlicę – 2,9/10 tys. ludności (w 2011 r.). Niższa niż przeciętnie w Polsce była umieralność niemowląt - w przeliczeniu na 1000 urodzeń żywych wynosząca 4,0 w 2010 roku.

Systematycznie rośnie odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym, aczkolwiek jest on niższy od przeciętnej krajowej. W 2011 r. w województwie łódzkim do 1204 placówek wychowania przedszkolnego uczęszczało 71.223 dzieci, w tym 17.378 dzieci w wieku 6 lat. Wskaźnik dzieci w wieku 3 do 5 lat wynosił 705 dzieci na 1000 dzieci, przy wyższej przeciętnej dla Polski wynoszącej 720. Problemem jest niski wskaźnik uczęszczania dzieci do placówek wychowania przedszkolnego na obszarach wiejskich – wiele gmin regionu nie posiada żadnej placówki wychowania przedszkolnego.

Rys. nr 7: Dzieci w wieku 3-5 lat objęte wychowaniem przedszkolnym w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r. (Źródło: GUS).



Najwyższy wskaźnik wychowania przedszkolnego występuje w powiatach: m. Łódź, Piotrków Trybunalski, Skierniewice – powyżej 80% dzieci w wieku 3-5 lat objętych jest

wychowaniem przedszkolnym. Najniższy wskaźnik mają powiaty: łęczycki, poddębicki, brzeziński, piotrkowski i opoczyński – w powiatach tych do przedszkoli uczęszcza poniżej 60% dzieci w wieku 3-5 lat.

Rys. nr 8: Dostępność infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich w woj. łódzkim w 2010 r. – edukacja przedszkolna (Źródło: GUS).



Bardzo nierównomiernie rozmieszczona jest infrastruktura placówek. Wiele gmin wiejskich w regionie łódzkim nie posiada żadnej placówki wychowania przedszkolnego. Gminy te leżą najczęściej w powiatach charakteryzujących się najniższym wskaźnikiem wychowania przedszkolnego.

Należy podkreślić, że w latach 2012 i 2013 w regionie łódzkim, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Priorytet IX. *Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach*, realizowany jest program wsparcia ośrodków wychowania przedszkolnego. Do 30 czerwca 2013 roku ze wsparcia w ramach programu skorzystało 199 placówek wychowania przedszkolnego na obszarach wiejskich, a z różnych form edukacji przedszkolnej w ramach wsparcia skorzystało 5.509 dzieci w wieku 3-5 lat.

W województwie łódzkim w 2011 roku działało 46 żłobków i 6 oddziałów żłobkowych, które dysponowały łącznie 2.937 miejscami. W żłobkach w przeliczeniu na 1000 dzieci przebywało 41,9 dzieci w wieku do lat trzech (przy średnim wskaźniku dla Polski 30,0). To wskaźnik wzrastający: w 2005 wynosił on 31,3 a w 2010 r. wzrósł do 39,8 dziecka

na 1000 dzieci do lat trzech. Jednak oferta miejsc w żłobkach jest daleko niewystarczająca w stosunku do potrzeb.

Istotnym elementem kapitału intelektualnego społeczeństwa jest poziom wykształcenia. Region łódzki charakteryzuje pod tym względem przeciętny odsetek przyrostu ludności z wyższym wykształceniem i słaba dynamika wzrostu tego wskaźnika przy stosunkowo dużej liczbie studentów: 108.221 osób w 2011 r.; upowszechnienie wykształcenia średniego oraz wysokie wskaźniki skolaryzacji na poziomie szkoły podstawowej – 96,1% i gimnazjum – 94,5% (w 2011 r.).

Analiza przestrzenna ludności pod względem wykształcenia wskazuje na silną polaryzację z najniższym poziomem wykształcenia ludności peryferyjnych obszarów wiejskich. Także wyniki sprawdzianu po szkole podstawowej i wyniki egzaminu końcowego po gimnazjum świadczą o istniejącym podziale na obszary miejskie, gdzie osiągane są lepsze wyniki, oraz na obszary wiejskie, gdzie wyniki sprawdzianu i egzaminu są słabsze.

Jednym z istotnych czynników w zakresie poziomu rozwoju kapitału ludzkiego są czynniki wskazujące na poziom wykluczenia społecznego. O ile w latach 2004-2009 region cechował się malejącym poziomem wykluczenia społecznego to w kolejnych latach nastąpiło odwrócenie tej tendencji, m. in.: w latach 2009-2011 nastąpił wzrost stopy długotrwałego bezrobocia (z 24,7% do 35,1%); w latach 2010-2011 nastąpił wzrost udziału ludności żyjącej poniżej poziomu egzystencji z 3,8% do 5,5%, a także wzrost relatywnej granicy ubóstwa z 12,2% do 13,1%.

Tabela nr 2: Stan ludności w woj. łódzkim w 2011 roku.

	Ludność - stan na dzień 31 XII		
	Ogółem	Miasta	Wieś
Ogółem w tys.	2.533,7	1.615,4	918,3
➤ Kobiety	1.325,8	863,4	462,3
➤ Mężczyźni	1.207,9	752,0	455,9
Ludność w tys. w wieku:			
➤ Przedprodukcyjnym	437,5	255,0	182,5
➤ Produkcyjnym	1.604,7	1.036,1	568,6
Liczba ludności na 1 km	139	1397	54
Kobiety na 100 mężczyzn	110	115	101

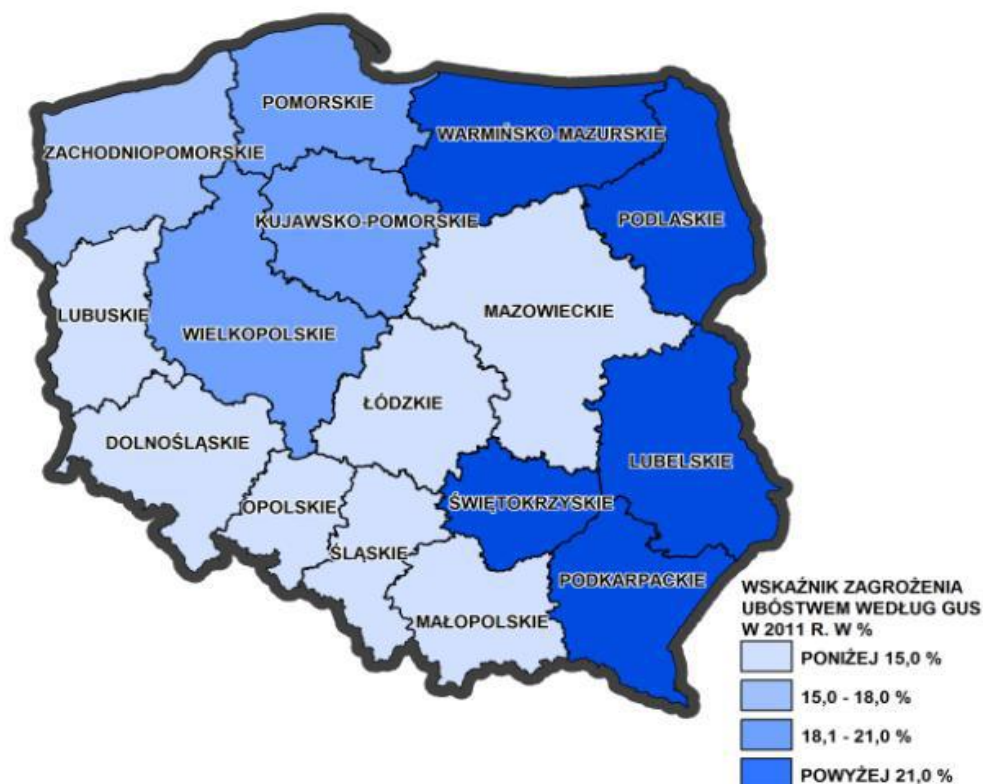
/Opr. M. Kaczmarek na podstawie publikacji: GUS. Województwo łódzkie w liczbach 2012/

Tabela nr 3: Ruch naturalny ludności w woj. łódzkim w 2011 roku.

	Ludność /stan w dniu 31 XII/		
	Ogółem	Miasta	Wieś
Małżeństwa ogółem:	12.640	7.905	4.735
➤ na 1000 ludności	5,0	4,9	5,2
Rozwody ogółem:	4.055	3.182	873
➤ na 1000 ludności	1,6	2,0	1,0
Urodzenia żywe ogółem:	23.952	14.691	9.261
➤ na 1000 ludności	9,4	9,1	10,1
Zgony ogółem:	30.816	19.729	11.087
➤ na 1000 ludności	12,1	12,2	12,1
Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych	4,5	4,5	4,4
Przyrost naturalny	-6.864	-5.038	-1.826
➤ na 1000 ludności	-2,7	-3,1	-2,0
Saldo migracji	-1.891	-4.713	2.822

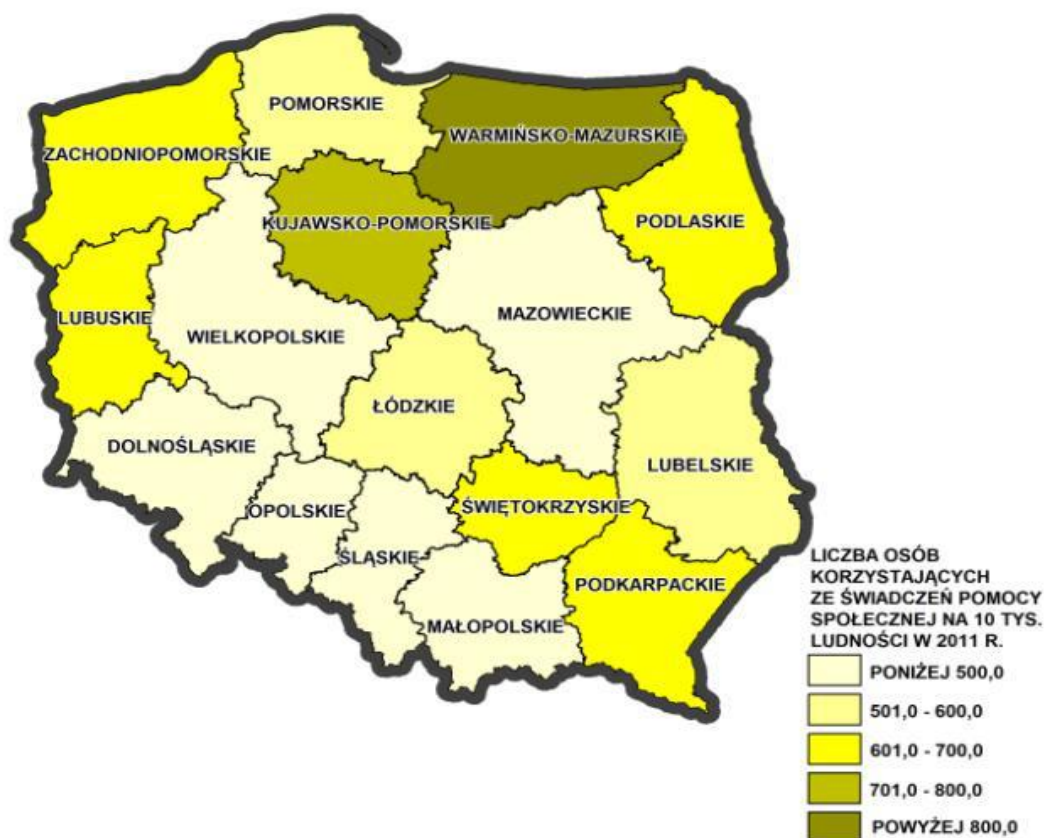
/Opr. M. Kaczmarek na podstawie publikacji: GUS. Województwo łódzkie w liczbach 2012/

Rys. nr 9: Wskaźnik relatywnej granicy ubóstwa w woj. łódzkim na tle kraju w 2011 r. (Źródło: GUS).



W województwie łódzkim wskaźnik zagrożenia ubóstwem nie przekracza 15% ogółu ludności. To, obok województw południowo-zachodnich i województwa mazowieckiego, region o jednym z najniższych wskaźników zagrożenia ubóstwem w skali kraju.

Rys. nr 10: Liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej na 10 tys. ludności w woj. łódzkim na tle kraju w 2011 r. (Źródło: GUS).



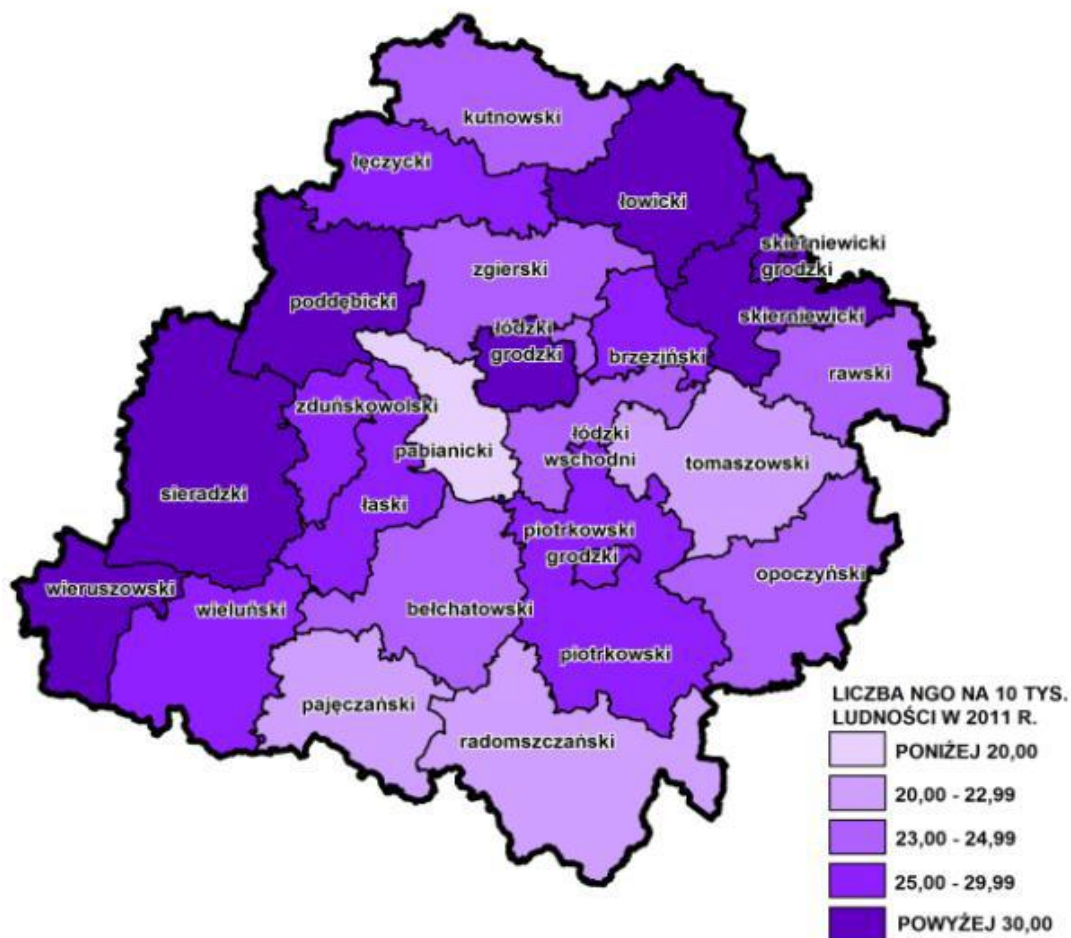
Ze świadczeń pomocy społecznej w regionie łódzkim korzysta od 500 do 600 osób w przeliczeniu na 10 tysięcy mieszkańców.

Kapitał społeczny. Jak wynika z opracowania zawartego w *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*, pod względem kapitału społecznego województwo plasuje się poniżej średniej krajowej. Mieszkańców regionu charakteryzuje niski poziom zaufania do instytucji publicznych, partii politycznych oraz współobywateli, a także niska samoorganizacja społeczna i związana z tym mała chęć do współpracy oraz mała odpowiedzialność za otoczenie. Niski poziom zaufania społecznego występuje w dużych miastach (najniższy w Łodzi), znacznie wyższy jest na obszarach wiejskich i w małych ośrodkach miejskich. Region, na tle kraju, cechuje średni poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, wyrażający się m.in. średnim ogólnopolskim poziomem frekwencji wyborczej oraz nasyceniem organizacjami pozarządowymi (wskaźnik 2,6 na 1000 mieszkańców). Rozwój działalności trzeciego sektora jest nierównomierny,

w działalność w organizacjach pozarządowych zaangażowana jest stosunkowo mała liczba działaczy i wolontariuszy.

Budowaniu kapitału społecznego nie sprzyja różnorodność kulturowa regionu – brak jest spójnych tradycji i walorów będących istotnym elementem spójności społecznej składającej się na tzw. tożsamość regionalną.

Rys. nr 11: Liczba organizacji pozarządowych na 10 tys. ludności w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r. (Źródło: Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego).



Największe zaangażowanie organizacji pozarządowych w sferę działalności publicznej charakteryzuje powiaty: wieruszowski, sieradzki, poddębicki, łowicki i skierniewicki oraz powiaty grodzkie: m. Łódź i Skierniewice – wskaźnik powyżej 30 organizacji NGO na 10.000 mieszkańców. Najniższą aktywność w tym zakresie wykazuje powiat pabianicki – wskaźnik poniżej 20 organizacji pozarządowych na 10.000 mieszkańców.

2.4. Diagnoza społeczna – wnioski²

Do najistotniejszych problemów w sferze społecznej, które mogą w sposób istotny wpływać na sytuację rodziny i generować zapotrzebowanie na umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej należą:

- niekorzystne procesy demograficzne;
- niski poziom kapitału ludzkiego, w tym:
 - ✓ proces starzenia się społeczeństwa,
 - ✓ niekorzystna sytuacja zdrowotna mieszkańców,
 - ✓ polaryzacja przestrzenna ludności pod względem wykształcenia;
- niski poziom kapitału społecznego, zwłaszcza w dużych ośrodkach miejskich, wraz z dużym zróżnicowaniem regionu pod względem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego;
- słaby poziom identyfikacji mieszkańców województwa z regionem łódzkim;
- niewystarczający do potrzeb zdrowotnych mieszkańców poziom opieki zdrowotnej;
- zróżnicowanie regionalne pod względem dostępności i uczestnictwa w edukacji przedszkolnej;
- niedopasowanie struktury kształcenia do potrzeb nowoczesnego rynku pracy;
- brak dostępności do podstawowych usług kultury na wielu obszarach wiejskich.

² Za Strategią Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020

III. USTAWOWE ZADANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

Wielu interwencji w rodzinie, w tym umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej udało by się uniknąć gdyby zarówno na poziomie gminy, jak i powiatu istniała bogata, adekwatna do potrzeb sieć i infrastruktura form wsparcia, w tym specjalistycznych placówek pomocy rodzinie i dziecku. Chodzi o formy pomocy, których powołanie i prowadzenie jest, z mocy ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, zadaniem własnym gminy, powiatu lub samorządu województwa. Są to instytucjonalne formy pomocy rodzinie, mające zarazem status publicznych lub niepublicznych jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, prowadzonych lub wspieranych przez jednostki samorządu terytorialnego.

W myśl ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej jest możliwe po wyczerpaniu wszystkich sposobów pomocy rodzinie, chyba że zagrożone będzie wprost bezpieczeństwo dzieci. Ustawa jednoznacznie formułuje priorytet, jakim jest wsparcie środowiskowe rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Takie podejście jest nowym rozwiązaniem systemowym, w którym oddziela się pomoc i wsparcie rodziny w wychowaniu i opiece nad dziećmi od pomocy państwa udzielanej rodzinom i osobom znajdującym się w różnego rodzaju sytuacjach kryzysowych i losowych, takich jak: ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, alkoholizm itp. regulowanych przez ustawę *o pomocy społecznej*.

Zadania instytucji publicznych. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *o wspieraniu rodziny i systemie pracy zastępczej* w znaczący sposób zmieniła dotychczasowy zakres działań na rzecz wsparcia rodziny i ich strukturę organizacyjną oraz strukturę systemu pieczy zastępczej. Jednocześnie zmieniono przyporządkowanie niektórych zadań w systemie pomocy społecznej. Zmiany te dotyczą: form wsparcia i współpracy z rodziną, organizacji i form rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz zadań w zakresie postępowania adopcyjnego.

Jednocześnie ustawa jednoznacznie określiła zadania poszczególnych szczebli organów administracji samorządowej i rządowej w zakresie wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej.

W świetle ustawy (art. 176) do zadań własnych gminy należy:

1. Opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny.
2. Tworzenie możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny.

3. Tworzenie oraz rozwój systemu opieki nad dzieckiem, w tym placówek wsparcia dziennego, oraz praca z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez:
 - a) zapewnienie rodzinie przeżywającej trudności wsparcia i pomocy asystenta rodziny oraz dostępu do specjalistycznego poradnictwa,
 - b) organizowanie szkoleń i tworzenie warunków do działania rodzin wspierających,
 - c) prowadzenie placówek wsparcia dziennego oraz zapewnienie w nich miejsc dla dzieci.
4. Finansowanie:
 - a) podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny,
 - b) kosztów związanych z udzieleniem pomocy, tj. w opiece i wychowaniu dzieci, prowadzeniu gospodarstwa domowego, kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych, ponoszonych przez rodziny wspierające.
5. Współfinansowanie pobytu dziecka w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka, placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej lub interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym.
6. Sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny oraz przekazywanie ich właściwemu wojewodzie.
7. Prowadzenie monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, zamieszkałego na terenie gminy.
8. Przekazywanie do biura informacji gospodarczej informacji o zaległościach z tytułu nieponoszenia opłat za pobyt dziecka w pieczy zastępczej.

W ramach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej gmina wykonuje zadania wynikające z rządowych programów wspierania rodziny.

Do zadań własnych powiatu (art. 180) należy:

1. Opracowanie i realizacja 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, zawierających między innymi coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych.
2. Zapewnienie dzieciom pieczy zastępczej w rodzinach zastępczych, rodzinnych domach dziecka oraz w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.
3. Organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, przez wspieranie procesu usamodzielnienia.
4. Tworzenie warunków do powstawania i działania rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i rodzin pomocowych.

5. Prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym.
6. Organizowanie szkoleń dla rodzin zastępczych, prowadzących rodzinne domy dziecka i dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego oraz kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka lub pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego.
7. Organizowanie wsparcia dla rodzinnej pieczy zastępczej, w szczególności przez tworzenie warunków do powstania:
 - a) grup wsparcia,
 - b) specjalistycznego poradnictwa.
8. Powoływanie centrów administracyjnych do obsługi placówek opiekuńczo-wychowawczych.
9. Wyznaczenie organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.
10. Zapewnienie przeprowadzenia przyjętemu do pieczy zastępczej dziecku niezbędnych badań lekarskich.
11. Prowadzenie rejestru danych o osobach:
 - a) zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka,
 - b) pełniących funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodziny zastępczej niezawodowej oraz prowadzących rodzinny dom dziecka.
12. Kompletowanie we współpracy z właściwym ośrodkiem pomocy społecznej dokumentacji związanej z przygotowaniem dziecka do umieszczenia w rodzinie zastępczej albo rodzinnym domu dziecka.
13. Finansowanie:
 - a) świadczeń pieniężnych dotyczących dzieci z terenu powiatu, umieszczonych w pieczy zastępczej, na jego terenie lub na terenie innego powiatu,
 - b) pomocy przyznawanej osobom usamodzielnianym opuszczającym pieczę zastępczą,
 - c) szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka lub pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego oraz szkoleń dla rodzin zastępczych, prowadzących rodzinne domy dziecka oraz dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego.

14. Sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz przekazywanie ich właściwemu wojewodzie.
15. Przekazywanie do biura informacji gospodarczej informacji o zaległościach z tytułu nieponoszenia opłat za pobyt dziecka w pieczy zastępczej.

Zadaniami zleconymi powiatu są: realizacja zadań wynikających z rządowych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz finansowanie pobytu w pieczy zastępczej osób, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy.

Zadaniami własnymi samorządu województwa (art. 183) są:

1. Prowadzenie interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych i regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych.
2. Opracowywanie programów dotyczących wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, będących integralną częścią strategii rozwoju województwa.
3. Promowanie nowych rozwiązań w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.
4. Sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej i przekazywanie ich właściwemu wojewodzie.

Zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej jest organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych.

Do zadań wojewody (art. 186) należy:

1. Prowadzenie rejestrów:
 - a) placówek opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych i interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych,
 - b) wolnych miejsc w ww. placówkach i ośrodkach na terenie województwa.
2. Wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie ww. placówek.
3. Nadzór nad działalnością placówek i ośrodków, o których mowa w pkt 1.
4. Nadzór pedagogiczny nad wychowawcami i pracownikami pedagogicznymi zatrudnionymi w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na podstawie ustawy Karta Nauczyciela.
5. Monitorowanie:
 - a) realizacji zadań samorządu gminnego, powiatowego i województwa,
 - b) zgodności zatrudnienia pracowników jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej z wymaganymi kwalifikacjami.
6. Gromadzenie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej i przekazywanie ich ministrowi właściwemu do spraw rodziny.

7. Współdziałanie z ministrem właściwym do spraw rodziny przy opracowywaniu, realizacji i finansowaniu programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

Minister właściwy do spraw rodziny (art. 187) m. in.:

1. Monitoruje realizację zadań wynikających z ustawy.
2. Finansuje wsparcie gminnych programów wspierania rodziny i powiatowych programów rozwoju systemu pieczy zastępczej.
3. Zatwierdza programy szkoleń dla asystentów rodziny, kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, kandydatów do przysposobienia dziecka.
4. Zleca i finansuje badania i ekspertyzy z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.
5. Opracowuje i finansuje rządowe programy wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.
6. Określa zadania administracji publicznej w zakresie utrzymania i rozwoju systemu informatycznego.
7. Współdziała z organizacjami pozarządowymi w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.
8. Gromadzi dane ze sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej przekazywanych przez wojewodę.

IV. DIAGNOZA - WSPARCIE RODZINY

4.1. Nowe zadania gminy w zakresie wsparcia rodziny

Zadaniem gminy jest udzielanie wsparcia rodzinom znajdującym się w sytuacji kryzysowej oraz pomoc w rozwiązywaniu ich problemów życiowych, w tym w wychowaniu dzieci. Praca z rodziną na poziomie gminy obejmuje analizę sytuacji rodziny i przyczyn kryzysu, wzmocnienie jej funkcji, rozwijanie umiejętności opiekuńczo-wychowawczych, pomoc w integracji rodziny oraz przeciwdziałanie marginalizacji i degradacji społecznej rodziny. W sytuacji ingerencji w rodzinie, której konsekwencją jest umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, służby gminne mają dążyć do reintegracji rodziny i powrotu dziecka do środowiska rodzinnego.

Zgodnie z ustawą o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* z dnia 9 czerwca 2011 r., wsparcie dla rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych zapewnia gmina (wójt), w szczególności poprzez:

- analizę sytuacji rodziny i środowiska rodzinnego oraz przyczyn kryzysu w rodzinie;
- wzmocnienie roli i funkcji rodziny;
- rozwijanie umiejętności opiekuńczo-wychowawczych rodziny;
- podniesienie świadomości w zakresie planowania oraz funkcjonowania rodziny;
- pomoc w integracji rodziny;
- przeciwdziałanie marginalizacji i degradacji społecznej rodziny;
- dążenie do reintegracji rodziny.

Rodzina może korzystać ze wsparcia w formie: konsultacji i poradnictwa specjalistycznego, terapii i mediacji, usług dla rodzin z dziećmi, w tym usług opiekuńczych i specjalistycznych, pomocy prawnej, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego oraz udziału w grupach wsparcia i grupach samopomocowych. Ważne jest podkreślenie obowiązku pracy z rodziną również w przypadku umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

Za pracę z rodziną odpowiedzialny jest gminny ośrodek pomocy społecznej (zespół ds. asysty rodzinnej). Zadanie to gmina może powierzyć innemu podmiotowi w formie zlecenia realizacji tego zadania (art. 10).

Gmina, jako najbliższa społeczności lokalnej jednostka samorządu terytorialnego, powinna podejmować takie działania, aby jak najskuteczniej wspomóc rodzinę biologiczną w przewyciężaniu przeżywanych przez nią trudności. Mają w tym pomóc placówki wsparcia dziennego.

Obok placówek wsparcia dziennego, ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wprowadziła dwie nowe, dotychczas nie występujące, formy pomocy: rodziny wspierające i asystenta rodziny.

Rodziny wspierające. Rodziny wspierające mają wspomagać rodziny przeżywające trudności w opiece i wychowywaniu dzieci, pomagać im w prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz w kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych (art. 29). Pełnienie funkcji rodziny wspierającej może być powierzone osobom z bezpośredniego otoczenia dziecka. Rodzinę wspierającą ustanawia wójt, po uzyskaniu pozytywnej opinii kierownika ośrodka pomocy społecznej. Z rodziną wspierającą wójt właściwy na miejsce zamieszkania rodziny wspierającej zawiera umowę, która określa zasady zwrotu kosztów związanych z udzielaniem pomocy. Rodziny wspierające powinny się wykazać odpowiednim zasobem umiejętności i pozytywnego doświadczenia życiowego. Swoją funkcję rodziny wspierające pełnią we współpracy z asystentem rodziny.

Podstawą do analizy zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, realizowanych przez samorzady gminne są składane za okresy półroczne *Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania przez gminę zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.*

Tabela nr 4: Rodziny wspierające w woj. łódzkim.

Rodziny wspierające	I półrocze 2012 stan na 30.VI.	II półrocze 2012 stan na 31.XII.
Rodziny wspierające , w tym:	8	12
Ustanowione w okresie sprawozdawczym	7	11
Rozwiązane w okresie sprawozdawczym	0	2
Pomagające: w wychowaniu dziecka	1	11
➤ w prowadzeniu gospodarstwa dom.	0	6
➤ w pełnieniu ról społecznych	7	7
Rodziny wspierające w okresie:		
➤ 3 miesięcy	4	1
➤ powyżej 3 do 12 miesięcy	3	5
➤ powyżej 1 roku	1	6
Rodziny korzystające z pomocy rodzin wspierających	5	10

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druku sprawozdawczego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego ze sprawozdań rzeczowo-finansowych gmin/

Analiza danych wskazuje, iż w pierwszym roku działania nowych przepisów tylko nieliczne gminy powołały rodziny wspierające. Zbyt krótki okres działania tej formy wsparcia rodziny oraz niewielka liczba rodzin wspierających (12) w stosunku do liczby gmin w województwie (177) nie pozwala na wyciąganie dalej idących wniosków. Należy jednak podkreślić, iż zgodnie z zasadą pomocniczości każda forma pomocy rodzinie powinna aktywizować, a nie uzależniać rodziny od pomocy trwającej przez zbyt długi czas. W tym kontekście uwagę może zwracać zawarta w sprawozdaniu informacja, iż połowa rodzin korzystała z pomocy rodzin wspierających przez okres powyżej 1 roku.

Ważne jest by gminy, podejmując decyzje o powołaniu rodzin wspierających, miały wypracowany model ich działania skorelowany z rozeznaniem sytuacji środowiskowej rodzin, pracą pracowników socjalnych, a przede wszystkim, by rodziny wspierające mogły liczyć na współpracę i pomoc asystentów rodziny.

Asystent rodziny. Asystent to zupełnie nowa instytucja w polskim systemie pomocy rodzinie. Z wprowadzeniem funkcji asystenta rodziny związane są ogromne oczekiwania społeczne, które dobrze oddaje wypowiedź jednej z posłanek: "Do tej pory było tak, że dziecko zabierano, a z rodziną nikt nie pracował, nie było dokąd wracać. Dzięki pracy z asystentem to się zmieni".

Do zadań asystenta rodziny należy w szczególności: opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną, współpraca w tym zakresie z rodziną, pracownikiem socjalnym, w razie potrzeby z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej. Asystent rodziny ma udzielać pomocy powierzonym do opieki rodzinom w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych, opiekuńczo-wychowawczych, udzielać wsparcia w poszukiwaniu pracy, w edukacji dzieci, podejmować w razie potrzeby działania interwencyjne i zaradcze w rodzinie. Do jego obowiązków należy także sporządzanie stosownej dokumentacji, współpraca z instytucjami działającymi na rzecz dziecka i rodziny, współpraca z zespołem interdyscyplinarnym ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz monitorowanie sytuacji po zakończeniu pracy w rodzinie (art. 15).

Asystent rodziny jest wyposażony przez ustawodawcę w specjalne uprawnienia: przy wypełnianiu obowiązków przysługuje mu prawo do ochrony jak dla funkcjonariuszy publicznych. W ramach wykonywania swoich zadań ma prawo wglądu do dokumentów zawierających dane osobowe członków rodziny, może występować do właściwych organów władzy publicznej, organizacji i instytucji, o informacje niezbędne do udzielenia pomocy rodzinie oraz przedstawiać właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oceny i wnioski zmierzające do skutecznej ochrony praw rodziny (art. 16).

Przy bardzo szerokim spektrum obowiązków i zadań asystent rodziny może w tym samym czasie prowadzić pracę z nie więcej niż 20 rodzinami. Liczba rodzin powinna być uzależniona od stopnia przygotowania i doświadczenia zawodowego asystenta oraz złożoności zadań związanych z problemami wspieranych rodzin. Asystent jest

zatrudniany przez kierownika jednostki organizacyjnej gminy lub przez podmiot, któremu gmina zleciła organizację pracy z rodziną. Realizację obowiązków asystenta rodziny można powierzyć w systemie zadaniowego czasu pracy (zgodnie z *Kodeksem pracy*) albo w ramach umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy dotyczące zlecenia (stosownie do *Kodeksu cywilnego*).

W celu zaakcentowania odrębności zadań i funkcji asystenta rodziny jego praca nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego, nie może on również podejmować się postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę (art.17). Po nowelizacji przepisów ustawy dopuszczona została możliwość łączenia pracy asystenta z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie innej gminy.

Takie usytuowanie prawne i organizacyjne ma zapewnić asystentowi rodziny niezależność oraz oddzielenie od struktury służb społecznych realizujących zadania określone w ustawie o *pomocy społecznej*.

Asystentem rodziny może zostać osoba posiadająca wykształcenie wyższe o wskazanych w ustawie kierunkach. Ustawa dopuszcza aby asystentem rodziny mogła być również osoba posiadająca wykształcenie średnie i szkolenie z zakresu pracy z dziećmi lub rodziną, a także udokumentowany 3-letni staż pracy z dziećmi lub rodziną (art. 12).

W przypadku powzięcia informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, ośrodek pomocy społecznej zleca pracownikowi socjalnemu przeprowadzenie w tej rodzinie wywiadu środowiskowego. Po analizie sytuacji rodziny, pracownik socjalny w uzasadnionym przypadku występuje do kierownika ośrodka pomocy społecznej z wnioskiem o przydzielenie rodzinie asystenta rodziny.

Przydzielanie asystenta rodziny od dnia 8 czerwca 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. jest zadaniem fakultatywnym gminy. Natomiast, zgodnie z *ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, od 1 stycznia 2015 r. zatrudnienie asystenta rodziny będzie dla gmin zadaniem obligatoryjnym.

Tabela nr 5: Asystenci rodziny w woj. łódzkim.

Asystenci rodziny	I półrocze 2012 stan na 30.VI.	II półrocze 2012 stan na 31.XII.
Liczba asystentów ogółem, w tym zatrudnionych przez:	63	96
➤ ośrodek pomocy społecznej	63	96
➤ inną jednostkę organizacyjną gminy	0	0

➤ inny podmiot na zlecenie gminy	0	0
Finanse własne gminy (zł)	615.459	565.103
Inne źródło finansowania	139.349	874.739
Liczba rodzin korzystających z pomocy asystenta rodziny, w tym:	452	907
➤ do 3 miesięcy	197	266
➤ powyżej 3 do 12 miesięcy	250	629
➤ powyżej 1 roku	5	12
➤ zobowiązanych przez sąd	1	12
Przeciętny czas pracy z rodziną (dni)	107	291
Liczba rodzin, z którymi asystent zakończył pracę, w tym z powodu:	34	331
➤ osiągnięcia celów	17	123
➤ przerwania współpracy przez rodzinę	13	48
➤ braku efektów	1	5
➤ zmiany metod pracy	3	68
Liczba rodzin objętych pomocą narastająco od początku roku (rodzina wykazana 1 raz)	448	1.011

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druku sprawozdawczego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego ze sprawozdań rzeczowo-finansowych gmin/

Zgodnie z danymi ze sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonywania przez gminę zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej przygotowanego przez Wydział Polityki Społecznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego, w regionie łódzkim według stanu na 31 XII 2012 r. w 177 gminach zatrudnionych było 96 asystentów rodziny. To liczba niewielka zważywszy na liczbę gmin i skalę potrzeb. Statystycznie liczba asystentów rodziny rośnie dynamicznie – ponad 50% wzrost na koniec 2012 r. w porównaniu do I półrocza 2012 r. Jest to zasługą corocznie ogłaszanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej programów związanych z dofinansowaniem i promowaniem nowych, przewidzianych w ustawie form wsparcia rodziny, m.in. na pokrycie części wydatków związanych z powołaniem asystentów rodziny.

Wszyscy asystenci rodziny zatrudnieni zostali bezpośrednio przez gminy – ośrodki pomocy społecznej. Większość z nich (56,2%) jest zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy, pozostali (43,8%) na podstawie umów

o świadczenie usług. W związku z przystępowaniem coraz większej liczby gmin do programu ogłaszanego przez MPiPS, zmienia się proporcja partycypowania w kosztach zatrudnienia asystentów. Jeżeli w I półroczu 2012 r. gminy ponosiły 81,5% kosztów, to w II półroczu ich partycypacja w kosztach zatrudnienia asystentów rodziny spadła do 39,2%, pozostałą część (60,8%) ponosiło MPiPS w formie dofinansowania.

Analiza czasu korzystania przez rodziny z pomocy asystenta wskazuje na zwiększający się przeciętny czas pracy z jedną rodziną: średnio 291 dni pod koniec roku w porównaniu z 107 dniami w I półroczu 2012 r. Pojawiają się też przypadki wskazania tej formy pomocy przez sąd – 13 zobowiązań. To niewiele zważywszy, że w przypadku wielu rodzin niewydolnych wychowawczo i zaniedbujących dzieci zobowiązanie rodziny przez sąd do podjęcia pracy z asystentem mogłoby ustrzec przed dalej idącymi sankcjami – ograniczeniem władzy rodzicielskiej i umieszczeniem dzieci w pieczy zastępczej.

Na 575 rodzin w przypadku 331 rodzin (55,6%) asystent zakończył pracę z powodu osiągnięcia celów. W przypadku 68 rodzin (11,8%) zmienione zostały metody pracy z rodziną, 48 rodzin (8,3%) zerwało współpracę z asystentem, a w 5 przypadkach zakończono pracę z uwagi na brak jej efektów.

W roku 2012 pracą asystentów objęto łącznie 1.011 rodzin, co przy 96 zatrudnionych asystentach daje wskaźnik 10,5 rodziny na jednego asystenta.

Rys. nr 12: Liczba asystentów rodziny według województw.



/Za sprawozdaniem MPiPS - Źródło: *Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej* - stan na dzień 31 grudnia 2012 r./

Tabela nr 6: Procent gmin w województwach, w których na koniec 2012 r. zatrudniony był asystent rodziny.

Województwo	Liczba gmin w województwie	Procent gmin, w których zatrudniono asystenta rodziny
Dolnośląskie	169	51%
Kujawsko-Pomorskie	144	47%
Lubelskie	213	26%
Lubuskie	83	60%
Łódzkie	177	29%
Małopolskie	182	47%
Mazowieckie	314	33%
Opolskie	71	37%
Podkarpackie	160	46%
Podlaskie	118	13%
Pomorskie	123	64%
Śląskie	167	45%
Świętokrzyskie	102	51%
Warmińsko-Mazurskie	116	68%
Wielkopolskie	226	54%
Zachodniopomorskie	114	73%

/Za sprawozdaniem MPiPS - Źródło: Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej - stan na dzień 31 grudnia 2012 r./

Jak widać z powyższych zestawień (tabela nr 6), po pierwszym roku wdrażania nowych form wsparcia rodziny, największy odsetek gmin, w których powołano asystentów rodziny był w województwach: zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim i pomorskim. Województwo łódzkie należy do grupy województw z najmniejszą liczbą gmin, w których zatrudniono asystentów rodziny.

4.2. Współfinansowanie pieczy zastępczej

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej określa zasady finansowania pobytu dzieci w pieczy zastępczej. Obowiązek ten spoczywa na powiecie i gminie. W przypadku umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej współfinansuje pobyt tego dziecka w pieczy zastępczej. Obowiązek współfinansowania pieczy zastępczej przez gminę jest jednym z nowych instrumentów zmiany dotychczasowego systemu finansowania pieczy zastępczej. Gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka pozbawionego opieki rodzicielskiej, ponosi wraz z powiatem koszty jego pobytu w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka, placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej lub interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym. Udział gminy w finansowaniu powyższego zadania wzrasta stopniowo - z 10% w 1 roku do 30 % w drugim, a w trzecim roku i następnych latach pobytu dziecka w pieczy zastępczej stanowił będzie 50% ponoszonych wydatków (art. 191). Zasada ta spowoduje, że im dłużej wychowanek będzie przebywał w pieczy zastępczej, tym większe koszty poniesie gmina.

Zwolennicy takiego rozwiązania są przekonani, iż w miarę wzrostu obciążenia finansowego gmin kosztami pobytu dziecka w pieczy zastępczej, wiele samorządów rozwinię form pomocy środowiskowej - jako alternatywę lepszą dla dziecka i rodziny oraz rozwiązanie tańsze dla budżetu gminy.

4.3. Specjalistyczne formy pomocy i wsparcia dziecka i rodziny

Interwencja w rodzinę powinna skutkować programem naprawczym w środowisku lokalnym z wykorzystaniem takich form pomocy jak: praca kontraktowa z rodziną, terapia rodzin, środowiskowe formy pomocy i wsparcia. Skuteczne formy pomocy wymagają od pracownika służb społecznych ścisłej współpracy z rodziną i pracy w charakterze doradcy.

Wielu interwencji w rodzinie, w tym umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej można by uniknąć gdyby na poziomie gminy, jak i powiatu istniała bogata, adekwatna do potrzeb sieć i infrastruktura form pomocy i wsparcia, w tym specjalistycznych placówek pomocy rodzinie i dziecku. Warto zatem dokonać analizy, jakim potencjałem dysponujemy oraz jak rozwijała się sieć specjalistycznych instytucji pomocy i wsparcia rodziny.

Dotyczy to form pomocy, których powołanie i prowadzenie jest, z mocy ustawy o pomocy społecznej, zadaniem własnym gminy lub powiatu. Są to instytucjonalne formy pomocy rodzinie, mające zarazem status publicznych lub niepublicznych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej prowadzonych na szczeblu gminy lub powiatu, takie jak: jednostki specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, ośrodki interwencji kryzysowej, mieszkania chronione.

Jednostki specjalistycznego poradnictwa. Prowadzenie specjalistycznego poradnictwa to zadanie własne powiatu. Rodzina mająca trudności w wypełnianiu swoich funkcji, może skorzystać z pomocy w formie poradnictwa rodzinnego, terapii rodzinnej i pracy socjalnej.

Jednostki te świadczą różnorodne formy poradnictwa specjalistycznego, w szczególności: pomoc prawną, psychologiczną oraz poradnictwo rodzinne. W zależności od sytuacji życiowej, osobom zgłaszającym się udzielane są informacje z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego, ochrony praw lokatorów i innych obowiązujących przepisach prawa. Pomoc psychologiczna udzielana jest w formie diagnozowania, profilaktyki i terapii, zaś poradnictwo rodzinne obejmuje szeroko rozumiane problemy funkcjonowania rodziny, w tym problemy wychowawcze i opiekuńcze, a także terapię rodzinną.

W przypadku jednostek specjalistycznego poradnictwa rodzinnego prowadzonych przez gminy można skonstatować, że ta specjalistyczna forma pomocy rodzinie na poziomie samorządu gminnego na przestrzeni ostatnich lat właściwie nie rozwijała się. Niewielka liczba jednostek specjalistycznego poradnictwa istniejąca w gminach w 2012 roku pozostała w zasadzie na tym samym poziomie – od kiedy gminy z mocy ustawy „nie musiały” powoływać jednostek specjalistycznego poradnictwa rodzinnego – właściwie pozostały one w tych gminach, gdzie istniały przed reformą samorządową.

Potencjał jednostek specjalistycznego poradnictwa w powiatach jest także niewielki. W 2012 roku na 24 powiaty działało 8 niepublicznych jednostek specjalistycznego poradnictwa.

Przy tak niewielkim potencjale placówek świadczących specjalistyczne poradnictwo trudno jest podejmować pracę na rzecz reintegracji rodziny, rozumianą jako intensywna, krótka, adekwatna do potrzeb praca z rodziną, w tym na rzecz powrotu dziecka do rodziny. Takie rozumienie reintegracji wymaga wielozakresowej specjalistycznej pomocy. Ograniczony dostęp do specjalistycznych form wsparcia może być przeszkodą w reintegracji rodziny - brak specjalistów w zakresie terapii rodzin, terapii uzależnień oraz specjalistów zajmujących się udzielaniem pomocy i wsparcia w przypadku wystąpienia przemocy czy wykorzystania seksualnego.

Ośrodki interwencji kryzysowej. To dostępne przez całą dobę jednostki organizacyjne pomocy społecznej świadczące m.in.: specjalistyczną pomoc psychologiczną, psychoterapię oraz w zależności od potrzeb – poradnictwo socjalne lub prawne, a w sytuacjach uzasadnionych – udzielające schronienia (do 3 miesięcy). Ośrodki prowadzą też grupy samopomocowe i grupy wsparcia.

Celem interdyscyplinarnych działań, podejmowanych przez specjalistów ośrodków interwencji kryzysowej jest przywrócenie równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie z problemami. Szczególną ochroną objęte są matki

z małoletnimi dziećmi oraz kobiety w ciąży dotknięte przemocą lub znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej. W ramach interwencji kryzysowej mogą one znaleźć schronienie i wsparcie w domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Prawo do takiej formy pomocy przysługuje też ojcom z małoletnimi dziećmi oraz innym osobom sprawującym opiekę prawną nad dziećmi.

Zważywszy, że ośrodki interwencji kryzysowej pełnią bardzo ważną funkcję w lokalnym systemie pomocy rodzinie znajdującej się w sytuacjach kryzysowych, m.in. w zakresie przeciwdziałania i ochrony przed przemocą, wykorzystania seksualnego, lobbingu, konfliktów rodzinnych, traumatycznych urazów i doświadczeń osobistych i zbiorowych (katastrofy i kataklizmy), należy uznać, że poniższy obraz statystyczny (tabela nr 8), ilustruje daleko niewystarczający potencjał i możliwości oddziaływań powiatów w tym zakresie.

Mieszkania chronione. Mieszkania chronione to forma pomocy dla osób, które ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebują wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale są na tyle samodzielne, że nie wymagają usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki. Mieszkanie chronione jest formą pomocy społecznej przygotowującą osoby tam przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zastępującą pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę.

W mieszkaniu chronionym mogą czasowo zamieszkać m.in. usamodzielniani wychowankowie rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka, placówek opiekuńczo-wychowawczych lub regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej.

Mieszkanie chronione może być prowadzone przez każdą jednostkę organizacyjną pomocy społecznej lub organizację pożytku publicznego. To zadanie własne zarówno powiatu, jak i gminy.

Prowadzenie mieszkań chronionych i zapewnienie w nich miejsc osobom potrzebującym należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Mając świadomość, że w przypadku gmin, szczególnie małych, nie zawsze będą osoby kwalifikujące się do zamieszkania w mieszkaniu chronionym, poniższe dane statystyczne (tabela nr 7) można skonstatować stwierdzeniem, że gminy „w zasadzie” nie prowadzą polityki społecznej w tym zakresie.

Poniższe zestawienia (tabele nr 7 i 8) pokazują, że liczba specjalistycznych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w województwie łódzkim, zarówno na poziomie gminy jak i powiatu, jest nader skromna, szczególnie jeżeli chodzi o ośrodki interwencji kryzysowej czy jednostki specjalistycznego poradnictwa rodzinnego.

Tabela nr 7: Jednostki organizacyjne pomocy i integracji społecznej o zasięgu lokalnym w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2012.

	Prowadzący gmina		Inny podmiot prowadzący	
	Liczba jednostek	Liczba miejsc /korzystający	Liczba jednostek	Liczba miejsc /korzystający
Ośrodki wsparcia, w tym:	62	2.772/3.673	20	1.534/2.894
➤ dzienne domy pomocy	28	1.426/1.673	2	100/122
➤ dla osób z zaburzeniami psychicznymi	24	1.030/1.048	9	327/390
Domy dla matek z dziećmi	0	0	0	0
Noclegownie, schroniska	6	158/407	4	379/1.512
Jadłodajnie	4	290/741	5	728/870
Mieszkania chronione, w tym:	41	107/114	3	48/52
➤ dla usamodzielnianych wych	3	22/25	2	8/9
Ośrodki wsparcia	62	2.772/3.673	20	1.534/2.894
Ośrodki interwencji kryzysowej, w tym:	1	5/1.084	0	0
➤ dla ofiar przemocy w rodzinie	1	/434	0	0
Placówki wsparcia dziennego	37	1.190	50	1.809
Jednostki specjalistycznego poradnictwa, w tym:	2	/426	0	0
➤ dla rodzin naturalnych	2	/426	0	0
➤ terapii rodzinnej	1	/54	0	0

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druków sprawozdawczych MPiPS-03-R/

Tabela nr 8: Jednostki organizacyjne pomocy i integracji społecznej o zasięgu ponad gminnym w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2012.

	Prowadzący powiat		Inny podmiot prowadzący	
	Liczba jednostek	Liczba miejsc /korzystający	Liczba jednostek	Liczba miejsc /korzystający
Domy pomocy społecznej	47	5.693	9	513/500

Ośrodki wsparcia, w tym:	11	345/397	4	145/420
➤ środowiskowe domy samopomocy	11	345/397	1	25/30
➤ dla osób z zaburzeniami psychicznymi	11	345/397	1	30/22
Domy dla matek z dziećmi	0	0	1	60/182
Noclegownie, schroniska	1	33/53	1	52/213
Jadłodajnie	4	290/741	5	728/870
Mieszkania chronione, w tym:	44	83/62	0	0
➤ dla usamodzielnianych wych	12	47/24	0	0
Ośrodki interwencji kryzysowej, w tym:	9	15/3.460	2	3/74
➤ dla ofiar przemocy w rodzinie	7	14/2.815	1	/8
Placówki wsparcia dziennego	0	0	31	915
Jednostki specjalistycznego poradnictwa, w tym:	0	0	8	/6.325
➤ dla rodzin naturalnych	0	0	8	/6.325
➤ terapii rodzinnej	0	0	8	/310

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druków sprawozdawczych MPiPS-03-R/

4.4. Placówki wsparcia dziennego

W celu wsparcia rodziny dziecko może zostać objęte opieką i wychowaniem w placówce wsparcia dziennego.

Placówki wsparcia dziennego udzielają rodzinie pomocy w sprawowaniu funkcji opiekuńczych, a także zapewniają wsparcie dzieciom sprawiającym trudności wychowawcze oraz zagrożonym niedostosowaniem społecznym. Placówki te wspierają rodzinę w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, zapewniając podstawowe potrzeby bytowe, rozwojowe, emocjonalne i społeczne dziecka. Propagują właściwe postawy i wartości, których niejednokrotnie brak jest w rodzinie biologicznej dziecka oraz starają się zapobiegać powielaniu patologicznych i negatywnych wzorców międzypokoleniowych.

Placówki wsparcia dziennego mogą być prowadzone w formie:

- opiekuńczej, w tym świetlic, klubów, ognisk wychowawczych i kół zainteresowań - ich celem jest pomaganie dzieciom w pokonywaniu trudności szkolnych oraz

organizowanie czasu wolnego w formie różnorodnych zajęć edukacyjnych, sportowych, rekreacyjnych oraz rozwój zainteresowań;

- specjalistycznej – realizujące obok funkcji opiekuńczej programy psychokorekcyjne i psychoprofilaktyczne prowadzące, co najmniej jedną z następujących form pracy: zajęcia socjoterapeutyczne, resocjalizacyjne, logopedyczne, kompensacyjne, indywidualne programy korekcyjne (np. świetlice socjoterapeutyczne oraz ogniska wychowawcze);
- pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę – prowadzą działania animacyjne i socjoterapeutyczne.

Placówka wsparcia dziennego może być prowadzona również w połączonych formach. Placówkę wsparcia dziennego prowadzi gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania lub podmiot, który uzyskał zezwolenie wójta. Placówkę wsparcia dziennego może także prowadzić lub zlecić jej prowadzenie powiat – taka placówka jest placówką wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym.

Tabela nr 9: Placówki wsparcia dziennego w woj. łódzkim.

	Placówki wsparcia dziennego			
	Dane za I półrocze 2012		Dane za II półrocze 2012	
	Ogółem	W tym inne podmioty	Ogółem	W tym inne podmioty
Liczba placówek ogółem, w tym:	82	43	87	50
➤ opiekuńczych	60	29	60	31
➤ specjalistycznych	23	14	25	18
➤ w formie pracy podwórkowej	4	4	2	2
Liczba miejsc	2.701	1.524	2.999	1.809
Przeciętna liczba dzieci/dzienna	1.927	1.051	2.347	1.363

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druku sprawozdawczego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego ze sprawozdań rzeczowo-finansowych gmin/

Pod koniec 2012 roku w 177 gminach województwa łódzkiego działało 87 placówek wsparcia dziennego, w tym 60 opiekuńczych, 25 specjalistycznych, 2 placówki pracowały w formie pracy podwórkowej. Mogło z nich korzystać blisko 3.000 dzieci – przeciętnie 35 dzieci na 1 placówkę. Znaczną część placówek wsparcia dziennego prowadziły podmioty niepubliczne: organizacje pozarządowe i Kościoł, które prowadziły 57,5% placówek, w tym 51,5% placówek opiekuńczych, 72% placówek specjalistycznych i jedyne działające w regionie 2 placówki podwórkowe.

Na poziomie powiatu w regionie łódzkim placówki wsparcia dziennego prowadzi m. Łódź oraz powiat tomaszowski. Chcąc odnieść się do wskaźnika nasycenia tą formą wsparcia rodziny, po uwzględnieniu m. Łódź (27 placówek) oraz faktu umiejscowienia większości placówek wsparcia dziennego w dużych miastach, można stwierdzić, że w większości gmin wiejskich ta forma wsparcia w zasadzie nie występuje.

Na poziomie powiatu placówki wsparcia dziennego powinny uzupełniać infrastrukturę specjalistycznych instytucji pomocy rodzinie i dziecku w ramach systemu pomocy rodzinie, zapisanego i uchwalonego do realizacji w powiatowych strategiach rozwiązywania problemów społecznych.

Z kolei na poziomie gminy, która jest najbliższym środowiskiem funkcjonowania rodziny, placówki wsparcia dziennego powinny stanowić integralną całość z lokalnym systemem wsparcia rodziny. Bez odpowiednio rozwiniętej infrastruktury lokalnych, środowiskowych placówek wsparcia dziennego trudno jest skutecznie pomagać rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W takiej sytuacji, trudno jest również realizować idee zawarte w ustawie *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

Niewielka liczba specjalistycznych form pomocy dziecku i rodzinie zarówno na poziomie gminy jak i powiatu staje się przeszkodą w realizacji podstawowego celu polityki społecznej wobec rodziny, jakim jest przywracanie zdolności jej prawidłowego funkcjonowania, a w przypadku umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, praca na rzecz jego powrotu do środowiska rodzinnego.

4.5. Formy pomocy rodzinie wynikające z ustawy o pomocy społecznej

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 12 marca 2004 roku *o pomocy społecznej*, służby pomocy społecznej wspierają osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i w celu zapobieżenia sytuacjom życiowym, których nie są w stanie pokonać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości, przez podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem.

Za szczególne powody uzasadniające potrzebę udzielenia osobom i rodzinom pomocy ustawa uznaje: ubóstwo, sieroctwo, bezdomność, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwałą lub ciężką chorobę, przemoc w rodzinie, pomoc ofiarom handlu ludźmi, potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, trudności w integracji cudzoziemców, pomoc zwolnionym z zakładu karnego, alkoholizm lub narkomanię, zdarzenia losowe i sytuacje kryzysowe, klęski żywiołowe lub ekologiczne.

Rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy i odpowiadać potrzebom osób i rodzin

korzystających z pomocy oraz być zgodne z celami i możliwościami pomocy społecznej. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są zaś obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej.

Tabela nr 10: Powody przyznania pomocy z ustawy o pomocy społecznej w woj. łódzkim.

Powód trudnej sytuacji życiowej	2011		2012	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Ubóstwo	45.334	108.193	47.703	111.467
Sieroctwo	419	1.189	157	400
Bezdomność	1.664	2.181	1.855	2.425
Ochrona macierzyństwa, w tym:	7.924	37.367	8.044	37.779
➤ wielodzietność	4.030	23.533	4.106	23.811
Bezrobocie	45.274	116.640	47.735	121.313
Niepełnosprawność	27.920	53.217	28.077	53.325
Długotrwała, ciężka choroba	32.341	64.734	32.566	64.508
Bezradność w sprawach opiek.-wych. i prowadzenia gospodarstwa domowego, w tym:	17.663	59.588	17.098	57.224
➤ rodziny niepełne	10.359	30.604	10.108	29.702
➤ rodziny wielodzietne	3.739	21.093	3.251	18.767
Przemoc w rodzinie	769	2.532	877	2.736
Alkoholizm	6.263	13.150	5.977	12.112
Narkomania	160	217	179	242
Zdarzenia losowe	1.016	2.601	531	1.566
Sytuacja kryzysowa	235	638	316	798

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druków sprawozdawczych MPiPS-03-R/

Jak wynika z powyższych zestawień (tabela nr 10), najczęściej pomoc udzielana była rodzinom w sytuacjach: bezrobocia (47.735 rodzin), ubóstwa (47.703 rodziny), długotrwałej lub ciężkiej choroby (32.566), niepełnosprawności (28.077), a także bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa

domowego (17.098). Niepokoić może duża dynamika wzrostu liczby rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej z tytułu bezrobocia czy ubóstwa. Należy również zwrócić uwagę, że tak ważny i dotkliwy społecznie powód udzielenia pomocy jak alkoholizm w rodzinie, występujący jako główny powód udzielenia pomocy 5.977 rodzinom, jest w wielu innych przypadkach powodem współwystępującym, czasem przyczyną a czasem skutkiem trudnej sytuacji, w jakiej znalazła się rodzina. Niepokoi także trudna sytuacja ponad 3 tysięcy rodzin wielodzietnych ubiegających się o pomoc.

Sytuację rodzin wielodzietnych mają wspomóc wprowadzane przez niektóre samorządy lokalne programy oferujące tym rodzinom system ulg i uprawnień. Program działań na rzecz rodzin wielodzietnych w województwie łódzkim pod nazwą „Wojewódzka Karta Rodzin Wielodzietnych” przyjął i wprowadził również samorząd województwa.

Z analizy porównawczej ogólnej liczby osób, którym decyzją służb pomocy społecznej przyznano świadczenia wynika, że w regionie łódzkim wskaźnik udzielonych świadczeń w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców jest wyższy od średniej krajowej.

W 2012 roku ze świadczeń skorzystało 131.613 osób, co stanowi wskaźnik 51,9 osoby na 1.000 mieszkańców (średnia krajowa 49,7). Z zasiłków okresowych skorzystało 36.589 osób – wskaźnik 14,4 na 1.000 mieszkańców (średnia krajowa 12,4), z zasiłków stałych skorzystało 15.486 osób – wskaźnik 6,1 (średnia krajowa 5,1).

V. DIAGNOZA – PIECZA ZASTĘPCZA

W myśl ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej jest możliwe dopiero po wyczerpaniu wszystkich możliwości pomocy rodzinie, w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dziecka. Ustawa jednoznacznie formułuje priorytet, jakim jest wsparcie środowiskowe rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, zamiast umieszczania dziecka w pieczy zastępczej. By tak się stało, ustawa wprowadza szereg nowych instrumentów prawnych i rozwiązań instytucjonalnych, które mają skutecznie przeciwdziałać negatywnym tendencjom i zjawiskom.

Rozwiązania przyjęte w przepisach dotyczących pieczy zastępczej preferują rodzinne formy opieki i zakładają ich czasowość. W sytuacji umieszczania dziecka poza rodziną wskazują na pierwszeństwo rodzinnych form opieki oraz na konieczność pracy socjalnej z rodziną naturalną (asystent rodziny), po to by poprawić jej funkcjonowanie, podtrzymać więzi dziecka z rodziną oraz wspierać w kierunku reintegracji i powrotu dziecka do rodziny.

Z zasad prawa międzynarodowego: poszanowania prawa dziecka do życia w rodzinie, poszanowania praw rodziców, w tym prawa do wychowania dziecka, wynika zobowiązanie wszystkich uczestników systemu pieczy zastępczej do podejmowania wszelkich możliwych działań na rzecz powrotu dziecka do rodziny naturalnej. To także, o ile sąd nie zakazał styczności, zobowiązanie do umożliwienia dziecku podtrzymywania więzi emocjonalnych z rodziną i prowadzenia działań na rzecz powrotu dziecka do rodziny.

Powyższe zasady znajdują odzwierciedlenie w wielu aktach prawa międzynarodowego. Ich istotę dobrze oddaje *Rezolucja nr 77(33) w sprawie umieszczania dzieci poza rodziną z dnia 3 listopada 1977 roku* Komitetu Ministrów Rady Europy, która zaleca poszczególnym krajom oparcie systemu pozarodzinnej opieki nad dzieckiem o zasady:

- Unikania, w miarę możliwości, umieszczania dziecka poza rodziną, z prymatem pomocy rodzinie, z dostosowaniem form udzielanej pomocy do problemów i potrzeb rodziny (jest to podkreślenie rangi profilaktyki i wsparcia rodzin dysfunkcyjnych – prymat rodziny);
- Wnioskowania o umieszczenie dziecka poza rodziną, z równoległym uruchomieniem działań na rzecz pomocy rodzinie w rozwiązaniu jej problemów (umieszczenie dziecka poza rodziną jest warunkowane jednoczesnym podjęciem pracy socjalnej na rzecz rodziny – zasada pomocniczości);

- Uznania umieszczenia dziecka poza rodziną za sytuację wyjątkową, dopuszczalną tylko po wyczerpaniu i bezskuteczności innych działań (zasada autonomii rodziny, zasada pomocniczości).

Po wyczerpaniu wszystkich możliwości pomocy, w sytuacjach zaniedbywania i niezaradności wychowawczej z zagrożeniem życia i zdrowia dziecka, gdy rodzina nie jest w stanie poradzić sobie z problemami (nie może, nie potrafi bądź nie chce zajmować się dzieckiem), zachodzi konieczność udzielenia dziecku pomocy, wsparcia zewnętrznego lub interwencji.

W takiej sytuacji, w myśl konstytucyjnej zasady pomocniczości, dziecko ma prawo do pomocy, w tym do pieczy zastępczej: „*Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych*” (art. 72 ust. 2 Konstytucji RP). Także *Konwencja o prawach dziecka* zobowiązuje Państwa-Strony do zapewnienia specjalnej ochrony i pomocy dzieciom czasowo lub stale pozbawionym środowiska rodzinnego lub nie mogącym, ze względu na swe dobro, w nim przebywać (art. 20).

Przepisy powyższe podkreślają rangę i znaczenie praw dziecka, w tym prawo do pieczy zastępczej.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wychodzi naprzeciw powyższemu standardowi prawa. To komplementarne podejście i pierwszy akt prawny w całości poświęcony problematyce pomocy i wsparcia rodziny w wychowaniu dzieci. Dotychczas, opieka nad rodziną i dzieckiem stanowiła jeden z rozdziałów ustawy o pomocy społecznej regulującej całokształt pomocy państwa udzielanej rodzinom i osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej.

Działania podejmowane w ramach nowego systemu mają w efekcie sprawić, że dzięki w porę udzielonej pomocy wyeliminowane zostanie zagrożenie zabrania dziecka z rodziny, zaś w sytuacji koniecznego, okresowego umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, zostanie podjęta praca na rzecz szybkiego powrotu dziecka do rodziny. Stąd podstawowym narzędziem działania na rzecz dziecka ma być praca z rodziną.

Nowe przepisy mają zapewniać także większą pomoc i wsparcie rodzicom zastępczym, prowadzącym rodzinne domy dziecka oraz i zachęcać potencjalnych kandydatów do pełnienia tej funkcji. Zmiany mają również doprowadzić do zmniejszenia liczby dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i stopniowego wygaszania dużych placówek. Zmiany proponowane w ustawie dotyczące adopcji mają usprawnić i przyspieszyć procedury adopcyjne oraz sprawić, że dzieci z uregulowaną sytuacją prawną będą trafiały do rodzin adopcyjnych.

5.1. Nowe formy wsparcia systemu pieczy zastępczej na poziomie powiatu

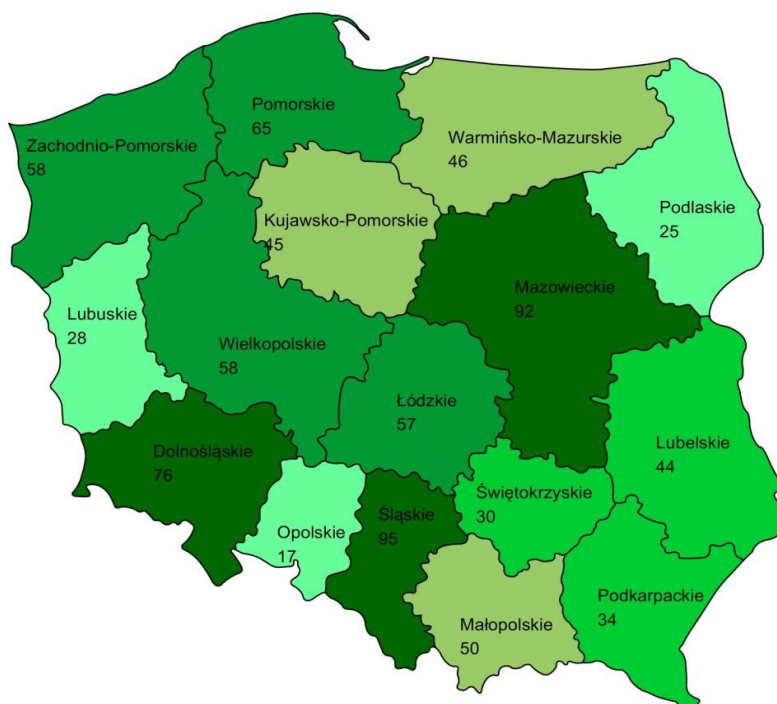
W myśl ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej za organizację pieczy zastępczej odpowiada powiat. Ustawa wprowadza nowe instytucje odpowiedzialne za szkolenie, prowadzenie i nadzór nad rodzinnymi formami pieczy zastępczej, takie jak: organizator rodzinnej pieczy zastępczej i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej. Jako istotny element pomocy i wsparcia dla rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka ustawa wprowadza instytucję rodziny pomocowej.

Organizator rodzinnej pieczy zastępczej. Za całość zadań związanych z organizacją systemu rodzinnej pieczy zastępczej odpowiada organizator rodzinnej pieczy zastępczej. Do jego zadań należy m.in.: nabór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, kwalifikowanie osób kandydujących do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, organizowanie szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz dla kandydatów do pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, zapewnienie rodzinom zastępczym oraz prowadzącym rodzinne domy dziecka szkoleń mających na celu podnoszenie ich kwalifikacji, zapewnienie pomocy i wsparcia osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą, w szczególności w ramach grup wsparcia, wolontariatu oraz rodzin pomocowych, prowadzenie poradnictwa i terapii dla osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą i ich dzieci oraz dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, zapewnienie pomocy prawnej lub innej pomocy specjalistycznej oraz wzmacnianie kompetencji zawodowych rodziców zastępczych i przeciwdziałanie syndromowi wypalenia zawodowego. Do obowiązków organizatora należy dokonywanie okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w rodzinnych formach pieczy zastępczej, a w przypadkach uregulowanej sytuacji prawnej dzieci, zgłaszanie tej informacji do ośrodka adopcyjnego. W ramach współpracy z sądem, organizator, co najmniej raz na 6 miesięcy informuje o sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej oraz o sytuacji jego rodziny. Do zadań organizatora należy również zapewnienie i zorganizowanie opieki nad dzieckiem na czas niesprawowania przez rodziców zastępczych opieki w związku z wypoczynkiem, udziałem w szkoleniach, pobytem w szpitalu lub zdarzeniem losowym.

Jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej starosta może wskazać jednostkę organizacyjną powiatu, w tym powiatowe centrum pomocy rodzinie (w centrum tym tworzy się zespół do spraw pieczy zastępczej) lub zlecić realizację tego zdania innemu podmiotowi np. organizacji pozarządowej. Na terenie powiatu może działać więcej niż jeden organizator rodzinnej pieczy zastępczej (art. 76).

Koordinator rodzinnej pieczy zastępczej. Koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej zatrudnia i wyznacza organizator rodzinnej pieczy zastępczej. Do zadań koordynatora należy w szczególności udzielanie pomocy rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka w realizacji zadań wynikających z pieczy zastępczej. Koordynator ma m.in. współtworzyć plan pomocy dziecku, zapewnić dostęp do specjalistycznego wsparcia, zgłaszać do ośrodków adopcyjnych dzieci z uregulowaną sytuacją prawną, udzielać wsparcia usamodzielniającym się wychowankom rodzinnych form pieczy zastępczej. Z uwagi na specyfikę zadań, praca koordynatora ma być wykonywana w zadaniowym czasie pracy lub w ramach umowy o świadczenie usług. Praca ta nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego. Koordynator nie może prowadzić postępowań w zakresie świadczeń realizowanych przez powiat. Opieką koordynatora obowiązkowo objęte zostały rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka nieposiadające 2-letniego doświadczenia, na ich wniosek. Od 2015 roku, w przypadku złożenia przez rodzinę zastępczą lub prowadzącego rodzinny dom dziecka wniosku, powiat będzie miał obowiązek przydzielenia koordynatora tym rodzinom, bez względu na długość posiadanego doświadczenia jako rodzina zastępcza lub rodzinny dom dziecka. W ramach nowelizacji ustawy wprowadzono także zmiany ilościowe – pod opieką koordynatora znajdować się może do 30 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka.

Rys. nr 13: Liczba koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w 2012 r. wg województw.



/Za sprawozdaniem MPiPS - Źródło: *Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej - stan na dzień 31 grudnia 2012 r.*/

Tabela nr 11: Liczba koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej na koniec 2012 r. – wg województw.

Województwo	Liczba powiatów	Liczba powiatów z zatrudnionym koordynatorem	Liczba koordynatorów	Procent powiatów z zatrudnionym koordynatorem
Dolnośląskie	30	24	76	80%
Kujawsko-Pomorskie	23	20	45	87%
Lubelskie	24	21	44	88%
Lubuskie	14	14	28	100%
Łódzkie	24	17	57	71%
Małopolskie	22	22	50	100%
Mazowieckie	42	38	92	90%
Opolskie	12	10	17	83%
Podkarpackie	25	22	34	88%
Podlaskie	17	15	25	88%
Pomorskie	20	20	65	100%
Śląskie	36	30	95	83%
Świętokrzyskie	14	13	30	93%
Warmińsko-Mazurskie	21	21	46	100%
Wielkopolskie	35	26	58	75%
Zachodniopomorskie	21	21	58	100%
Ogółem:	380	334	820	89%

/Za sprawozdaniem MPiPS - Źródło: *Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej* - stan na dzień 31 grudnia 2012 r./

Powyższe zestawienie (tabela nr 11) pokazuje, iż po roku funkcjonowania ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* w pięciu województwach wszystkie powiaty zatrudniły koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. W województwie łódzkim koordynatora zatrudniło 17 z 24 powiatów (71%).

Rodzina pomocowa. Nowością, w ramach wsparcia rodzinnych form pieczy zastępczej jest możliwość udzielenia czasowej pomocy rodzinie zastępczej lub prowadzącemu rodzinny dom dziecka przez rodzinę pomocową. Piecza zastępcza nad dzieckiem może

być powierzona rodzinie pomocowej szczególnie w sytuacjach wypoczynku, szkoleń, pobytu w szpitalu, nieprzewidzianych trudności i wydarzeń losowych w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka. Czas pobytu dziecka w rodzinie pomocowej nie może przekraczać 2 miesięcy.

W myśl ustawy, wsparcie rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka przez rodzinę pomocową jest możliwością, a nie obowiązkiem.

Odłożenie części rozwiązań „w czasie”. Do zmian w ustawie o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* polegających na odłożeniu o trzy lata obligatoryjności wprowadzenia kluczowych instytucji systemu wsparcia: asystenta rodziny i koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, nowelizacja ustawy, która weszła w życie 8 czerwca 2012 roku, w ramach obniżania kosztów wdrożenia nowych zadań, wprowadziła odroczenie o trzy lata wejście w życie kolejnych rozwiązań, których obowiązywanie nastąpi od 1 stycznia 2015 r.

Ze względów ekonomicznych, w okresie przejściowym zrezygnowano m.in.:

- z obowiązku zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarczych w rodzinie zastępczej zawodowej lub niezawodowej, w której przebywa więcej niż troje dzieci;
- z obowiązku przyznania rodzinie zastępczej zawodowej i niezawodowej, w której umieszczono powyżej 3 dzieci lub osób, które osiągnęły pełnoletność przebywając w rodzinie zastępczej, środków finansowych na utrzymanie lokalu lub domu jednorodzinnego zajmowanego przez rodzinę, jeżeli potrzeba przyznania tych środków została potwierdzona w opinii organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

Ograniczenia finansowe wprowadzono również w finansowaniu rodzinnych domów dziecka. Pokrycie niezbędnych kosztów związanych z remontem lub ze zmianą lokalu w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnym, w którym prowadzony jest rodzinny dom dziecka, ograniczone zostało do wysokości środków określonych w umowie zawartej pomiędzy starostą a prowadzącym rodzinny dom dziecka.

Powyższe zmiany powodowane są głównie obawami samorządów, że nie będą w stanie sprostać finansowo normom i standardom zaproponowanym w ustawie.

5.2. Piecza zastępcza – statystyki, tendencje

Przez kilkadziesiąt lat istnienia systemu opieki zastępczej w Polsce po drugiej wojnie światowej dominował model interwencji w rodzinę z przewagą form opieki instytucjonalnej (domy dziecka, pogotowia opiekuńcze). W warstwie aksjologicznej była to dominacja modelu wychowania kolektywistycznego, z koncentracją na pracy z dzieckiem, z nastawieniem na długoterminową opiekę, często do pełnoletności wychowanka. Jednocześnie nie dostrzegano potrzeby pracy z rodziną biologiczną

na rzecz powrotu dziecka do rodziny. Symbolem tego systemu był rozbudowany system rodzin zastępczych spokrewnionych pozbawionych merytorycznego wsparcia.

Na przełomie lat dziewięćdziesiątych i dwutysięcznych wraz z reformą samorządową państwa zreformowany został system pieczy zastępczej. W wyniku tych zmian opieka nad dzieckiem i pomoc rodzinie stały się integralną częścią systemu pomocy społecznej. Na poziomie gminy pozostały zadania zabezpieczenia podstawowych potrzeb rodzin i dzieci oraz udzielanie środowiskowych form wsparcia. Zadania specjalistyczne, takie jak poradnictwo dla rodzin oraz pomoc w sytuacji, gdy dziecko nie może, z różnych przyczyn, przebywać rodzinie naturalnej, powierzono samorządom powiatów, w imieniu których zadania te realizują powiatowe centra pomocy rodzinie. Nadzór nad tak skonstruowanym systemem pozostawiono na poziomie wojewodów, zaś odpowiedzialność za sprawność i kształt legislacyjny systemu pozostała na poziomie ministra odpowiedzialnego za sprawy społeczne.

System pomocy rodzinie i dziecku oparty został o konstytucyjną zasadę pomocniczości oraz, w warstwie aksjologicznej, o zasady: pomocniczości, personalizmu, stałości opieki, poszanowania prawa dziecka do życia w rodzinie, prymatu rodziców w wychowaniu dziecka oraz poszanowania praw rodziców. Efektem tych zmian miały być:

- wzrost liczby dzieci powracających do rodzin naturalnych, zarówno z rodzin zastępczych, jak i z placówek opiekuńczo-wychowawczych;
- rozwój systemu placówek i instytucji wspierających reformowany system opieki: ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, ośrodki rodzin zastępczych, ośrodki interwencji kryzysowej, placówki specjalistycznego poradnictwa rodzinnego;
- rozwinięcie nowych form pracy z rodziną, w szczególności: terapia rodzin, praca kontraktowa;
- rozwój systemu rodzin zastępczych niespokrewnionych i zawodowych, w tym rodzin zastępczych specjalistycznych;
- zmniejszenie liczby domów dziecka oraz zmniejszenie ich liczebności.

Przedstawione poniżej dane statystyczne (tabela nr 14) ukazujące skalę i dynamikę rozwoju poszczególnych form pieczy zastępczej za okres dekady lat 2000-2010, oparte o zestawienia statystyczne zawarte w rocznikach statystycznych GUS za lata 2000-2010 oraz w druki sprawozdawcze Ministerstwa Sprawiedliwości: MS-S18 *Sprawozdanie w sprawach rodzinnych i nieletnich* oraz MS-S16 *Sprawozdanie w sprawach rodzinnych z zakresu spraw cywilnych* pokazują, że pomimo wielu sukcesów, nie udało się osiągnąć znacznej części zamierzonych celów.

Ingerencja we władzę rodzicielską. To ważny wskaźnik skuteczności działania systemu wsparcia wobec rodzin dysfunkcyjnych. Odniesienie liczby ingerencji sądu we władzę rodzicielską do populacji dzieci w wieku do ukończenia 18. roku

życia w danym roku w przeliczeniu na 10.000 dzieci, zamieszczone w tabeli nr 12 wskazuje, iż wskaźnik ten rósł przez całą dekadę.

Tabela nr 12: Ingerencja sądu we władzę rodzicielską w skali kraju w latach 2000-2010.

	Populacja dzieci do uk. 18 r. ż. (ogółem)	Ingerencje sądu	
		Ogółem (w tys.)	Wskaźnik
2000	9 983 200	171 729	172,0
2001	9 664 400	177 994	184,2
2002	9 342 600	165 777	177,7
2003	9 008 100	163 231	181,2
2004	8 700 300	173 784	199,7
2005	8 446 200	182 182	215,7
2006	8 229 500	189 234	229,9
2007	8 041 500	201 257	250,3
2008	7 860 500	201 663	256,6
2009	7 690 500	210 350	273,5
2010	7 840 400	210 500	268,0

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druków sprawozdawczych Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S16 i roczników statystycznych GUS/

W 2000 r. pod nadzorem sądów przebywało 171,7 tys. małoletnich. W 2010 r., po okresie stałego wzrostu, pod nadzorem sądów przebywało 210,5 tys. małoletnich. Przeliczając tę wielkość na wskaźnik liczby małoletnich przebywających pod nadzorem sądów do populacji dzieci ogółem, w przeliczeniu na 10.000 dzieci w wieku do ukończenia 18. roku życia okazuje się, że wskaźnik ten ze 172 małoletnich w 2000 r. wzrósł do 268 małoletnich w 2010 r. To wzrost o 55,8 %.

Tabela nr 13: Wybrane formy ingerencji sądu we władzę rodzicielską w skali kraju.

	Pozbawienie władzy rodz.	Zawieszenie władzy rodz.	Ograniczenie władzy rodz.	Kuratela zawodowa	Kuratela społeczna
2005	16 603	3 927	156 245	36 136	76 805
2006	16 965	3 687	163 775	37 724	83 627

2007	17 492	3 625	175 425	38 928	90 614
2008	18 103	3 366	175 765	40 006	92 104
2009	19 239	3 456	183 389	41 017	96 664
2010	20 200	3 400	182 900	b.d.	b.d.

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druków sprawozdawczych Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S16/

W zestawieniu zawartym w tabeli nr 13 uwagę zwraca stały wzrost liczby orzeczeń sądów dotyczących pozbawienia władzy rodzicielskiej. To ostateczna i najdalej idąca ingerencja w rodzinę, która otwiera drogę do przysposobienia lub stałego umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Stały wzrost tego zjawiska na przestrzeni ostatnich lat wskazuje na wzrastającą wagę problemu.

Jedną z form ingerencji wobec rodziców niewywiązujących się ze swoich obowiązków wobec dzieci jest zarządzenie przez sąd umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej albo w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Tendencje krajowe dotyczące pieczy zastępczej przedstawia tabela nr 14.

Tabela nr 14: Wykonane postanowienia sądu o umieszczeniu małoletnich w jednej z form pieczy zastępczej w skali kraju w latach 2000 – 2010.

	Umieszczenia w pieczy zastępczej					
	Ogółem (w tys.)	Wskaźnik	Rodz. Zas. (w tys.)	Wskaźnik	Placówki (w tys.)	Wskaźnik
2000	71 398	71,5	40 650	40,7	30 748	30,8
2001	71 064	76,6	41 925	43,4	32 139	33,2
2002	68 418	76,6	39 683	45,8	28 735	30,8
2003	67 811	78,7	40 197	48,1	27 614	30,6
2004	68 046	81,8	41 754	51,6	26 292	30,2
2005	69 915	82,7	42 855	50,7	27 060	32,0
2006	69 714	83,7	43 785	53,2	25 929	31,5
2007	69 549	86,4	44 412	55,2	25 137	31,2
2008	69 156	87,9	45 150	57,4	24 006	30,5
2009	67 679	88,0	45 907	59,7	21 772	28,3
2010	67 900	86,6	46 100	58,8	21 800	27,8

/Opr. M. Kaczmarek na podst. druków sprawozdawczych Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S16/

Wskaźnik pieczy zastępczej liczony łącznie dla form rodzinnych i instytucjonalnych, na przestrzeni dekady stale rośnie. W 2000 roku we wszystkich formach pieczy zastępczej umieszczonych było 71,5 dzieci w przeliczeniu na 10.000 dzieci w populacji ogółem, a w 2010 roku wskaźnik ten osiągnął wartość 86,6 dzieci.

Powyższe dane, ukazują obraz stale rosnącej na przestrzeni dekady skali ingerencji sądu rodzinnego we władzę rodzicielską. Należy zwrócić uwagę, że zanim dojdzie do decyzji sądu o pozbawieniu władzy rodzicielskiej upływa niekiedy kilkuletni okres postępującej degradacji rodziny, pogłębiania się jej dysfunkcji wychowawczych oraz związany z tym proces postępującej demoralizacji dorastających dzieci. Często jest to połączone z zaniechaniem, nieskutecznymi i nieadekwatnymi do problemów rodziny próbami pomocy ze strony instytucji publicznych lub odmową rodziny skorzystania z proponowanych form wsparcia. Wzrastająca skala ingerencji sądu we władzę rodzicielską to nie tylko porażka wychowawcza rodziny, to także wyraz nieskuteczności polityki społecznej, w jej wymiarze pomocniczym. Ten alarmujący sygnał to podstawa do dokonania pogłębionych analiz modelu pomocy i wsparcia rodziny, zarówno w wymiarze aksjologicznym jak i organizacyjnym.

W zamiarze autorów nowych systemowych rozwiązań wprowadzonych od 1 stycznia 2012 r. ustawą *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* te niekorzystne zjawiska i tendencje mają się zmienić.

5.3. Rodzinne formy pieczy zastępczej

Formami rodzinnej pieczy zastępczej są:

- rodziny zastępcze:
 - spokrewnione,
 - niezawodowe,
 - zawodowe, w tym zawodowe pełniące funkcję pogotowia rodzinnego i zawodowe specjalistyczne;
- rodzinne domy dziecka.

Rodzina zastępcza to jedna z form rodzinnej pieczy zastępczej. Realizując swoje zadania opiekuńcze i wychowawcze rodzina zastępcza bierze wraz z rodziną naturalną współodpowiedzialność za dziecko (to tzw. piecza podzielona).

Organizator rodzinnej pieczy zastępczej przygotowuje rodziny zastępcze oraz prowadzących rodzinne domy dziecka na przyjęcie dziecka poprzez udzielenie szczegółowych informacji o dziecku (stan zdrowia, sytuacja szkolna) i jego sytuacji rodzinnej. Umożliwia również uzyskanie porady w poradni psychologiczno-pedagogicznej lub innej poradni specjalistycznej oraz podjęcie specjalistycznej terapii.

Powierzając dziecko rodzinie zastępczej lub prowadzącemu rodzinny dom dziecka należy również uwzględnić potencjał i możliwości tej rodziny.

Tabela nr 15: Liczba rodzin zastępczych i dzieci do ukończenia 18. roku życia w rodzinach zastępczych w woj. łódzkim (stan na 31 XII).

	2010		2011		2012	
	Liczba rodzin	Liczba dzieci	Liczba rodzin	Liczba dzieci	Liczba rodzin	Liczba dzieci
Ogółem	2.967	4.120	2.946	4.112	3.194	4.318
Rodziny Zastępcze Spokrewnione	2.499	3.252	2.473	3.237	2.118	2.695
Rodziny Zastępcze Niespokrewnione/od 2012r. Niezawodowe	381	525	380	497	950	1.204
Rodziny Zastępcze Zawodowe, w tym:	107	343	123	377	126	419
✓ wielodzietne	48	216	51	225	b.d.	b.d.
✓ specjalistyczne	14	21	16	25	18	29
✓ o charakterze pogotowia	45	106	46	127	46	132

/Opr. M. Kaczmarek na podst. ogólnopolskich roczników statystycznych GUS/

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zmieniła systematykę i nazewnictwo niektórych form pieczy zastępczej. Nowy podział rodzin zastępczych (np. rodzinę zastępczą spokrewnioną tworzą małżonkowie lub osoba będąca wstępnymi lub rodzeństwem dziecka, rodziny niespokrewnione przekształciły się w rodziny niezawodowe, a w ramach rodzin zawodowych ustawa nie wyróżnia rodzin wielodzietnych) spowodował, że w roku 2012 nastąpiły znaczne zmiany ilościowe i przesunięcia pomiędzy poszczególnymi typami rodzin zastępczych.

Tabela nr 16: Dzieci do lat 18 w rodzinnej pieczy zastępczej – woj. łódzkie na tle kraju.

2011 rok	Polska			Województwo łódzkie		
	Liczba dzieci	%	Wskaźnik na 10 tys.	Liczba dzieci	%	Wskaźnik na 10 tys.
Dzieci w Rodzinach Zastępczych ogółem:	54.160	100	71,0	4.112	100	87,9
Dzieci w Rodzinach Zast. Spokrewnionych	40.134	74,1	52,6	3237	78,7	69,2

Dzieci w Rodzinach Zast. Niespokrewnionych	7.541	13,9	9,9	498	12,1	10,6
Dzieci w Rodzinach Zast. Zawodowych	6.485	12,0	8,5	377	9,2	8,1

/Opr. M. Kaczmarek na podst. roczników statystycznych GUS 2012 - wojewódzkiego i ogólnopolskiego/

Porównanie rozkładu procentowego poszczególnych typów rodzin zastępczych województwa łódzkiego z danymi ogólnopolskimi wskazuje, iż w 2011 r. regionie łódzkim słabiej niż w kraju rozwinięte były formy rodzin zastępczych niespokrewnionych – 10,6% ogółu rodzin (średnia krajowa 13,9%) i zawodowych – 8,1% (w kraju 12,%). Rodzinna piecza zastępcza opierała się głównie o rodziny spokrewnione. Znacznie słabiej rozwinięta była sieć niespokrewnionych i zawodowych rodzin zastępczych.

Porównanie potencjału rodzin zastępczych w odniesieniu do liczby dzieci ogółem (Polska – 7.630.800 dzieci, w regionie łódzkim – 467.913 dzieci) pokazuje, że w województwie łódzkim wskaźnik dzieci umieszczonych w rodzinnych formach opieki jest znacznie wyższy niż przeciętna krajowa. W regionie łódzkim na 10.000 dzieci w wieku do ukończenia 18. r. ż., w rodzinnej pieczy zastępczej przebywa 87,9 dzieci podczas, gdy dla kraju wskaźnik ten wynosi 71,1. Oznacza to, że w regionie łódzkim dużo więcej dzieci trafia do rodzinnych form pieczy zastępczej.

5.4. Instytucjonalne formy pieczy zastępczej

Małe środowiskowe placówki. Ustawa przewiduje stopniową, rozłożoną w perspektywie 10 lat, likwidację dużych placówek opiekuńczo-wychowawczych. Od 1 stycznia 2012 r. w nowoutworzonych placówkach nie może być umieszczonych więcej niż 14 dzieci (w placówkach typu rodzinnego nie więcej niż 8 dzieci, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach nie więcej niż 10). W placówkach utworzonych przed wejściem w życie ustawy liczba dzieci nie może przekroczyć 14 po upływie 9 lat od wejścia w życie ustawy, tj. od 1 stycznia 2021 r.

Do tego czasu, na mocy art. 230 ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, liczba dzieci umieszczonych w istniejących już placówkach opiekuńczo-wychowawczych (z wyjątkiem placówki typu rodzinnego) nie może być wyższa niż 30.

Do placówek opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego, interwencyjnego lub specjalistyczno-terapeutycznego trafiać mają docelowo tylko dzieci powyżej 10. roku życia, wymagające szczególnej opieki lub mające trudności z przystosowaniem się do życia w rodzinie. Młodsze dzieci będą mogły być umieszczane w placówkach tylko w wyjątkowych przypadkach, szczególnie gdy przemawia za tym stan zdrowia lub dotyczy to rodzeństwa (art. 95).

Instytucjonalna piecza zastępcza jest sprawowana w formie: placówki opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej oraz interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego. Wyróżnia się następujące typy placówek opiekuńczo-wychowawczych: placówkę opiekuńczo-wychowawczą typu socjalizacyjnego, placówkę opiekuńczo-wychowawczą typu interwencyjnego, placówkę opiekuńczo-wychowawczą typu rodzinnego. Placówki mogą również łączyć funkcję socjalizacyjną i interwencyjną. Nowym typem placówki opiekuńczo-wychowawczej jest placówka specjalistyczno-terapeutyczna przeznaczona dla dzieci z niepełnosprawnością, wymagających stosowania specjalnych metod wychowawczych i specjalistycznej terapii.

Ustawa przewiduje ponadto możliwość powołania na poziomie samorządu województwa regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej przeznaczonej dla dzieci wymagających specjalistycznej opieki lub rehabilitacji ze względu na stan zdrowia (art. 109).

Na szczeblu samorządu województwa działać też może interwencyjny ośrodek preadopcyjny, w którym umieszczane są dzieci wymagające specjalistycznej opieki i w okresie oczekiwania na przysposobienie (art. 111) nie mogą zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej.

Ułatwieniem, w osiągnięciu przez placówki opiekuńczo-wychowawcze standardu liczebności jest zapis wynikający z art. 106 ustawy, który umożliwia pod pewnymi warunkami i po uzyskaniu zgody wojewody na funkcjonowanie w jednym budynku więcej niż jednej placówki opiekuńczo-wychowawczej dla 14 dzieci.

Swoje uprawnienia wynikające z ustawy Karta Nauczyciela stracą też pracownicy pedagogiczni, zatrudnieni na jej podstawie w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Nastąpi to po dwóch latach od dnia wejścia w życie ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, tj. od 1 stycznia 2014 roku. Po tym okresie, pracownicy pedagogiczni staną się pracownikami samorządowymi (art. 237).

Wyrazem troski o zapewnienie opieki wszystkim dzieciom kierowanym do pieczy zastępczej, przy świadomości nierównomiernego rozłożenia sieci placówek jest najnowsza nowelizacja ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* z dnia 13 czerwca 2013 roku, wprowadzająca możliwość zawierania przez starostów porozumień o utworzeniu na terenie innego powiatu placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzin zastępczych zawodowych i niezawodowych. Ponadto, w ustawie został określony zakres spraw mogących być przedmiotem porozumienia zawieranego pomiędzy starostami. W tym trybie będzie między innymi możliwe ustalenie, który powiat będzie zajmował się przyznawaniem świadczeń i finansowaniem takiej działalności.

Tabela nr 17: Dzieci do lat 18 w instytucjonalnej pieczy zastępczej – woj. łódzkie na tle kraju. Stan na 31.XII.2011.

	Polska			Woj. łódzkie		
	Liczba placówek	Liczba dzieci	% ogółu	Liczba placówek	Liczba dzieci	% ogółu
Placówki opiekuńczo-wychowawcze ogółem	807	19.000	100	54	1.316	100
Placówki typu rodzinnego (RDDz)	290	2.265	11,9	16	121	9,2
Placówki typu socjalizacyjnego	307	8.985	47,2	24	761	57,8
Placówki typu wielofunkcyjnego	183	7.257	38,2	11	389	29,1
Placówki typu interwencyjnego	27	497	2,6	3	45	3,4

/Opr. M. Kaczmarek na podst. roczników statystycznych GUS 2012 – wojewódzkiego i ogólnopolskiego/

Zestawienie statystyczne zawarte w tabeli nr 17 opiera się o obowiązujący przed wejściem w życie ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* podział na typy placówek opiekuńczo-wychowawczych. Na tle kraju województwo łódzkie charakteryzuje przewaga placówek typu socjalizacyjnego oraz mniejsza niż przeciętna krajowa, liczba dzieci umieszczonych w placówkach typu rodzinnego.

Z punktu widzenia celów przyjętych w ustawie istotna jest liczebność placówek. Przeciętna liczba wychowanków w placówce rodzinnej w regionie łódzkim wynosiła 7,5 przy średniej krajowej 7,8. Przeciętna liczebność placówki socjalizacyjnej w regionie wynosiła 31,7 przy przeciętnej krajowej 29,3 wychowanków. Placówki wielofunkcyjne miały liczebność 35,4 przy przeciętnej krajowej 39,6 wychowanków.

Analiza druków sprawozdawczych MPiPS za 2012 rok przygotowanych przez powiaty województwa łódzkiego wskazuje, iż sieć placówek opiekuńczo-wychowawczych rozmieszczona jest bardzo nierównomiernie. Na 24 powiaty placówki socjalizacyjne posiadało 16 powiatów, w 4 z nich pełniły one także funkcję placówek interwencyjnych. Dwie samodzielne placówki interwencyjne posiada miasto Łódź. Placówki typu rodzinnego działają tylko w 9 powiatach województwa. Cztery powiaty nie posiadają placówki opiekuńczo-wychowawczej. Jeden z nich (łowicki) umieścił 34 wychowanków w placówkach funkcjonujących na terenie innych powiatów. Na koniec 2012 roku w 8 powiatach placówki socjalizacyjne przekraczały dopuszczalną przepisami ustawy liczbę 30 wychowanków na jedną placówkę. W województwie łódzkim nie działa obecnie żadna placówka typu specjalistyczno-

terapeutycznego, interwencyjny ośrodek preadopcyjny oraz regionalna placówka opiekuńczo-terapeutyczna.

Wskaźnik pieczy zastępczej. Bardzo ważnym wskaźnikiem obrazującym z jednej strony stopień ingerencji sądu we władzę rodzicielską, z drugiej zaś stopień rozbudowy pieczy zastępczej, jest wskaźnik przeliczający liczbę dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej przypadającą na 10.000 dzieci do ukończenia 18. roku życia.

Tabela nr 18: Wskaźnik pieczy zastępczej – woj. łódzkie na tle kraju. Stan na 31 XII 2011 r.

Dzieci do ukończenia 18 roku życia	Polska		Województwo łódzkie	
	Liczba dzieci	Wskaźnik na 10 tys. dzieci	Liczba dzieci	Wskaźnik na 10 tys. dzieci
Dzieci w Rodzinach Zastępczych	54.160	71,0	4.112	87,9
Dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych	19.000	24,9	1.316	28,1
Dzieci w pieczy zastępczej OGÓLEM:	73.160	95,9	5.428	116,0

/Opr. M. Kaczmarek na podst. *Małego rocznika statystycznego Polski 2012. GUS/*

Zestawienie zawarte w tabeli nr 18 pokazuje, że w regionie łódzkim liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej jest dużo wyższa od średniej krajowej. Rozbudowane są zarówno rodzinne formy pieczy zastępczej, w których wskaźnik jest wyższy od średniej krajowej – 87,9 przy średniej krajowej 71,1, jak i formy instytucjonalne – wskaźnik 28,1 przy średniej krajowej 24,9. Przeliczenie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej według wskaźnika uwzględniającego liczbę dzieci w wieku do ukończenia 18. roku życia pokazuje, że na 10.000 dzieci w województwie łódzkim w pieczy zastępczej umieszczonych było 116 dzieci przy średniej krajowej 95,9 dzieci.

W kontekście generalnych założeń przyświecających wprowadzaniu zmian systemowych określonych w ustawie *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, w których dotychczasowy prymat prorodzinnych form opieki został zastąpiony prymatem form pracy w środowisku lokalnym, bez „odrywania” dziecka od rodziny, to wskaźnik wysoce niepokojący. Aby dokonać pełnej diagnozy systemu pieczy zastępczej w województwie łódzkim należy podjąć próbę przeprowadzenia analizy jakościowej pieczy zastępczej.

Jedną z możliwości wsparcia działań instytucji publicznych jest współpraca z sektorem podmiotów niepublicznych.

Tabela nr 19: Instytucjonalne formy pieczy w woj. łódzkim wg podmiotu prowadzącego. Stan na 31 XII 2012 r.

	Prowadzone przez powiat			Prowadzone przez inny podmiot		
	Liczba placówek	Liczba miejsc	Liczba dzieci	Liczba placówek	Liczba miejsc	Liczba dzieci
Placówki opiekuńczo-wychowawcze ogółem	49	1.304	1.364	15	225	231
Placówki typu rodzinnego (RDDz)	15	104	120	8	48	56
Placówki typu socjalizacyjnego	32	1062	1090	7	159	161
Placówki typu interwencyjnego	2	138	154	0	0	0

/Opr. M. Kaczmarek na podst. sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej – Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego/

Udział sektora organizacji pozarządowych w rozwoju i przekształcaniu instytucjonalnych form pieczy zastępczej jest niewielki. Podmioty niepubliczne prowadzą niewielkie placówki rodzinne i socjalizacyjne – 25% ogólnej liczby placówek, obejmując opieką zaledwie 6,1% dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Rola instytucji niepublicznych jest znacząca jedynie przy rozwoju placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego – w 2012 r. prowadziły 7 z 15 placówek rodzinnych działających w regionie.

Przystępując do analizy danych w oparciu o informacje zawarte w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej należy podkreślić, iż sprawozdanie to, wbrew normom przyjętym w ustawie o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* nie wyróżnia wskazanych w ustawie cezur wiekowych dotyczących wieku dziecka umieszczanego w pieczy zastępczej, takich jak: „dzieci powyżej 7. roku życia” (art. 231), „dzieci powyżej 10. roku życia” (art.95), „osiągnięcie pełnoletniości” – tj. ukończenie 18. roku życia (art. 140), „osoba usamodzielniana kontynuująca naukę” (art. 146) – tj. osoba w wieku do ukończenia 25. roku życia. Sytuacja ta powoduje trudności w dokonaniu analizy umożliwiającej ocenę stopnia realizacji założeń zawartych w ustawie.

Tabela nr 20: Liczba dzieci w poszczególnych formach pieczy zastępczej w woj. łódzkim w zależności od wieku. Stan na 31 XII 2012 r.

Wiek dzieci	Formy pieczy zastępczej						
	RZS	RZN	RZZ	RDDz	Placówki socjalizac.	Placówki interwenc.	Placówki rodzinne
Poniżej 1 roku	13	13	34	0	23	24	0
Od 1 do 3 lat	136	65	65	1	61	15	4
Od 4 do 6 lat	364	126	65	10	79	16	11
Od 7 do 13 lat	1.190	496	154	31	364	63	53
Od 14 do 17 lat	716	351	84	16	523	52	35
Od 18 do 24 lat	276	153	17	0	112	2	6
Ogółem	2.695	1.204	419	58	1.162	172	109

/Opr. M. Kaczmarek na podst. sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej – Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego/

Odnosząc się do cezur obowiązujących w ustawie można zauważyć, że wg stanu na koniec 2012 roku w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywała duża grupa dzieci poniżej 7. roku życia. W kontekście ustawowej normy mówiącej, iż najpóźniej od dnia 1 stycznia 2015 roku w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego, interwencyjnego, specjalistyczno-terapeutycznego oraz regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej mogą przebywać wyłącznie dzieci powyżej 10. roku życia należy zwrócić uwagę, że już obecnie koniecznym staje się takie planowanie kierowania dzieci do ww. form pieczy zastępczej, by w perspektywie 4 lat zostały spełnione normy ustawowe.

Powyższe zestawienie (tabela nr 20) to także wskazanie dla organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej. Organizując szkolenia dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka należy uwzględnić fakt, iż co czwarte dziecko umieszczone w rodzinach zastępczych to nastolatek w wieku 14-17 lat. Kolejną dużą grupę stanowią dzieci w wieku szkolnym od 7 do 13 lat – to blisko 43% ogółu dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych.

Wymaga to od podmiotów prowadzących szkolenie przygotowania programu szkolenia odpowiadającego specyfice występujących potrzeb.

Ważne jest również aby formy wsparcia rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka uwzględniały problemy wynikające z okresu adolescencji.

Także kadra placówek opiekuńczo-wychowawczych, w świetle powyższych statystyk oraz w perspektywie wdrożenia norm dotyczących wieku wychowanków umieszczanych w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej, powinna być przygotowana do pracy z dziećmi starszymi i nastolatkami.

Odrębną kwestię stanowią osoby usamodzielniane. To osoby dorosłe, które z racji usamodzielnienia mogą przebywać w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka lub placówce opiekuńczo-wychowawczej po uzyskaniu pełnoletności - do ukończenia 25. roku życia. Brak jest obecnie w przepisach jednoznacznego określenia statusu tych osób i zasad ich funkcjonowania w formach pieczy zastępczej.

5.5. Usamodzielnienia

Wychowanek pieczy zastępczej z chwilą ukończenia 18. roku życia – jak każdy inny młody człowiek – w świetle przepisów prawa staje się osobą dorosłą, uzyskuje pełnię praw cywilnych i obywatelskich. Osiągnięcie przez wychowanka pełnoletności uznaje się za podstawowe kryterium usamodzielnienia.

Osobie opuszczającej, po osiągnięciu pełnoletności, rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub regionalną placówkę opiekuńczo-terapeutyczną, w przypadku gdy umieszczenie w pieczy zastępczej nastąpiło na podstawie orzeczenia sadu przyznaje się pomoc na: kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, zagospodarowanie. Osobie usamodzielnianej udziela się również pomocy w uzyskaniu: odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz zatrudnienia.

Usamodzielnianie wychowanków pieczy zastępczej to ważny, zarówno w wymiarze społecznym jak i finansowym, obszar działań służb społecznych. Świadczą o tym poniższe, ogólnopolskie dane.

W 2011 roku, w pieczy zastępczej umieszczonych było ogółem 95.046 wychowanków (dane zbiorcze z druków sprawozdawczych MPiPS-03-R nie wyszczególniają osób powyżej 18. roku życia przebywających w pieczy zastępczej z tytułu kontynuowania nauki), z tego 66.913 wychowanków przebywało w rodzinach zastępczych i 28.133 wychowanków umieszczonych było w pieczy instytucjonalnej. Z liczby tej, usamodzielnionych zostało 4.375 wychowanków, w tym 3.096 z rodzin zastępczych i 1.279 z placówek opiekuńczo-wychowawczych. Osób pełnoletnich przebywających w pieczy zastępczej z uwagi na kontynuowanie nauki było ogółem 20.997, w tym 15.535 w rodzinach zastępczych i 5.462 w placówkach.

W 2011 roku w województwie łódzkim udzielono pomocy pieniężnej na usamodzielnienie - 525 wychowankom oraz pomocy na kontynuowanie nauki - 1.858 wychowankom. Łączna kwota środków wydatkowanych na ww. formy pomocy to wydatek z budżetu samorządu przekraczający rocznie ponad 3 miliony złotych.

Tabela nr 21: Formy pomocy udzielane usamodzielnianym wychowankom w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2011 r.

	Liczba wychowanków korzystających z danej formy pomocy		
	Rodziny zastępcze	Placówki	Pieczą zastępczą ogółem
Pomoc pieniężna na usamodzielnienie	313	112	525
Pomoc pieniężna na zagospodarowanie	256	109	365
Pomoc na kontynuowanie nauki	1.418	440	1.858
Pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych	6	48	54
w tym: w mieszkaniu chronionym	5	45	50
Pomoc w uzyskaniu zatrudnienia	3	3	6
Praca socjalna z usamodzielnianym wychowankiem	657	264	921

/Opr. M. Kaczmarek na podstawie druków sprawozdawczych MPiPS/

Zgodnie z aktualnym stanem prawnym osoba, która osiągnęła pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, może przebywać w dotychczasowej rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka albo placówce opiekuńczo-wychowawczej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25. roku życia, jeżeli się uczy. Wielu wychowanków po ukończeniu 18. roku życia korzysta z tej możliwości i nadal przebywa w pieczy zastępczej.

W założeniach, pomoc na kontynuowanie nauki powinna motywować wychowanków do podnoszenia aspiracji edukacyjnych, a tym samym do lepszego przygotowania zawodowego i startu w dorosłe życie.

Należy jednak pamiętać, że nie bez znaczenia dla osoby usamodzielnianej jest gwarancja stałych, kilkuletnich świadczeń, które w znaczący sposób umożliwiają realizację planów edukacyjnych oraz, które przyczyniają się do integracji ze środowiskiem. Jak pokazuje praktyka, wielu usamodzielnianych wychowanków podejmuje dalszą naukę, widząc w tym gwarancję, wprawdzie niewielkich ale jednak stałych dochodów. To czynnik nabierający znaczenia szczególnie w perspektywie pogarszających się możliwości rynku pracy. Motywacja do dalszej nauki może być ze strony wychowanków swego rodzaju wyborem „pod przymusem”. Środki na kontynuowanie nauki dla większości z nich stanowią bowiem jedyne, stałe i przewidywalne źródło dochodów.

Zaledwie 10% usamodzielnianych wychowanków skorzystało z pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Symboliczna jest też liczba wychowanków, którzy otrzymali, udokumentowaną w drukach sprawozdawczych, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia – w 2011 roku to zaledwie 6 przypadków.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewiduje pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych jednak nie precyzuje, w jakiej formie pomoc ta jest udzielana. Może ona zatem polegać na umożliwieniu osobie usamodzielnianej zamieszkania w mieszkaniu chronionym, pokryciu wydatków związanych z wynajmem lokalu lub wsparcia w uzyskaniu mieszkania z zasobów gminy. Otrzymywane przez wychowanków mieszkania z zasobów gminy to najczęściej lokale o niskim standardzie, w miejscach, w których osoby te przebywały przed umieszczeniem w pieczy zastępczej. Niejednokrotnie oznacza to powrót do środowiska, które nie zawsze sprzyjało rozwojowi wychowanka.

Udzielenie pomocy w uzyskaniu zatrudnienia opiera się głównie na wsparciu wychowanka w przygotowaniu pisma rekomendującego do pracodawcy lub uczeniu aktywnych form poszukiwania pracy. W obszarze tym zauważalny jest brak realnego wsparcia wychowanków w znalezieniu zatrudnienia.

Sytuacja taka świadczyć może o braku współpracy z publicznymi służbami zatrudnienia.

Tabela nr 22: Usamodzielnieni wychowankowie w woj. łódzkim w 2012 r.

	Usamodzielnieni wychowankowie z:				
	Rodzin krewnionych	Spo- Rodzin Niezawodow ych	Zast. Rodzin Zawodowych	Rodzinnych Domów Dziecka	Placówek opiekuńczo-wychowawczych
Ogółem	209	80	9	2	149
Powrót do rodziny naturalnej	21	17	4	0	68
Samodzielne gospodarstwo	113	41	1	0	57
Inne	76	22	4	2	24

/Opr. M. Kaczmarek na podstawie druków sprawozdawczych MPiPS/

W 2012 r. większość usamodzielnianych wychowanków rodzinnych form pieczy zastępczej usamodzielniała się w oparciu o założenie samodzielnego gospodarstwa domowego – 52%, do rodzin naturalnych powróciło 14% wychowanków, pozostałe 34% podjęło inne decyzje życiowe. W przypadku instytucjonalnych form pieczy zastępczej najwięcej wychowanków powróciło do rodziny naturalnej – 47%, samodzielne gospodarstwa założyło 38 % wychowanków, a 15% podjęło inne decyzje.

Przygotowanie wychowanków do radzenia sobie w dorosłym życiu winno być nadrzędnym celem zarówno każdej placówki jak i rodziny zastępczej. Realizując zadania związane z usamodzielnieniem wychowanków instytucje i osoby odpowiedzialne za ten proces powinny mieć na uwadze, wyposażenie wychowanka w niezbędne kompetencje oraz umiejętności społeczne i zawodowe, a także umożliwić pozyskanie mieszkania i podjęcie pracy, a w razie potrzeby udzielić wychowankowi specjalistycznego wsparcia. To niezbędne warunki, by proces startu w dorosłość zakończył się sukcesem.

5.6. Przyczyny umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej

Ważnym wskaźnikiem pomagającym w pracy wychowawczej jest znajomość przyczyn umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Znajomość przyczyn umieszczenia dziecka poza rodziną to także wskaźnik prognostyczny, który powinien być wykorzystywany do planowania szkoleń podnoszących kwalifikacje i umiejętności zawodowe opiekunów zastępczych i wychowawców placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz osób pracujących z dzieckiem i jego rodziną.

Tabela nr 23: Przyczyny umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2012 r.

Przyczyny umieszczenia	Dzieci umieszczone w poszczególnych formach pieczy zastępczej								
	RZS	RZN	RZZ	RZPog. Rodz.	RZ Specj.	RDDz.	Pl.soc.	Pl.int.	Pl.rodz.
Dzieci ogółem	2.670	1.177	418	123	29	58	1.124	170	109
Sieroctwo	214	136	6	0	1	0	17	0	1
Półsieroctwo	293	108	12	0	0	0	51	2	4
Uzależnienia rodziców, w tym:	1.307	513	272	92	18	58	624	77	70
✓ od alkoholu	1.279	505	272	92	18	50	624	77	70
Przemoc w rodz.	28	27	16	4	1	0	63	22	1
Bezradność wych.	412	208	66	19	1	5	240	38	29
niepełnosprawność	61	42	8	0	3	0	12	0	1
Choroba	79	45	7	1	0	0	16	5	0
Ubóstwo	7	3	2	0	0	0	7	0	0
Bezrobocie	2	0	0	0	0	0	8	0	0
Pobyty za granicą	73	24	0	0	0	0	5	2	0
Inne	230	76	30	8	5	3	91	26	3

/Opr. M. Kaczmarek na podstawie druków sprawozdawczych MPiPS/

Zestawienie przyczyn umieszczenia dzieci w poszczególnych formach pieczy zastępczej pokazuje, że alkoholizm jednego lub obojga rodziców to najważniejsza przyczyna umieszczania dzieci poza rodziną. W rodzinach zastępczych spokrewnionych z tego powodu umieszczonych zostało 48% dzieci, w rodzinach niezawodowych 43%, a w rodzinach zastępczych zawodowych 65% dzieci. Alkoholizm to także najważniejsza przyczyna umieszczenia dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych – ponad 55% dzieci trafiło do opieki instytucjonalnej z tego powodu. Najwięcej dzieci z historią alkoholową w rodzinie trafiło do rodzinnych domów dziecka – 86% ogółu umieszczonych dzieci.

Alkoholizm rodziców to najważniejszy, ale nie jedyny problem występujący w rodzinach. Jednak tak duża skala tego problemu powinna być powodem uwzględnienia problematyki alkoholizmu w rodzinie, sposobów wsparcia członków rodziny i pomocy w podjęciu wyjścia z nałogu, w szkoleniach kandydatów na rodziców zastępczych oraz pracowników służb pracujących w systemie wsparcia rodziny i pieczy zastępczej.

Istotnym powodem umieszczania dzieci w pieczy zastępczej jest niewydolność wychowawcza i niezaradność życiowa rodziców.

Problemem nowym, narastającym od kilku lat jest problem dzieci powierzanych do opieki z uwagi na pobyt jednego lub obojga rodziców za granicą. To tak zwany problem euro sieroctwa związany z otwarciem granic i masowym wyjazdem, głównie młodych ludzi, w poszukiwaniu pracy poza granicami kraju.

Wśród przyczyn umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej wyszczególnić można również ubóstwo i bezrobocie. Należy jednak podkreślić, że zarówno ubóstwo jak i bezrobocie to stosunkowo nieliczne wymieniane powody umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

Należy mieć jednak świadomość, że alkoholizm wskazywany najczęściej jako przyczyna kierowania dzieci do pieczy zastępczej, w wielu przypadkach może być skutkiem bezrobocia lub ubóstwa. Podobnie jest z innymi, ważnymi społecznie czynnikami, które są przyczynami współwystępującymi, jak np. przemoc w rodzinie, choroby czy nieodpowiednie warunki mieszkaniowe.

Przy dość jednoznacznych wskazaniach na priorytet adopcji w przypadkach pełnego sieroctwa i tzw. „czystej sytuacji prawnej”, niepokoić może przebywanie w niezawodowych rodzinach zastępczych i placówkach opiekuńczo-wychowawczych dość licznej grupy sierot.

Powyższe przyczyny umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej to wskazania do pracy nad wypracowaniem skutecznych metod pomocy i wsparcia udzielanego dzieciom przebywającym w pieczy zastępczej, jak również wskazania do podjęcia pracy środowiskowej z ich rodzinami, by dać im szansę na powrót dziecka i reintegrację rodziny.

VI. PRZYSPOSOBIENIE (adopcja)

6.1. Adopcja – zadanie samorządu województwa

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* wprowadziła znaczące zmiany w rozwiązaniach dotyczących przysposobienia (adopcji). Ustawa rozdzieliła zadania dotyczące postępowania adopcyjnego od zadań związanych z rodzicielstwem zastępczym, które dotychczas realizowane były wspólnie jako zadania ośrodków adopcyjno-opiekuńczych i finansowane przez powiat. Od dnia 1 stycznia 2012 r. ośrodki adopcyjne są organizowane i prowadzone przez samorząd województwa, jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej i finansowane z budżetu państwa.

Podstawowym zadaniem ośrodków adopcyjnych jest prowadzenie procedur przysposobienia oraz przygotowanie osób zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka. Ponadto, do zadań ośrodka adopcyjnego należy, w szczególności: kwalifikacja dzieci zgłoszonych do przysposobienia oraz sporządzanie dla dziecka zakwalifikowanego do przysposobienia diagnozy psychologicznej i pedagogicznej, dobór rodziny przysposabiającej właściwej ze względu na potrzeby dziecka, przeprowadzanie badań pedagogicznych i psychologicznych kandydatów do przysposobienia dziecka, przeprowadzanie analizy sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej kandydatów do przysposobienia dziecka, organizowanie szkoleń dla kandydatów do przysposobienia dziecka, zapewnienie pomocy psychologicznej kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizują zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu, wsparcie osób, które przysposobiły dziecko w wykonywaniu przez nie funkcji opiekuńczo-wychowawczych, udział w dokonywaniu oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka.

Nowe rozwiązania prawne umożliwiły: objęcie działaniem ośrodków adopcyjnych terenu województwa oraz dostępność do usług świadczonych przez ośrodki na terenie całego kraju. Ponadto, ustawa wprowadziła: obligatoryjność odbycia szkolenia przez kandydatów do przysposobienia dziecka oraz nieodpłatne organizowanie szkoleń dla kandydatów do przysposobienia dziecka.

6.2. Adopcje – tendencje krajowe

Drogę do adopcji otwiera dziecku tzw. czysta sytuacja prawna. Przystosowanie dziecka staje się możliwe, gdy rodzice: zostaną pozbawieni przez sąd władzy rodzicielskiej, są nieznani lub porozumienie z nimi jest niemożliwe; sami zrzekają się praw do dziecka wyrażając zgodę na adopcję (adopcja blankietowa); zrzekają się praw do dziecka wskazując jednocześnie kandydatów na rodziców adopcyjnych (adopcja ze wskazaniem).

Tabela nr 24: Adopcje orzeczone w Polsce w latach 2000-2012.

	Adopcje orzeczone		
	Ogółem	W tym adopcje:	
		Zagraniczne	Przeprowadzone za zgodą rodziców
2000	2.474	217	857
2001	2.496	190	833
2002	2.454	211	855
2003	2.371	222	956
2004	2.622	256	938
2005	2.466	238	866
2006	3.114	404	786
2007	3.083	317	744
2008	3.253	383	621
2009	3.316	354	541
2010	3.285	312	618
2011	3.315	297	b.d.
2012	3.486	274	b.d.

/Opr. M. Kaczmarek na podst. danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości/

Porównując liczbę adopcji w pierwszym i ostatnim roku badanego okresu, możemy stwierdzić, że przez całą dekadę lat dwutysięcznych liczba adopcji rosła z 2.474 w roku 2000 do 3.486 w roku 2012 – to wzrost liczby adopcji o 40,9%. W pierwszym okresie badanej dekady w latach 2000 – 2005 liczba orzeczonych adopcji oscyluje wokół 2.500 rocznie. Po roku 2006 liczba adopcji wyraźnie wzrasta do powyżej 3 tysięcy rocznie.

Wskaźnik adopcji wzrasta w badanym okresie z 2,7 adopcji przypadających na 10.000 dzieci w roku 2000 do 4,41 w roku 2011. Inaczej wygląda też obraz dynamiki zjawiska po uwzględnieniu sytuacji demograficznej – następuje blisko 60% wzrost wskaźnika adopcji. Poza rokiem 2001 i 2005, kiedy wskaźnik adopcji spada, przez cały badany okres lat 2000 – 2012 wskaźnik adopcji wzrasta.

Statystyki zaprezentowane w tabeli nr 24 pokazują skalę adopcji zagranicznej. Od 2000 roku, przez kolejne lata adopcje zagraniczne nie przekraczały 9% adopcji ogółem – w roku 2005 było to 8,5%. W 2006 roku udział procentowy adopcji

zagranicznych wzrósł do 13%, by w kolejnych latach oscylować na poziomie 11%. W liczbach bezwzględnych ilość adopcji zagranicznych nieznacznie wzrosła w latach 2006-2009, by w ostatnich trzech latach zanotować tendencję spadkową. W 2012 roku adopcje zagraniczne stanowiły 7,9% ogółu adopcji.

Wbrew powszechnemu przekonaniu, czego wyrazem było w ostatnim czasie kilka programów medialnych, zjawisko tzw. adopcji ze wskazaniem w ostatnich latach maleje. O ile w 2005 roku takich form adopcji było 866, co stanowiło 30,1 % ogółu adopcji, to w roku 2010 ich liczba zmniejszyła się do 618, co stanowiło 18,8%. Należy podkreślić, iż zmniejszanie się wielkości tego zjawiska nie świadczy o zmniejszaniu się skali zagrożeń związanych z tą formą adopcji.

6.3. Adopcje w regionie

W województwie łódzkim w 2011 roku tj. przed przejęciem zadań dotyczących adopcji przez samorząd województwa funkcjonowało 7 ośrodków adopcyjno-opiekuńczych:

- dwa publiczne ośrodki adopcyjno-opiekuńcze : w Piotrkowie Trybunalskim i w Sieradzu oraz 5 niepublicznych, w tym:
- trzy ośrodki adopcyjno-opiekuńcze prowadzone przez stowarzyszenia: Oddział Regionalny Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Łodzi, Towarzystwo Rozwijania Aktywności Dzieci „Szansa” w Łodzi oraz przez Łódzkie Towarzystwo Wspierania Dziecka i Rodziny „Lokomotywa” w Łodzi;
- jeden ośrodek adopcyjno-opiekuńczy prowadzony przez Centrum Służby Rodzinie w Łodzi, który pełnił jednocześnie funkcję Wojewódzkiego Banku Danych o dzieciach oczekujących na przysposobienie i kandydatkach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej oraz o rodzinach zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka;
- jeden ośrodek adopcyjno-opiekuńczy prowadzony przez fundację: Ośrodek Rodzin Zastępczych Fundacji „Dziecięcy Uśmiech” w Skierniewicach.

Analiza danych dotyczących liczby dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia wskazuje, że w ostatnich latach liczba ta systematycznie się zmniejszała od 252 dzieci w 2008 roku do 190 w 2010 roku. W latach 2009-2011 (do 30 czerwca 2011 r.) w województwie łódzkim adoptowano 421 dzieci, w tym w ramach adopcji krajowej 346 dzieci oraz 75 dzieci w ramach adopcji zagranicznej. Pośród dzieci adoptowanych w Polsce przysposobiono: do 1. roku życia – 182 dzieci, od 1 do lat 3 - 62 dzieci, od 3 do 6 lat - 69 dzieci, dzieci w wieku szkolnym - 33 dzieci. W przypadku adopcji zagranicznych dominowały dzieci starsze powyżej 6. roku życia – 55 dzieci. Większość dzieci – 260 oczekiwała na adopcję w rodzinach preadopcyjnych. W 2010 roku w województwie łódzkim przeprowadzono 152 procedury adopcyjne, w wyniku których 178 dzieci trafiło do rodzin adopcyjnych.

W 2011 roku wśród 165 dzieci z uregulowaną sytuacją prawną oczekujących na przysposobienie (stan na dzień 30 czerwca) najliczniejszą grupę stanowiły dzieci starsze – powyżej 10. roku życia (93 dzieci), dla których trudno jest znaleźć kandydatów na rodziców adopcyjnych.

Poza wiekiem dzieci, równie ważną przesłanką do przeprowadzenia adopcji jest stan zdrowia dziecka. Kandydaci na rodziców adopcyjnych najchętniej przysposabiają dzieci małe i zdrowe do 1. roku życia do 3. roku życia. Największą trudność stanowi pozyskanie kandydatów na rodziców adopcyjnych dla dzieci chorych, wymagających specjalistycznej opieki medycznej.

6.4. Kandydaci na rodziców adopcyjnych i zastępczych

Dane statystyczne dotyczące liczby osób zainteresowanych utworzeniem rodziny adopcyjnej lub zastępczej wskazują, że liczba zgłaszających się kandydatów pozostaje w ostatnich latach na podobnym poziomie. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2011 roku do ośrodków adopcyjnych zgłosiły się 153 rodziny zainteresowane adopcją oraz 59 rodzin zainteresowanych rodzicielstwem zastępczym. Łączną liczbę rodzin - kandydatów na rodziców adopcyjnych i zastępczych przedstawia tabela nr 25. Niepokoić mogą dane za 2010 rok pokazujące znaczny spadek liczby kandydatów do przysposobienia dziecka oraz kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Wiele podmiotów z terenu całego kraju, zajmujących się szkoleniem kandydatów na niezawodowych i zawodowych rodziców zastępczych, sygnalizuje spadek liczby osób chętnych, pomimo przeprowadzania kampanii promujących rodzinną pieczę zastępczą.

Tabela nr 25: Liczba kandydatów na rodziców adopcyjnych i zastępczych w woj. łódzkim w latach 2008-2011.

	Kandydaci na:		
	Rodziców adopcyjnych	Rodziców zastępczych	Ogółem:
2008	351	131	482
2009	386	140	526
2010	327	102	429
2011 do 30.06.	153	61	214

/opr. M. Kaczmarek na podstawie raportu: *Omówienie zadań samorządu województwa łódzkiego w świetle ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej/*

Tabela nr 26: Działalność ośrodków adopcyjnych w woj. łódzkim w 2012 r. (Stan na 31 XII)

Liczba:	Działania ośrodków adopcyjno-opiekuńczych:			
	Regionalnego	Archidiecezjalnego	TPD	Ogółem
Dzieci przysposobione w kraju	44	58	34	136
Dzieci przysposobione za granicą	6	5	8	19
Dzieci zakwalifikowane do przysposobienia	82	66	51	199
Dzieci z uregulowaną sytuacją prawną	721	296	301	1318
Liczba przeszkolonych rodzin	18	23	37	78

/opr. M. Kaczmarek na podstawie sprawozdania: *Sprawozdanie z działalności ośrodków adopcyjnych za rok 2012, RCPS w Łodzi /*

Po przejęciu od 1 stycznia 2012 r. zadań dotyczących adopcji przez samorząd województwa, w województwie łódzkim działają trzy ośrodki adopcyjne - jeden publiczny i dwa niepubliczne:

- Regionalny Ośrodek Adopcyjny w Łodzi z Filią w Piotrkowie Trybunalskim;
- Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny w Łodzi prowadzony przez Centrum Służby Rodzinie w Łodzi;
- Ośrodek Adopcyjny Łódzkiego Oddziału Regionalnego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Łodzi.

VII. ANALIZA SWOT SYSTEMU

W *Programie* zastosowano analizę SWOT jako narzędzie identyfikacji i usystematyzowania mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dla sfery społecznej regionu łódzkiego dotyczącej wspierania rodziny i pieczy zastępczej.

Analiza SWOT to jedna z podstawowych metod analizy strategicznej. Polega na zidentyfikowaniu czynników – istniejących i potencjalnych – pogrupowanych w cztery kategorie:

- Mocne strony (Strengths) – czynniki wewnętrzne pozytywne;
- Słabe strony (Weaknesses) – czynniki wewnętrzne negatywne;
- Szanse (Opportunities) – czynniki zewnętrzne pozytywne;
- Zagrożenia (Threats) – czynniki zewnętrzne negatywne.

Analiza oparta została na wnioskach wypływających z diagnozy sytuacji i przeprowadzona w obszarach tematycznych uznanych za strategiczne na podstawie wyników diagnozy. Na jej podstawie sformułowano cele strategiczne *Programu*. Analiza SWOT uwzględnia zarówno czynniki zewnętrzne jak i uwarunkowania wewnętrzne. Metodologia pracy przyjęta przez koordynatora pracy nad *Programem* (RCPS Łódź) zakładała, w ramach konsultacji społecznych, udział reprezentatywnej grupy podmiotów i organizacji z terenu województwa realizujących zadania z obszaru pracy z rodziną i pieczy zastępczej.

Proces tworzenia, uzupełnienia i konsultowania dokumentu miał charakter partycypacyjny – uczestniczyły w nim zarówno jednostki samorządowe, organizacje społeczne, a także przedstawiciele rodzinnych i instytucjonalnych form pieczy zastępczej.

Tak szeroka konsultacja społeczna umożliwiła uzupełnienie materiałów i informacji do diagnozy, pozwoliła na uporządkowanie problemów oraz określenie potrzeb dotyczących wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej występujących w regionie.

Efektywne określenie mocnych i słabych stron oraz zdefiniowanie szans i zagrożeń w obszarze wspierania rodziny i pieczy zastępczej w województwie łódzkim przedstawia poniższa tabela analizy SWOT.

Tabela nr 27: Analiza SWOT wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w województwie łódzkim

S - (strenghts) Mocne strony	W – (weaknesses) Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> ● Promowanie rodziny i jej autonomii jako wartości nadrzędnych; ● Nowe rozwiązania i narzędzia prawno-instytucjonalne mające na celu wspieranie rodziny, a nie ingerowanie w nią (m. in. instytucja asystenta rodziny czy rodziny wspierającej); ● System pomocy społecznej dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej; ● Dostępność bezpłatnego poradnictwa specjalistycznego realizowanego przez samorządowe jednostki organizacyjne (PCPR, GOPS, Punkty Konsultacyjne dla Rodzin, Jednostki Specjalistycznego Poradnictwa, Ośrodki Interwencji Kryzysowej); ● Rozwijający się system rodzicielstwa zastępczego, zwiększająca się świadomość rodziców zastępczych w sprawie podtrzymywania właściwych relacji z rodzinami naturalnymi dzieci; ● Wykształcona i doświadczona kadra pomocy społecznej (świadomość stałego dokształcania się osób działających na rzecz dzieci i rodziny); ● Powszechność gminnych zespołów przeciwdziałania przemocy w rodzinie; ● Coraz większa dostępność usług specjalistycznych świadczonych dla ofiar przemocy w rodzinie; ● Diagnoza potrzeb dokonywana na bieżąco, co umożliwi identyfikację celów, ich modyfikację i realizację; ● Podnoszenie jakości usług instytucjonalnych form pieczy zastępczej; 	<ul style="list-style-type: none"> ● Niski wskaźnik wykorzystania nowych narzędzi i rozwiązań systemowych; ● Wysoki i stale rosnący wskaźnik interwencji w rodzinę; ● Stosunkowo wysoki i wyższy od średniej krajowej wskaźnik dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej ogółem, a szczególnie w placówkach opiekuńczo-wychowawczych; ● Stosunkowo niewielki udział zawodowych rodzin zastępczych w sprawowaniu pieczy zastępczej i wyższy od średniej krajowej wskaźnik dzieci umieszczanych w spokrewnionych rodzinach zastępczych; ● Niski poziom infrastruktury na rzecz pomocy i wsparcia rodzin w kryzysie; ● Wysoki i wyższy od średniej krajowej wskaźnik dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych poniżej 7. roku życia; ● Duża liczba sierot pozostających w pieczy zastępczej; ● Niewystarczające przeszkolenie rodziców zastępczych w zakresie radzenia sobie z problemami wychowanków wkraczających w okres dojrzewania; ● Brak kompleksowego podejścia do zwalczania przyczyn dysfunkcyjności rodziny (współwystępowanie lub współwarunkowanie się czynników tj. alkoholizm, bezrobocie, ubóstwo); ● Brak jednoznacznego określenia statusu osób usamodzielnionych, a pozostających w pieczy zastępczej

<ul style="list-style-type: none"> ● Nieodpłatność szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych; ● Okresowa ocena sytuacji dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka dokonywana przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej; ● Przejęcie zadania dotyczącego postępowania adopcyjnego przez samorząd województwa. 	<p>z uwagi na kontynuowanie nauki;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Niewystarczające środki finansowe przeznaczone na rozwój pieczy zastępczej; ● Brak aktywności klientów pomocy społecznej w zakresie organizowania grup samopomocowych; ● Ograniczone środki finansowe na realizację założeń ustawowych - konieczność pozyskiwania środków pozabudżetowych; ● Niskie progi dochodowe uprawniające do świadczeń z systemu zabezpieczeń społecznych; ● Niewielka liczba organizacji pozarządowych działających na terenie gminy i powiatu, mogących stanowić wsparcie w realizacji programów pomocowych dotyczących rodziny i dziecka; ● Ograniczone środki na zatrudnienie kadr świadczących pracę na rzecz rodziny i dzieci w środowisku lokalnym (asystenci rodziny, rodziny wspierające); ● Ograniczone środki na zatrudnienie specjalistów w ramach systemu pieczy zastępczej (koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej); ● Brak atrakcyjnych propozycji spędzania czasu wolnego dla młodzieży zagrożonej demoralizacją; ● Długotrwałe procesy regulowania sytuacji prawnej dziecka; ● Niewystarczające wsparcie dla istniejących rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka; ● Brak współpracy międzyinstytucjonalnej.
--	--

O - (opportunities) Szanse	T – (threats) Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> ● Przepisy prawa sprzyjające wsparciu rodziny; ● Możliwość pozyskania środków na pomoc rodzinie i dziecku ze środków unijnych; ● Możliwość pozyskania do współpracy przy realizacji zadań ustawowych (tj. np. prowadzenie placówek wsparcia dziennego) organizacji pozarządowych oraz kościołów i związków wyznaniowych; ● Coraz lepsza dbałość o edukację dzieci (rosnący wskaźnik skolaryzacji na poziomie gimnazjum i szkoły średniej); ● Możliwość pozyskania kandydatów na niezawodowych i zawodowych rodziców zastępczych; ● Możliwość stosowania działań i realizacji projektów zapobiegających wykluczeniu społecznemu osób i rodzin; ● Kierowanie pomocy i wsparcia do konkretnych adresatów, na podstawie przeprowadzonych diagnoz; ● Racjonalne wykorzystanie środków finansowych; ● System pomocy społecznej dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej; ● Nowe uregulowania prawne i wynikające z nich rozwiązania instytucjonalne na poziomie rozwiązań systemowych (ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, znowelizowana ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie); ● Zwiększający się wskaźnik opieki nad dzieckiem na poziomie przedszkolnym, 	<ul style="list-style-type: none"> ● Niekorzystne zjawiska i procesy demograficzne; ● Brak ustawowych i systemowych rozwiązań wspierających dietność rodziny; ● Kryzys gospodarczy i ograniczenia budżetowe świadczeń społecznych oraz świadczeń na wsparcie rodziny i rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej; ● Stosunkowo wysokie bezrobocie i wskaźnik ubóstwa; ● Wykluczenie społeczne; ● Brak dostatecznie rozbudowanego systemu opieki nad dziećmi do lat 3 szczególnie na obszarach wiejskich (żłobki); ● Brak dostatecznie rozbudowanego systemu opieki przedszkolnej, zwłaszcza na terenach wiejskich; ● Słabo rozwinięty system specjalistycznego poradnictwa, terapii rodzin; ● Niedostateczna liczba wykwalifikowanych specjalistów w zakresie pomocy rodzinie znajdującej się w sytuacjach kryzysowych; ● Nierówność szans w dostępie do edukacji, kultury, pomocy społecznej i pomocy rodzinie dla mieszkańców terenów wiejskich i miejskich; ● Brak perspektyw zatrudnienia zgodnego z aspiracjami młodych ludzi, migracje zarobkowe; ● Eurosieroctwo – problem dzieci opuszczonych przez jednego lub oboje rodziców z uwagi na migrację zarobkową za granicę; ● Ograniczona możliwość w zakresie

<p>szczególnie na obszarach wiejskich;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Promocja partycypacji publicznej w polityce społecznej. 	<p>pozyskiwania środków pozabudżetowych;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Niski stopień zaangażowania ludności w inicjatywy lokalne i działania organizacji pozarządowych; ● Niewystarczająca liczba kandydatów do pełnienia funkcji zawodowych i niezawodowych rodzin zastępczych oraz prowadzących rodzinne domy dziecka; ● Brak zaufania do instytucji publicznych; ● Nieumiejętność współpracy rodzin zastępczych z rodzinami naturalnymi dzieci przebywających w ramach pieczy zastępczej; ● Brak wypracowanych mechanizmów współpracy z usamodzielnianymi wychowankami, opuszczającymi pieczę zastępczą; ● Niewystarczające wsparcie wychowanków w procesie usamodzielniania; ● Brak współpracy międzyinstytucjonalnej w procesie usamodzielniania wychowanków.
--	--

/Opr. M. Kaczmarek/

VIII. WOJEWÓDZKI PROGRAM WSPIERANIA RODZINY I SYSTEMU PIECZY ZASTĘPCZEJ na lata 2014-2020

8.1. Cele strategiczne i operacyjne Programu

Dokonana dla województwa łódzkiego diagnoza procesów demograficznych i społecznych, wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz analiza obowiązującego stanu prawnego i istniejących rozwiązań organizacyjnych, a także analiza statystyczna stanu i tendencji dotyczących istotnych dla dziecka i rodziny form pomocy i wsparcia pozwala na przedłożenie programu dotyczącego wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Syntetyczne wnioski i sugestie dotyczące istotnych problemów i koniecznych kierunków działania w tym zakresie przedstawia analiza SWOT.

Odpowiedzią na szereg problemów dotyczących rodziny opisanych w analizie SWOT, takich jak:

- niewydolność wychowawcza rodziców i związany z tym: brak prawidłowych wzorców osobowościowych, powielanie negatywnych postaw i wzorców przez dzieci, brak aspiracji edukacyjnych;
- niezaradność życiowa i niemożliwość zapewnienia odpowiedniego poziomu życia w rodzinie, na skutek: bezrobocia, niskich dochodów rodziny, dziedziczenia ubóstwa, nieadekwatnego do wyzwań rynku pracy wykształcenia, braku aspiracji życiowych;
- niewystarczająca oferta usług pomocowych skierowanych do rodziny, związana z ograniczonymi środkami finansowymi w samorządach, niedostrzeganiem potrzeb profilaktyki i terapii rodziny, fragmentarycznością ofert pomocowych, niedostateczną infrastrukturą instytucjonalnych form pomocy rodzinie oraz brakiem wystarczającej liczby specjalistów;
- niewystarczające wsparcie rodziny z dziećmi szczególnie na terenach wiejskich, w tym niewystarczająca oferta i utrudniony dostęp do form pomocy rodzinom z małym dzieckiem (brak żłobków i przedszkoli), utrudniony dostęp do placówek kultury i edukacji, infrastruktury społecznej ulokowanych głównie w miastach;

jest propozycja celu strategicznego, zdefiniowanego jako:

WZMACNIANIE POTENCJAŁU I KOMPETENCJI RODZINY.

Wynikające z diagnozy problemy związane z trudnościami dotyczącymi wsparcia rodziny i dziecka w środowisku lokalnym, bez konieczności „odrywania” dziecka od rodziny, związane:

- z niewystarczającą ofertą form wsparcia rodziny w środowisku lokalnym (grup samopomocowych i wspierających) spowodowaną: ograniczeniem środków finansowych, niedocenianiem tej formy pomocy, niską aktywnością środowisk lokalnych i niewielką potrzebą działań na rzecz innych (brak wzorców środowiskowych), niewielką potrzebą rodzin do zrzeczania się, brakami edukacyjnymi w tym zakresie;
- z niedostatecznym wdrażaniem form pomocy rodzinie przewidzianych w ustawie *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, w tym asystentury rodzinnej i rodzin wspierających, na skutek: braku wystarczających środków finansowych na rozwój nowych rozwiązań, niewystarczającej aktywności instytucji lokalnych w pozyskiwaniu środków zewnętrznych, niskiej świadomości skuteczności środowiskowych form pomocy rodzinie;
- ze słabo rozwiniętym systemem specjalistycznego poradnictwa, terapii rodzin, interwencji kryzysowej, szczególnie na terenach wiejskich, wynikającym z braku wystarczających środków finansowych na poziomie samorządów lokalnych (gminy, powiaty), braku wystarczającej liczby specjalistów, niechęci rodzin do korzystania z pomocy, niskiej świadomości potrzeby korzystania z pomocy specjalistów w sytuacjach kryzysowych i problemowych;
- z niewystarczającą liczbą rodzinnych form pieczy zastępczej, w tym szczególnie rodzin zastępczych zawodowych specjalistycznych oraz pełniących funkcję pogotowia rodzinnego, spowodowaną: negatywnym stereotypem rodziny zastępczej, brakiem specjalistycznego wsparcia rodzin zastępczych, trudnościami w relacjach pomiędzy rodziną naturalną a zastępczą, niedostateczną promocją rodzicielstwa zastępczego i pozyskiwania kandydatów na rodziców zastępczych, brakiem środków na szkolenia i pozyskiwanie nowych rodzin zastępczych zawodowych, brakiem kandydatów na niezawodowych i zawodowych rodziców zastępczych;

są powodem określenia kolejnego celu strategicznego Programu:

ROZWÓJ ZASOBÓW LUDZKICH I INSTYTUCJONALNYCH SYSTEMU WSPARCIA RODZINY.

Trzeci obszar problemowy, wynikający z diagnozy aktualnego stanu systemu pieczy zastępczej, skutkujący:

- wysokim i stale rosnącym wskaźnikiem liczby dzieci umieszczonych w rodzinnych i instytucjonalnych formach pieczy zastępczej, związanym z rosnącą skalą ingerencji sądowych we władzę rodzicielską, zagrożeniem realizacji standardów pieczy zastępczej określonych w ustawie *o wspieraniu*

rodziny i systemie pieczy zastępczej, brakiem możliwości finansowych wdrożenia ww. standardów w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej;

- niedostateczną efektywnością systemu wsparcia wychowanków instytucjonalnych i rodzinnych form pieczy zastępczej w procesie usamodzielnienia;
- negatywnym wizerunkiem pieczy zastępczej wynikającym z niskiej efektywności pracy z rodziną biologiczną dziecka umieszczonego w pieczy, niskiej świadomości społecznej i stereotypów dotyczących instytucjonalnych form pieczy zastępczej, niewystarczającego wsparcia rodzinnych form pieczy zastępczej, braku skutecznych form monitorowania dynamiki i kierunków rozwoju pieczy zastępczej;
- niewystarczającymi zasobami infrastruktury wspierającej system pieczy zastępczej, wynikającymi z braku mechanizmu stałego finansowania usług społecznych w samorządach, niedocenianiem roli instytucjonalnych form wsparcia systemu;

pozwoił na sformułowanie celu strategicznego:

ROZWÓJ SYSTEMU RODZINNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ I DOSTOSOWANIE PIECZY INSTYTUCJONALNEJ DO STANDARDÓW WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

Czwartym obszarem strategicznym jest obszar zadań samorządu województwa, dotyczący problematyki przysposobienia:

ZAPEWNIENIE DZIECIOM ZAKWALIFIKOWANYM DO PRZYSPOSOBIENIA ŚRODOWISKA RODZINNEGO.

Zadania koordynacyjne samorządu województwa w zakresie programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz promocji nowych rozwiązań przewidzianych w ustawie zawarte zostały w piątym obszarze strategicznym Programu:

POMOC JEDNOSTKOM SAMORZĄDOWYM WE WDRAŻANIU ZADAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

Przyjęte cele strategiczne oraz wynikające ze szczegółowej analizy problemów cele operacyjne pozwoliły na sformułowanie całego Programu. Z uwagi na długi horyzont czasowy, Program został skonstruowany w ujęciu dynamicznym pozwalającym planować corocznie konkretne zadania i jednocześnie śledzić w sposób ciągły kierunek zmian zachodzących na skutek realizacji nowych zadań w kontekście cezur czasowych i standardów opieki określonych w ustawie o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

8.2. Program

WOJEWÓDZKI PROGRAM WSPIERANIA RODZINY I SYSTEMU PIECZY ZASTĘPCZEJ NA LATA 2014-2020

CEL STRATEGICZNY I:	
WZMACNIANIE POTENCJAŁU I KOMPETENCJI RODZINY	
CEL OPERACYJNY I.1	PODNIESIENIE SPOŁECZNEJ ŚWIADOMOŚCI ROLI RODZINY
KIERUNKI DZIAŁAŃ	<ol style="list-style-type: none">1. Promocja pozytywnego wizerunku rodziny poprzez wspieranie i organizację działań na rzecz edukacji środowiska lokalnego, w tym: prorodzinne kampanie społeczne, spotkania edukacyjne, festyny, imprezy.2. Wspieranie programów podnoszących umiejętności wychowawcze rodziny i jej zdolności radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych.3. Promocja form aktywnego i wspólnego spędzania czasu wolnego przez rodziców z dziećmi.4. Promocja i wspieranie rozwoju asystentury rodzinnej.5. Promocja systemu rodzin wspierających.6. Wspieranie i promocja rozwoju poradnictwa małżeńskiego, rodzinnego i specjalistycznego.7. Upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie rozwoju instytucjonalnych form wsparcia rodziny.8. Monitorowanie rozwoju form wsparcia i pomocy rodzinie.
FORMY REALIZACJI	Patronaty, konferencje, szkolenia, badania, raporty, kampanie medialne itp.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none">1. Liczba zrealizowanych działań promocyjnych, edukacyjnych oraz informacyjnych.2. Liczba zaangażowanych społeczności lokalnych.3. Liczba zaangażowanych instytucji i organizacji.4. Liczba działań podejmowanych na rzecz rodziny przez jednostki samorządu lokalnego, ich jednostki

	organizacyjne oraz organizacje pozarządowe.
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: wojewódzkiego, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe, podmioty ekonomii społecznej, placówki i instytucje oświaty, służby zdrowia, sądownictwa, policja.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa, samorząd gminny i powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pożytku publicznego, fundusze unijne, budżet państwa.
CEL OPERACYJNY I.2	AKTYWNA INTEGRACJA RODZINY
KIERUNKI DZIAŁAŃ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promocja i wspieranie lokalnych inicjatyw na rzecz rozwoju aktywnych form spędzania czasu wolnego oraz innych form aktywności rodzinnych, np. dni rodziny, pikniki, festyny, spartakiady rodzinne. 2. Promocja i wspieranie projektów i programów międzypokoleniowych. 3. Inicjowanie, propagowanie i wspierania działań na rzecz tworzenia różnorodnych form integracyjnych, grup wsparcia i innych lokalnych inicjatyw wspierania rodziny. 4. Wspieranie i promowanie inicjatyw na rzecz dziecka i rodziny podejmowanych przez lokalne instytucje: szkoły, przedszkola, parafie, instytucje kultury i sportu, organizacje pozarządowe we współpracy z rodzicami. 5. Wspieranie projektów na rzecz przeciwdziałania marginalizacji i degradacji społecznej rodziny, w szczególności rodziny wychowującej dzieci z niepełnosprawnością.
FORMY REALIZACJI	Patronaty, udział i wsparcie lokalnych uroczystości, festynów i dni rodziny oraz innych form aktywności i działań na rzecz integracji rodzin, konferencje, kampanie medialne itp.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba działań własnych: patronatów, form wsparcia i innych, związanych z lokalnymi inicjatywami podejmowanymi na rzecz integracji rodziny. 2. Liczba działań podejmowanych na rzecz integracji rodziny

	<p>przez jednostki samorządu lokalnego, ich jednostki organizacyjne oraz organizacje pozarządowe.</p> <p>3. Liczba zaangażowanych społeczności lokalnych.</p> <p>4. Liczba zaangażowanych instytucji i organizacji.</p>
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: wojewódzkiego, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe, placówki i instytucje oświaty, kultury i sportu, lokalne komitety i organizacje, policja.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa, samorząd gminny i powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pożytku publicznego, fundusze unijne, budżet państwa, lokalne zbiórki publiczne.
CEL OPERACYJNY I.3	WZMOCNIENIE EKONOMICZNEJ FUNKCJI RODZINY
KIERUNKI DZIAŁANIA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Współpraca z jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej oraz z jednostkami ekonomii społecznej (fundacje, stowarzyszenia, spółdzielnie itp.) i rynku pracy w zakresie aktywizacji zawodowej rodzin. Promocja dobrych praktyk w tym zakresie. 2. Promowanie elastycznych form pracy oraz działań wdrażanych przez pracodawców sprzyjających poprawie sytuacji ekonomicznej rodzin i korzystnych dla organizacji życia rodzinnego. 3. Promocja i wsparcie kształcenia i aktywizacji zawodowej zgodnych z potrzebami rynku pracy. 4. Promocja i wsparcie działań na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, w tym rozwoju placówek wychowania przedszkolnego i żłobków, szczególnie na terenach wiejskich. 5. Promocja i wsparcie możliwości uzyskiwania pomocy materialnej, stypendiów i innych form pomocy dla uczących się dzieci i młodzieży. 6. Promocja skutecznych modeli usamodzielnienia wychowanków placówek oświatowych i placówek pomocy społecznej. 7. Analiza poziomu ubóstwa rodzin i przyczyn korzystania

	<p>ze świadczeń pomocy społecznej oraz analiza zmian na rynku pracy. Wdrażanie rekomendacji wynikających z analiz i podejmowanych na ich podstawie działań.</p> <p>8. Promowanie i wsparcie działań podejmowanych na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych rodzin i zapobiegania przymusowym eksmisjom.</p> <p>9. Wspieranie działań na rzecz pomocy dzieciom z rodzin migrujących zarobkowo za granicę.</p> <p>10. Podejmowanie działań na rzecz wsparcia rodzin wielodzietnych, w tym w szczególności działań w ramach Programu Karty Rodzin Wielodzietnych.</p>
FORMY REALIZACJI	Konferencje, szkolenia, badania, raporty, promocja dobrych praktyk, kampanie medialne itp.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba działań i inicjatyw własnych dotyczących wzmocnienia ekonomicznej roli rodziny. 2. Liczba działań podejmowanych przez jednostki samorządu lokalnego, ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej, uczelnie. 3. Liczba zaangażowanych społeczności lokalnych. 4. Liczba zaangażowanych instytucji i organizacji.
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: województwa, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe, placówki i instytucje oświaty, służby zdrowia, jednostki ekonomii społecznej, uczelnie.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa, samorząd gminny i powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pożytku publicznego, fundusze unijne, budżet państwa, jednostki ekonomii społecznej, uczelnie.
CEL STRATEGICZNY II	
ROZWÓJ ZASOBÓW LUDZKICH I INSTYTUCJONALNYCH SYSTEMU WSPARCIA RODZINY	
CEL OPERACYJNY II.1	ROZWÓJ ZASOBÓW LUDZKICH

KIERUNKI DZIAŁANIA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wspieranie i propagowanie nowych form i metod pracy środowiskowej z dzieckiem i rodziną. 2. Promocja i wsparcie wolontariatu jako metody pracy z dzieckiem i rodziną. 3. Szkolenie i inspirowanie do działań lokalnych liderów i animatorów. 4. Szkolenie kadr ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, kadr jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz organizacji pozarządowych, których statutowym zadaniem jest wsparcie rodziny. 5. Promocja i wsparcie samopomocowych form pracy z rodziną podejmowanych w ramach lokalnych inicjatyw grup i organizacji pozarządowych. 6. Upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie rozwoju inicjatyw lokalnych wsparcia rodziny.
FORMY REALIZACJI	Patronaty, konferencje, szkolenia, warsztaty, wizyty studyjne, kampanie społeczne i medialne itp.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba podjętych inicjatyw i form pracy środowiskowej z rodziną. 2. Liczba wolontariuszy. 3. Liczba przeszkolonych specjalistów, liderów i animatorów.
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: województwa, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe, lokalne grupy samopomocowe, liderzy i animatorzy lokalnych inicjatyw.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa, samorząd gminny i powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pożytku publicznego, fundusze unijne, budżet państwa, lokalne grupy samopomocowe.
CEL OPERACYJNY II.2	ROZWÓJ INFRASTRUKTURY I SPECJALISTYCZNEGO PORADNICTWA
KIERUNKI DZIAŁANIA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promowanie tworzenia klubów i grup wsparcia dla

	<p>rodziców.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Propagowanie i wspieranie działań na rzecz prowadzenia placówek wsparcia dziennego: opiekuńczych, specjalistycznych i w formie pracy podwórkowej. 3. Wspieranie działań jednostek samorządu gminnego i powiatowego oraz ich jednostek organizacyjnych, organizacji pozarządowych, kościołów i związków wyznaniowych na rzecz rozwoju jednostek specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, ośrodków interwencji kryzysowej i mieszkań chronionych. 4. Szkolenie kadr ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, przedstawicieli organizacji pożytku publicznego w zakresie form terapii rodzinnej, mediacji, interwencji kryzysowej i innych form specjalistycznej pomocy rodzinie oraz promocja specjalistycznych form pomocy rodzinie i dziecku. 6. Upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie rozwoju specjalistycznych form pomocy i interwencji w rodzinie. 7. Monitorowanie rozwoju jednostek specjalistycznego poradnictwa.
FORMY REALIZACJI	Konferencje, szkolenia, warsztaty, raporty, badania, wizyty studyjne, kampanie społeczne i medialne itp.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba przeprowadzonych szkoleń. 2. Liczba przeszkolonych specjalistów. 3. Liczba klubów i grup wsparcia. 4. Liczba placówek wsparcia dziennego. 5. Liczba jednostek specjalistycznego poradnictwa, mieszkań chronionych i ośrodków interwencji kryzysowej. 6. Liczba specjalistycznych porad, przeprowadzonych terapii, mediacji i innych form specjalistycznej pomocy.
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: województwa, gminnego i powiatowego oraz jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe, placówki i instytucje oświaty, służby zdrowia, instytucje kościelne i związki wyznaniowe.

<p>ŹRÓDŁA FINANSOWANIA</p>	<p>Samorząd województwa, samorząd gminny i powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, instytucje kościelne, związki wyznaniowe, fundusze unijne, budżet państwa.</p>
<p>CEL STRATEGICZNY III:</p>	
<p>ROZWÓJ SYSTEMU RODZINNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ I DOSTOSOWANIE PIECZY INSTYTUCJONALNEJ DO STANDARDÓW WYNIKAJACYCH Z USTAWY <i>o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej</i></p>	
<p>CEL OPERACYJNY III.1</p>	<p>ROZWÓJ RODZINNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ</p>
<p>KIERUNKI DZIAŁANIA</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wspieranie programów na rzecz rozwoju i wsparcia rodzinnej pieczy zastępczej. 2. Wspieranie środowisk i organizacji rodzinnej pieczy zastępczej. 3. Promocja pozytywnego wizerunku rodzicielstwa zastępczego oraz działania edukacyjne i upowszechniające rodzinną pieczę zastępczą. 4. Pomoc i wsparcie w podnoszeniu kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka. 5. Wsparcie i pomoc w przezwyciężaniu kryzysu w rodzinie zastępczej i rodzinnym domu dziecka. 6. Wspieranie i promowanie form współpracy z rodziną biologiczną, w tym doradztwa i szkoleń dla rodzin biologicznych dzieci umieszczonych w rodzinnych formach pieczy zastępczej. 7. Pomoc i wsparcie w podnoszeniu kompetencji organizatorów i koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej oraz innych podmiotów, a także specjalistów pracujących z rodzinami zastępczymi i rodzinnymi domami dziecka. 8. Promocja skutecznych modeli usamodzielnienia wychowanków rodzinnych form pieczy zastępczej. 9. Promowanie nowych rozwiązań w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej. 10. Upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie rozwoju

	<p>rodzinnych form pieczy zastępczej.</p> <p>11. Monitorowanie rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej.</p>
FORMY REALIZACJI	Patronaty, konferencje, szkolenia, warsztaty, raporty, badania, wizyty studyjne, kampanie społeczne i medialne.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej. 2. Liczba przeszkolonych specjalistów. 3. Liczba koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. 4. Liczba rodzin zastępczych: spokrewnionych, niezawodowych, zawodowych, w tym specjalistycznych i pełniących funkcję pogotowia rodzinnego. 5. Liczba rodzinnych domów dziecka. 6. Liczba przeszkolonych kandydatów na rodziców zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka. 7. Liczba usamodzielnianych wychowanków otrzymujących poszczególne formy pomocy.
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: województwa, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa, samorząd powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, instytucje kościelne, związki wyznaniowe, fundusze unijne, budżet państwa.
CEL OPERACYJNY III.2	PRZEKSZTAŁCANIE INSTYTUCJONALNYCH FORM PIECZY ZASTĘPCZEJ
KIERUNKI DZIAŁANIA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wspieranie programów dostosowania systemu instytucjonalnej pieczy zastępczej do standardów i wymagań ustawy. 2. Wspieranie środowisk i organizacji instytucjonalnej pieczy zastępczej. 3. Wspieranie i promowanie form współpracy z rodziną biologiczną, w tym doradztwa i szkoleń dla rodzin biologicznych wychowanków. 4. Pomoc i wsparcie w podnoszeniu kwalifikacji zawodowych

	<p>kadr instytucjonalnej pieczy zastępczej.</p> <p>5. Promocja nowych rozwiązań w zakresie instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz tworzenie infrastruktury pieczy zastępczej dostosowanej do potrzeb regionu.</p> <p>6. Promocja skutecznych modeli usamodzielniania wychowanków instytucjonalnej pieczy zastępczej.</p> <p>7. Upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie przekształcania instytucjonalnych form pieczy zastępczej.</p> <p>8. Monitorowanie rozwoju instytucjonalnej pieczy zastępczej.</p>
FORMY REALIZACJI	Patronaty, konferencje, szkolenia, warsztaty, raporty, badania, wizyty studyjne, kampanie społeczne i medialne.
EFEKTY	<p>1. Liczba przeprowadzonych szkoleń.</p> <p>2. Liczba przeszkolonych specjalistów.</p> <p>3. Liczba placówek spełniających wymogi ustawy w zakresie liczebności oraz wieku wychowanków.</p> <p>4. Liczba nowopowołanych placówek.</p> <p>5. Liczba usamodzielnianych wychowanków otrzymujących poszczególne formy pomocy.</p>
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: województwa, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, instytucje kościoły i związki wyznaniowe, placówki opiekuńczo-wychowawcze.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa, samorząd gminny i powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, instytucje kościelne, związki wyznaniowe, fundusze unijne, budżet państwa.
CEL STRATEGICZNY IV	
ZAPEWNIENIE DZIECIOM ZAKWALIFIKOWANYM DO PRZYSPOSOBIENIA ŚRODOWISKA RODZINNEGO	
CEL OPERACYJNY IV	ZAPEWNIENIE DZIECIOM ZAKWALIFIKOWANYM DO PRZYSPOSOBIENIA ŚRODOWISKA RODZINNEGO
KIERUNKI DZIAŁANIA	1. Promowanie adopcji jako najlepszego rozwiązania dla

	<p>dzieci z uregulowaną sytuacją prawną.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Upowszechnienie wiedzy na temat procedur adopcyjnych w środowisku osób i instytucji związanych z rodzinnymi i instytucjonalnymi formami pieczy zastępczej oraz edukacja społeczna w zakresie postaw wobec adopcji. 3. Podnoszenie kompetencji zawodowych kadr ośrodków adopcyjnych z uwzględnieniem nowoczesnych zdobyczy pedagogiki i psychologii. 4. Zwiększenie w regionie dostępności do adopcji poprzez działalność niepublicznych ośrodków adopcyjnych. 5. Wsparcie i pomoc osobom, które przysposobiły dziecko w wykonywaniu przez nie funkcji opiekuńczo-wychowawczych.
FORMY REALIZACJI	Konferencje, szkolenia, warsztaty, broszury, ulotki, kampanie społeczne i medialne.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba przeprowadzonych szkoleń. 2. Liczba przeszkolonych specjalistów. 3. Liczba pozyskanych kandydatów na rodziców adopcyjnych. 4. Liczba przeprowadzonych adopcji. 5. Liczba ośrodków adopcyjnych.
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: województwa, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe, placówki i instytucje oświaty, służby zdrowia, sąd.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa oraz jego jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, instytucje kościelne, fundusze unijne, budżet państwa.
CEL STRATEGICZNY V	
POMOC JEDNOSTKOM SAMORZĄDOWYM WE WDRAŻANIU ZADAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej	
CEL OPERACYJNY V	POMOC JEDNOSTKOM SAMORZĄDOWYM WE WDRAŻANIU ZADAŃ Z USTAWY

KIERUNKI DZIAŁAŃ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inspirowanie samorządów gminnych do opracowywania i realizacji 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny. 2. Inspirowanie samorządów powiatowych do opracowywania i realizacji 3-letnich powiatowych programów rozwoju pieczy zastępczej. 3. Monitorowanie wdrażanych przez samorzady programów wspierania rodziny oraz rozwoju pieczy zastępczej, w oparciu o jednolite wskaźniki. 4. Organizacja szkoleń i wymiana doświadczeń w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy. 5. Tworzenie zespołów problemowych i interdyscyplinarnych, partnerstw na rzecz wypracowywania wspólnych standardów i rozwiązań problemów wynikających z realizacji ustawowych zadań. 6. Upowszechnianie nowych zadań dotyczących pomocy rodzinie i dziecku określonych w ustawie <i>o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej</i>.
FORMY REALIZACJI	Konferencje, szkolenia, warsztaty, panele, raporty, badania, wizyty studyjne.
EFEKTY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba uchwalonych 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny. 2. Liczba 3-letnich powiatowych programów rozwoju pieczy zastępczej. 3. Liczba szkoleń. 4. Liczba przeszkolonych specjalistów. 5. Liczba zespołów problemowych.
PODMIOTY UCZESTNICZĄCE	Jednostki samorządu: województwa, gminnego i powiatowego oraz ich jednostki organizacyjne.
ŹRÓDŁA FINANSOWANIA	Samorząd województwa, samorząd gminny i powiatowy oraz ich jednostki organizacyjne, fundusze unijne, budżet państwa.

IX. MONITOROWANIE I REALIZACJA PROGRAMU

Działania zaplanowane w *Wojewódzkim Programie Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej na lata 2014-2020* mają na celu wsparcie systemowych rozwiązań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej.

W ramach pięciu celów strategicznych *Program* zakłada:

- poprawę wizerunku rodziny, wzmocnienie więzi rodzinnych, w tym funkcji opiekuńczo-wychowawczych, umiejętności rodziny w zakresie radzenia sobie w sytuacjach problemowych i kryzysowych, wsparcie samorządów lokalnych w rozwoju nowych, przewidzianych w ustawie instytucjonalnych form wsparcia rodziny w środowisku lokalnym;
- pomoc w budowie lokalnych systemów pomocy i wsparcia rodziny, w tym rozwoju instytucjonalnych specjalistycznych form pomocy i wsparcia;
- działania na rzecz rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej, w tym szczególnie rozwoju zawodowych rodzin zastępczych, pomoc samorządom w budowie systemów wsparcia rodzinnej pieczy zastępczej, rozwój i wsparcie systemu adopcji oraz pomoc w osiągnięciu standardów wynikających z ustawy, dotyczących instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Cele *Programu* będą realizowane w formie pracy ciągłej przez cały okres jego obowiązywania. Podsumowaniem corocznych efektów będzie sprawozdanie, uwzględniające przyjęte mechanizmy i wskaźniki monitorowania, stanowiące integralną część *Programu*. Sprawozdanie będzie sporządzane od 2014 roku.

Program będą realizowały samorządy terytorialne, ich jednostki organizacyjne, instytucje i podmioty zobowiązane do podejmowania działań dotyczących wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz organizacje pozarządowe. W imieniu samorządu województwa łódzkiego realizatorem *Programu*, a zarazem jego koordynatorem będzie Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi.

X. SPIS TABEL I RYSUNKÓW

Numer	Tytuł	Strona
Tabele:		
1	Bezrobocie w woj. łódzkim	16
2	Stan ludności w woj. łódzkim w 2011 roku	20
3	Ruch naturalny ludności w woj. łódzkim w 2011 roku	21
4	Rodziny wspierające w woj. łódzkim	31
5	Asystenci rodziny w woj. łódzkim	33
6	Procent gmin w województwach, w których na koniec 2012 r. zatrudniony był asystent rodziny	36
7	Jednostki organizacyjne pomocy i integracji społecznej o zasięgu lokalnym w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2012	40
8	Jednostki organizacyjne pomocy i integracji społecznej o zasięgu ponad gminnym w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2012	40
9	Placówki wsparcia dziennego w woj. łódzkim	42
10	Powody przyznania pomocy z ustawy o pomocy społecznej w woj. łódzkim	44
11	Liczba koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej na koniec 2012 r. – wg województw	50
12	Ingerencja sądu we władzę rodzicielską w skali kraju w latach 2000-2010	53
13	Wybrane formy ingerencji sądu we władzę rodzicielską w skali kraju	53
14	Wykonane postanowienia sądu o umieszczeniu małoletnich w jednej z form pieczy zastępczej w skali kraju	54

	w latach 2000 – 2010	
15	Liczba rodzin zastępczych i dzieci do ukończenia 18. roku życia w rodzinach zastępczych w woj. łódzkim	56
16	Dzieci do lat 18 w rodzinnej pieczy zastępczej – woj. łódzkie na tle kraju	56
17	Dzieci do lat 18 w instytucjonalnej pieczy zastępczej – woj. łódzkie na tle kraju. Stan na 31.XII.2011	59
18	Wskaźnik pieczy zastępczej – woj. łódzkie na tle kraju. Stan na 31 XII 2011 r.	60
19	Instytucjonalne formy pieczy w woj. łódzkim wg podmiotu prowadzącego. Stan na 31 XII 2012 r.	61
20	Liczba dzieci w poszczególnych formach pieczy zastępczej w woj. łódzkim w zależności od wieku. Stan na 31 XII 2012 r.	62
21	Formy pomocy udzielane usamodzielnianym wychowankom w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2011 r.	64
22	Usamodzielnieni wychowankowie w woj. łódzkim w 2012 r.	65
23	Przyczyny umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej w woj. łódzkim. Stan na 31 XII 2012 r.	66
24	Adopcje orzeczone w Polsce w latach 2000-2012	69
25	Liczba kandydatów na rodziców adopcyjnych i zastępczych w woj. łódzkim w latach 2008-2011	71
26	Działalność ośrodków adopcyjnych w woj. łódzkim w 2012 r.	72
27	Analiza SWOT wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w województwie łódzkim	74
Rysunki:		
1	Podział administracyjny województwa łódzkiego	12
2	Liczba ludności w woj. łódzkim na tle kraju w 2011 r.	13

3	Liczba ludności w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r.	13
4	Gęstość zaludnienia (os./km ²) w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r.	14
5	Stopa bezrobocia w woj. łódzkim na tle kraju w latach 2004 – 2012 (%)	15
6	Stopa bezrobocia w powiatach woj. łódzkiego w 2012 r. (%)	16
7	Dzieci w wieku 3-5 lat objęte wychowaniem przedszkolnym w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r.	18
8	Dostępność infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich w woj. łódzkim w 2010 r. – edukacja przedszkolna	19
9	Wskaźnik relatywnej granicy ubóstwa w woj. łódzkim na tle kraju w 2011 r.	21
10	Liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej na 10 tys. ludności w woj. łódzkim na tle kraju w 2011 r.	22
11	Liczba organizacji pozarządowych na 10 tys. ludności w powiatach woj. łódzkiego w 2011 r.	23
12	Liczba asystentów rodziny według województw	35
13	Liczba koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w 2012 r. wg województw.	49

XI. BIBLIOGRAFIA

Wykorzystane opracowania i raporty:

Dane statystyczne dotyczące rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. 2012.

Druki sprawozdawcze Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego ze sprawozdań rzeczowo-finansowych powiatów za I i II półrocze 2012 roku – zestawienia zbiorcze.

Mały rocznik statystyczny Polski 2011, 2012. GUS.

Sprawozdania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: MPiPS-03-R za lata 2000–20012.

Sprawozdania Ministra Sprawiedliwości: MS-S16 i MS-S18 za lata 2000-2011.

Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020. Zarząd Województwa Łódzkiego.

Raport: Badanie efektywności procesu usamodzielniania oraz rekomendacja standardów usamodzielniania w mieszkaniach chronionych znajdujących się na terenie m. st. Warszawy przygotowany dla Biura Polityki Społecznej m. st. Warszawy, Warszawa 2012.

Raport: Usamodzielnienie oczami młodzieży, SOS-Wioski Dziecięce, 2012.

Rocznik Statystyczny Województwa Łódzkiego 2011, 2012. GUS.

Wojewódzka Strategia Polityki Społecznej na lata 2007-2020. Sejmik Województwa Łódzkiego.

Wojewódzki Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2011-2015.

Wojewódzki Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2011-2015.

Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2011-2015.

Wojewódzki Program Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych i Przeciwdziałania ich Wykluczeniu Społecznemu oraz Pomocy w Zatrudnianiu Osób Niepełnosprawnych 2007-2013.

Województwo łódzkie w liczbach. GUS 2012.

Przepisy prawa:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483),

Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (t.j.: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (t.j.: Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. Nr 35, poz. 230, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. Nr 111, poz. 535, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 55, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j.: Dz. U. z 2002 r. Nr 102, poz. 226, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j.: Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 179, poz. 1485, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 220, poz. 1431),

Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 842, z późn. zm.),

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 135, z późn. zm.),

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. w sprawie Regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 218, z późn. zm.),

Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 września 2011 r. w sprawie procedury "Niebieskie Karty" oraz wzorów formularzy "Niebieska Karta" (Dz. U. Nr 209, poz. 1245).

Akty prawa międzynarodowego:

Konwencja Haska – z dnia 19 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528, 529, z późn. zm.),

Karta Praw Rodziny – dokument Stolicy Apostolskiej z 1982 roku,

Konwencja o prawach dziecka (Dz. U. 1991 r. Nr 120, poz. 526, z późn. zm.),

Konwencja o przysposobieniu dzieci (Dz. U. z 1999 r. Nr 99, poz. 1157),

Konwencja o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego (Dz. U. z 2000 r. Nr 39, poz. 448),

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167),

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych (Dz. U. z 1977 r.),

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z XII 1948 r.,

Rezolucja (77) Komitetu Ministrów Rady Europy w Sprawie Umieszczania Dzieci w Placówce z dnia 20 marca 1977 r.
