

Instytucje zastępczego środowiska rodzinnego

I. Celem opracowania poświęconego instytucjom zastępczego środowiska rodzinnego jest dokonanie teoretycznej analizy form organizacji pieczy zastępczej nad dzieckiem w warunkach, w których opieka nad dzieckiem przejściowo lub trwale nie może być sprawowana w środowisku rodzinnym. Podjęta problematyka służy przede wszystkim wyeksponowaniu nowej koncepcji kształtowania zastępczego środowiska rodzinnego w Polsce w świetle obowiązującej od dnia 1 stycznia 2012 r. ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹, a także określeniu zasadniczych celów i form udzielania wsparcia rodzinom naturalnym. We współczesnym świecie szczególnego znaczenia nabiera, bowiem potrzeba zapewnienia wszechstronnej ochrony praw dziecka, nie tylko, jako samoistnego podmiotu praw, lecz również dziecka, jako integralnej części rodziny naturalnej. Opieka nad rodziną i dzieckiem, jako element polityki socjalnej państwa, zmierza do podkreślenia autonomii rodziny i prymatu rodziców w wychowaniu dzieci, prawa dziecka i rodziny do pomocy i wsparcia ze strony instytucji publicznych oraz konstytucyjnej zasady pomocniczości². W tym stanie rzeczy ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zdecydowanie zrywa z polityką oddzielania

¹ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r. (Dz. U. z 2013, poz. 135 z późn. zm.).

² *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz. U. nr 78, poz. 483). Zasada pomocniczości opiera się na założeniu, że zadania, które mogą być realizowane przez jednostkę nie powinny być wykonywane przez państwo. Państwo winno ingerować w sprawy poszczególnej jednostki w sytuacji, gdy jego pomoc jest niezbędna.

dziecka od dysfunkcyjnej, a nawet patologicznej rodziny naturalnej na rzecz profilaktycznej pomocy i wsparcia dla rodzin z problemami, a także opiera się na założeniu szczególnej afirmacji takich form organizacji zastępczego środowiska rodzinnego, które nie tylko zbliżają się najbardziej do modelu wychowania w rodzinie naturalnej, lecz również stwarzają dziecku warunki przywracania lub podtrzymywania więzi z rodziną.

W zakresie ochrony podmiotowości prawnej dziecka ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nawiązuje do postanowień Konwencji Praw Dziecka³ w szczególności w zakresie prawa dziecka do wychowania w rodzinie i powrotu do rodziny naturalnej, zapewnienia stabilnego środowiska wychowawczego i utrzymywania osobistych kontaktów z rodziną. Szczególną doniosłość podstawowych i niezbywalnych praw dziecka do wychowania w przyjaznym domu rodzinnym, stwarzającym najbardziej optymalne warunki prawidłowego rozwoju fizycznego i psychicznego eksponuje art. 4 ustawy, wyznaczając katalog zasad ogólnych i norm przewodnich w kształtowaniu systemu pieczy zastępczej. Należy mieć jednak na względzie, że organizacja pieczy zastępczej, pomimo swojej ogromnej rangi w kształtowaniu przyjaznego środowiska rodzinnego, wypełnia rolę wspomagającą. Ustawa jest, bowiem pierwszym aktem w zakresie prawa socjalnego, który już swoim tytule oraz w preambule do ustawy podkreśla rangę rodziny naturalnej, a w konsekwencji konieczność wspierania rodziny w kryzysie w środowisku jej zamieszkania.

II. Realizacji zadań o charakterze profilaktycznym oraz wspomagającym rodziny dysfunkcyjne służą nowe instytucje w pomocy społecznej, tj. 1) rodzina wspierająca, której zadaniem jest udzielanie pomocy rodzinie biologicznej, przeżywającej trudności, w kształtowaniu i wypełnianiu ról społecznych w zakresie opieki i wychowania dzieci, prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego; 2) asystent rodziny, odpowiedzialny za przygotowa-

³ Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991, nr 120, poz. 526).

nie takiego planu pracy z indywidualną, wymagającą pomocy rodziną, który pozwoli na przewyciężenie sytuacji kryzysowej na różnych płaszczyznach, np. socjalnej, psychologicznej, opiekuńczo-wychowawczej, w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a także materialnej, np. w zakresie pomocy społecznej, pomocy w poszukiwaniu pracy; 3) placówki wsparcia dziennego, których zadaniem jest organizacja czasu wolnego dziecka w sposób ukierunkowany na zaspokajanie jego potrzeb w zakresie niezbędnej opieki i wychowania, pomocy w nauce, pomocy terapeutycznej, czy socjoterapeutycznej⁴.

Jeżeli jednak praca z rodziną na poziomie lokalnym – gminnym, w środowisku ich zamieszkania nie przyniesie oczekiwanych rezultatów, dziecko kwalifikuje się do objęcia systemem pieczy zastępczej, który nadal, pomimo szeregu działań systemowych na rzecz wspierania rodziny dysfunkcyjnej w realizacji funkcji opiekuńczo-wychowawczych, wypełnia zasadniczą rolę w zapewnianiu dziecku bezpiecznego, przyjaznego środowiska czasowej opieki i wychowania, na wzór środowiska rodzinnego.

III. Zgodnie z obowiązującą od 1 stycznia 2012 r. ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, sprawowanie opieki zastępczej nad dzieckiem następuję w dwóch zasadniczych formach tj. w formie rodzinnej pieczy zastępczej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Pieczka zastępcza jest sprawowana w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców; przy czym pod pojęciem niemożności zapewnienia opieki i wychowania należy rozumieć sytuację, gdy dziecko pozbawione jest na określony czas lub na stałe opieki rodziców, lub jeżeli nie może ono mieszkać ze swymi rodzicami z powodów, które mogłyby narazić w jakikolwiek sposób dobro dziecka. Pieczka zastępcza jest, zatem sprawowana, gdy rodzicom została ograniczona, zawieszona

⁴ Rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wójt zapewnia wsparcie. Wspieranie rodziny jest prowadzone w formie pracy z rodziną lub pomocy w opiece i wychowaniu dziecka.

na lub odebrana władza rodzicielska⁵ oraz w każdym innym przypadku, jeśli rodzice nie mogą zapewnić opieki i wychowania swojemu dziecku, a więc także w sytuacjach, gdy nie zachodzą zmiany w zakresie władzy rodzicielskiej i nadal pozostaje ona pełna.

Pieczą zastępczą to pieczę sprawowana:

- 1) przez rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka, formy instytucjonalne, takie jak np.: dom dziecka, pogotowie opiekuńcze, ośrodek preadopcyjny;
- 2) całodobowo, przez wszystkie dni tygodnia;
- 3) w zasadzie, bez z góry określonego terminu jej zakończenia, z zastrzeżeniem, że objęcie dziecka jedną z form pieczy zastępczej następuje na okres nie dłuższy niż do osiągnięcia przez dziecko pełnoletności. Wyjątki określa ustawa⁶;
- 4) na podstawie orzeczenia sądowego, a w sytuacji nagłej konieczności, za zgodą bądź na wniosek rodziców dziecka, na podstawie umowy zwartej między rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka a właściwym miejscowo starostą. O zawartej umowie starosta zawiadamia niezwłocznie sąd.

Pieczą zastępczą, to nie tylko zespół form organizacji zastępczego środowiska rodzinnego, lecz również szereg działań systemowych, zmierzających do zapewnienia dziecku trwałych form opieki i wychowania.

Pieczą zastępczą ma na celu zagwarantowanie pracy z naturalną rodziną, ukierunkowaną na stworzenie możliwości powrotu

⁵ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy* (Dz. U. z 2012 r., poz. 788).

⁶ Por. art. 37 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Osoba, która osiągnęła pełnoletność, przebywając w pieczy zastępczej, może przebywać w dotychczasowej rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka albo placówce opiekuńczo-wychowawczej, za zgodą odpowiednio rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka albo dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25. roku życia. Warunkiem jest jednak pobieranie nauki bądź posiadanie orzeczenia o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności i jednocześnie pobieranie nauki.

dziecka do domu rodzinnego, a w sytuacji, gdy nie jest to możliwe, dążenie do przysposobienia dziecka. Z założenia, zatem piecza zastępcza, to forma opieki, która ze swej istoty ma charakter czasowy i zmierza, w zakresie podejmowanych działań, do zagwarantowania dziecku docelowo trwałej formy opieki i wychowania oraz zbudowania więzi, jakie tworzą się pomiędzy rodzicami i dziećmi, zarówno w sferze emocjonalnej, jak i prawnej. Podejmowanie prób w zakresie przysposobienia dziecka, w stosunku, do którego wykluczony został powrót do rodziny naturalnej, staje się jednym z zadań pieczy zastępczej. Piecza zastępcza w jednej z przewidzianych ustawą form organizacji, staje się gwarantem trwałego, bezpiecznego środowiska rodzinnego dopiero w warunkach, gdy przysposobienie nie było możliwe; wówczas dziecko pozostaje do czasu usamodzielnienia się w pieczy zastępczej.

Pieczka zastępcza zapewnia też przygotowanie dziecka do godnego, samodzielnego i odpowiedzialnego życia, pokonywania trudności życiowych zgodnie z zasadami etyki, stwarza warunki nawiązywania i podtrzymywania bliskich, osobistych i społecznie akceptowanych kontaktów z rodziną i rówieśnikami, w celu łagodzenia skutków doświadczania straty i separacji oraz zdobywania umiejętności społecznych, gwarantuje zaspokajanie potrzeb bytowych, zdrowotnych, edukacyjnych i kulturalno-rekreacyjnych.

Pieczka zastępcza ma zagwarantować realizację prawa dziecka do kontaktowania się z rodziną naturalną. Rodzina będzie miała, zatem uprawnienie do podtrzymywania więzi z dzieckiem, przebywającym w pieczy zastępczej, chyba że owe kontakty ulegną ograniczeniu lub zostaną zakazane przez sąd rodzinny i opiekuńczy⁷. W rozważanej materii szczególnie istotnym jest fakt, że rodzice, którym władza rodzicielska została odebrana, posiadają takie same prawa do kontaktowania się z dzieckiem jak rodzice, którzy mają pełną lub ograniczoną władzę rodzicielską.

⁷ Patrz: K. Tryniszewska, *Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 106–107.

IV. Tak jak już wcześniej zostało wspomniane, piecza zastępcza jest prowadzona w rodzinnej lub instytucjonalnej formie.

Do rodzinnych form pieczy zastępczej należą:

a) rodzina zastępcza

Rodzina zastępcza jest to jedna z prawnych form organizacji zastępczego środowiska rodzinnego, której celem jest sprawowanie opieki stałej lub tymczasowej nad dzieckiem, które zostało pozbawione częściowo bądź też całkowicie opieki rodzicielskiej. Stanowi, zatem formę całkowitej opieki nad dzieckiem w przypadku, gdy nastąpiło ograniczenie lub pozbawienie władzy rodzicielskiej pierwotnych rodziców, a dobro dziecka zagrożone jest w jakimś stopniu i gdy inne możliwości pomocy dziecku oraz jego rodzicom nie dają gwarancji należytej staranności i sumienności w procesie opieki i wychowania dziecka⁸.

b) rodzinny dom dziecka

Rodzinne domy dziecka są zaliczane do tzw. rodzinnych form opieki nad dzieckiem, których celem jest zapewnienie dzieciom, częściowo lub całkowicie pozbawionym opieki rodziców, całodobowej opieki i wychowania w warunkach zbliżonych do domu rodzinnego, zwłaszcza zbliżonych do rodziny wielodzietnej, a także zapewnienie opieki do czasu powrotu dziecka do rodziny naturalnej, umieszczenia go w rodzinie adopcyjnej lub jego usamodzielnienia.

Natomiast do instytucjonalnej pieczy zastępczej zalicza się:

a) placówki opiekuńczo-wychowawcze

Placówki opiekuńczo-wychowawcze są to jednostki zapewniające dzieciom i młodzieży, pozbawionym częściowo lub całkowicie opieki rodzicielskiej, całodobową lub okresową opiekę i wychowanie i wspierające działania rodziców w wychowaniu⁹. Na gruncie opiekuńczo-wychowawczym placówka ta spełnia rolę wspierającą, wypełniającą, a także uzupełniającą, do której to roli dostosowany jest rodzaj opieki, w zależności od tego, czy jest to opieka

⁸ Por. D. Wosik-Kowala (red.), *Rodzinne i instytucjonalne środowiska opiekuńczo-wychowawcze*, Lublin 2011, s. 102–103.

⁹ M. Andrzejewski, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2011, s. 168.

dzienna, czy całodobowa oraz od tego, czy jej charakter jest okresowy, czy ciągły¹⁰.

Rodzinom, które mają trudności w sprawowaniu pieczy nad dzieckiem owe placówki świadczą usługi pomocnicze. Natomiast na pobyt całodobowy do placówki może być skierowane tylko dziecko pozbawione częściowo lub całkowicie opieki rodzicielskiej i to pod warunkiem, że wyczerpana została możliwość udzielenia mu pomocy w rodzinie. Przykładem placówki o charakterze opiekuńczo-wychowawczym jest dom dziecka lub pogotowie opiekuńcze.

b) regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne

W regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej umieszczone są dzieci, które ze względu na stan zdrowia wymagają stosowania specjalistycznej opieki i rehabilitacji, a nie mogą zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Jest to zatem placówka przeznaczona dla dzieci ciężko chorych.

c) interwencyjne ośrodki preadopcyjne

W tego typu instytucjach umieszczone są dzieci, które wymagają specjalistycznej opieki i w okresie oczekiwania na przysposobienie nie mogą zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej. Umieszczenie dziecka w interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym może jednak nastąpić dopiero po wyczerpaniu możliwości umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej. Oznacza to, że jeżeli znajdzie się miejsce dla takiego dziecka w rodzinie zastępczej bądź w rodzinnym domu dziecka, dziecko trafia do jednej z tych instytucji¹¹.

¹⁰ Do głównych zadań placówki opiekuńczo-wychowawczej należy przede wszystkim zagwarantowanie dzieciom całodobowej opieki i wychowania, a także zaspokojenia ich najważniejszych potrzeb rozwojowych, emocjonalnych, czy zdrowotnych. Innym równie ważnym obowiązkiem jest opracowanie we współpracy z asystentem rodziny planu pomocy dziecku, a następnie realizacja tego planu.

¹¹ Do interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego mają również zastosowanie przepisy dotyczące placówki opiekuńczo-wychowawczej. Oznacza to, że zadania interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego są takie same jak zadania regional-

Zarówno rodzinne, jak i instytucjonalne formy pieczy zastępczej mają na celu zagwarantowanie dziecku należytej opieki oraz wychowania.

Do podstawowych, wspólnych dla tych instytucji obowiązków należą przede wszystkim:

- 1) zapewnienie dziecku odpowiednich warunków bytowych;
- 2) stwarzanie możliwości rozwoju psychicznego, fizycznego i społecznego dziecka;
- 3) zaspokojenie indywidualnych potrzeb dziecka;
- 4) umożliwianie mu właściwej edukacji i rozwoju zainteresowań;
- 5) zagwarantowanie godziwych warunków do wypoczynku i organizacji wolnego czasu;
- 6) zapewnienie poczucia bezpieczeństwa i stabilności.

V. Obecnie w naszym kraju zaszły znaczące zmiany w systemie opieki zastępczej nad dzieckiem. Są one konsekwencją ratyfikowania, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych, Konwencji o Prawach Dziecka, a także przyłączenia problematyki opieki nad dzieckiem do resortu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Przedstawiony system organizacji zastępczego środowiska rodzinnego pełni bardzo istotną funkcję w otaczającym nas społeczeństwie. Dzięki takim instytucjom dzieci pozostające bez należytej opieki swych rodziców mogą liczyć na pomoc instytucjonalną państwa w jednej z form, które ze swej istoty mają gwarantować poczucie wychowania w środowisku najbardziej zbliżonym do domu rodzinnego. To właśnie te instytucje tworzą dla dzieci pozbawionych pieczy rodzicielskiej, drugi dom.

Realizacja określonych celów i zadań związanych z omawianą problematyką, ma opierać się, zgodnie z art. 4 ustawy o wspiera-

nej placówki opiekuńczo-terapeutycznej lub placówki opiekuńczo-wychowawczej. A zatem ośrodek jest zobowiązany przede wszystkim do zapewnienia dziecku całodobowej opieki, zaspokajania jego podstawowych potrzeb, czy chociażby do zagwarantowania bezpieczeństwa.

niu rodziny i systemie pieczy zastępczej, na zachowaniu podmiotowości dziecka oraz jego rodziców, a także na poszanowaniu praw dziecka takich jak: prawo do wychowywania w rodzinie, a w razie konieczności prawo do wychowywania w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej, prawo do kształtowania rozwoju fizycznego oraz psychicznego, prawo do poszanowania tożsamości religijnej i kulturowej.

Szczególne znaczenia nabiera prawo dziecka do powrotu do rodziny naturalnej lub co najmniej prawo do utrzymywania osobistych kontaktów z rodzicami biologicznymi. Nie ulega, bowiem wątpliwości, że rozwiązania prawne w zakresie pieczy zastępczej, mają zagwarantować realizację prawa do możliwości kontaktowania się dziecka z naturalną rodziną oraz stałe podtrzymywanie więzi ze środowiskiem rodzinnym.

Wyłożone względy dają powody to twierdzenia, że obecnie obowiązujący system organizacji zastępczego środowiska rodzinnego, koncentruje się, więc nie tylko na realizacji zadań w zakresie umieszczenia dziecka w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej, lecz także, a może przede wszystkim na wypełnianiu funkcji pomocniczej względem rodziny naturalnej, która przeżywa trudności w samodzielnym sprawowaniu nad dzieckiem należytej opieki i wychowania.