Lepsze wrogiem dobrego

Kategoria: Polityka Społeczna
Opublikowano: niedziela, 26, sierpień 2018 11:52
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1205

Polski system samorządu terytorialnego został oparty na założeniu rozdzielenia kompetencji poszczególnych poziomów samorządu. Miało to przeciwdziałać konkurencji o wykonywanie danego zadania przez jednostki różnych poziomów – przede wszystkim gminy i powiaty. Rzeczywiście – tam, gdzie określony obszar zadań stanowi pewną zamkniętą całość założenie takie się sprawdza.

Problemy pojawiają się wtedy, gdy zadania gmin i powiatów są względem siebie komplementarne, ewentualnie gdy sposób działania jednego podmiotu (zwykle gminy) wpływa bezpośrednio na zakres zadań koniecznych do wykonania przez drugi podmiot (zwykle będzie to powiat).

Tak jest w szczególności w przypadku zadań powiatów związanych z systemem pieczy zastępczej. Ktoś mógłby powiedzieć, że przecież jest to dobrze określony, wyłączny zakres działania powiatów i nie ma tu miejsca na poszukiwanie związków z gminami. Tak, ale tylko jeśli spojrzymy na zagadnienie z punktu widzenia podejmowanych działań. Spojrzenie zmienia się natychmiast, gdy naszą uwagę skoncentrujemy na tych, dla których zadania te są realizowane.

Skierowanie dziecka do pieczy zastępczej jest zwykle konsekwencją niewydolności wychowawczej ich biologicznych rodzin. Owa niewydolność jest natomiast powiązana ze skutecznością działania gminy. To przecież gminy zajmują się pomocą społeczną – która powinna być ukierunkowana nie tylko na samo rozdawnictwo, ale pobudzanie własnej aktywności podopiecznych. To przecież gminy zatrudniają asystentów rodziny, którzy mają na bieżąco wspomagać rodziny zmagające się z różnorakimi problemami. Oznacza to, że co prawda świadczenie usług z zakresu pieczy zastępczej jest pozostawione w pełni w rękach powiatu, ale zapotrzebowanie na te usługi jest już konsekwencją sprawności działania gmin. Niewydolna praca z rodziną biologiczną oznacza większe obciążenie powiatu dziećmi wymagających czy to umieszczenia w rodzinie zastępczej, czy innych formach pieczy zastępczej. Często oznacza to prostą relację: niższe wydatki gminy wymuszają wyższe wydatki powiatu.

Dostrzegając tą prawidłowość w roku 2012 wprowadzona została częściowa odpłatność gmin za dzieci pochodzące z ich terenu, a umieszczone w pieczy zastępczej. W przypadku dzieci przebywających tam długotrwale (3 lata lub dłużej) partycypacja gmin wynosiła 50%. Wprowadzenie tej zmiany nie obyło się bez problemów – na etapie prac legislacyjnych przedstawiciele samorządów gminnych zdecydowanie sprzeciwiali się konieczności płacenia powiatom za cokolwiek – choć zaproponowane rozwiązanie miało głęboki sens ekonomiczny. Przestawało się bowiem opłacać oszczędzać na pracy z rodziną, skoro konsekwencją takich oszczędności miałyby być wydatki na utrzymanie dzieci w pieczy zastępczej. Konstrukcja była jednak jasna.

Obecnie Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach promocji deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej zaproponował zmianę zasad udziału gmin w kosztach ponoszonych przez powiat. W największym skrócie – gminy zostają zwolnione z obowiązku płacenia w przypadku dzieci umieszczonych w instytucjonalnej pieczy zastępczej (która jest droższa); z kolei w przypadku rodzinnej pieczy zastępczej gminy mają płacić więcej. Z punktu widzenia Ministerstwa propozycja może wydać się kusząca. Skoro na nasze działanie w największym stopniu oddziałują bodźce ekonomiczne to postawienie powiatów w sytuacji, w której całość instytucjonalnej pieczy zastępczej muszą utrzymywać z własnego budżetu, powinno je skłaniać do rozbudowy rodzinnych form pieczy.

Nie można jednak zapominać o tle ustrojowym. Obciążenie gmin obowiązkiem partycypacji w kosztach zadania realizowanego przez powiat było konsekwencją nieefektywności ich działań – niezależnym jakościowo od sposobu działania powiatu. Oczywiście występowały różnice ilościowe wynikające ze

Phoca PDF

zróżnicowanych kosztów świadczenia usług, ale nie podważało to samego fundamentu konstrukcji. Obecnie zaproponowane rozwiązanie prowadzi do sytuacji, że obowiązki gmin będą jakościowo zależne od sposobu realizacji zadań przez powiat. Innymi słowy – skala posługiwania się przez powiat instytucjonalną pieczą zastępczą będzie wpływała na istnienie, bądź nieistnienie obowiązku gmin. Obawiam się, że bardzo szybko może to doprowadzić do zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego.

Oby się zatem nie okazało, że promocja rodzinnej pieczy zastępczej doprowadzi w rzeczywistości do zniesienia finansowej odpowiedzialności gmin za pracę z rodzinami.

Phoca PDF