

Środowisko rodzinne i opieka alternatywna

Zalecenia Komitetu Praw Dziecka

Uwagi końcowe do połączonych piątego i szóstego sprawozdania okresowego Polski [...]

F. Środowisko rodzinne i opieka zastępcza (Art. 5, 9–11, 18 (1)–(2), 20–21, 25 i 27 (4) Konwencji)

Środowisko rodzinne

30. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

- a) Wzmocniło system sądów opiekuńczych, usprawniło procedury sądowe i przyjęło regulacje w zakresie postępowania egzekucyjnego w sprawach z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego;
- b) Przeprowadziło badania dotyczące dzieci pozostawionych przez rodziców, którzy wyjechali za granicę w celach zarobkowych;
- c) Zachęcało ojców do wykorzystywania w całości urlopu rodzicielskiego.

Dzieci odebrane ze środowiska rodzinnego

31. Kierując uwagę Państwa-Strony na Wytyczne ONZ dotyczące opieki zastępczej nad dziećmi (ang. *Guidelines for the Alternative Care of Children*) i wracając do swoich⁷⁴ wcześniejszych zaleceń,⁷⁵ Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

- a) Zapewniło, że polityki i praktyki będą opierać się na zasadzie, zgodnie z którą ubóstwo finansowe i materialne lub warunki spowodowane bezpośrednio i jednoznacznie takim ubóstwem nie powinny nigdy stanowić jedynego uzasadnienia dla pozbawienia rodziców opieki nad dzieckiem, umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej lub uniemożliwienia re-integracji społecznej dziecka;
- b) Podejmowało wszystkie działania niezbędne, aby unikać odbierania dzieci z rodziny biologicznej, między innymi poprzez zapewnienie odpowiedniego wsparcia dla rodziców i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji i realizowanie w pełni zobowiązania zawartego w ust. 143 sprawozdania Państwa-Strony, dotyczącego nieumieszczania dzieci poniżej 10 r.ż. w placówkach;
- c) Usprawniło deinstytucjonalizację dzieci z niepełnosprawnościami poprzez zapewnienie im bezpiecznej pieczy zastępczej w rodzinnych formach opieki oraz usługi włączające w społeczeństwo;
- d) Rozszerzyło i zwiększyło wsparcie dla systemu rodzinnej pieczy zastępczej, w tym poprzez zwiększenie wynagrodzeń i liczby rodzin zastępczych;
- e) Zapewniło, aby władze samorządu terytorialnego nie odmawiały umieszczania dzieci pochodzących spoza ich obszaru w rodzinach zastępczych na podległym im terenie;
- f) Zapewniło przeprowadzanie okresowego przeglądu dotyczącego umieszczania dzieci w pieczy zastępczej, monitorowanie jakości opieki, w tym poprzez zapewnienie dzieciom dostępnych systemów zgłaszania przemocy i niewłaściwego traktowania, wyjaśnianie zgłaszanych przypadków, pociąganie sprawców do odpowiedzialności i zapewnianie dzieciom odpowiednich środków naprawczych;
- g) Zapewniło dzieciom przebywającym w pieczy zastępczej miejsce i możliwość utrzymywania bezpośrednich kontaktów z rodzicami;

⁷⁴ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 64/142, aneks.

⁷⁵ CRC/C/POL/CO/3-4, ust. 33.

- h) Opracowało szczegółowe regulacje dotyczące zasad i przejrzystych procedur w zakresie przysposabiania dzieci, w tym ośrodków adopcyjnych i adopcji zagranicznej.

Ocena realizacji i rekomendacje

Dzieci w pieczy zastępczej

31. Zgodnie z danymi GUS z 2024 r. liczba osób przebywających w pieczy zastępczej wyniosła 78,3 tys. (wzrost rok do roku o 1,3%)⁷⁶. Co więcej, liczba ta rośnie rok do roku od 2018 r., z wyłączeniem 2020 r. W 2020 r. z powodu pandemii COVID-19 prace instytucji publicznych, w tym sądów rodzinnych, były wstrzymane lub podlegały ograniczeniom wynikającym z przepisów dotyczących stanu epidemii, co skutkowało zmniejszeniem napływu dzieci do pieczy zastępczej. Z tego względu dane za 2020 r. nie stanowią miarodajnego punktu odniesienia dla opisywanego trendu. W 2025 r. w instytucjonalnej pieczy zastępczej przebywało 17,5 tys. dzieci (w 2024 r. 17 561, a w 2023 r. – 17 431). Wskaźnik ten – 23% – utrzymuje się od lat na zbliżonym poziomie⁷⁷. Należy przy tym podkreślić, że dane te nie obejmują kilkunastu tysięcy dzieci przebywających poza rodziną w instytucjach funkcjonujących poza systemem pieczy zastępczej, takich jak Domy Pomocy Społecznej (DPS), gdzie wg. raportu Najwyższej Izby Kontroli przebywało w 2024 r. 1.059 małoletnich⁷⁸ oraz Zakłady Opiekuńczo-Lecznicze (dalej: ZOL) czy inne miejsca długookresowego pobytu całodobowego. Wspomniany raport Najwyższej Izby Kontroli, opublikowany 19 maja 2026 r. wskazuje na ryzyko systemowego naruszenia praw osób małoletnich przebywających w DPS, które ze względu na swoją powagę i zakres wymagają pilnych zmian w zakresie obowiązującego prawa (m.in. Ustawy o pomocy społecznej⁷⁹, rozporządzenia ws. DPS⁸⁰, ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej⁸¹, ustawy o ochronie zdrowia psychicznego⁸²) oraz opracowania wspólnej strategii działań wobec dzieci, które mogą zostać umieszczone w DPS oraz dzieci już w nich umieszczonych.

Wyżej opisane zjawiska ilustrują utrzymujące się ograniczenia w procesie deinstytucjonalizacji opieki nad dziećmi. Dodatkowym wyzwaniem pozostaje brak zintegrowanego systemu danych

⁷⁶ Główny Urząd Statystyczny, *Pieczka zastępcza w 2025 r.* (dalej: GUS, *Pieczka zastępcza w 2025 r.*). Źródło: Główny Urząd Statystyczny / Obszary tematyczne / Dzieci i rodzina / Dzieci / Pieczka zastępcza w 2025 r. (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.).

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli: *Zapewnienie opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej. Jednostka kontrolująca: Delegatura NIK w Poznaniu*, 2026 r. Źródło: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/kontrola,26128.html> (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.).

⁷⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2026 r. poz. 639).

⁸⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 51).

⁸¹ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

⁸² Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2024 r. poz. 917).

obejmującego wszystkie dzieci przebywające poza rodziną, co utrudnia pełną ocenę rzeczywistej skali instytucjonalizacji dzieci w Polsce.

Od momentu wejścia w życie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w 2012 r., liczba placówek opiekuńczo-wychowawczych wzrosła z 508 w 2011 r. do 1328 w 2025 r. Częściowo pozostaje to związane z procesem dostosowywania się do standardu obowiązującego od 1 stycznia 2021 r.⁸³, zgodnie z którym w placówce może przebywać maksymalnie 14 podopiecznych. Wzrost liczby placówek jest także wynikiem otwierania przez powiaty, które dotąd nie miały na swoim terenie tego typu form opieki, zupełnie nowych placówek. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, od 1 stycznia 2020 r. w instytucjach pieczy zastępczej, co do zasady powinny przebywać wyłącznie dzieci powyżej 10 r.ż.⁸⁴. Według najnowszych danych GUS, na koniec 2025 r., w instytucjonalnej pieczy zastępczej przebywało 23% wszystkich dzieci objętych pieczą zastępczą w Polsce. Wśród wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych znajdowały się również dzieci młodsze – dzieci poniżej 10 r.ż. stanowiły łącznie 19,9% wychowanków placówek, tj. ok. 3,4 tys. dzieci.⁸⁵. Dane te wskazują na utrzymujące się przypadki umieszczania młodszych dzieci w instytucjonalnych formach opieki pomimo obowiązującej zasady, zgodnie z którą instytucjonalna piecza zastępcza powinna być stosowana zasadniczo wobec dzieci powyżej 10 r.ż.

Jednocześnie dane przedkładane w Informacji Rady Ministrów o realizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁸⁶, nie pozwalają jednoznacznie ustalić, czy do liczby dzieci poniżej 10 r.ż. przebywających w instytucjonalnej pieczy zastępczej wliczane są również dzieci umieszczone w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego, wobec których nie obowiązuje ograniczenie wieku dotyczące umieszczania dzieci poniżej 10 r.ż. Z perspektywy charakteru sprawowanej opieki dane dotyczące placówek typu rodzinnego powinny być analizowane łącznie z danymi dotyczącymi rodzinnych form pieczy zastępczej.

Ustawodawca dopuszcza umieszczenie dziecka poniżej 10 r.ż. w instytucjonalnej pieczy zastępczej m.in. w sytuacji, gdy dziecko przebywa w nich wraz z małoletnim rodzicem, starszym rodzeństwem lub ze względu na stan zdrowia. Dane statystyczne wskazują, że znacząca część młodszych dzieci trafia do instytucjonalnych form opieki wraz ze starszym

⁸³ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, do czasu odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego zawiesiła konieczność dostosowania się do standardu 14 wychowanków. Stan zagrożenia epidemicznego odwołano na mocy Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 14 czerwca 2023 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego. Z kolei na mocy ustawy z 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, do limitów określonych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie wlicza się umieszczonych w pieczy zastępczej dzieci będących obywatelami Ukrainy, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny na podstawie art. 2 ust. 1 tej ustawy (Dz. U. z 2022 r., poz. 583).

⁸⁴ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, art. 95.

⁸⁵ GUS, *Pieczą zastępczą w 2025 r.*

⁸⁶ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Sprawozdania z realizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*. Źródło: <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-realizacji-ustawy> (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.).

rodzeństwem⁸⁷. W praktyce oznacza to, że zasada nierozdzielania rodzeństw może prowadzić do sytuacji, w której młodsze dzieci są umieszczane w instytucjonalnych formach pieczy wraz ze starszym rodzeństwem pomimo generalnej zasady preferowania rodzinnych form opieki.

Tym samym zalecenia Komitetu Praw Dziecka 33(a) z 30 października 2015 r. powtórzone następnie w 6 grudnia 2021 r. (31) oraz zalecenie 31(d) z ostatniego dokumentu zawierającego Zalecenia Komitetu Praw Dziecka ONZ (Concluding observations) nie zostały dotychczas w pełni wdrożone.

Jednocześnie należy podkreślić, że liczba dzieci oczekujących na umieszczenie w pieczy zastępczej na podstawie postanowień sądu na dzień 9 czerwca 2026 r. wynosiła 1530 dzieci⁸⁸. Wskazuje to na utrzymujący się niedobór miejsc zarówno w rodzinnych, jak i instytucjonalnych formach pieczy zastępczej. W praktyce oznacza to, że część dzieci pozostaje w środowiskach, w których – zgodnie z oceną sądu opiekuńczego – ich dobro jest zagrożone. Z perspektywy art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka, sytuacja ta rodzi istotne wątpliwości co do pełnej realizacji zasady najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka.

Według danych GUS w 2025 r. w rodzinnej pieczy zastępczej przebywało 60,7 tys. dzieci, w tym 7,3 tys. w rodzinnych domach dziecka⁸⁹. Na przestrzeni ostatnich lat obserwowany jest wzrost liczby rodzinnych domów dziecka (w 2025 r. około 1000), natomiast liczba rodzin zastępczych zawodowych pozostaje względnie stabilna lub w części lat ulega niewielkiemu spadkowi⁹⁰. Może to wskazywać, że obserwowany rozwój rodzinnej pieczy zastępczej wynika przede wszystkim z przekształceń pomiędzy jej poszczególnymi formami, a nie z rzeczywistego zwiększenia liczby rodzin zastępczych zawodowych.

Tempo rozwoju rodzinnej opieki zastępczej pozostaje ograniczone, a działania podejmowane przez rząd jak i samorządy okazują się być niewystarczające. Nowelizacja ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z 7 października 2022 r.⁹¹ miała na celu przyspieszenie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej oraz wzmocnienie rozwoju rodzinnych form opieki nad dziećmi⁹². Wprowadzone rozwiązania obejmowały m.in. częściową derejonizację rodzinnej pieczy zastępczej, wzrost wynagrodzenia zawodowych rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka do kwoty nie niższej niż 4100 zł brutto na umowę

⁸⁷ Według analiz systemu pieczy zastępczej opartych na danych administracyjnych z lat 2017–2018 ok. 42% dzieci poniżej 7 r.ż. przebywających w instytucjonalnej pieczy zastępczej zostało umieszczonych w niej wraz ze starszym rodzeństwem, natomiast w odniesieniu do ok. 36% dzieci poniżej 7 r.ż. powodem umieszczenia ich w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej był brak dostępnych miejsc w rodzinnych formach pieczy.

⁸⁸ Kancelaria Sejmu Biuro Komisji Sejmowych, Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Dzieci i Młodzieży (Nr 70) z dnia 9 czerwca 2026 r., s. 22. Źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy10.nsf/0/505D202ACA7E72F3C1258E1E004879AE/%24File/0322510.pdf> (dostęp dnia 20 lipca 2026 r.).

⁸⁹ GUS, *Pieczą zastępczą w 2025 r.*

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Ustawa z dnia 7 października 2022 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 2140).

⁹² Rozumianej w duchu „Ogólnoeuropejskich wytycznych dotyczących przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności”.

zlecenie⁹³, waloryzowane wg. wskaźnika inflacji. Ustawodawca wprowadził także ograniczenia dotyczące tworzenia nowych instytucjonalnych form pieczy zastępczej (z wyłączeniem placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego), m.in. poprzez wprowadzenie obowiązku uzyskania opinii Rzecznika Praw Dziecka dla nowej instytucji pieczy zastępczej oraz wykazanie szczególnych potrzeb lokalnych dla jej otworzenia.

Nowelizacja przewidywała również utworzenie teleinformatycznego rejestru pieczy zastępczej, integrującego dane o kandydatach do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i prowadzących rodzinne domy dziecka, o funkcjonujących rodzinnych formach pieczy zastępczej oraz o dzieciach skierowanych decyzją sądu do pieczy zastępczej.

Celem rejestru, uruchomionego w 2025 r. jest ułatwienie sądom, w procesie podejmowania decyzji o jego umieszczeniu w pieczy zastępczej, identyfikacji dostępnych miejsc w pieczy zastępczej i dopasowania formy opieki do indywidualnych potrzeb dziecka. Jednocześnie część środowisk związanych z rodzinną pieczą zastępczą zgłaszała zastrzeżenia dotyczące zakresu danych gromadzonych w Centralnym Rejestrze Pieczy Zastępczej, wskazując w szczególności na nadmierny charakter informacji dotyczących źródła i wysokości dochodów kandydatów oraz rodzin zastępczych⁹⁴.

Działania podejmowane przez rząd częściowo odpowiadają na zalecenia Komitetu Praw Dziecka 31(d) i 31(e). Jednakże środowisko rodzicielstwa zastępczego wskazuje, że podwyższenie minimalnego wynagrodzenia może w pewnym stopniu ograniczyć odpływ już funkcjonujących rodzin zastępczych, nie stanowiąc jednocześnie motywującego bodźca do podjęcia się tej funkcji, zwłaszcza jeżeli pensja minimalna jest wyższa niż minimalne wynagrodzenie zawodowego rodzica zastępczego.

Rząd podejmuje działania, które mają wpłynąć na deinstytucjonalizację⁹⁵ np. poprzez programy współfinansowania zatrudnienia asystentów, koordynatorów, rodziców zastępczych, prowadzących rodzinne domy dziecka oraz pracowników placówek opiekuńczo-wychowawczych⁹⁶. Zdaniem grup zawodowych objętych tymi działaniami mają one na celu ograniczenie odpływu kadr z systemu pieczy zastępczej, podobnie jak wcześniejsze podwyższenie minimalnego wynagrodzenia dla zawodowych rodzin zastępczych

⁹³ Na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. Dz. U. poz. 1242), w 2026 r. minimalne wynagrodzenie wynosi 4 806 zł brutto na umowie o pracę oraz 31,40 zł brutto na godzinę przy umowie zlecenie.

⁹⁴ Biuletyn Informacji Publicznej RPO, *Szeroki zakres danych osobowych przy pieczy zastępczej. Odpowiedź PUODO*, 2023 r. Źródło: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-pieczka-zastepcza-dane-osobowe-puodo-odpowiedz> (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.).

⁹⁵ Rozumianej w duchu „Ogólnoeuropejskich wytycznych dotyczących przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności”.

⁹⁶ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy dot. rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinne domy dziecka na lata 2024-2027” oraz rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na lata 2024-2027”.

i prowadzących rodzinne domy dziecka. Niepokój budzą też opóźnienia w przekazywaniu środków finansowych rodzicom zastępczym w ramach programów rządowych przez niektóre samorządy powiatowe, na terenie których sprawują oni funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodzinnego domu dziecka.

W dalszym ciągu brakuje wiarygodnych i kompleksowych statystyk, pozwalających na całościową analizę liczby dzieci umieszczonych zarówno w pieczy zastępczej, jak i w innych instytucjach podlegających różnym resortom, w tym systemowi pomocy społecznej, edukacji, ochrony zdrowia czy wymiarowi sprawiedliwości. Brak spójnego systemu danych dotyczących dzieci przebywających poza środowiskiem rodzinnym, utrudnia ocenę rzeczywistej skali instytucjonalizacji opieki nad dziećmi, a także planowanie działań sprzyjających rozwojowi usług środowiskowych i rodzinnych form opieki.

Pieczą zastępczą dla dzieci ze specjalnymi potrzebami i dzieci małych

Na koniec 2025 r. w Polsce funkcjonowało 36,8 tys. rodzin zastępczych, z czego 6,3% stanowiły rodziny zawodowe⁹⁷. Na przestrzeni ostatniej dekady, liczba rodzin zastępczych specjalistycznych utrzymuje się na relatywnie niskim poziomie i nie wykazuje wyraźnej tendencji wzrostowej.

W praktyce sytuacja ta może wpływać na częstsze kierowanie dzieci z niepełnosprawnością, niezależnie od wieku, do instytucjonalnych form opieki, w tym do domów pomocy społecznej. Jednocześnie zgodnie z założeniami systemu pieczy zastępczej pierwszeństwo powinna mieć rodzinna pieczę zastępcza⁹⁸, w szczególności w odniesieniu do dzieci poniżej 10 r.ż., które zgodnie z ustawą nie powinny być umieszczane w placówkach instytucjonalnych⁹⁹. Spośród 17,5 tysiąca dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych 9,3% stanowiły dzieci poniżej 7 r.ż., a 10,4% dzieci w wieku 7 – 9 lat¹⁰⁰.

Obowiązujące przepisy przewidują również możliwość funkcjonowania interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych (dalej: IOP)¹⁰¹, przeznaczonych dla niemowląt do 1 r.ż., w tym dzieci ze szczególnymi potrzebami. W jednej placówce może przebywać do 20 dzieci. Na

⁹⁷ GUS, *Pieczą zastępczą w 2025 r.*

⁹⁸ Należy też odnotować prawo do otrzymania jednorazowego świadczenia w wysokości 4000 zł po przyjęciu do pieczy zastępczej dziecka z ciężką i nieodwracalną niepełnosprawnością albo nieuleczalną chorobą zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu. Zmianę tę można odczytać jako krok ku zachęceniu przyjmowania dzieci z niepełnosprawnością do rodzinnych form pieczy zastępczej.

⁹⁹ Zgodnie z ustawą, od 1 stycznia 2020 r. dzieci poniżej 10 r.ż. nie można umieścić w instytucjonalnej formie opieki zastępczej (z wyłączeniem placówki typu rodzinnego). Ta sama zasada obowiązuje w odniesieniu do dzieci 7 letnich już od 1 stycznia 2016 r. Natomiast w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego na czas jego trwania wprowadzono przepisy, które zawieszały do odwołania zapisy o minimalnych limitach wieku dzieci przyjmowanych do pieczy instytucjonalnej, czyli do 1 lipca 2023 r., na te przepisy nałożyła się ustawa z 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, która również umożliwia przekraczanie limitów miejsc.

¹⁰⁰ GUS, *Pieczą w 2024 r.*

¹⁰¹ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, art. 93 pkt. 1.

koniec 2024 r. w trzech IOP przebywało 53 dzieci¹⁰². Oznacza to, że rozwiązanie to pozostaje trudne do pełnego pogodzenia z zaleceniami Organizacji Narodów Zjednoczonych “Guidelines for the Alternative Care of Children” dla dzieci do 3 r.ż.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wprowadziła także funkcjonowanie regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych, przeznaczonych dla dzieci ze specjalnymi potrzebami. Dopuszczalna liczba dzieci mogących przebywać w jednej placówce wynosi 45. Rozwiązanie to w praktyce sprzyja tworzeniu relatywnie dużych placówek opiekuńczych. Dodatkowo dzieci po ukończeniu 12 r.ż. kierowane są do domów pomocy społecznej, w których mogą przebywać przez wiele kolejnych lat.

Wskazuje to, że zalecenia 33(a), 33(b), 33(c) Komitetu Praw Dziecka ONZ, dotyczące likwidacji instytucjonalnych form pieczy zastępczej dla dzieci poniżej 1 r.ż. oraz działań na rzecz deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej dla dzieci z niepełnosprawnościami, które zostały powtórzone jako zalecenie 31 i 31(c) w dokumencie zawierającym Zalecenia Komitetu Praw Dziecka ONZ (*Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Poland*) z 6 grudnia 2021 r., wciąż pozostają niewdrożone.

Barieri w rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej

Z informacji gromadzonych przez organizacje pozarządowe wynika, realizacja założeń ustawy dotyczących rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej pozostaje zróżnicowana na poziomie poszczególnych powiatów.

Badania prowadzone w latach 2016 - 2018 wskazują na czynniki determinujące skuteczność procesu deinstytucjonalizacji. Szczególne znaczenie przypisuje się poziomowi świadomości decydentów kierujących polityką społeczną na poziomie samorządowym, ich wiedzy na temat deinstytucjonalizacji oraz wytrwałość w realizacji przyjętych kierunków działań¹⁰³. Część samorządów przeznacza znaczące środki finansowe na funkcjonowanie instytucjonalnych form opieki, przy jednocześnie bardziej ograniczonym rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej oraz usług wspierających rodziny biologiczne. Dotychczasowe działania nie wskazują przy tym na istotną zmianę tego kierunku po przyjęciu w 2022 r. Strategii rozwoju usług społecznych, polityki publicznej do 2030 r. (z perspektywą do 2035 r.)¹⁰⁴.

¹⁰² Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2024 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Źródło: <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2024-ustawy-z-dnia-9-czerwca-2011-r-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej> (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.)

¹⁰³ WiseEuropa – Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych i Europejskich, Fundacja Przyjaciółka, Koalicja na rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej, *Raport Postępy deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej w Polsce*, Warszawa 2018 r. Źródło: http://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2018/06/raport_deinstytucjonalizacja.pdf (dostęp dnia 27 maja 2026 r.).

¹⁰⁴ Uchwała nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.) (M. P. z 2022 r. poz. 767).

Przyjęty przez Polskę Krajowy plan działania na rzecz realizacji Zalecenia Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej Gwarancji dla dzieci przewidywał utworzenie systemu teleinformatycznego obejmującego centralny rejestr miejsc w pieczy zastępczej. Rozwiązanie to zostało następnie wprowadzone na podstawie nowelizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W odniesieniu do dzieci z doświadczeniem uchodźczym, plan wskazuje ogólne warunki organizacji pieczy zastępczej dla dzieci z Ukrainy, nie przewidując jednocześnie odrębnych działań systemowych dotyczących rozwoju tej formy opieki.

W przeglądzie realizacji planu opracowanym w 2024 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wskazało 2025 r. jako termin pełnego uruchomienia systemu teleinformatycznego. Jednocześnie dokument nie określa mierzalnych celów dotyczących zmniejszenia liczby dzieci przebywających w instytucjonalnej pieczy zastępczej ani wskaźników odnoszących się do rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej. Zakres działań przewidzianych w planie nie został również istotnie rozszerzony w stosunku do wersji dokumentu przyjętej w 2022 r.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prowadzi obecnie prace nad projektem nowelizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, obejmującej zmiany dotyczące funkcjonowania systemu pieczy zastępczej oraz wzmocnienia wsparcia dla rodzin zastępczych (Rządowy proces legislacyjny, numer z wykazu prac: UD354)¹⁰⁵.

Usamodzielnianie wychowanków

W 2025 r. pieczę zastępczą opuściło około 7 tys. wychowanków, z czego około 1,7 tys. stanowiły osoby opuszczające instytucjonalną pieczę zastępczą. Grupa ta obejmuje przede wszystkim osoby rozpoczynające proces usamodzielniania po osiągnięciu pełnoletności. Na koniec 2025 r. w pieczy zastępczej przebywało około 3,4 tys. pełnoletnich wychowanków, głównie w związku z kontynuowaniem nauki i procesem usamodzielniania¹⁰⁶.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewiduje różne formy wsparcia dla osób usamodzielnianych, w tym pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. W praktyce jednak dostęp do stabilnych i długoterminowych rozwiązań mieszkaniowych dla wielu młodych osób opuszczających pieczę zastępczą pozostaje ograniczony.

Szczególnie trudna pozostaje sytuacja wychowanków z niepełnosprawnościami. Pomimo ratyfikacji przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych w 2012 r.¹⁰⁷, jedną

¹⁰⁵ Projekt ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw – Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, nr wykazu UD354 (dalej: Projekt ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, nr wykazu UD354). Źródło: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12408601> (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.).

¹⁰⁶ GUS, *Pieczą zastępczą w 2025 r.*

¹⁰⁷ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169).

z najczęściej dostępnych form wsparcia dla tej grupy pozostają instytucjonalne formy opieki, w tym domy pomocy społecznej.

Zgodnie z nowelizacją ustawy o pomocy społecznej z 2023 r. wsparcie dla młodych dorosłych opuszczających pieczę zastępczą może obejmować mieszkania treningowe i wspomagane. Jednocześnie ustawa wskazuje, że wsparcie to nie służy trwałemu zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, a korzystanie z tej formy pomocy co do zasady ma charakter czasowy. Warto jednocześnie zaznaczyć, że zgodnie z przygotowywanym przez rząd projektem zmian w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewiduje się rozwiązania w tym zakresie¹⁰⁸.

Ustawa przewiduje możliwość przyznania mieszkania wspomaganego na czas nieokreślony osobom posiadającym orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a także w szczególnie uzasadnionych przypadkach¹⁰⁹. W praktyce jednak instytucjonalne formy opieki, w szczególności domy pomocy społecznej, pozostają dominującą formą wsparcia dostępnego dla części usamodzielniających się wychowanków z niepełnosprawnościami. Jest instytucjonalna forma opieki: DPS-y.

Dodatkowym wyzwaniem pozostaje niespójność części rozwiązań funkcjonujących w różnych aktach prawnych regulujących kwestie wsparcia osób opuszczających pieczę zastępczą i system pomocy społecznej, co może utrudniać zapewnienie kompleksowego i długofalowego wsparcia w procesie usamodzielniania.

System kształcenia nauczycieli

System kształcenia nauczycieli w ograniczonym stopniu uwzględnia specyfikę pracy z dziećmi przebywającymi w pieczy zastępczej oraz z uczniami z doświadczeniem traumy lub długotrwałego kryzysu rodzinnego. Niedostateczne przygotowanie nauczycieli w zakresie pracy z dziećmi po traumatycznych doświadczeniach może utrudniać ich integrację w środowisku szkolnym oraz odpowiednie rozpoznawanie ich potrzeb edukacyjnych i psychospołecznych.

Dzieci cudzoziemskie, ubiegające się w Polsce o ochronę międzynarodową

Szczegółnej uwagi wymagają również dzieci cudzoziemskie przybywające do Polski bez opieki rodziców lub opiekunów prawnych. Zgodnie z międzynarodowymi standardami ochrony praw

¹⁰⁸ Projekt ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, nr wykazu UD354.

¹⁰⁹ Biuletyn Informacji Publicznej RPO, *Mieszkania wspomagane i treningowe dla osób z niepełnosprawnościami. Uwagi RPO do zmian prawa*, 2023 r. Źródło:

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ozn-mieszkania-wspomagane-treningowe-mrips> (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.).

dziecka, w tym Wytycznymi ONZ dotyczącymi alternatywnej opieki nad dziećmi¹¹⁰, dzieci pozbawione opieki rodzicielskiej powinny być w pierwszej kolejności obejmowane systemem opieki właściwym dla dzieci wymagających ochrony, w szczególności systemem pieczy zastępczej.

Jednocześnie od 1 stycznia 2026 r. obowiązują zmienione przepisy ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹¹¹, które dopuszczają możliwość umieszczenia w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców również małoletniego cudzoziemca bez opieki w związku z prowadzonym wobec niego postępowaniem dotyczącym udzielenia ochrony międzynarodowej¹¹².

Rozwiązanie to stanowi odejście od wcześniejszego modelu ochrony, w którym małoletni cudzoziemcy bez opieki znajdujący się w procedurze o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium RP, nie mogli zostać umieszczeni w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców w trakcie trwania tej procedury¹¹³. Małoletni byli wówczas, co do zasady, kierowani do systemu opieki nad dziećmi pozbawionymi opieki, w szczególności do placówek opiekuńczo-wychowawczych.

W praktyce oznacza to, że małoletni cudzoziemcy bez opieki mogą być obecnie umieszczani w ośrodkach detencyjnych w związku z trwającym postępowaniem, w szczególności w przypadku małoletnich w wieku powyżej 15 lat. Zmiana ta stanowi istotne obniżenie standardu ochrony małoletnich cudzoziemców bez opieki i budzi poważne wątpliwości co do zgodności z Konwencją o prawach dziecka oraz międzynarodowymi standardami ochrony dzieci. Zgodnie ze stanowiskiem Komitetu Praw Dziecka oraz innych organów międzynarodowych detencja migracyjna dzieci nie jest zgodna z zasadą najlepszego interesu dziecka i nie powinna być stosowana wyłącznie z uwagi na status migracyjny dziecka¹¹⁴.

Podsumowanie

Pomimo podejmowanych zmian prawnych i organizacyjnych proces deinstytucjonalizacji opieki nad dziećmi postępuje w ograniczonym tempie. Udział dzieci przebywających w instytucjonalnej pieczy zastępczej od lat utrzymuje się na poziomie około 23%, a rozwój zawodowych i specjalistycznych rodzin zastępczych pozostaje niewystarczający. Szczególnie zastrzeżenia budzi utrzymująca się praktyka umieszczania małych dzieci oraz dzieci

¹¹⁰ Wytyczne Zgromadzenia Ogólnego ONZ dotyczące alternatywnej opieki nad dziećmi. Źródło: [Guidelines for the Alternative Care of Children](#): (dostęp dnia 29 czerwca 2026 r.).

¹¹¹ Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

¹¹² Ibidem, art. 88a.

Szerzej w części: Środki ochrony specjalnej. Umieszczanie małoletnich cudzoziemców w strzeżonych ośrodkach, pkt. 41(b), s. 119.

¹¹³ Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

¹¹⁴ Komitet Praw Dziecka ONZ oraz Komitet do Spraw Ochrony Praw Wszystkich Pracowników Migrujących i Członków Ich Rodzin, Wspólny Komentarz Ogólny nr 23 i nr 4 (2017), CMW/C/GC/4–CRC/C/GC/23, pkt 5, 10.

z niepełnosprawnościami w instytucjonalnych formach opieki, a także znaczna liczba dzieci oczekujących na wykonanie orzeczenia sądu o umieszczeniu w pieczy zastępczej.

Pełna ocena skali instytucjonalizacji pozostaje utrudniona ze względu na brak zintegrowanego systemu danych obejmującego dzieci przebywające poza rodziną w instytucjach podlegających różnym resortom. Jednocześnie obowiązujące od 2026 r. przepisy dopuszczające umieszczanie małoletnich cudzoziemców bez opieki w strzeżonych ośrodkach oznaczają obniżenie dotychczasowego standardu ich ochrony.

Rekomendacje:

1. przeprowadzenie przeglądu obowiązujących strategii i planów publicznych oraz opracowanie kompleksowej krajowej strategii deinstytucjonalizacji opieki nad dziećmi, obejmującej wsparcie rodzin biologicznych, rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej oraz stopniowe ograniczanie instytucjonalnych form opieki nad dziećmi,
2. wprowadzenie rozwiązań prawnych i organizacyjnych umożliwiających priorytetowe umieszczanie rodzeństw, w których znajduje się dziecko poniżej 10 r.ż., w rodzinnej pieczy zastępczej, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady nierozdzielania rodzeństwa,
3. ograniczanie praktyki umieszczania dzieci w domach pomocy społecznej przy jednoczesnym rozwoju alternatywnych form wsparcia środowiskowego i rodzinnej pieczy zastępczej dla dzieci z niepełnosprawnościami,
4. przygotowanie i przeprowadzenie ogólnopolskiej kampanii społecznej służącej zwiększaniu świadomości na temat rodzicielstwa zastępczego oraz wzmacnianiu społecznego uznania rodzica zastępczego,
5. rozwój mechanizmów monitorowania sytuacji dzieci powracających z pieczy zastępczej do rodzin, z uwzględnieniem przypadków ponownego umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej,
6. wspierania rozwoju zawodowych rodzin zastępczych dedykowanych najmłodszym dzieciom, a także dzieciom z niepełnosprawnościami i chorobami przewlekłymi,
7. wprowadzenie spójnego systemu gromadzenia i raportowania danych dotyczących wszystkich dzieci przebywających poza rodziną, obejmującego różne systemy instytucjonalne, w tym pieczę zastępczą, domy pomocy społecznej (DPS), zakłady opiekuńczo-lecznicze (ZOL), młodzieżowe ośrodki socjoterapii (MOS), młodzieżowe ośrodki wychowawcze (MOW) oraz inne placówki zapewniające całodobową opiekę,
8. wdrożenie efektywnych mechanizmów monitorowania i wspierania procesu deinstytucjonalizacji na poziomie powiatów,

9. rozdzielenie funkcji związanych ze wsparciem rodzin zastępczych od funkcji nadzorczych, w szczególności poprzez wyraźne oddzielenie roli koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej od działań kontrolnych,
10. dalsze podnoszenie jakości procesu usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej, w tym rozwój mieszkalnictwa wspomaganego oraz asystencji osobistej dedykowanej osobom z niepełnosprawnościami,
11. włączenie do systemu kształcenia nauczycieli treści dotyczących specyfiki pracy z dzieckiem po trudnych doświadczeniach, wychowującym się w pieczy zastępczej,
12. zapewnienie dzieciom migranckim i uchodźczym, w tym dzieciom objętym przed przyjazdem ukraińskim systemem pieczy zastępczej, ciągłości ochrony oraz dostępu do odpowiednich form opieki, stabilnego zakwaterowania i wszystkich świadczeń niezbędnych dla realizacji praw dziecka, zgodnie z zasadą najlepszego interesu dziecka, niezależnie od zmian w systemie ochrony czasowej; prowadzenie systemowej analizy sytuacji tych dzieci oraz wspieranie procesu rekrutacji i szkolenia kandydatów na rodziny zastępcze, w tym wśród społeczności ukraińskiej przebywającej w Polsce,
13. zapewnienie wszystkim dzieciom cudzoziemskim przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, niezależnie od obywatelstwa, statusu migracyjnego lub podstawy pobytu, równego dostępu do praw gwarantowanych Konwencją o prawach dziecka, w tym do odpowiednich form opieki, edukacji, ochrony zdrowia, wsparcia psychologicznego, pomocy prawnej oraz stabilnego zakwaterowania; zapewnienie, aby dzieci cudzoziemskie bez opieki były każdorazowo niezwłocznie kierowane do systemu pieczy zastępczej, z całkowitym wyłączeniem możliwości stosowania wobec nich środków o charakterze detencyjnym.