

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Alina Prusinowska-Marek

***Praktyka sądowa stosowania art. 100 § 2 k.r.o. – raport
z badań***

Warszawa 2017

Spis treści

Wykaz skrótów	1
1. Wprowadzenie.....	1
2. Artykuł 100 k.r.o. – historia nowelizacji.....	3
2.1. Kodeks rodzinny i opiekuńczy z 1964 r. w pierwotnym brzmieniu.....	3
2.2. Nowelizacja z 2009 r.	8
2.3. Nowelizacja z roku 2012 wynikająca z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej	12
3. Ochrona dobra dziecka a ochrona praw dziecka i praw jego rodziny	16
3.1. Od ochrony zagrożonego dobra dziecka do działań na rzecz wspierania rodziny – rola sądu opiekuńczego.....	16
3.2. Ochrona praw i działanie w najlepiej pojętym interesie dziecka w Konwencji o prawach dziecka	35
3.3. Ochrona praw dziecka i praw rodziny z uwzględnieniem zasady pomocniczości wynikającej z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej	41
4. Współczesny system wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.....	45
4.1. Zmiany w polityce pomocy społecznej – od systemu opieki do aktywizacji i integracji społecznej z uwzględnieniem zasady pomocniczości.....	47
4.2. Wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.....	54
5. Metodologia badań własnych	62
5.1. Przedmiot badania	62
5.2. Narzędzie badawcze – ankieta online.....	67
5.3. Grupy fokusowe	69
6. Analiza uzyskanych danych ilościowych i jakościowych.....	71
6.1. Charakterystyka ogólna uczestników badania	71
6.2. Praktyka sądowa stosowania art. 100 § 2 k.r.o.	74
6.2.1. Czy i kogo sądy zawiadamiają. Skąd sędziowie czerpią wiedzę na temat, do kogo kierować zawiadomienia	74

6.2.2. Na jakim etapie postępowania sąd stosuje art. 100 § 2 k.r.o. i jakie działania podejmuje.....	80
6.2.3. Współpraca sądu z lokalnymi partnerami po zawiadomieniu zgodnie z art. 100 § 2 k.r.o.	82
6.3. Jakie problemy sygnalizowali respondenci i jakie proponowali rozwiązania ..	86
6.3.1. Podejmowanie i dokumentowanie czynności w Nmo	86
6.3.2. Zasoby lokalne w obszarze wspierania i pomocy rodzinie	91
6.3.3. Artykuł 100 k.r.o. – przepis rangi ogólnej.....	98
6.3.4. Sąd rozwodowy jako sąd opiekuńczy	101
6.3.5. Dostęp do bazy danych	102
6.3.6. Współdziałanie, dialog, spotkania sądu z lokalnymi partnerami	103
6.3.7. Koordynowanie działań pomocowych zainicjowanych przez sąd opiekuńczy	108
6.3.8. Realizacja dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. i zasady pomocniczości przy umieszczaniu dziecka w pieczy zastępczej.....	110
6.3.9. Losowy przydział spraw.....	113
6.3.10. Bezwzględny obowiązek informowania OPS.....	114
7. Wnioski i rekomendacje.....	116
8. Bibliografia.....	128
9. Wykaz aktów prawnych	134
10. Aneks.....	137
10.1. Ankieta „Praktyka stosowania art. 100 § 2 k.r.o. przez sąd opiekuńczy”	137
10.2. Transkrypcja wywiadu fokusowego z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.....	142
10.3. Transkrypcja wywiadu fokusowego z udziałem sędziów rodzinnych.....	163

Wykaz skrótów

[A] – komentarz sędziego do ankiety online

k.p.c. – Kodeks postępowania cywilnego

k.r.o. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy

NIK – Najwyższa Izba Kontroli

[O] – wypowiedź uczestnika wywiadu fokusowego z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej

OPS – ośrodek pomocy społecznej

PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie

[S] – wypowiedź uczestnika wywiadu fokusowego z udziałem sędziów rodzinnych

u.o.s. – ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej

u.p.s. – ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (w przypadku wersji ustawy z roku 1990 z dopiskiem „z 1990 r.” i odpowiednio wersji z 2000 r. z dopiskiem „z 2000 r.”)

u.w.r. – ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

1. Wprowadzenie

Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹ w art. 100 gwarantuje rodzicom pomoc sądu opiekuńczego i innych organów publicznych w należyтым wykonywaniu władzy rodzicielskiej wobec dziecka. Władza rodzicielska to zespół obowiązków i praw rodziców wobec dziecka określonych w k.r.o., które powinny być wykonywane tak, jak tego wymaga dobro dziecka i interes społeczny². W razie zagrożenia dobra dziecka, sąd opiekuńczy zobowiązany jest podjąć interwencję poprzez wydanie odpowiednich zarządzeń³. Nie ma znaczenia, czy nienależyte sprawowanie władzy jest skutkiem zawinionego postępowania rodziców, czy też wynika z obiektywnych powodów np. długotrwałej choroby czy niepełnosprawności intelektualnej rodzica. Jak podaje S. Szer, cytując uzasadnienie projektu Kodeksu z 1962 r., „niemożność bowiem przewyciężenia takich trudności też kwalifikuje się jako nienależyte wykonywanie władzy rodzicielskiej, a ograniczenie tej władzy nie jest środkiem represji w stosunku do niedbałych rodziców, lecz środkiem ochrony zagrożonego dobra dziecka”⁴. Celem pomocy udzielanej przez sąd i organy publiczne przy udziale rodziców ma być usunięcie przeszkód uniemożliwiających lub utrudniających rodzicom wykonywanie władzy rodzicielskiej⁵. Koncepcje subsydiarnej roli sądu opiekuńczego i ochrony dobra dziecka w ujęciu k.r.o. były wyrazem obowiązujących (w czasie prac nad jego kształtem) specyficznych uwarunkowań społeczno-politycznych. W zakresie pomocniczości sądu opiekuńczego i zasady ochrony dobra dziecka Kodeks uprzedził postanowienia Konwencji o prawach dziecka⁶, które po

¹ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59; tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 682).

² Por. przede wszystkim treść art. 95 i 96 k.r.o.

³ Art. 109 § 1 k.r.o.

⁴ S. Szer, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1966, s. 277.

⁵ H. Cieplą, *Nowelizacje Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dokonane w latach 2008 i 2009 r. z komentarzem*, <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZCf6J75TKDYJ:https://oirp.krakow.pl/media/9357f76d2b034efe9adb48b72bc5ff8f/Nowela%2520do%2520kro.doc+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl> (dostęp: 11.11.2017).

⁶ Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.

ratyfikacji przez Polskę znalazły swoje odzwierciedlenie w art. 71 i 72 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁷ (dalej: Konstytucja RP).

W roku 2009 przepis art. 100 k.r.o. został zmieniony i uzupełniony przez dodanie § 2, co w zamyśle projektodawcy „sprzyjałoby (...) modyfikacji praktyki sądowej, w której art. 100 nie był dotychczas wykorzystywany w sposób dostateczny”⁸.

Aktualnie Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło się do Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości o zbadanie „praktyki sądowej stosowania art. 100 § 2 k.r.o”. Niniejszy raport zawiera analizę teoretyczną badanego zagadnienia, czyli przegląd nowelizacji art. 100 k.r.o. wraz z omówieniem wpływu Konwencji o prawach dziecka, Konstytucji RP i idei sądownictwa rodzinnego w Polsce na kształtowanie się praktyki w zakresie stosowania tego przepisu (rozdział 2 i 3), opis aktualnie funkcjonującego systemu pomocy społecznej i systemu wspierania rodziny (rozdział 4), krótką informację o metodologii badań (rozdział 5), analizę uzyskanych w toku badań danych ilościowych i jakościowych (rozdział 6) oraz podsumowanie uzyskanych wyników i rekomendacje w zakresie ewentualnej zmiany praktyki (rozdział 7). W aneksie zostało zamieszczone narzędzie badawcze (ankieta „Praktyka stosowania art. 100 § 2 k.r.o. przez sąd opiekuńczy”) oraz transkrypcje wywiadów fokusowych z udziałem sędziów i przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

⁷ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁸ Projekt z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629, s. 33.

2. Artykuł 100 k.r.o. – historia nowelizacji

2.1. Kodeks rodzinny i opiekuńczy z 1964 r. w pierwotnym brzmieniu

**Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁹
(weszła w życie 1 stycznia 1965 r., a przepis w tym brzmieniu
obowiązywał do 12 czerwca 2009 r.)**

Art. 100 k.r.o. *Sąd opiekuńczy i inne organy państwowe obowiązane są udzielać pomocy rodzicom, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej; w szczególności każde z rodziców może zwrócić się do sądu opiekuńczego o odebranie dziecka zatrzymanego przez osobę nieuprawnioną¹⁰.*

Uchwalenie k.r.o. w roku 1964 zakończyło wieloletnie prace nad kodyfikacją prawa rodzinnego w powojennej Polsce, którym w ostatniej fazie towarzyszyła szeroka debata publiczna na temat potrzeby utrzymania odrębności i kształtu prawa rodzinnego zapoczątkowanego uchwaleniem w roku 1950 Kodeksu rodzinnego¹¹. Ostatecznie w grudniu 1960 roku z tworzonego równolegle projektu Kodeksu cywilnego usunięto Księgę IV i kontynuowano prace nad odrębną kodyfikacją prawa rodzinnego¹². Jak podaje J. Winiarz, „z przyczyn techniczno-legislacyjnych zamieszczono ponadto w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym przepisy o opiece i kurateli”¹³.

Kodeks rodzinny i opiekuńczy opiera się na **zasadach wyrażonych w Konstytucji PRL¹⁴**: zasadzie trwałości małżeństwa¹⁵, zasadzie egalitaryzmu małżonków,

⁹ Dz. U. Nr 9, poz. 59.

¹⁰ W projekcie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego z roku 1962 był to art. 94.

¹¹ Dz. U. z 1950 r. Nr 34, poz. 308 ze zm.

¹² M. Arczewska, *Dobro dziecka jako przedmiot troski społecznej*, Kraków 2017, s. 189-201; S. Szer, *Prawo...*, s. 7-20; S. Grzybowski, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*, Warszawa 1980, s. 26-34.

¹³ J. Winiarz, *Wprowadzenie [w:] Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski, Warszawa 1993, s. 8-9.

¹⁴ Do 17 października 1997 r. zasady wynikały z Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.).

¹⁵ Jak podaje J. Winiarz, „Zasady trwałości związku małżeńskiego Konstytucja *expressis verbis* nie formułuje. Niemniej jednak z zawartych w Konstytucji postanowień wynika, że jedynie trwałe związki

zasadzie dobra dziecka i równych praw dzieci bez względu na ich pochodzenie (małżeńskie/pozamałżeńskie) i zasadzie ochrony rodziny przez państwo. **Zasada dobra dziecka i równych praw dzieci** bez względu na ich małżeńskie czy pozamałżeńskie pochodzenie była już wywodzona z Konstytucji PRL¹⁶. Jak wskazał J. Winiarz, „Konstytucyjna zasada dobra dziecka stała się przewodnią dyrektywą treści unormowań prawa rodzinnego i opiekuńczego i tkwi u podstaw konkretnych rozwiązań zawartych w tym prawie”¹⁷.

Co do zasady zakłada się, że rodzice są w stanie samodzielnie prawidłowo wychowywać swoje małoletnie dzieci bez ingerencji czynników zewnętrznych. Jak twierdzi J. Ignatowicz, „ustawodawca darzy rodziców – gdy chodzi o wykonywanie władzy rodzicielskiej – daleko idącym zaufaniem”¹⁸ i przywołuje zalecenia kierunkowe SN z dnia 9 czerwca 1976 r.¹⁹ mówiące o tym, że „normując w ten sposób to zagadnienie, ustawodawca wyszedł z założenia, że więź rodzinna istniejąca między rodzicami i dziećmi i normalne w tych warunkach uczucie miłości z reguły stanowią dostateczną gwarancję prawidłowego wykonywania władzy rodzicielskiej”. W doktrynie prawa rodzinnego ten pogląd prowadzi do sformułowania „zasady autonomii rodziny”²⁰. Sam ustawodawca w art. 95 § 3 k.r.o. zdecydował, że „władza rodzicielska powinna być wykonywana tak, jak tego wymaga dobro dziecka i interes społeczny”. Dopiero gdy dochodzi do sytuacji nieprawidłowych, zasadna jest ingerencja sądu opiekuńczego, zwłaszcza jeśli rodzice sami nie zgłaszają się do sądu o pomoc w należytym wykonywaniu władzy²¹. Jak podaje J. Winiarz, „Ingerencja zaś państwa w stosunki rodzinne (np. na mocy art.109-111 k.r.o.) należy do wyjątków. Następuje w sytuacjach szczególnych, najczęściej

małżeński może prawidłowo wypełniać funkcje przewidziane w ustawie zasadniczej” (J. Winiarz, *Wprowadzenie [w:] Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 11).

¹⁶ Artykuł 67 ust. 4 Konstytucji PRL mówił, że: „Dzieci urodzone poza małżeństwem mają te same prawa co dzieci urodzone w małżeństwie” – zmiana wprowadzona ustawą z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 5, poz. 29).

¹⁷ J. Winiarz, *Wprowadzenie [w:] Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 12.

¹⁸ J. Ignatowicz, *Stosunki między rodzicami a dziećmi [w:] Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski, Warszawa 1993, s. 491.

¹⁹ III CZP 46/75, OSNCP 1976, poz. 184.

²⁰ S. Szer, *Prawo...*, s. 276.

²¹ B. Dobrzański, *Władza rodzicielska [w:] Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Warszawa 1966, s. 609.

patologicznych, którym należy się przeciwstawić w imię dobra chronionego przez obowiązujący system prawny”²². J. Ignatowicz wyróżnia 4 rodzaje ingerencji w sferę władzy rodzicielskiej²³:

- **środki ingerencji sporadycznej**, gdy z uwagi na ograniczenia natury prawnej lub faktycznej rodzice napotykają przeszkody w wykonywaniu władzy nad dzieckiem np. rozstrzyganie konfliktów między rodzicami (art. 97 § 2 k.r.o.) lub powołanie na podstawie art. 99 lub 102 k.r.o. kuratora, gdy rodzice dziecka nie mogą działać sami,
- **działania sądu polegające na bardziej lub mniej intensywnej ingerencji sądu opiekuńczego w sferę władzy rodzicielskiej**, ale niepozbawiające rodziców władzy rodzicielskiej (zarządzenia opiekuńcze wydane na podstawie art. 109 k.r.o. lub na podstawie art. 58 § 1 k.r.o. lub art. 107 k.r.o.),
- **środki prowadzące do wyłączenia władzy rodzicielskiej rodzica** – pozbawienie władzy (art. 111 k.r.o.), zawieszenie władzy rodzicielskiej (art. 110 k.r.o.) lub ograniczenie lub pozbawienie rodziców prawa osobistej styczności z dzieckiem (art. 113 k.r.o.²⁴),
- **wszelkie formy pomocy**, jakiej sąd opiekuńczy powinien udzielić rodzicom (art. 100 k.r.o.).

Ustawodawca poprzez zapis art. 100 k.r.o. traktuje obowiązek udzielania rodzicom pomocy przez sąd opiekuńczy i inne organy państwowe jako regułę ogólną. Zadanie to odnosi się zarówno do działań sądu przed wydaniem orzeczenia (sygnalizacja na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. potrzeby udzielenia rodzicom pomocy w należyтым wykonywaniu władzy rodzicielskiej przez podmioty pozasądowe), jak również do działań sądu opiekuńczego w toku prowadzonego postępowania rozpoznawczego a także na etapie wykonania orzeczenia sądowego przy udziale podmiotów

²² J. Winiarz, *Wprowadzenie* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 8.

²³ J. Ignatowicz, *Stosunki...* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 492-493.

²⁴ Artykuł 113 k.r.o. w wersji ogłoszonej w roku 1964 brzmiał: „Jeżeli wymaga tego dobro dziecka, sąd opiekuńczy zakazuje rodzicom pozbawionym władzy rodzicielskiej osobistej styczności z dzieckiem”.

sądowych (kuratorzy sądowi) i pozasądowych (np. asystent rodziny przy zobowiązaniu rodziców do współpracy z asystentem)²⁵.

Należy mieć na uwadze, że w okresie wejścia w życie k.r.o. (1965 r.) funkcję sądu opiekuńczego pełniły sądy dla nieletnich. Jak pisze W. Patulski w *Nowym Prawie*, „zmiany w metodach pracy w sądach dla nieletnich tylko częściowo łączyły się z nowelizacją odpowiednich przepisów prawa materialnego i procesowego, dotyczących spraw nieletnich i małoletnich. Większość bowiem zmian sprowadza się nie tyle do przedsięwzięć natury ustawodawczej, co do poczynañ organizacyjnych i kadrowych oraz stworzenia odpowiedniej bazy dla resocjalizacji nieletnich (...). Na czoło wysunęła się przede wszystkim działalność opiekuńcza, zwłaszcza coraz większej liczby sądów dla nieletnich. Działalność ta jest tym bardziej uzasadniona, że w niektórych rodzinach, zwłaszcza w rodzinach alkoholicznych, rozbitych i w ogóle niepełnowartościowych powstają niesłuszne tendencje do uwalniania się od odpowiedzialności za wychowanie swych dzieci, które w ten sposób są narażone na niebezpieczeństwo społecznego wykołajenia. (...) W takich właśnie wypadkach ingerencja sądów w trybie opiekuńczym w zakresie udzielenia rodzicom pomocy niezbędnej dla prawidłowego wykonywania ich władzy (art. 97 i 100 k.r.o.) bądź też w przedmiocie ograniczenia, zawieszenia lub pozbawienia władzy rodzicielskiej (art. 109-111 k.r.o.) wysuwa się zdecydowanie na pierwszy plan”²⁶. Zatem specyficzne uwarunkowania społeczno-polityczne w okresie debaty nad kształtem prawa rodzinnego wpłynęły na wprowadzenie do projektu k.r.o. z 1962 r. zapisu o pomocniczej funkcji sądu opiekuńczego.

Jak twierdzą komentatorzy²⁷, trudno byłoby wyczerpująco wymienić formy pomocy, jakich sąd może udzielić rodzicom dziecka – stąd w przepisie przywołana jest przykładowo pomoc sądu w odebraniu dziecka przetrzymywanego przez osobę nieuprawnioną. B. Dobrzański stoi na stanowisku, że „w pewnych wypadkach, jak np. w razie niereagowania rodziców na to, że dziecko zostało uprowadzone lub

²⁵ D. Jakimiec, *Dysfunkcjonalność rodziny jako przedmiot postępowania wykonawczego w prawie rodzinnym i opiekuńczym*, Warszawa 2016, s. 112-114.

²⁶ W. Patulski, *Kierunki działalności sądownictwa dla nieletnich*, „Nowe Prawo” 1975/7-8, s. 941-942.

²⁷ J. Ignatowicz, *Stosunki...* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 492; B. Dobrzański, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz..., s. 609-610.

zatrzymane przez osobę nieuprawnioną, wywierającą wybitnie szkodliwy wpływ na wychowanie dziecka, niezwrócenie się rodziców o pomoc mogłoby stanowić nawet rażące zaniedbanie ich obowiązków i uzasadniać orzeczenie o pozbawieniu władzy rodzicielskiej (art. 111 § 1)²⁸. Autor przywołuje również orzeczenie Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 7 kwietnia 1952 r. w sprawie C 487/52 mówiące o tym, „że władza opiekuńcza winna wykonywać nie tylko czynności kontrolne i wydawać zarządzenia, gdy rodzice nie sprawują należycie władzy rodzicielskiej, ale zobowiązana jest także interweniować swymi zarządzeniami, by umożliwić usunięcie przeszkód, na jakie rodzice natrafiają przy spełnianiu władzy. Tego rodzaju działalność władza opiekuńcza winna wszczynać także z urzędu, jeżeli wynika jej potrzeba”²⁹.

Jako inne formy pomocy wymienia się³⁰:

- udzielenie rodzicom informacji o możliwościach uzyskania pomocy materialnej np. od organu administracyjnego lub organizacji społecznej,
- zawiadomienie tego organu czy organizacji o potrzebie udzielenia pomocy materialnej przez sąd,
- udzielenie rodzicom mającym trudności wychowawcze wskazówek co do sposobu postępowania z dzieckiem lub informacji o miejscach, gdzie taką pomoc rodzice mogą otrzymać,
- przekazanie rodzicom informacji na temat możliwości dochodzenia przysługujących dziecku roszczeń (alimentacyjnych, odszkodowawczych, socjalnych),
- wydanie jednego z zarządzeń opiekuńczych na podstawie art. 109 k.r.o., gdy następuje to na wniosek samych rodziców.

Jeśli chodzi o to, jak należy rozumieć pojęcie „inne organy państwowe” to komentatorzy³¹ są zgodni – należy przyjąć, że chodzi o wszystkie organy państwowe

²⁸ B. Dobrzański, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz..., s. 609.

²⁹ B. Dobrzański, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz..., s. 609-610.

³⁰ J. Ignatowicz, *Stosunki...* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 492-493.

(oczywiście każdy w granicach własnych kompetencji), w szczególności wymienione w przepisie art. 572 § 2 k.p.c.³², np.:

- policja i prokuratura, szczególnie w sprawach dzieci, które znalazły się bez opieki (odprowadzenie tych dzieci do rodziców),
- organy administracyjne powołane do świadczenia pomocy materialnej w ramach pomocy społecznej (obecnie ośrodki pomocy społecznej), świadczeń dla rodzin zastępczych (obecnie organizator rodzinnej pieczy zastępczej),
- placówki oświatowe, w tym w szczególności szkoły,
- organizacje społeczne, np. Polski Komitet Pomocy Społecznej,
- obywatele, np. poprzez wykonanie obowiązku wynikającego z przepisu art. 572 § 1 k.p.c.

2.2. Nowelizacja z 2009 r.

Nowelizacja wprowadzona ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw³³ (obowiązywała od dnia 12 czerwca 2009 r. do dnia 31 grudnia 2011 r.)

Art. 100 k.r.o.

§ 1. *Sąd opiekuńczy i inne organy władzy publicznej są obowiązane udzielać pomocy rodzicom, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej. W szczególności każde z rodziców może zwrócić się do sądu opiekuńczego o odebranie dziecka od osoby nieuprawnionej, a także zwrócić się do sądu opiekuńczego lub innego właściwego organu władzy publicznej o zapewnienie dziecku pieczy zastępczej.*

§ 2. *W wypadkach, o których mowa w § 1, sąd opiekuńczy lub inne organy władzy publicznej zawiadamiają jednostkę organizacyjną pomocy społecznej o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy. Jednostka*

³¹ J. Ignatowicz, *Stosunki...* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 497- 498; B. Dobrzański, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz..., s. 610; S. Grzybowski, *Prawo...*, s. 190.

³² Tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.

³³ Dz. U. Nr 220, poz. 1431.

organizacyjna pomocy społecznej jest obowiązana informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach.

Celem nowelizacji k.r.o. z dnia 6 listopada 2008 r. było „dostosowanie unormowań (...) dotyczących stosunków między rodzicami a dziećmi do zmienionego, zwłaszcza w ostatnim piętnastolecu, społecznego i prawnego kontekstu stosowania przepisów kodeksowych”³⁴. Ponadto jak czytamy w uzasadnieniu do projektu, „potrzeba zmian unormowań k.r.o. (...) wynika z treści umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Polskę [Konwencja o prawach dziecka – A.P.] i z postanowień Konstytucji RP. Należy również uwzględnić postulaty de lege ferenda sformułowane zarówno w doktrynie prawa, jak i w judykaturze oraz w wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka”³⁵.

Celem zmian redakcji przepisu art. 100 k.r.o. było „wyeksponowanie idei wspierania rodziców przez instytucję pieczy zastępczej”³⁶. W opinii autorów uzasadnienia projektu zmian „art. 100 nie był dotychczas wykorzystywany w sposób dostateczny. Piecza zastępcza nie powinna bowiem być postrzegana wyłącznie jako forma ingerencji w sferę władzy rodzicielskiej, lecz także jako istotne wsparcie naturalnej rodziny dziecka”³⁷. Warto nadmienić, że w projekcie nowelizacji k.r.o. z roku 2007 pojawiły się również zapisy dotyczące struktury i istoty pieczy zastępczej (w tym zasady związane z umieszczaniem dzieci w pieczy)³⁸, które to zapisy w owym czasie znajdowały się w u.p.s.³⁹. Ustawa o pomocy społecznej w Rozdziale 4 „Opieka nad rodziną i dzieckiem” wyróżniała cztery formy pomocy rodzinie i dziecku: poradnictwo rodzinne, terapię rodzinną, pracę socjalną i zapewnienie dzieciom opieki i wychowania poza rodziną. W art. 72 ust. 7 u.p.s. znalazł się zapis, że „w przypadku pilnej konieczności zapewnienia dziecku opieki zastępczej umieszczenie dziecka

³⁴ Uzasadnienie projektu z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629, s. 1.

³⁵ Uzasadnienie projektu z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629, s. 1.

³⁶ Uzasadnienie projektu z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629, s. 33.

³⁷ Uzasadnienie projektu z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629, s. 33.

³⁸ Ostatecznie projektowane przepisy art. 112¹-112⁷ k.r.o. umieszczone w Oddziale 3 Pieczy zastępcza nie znalazły się w k.r.o. w roku 2009 (przyp. autorki).

³⁹ Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 ze zm., w brzmieniu obowiązującym do dnia 31.12.2011 r.

w rodzinie zastępczej jest możliwe na wniosek lub za zgodą rodziców dziecka, na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej między rodziną zastępczą a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tej rodziny. O zawartej umowie starosta zawiadamia niezwłocznie sąd”. Zgodnie z art. 72 ust. 8. u.p.s. „z dniem uprawomocnienia się orzeczenia sądu regulującego sytuację dziecka umowa, o której mowa w ust. 7, wygasa”.

Obowiązek udzielania pomocy rodzinie wynika bezpośrednio z art. 71 Konstytucji RP, co znalazło już wcześniej odzwierciedlenie w zapisach art. 100 k.r.o. „Obowiązek udzielania rodzicom pomocy zachodzi wówczas, gdy okazuje się ona niezbędna do prawidłowego wykonywania władzy rodzicielskiej. Celem jej powinno być m.in. usuwanie przeszkód uniemożliwiających bądź utrudniających wykonywanie tej władzy”⁴⁰. Zdaniem H. Cieplej, oprócz reakcji sądu opiekuńczego na wniosek rodzica o odebranie dziecka zatrzymanego przez osobę nieuprawnioną, formą pomocy może być również wydanie przez sąd zarządzeń na podstawie art. 109 k.r.o. Wsparcie może się również przejawiać przez zwrócenie się sądu do właściwego organu administracji o udzielenie rodzinie pomocy w ramach kompetencji tego organu, poinformowanie szkoły o potrzebie skontaktowania rodziców dziecka z pedagogiem szkolnym, udzielenie rodzicom dziecka, doświadczającym trudności wychowawczych, odpowiednich wskazówek co do sposobu postępowania (np. zasięgnięcie porady specjalisty z ośrodka diagnostyczno-konsultacyjnego) czy pouczenia o możliwości dochodzenia przysługujących dziecku świadczeń⁴¹.

Dodany przez nowelizację § 2 w art. 100 k.r.o. daje instrukcję⁴² co do działań, jakie powinien podjąć sąd opiekuńczy, w razie gdy okaże się, że rodzina potrzebuje pomocy w należyтым wykonywaniu władzy rodzicielskiej. Sąd ma zawiadomić

⁴⁰ H. Ciepla, *Nowelizacje Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dokonane w latach 2008 i 2009 r. z komentarzem*,

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZCf6J75TKDYJ:https://oirp.krakow.pl/media/9357f76d2b034efe9adb48b72bc5ff8f/Nowela%2520do%2520kro.doc+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl>
s. 24 (dostęp: 11.11.2017).

⁴¹ H. Ciepla, *Nowelizacje Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dokonane w latach 2008 i 2009 r. z komentarzem*,

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZCf6J75TKDYJ:https://oirp.krakow.pl/media/9357f76d2b034efe9adb48b72bc5ff8f/Nowela%2520do%2520kro.doc+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl>
s. 24 (dostęp: 11.11.2017).

⁴² § 2 w art. 100 k.r.o. ma charakter normy procesowej (przyp. autorki).

jednostkę organizacyjną pomocy społecznej⁴³, która z kolei „jest obowiązana informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach”⁴⁴.

Ponadto zastąpiono pojęcie „władzy państwowej» pojęciem »władzy publicznej«, które w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji obejmuje wszystkie władze w sensie konstytucyjnym. Wprawdzie przepis ten nie precyzuje, jakie organy władzy publicznej powinny udzielać rodzicom pomocy w wykonywaniu przez nich władzy nad dziećmi, to z faktu, że ustawodawca posłużył się tym pojęciem bez żadnych ograniczeń czy wyłączeń, należy przyjąć, iż użył go w szerokim tego słowa znaczeniu. Daje to podstawę do wniosku, że pojęcie to obejmuje nie tylko instytucje państwowe, ale także samorządowe i inne, jeżeli wykonują funkcje władzy publicznej w wyniku powierzenia jej lub przekazania im tych funkcji przez organ władzy państwowej lub samorządowej”⁴⁵.

Zmiany wprowadzone do przepisu art. 100 k.r.o. w roku 2009 wynikały z konieczności implementacji postanowień Konwencji o prawach dziecka oraz uwzględniały istotne zmiany w systemie pomocy dziecku i rodzinie wynikające z przekazania zadań związanych z opieką nad dzieckiem i rodziną z resortu zdrowia do resortu pracy i polityki społecznej, a co za tym idzie rozwojem (po okresie stagnacji) pieczy zastępczej.

⁴³ Jednostki organizacyjne pomocy społecznej to: ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, ośrodki interwencji kryzysowej, ośrodki wsparcia, placówki specjalistycznego poradnictwa – w tym rodzinnego, domy pomocy społecznej, regionalne ośrodki polityki społecznej (przyp. autorki).

⁴⁴ Artykuł 100 § 2 k.r.o.

⁴⁵ H. Ciepla, *Nowelizacje Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dokonane w latach 2008 i 2009 r. z komentarzem*, s. 23-24, <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZCf6J75TKDYJ:https://oirp.krakow.pl/media/9357f76d2b034efe9adb48b72bc5ff8f/Nowela%2520do%2520kro.doc+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl> (dostęp: 11.11.2017); por. też: H. Ciepla, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, Warszawa 2008, s. 770.

2.3. Nowelizacja z roku 2012 wynikająca z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

**Nowelizacja wywołana ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴⁶
(obowiązuje od dnia 1 stycznia 2012 r.)**

Art. 100 k.r.o.

§ 1. Sąd opiekuńczy i inne organy władzy publicznej są obowiązane udzielać pomocy rodzicom, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej. W szczególności każde z rodziców może zwrócić się do sądu opiekuńczego o odebranie dziecka od osoby nieuprawnionej, a także zwrócić się do sądu opiekuńczego lub innego właściwego organu władzy publicznej o zapewnienie dziecku pieczy zastępczej.

§ 2. W wypadkach, o których mowa w § 1, sąd opiekuńczy lub inne organy władzy publicznej zawiadamiają jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, w rozumieniu przepisów o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy. Właściwa jednostka organizacyjna wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej jest obowiązana informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach.

Zmiana w brzmieniu art. 100 k.r.o. wynikała z wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. u.w.r., która w art. 201 pkt 1 dokonywała zmian m.in. w art. 100 k.r.o. W związku z tym, że uregulowania dotyczące udzielania rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych znalazły się w u.w.r. (a nie jak dotychczas w u.p.s.) konieczne było dostosowanie zapisów w k.r.o. do obowiązujących rozwiązań. Zatem pojęcie „jednostki organizacyjnej pomocy społecznej” zostało zastąpione przez pojęcie „jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej”. Jednostki te zostały określone w art. 2 ust. 3 u.w.r. Są nimi: jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego wykonujące zadania w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, placówki wsparcia dziennego, organizatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, placówki

⁴⁶ Dz. U. Nr 149, poz. 887 (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 697 ze zm.).

opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, interwencyjne ośrodki preadopcyjne, ośrodki adopcyjne oraz podmioty, którym zlecono realizację zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

W większości komentarzy obejmujących stan prawny po 1 stycznia 2012 r.⁴⁷ nadal wskazuje się jedynie na działanie sądu na rzecz odebrania dziecka od osoby nieuprawnionej lub obowiązek zapewnienia dziecku pieczy zastępczej jako przykładowe formy pomocy rodzicom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich wynikające z art. 100 k.r.o. Niestety komentatorzy nie dostrzegają związku między dyspozycją art. 100 § 2 k.r.o. a pojawieniem się w sferze publicznej koncepcji nowoczesnego systemu wsparcia i pomocy dla rodziców przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych (który to system wyposażony jest w zaplecze prawne w postaci u.w.r.). Wydaje się, że doktryna prawa rodzinnego nie zawsze rozumie założenia tego systemu i nie odnajduje możliwości, jakie posiada sąd opiekuńczy w zakresie wykorzystania zasobów w obszarze „wspierania rodziny”, ograniczając się jedynie do znanego obszaru pieczy zastępczej. Z tego powodu w dalszej części raportu zostanie szczegółowo omówiony obowiązujący system pomocy społecznej (Rozdział 4.1.) oraz system wspierania rodziny i pieczy zastępczej (Rozdział 4.2.). Odpowiednia wiedza sędziego o dostępnych dla podsądnych zasobach lokalnych i instrumentach finansowych pomocy społecznej umożliwi właściwe wykorzystanie dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. i realizację pomocniczej roli sądu opiekuńczego

Zestawienie zmian w redakcji art. 100 k.r.o. wraz z informacjami dotyczącymi aktu wprowadzającego zmianę, okresu obowiązywania zmiany oraz głównych powodów wprowadzenia zmiany przedstawia Tabela 1.

⁴⁷ E. Trybulska-Skoczelaś, *Stosunki między rodzicami a dziećmi* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. J. Wierciński, Warszawa 2014, s. 711-712; *Władza rodzicielska i kontakty z dzieckiem*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2012, s. 12.

TABELA 1. ZESTAWIENIE ZMIAN W BRZMIENIU ART. 100 K.R.O.

Redakcja art. 100 k.r.o.	Akt prawny wprowadzający zmianę	Okres obowiązywania	Uzasadnienie wprowadzenia zmiany
„Sąd opiekuńczy i inne organy państwowe obowiązane są udzielać pomocy rodzicom, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej; w szczególności każde z rodziców może zwrócić się do sądu opiekuńczego o odebranie dziecka zatrzymanego przez osobę nieuprawnioną.”	Dz. U. z 1964 r. Nr 9, poz. 59.	Od 1.01.1965 r. do 12.06.2009 r.	Tekst pierwotny Kodeksu (zasada ochrony dobra dziecka i pomocy rodzinie).
„§ 1. Sąd opiekuńczy i inne organy władzy publicznej są obowiązane udzielać pomocy rodzicom, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej. W szczególności każde z rodziców może zwrócić się do sądu opiekuńczego o odebranie dziecka od osoby nieuprawnionej, a także zwrócić się do sądu opiekuńczego lub innego właściwego organu władzy publicznej o zapewnienie dziecku pieczy zastępczej. § 2. W wypadkach, o których mowa w § 1, sąd opiekuńczy lub inne organy władzy publicznej zawiadamiają jednostkę organizacyjną pomocy społecznej o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy. Jednostka organizacyjna pomocy społecznej jest obowiązana informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach”	Dz. U. z 2008 r. Nr 220, poz. 1431.	Od 13.06.2009 r. do 31.12.2011 r.	Konstytucja RP (zasada pomocniczości wyrażona w preambule, zamiana pojęcia „organy państwowe” na „władze publiczne” o których mowa w Konstytucji RP, art. 72). Konwencja o Prawach Dziecka Zmiana paradygmatu udzielania pomocy dziecku i rodzinie wywołana u.p.s z 2000 r. i następnie jej nowelizacją w 2004 r.
„§ 1. Sąd opiekuńczy i inne organy władzy publicznej są obowiązane udzielać pomocy rodzicom, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej. W szczególności każde z rodziców może zwrócić się do sądu opiekuńczego o odebranie dziecka od osoby nieuprawnionej, a także zwrócić się do sądu opiekuńczego lub innego właściwego organu władzy publicznej o zapewnienie dziecku pieczy zastępczej. § 2. W wypadkach, o których mowa w § 1, sąd opiekuńczy lub inne	Dz. U. z 2011 r. Nr 149 poz. 887.	Od 1.01.2012 r. do nadal	Wejście w życie od dnia 1.01.2012 r. przepisów u.w.r.

organy władzy publicznej zawiadamiają jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, w rozumieniu przepisów o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy. Właściwa jednostka organizacyjna wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej jest obowiązana informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach.”			
---	--	--	--

Źródło: opracowanie własne.

3. Ochrona dobra dziecka a ochrona praw dziecka i praw jego rodziny

Jak wynika z omówionej w Rozdziale 2. historii nowelizacji art. 100 k.r.o., zmiany w brzmieniu przepisu były powiązane między innymi ze zmianami wynikającymi z ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych lub zmianą ustawy zasadniczej. Warto zauważyć, że tempo dokonywania się zmian w k.r.o. nie odpowiadało tempu zmian przepisów pozakodeksowych. Być może było to konsekwencją podglądu głoszonego przez J. Ignatowicza⁴⁸, który „niezmiennie zalecał unikanie pośpiechu w reformowaniu unormowań kodeksowych i proponował prowadzenie spokojnej dyskusji o potrzebie, kierunkach i zakresie nowelizacji k.r.o. Akcentował konieczność kompleksowości nowelizacji, aby zapobiegać ich połowiczności i sprzeczności, wskazywał na potrzebę równoległych odpowiednich zmian przepisów ze sobą związanych, w szczególności przepisów materialnych i procesowych”⁴⁹.

Poniżej omówię, zachowując porządek chronologiczny, znaczenie działań sądu rodzinnego stosującego k.r.o. z 1964 roku w zakresie ochrony zagrożonego dobra małoletniego dziecka oraz wpływ zapisów Konwencji o prawach dziecka i Konstytucji RP na ochronę praw dziecka i praw rodziny.

3.1. Od ochrony zagrożonego dobra dziecka do działań na rzecz wspierania rodziny – rola sądu opiekuńczego

Idea sądownictwa rodzinnego narodziła się w końcu XIX wieku w Stanach Zjednoczonych i była powiązana z rozwojem sądownictwa dla nieletnich⁵⁰.

⁴⁸ „Jerzy Ignatowicz w latach 1973-1975 przewodniczył zespołowi prawników, którego zadaniem było dokonanie oceny stanu prawa rodzinnego po niemal 10 latach od uchwalenia kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz przygotowanie ewentualnych propozycji reformy prawa rodzinnego” (M. Nazar, *Prawo rodzinne w dorobku naukowym i orzecznictwym Profesora Jerzego Ignatowicza*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin Polonia Sectio G” Vol. 60, 2013/1, s. 114).

⁴⁹ M. Nazar, *Prawo...*, s. 114.

⁵⁰ H. Haak, *Sądowy kurator rodzinny jako podmiot uczestniczący w udzielaniu ochrony prawnej przez sąd rodzinny* [w:] *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, red. T. Jedynak, K. Stasiak, Warszawa 2007, s. 361-362; J.R. Kubiak, *Sądy rodzinne w Polsce: od eksperymentu do oryginalnego*

Pozytywne doświadczenia w zakresie skuteczności oddziaływania tych sądów na nieletnich sprawców zaowocowały pomysłem zaimplementowania specyficznych metod i form postępowania do spraw dotyczących rodziny – w ten sposób w roku 1914 w miejscowości Cincinnati w stanie Ohio w Stanach Zjednoczonych powstał pierwszy sąd rodzinny (*Family Court*)⁵¹. Sądy rodzinne rozpatrywały sprawy: o rozwód, o unieważnienie małżeństwa, o władzę rodzicielską, o ustalenie ojcostwa, o alimenty, o przysposobienie, sprawy „karne” nieletnich, sprawy opiekuńcze dzieci zaniedbanych i moralnie zagrożonych oraz niektóre sprawy karne dotyczące przestępstw popełnionych przez rodziców na szkodę dziecka (np. uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego, porzucenie dziecka, znęcanie się nad członkiem rodziny)⁵². J. Kubiak i W. Kasprzycki wskazują główne zalety tych rozwiązań:

- przekazanie zasadniczych spraw rodziny do jednego sądu, który jest wspomagany przez specjalistów w zakresie nauk społecznych i nauk o człowieku,
- dzięki rozpoznawaniu w jednym sądzie spraw dotyczących nieletnich i ich rodzin unika się krzyżowania lub nakładania kompetencji oraz odmiennych rozstrzygnięć wobec tych samych osób,
- podnosi się efektywność orzekania z uwagi na koncentrację w jednym miejscu akt i decyzji, co wpływa na szybkość podejmowania decyzji szczególnie ważną w sprawach opiekuńczych⁵³.

F. Zedler upatrywał przyczyn potrzeby zwiększenia pomocy państwa, kierowanej do rodzin, w przeobrażeniach polskiej rodziny z modelu tradycyjnego (opartego na silnych więziach rodzinnych) na model modernistyczny (nowoczesny)⁵⁴. Zdaniem autora czołowa rola w niesieniu pomocy rodzinie przypada sądom rodzinnym. Sądy rodzinne (wydziały rodzinne i nieletnich w sądach rejonowych) w Polsce rozpoczęły swą działalność 1 stycznia 1978 r. Ich powołanie zarządzeniem Ministra

rozwiązania, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” 1977/7, s. 197; J.R. Kubiak, W. Kasprzycki, *Sądy rodzinne – idea i uregulowania prawne*, „Nowe Prawo” 1977/7-8, s. 1048.

⁵¹ J.R. Kubiak, W. Kasprzycki, *Sądy rodzinne – idea...*, s. 1048.

⁵² J.R. Kubiak, W. Kasprzycki, *Sądy rodzinne – idea...*, s. 1049.

⁵³ J.R. Kubiak, W. Kasprzycki, *Sądy rodzinne...*, s. 1049.

⁵⁴ F. Zedler, *Sądy rodzinne. Wybrane zagadnienia organizacyjne i procesowe*, Warszawa 1984, s. 5.

Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 1977 r.⁵⁵ było poprzedzone eksperymentalnym tworzeniem przez niektórych prezesów sądów rejonowych w latach 1974 – 1977 wydziałów rodzinnych⁵⁶. U podstaw decyzji o utworzeniu „nowych” wydziałów w sądach leżała realizacja następujących założeń⁵⁷:

- kompleksowe ujęcie problematyki nieletnich i małoletnich przez powiązanie ich problemów wychowawczych z problemami środowiska, w którym się wychowują,
- ujednolicenie oraz zapewnienie spójności orzecznictwa w sprawach sądowych dotyczących różnych problemów występujących w jednej rodzinie,
- ułatwienie rozstrzygnięcia spraw konkretnej rodziny przez jednego sędziego znającego całokształt konfliktów, które pojawiły się w tej rodzinie (terytorialny podział pracy sędziów),
- rozszerzenie działalności profilaktycznej i zapobiegawczej w tym środowisku.

Należy podkreślić, że tworzenie się w Polsce sądów rodzinnych było wynikiem potrzeby i spontanicznej praktyki sądowej, a nie realizacją określonego w przepisach i obudowanego teorią namysłu⁵⁸.

W roku 1976 w Instytucie Badania Prawa Sądowego przeprowadzono prace badawcze w zakresie funkcjonowania eksperymentalnych wydziałów rodzinnych. Badania te dostarczyły popartej empirycznie wiedzy na temat kompetencji sędziego orzekającego w tych wydziałach⁵⁹. Jak podaje J. Kubiak „zrealizowanie idei sądownictwa rodzinnego w dużej mierze zależy od ukształtowania się nowego typu sędziego nastawionego nie tylko na orzekanie, ale w równej mierze na profilaktykę; sędziego społecznika cechującego się dużym zacięciem psychosocjologicznym i pedagogicznym, a przy tym szczególnie uczulonego na ochronę nieletnich przed

⁵⁵ Dz. Urz. MS Nr 6, poz. 24.

⁵⁶ Wydziały rodzinne zostały utworzone w sądach rejonowych w Braniewie, Bytomiu, Gdańsku, Inowrocławiu, Kluczborku, Krakowie (3 sądy), Nowym Sączu, Ostrołęce, Poznaniu, Szczytnie, Świnoujściu, Tarnobrzegu i Tarnowie (J.R. Kubiak, *Sądy rodzinne w Polsce...*, s. 201-203).

⁵⁷ J.R. Kubiak, *Sądy rodzinne w Polsce...*, s. 203-204.

⁵⁸ A. Zieliński, *O sędzie opiekuńczym*, „Nowe Prawo” 1968/7-8, s. 1108; J.R. Kubiak, *Sądy rodzinne w Polsce...*, s. 201-205; J.R. Kubiak, W. Kasprzycki, *Sądy rodzinne – idea...*, s. 1045-1048.

⁵⁹ J.R. Kubiak, *Sądy rodzinne w Polsce...*, s. 205-217.

wykolejeniem i demoralizacją⁶⁰. Z kolei F. Zedler uważa, że „z uwagi na obowiązek podejmowania z urzędu określonych działań (...). Wymaga to zupełnie odmiennego stylu pracy. Sąd w takim postępowaniu musi zajmować postawę aktywną, w przeciwieństwie do większości postępowań, w których aktywną rolę powinny odgrywać strony lub uczestnicy. (...) Taka aktywna rola sędziego odbiega od postawy zajmowanej w większości spraw cywilnych. (...) Stąd też należy prowadzić sprawy rodzinne wszczynane z urzędu mogą sędziowie zainteresowani problematyką rodzinną i mający umiejętności aktywnego działania w tego typu sprawach⁶¹. Oprócz owego zaangażowania sędziowie rodinni powinni posiadać odpowiednie predyspozycje etyczno-moralne oraz wiedzę z innych niż prawo „ nauk wyjaśniających prawidłowości rozwoju człowieka jako jednostki biologicznej i społecznej takich jak: psychologia, socjologia czy pedagogika⁶². Stąd przyjmuje się, że sędzia orzekający w wydziale rodzinnym powinien mieć wszechstronne kwalifikacje („wysoka inteligencja, zdolność zindywidualizowania każdego wypadku, obiektywizm ugruntowany na przewadze postawy refleksyjnej nad emocjonalną, doświadczenie życiowe⁶³”), stosowne predyspozycje psychiczne (np. wrażliwość na ludzką krzywdę, umiejętność szybkiego nawiązywania kontaktu, również z dziećmi i młodzieżą⁶⁴), posiadać wiedzę z zakresu innych dziedzin pozaprawnych (np. psychologia, pedagogika, socjologia) oraz mieć możliwość stałego i systematycznego doksztalcania się poprzez udział w kursach i studiach podyplomowych⁶⁵.

Ponadto sądy rodzinne miały być wspierane poprzez specjalistyczne zaplecze pomocnicze. Te organy pomocnicze sądu rodzinnego stanowiliby **kuratorzy sądowi** (zawodowi i społeczni)⁶⁶ oraz, jak postulowali W. Stojanowska i A. Strzembosz, sieć

⁶⁰ J.R. Kubiak, *Sądy rodzinne w Polsce...*, s. 211.

⁶¹ F. Zedler, *Sądy...*, s. 41.

⁶² F. Zedler, *Sądy...*, s. 44.

⁶³ A. Strzembosz, *Aktualna postulowana rola sądu opiekuńczego w systemie profilaktyki społecznej*, „Nowe Prawo” 1974/4, s. 419.

⁶⁴ A. Strzembosz, *Aktualna...*, s. 419.

⁶⁵ F. Zedler, *Sądy...*, s. 44-45; M. Andrzejewski, *Rola sędziów rodzinnych w zreformowanym systemie opieki nad dziećmi* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raćław-Markowska, Warszawa 2005, s. 56-59.

⁶⁶ F. Zedler, *Sądy...*, s. 47-53; W. Stojanowska, A. Strzembosz, *O nowe zasady organizacji postępowania przed sądem opiekuńczym*, „Rodzina i Prawo” 2009/11, s. 8-14.

placówek eksperckich (**ośrodki diagnostyczne i poradnie wychowawczo-zawodowe**)⁶⁷.

Tworzenie się sieci wydziałów rodzinnych i nieletnich w sądach rejonowych sprzyjało dyskusji na temat kierunków rozwoju kurateli sądowej⁶⁸. W założeniach postulowano przejście na model zawodowo-społeczny kurateli podkreślając znaczenie odpowiedniego przygotowania do wykonywania zawodu kuratora rodzinnego (wykształcenie wyższe kierunkowe i staż) oraz dbałości o odpowiedni dobór kandydatów na kuratorów społecznych.

Istotne znaczenie w wypełnianiu funkcji orzeczniczych sędziów rodzinnych mają ośrodki diagnostyczne, które wspomagają sędziów „w ustalaniu przyczyn wadliwego funkcjonowania rodziny oraz stopnia niedostosowania społecznego jej członków lub zagrożenia ich niedostosowaniem”⁶⁹. W założeniach ośrodki diagnostyczne miały funkcjonować przy każdym sądzie rejonowym. Ponadto pojawił się postulat, aby sądy rodzinne (szczególnie te mające siedzibę w mniejszych miejscowościach) mogły wykorzystywać sieć istniejących już poradni wychowawczo-zawodowych, podlegających resortowi oświaty i wychowania⁷⁰. Pozwoliłoby to na:

- „terenowe zbliżenie poradni do rodziny stanowiącej przedmiot badania,
- odebranie badaniom, ze względu na ich przeprowadzanie w zwykłej poradni, cech czegoś szczególnego, niepokojącego i w jakiś sposób piętnującego dzieci i rodziców,

⁶⁷ W. Stojanowska, A. Strzembosz, *O nowe zasady...*, s. 8-14.

⁶⁸ Początki kurateli sądowej sięgają roku 1919, gdy Naczelnik Państwa w dniu 7 lutego 1919 r. wydał Dekret w przedmiocie utworzenia sądów dla nieletnich, a w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lipca 1919 r. w przedmiocie urządzenia sądów dla nieletnich pojawił się zapis o opiekunach społecznych powoływanych przez sędziego do zbierania informacji o nieletnich oraz sprawowania opieki nad nieletnimi (pierwotwór kuratora sądowego). W roku 1929 Minister Sprawiedliwości w rozporządzeniu z dnia 25 czerwca powołał zawodowych kuratorów dla nieletnich. Rozwój kurateli dla nieletnich został powstrzymany przez II wojnę światową. Dopiero presja praktyki sądowej na utworzenie w Polsce sądów rodzinnych wpłynęła na pobudzenie ambicji środowiska kuratorskiego do kształtowania tożsamości zawodowej i profesjonalizacji kurateli (przyp. autorki).

⁶⁹ W. Stojanowska, A. Strzembosz, *O nowe zasady...*, s. 12.

⁷⁰ „Na dzień 1 stycznia 1978 r. resort sprawiedliwości dysponował 21 ośrodkami diagnostycznymi. W połowie 1978 r. zorganizowano dalszych 17 ośrodków diagnostycznych. Natomiast na koniec roku szkolnego 1974/75 resort oświaty i wychowania miał 422 poradnie wychowawczo-zawodowe. Trzeba też pamiętać, że znaczna część ośrodków diagnostycznych znajduje się na terenie schronisk i zakładów poprawczych, a więc w miejscach nie sprzyjających badaniom np. w sprawach opiekuńczych” (W. Stojanowska, A. Strzembosz, *O nowe zasady...*, s. 13).

- wykorzystanie na użytek sądów materiałów, jakie te poradnie zebrały w ramach np. badań związanych z trudnościami wychowawczymi lub niepowodzeniami szkolnymi,
- uniknięcie powtarzania badań tych samych dzieci i ich rodziców, co wpływa niekorzystnie zarówno na osiągane wyniki (ujemne skutki powtórnego posługiwania się tymi samymi testami), jak i na samych badanych,
- wykorzystanie powiązań poradni wychowawczo-zawodowych ze szkołami i innymi placówkami oświatowo-wychowawczymi dla zorganizowania na terenie tych placówek odpowiedniej pomocy małoletnim i nieletnim, skorygowania metod wychowawczych nauczycieli, skoordynowania oddziaływań sądu z oddziaływaniami szkoły i poradni na rodzinę znajdującą się pod nadzorem sądu⁷¹.

W. Stojanowska i A. Strzembosz wskazywali, że „trzeba by jedynie określić na podstawie porozumień międzyresortowych zakres i tryb świadczeń poradni na rzecz sądów oraz świadczenia resortu sprawiedliwości na rzecz poradni (np. przekazania pewnej liczby etatów lub ponoszenia kosztów badań). Porozumienie takie byłoby wstępem do integracji placówek diagnostycznych zajmujących się dzieckiem i rodziną wydającej się być środkiem niezbędnym dla racjonalnego wykorzystania kadry specjalistów i wyników badań”⁷². Równocześnie autorzy wskazywali, że konieczne byłoby nadanie wymienionym podmiotom (ośrodkom diagnostycznym, poradniom wychowawczo-zawodowym) statusu organu pomocniczego sądu rodzinnego.

Sądy orzekając w sprawach opiekuńczych i podejmując czynności pozaorzecznicze muszą kierować się **zasadą ochrony dobra dziecka**, która jest przesłanką materialnoprawną (np. art. 109 k.r.o. lub art. 114 k.r.o.), a działanie w interesie dziecka ma pozycję nadrzędną w stosunku do pozycji interesów innych osób np. rodziców. Obowiązek ochrony dobra dziecka wynika bezpośrednio z art. 72 Konstytucji RP⁷³. Kodeks rodzinny i opiekuńczy nie zawiera definicji pojęcia „dobra

⁷¹ W. Stojanowska, A. Strzembosz, *O nowe zasady...*, s. 13.

⁷² W. Stojanowska, A. Strzembosz, *O nowe zasady...*, s. 13.

⁷³ Artykuł 72 ust. 1 Konstytucji RP ma następujące brzmienie: „Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją”. Pod rządami Konstytucji Polskiej

dziecka”. Ogólnie przyjmuje się, że dobro dziecka „podlega każdorazowemu ustaleniu na tle okoliczności konkretnej sprawy”⁷⁴. W. Stojanowska sformułowała definicję **dobra dziecka** zastrzegając, że jest to definicja kontekstowa, „a więc na podstawie rozważenia znaczenia tego terminu użytego w różnych przepisach, a w szczególności w art. 95 i 96 k.r.o. regulujących instytucję władzy rodzicielskiej”⁷⁵:

*„Termin »**dobro dziecka**« w rozumieniu przepisów prawa rodzinnego oznacza kompleks wartości o charakterze niematerialnym i materialnym niezbędnych do zapewnienia prawidłowego rozwoju fizycznego i duchowego dziecka oraz do należytego przygotowania go do pracy odpowiednio do jego uzdolnień, przy czym wartości te są zdeterminowane przez wiele różnorodnych czynników, których struktura zależy od treści stosowanej normy prawnej i konkretnej, aktualnie istniejącej sytuacji dziecka, zakładając zbieżność tak pojętego „dobra dziecka” z interesem społecznym”⁷⁶.*

Zasadą „dobra dziecka” muszą się kierować również rodzice wykonując władzę rodzicielską wobec dziecka. Zgodnie z art. 95 § 3 k.r.o. „władza rodzicielska powinna być wykonywana tak, jak tego wymaga **dobro dziecka i interes społeczny**”. Zasada dobra dziecka jest zaliczana do kategorii klauzul generalnych (W. Stojanowska uważa, że jest to klauzula generalna mniejszego zasięgu⁷⁷) podobnie jak klauzula zasad współżycia społecznego⁷⁸ i stanowi nie tylko przesłankę materialnoprawną, ale jest także kryterium oceny przy podejmowaniu przez sąd opiekuńczy decyzji odnośnie dziecka i rozstrzyganiu kolizji między interesem dziecka a interesem innych

Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 (po zmianach wprowadzonych w roku 1976) do tej kwestii odnosił się art. 79 ust. 1 „Małżeństwo, macierzyństwo i rodzina znajdują się pod opieką i ochroną Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Rodziny o licznych potomstwie państwo otacza szczególną troską”.

⁷⁴ Władza rodzicielska i kontakty z dzieckiem, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2012, s. 61.

⁷⁵ W. Stojanowska, *Dobro dziecka w aspekcie sprawowanej nad nim władzy rodzicielskiej*, „Studia nad rodziną” 2000/1(6), s. 63.

⁷⁶ W. Stojanowska, *Rozwód a dobro dziecka*, Warszawa 1979, s. 27.

⁷⁷ W. Stojanowska, *Dobro...*, s. 55.

⁷⁸ S. Szer, *Prawo...*, s. 263; J. Ignatowicz, *Stosunki...* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 474; W. Stojanowska, *Dobro...*, s. 55; J. Skibińska-Adamowicz, *Komentarz do spraw o ograniczenie władzy rodzicielskiej* [w:] *Komentarz do spraw rodzinnych*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2014, s. 285-288.

osób, w szczególności rodziców dziecka⁷⁹. Według W. Stojanowskiej „dobro dziecka, powinno być podstawową przesłanką wszystkich rozstrzygnięć sądu dotyczących dziecka, a zwłaszcza w zakresie sprawowania nad nim władzy rodzicielskiej przez rodziców”⁸⁰ i jest to dobro nadrzędne. Jeśli chodzi o „interes społeczny”, to w opinii komentatorów⁸¹ „kryteria »dobra dziecka« i »interesu społecznego« przy prawidłowym ich pojmowaniu są zawsze zbieżne. Tak więc, troska rodziców »o fizyczny i duchowy rozwój dziecka« i należyte przygotowanie go »do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego uzdolnień« (art. 96) ma na celu jednocześnie dobro społeczeństwa i dobro dziecka”⁸².

Należy podkreślić, że w rozwiązaniach modelowych sądy rodzinne oprócz swej funkcji orzeczniczej⁸³ miały pełnić również funkcje pozaorzecznicze. Jak twierdzi F. Zedler pozaorzecznicza funkcja sądu rodzinnego wynika z powierzenia sądowi obowiązku działania z urzędu w niektórych sprawach⁸⁴. Autor wymienia w tym obszarze działania pozaorzecznicze obejmujące stosunki pomiędzy:

- *sądem a innymi organami państwowymi oraz organizacjami społecznymi*⁸⁵ zajmującymi się sprawami rodziny – zarówno sąd, jak i organy państwowe czy organizacje społeczne działają zgodnie z obowiązującym prawem i w ramach określonych kompetencji. Aby organy państwowe i organizacje społeczne mogły właściwie wykonywać swe obowiązki muszą znać fakty uzasadniające podjęcie działań. Stąd zarówno sąd, jak i wymienione podmioty winny wzajemnie wymieniać się informacjami uzasadniającymi

⁷⁹ J. Skibińska-Adamowicz, *Komentarz...* [w:] *Komentarz do spraw rodzinnych*, red. J. Ignaczewski..., s. 285.

⁸⁰ W. Stojanowska, *Dobro...*, s. 55.

⁸¹ B. Dobrzański, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz..., s. 590; J. Ignatowicz, *Stosunki...* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski..., s. 474; H. Ciepla, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, Warszawa 2009, s. 748; J. Skibińska-Adamowicz, *Komentarz...* [w:] *Komentarz do spraw rodzinnych*, J. Ignaczewski..., s. 287-288.

⁸² B. Dobrzański, *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz..., s. 590.

⁸³ Art. 57 Konstytucji PRL z dnia 22 lipca 1952 r. (obecnie art. 175 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.)

⁸⁴ F. Zedler, *Sądy...*, s. 21.

⁸⁵ Autor wymienia zwłaszcza stowarzyszenia wyższej użyteczności i związki zawodowe.

podjęcie statutowych działań z urzędu⁸⁶. F. Zedler jest zdania, że sąd rodzinny powinien mieć możliwość udzielania rodzinom określonych świadczeń materialnych oraz prawo umieszczania małoletnich w placówkach sprawujących częściową opiekę nad dziećmi;

- *sądem a osobami fizycznymi*⁸⁷ - F. Zedler przedstawia idealistyczny obraz działania sądu rodzinnego mówiąc, że „najlepiej byłoby aby obywatele sami zwracali się do sądu ze swoimi problemami rodzinnymi i informowali sąd o dostrzeżonych uchybieniach opiekuńczo-wychowawczych innych osób czy instytucji. Aby takie zachowania obywateli mogły mieć miejsce, sąd musi mieć nie tylko możliwość skutecznego działania, lecz przede wszystkim musi je wspierać autorytet zawodowy i moralny.”

Poszukując odpowiedzi na pytanie, jaki jest zakres pozaorzeczniczej działalności sądu opiekuńczego lub sędziego rodzinnego, dokonano przeglądu rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości dotyczących **Regulaminów urzędowania sądów**⁸⁸ (dalej: Regulamin z oznaczeniem roku) obowiązujących od roku 1978 pod kątem analizy zakresu czynności pozaorzeczniczych (pozaprocesowych⁸⁹) sądu/sędziego:

- **Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 1969 r. – Regulamin czynności sądów wojewódzkich i powiatowych w sprawach cywilnych i karnych** (Dz. U. Nr 37, poz. 325 ze zm.) – obowiązywało od 1 stycznia 1970 r. do 18 marca 1988 r.

Z uwagi na to, że rozporządzenie zostało przygotowane w czasie, gdy jeszcze nie funkcjonowały odrębne wydziały rodzinne i małoletnich, z oczywistych

⁸⁶ Podstawę do wszczęcia przez sąd opiekuńczy postępowania z urzędu daje art. 572 k.p.c., natomiast pomoc społeczna (materialna i niematerialna) może być udzielona osobie/rodzinie na podstawie art. 102 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593 ze zm., tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1769).

⁸⁷ F. Zedler, *Sądy...*, s. 21.

⁸⁸ § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. stanowi, że Regulamin „określa wewnętrzną organizację, porządek funkcjonowania sądów powszechnych, zwanych dalej »sądami«, porządek czynności podejmowanych w sądach, porządek urzędowania organów sądów, wykonywania zadań przez sędziów i asesorów sądowych pełniących funkcje kierownicze, tok czynności administracyjnych w sprawach należących do właściwości sądów, dopuszczalne systemy i rozkład czasu urzędowania oraz szczegółowe warunki udostępniania pomieszczeń dla uczestników postępowania, świadków i innych osób przebywających w sądach”.

⁸⁹ W Regulaminach urzędowania sądów powszechnych ustawodawca używa określenia „pozaprocesowe”, np. § 232 ust. 1 Regulaminu z roku 1987 lub w § 208 Regulaminu z roku 2007.

powodów nie ma w nim zapisów dotyczących czynności, jakie mają być podejmowane przez sędziów rodzinnych.

- **Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych** (Dz. U. Nr 38, poz. 218 ze zm.) – obowiązywał od 19 marca 1988 r. do 4 lutego 2007 r.

Rozdział 3. Przepisy szczególne w sprawach rozpoznawanych w wydziałach rodzinnych i nieletnich. Oddział 1 Przepisy wstępne

§ 228. *Do obowiązków przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich (sądu rodzinnego), poza obowiązkami określonymi w § 63-66, należy:*

- 1) badanie skuteczności stosowania określonych środków w poszczególnych rodzajach spraw o charakterze wychowawczym i resocjalizacyjnym,*
- 2) opracowywanie planów działalności profilaktycznej i resocjalizacyjnej oraz kontrola ich realizacji,*
- 3) koordynacja współpracy sędziów z terenowymi organami władzy i administracji państwowej, instytucjami oraz organizacjami społecznymi, do których zadań należą sprawy rodziny, dzieci i młodzieży.*

§ 229. *Sędzia rodzinny współdziała z organami, instytucjami i organizacjami społecznymi zajmującymi się na danym terenie problematyką rodziny, dzieci i młodzieży, sprawami oświaty i wychowania, zdrowia, a także sprawami ładu i porządku publicznego.*

Należy mieć na uwadze, że Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych z roku 1987 był tworzony pod rządami ustawy z dnia 5 lutego 1964 r. – prawo o ustroju sądów powszechnych⁹⁰. Zgodnie z art. 2 tej ustawy „wymiar sprawiedliwości w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej **ma za zadanie ochronę**: a) ustroju demokracji ludowej i jej rozwoju w kierunku socjalizmu; b) mienia społecznego oraz praw i interesów instytucji państwowych, spółdzielni, przedsiębiorstw państwowych i spółdzielczych oraz organizacji społecznych; c) zagwarantowany przez ludowy porządek prawny osobistych i majątkowych praw i interesów obywateli”. Natomiast sądy zgodnie z art. 3

⁹⁰ Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 1964 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 6, poz. 40 ze zm.).

prawa o ustroju sądów powszechnych „powinny całą swą działalnością wychowywać obywateli w duchu wierności Polsce Ludowej, przestrzegania zasad praworządności ludowej, dyscypliny pracy i troski o mienie społeczne”. W art. 13 ustawy znalazł się zapis: „sąd wojewódzki składa okresowe sprawozdanie ze swej pracy właściwej wojewódzkiej radzie narodowej, sąd powiatowy – właściwej powiatowej (miejskiej, dzielnicowej) radzie narodowej”. W tym kontekście nie dziwią słowa F. Zedlera: „W naszym systemie prawnym obowiązują przepisy umożliwiające współpracę pomiędzy sądem a innymi organami w celu niesienia pomocy rodzinie. Należy tutaj wskazać na art. 13 prawa o ustroju sądów powszechnych. Zgodnie z tymi przepisami sąd składa sprawozdania ze swej działalności. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby w ramach tego sprawozdania sąd przekazywał również dane dotyczące spraw rodzinnych. Na podstawie tych danych organy administracyjne mogłyby zapewnić niezbędne środki materialne rodzinom najbardziej tego potrzebującym”⁹¹. Sam autor podaje, że niestety „współpraca pomiędzy sądem a organami administracyjnymi jest daleka od doskonałości”⁹². Na potwierdzenie tej tezy F. Zedler przywołuje wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród sędziów rodzinnych, w których 10,9% sędziów wypowiedziało się „że na ich terenie nie ma w ogóle takiej współpracy”, 18,4% sędziów stwierdziło, że „współpraca taka jest wprawdzie, ale nie wykorzystuje się w niej wszystkich obiektywnych możliwości. W grupie tej 60,4% respondentów jako główną przyczynę takiego stanu rzeczy podało brak zainteresowania ze strony organu, do którego zwraca się sąd, 22,9% ankietowanych stwierdziło, że działalność organów administracyjnych cechuje zbyt duży formalizm, a 6,2% respondentów uznało, że organy administracyjne nie orientują się w rozmiarze potrzeb występujących na ich terenie”⁹³.

⁹¹ F. Zedler, *Sądy...*, s. 13.

⁹² F. Zedler, *Sądy...*, s. 13.

⁹³ F. Zedler, *Sądy...*, s. 13-14.

§ 231. *W razie stwierdzenia okoliczności wskazujących na potrzebę uregulowania innych problemów rodziny niż będące przedmiotem postępowania, sędzia rodzinny wszczyna postępowanie z urzędu lub zawiadamia o potrzebie wszczęcia takiego postępowania właściwego prokuratora, właściwą poradnię wychowawczo-zawodową albo właściwą organizację społeczną, uprawnioną do działania przed sądami w imieniu lub na rzecz obywateli.*

§ 232. 1. *W razie ujawnienia w związku z toczącą się sprawą potrzeby udzielenia pomocy rodzinie w usunięciu trudności zagrażających jej dobru, sędzia rodzinny podejmuje z urzędu także czynności pozaprocesowe. W szczególności może on zwrócić się do właściwych organów, instytucji i organizacji w celu uzyskania dla tej rodziny określonych świadczeń socjalnych, świadczeń z zakresu leczenia lub opieki społecznej, pomocy w znalezieniu odpowiedniej pracy lub co do sposobu zamieszkiwania członków rodziny, jeżeli wspólne ich zamieszkiwanie zagraża dobru małoletnich dzieci.*

2. O sposobie załatwienia wystąpienia organy, instytucje i organizacje, o których mowa w ust. 1, powinny niezwłocznie zawiadomić właściwy sąd.

Zapisy § 231 i § 232 Regulaminu z 1987 r. bezpośrednio określały czynności (§ 231 – procesowe, § 232 – pozaprocesowe) sędziego w sytuacji, gdy w toku prowadzonego wobec danej rodziny postępowania pojawiły się okoliczności uzasadniające wszczęcie innego postępowania z urzędu oraz „udzielenia pomocy rodzinie w usunięciu trudności zagrażających jej dobru”⁹⁴. Przepis § 232 dawał możliwość dowolnego działania mającego na celu „usunięcie trudności”. Przykładowo ustawodawca wskazał działania na rzecz uzyskania przez członków rodziny świadczeń socjalnych, zdrowotnych, pomocy w znalezieniu zatrudnienia lub pomocy co do sposobu zamieszkania członków rodziny, jeżeli wspólne zamieszkiwanie zagraża dobru małoletnich. Ponadto w § 232 ust. 2 ustawodawca zamieścił zapis o powiadomieniu sądu „o sposobie załatwienia wystąpienia” przez podmioty, do których sąd się zwracał.

⁹⁴ § 232 ust. 1 Regulaminu z 1987 r.

- **Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych** (Dz. U. Nr 38, poz. 249 ze zm.) – obowiązywał od 2 kwietnia 2007 r. do 8 lipca 2015 r.

Rozdział 9 „Przepisy szczególne w sprawach rozpoznawanych w wydziałach rodzinnych i nieletnich” Oddział 1 „Przepisy wstępne”

§ 204. 1. *Do [było: obowiązków] czynności przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich, poza określonymi w § 57-60, należy:*

- 1) badanie skuteczności stosowania w poszczególnych rodzajach spraw określonych środków o charakterze wychowawczym i resocjalizacyjnym,*
- 2) opracowywanie planów działalności profilaktycznej i resocjalizacyjnej oraz kontrola ich realizacji,*
- 3) koordynowanie współpracy sędziów z terenowymi organami administracji publicznej, instytucjami oraz organizacjami społecznymi, do których zadań należą sprawy rodziny, dzieci i młodzieży,*
- 4) zapewnienie możliwości podejmowania przez sędziego czynności w sprawach niecierpiących zwłoki, również poza godzinami urzędowania sądu.*

W Regulaminie urzędowania sądów powszechnych z 2007 r. brzmienie § 204 (w poprzedniej wersji § 228) nie uległo istotnym zmianom. Słowo „obowiązek” zastąpiono słowem „czynność” oraz dodano pkt 4 odnoszący się do zapewnienia możliwości podejmowania przez sędziego decyzji w sprawach pilnych („niecierpiących zwłoki”) również poza godzinami urzędowania sądów.

§ 205. *Sędzia rodzinny współdziała z organami, instytucjami i organizacjami społecznymi zajmującymi się na danym terenie problematyką rodziny, dzieci i młodzieży, sprawami oświaty i wychowania, zdrowia, a także sprawami ładu i porządku publicznego.*

Brzmienie § 205 w Regulaminie z 2007 r. jest tożsame z brzmieniem § 229 Regulaminu z 1987 r.

§ 207. *W razie stwierdzenia okoliczności wskazujących na potrzebę uregulowania innych problemów rodzinnych niż będące przedmiotem postępowania, sędzia rodzinny wszczyna postępowanie z urzędu lub zawiadamia o potrzebie wszczęcia takiego postępowania właściwego prokuratora albo właściwą instytucję lub organizację społeczną.*

Brzmienie § 207 Regulaminu z 2007 r. jest szersze od odpowiadającego mu w wersji z roku 1987 § 231, gdyż ustawodawca zamiast użytego w roku 1987 sformułowania: „...właściwego prokuratora, właściwą poradnię wychowawczo-zawodową albo właściwą organizację społeczną, uprawnioną do działania przed sądami w imieniu lub na rzecz obywateli” zastąpił sformułowaniem bardziej ogólnym („...właściwego prokuratora albo właściwą instytucję lub organizację społeczną”).

§ 208. W razie ujawnienia w związku z toczącą się sprawą potrzeby udzielenia pomocy rodzinie w usunięciu trudności zagrażających jej dobru, sędzia rodzinny podejmuje z urzędu także czynności pozaprocesowe. W szczególności może on zwrócić się do właściwych instytucji lub organizacji w celu uzyskania dla tej rodziny określonych świadczeń socjalnych, świadczeń z zakresu leczenia lub [było: opieki] pomocy społecznej, pomocy w znalezieniu odpowiedniej pracy lub co do zmiany sposobu zamieszkiwania członków rodziny, jeżeli wspólne ich zamieszkiwanie zagraża dobru małoletnich dzieci.

W wersji Regulaminu z roku 2007 treść § 207 jest tożsama z treścią § 232 ust.1, jedynie sformułowanie „opieka społeczna” zastąpiono obowiązującym w tym czasie terminem „pomoc społeczna”. Ta zmiana została wywołana uchynieniem w dniu 16 stycznia 1991 r. ustawy z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej przez ustawę z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej. Natomiast z § 207 został usunięty ust. 2 mówiący o tym, że „o sposobie załatwienia wystąpienia organy, instytucje i organizacje, o których mowa w ust. 1. powinny niezwłocznie zawiadomić właściwy sąd”. Usunięcie tego zapisu wynikało prawdopodobnie z dokonania zmian w brzmieniu art. 109 k.r.o. w związku ze zmianami wprowadzonymi w k.r.o. i k.p.c. przez ustawę z dnia 21 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego⁹⁵. Celem tzw. małej nowelizacji Kodeksu „było stworzenie podstawy prawnej wspierania rodziny naturalnej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej albo skierowanego do placówki opiekuńczo-wychowawczej i zwiększenie szansy szybkiego powrotu dziecka do rodziców naturalnych (...), w przypadku zaś utrzymywania się dysfunkcji i patologii rodziny naturalnej – otwarcie drogi

⁹⁵ Dz. U. Nr 122, poz. 1322.

do adopcji dziecka, skracającej jego pobyt w placówce opiekuńczo-wychowawczej (...)"⁹⁶.

W art. 109 k.r.o. został wtedy dodany § 4 w brzmieniu: „W przypadku, o którym mowa w § 2 pkt 5, [dotyczy zarządzenia o umieszczeniu małoletniego w pieczy zastępczej – A.P.] sąd opiekuńczy zawiadamia powiatowe centrum pomocy rodzinie, które udziela rodzinie małoletniego odpowiedniej pomocy i składa sądowi opiekuńczemu sprawozdania dotyczące sytuacji rodziny i udzielanej pomocy, w terminach określonych przez sąd, a także współpracuje z kuratorem sądowym. Sąd opiekuńczy, ze względu na okoliczności uzasadniające umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej albo w placówce opiekuńczo-wychowawczej, rozważy także ustanowienie nadzoru kuratora sądowego nad sposobem wykonywania władzy rodzicielskiej nad małoletnim”. Jednakże należy zauważyć, że zapis „ustawowy” stał się węższy przedmiotowo niż zapis Regulaminu, gdyż zmiana w art. 109 k.r.o. odnosi się do rodzin, w stosunku do których sąd zdecydował o umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej, a Regulamin urzędowania sądów powszechnych z roku 2007 odnosił się do wszystkich rodzin, w których sąd dostrzegł potrzebę udzielenia pomocy w usunięciu trudności zagrażających jej dobru. Zatem konsekwencją zmian dokonanych w Regulaminie z 2007 r. jest zniesienie zobowiązania organów/instytucji/organizacji do zawiadamiania sądu o sposobie załatwienia sprawy poza przypadkiem, gdy dziecko zostało umieszczone w pieczy zastępczej i PCPR ma obowiązek składać „sądowi sprawozdania dotyczące sytuacji rodziny i udzielanej pomocy” na podstawie art. 109 § 4 k.r.o.

⁹⁶ Uzasadnienie projektu z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629, s. 1.

- **Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych** (Dz. U. poz. 925) – obowiązywał od 8 lipca 2015 r. do 31 grudnia 2015 r.

Rozdział 9 „Przepisy szczególne w sprawach rozpoznawanych w wydziałach rodzinnych i nieletnich” Oddział 1 „Przepisy wstępne”

§ 196. *Do zakresu czynności przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich, poza określonymi w dziale III rozdziale 2, należy:*

- 1) koordynacja współpracy sędziów z zespołem kuratorskiej służby sądowej, terenowymi organami administracji publicznej, instytucjami oraz organizacjami społecznymi, do których zadań należą sprawy rodziny, dzieci i młodzieży;*
- 2) zapewnienie możliwości podejmowania przez sędziego czynności w sprawach niecierpiących zwłoki, również poza godzinami urzędowania sądu.*

Przepis § 196 Regulaminu z lipca 2015 r. odpowiada § 204 ust. 1 Regulaminu z 2007 r., jednakże ustawodawca zdecydował się na usunięcie zapisów o „badaniu skuteczności stosowania w poszczególnych rodzajach spraw określonych środków o charakterze wychowawczym i resocjalizacyjnym” (pkt 1) oraz zapisu o obowiązku „opracowywania planów działalności profilaktycznej i resocjalizacyjnej oraz kontroli ich realizacji” (pkt 2). Natomiast w związku ze zmianami w organizacji i funkcjonowaniu kurateli sądowej wywołanymi ustawą z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych w pkt 1 § 196 znalazł się zapis o koordynowaniu przez przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich współpracy sędziów z kuratorami zawodowymi, gdyż od 1 stycznia 2002 r. kuratorzy sądowi posiadali już niezależną od wydziału rodzinnego strukturę organizacyjną (zespół kuratorskiej służby sądowej).

§ 198. *Sędzia oraz sąd rodzinny współpracują z organami, instytucjami i organizacjami społecznymi zajmującymi się na danym terenie problematyką rodziny, dzieci i młodzieży, sprawami oświaty i wychowania oraz zdrowia.*

Zapis § 198 Regulaminu z lipca 2015 r. odpowiada § 205 Regulaminu z 2007 r., z tym, że z katalogu podmiotów, z którymi ma współpracować sędzia rodzinny i sąd zostały usunięte „instytucje ładu i porządku publicznego”, czyli jednostki organizacyjne policji. Z drugiej strony ustawodawca dodał w § 198

Regulaminu termin „sąd” obok terminu „sędzia rodzinny”, gdyż w postępowania wykonawczym w sprawach opiekuńczych czynności związane z jego przebiegiem prowadzi sąd.

W Regulaminie z lipca 2015 r. nie znalazł się już zapis o czynnościach pozaprocesowych, które sędzia rodzinny ma podjąć w przypadku ujawnienia potrzeby udzielenia rodzinie pomocy (§ 232 ust. 1 Regulaminu z 1987 r. lub § 208 Regulaminu z 2007 r.).

- **Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 2316 ze zm.) – obowiązuje od 1 stycznia 2016 r.**

Rozdział 9 „Przepisy szczególne w sprawach rozpoznawanych w wydziałach rodzinnych i nieletnich” Oddział 1 „Przepisy wstępne”

§ 217. 1. Do zakresu czynności przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich, poza określonymi w dziale III rozdziale 2, należy:

1) koordynacja współpracy sędziów i asesorów sądowych z zespołem kuratorskiej służby sądowej, terenowymi organami administracji publicznej, instytucjami oraz organizacjami społecznymi, do których zadań należą sprawy rodziny, dzieci i młodzieży.

2) zapewnienie możliwości podejmowania przez sędziego lub asesora sądowego czynności w sprawach niecierpiących zwłoki, również w dni wolne od pracy sądu.

§ 219. Sędzia, asesor sądowy oraz sąd rodzinny współpracują z organami, instytucjami i organizacjami społecznymi zajmującymi się na danym terenie problematyką rodziny, dzieci i młodzieży, sprawami oświaty i wychowania oraz zdrowia.

Zmiany w brzmieniu Regulaminu z grudnia 2015 r. w zakresie czynności wydziałów rodzinnych dotyczyły jedynie uzupełnienia zapisów wcześniejszego regulaminu o asesorów sądowych, którzy zgodnie z ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁹⁷ zostali upoważnieni do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości w sądach rejonowych.

⁹⁷ Dz. U. poz. 1224 ze zm.

Konsekwentnie w Regulaminie z grudnia 2015 r. nie ma zapisu o czynnościach pozaprocesowych, które sędzia rodzinny ma podjąć w przypadku ujawnienia potrzeby udzielenia rodzinie pomocy (§ 232 ust. 1 Regulaminu z 1987 r. lub § 208 Regulaminu z 2007 r.).

Porównanie treści poszczególnych Regulaminów pod kątem dyspozycji podejmowania przez sąd w toku prowadzonego postępowania czynności z urzędu, w tym czynności pozaprocesowych, oraz obowiązków przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich przedstawia Tabela 2.

TABELA 2. PORÓWNANIE TREŚCI REGULAMINÓW URZĘDOWANIA SĄDÓW POD KĄTEM PODEJMOWANIA PRZEZ SĘDZIÓW RODZINNYCH CZYNNOŚCI POZAPROCESOWYCH

Wersja Regulaminu	Okres obowiązywania	Obowiązek wszczęcia z urzędu postępowania w celu uregulowania innych problemów niż będące przedmiotem postępowania	Obowiązek podjęcia czynności pozaprocesowych mających na celu udzielenie rodzinie pomocy w usunięciu trudności zagrażających jej dobru	Obowiązki przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich: A) badanie skuteczności stosowania określonych środków B) opracowywanie planów działalności profilaktycznej C) koordynacja współpracy sędziów z terenowymi organami władzy i administracji państwowej
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 1969 r.	Od 1.01.1970 r. do 18.03.1988 r.	nie	nie	nie
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r.	Od 19.03.1988 r. do 4.02.2007 r.	tak	tak	A – badanie skuteczności B – opracowywanie planów działalności C – koordynowanie współpracy sędziów z terenowymi organami
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r.	Od 2.04.2007 r. do 8.07.2015 r.	tak	tak	A – badanie skuteczności środków B – opracowywanie planów działalności C – koordynowanie

				współpracy sędziów z terenowymi organami
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 2015 r.	Od 8.07.2015 r. do 31.12.2015 r.	nie	nie	C – koordynowanie współpracy sędziów z terenowymi organami
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r.	Od 1.01.2016 r. do nadal	nie	nie	C – koordynowanie współpracy sędziów i asesorów z terenowymi organami

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli porównamy zmiany w brzmieniu art. 100 § 2 k.r.o (Tabela 1.) ze zmianami, jakie dokonywały się w Regulaminach urzędowania sądów (Tabela 2.), to okaże się, że sukcesywnie od roku 2009 w redakcji art. 100 k.r.o. następowały zmiany poszerzające jego zakres. Z kolei od 8 lipca 2015 r. w Regulaminie urzędowania sądów powszechnych nie ma zapisów dotyczących podejmowania przez sąd opiekuńczy prowadzący postępowanie czynności pozaprocesowych i wszczynania z urzędu postępowania dotyczącego uregulowania innych problemów niż będące przedmiotem prowadzonego przez sąd postępowania⁹⁸. Zatem mamy do czynienia z niespójnością przepisów rozporządzenia określającego „wewnętrzną organizację, porządek funkcjonowania sądów powszechnych, porządek czynności podejmowanych w sądach, porządek urzędowania organów sądów, wykonywania zadań przez sędziów i asesorów sądowych pełniących funkcje kierownicze, tok czynności administracyjnych w sprawach należących do właściwości sądów, dopuszczalne systemy i rozkład czasu urzędowania oraz szczegółowe warunki udostępniania pomieszczeń dla uczestników postępowania, świadków i innych osób przebywających w sądach”⁹⁹ z uregulowaniami prawnomaterialnymi i procesowymi (art. 100 k.r.o. i art. 570 k.p.c.). Wprawdzie oczywiste jest stwierdzenie, że zasadniczą podstawę prawną działania sądu opiekuńczego stanowi k.r.o. oraz k.p.c., a nie Regulamin urzędowania sądów powszechnych, to jednak z uwagi na brak dostatecznych przepisów regulujących czynności sądu opiekuńczego na etapie postępowania wykonawczego może okazać się, że sędziowie będą poszukiwać

⁹⁸ Art. 570 k.p.c. stanowi, że sąd opiekuńczy może wszczynać postępowania z urzędu.

⁹⁹ § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 2316 ze zm.)

wskazówek co do możliwości podejmowania czynności pozaprocesowych w aktach prawnych niższego rzędu. Usunięcie w czerwcu 2015 roku z Regulaminu zapisów o obowiązku podjęcia przez sąd z urzędu postępowania lub zawiadomienia innego organu o potrzebie podjęcia takiego postępowania oraz o obowiązku podjęcia czynności pozaprocesowych w związku z potrzebą udzielenia rodzinie pomocy może rodzić błędne przekonanie, że aktualnie sąd opiekuńczy nie musi tych działań podejmować¹⁰⁰.

3.2. Ochrona praw i działanie w najlepiej pojętym interesie dziecka w Konwencji o prawach dziecka

Kluczowe znaczenie w zakresie propagowania praw dziecka i starań o ich ochronę ma przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 20 listopada 1989 r. Konwencja o prawach dziecka (dalej: Konwencja). Polska przygotowała projekt Konwencji¹⁰¹, a następnie aktywnie uczestniczyła w pracach Komisji Praw Człowieka ONZ. Ostatecznie Konwencja weszła w życie w dniu 2 września 1990 r., a Polska była w grupie państw, które jako pierwsze zdecydowały się ją podpisać (w dniu 26 stycznia 1990 r.). Polska ratyfikowała Konwencję w dniu 7 czerwca 1991 r.¹⁰²

Konwencja opiera się na fundamentalnych zasadach: dobra dziecka (w Konwencji występuje pojęcie „najlepiej pojęty interes dziecka”), równości wszystkich dzieci (bez względu na rasę, pochodzenie, płeć, język, religię, poglądy polityczne, sytuację materialną i in.), poszanowania praw dzieci i odpowiedzialności obydwójga rodziców za ich rozwój oraz pomocniczości państwa (poprzez działania ustawodawczo-administracyjne) w zabezpieczeniu odpowiednich warunków do realizacji praw dziecka zawartych w Konwencji¹⁰³. Konwencja definiuje w art. 1 dziecko jako istotę

¹⁰⁰ Szczególnie, że w czerwcu 2015 r. z Regulaminu urzędowania sądów powszechnych w odniesieniu do spraw rozpoznawanych w wydziałach rodzinnych zostało usuniętych wiele zapisów, którymi dotychczas posługiwali się sędziowie rodzinni

¹⁰¹ Pierwszy projekt Konwencji przygotował zespół polskich prawników z Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk (M. Arczewska, *Dobro...*, s. 105)

¹⁰² Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.

¹⁰³ St.L. Stadniczenko, *Prawa dziecka częścią składową systemu praw człowieka i obywatela* [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 45-46.

ludzką, która nie ukończyła 18 roku życia. Status dziecka w rozumieniu Konwencji opiera się na następujących założeniach:

- dziecko jest samodzielnym podmiotem, wymagającym jednak szczególnej opieki i ochrony prawnej,
- dziecko (człowiek) wymaga poszanowania jego godności, tożsamości i prywatności,
- rodzina jest najlepszym środowiskiem wychowania dziecka,
- państwo ma wspierać rodzinę, a nie wyręczać ją w wypełnianiu jej funkcji¹⁰⁴.

Z uwagi na tematykę badań ograniczono się do omówienia **prawa dziecka do wychowania w rodzinie**. Prawo to zostało wyrażone preambule („rodzina jako podstawowa komórka społeczeństwa oraz naturalne środowisko rozwoju i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci powinna być otoczona niezbędną ochroną oraz wsparciem, aby mogła w pełnym zakresie wypełniać swoje obowiązki w społeczeństwie”) oraz w art. 5, 9 i 18 Konwencji.

Artykuł 5 Konwencji stanowi o „odpowiedzialności, prawie i obowiązku” rodziców (lub innych osób wskazanych w przepisie) zapewnienia dziecku, w sposób odpowiadający rozwojowi jego zdolności, możliwości ukierunkowania go i udzielenia mu rad przy korzystaniu przez dziecko z praw zawartych w Konwencji.

Natomiast art. 9 gwarantuje dziecku prawo do rodziny (zakaz separowania dziecka od rodzica lub rodziców wbrew jego woli). Umieszczenie dziecka poza rodziną może nastąpić, tylko gdy odpowiednie władze zgodnie z obowiązującym prawem zdecydują, że takie oddzielenie dziecka od rodzica(-ów) leży w interesie dziecka (np. wtedy gdy rodzice stanowią zagrożenie dla życia/zdrowia dziecka lub są źródłem zaniedbań) lub gdy każde z rodziców mieszka osobno. Konwencja gwarantuje zarówno dziecku, jak i jego rodzicom prawo do udziału w takim postępowaniu oraz prawo do wyrażenia swojej opinii w tym zakresie. W przypadku oddzielenia dziecka od rodzica(-ów) przysługuje mu prawo do utrzymywania z nim(i) regularnych osobistych i bezpośrednich kontaktów, chyba że jest to sprzeczne z najlepiej pojętym interesem dziecka. W przypadku gdy oddzielenie dziecka od rodzica(-ów) jest

¹⁰⁴ St.L. Stadniczenko, *Prawa... [w:] Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 46.

konsekwencją działania Państwa-Strony takiego jak: zatrzymanie, uwięzienie, deportacja, wygnanie lub śmierć – Państwo-Strona zapewni dziecku, rodzicowi(-om) lub innym osobom podanie istotnych informacji dotyczących miejsca pobytu nieobecnej osoby, jeśli treść tej informacji nie przyniesie szkody dobru dziecka.

W odniesieniu do tego, że rodzina jest najlepszym środowiskiem dla rozwoju i wychowania dziecka, art. 18 Konwencji zobowiązuje Państwa-Strony do udzielania rodzicom dziecka pomocy w wykonywaniu swych obowiązków rodzicielskich związanych z wychowaniem i rozwojem dziecka w poszanowaniu jego praw określonych w Konwencji. Ponadto Państwo-Strona odpowiada za rozwój instytucji, zakładów i usług w zakresie opieki nad dziećmi, w szczególności bierze odpowiedzialność za zapewnienie dzieciom pracujących rodziców prawa do korzystania z usług instytucji i zakładów opieki nad dziećmi, np. przedszkoli, żłobków, klubów dla dzieci. Należy pamiętać, że rola państwa ma mieć charakter subsydiarny w odniesieniu do roli rodziców, którzy ponoszą odpowiedzialność za dziecko.

Należy podkreślić, że dziecko ma prawo do tego, aby „ocena i zabezpieczenie jego najlepiej pojętego interesu były sprawą nadrzędną we wszystkich dotyczących go działaniach lub decyzjach, zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej. (...) Komitet Praw Dziecka (Komitet) uznał art. 3 ust.1. za jedną z czterech ogólnych zasad Konwencji w zakresie interpretacji i wdrażania wszystkich praw dziecka (...)”¹⁰⁵. „Koncepcja »najlepiej pojętego interesu dziecka« ma na celu zapewnienie pełnego i skutecznego przestrzegania wszystkich praw wskazanych w Konwencji oraz holistycznego rozwoju dziecka. (...) Ocena najlepiej pojętego interesu dziecka dokonywana przez osobę dorosłą nie może mieć wartości nadrzędnej w stosunku do zobowiązania do przestrzegania wszystkich praw dziecka zgodnie z Konwencją”¹⁰⁶.

Oceny najlepiej pojętego interesu dziecka należy dokonywać każdorazowo przy podejmowaniu decyzji, uwzględniając indywidualne cechy dziecka oraz okoliczności jego sytuacji. W przypadku „krzyżowania się interesów” zawsze interes dziecka

¹⁰⁵P.J. Jaros, M. Michalak, *Prawa Dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 2015, s. 681 – „Komentarz Ogólny Nr 14 (2013). Prawo dziecka do zabezpieczenia jego najlepiej pojętego interesu jako sprawy nadrzędnej (artykuł 3, ust. 1)”.

¹⁰⁶ P.J. Jaros, M. Michalak, *Prawa Dziecka...*, s. 682.

będzie miał pozycję nadrzędną w stosunku np. do interesu jego rodziców. Również wtedy gdy dany zapis można zinterpretować w sposób różnoraki, należy wybrać taki sposób interpretacji, który służy najlepiej pojętemu interesowi dziecka¹⁰⁷.

Warto zwrócić uwagę na to, jakie elementy należy uwzględnić w procesie oceny i ustalania najlepiej pojętego interesu dziecka:

- **poglądy dziecka** – zgodnie z art. 12 Konwencji dziecko, które jest zdolne do kształtowania swoich własnych poglądów, ma prawo do swobodnego wyrażania własnych poglądów we wszystkich sprawach go dotyczących. Wiek dziecka czy sytuacja, w jakiej się znajduje (np. niepełnosprawność), nie pozbawia go tego prawa;
- **tożsamość dziecka** – w ocenie „najlepszego interesu dziecka” należy wziąć pod uwagę zróżnicowanie dzieci ze względu na takie cechy jak: płeć, orientacja seksualna, pochodzenie narodowe, religia i przekonania, tożsamość kulturowa, osobowość;
- **zachowanie środowiska rodzinnego i utrzymanie stosunków** – Komitet Ochrony Praw Dziecka przypomina, że dokonanie oceny i ustalenie najlepiej pojętego interesu dziecka jest konieczne w sytuacji decyzji o ewentualnym oddzieleniu dziecka od rodziców. Dziecko ma prawo do środowiska rodzinnego, przy czym pojęcie „rodzina” w Konwencji obejmuje rodziców biologicznych, adopcyjnych, zastępczych lub w przypadkach określonych w Konwencji członków dalszej rodziny lub środowiska zgodnie z miejscowym obyczajem (art. 5 Konwencji). Działania Państw-Stron na rzecz przeciwdziałania rozdzieleniu rodziny i zachowania jej jedności są istotnym elementem systemu ochrony dziecka. „Oddzielenie dziecka od rodziny jest rozwiązaniem ostatecznym, stosowanym w przypadku bezpośredniego zagrożenia dziecka lub w razie konieczności z innego powodu”¹⁰⁸. Zanim dojdzie do oddzielenia dziecka od rodziny „Państwo-Strona powinno zapewnić rodzicom wsparcie w realizacji ich obowiązków chyba że separacja jest

¹⁰⁷ St.L. Stadniczenko, *Prawa... [w:] Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 99-100.

¹⁰⁸ St.L. Stadniczenko, *Prawa... [w:] Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 100.

niezbędna dla ochrony dziecka. Powody ekonomiczne nie mogą stanowić uzasadnienia dla oddzielenia dziecka od rodziców”¹⁰⁹. W przypadku odseparowania dziecka od rodziców osoby podejmujące w tym zakresie decyzję mają dopilnować, aby dziecko utrzymało z rodzicami/rodziną kontakty, by nie doszło do zerwania więzi, chyba że byłoby to sprzeczne z najlepiej rozumianym interesem dziecka. Jakość więzi dziecka z rodzicami i prawo do ich utrzymania muszą być uwzględnione w decyzji dotyczącej częstotliwości i czasu trwania kontaktów dziecka z rodziną po odseparowaniu go od rodziny. „Zachowanie środowiska rodzinnego obejmuje zachowanie więzi dziecka w szerszym znaczeniu. Więzi te odnoszą się do dalszej rodziny, takiej jak dziadkowie, wujkowie/ciotki, oraz do przyjaciół, szkoły i szerszego środowiska i mają szczególne znaczenie w przypadkach, w których rodzice są w separacji i mieszkają w różnych miejscach”¹¹⁰. W opinii Komitetu wspólne pełnienie obowiązków rodzicielskich leży w najlepiej pojętym interesie dziecka, jednak w przypadku gdy rodzice zamieszkują osobno, sąd nie może automatycznie podejmować decyzji w sprawie powierzenia odpowiedzialności rodzicielskiej¹¹¹ jednemu z rodziców lub obydwójgu rodzicom. Sąd musi wziąć pod uwagę prawa dziecka, w tym prawo do utrzymania kontaktów z obydwójgiem rodziców;

- **opieka, ochrona i bezpieczeństwo dziecka** – w czasie ustalania najlepiej pojętego interesu dziecka należy wziąć pod uwagę obowiązek Państwa-Strony do zapewnienia dziecku opieki i ochrony odpowiedniej dla jego dobra i rozwoju, rozumianego jako zapewnienie potrzeb materialnych, fizycznych, edukacyjnych, emocjonalnych oraz potrzeby bezpieczeństwa i uczuć. Zapewnienie potrzeby bezpieczeństwa oznacza ochronę przed konfliktem zbrojnym, różnymi formami poniżającego traktowania, wyzysku, krzywdzenia i wykorzystywania seksualnego i ekonomicznego, handlu ludźmi oraz nielegalnym używaniem środków narkotycznych i substancji psychotropowych.

¹⁰⁹ St.L. Stadniczenko, *Prawa... [w:] Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 100.

¹¹⁰ St.L. Stadniczenko, *Prawa... [w:] Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 102.

¹¹¹ Konwencja posługuje się pojęciem „odpowiedzialność rodzicielska”, które jest bliskie znaczeniowo polskiemu pojęciu „władza rodzicielska” (przyp. autorki).

„Stosowanie w procesie podejmowania decyzji podejścia opartego na najlepiej pojętym interesie dziecka oznacza ocenę bezpieczeństwa i integralności dziecka w czasie bieżącym; zasada ostrożności wymaga jednak także oceny ewentualnego ryzyka i szkody w przyszłości oraz innych konsekwencji decyzji podjętej dla bezpieczeństwa dziecka”¹¹²;

- **trudna sytuacja dziecka** (z uwagi na niepełnosprawność, przynależność do mniejszości, status uchodźcy lub osoby ubiegającej się o azyl, doświadczanie przemocy lub bezdomność) – najlepiej pojęty interes dziecka znajdującego się w trudnej sytuacji musi być ustalany indywidualnie, z uwzględnieniem wpływu sytuacji, w jakiej dane dziecko się znajduje;
- **prawo dziecka do zdrowia i jego stan zdrowia** – ma kluczowe znaczenie w ocenie najlepiej pojętego interesu dziecka. Dziecko ma prawo wyrażać swój pogląd co do procedury leczenia i ma on być rozpatrzony z należytą uwagą. Dziecko ma prawo do wiedzy o zdrowym trybie życia i prawidłowym rozwoju, aby móc samodzielnie dokonywać wyborów w tym zakresie. Zdrowie dziecka i możliwości jego leczenia mogą stanowić część oceny i ustalania najlepiej pojętego interesu dziecka w odniesieniu do innych decyzji (np. zgody na pobyt ze względów humanitarnych);
- **prawo dziecka do edukacji** – w najlepiej pojętym interesie dziecka leży zapewnienie dziecku dostępu do bezpłatnej i wartościowej edukacji w możliwie wczesnym etapie rozwoju¹¹³.

Ratyfikowanie przez Polskę Konwencji o prawach dziecka oznacza, że Konwencja wchodzi do polskiego porządku prawnego¹¹⁴.

¹¹² St.L. Stadniczenko, *Prawa...* [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 103.

¹¹³ P.J. Jaros, M. Michalak, *Prawa Dziecka...*, s. 695-701.

¹¹⁴ Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej prawa są: Konstytucja, ratyfikowane umowy międzynarodowe (art. 91 ust. 2 Konstytucji RP), ustawy, rozporządzenia oraz aktami prawa miejscowego.

3.3. Ochrona praw dziecka i praw rodziny z uwzględnieniem zasady pomocniczości wynikającej z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Konstytucja RP zawiera wiele zapisów odnoszących się do **ochrony godności, praw i wolności człowieka** (preambuła, art. 30, art. 40) oraz do **ochrony rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa** (art. 18, art. 47, art. 48). Zapisy Konstytucji RP stanowią gwarancję dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, że ich prawa i wolności będą respektowane w systemie prawa oraz w działaniach władz publicznych. W preambule do Konstytucji RP odnajdujemy zapis: „Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi, a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej”¹¹⁵.

Artykuł 30 Konstytucji RP stanowi, że poszanowanie i ochrona godności człowieka jest obowiązkiem władz publicznych. „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu” (art. 47 Konstytucji RP). Szczególną ochroną objęte jest prawo rodziców „do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem”¹¹⁶, które przejawia się także w zakazie ingerencji państwa w sferę władzy rodzicielskiej poza przypadkami określonymi w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. Ten zapis stanowi o **pierwszeństwie rodziców w podejmowaniu działań wychowawczych wobec dzieci**.

Szczególną **ochroną zostały objęte dzieci i ich prawa**. Artykuł 72 Konstytucji RP nakłada na państwo obowiązek ochrony praw dziecka i daje obywatelom prawo żądania „od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją”. Państwo może zastosować wszelkie (dopuszczalne prawem) metody i środki, które będą służyć ochronie dzieci przed wymienionymi w przepisie niekorzystnymi zjawiskami oraz działać profilaktycznie,

¹¹⁵ Fragment preambuły do Konstytucji RP.

¹¹⁶ Art. 48 ust. 1 Konstytucji RP.

aby nie dopuścić do narażenia dziecka na te sytuacje¹¹⁷. Ponadto państwo ma obowiązek zapewnić dziecku pozbawionemu opieki rodzicielskiej pieczę zastępczą i odpowiednią pomoc¹¹⁸. Konstytucja nakazuje również organom publicznym i osobom odpowiedzialnym za dziecko w toku ustalania jego praw wysłuchanie dziecka i w miarę możliwości uwzględnienie jego zdania w tym zakresie. Uzupełnieniem ochrony praw dzieci jest zapis art. 40 Konstytucji RP mówiący o zakazie torturowania oraz okrutnego, niehumanitarnego i poniżającego traktowania i karania ludzi, a także stosowania kar fizycznych. Na straży ochrony praw dziecka stoi Rzecznik Praw Dziecka¹¹⁹, którego kompetencje i zakres działania określiła ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka¹²⁰.

Należy podkreślić, że w preambule do Konstytucji RP¹²¹ została wyrażona bezpośrednio **zasada pomocniczości**, co czyni ją jedną z dyrektyw stanowienia i stosowania prawa¹²².

Zasada pomocniczości (subsidiarności) wywodzi się z demokracji greckiej i koncepcji społeczeństwa według Arystotelesa oraz z nauki św. Tomasza z Akwinu, a rozwinięta została przez niemieckiego myśliciela Johannesa Althusiusa. Na rozwój idei i jej wykorzystanie we współczesnej Europie „miała wpływ kultura germańska, a ściślej państw Skandynawii i obszaru niemieckiego¹²³, gdzie istniała tradycja federalistyczna, w której jednoczenie się małych państw nie wiązało się z realizacją zasady »cezarystycznej« (czyli wprowadzaniem centralizmu), lecz oznaczało zachowanie pewnej autonomii poprzez mniejsze jednostki”¹²⁴. Zasada subsidiarności została rozwinięta w pełni w społecznej nauce Kościoła

¹¹⁷ M. Czaja, *Ochrona rozwoju dziecka przed zagrożeniami w aspekcie prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego*, Rzecznik Praw Dziecka, Warszawa 2016, s. 33.

¹¹⁸ M. Arczewska, *Dobro...*, s. 201.

¹¹⁹ Art. 72 ust. 3 Konstytucji RP.

¹²⁰ Dz. U. Nr 6, poz. 69 ze zm. (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 922).

¹²¹ „[My, Naród Polski] ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”.

¹²² I. Sierpowska, *Zasada pomocniczości w pomocy społecznej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2009/79, s. 205-206.

¹²³ Chodzi o Niemcy i Szwajcarię oraz wkład W.E. Kettelera – za: I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 203.

¹²⁴ A. Krasnowolski, *Subsidiarność w prawie i praktyce samorządowej*, Opracowania Tematyczne OT-609, styczeń 2012, s. 3.

katolickiego¹²⁵, która zajmowała się poszukiwaniem równowagi między zasadą nieingerencji państwa i koniecznością podejmowania interwencji dla dobra słabszych. Zgodnie z nią „państwo (społeczności wyższe) nie powinno ingerować w życie mniejszych wspólnot, nie powinno pozbawiać ich kompetencji, samodzielności, inicjatywy działania i odpowiedzialności. Ingerencja i pomoc wyższych wspólnot oraz państwa może mieć miejsce tylko wtedy, gdy niższe wspólnoty nie mogą samodzielnie wypełnić nałożonych na nie zadań”¹²⁶. Obecnie zasada pomocniczości jest jedną z podstawowych zasad ustrojowych w państwach demokratycznych. Porządkuje ona funkcjonowanie społeczności europejskich oraz określa relację jednostka – grupa – państwo oraz powiązania między wspólnotami niższego i wyższego rzędu¹²⁷. Zasada pomocniczości ma istotny wpływ na decentralizację władzy (państwo rezygnuje z części swych uprawnień na rzecz niższych organizacji/grup/wspólnot) oraz na podmiotowość i sprawczość obywateli (państwo nie może ograniczać inicjatywy obywateli, wyręczać ich, pozbawiać możliwości wyboru oraz brać za nich odpowiedzialności). Zdaniem I. Sierpowskiej zasada subsydiarności „pozwała unikać centralizmu i onnipotencji państwa”¹²⁸.

Zasadę subsydiarności państwa można sprowadzić do następujących zaleceń¹²⁹:

- **zakaz odbierania** – państwo (społeczeństwo) nie powinno pozbawiać jednostki (mniejszej grupy) tego, co sama może zrobić,
- **subsidiarne towarzyszenie** – państwo (społeczeństwo) powinno wesprzeć jednostkę (mniejszą grupę) w działaniach przekraczających jej możliwości, powinna to być tzw. pomoc do samopomocy,
- **subsidiarna redukcja** – pomoc powinna mieć charakter przejściowy, skłaniającą jednostkę do aktywizacji i samodzielnego działania.

I. Sierpowska uważa, że „zasada pomocniczości odwołując się do samodzielności jednostek i wspólnot, podkreśla również ich odpowiedzialność. Państwo nie może

¹²⁵ Encyklika „*Rerum Novarum*” Leona XIII z 1891 roku, encyklika „*Quadregessimo Anno*” Piusa XI z 1931 roku (A. Krasnowolski, *Subsidiarność...*, s. 3.)

¹²⁶ I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 204.

¹²⁷ I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 204.

¹²⁸ I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 204.

¹²⁹ I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 205.

ograniczać inicjatywy obywateli, wyręczać ich, pozbawiać możliwości wyboru ani przejmować za nich odpowiedzialności. Należy umacniać pierwszeństwo i autonomię jednostki oraz pozycję wspólnot niższych wobec wyższych”¹³⁰.

Niestety zapis o stosowaniu zasady pomocniczości poza preambułą nie pojawia się w dalszej treści Konstytucji RP, ani tym bardziej w „Rozdziale I”, który stanowi zbiór zasad konstytucyjnych. Brak określenia w Konstytucji treści zasady pomocniczości może prowadzić do różnorodnego jej rozumienia lub ignorowania obowiązku jej stosowania z powodu niezrozumienia¹³¹. W opinii I. Sierpowskiej „pomocniczość nadal błędnie kojarzona jest z obowiązkiem państwa do świadczenia bezwarunkowej pomocy jednostkom i wspólnotom, co sprzyja przypisywaniu subsydiarności – w duchu państwa opiekuńczego – ograniczonej treści”¹³².

¹³⁰ I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 205.

¹³¹ I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 206.

¹³² I. Sierpowska, *Zasada...*, s. 206.

4. Współczesny system wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych

W roku 1999 w Polsce system pomocy dziecku i rodzinie został zreformowany¹³³ i od tego czasu jest powiązany organizacyjnie i funkcjonalnie z resortem odpowiadającym w państwie za politykę społeczną. Zadania publiczne w zakresie pomocy państwa rodzicom przeżywającym trudności w wykonywaniu swych obowiązków rodzicielskich zostały opisane w ustawie z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej¹³⁴ i zrewidowane w roku 2000 i 2004.

Główne kierunki reformy systemu pomocy dziecku i rodzinie z 1999 roku zakładały: decentralizację (przekazywanie zadań publicznych do realizacji na poziom lokalny, czyli do gmin i powiatów), rozwój rodzinnych form wsparcia oraz nacisk na działania profilaktyczne odpowiadające międzynarodowym standardom prawa i dobrej praktyki oraz dominującemu nurtowi zmian w krajach Unii Europejskiej¹³⁵.

W roku 2005 w Instytucie Spraw Publicznych był realizowany projekt badawczy „W kierunku rodzinnych form opieki zastępczej nad dziećmi”, w trakcie którego dokonano gruntownej analizy systemu pomocy dziecku i rodzinie oraz przedstawiono rekomendacje w zakresie koniecznych zmian¹³⁶. Eksperti uczestniczący w tym projekcie podkreślali, że¹³⁷:

¹³³ Zmiany w obszarze polityki społecznej zostały wywołane drugą reformą samorządową w Polsce. W ramach pierwszej reformy w roku 1990 zostały utworzone samorządy gminne, a w roku 1999 samorządy powiatowe i wojewódzkie. Skutkiem drugiej reformy w obszarze polityki społecznej było m.in. utworzenie Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie, które w zamyśle twórców reformy systemu pomocy dziecku i rodzinie miały stać się instytucją koordynującą system (M. Raław-Markowska, M. Rymsza, *Zreformowany system pomocy dziecku i rodzinie w Polsce*, „Analizy i Opinie” 2005/41, <http://www.isp.org.pl/site.php?id=82&pagea=20> (dostęp: 25.11.2017); M. Raław-Markowska, *Wprowadzenie [w:] Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Warszawa 2005, s. 7-13).

¹³⁴ Dz. U. Nr 87, poz. 506 ze zm.

¹³⁵ M. Raław-Markowska, M. Rymsza, *Zreformowany system pomocy dziecku i rodzinie w Polsce*, „Analizy i Opinie” 2005/41, <http://www.isp.org.pl/site.php?id=82&pagea=20> (dostęp: 25.11.2017).

¹³⁶ M. Raław-Markowska, *Wprowadzenie [w:] Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Warszawa 2005, s. 7-13.

¹³⁷ M. Raław-Markowska, *Zakończenie [w:] Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Warszawa 2005, s. 175-182.

- zakładana w obszarze pieczy zastępczej deinstytucjonalizacja (przechodzenie od instytucjonalnych do rodzinnych form pieczy zastępczej) nie dokonuje się w tempie zakładanym,
- opieka nad dziećmi pozbawionymi pomocy rodziny naturalnej musi być elementem szerszego programu wspierania rodzin w miejscu zamieszkania,
- brak jest programów profilaktycznych i pomocy rodzinom w wykonywaniu ich funkcji rodzicielskich (np. usługi opiekuńczo-wychowawcze, sieć placówek sprawujących częściową opiekę np. przedszkola czy kluby dziecięce),
- nie ma pracy z rodziną problemową na rzecz utrzymania dziecka w rodzinie oraz pracy z rodziną po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej (nie są tworzone plany opieki i nie monitoruje się sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy i jego rodziny),
- brakuje odpowiedniej infrastruktury społecznej oraz wysoko wykwalifikowanej kadry do pracy z dzieckiem i rodziną,
- niewystarczająca jest współpraca między poszczególnymi służbami – w ramach pomocy społecznej pomiędzy gminnymi jednostkami pomocy społecznej (OPS), a jednostkami powiatowymi (PCPR) oraz między sądem rodzinnym i jego organami pomocniczymi a pomocą społeczną.

Krytyka systemu pomocy dziecku i rodzinie opisanego w u.p.s. rozpoczęła działania na rzecz stworzenia nowej koncepcji. Wyrazem rozwiązań opartych na konstruktywnej krytyce jest ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹³⁸.

Obecnie pomoc dziecku i rodzicom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych to zadanie¹³⁹ własne gminy opisane w u.w.r. Filarem tych działań pomocowych jest **praca z rodziną**, świadczona przede wszystkim przez asystenta rodziny, i **pomoc w opiece i wychowaniu dziecka**, której realizatorami są **placówki wsparcia dziennego i rodziny wspierające**. Celem udzielanego przez gminę wsparcia jest przywrócenie rodzicom zdolności do samodzielnego wykonywania swych obowiązków rodzicielskich. Działania gminy wynikające z u.w.r.

¹³⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 697 ze zm.

¹³⁹ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej posługuje się pojęciem „wsparcie” (przyp. autorki).

są uzupełniane przez ofertę pomocy wynikającą z u.p.s., której realizatorem jest głównie pracownik socjalny. Zasoby gminy w obszarze wspierania rodziny i pomocy społecznej są uzupełniane przez zasoby (ludzie i infrastruktura) i ofertę wynikającą z realizacji przez gminę innych działań (np. placówki oświatowe, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, świetlice szkolne i socjoterapeutyczne, ośrodki kultury, obiekty sportowe, biblioteki i zatrudnione w nich osoby). Istotnym uzupełnieniem oferty pomocy dla dzieci i rodziców może być działalność organizacji pozarządowych i społeczność lokalna.

Wydaje się, że pokazanie podstawowych zasobów lokalnych w obszarze wspierania i pomocy dziecku i jego rodzinie pomoże sędziom skutecznie podejmować działania procesowe i pozaprocessowe mające na celu ochronę dziecka i udzielenie jego rodzicom pomocy potrzebnej do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej.

4.1. Zmiany w polityce pomocy społecznej – od systemu opieki do aktywizacji i integracji społecznej z uwzględnieniem zasady pomocniczości

Pomoc społeczna w Polsce ma wieloletnią historię i od początku swego istnienia była zakorzeniona jako instytucja państwowo-samorządowo-charytatywna¹⁴⁰. Pierwszym aktem prawnym regulującym obowiązki państwa wobec obywateli znajdujących się w potrzebie była ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej, która obowiązywała aż do 16 stycznia 1991 r. **Opieka społeczna** w rozumieniu tej ustawy to zaspakajanie ze środków publicznych niezbędnych życiowych potrzeb osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą, oraz zapobieganie takim sytuacjom (art. 1 u.o.s.). Taka forma opieki państwa dotyczyła (art. 2 lit. a–g u.o.s.):

- niemowląt, dzieci i młodzieży – zwłaszcza sierot, półsierot, dzieci zaniedbanych i opuszczonych, dzieci popełniających przestępstwa i zagrożonych wpływami złego otoczenia,

¹⁴⁰ M. Grewiński, *Od systemu opieki przez politykę pomocy do aktywizacji i integracji społecznej w Polsce* [w:] *Współczesne tendencje w pomocy społecznej i pracy socjalnej*, red. M. Grewiński, J. Krzyszkowski, Warszawa 2011, s. 9-10.

- ochrony macierzyństwa,
- starców, inwalidów, kalek, osób nieuleczalnie chorych i upośledzonych umysłowo oraz osób zupełnie niezdolnych do pracy,
- bezdomnych ofiar wojny i osób szczególnie poszkodowanych,
- więźniów po odbyciu kary,
- walki z żebractwem, włóczęgostwem, alkoholizmem i nierzędem,
- pomocy prywatnym instytucjom opiekuńczym i współdziałania z nimi.

Świadczenie opieki społecznej zostało powierzone przez państwo samorządom gminnym, powiatowym i wojewódzkim, które były zobowiązane współpracować w tym zakresie z organizacjami społecznymi. Organizacjom społecznym powierzano natomiast dystrybucję usług określonych w tej ustawie. Należy zauważyć, że w okresie międzywojennym udział organizacji społecznych w realizacji usług opieki i pomocy był znaczący. Po roku 1945 świadczenie opieki i pomocy było zdominowane przez państwo, a w roku 1960 opieka społeczna została przekazana do Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej¹⁴¹, gdzie ograniczono jej zakres do działań państwa na rzecz osób będących w potrzebie ze względu na stan zdrowia, wiek lub niepełnosprawność. Należy podkreślić, że system opieki i ratownictwa socjalnego¹⁴² opisany w ustawie z 1923 roku w żadnym zakresie nie uzależniał pomocy państwa od aktywności jej beneficjentów na rzecz zmiany sytuacji, w jakiej się znajdują. Zatem świadczenie opieki i pomocy było obowiązkiem państwa przy całkowicie pasywnej postawie osób, do których były one kierowane.

Po transformacji ustrojowej w roku 1989 system pomocy społecznej z uwagi na szybko dokonujące się zmiany społeczne powiązane z zachodzącymi wtedy procesami politycznymi (demokratyzacja) i gospodarczymi (gospodarka rynkowa) musiał zostać zreformowany. Wpływ na kształt polityki społecznej po transformacji ustrojowej miał również „renesans” **zasady pomocniczości (subsydiarności)** i jej powszechnego wdrażania. Pomocniczość jako norma prawna regulująca funkcjonowanie samorządu terytorialnego została zapisana w dniu 15 października

¹⁴¹ M. Grewiński, *Od systemu...* [w:] *Współczesne tendencje w pomocy społecznej i pracy socjalnej*, red. M. Grewiński, J. Krzyszkowski, Warszawa 2011, s. 10.

¹⁴² W okresie obowiązywania ustawy z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej mamy do czynienia z **systemem opieki społecznej i ratownictwa socjalnego**, a nie **pomocą społeczną** (przyp. autorki).

1985 r. w Strasburgu w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego, którą Polska ratyfikowała w dniu 26 kwietnia 1993 roku¹⁴³.

W dniu 29 listopada 1990 roku została uchwalona ustawa o pomocy społecznej¹⁴⁴, która zastąpiła u.o.s. Ideę państwa opiekuńczego zastąpiono koncepcją państwa pomocniczego wspierającego obywateli przy ich aktywnym udziale – **pomoc społeczna stała się instrumentem polityki społecznej państwa**¹⁴⁵.

Ustawa z roku 1990 była wielokrotnie nowelizowana, m.in. w roku 2000 wprowadzono do niej Rozdział 1a „Opieka nad rodziną i dzieckiem”, który zawierał zapisy dotyczące udzielenia rodzicom pomocy w wypełnianiu ich zadań (art. 33a u.p.s. z 2000 r.), ale głównie koncentrował się na opisanu organizacji opieki zastępczej dla dziecka pozbawionego całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej (art. 33b-33p u.p.s. z 2000 r.). Stworzony system opieki zastępczej opierał się w swych założeniach na wyrażonej w Konstytucji RP **zasadzie pomocniczości** – w sposób podmiotowy traktował dziecko, respektował jego prawa do życia w rodzinie oraz zauważał potrzeby emocjonalne i rozwojowe dziecka¹⁴⁶. **Działania państwa w tych rozwiązaniach były skupione na ratowaniu dziecka poprzez umieszczenie go poza rodziną biologiczną, która była źródłem zagrożenia jego dobra, zajmowaniu się dzieckiem umieszczonym w opiece zastępczej oraz rozwoju podmiotów opieki zastępczej, w tym głównie form opieki instytucjonalnej.** Mimo zapisów art. 33a u.p.s. z 2000 r. działania na rzecz udzielenia pomocy rodzinie nie były podejmowane przez służby społeczne¹⁴⁷. Kolejna wersja u.p.s. ukazała się w roku 2004.

¹⁴³ A. Krasnowolski, *Subsydiarność...*, s. 4-5.

¹⁴⁴ Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 87, poz. 506 ze zm.). Ministerstwem właściwym do realizacji tej ustawy było Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

¹⁴⁵ Należy pamiętać, że do zadań własnych gminy z zakresu polityki społecznej należą zadania określone w art. 7 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.), np. ochrona zdrowia; pomoc społeczna, w tym ośrodki i zakłady opiekuńcze; wspieranie rodziny; gminne budownictwo mieszkaniowe; edukacja publiczna; kultura, w tym biblioteki gminne i inne instytucje kultury oraz ochrona zabytków i opieka nad zabytkami; kultura fizyczna i turystyka, w tym tereny rekreacyjne i urządzenia sportowe (przyp. autorki).

¹⁴⁶ M. Kaczmarek, *Zmiana paradygmatu w opiece zastępczej. Uwagi do stanu reformy* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raclaw-Markowska, Warszawa 2005, s. 111.

¹⁴⁷ M. Kaczmarek, *Zmiana...* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raclaw-Markowska, Warszawa 2005, s. 118-119.

Zmiany w obszarze polityki społecznej były powiązane w tym czasie z reformą administracyjno-samorządową, w wyniku której zostały utworzone nowe szczeble samorządu terytorialnego (w roku 1990 utworzono gminy, a w roku 1999 powołano powiaty i samorządy województw). W ramach procesu decentralizacji pomocy społecznej zadania określone w u.p.s. zostały podzielone na poszczególne szczeble samorządu i przekazane im do realizacji. Warto zauważyć, że do 31 grudnia 2011 r. w ustawie tej nadal nie było zapisów na temat podejmowania przez pracownika socjalnego działań profilaktycznych służących utrzymaniu dziecka w rodzinie biologicznej. Praca z rodzicami biologicznymi dziecka pojawiała się w kontekście umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, za organizację której był odpowiedzialny powiat. Zgodnie z rozwiązaniami u.p.s. z 2004 roku powiat odpowiedzialny za umieszczenie dziecka w pieczy jednocześnie odpowiadał za podjęcie pracy z rodzicami biologicznymi tego dziecka na rzecz reintegracji. Problem w tym, że gdy dziecko zostało zabrane do opieki zastępczej, pracownik socjalny z (gminnego) ośrodka pomocy społecznej z reguły kończył swoją współpracę z tymi rodzicami, gdyż w rodzinie nie było już dziecka, którego „zagrożone dobro” aktywizowało służby społeczne. Stąd słuszną ideą pracy socjalnej na rzecz reintegracji rodziny pozostawała nadal tylko idea. Konkludując można powiedzieć, że priorytety reformy systemu opieki nad dzieckiem i rodziną zostały odwrócone – usługa opieki zastępczej stała się usługą podstawową w systemie wspierania rodzin, tym samym marginalizując pracę socjalną z rodzinami wieloproblemowymi¹⁴⁸.

Pomoc społeczna w rozumieniu u.p.s. „jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości” (art. 2 ust. 1 u.p.s.). „Pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka” (art. 3 ust. 1 u.p.s.). Należy podkreślić, że osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są obowiązane do współdziałania z **pracownikiem socjalnym** w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej (art. 4 u.p.s.). Tym samym ustawa urzeczywistnia zmianę paradygmatu świadczenia pomocy społecznej – z gwarantowanego

¹⁴⁸ Zupełnie inny paradygmat pracy z rodziną w kryzysie wniosła ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (przyp. autorki).

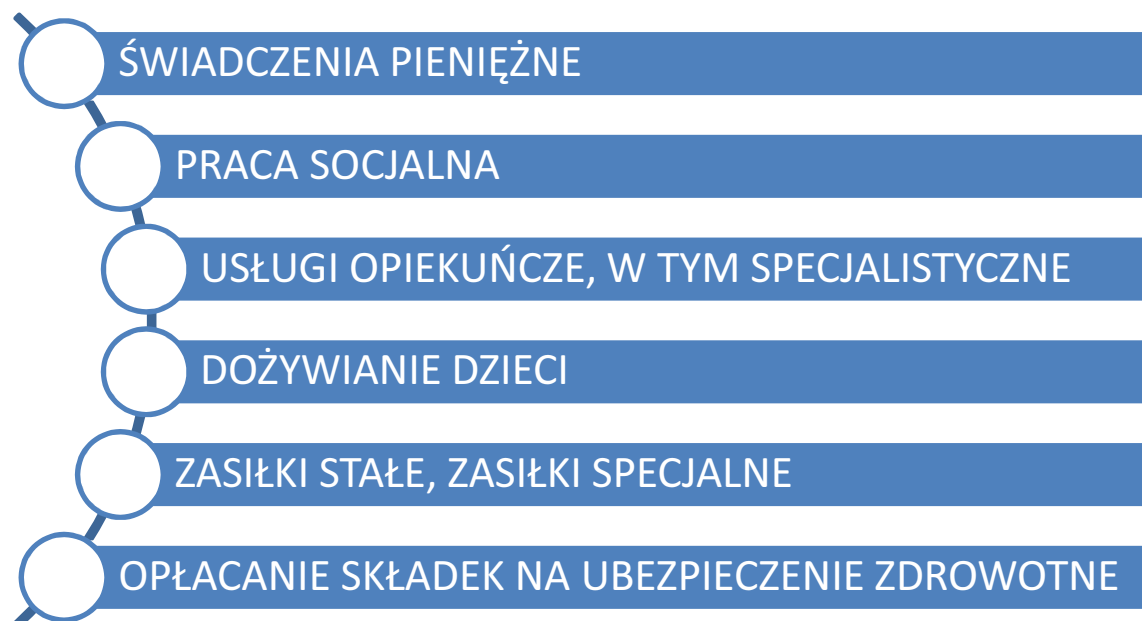
świadczenia/usługi przy zupełnym braku aktywności beneficjenta [opieka społeczna – A.P.] na uznaniowy charakter pomocy uzależniony od aktywności osoby, której ta pomoc ma być świadczona.

Pomoc społeczna w rozumieniu u.p.s. polega w szczególności na (art. 15 u.p.s.):

- 1) **przyznawaniu i wypłacaniu przewidzianych ustawą świadczeń;**
- 2) **pracy socjalnej;**
- 3) prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej;
- 4) analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej;
- 5) realizacji zadań wynikających z rozeznanych potrzeb społecznych.

Ustawa o pomocy społecznej przewiduje **następujące świadczenia pieniężne i niepieniężne** (art. 17 ust. 1 u.p.s.) **należące do zadań własnych gminy**: zasiłki okresowe, zasiłki celowe, zasiłki celowe na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego, zasiłki celowe na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym i innym niemającym dochodu, zasiłek celowy w formie biletu kredytowanego, opłacenie składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej/osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny, **pracę socjalną**, usługi opiekuńcze w tym specjalistyczne, miejsca w mieszkaniach chronionych, dożywianie dzieci, sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym, kierowanie do domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy, pomoc w readaptacji społecznej dla osób opuszczających jednostki penitencjarne, zasiłki stałe, opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne, zasiłki specjalne celowe, pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków/pożyczek i pomocy w naturze, miejsca w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym, dotacje przedmiotowe do posiłków w barach mlecznych.

SCHEMAT 1. ZASOBY GMINY W ZAKRESIE WSPARCIA I POMOCY WYNIKAJĄCE Z U.P.S.



Źródło: opracowanie własne.

Ponadto gmina w ramach zadań zleconych przez administrację rządową świadczy specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz zasiłki celowe na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną, prowadzi środowiskowe domy samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, realizuje zadania wynikające z rządowych programów pomocy społecznej, przyznaje zasiłki celowe, udziela schronienia cudzoziemcom, wypłaca wynagrodzenia za sprawowanie opieki.

Należy zauważyć, że prawo do uzyskania pomocy materialnej (obligatoryjnej i uznaniowej) dla rodzin wychowujących dzieci może wynikać również z innych ustaw np. ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci¹⁴⁹, ustawy o świadczeniach rodzinnych¹⁵⁰, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁵¹.

¹⁴⁹ Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. poz. 195 ze zm.).

¹⁵⁰ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1518 ze zm.).

¹⁵¹ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 489 ze zm.).

Praca socjalna w rozumieniu u.p.s. to działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do (samodzielnego) funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi (art. 6 pkt 12 u.p.s.). Pracę socjalną świadczą **pracownicy socjalni**. Mimo wielokrotnych zmian u.p.s. z roku 1990 i 2004 podstawę współczesnego systemu pomocy społecznej w Polsce stanowiły i nadal stanowią **ośrodki pomocy społecznej** mieszczące się w każdej gminie.

Polityka rodzinna jest częścią polityki społecznej państwa. Polityka rodzinna „to całokształt norm prawnych, działań i środków uruchamianych przez państwo w celu stworzenia odpowiednich warunków życia dla rodziny; jej powstania, prawidłowego funkcjonowania i spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie ról”¹⁵². Celem polityki rodzinnej jest ochrona i promocja interesów rodziny i jej członków. Państwo kształtuje politykę rodzinną, gdyż na nim ciąży obowiązek i odpowiedzialność za jej stanowienie, prowadzenie i finansowanie. Zadania i uprawnienia państwa w zakresie realizacji polityki rodzinnej są podzielone pomiędzy organy centralne, terenowe i samorządowe. Państwo realizuje politykę rodzinną m.in. przy współudziale organizacji pozarządowych, związków zawodowych, kościołów i związków wyznaniowych. Korzysta przy tym z różnorodnych instrumentów¹⁵³:

- **ekonomicznych** – w postaci zasiłków lub zapomóg, które mogą być kierowane do rodzin obligatoryjnie lub uznaniowo, np. świadczenia rodzinne, świadczenie 500+,
- **prawnych** – poprzez unormowanie stosunków rodzinnych i relacji rodziny z państwem w aktach prawnych, np. k.r.o., Kodeks pracy, u.w.r.,
- **w naturze** – poprzez przekazywane rodzinom dóbr rzeczowych np. żywności z Banków Żywności, paczek z odzieżą,

¹⁵² M. Skawińska, *Polityka rodzinna i edukacyjna – główny priorytet polityki społecznej państwa*, „e-Politikon” 2012/3, s. 131, <http://oapuw.pl/e-politikon-nr-32012/> (dostęp: 28.07.2017).

¹⁵³ M. Skawińska, *Polityka rodzinna i edukacyjna – główny priorytet polityki społecznej państwa*, „e-Politikon” 2012/3, s. 133-134, <http://oapuw.pl/e-politikon-nr-32012/> (dostęp: 28.07.2017); B. Kłos, J. Szymańczak, *Polityka rodzinna: wybrane zagadnienia*, Biuro Studiów i Ekspertyz 1997, Informacja nr 584, <http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-584.htm#przypis1> (dostęp: 28.07.2017).

- **w formie usług** świadczonych przez różnorodne podmioty, których celem jest wspieranie rodziny w wypełnianiu jej podstawowych funkcji, np. przez żłobki, przedszkola, szkoły, świetlice, placówki wsparcia dziennego, placówki opiekuńczo-wychowawcze, kluby sportowe, domy kultury.

Niestety, jak wynika z Raportu NIK, „w Polsce brak jest koordynacji polityki rodzinnej, a kształtowanie poszczególnych działań jest rozproszone resortowo. W obecnym stanie prawnym brak jest organu koordynującego politykę rodzinną. Uprawnienia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, kierującego działem administracji rządowej Rodzina, są w tym zakresie niewystarczające z uwagi na wąsko określony zakres tego działu. W związku z tym Minister nie dysponuje informacjami dotyczącymi funkcjonowania instrumentów wspierania rodziny realizowanych przez inne resorty”¹⁵⁴.

Mając na uwadze wnioski wypływające z Raportu NIK z kontroli „Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce” oraz wyrażony w art. 100 § 2 k.r.o. obowiązek udzielania przez sąd opiekuńczy pomocy rodzicom, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej, należy przyjąć, że OPS jest podmiotem odpowiedzialnym w danej gminie za koordynację działań lokalnych związanych z realizacją polityki rodzinnej. **Zatem właśnie do OPS należy kierować wszelkie sygnały o potrzebie udzielenia rodzicom/rodzinie pomocy.**

4.2. Wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Długa i krytyczna debata na temat jakości systemu pomocy rodzicom wychowującym małoletnie dzieci wynikającego z u.p.s. i konieczności zmian w tym zakresie zaowocowała wprowadzeniem w życie od 1 stycznia 2012 r. nowego systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej¹⁵⁵. Cele tej reformy zakładały¹⁵⁶:

¹⁵⁴ Informacja o wynikach kontroli Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce, KPS-4101-003-01/2014, NIK 2015, s. 9-10, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9100,vp,11306.pdf> (dostęp: 28.07.2017).

¹⁵⁵ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 697 ze zm.).

- wzrost liczby dzieci powracających z pieczy zastępczej do rodzin biologicznych (reintegracja),
- rozwój systemu wsparcia rodzin,
- rozwój form pracy z rodziną biologiczną,
- rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej,
- zmniejszenie liczby i wielkości instytucjonalnych form pieczy.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej określa: zasady i formy wspierania rodziny i sprawowania pieczy zastępczej, zadania administracji publicznej w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, zasady finansowania wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz zadania w zakresie postępowania adopcyjnego. Ustawa ta dokonuje podziału zadań z zakresu wspierania rodziny pomiędzy poszczególne szczeble samorządu terytorialnego:

- **gmina** odpowiada za udzielanie rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych **wsparcia**, które służy utrzymaniu dziecka w rodzinie, jak również pracy na rzecz reintegracji rodziny,
- **powiat** odpowiada za organizację i wsparcie **pieczy zastępczej**,
- **samorząd województwa** odpowiada za utworzenie i prowadzenie **ośrodków adopcyjnych** oraz realizację **procedur adopcyjnych**.

System wspierania i pomocy rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich opisany w u.w.r. opiera się na: zasadzie pomocniczości w relacji obywatel – państwo i państwo – administracja publiczna, ochronie praw dziecka określonych w Konstytucji RP i w Konwencji o prawach dziecka oraz ochronie praw rodziny wyrażonej w Konstytucji RP. Ustawodawca w preambule u.w.r. zobowiązuje wszystkie instytucje, organizacje i osoby pracujące z dziećmi i rodzicami **do współpracy w realizacji zadań określonych w ustawie**.

Jak wynika z założeń projektu u.w.r. nad dzieckiem „podstawowym narzędziem działania na rzecz dziecka jest **praca z rodziną**. Jest ona ważna w momencie

¹⁵⁶ M. Kaczmarek, *Zmiana... [w:] Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Warszawa 2005, s. 112.

przeżywania przez rodzinę pierwszych trudności, jest niezbędna wówczas, gdy w rodzinie ma miejsce poważny kryzys, zagrażający dobru dziecka. W wyniku pracy z rodziną powinna ona osiągnąć zdolność prawidłowego funkcjonowania na tyle, aby bezpieczeństwo dzieci nie było zagrożone¹⁵⁷. „Praca z rodziną może być prowadzona w formie poradnictwa, terapii systemowej rodzin, treningu umiejętności wychowawczych (...), psychoedukacji, mediacji i konsultacji. Narzędziem wzmocnienia rodziny powinna być współpraca pomiędzy rodzinami, wymiana doświadczeń, tworzenie grup wsparcia, doradztwo w zakresie prowadzenia gospodarstwa domowego dla rodziców¹⁵⁸. Kluczowe znaczenie w zakresie pracy z rodziną zgodnie z założeniami projektu ustawy ma odgrywać **asystent rodziny**, którego rolą „nie będzie dublowanie pracy pracownika socjalnego¹⁵⁹ lecz „aktywne wspieranie rodziny wychowującej dzieci, w której mają miejsce problemy trudne do pokonania samodzielnie przez tę rodzinę¹⁶⁰. Asystent zgodnie z u.w.r. wykonuje swoje obowiązki (podobnie jak kurator sądowy) w zadaniowym czasie pracy. „Efektem prawidłowo prowadzonej pracy z rodziną powinno być pozostanie dziecka w rodzinie lub jego powrót do rodziców, jeżeli już zostało umieszczone poza rodziną¹⁶¹.

Ustawodawca określa mianem **wspierania rodziny** działania gminy mające na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych wobec małoletniego dziecka. Wspieranie rodziny prowadzone jest za zgodą rodziny i z jej aktywnym udziałem, z uwzględnieniem zasobów własnych oraz źródeł wsparcia zewnętrznego (art. 8 ust. 3 u.w.r.).

¹⁵⁷ Założenia projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem, s. 11, <https://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Swiadczen%20Rodzinnych/A%20opieka%20zastepcza/zalozenia%20po%20RM%2030.06.pdf> (dostęp: 29.11.2017).

¹⁵⁸ Założenia projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem, s. 14, <https://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Swiadczen%20Rodzinnych/A%20opieka%20zastepcza/zalozenia%20po%20RM%2030.06.pdf> (dostęp: 29.11.2017).

¹⁵⁹ Założenia projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem, s. 17, <https://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Swiadczen%20Rodzinnych/A%20opieka%20zastepcza/zalozenia%20po%20RM%2030.06.pdf> (dostęp: 29.11.2017).

¹⁶⁰ Założenia projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem, s. 17, <https://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Swiadczen%20Rodzinnych/A%20opieka%20zastepcza/zalozenia%20po%20RM%2030.06.pdf> (dostęp: 29.11.2017).

¹⁶¹ Założenia projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem, s. 19, <https://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Swiadczen%20Rodzinnych/A%20opieka%20zastepcza/zalozenia%20po%20RM%2030.06.pdf> (dostęp: 29.11.2017).

SCHEMAT 2. ZASOBY GMINY W ZAKRESIE WSPIERANIA RODZINY WYNIKAJĄCE Z U.W.R.



Źródło: opracowanie własne.

Pracę z rodziną **organizuje gmina lub podmiot**, któremu gmina zleciła realizację tego zadania. Praca z rodziną jest prowadzona w szczególności **w formie** (art. 10 ust. 3 u.w.r.):

- 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,
- organizowania dla rodzin spotkań, mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji w formie grup wsparcia lub grup samopomocowych.

Praca z rodziną jest realizowana w szczególności **przez asystenta rodziny**. Asystent rodziny jest przydzielany rodzinie decyzją kierownika OPS **na wniosek pracownika socjalnego**, który w związku z informacją uzyskaną przez ośrodek (np. od sądu opiekuńczego) przeprowadził wywiad środowiskowy i na podstawie analizy sytuacji danej rodziny uznał, że zachodzi konieczność przydzielenia rodzinie asystenta (art. 11 ust. 1-4 u.w.r.). Kierownik OPS **musi przydzielić asystenta** rodziny małoletniemu rodzicowi wychowującemu dziecko, który opuścił młodzieżowy ośrodek wychowawczy, młodzieżowy ośrodek socjoterapii, schronisko dla nieletnich lub zakład poprawczy (art. 11 ust. 1a u.w.r.). Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie

pieczy zastępczej wprowadziła od 1 stycznia 2012 r. zmiany w innych aktach prawnych m.in. w k.r.o. poprzez zmianę brzmienia art. 109 k.r.o.

Aktualnie sąd opiekuńczy wydając zarządzenia na podstawie art. 109 § 2 pkt 1 k.r.o. może zobowiązać rodziców do pracy z asystentem rodziny lub realizowania innych form pracy z rodziną.

Zadania asystenta rodziny określa art. 15 ust. 1 u.w.r. Asystent odpowiada przede wszystkim za:

- opracowanie i realizację wraz rodziną i pracownikiem socjalnym planu pracy z rodziną (plan ten musi być spójny z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej),
- udzielanie pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów socjalnych/psychologicznych/wychowawczych z dziećmi,
- wspieranie aktywności społecznej rodzin,
- motywowanie członków rodziny do podnoszenia ich kwalifikacji zawodowych,
- udzielanie pomocy w poszukiwaniu/podejmowaniu/utrzymywaniu pracy zarobkowej,
- motywowanie rodziców do udziału w zajęciach grupowych mających na celu kształtowanie właściwych postaw rodzicielskich i umiejętności psychospołecznych,
- udzielanie wsparcia dzieciom np. poprzez udział w zajęciach psychoedukacyjnych,
- podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin,
- prowadzenie indywidualnych konsultacji wychowawczych dla dzieci i rodziców,
- dokonywanie okresowej oceny sytuacji rodziny (nie rzadziej niż co 6 miesięcy),
- sporządzanie na wniosek sądu opinii o rodzinie i jej członkach,
- współpracę z zespołem interdyscyplinarnym lub grupą roboczą ds. przeciwdziałania przemocy oraz z jednostkami administracji rządowej i samorządowej, właściwymi organizacjami pozarządowymi i innymi

podmiotami i osobami specjalizującymi się w działaniach na rzecz dziecka i rodziny.

Wspieranie rodziny może być również świadczone przez objęcie dziecka opieką i wychowaniem w placówce **wsparcia dziennego**. Placówkę taką prowadzi gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania. Pobyt dziecka jest nieodpłatny i dobrowolny, chyba że do placówki dziecko zostanie skierowane przez sąd opiekuńczy¹⁶². Placówka wsparcia dziennego może być prowadzona w formie:

- **opiekuńczej**, w tym kół zainteresowań, świetlic, klubów i ognisk wychowawczych. Placówka prowadzona w formie opiekuńczej zapewnia dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego, zabawę i zajęcia sportowe oraz rozwój zainteresowań;
- **specjalistycznej** – placówka organizuje zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne oraz logopedyczne; realizuje indywidualny program korekcyjny, program psychokorekcyjny lub psychoprofilaktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię;
- **pracy podwórkowej** realizowanej przez wychowawcę, który prowadzi działania animacyjne i socjoterapeutyczne.

Ponadto rodzina przeżywająca trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych może być objęta **pomocą rodziny wspierającej**. Rodzina wspierająca przy współpracy asystenta rodziny pomaga rodzinie wspieranej w opiece i wychowaniu dziecka, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych.

Jednostki samorządu oraz organy administracji rządowej obowiązek wspierania rodziny realizują w szczególności we współpracy ze środowiskiem lokalnym, z sądami i ich organami pomocniczymi, policją, instytucjami oświatowymi, podmiotami leczniczymi, a także kościołami i związkami wyznaniowymi oraz organizacjami społecznymi (art. 3 ust. 2 u.w.r.).

¹⁶² Sąd opiekuńczy może skierować małoletniego do placówki wsparcia dziennego na podstawie art. 109 § 2 pkt 1 k.r.o. (przyp. autorki).

W tym miejscu należy odnieść się do kwestii roli pieczy zastępczej w systemie wspierania rodziny. Piecza zastępcza od roku 2012 pełni funkcję pomocniczą – jest „tymczasowym” wsparciem rodziny przeżywającej trudności w wychowywaniu i opiece nad dziećmi¹⁶³. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej to z założenia rozwiązanie czasowe¹⁶⁴, a wszystkie podmioty realizujące zadania określone w u.w.r. mają obowiązek podjęcia pracy z rodziną dziecka umieszczonego w pieczy i z samym dzieckiem. Ustawodawca konsekwentnie, uznając prymat rodziny jako naturalnego środowiska rozwoju i dobra dziecka, ogranicza możliwość umieszczenia dziecka w pieczy instytucjonalnej poprzez wprowadzenie limitu wiekowego. Jeśli dziecko nie może się wychowywać we własnej rodzinie, to powinno zostać umieszczone w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka.

O ile założenia systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej nie budzą poważniejszych zastrzeżeń zarówno wśród naukowców jak i praktyków, o tyle realizacja zapisów ustawy w poszczególnych jej aspektach (wsparcie, piecza zastępcza, adopcja) – już tak. Główna uwaga dotyczy zbyt wolnego tempa wdrażania nowych rozwiązań, np. zatrudniania asystentów rodziny czy koordynatorów rodzinnej pieczy, redukowania miejsc w instytucjonalnej pieczy na rzecz tworzenia nowych podmiotów niespokrewnionych, rodzinnych form. Kolejna refleksja, po 5 latach obowiązywania u.w.r., dotyczy nierównomiernego tempa wdrażania nowych rozwiązań i co za tym idzie jej „wyspowego” charakteru, uzależnionego od stanu infrastruktury pomocy społecznej, relacji z samorządem lokalnym i aktywnością organizacji pozarządowych¹⁶⁵.

W praktyce może się okazać, że w małych gminach (szczególnie wiejskich) zasoby w obszarze wsparcia ograniczają się wyłącznie do jednego asystenta rodziny

¹⁶³ Piecza zastępcza jest instrumentem pomocy rodzinie, a nie celem samym w sobie. Stąd ustawodawca nałożył na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej/PCPR obowiązek systematycznego oceniania zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy i składania odpowiednich wniosków do sądu opiekuńczego. Podobnie poprzez zmianę brzmienia art. 579¹ k.p.c. ustawodawca zobowiązał sąd opiekuńczy do dokonywania oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy i wszczęcia postępowania o pozbawienie władzy rodzicielskiej, jeśli wymaga tego dobro dziecka (przyp. autorki).

¹⁶⁴ „Dziecko umieszcza się w pieczy zastępczej do czasu zaistnienia warunków umożliwiających jego powrót do rodziny albo umieszczenia go w rodzinie przysposabiającej” (art. 112⁴ k.r.o.).

¹⁶⁵ D. Trawkowska, *Czym jest polska praca socjalna z rodziną?*, „Trzeci Sektor” nr specjalny 2013/2014 – Jak wspierać rodziny? Perspektywa organizacji. Perspektywa administracji. Dobro wspólne, s. 18.

zatrudnianego ze środków finansowych z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach *Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej*, które zwykle są uruchamiane w II kwartale danego roku i pozwalają na zatrudnienie asystenta do końca danego roku. Podobnie dzieje się z placówkami wsparcia dziennego – wiele placówek funkcjonujących przed rokiem 2012 przestało istnieć, gdyż nie było w stanie spełnić wymogów określonych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w rozporządzeniu z dnia 13 października 2015 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzona placówka wsparcia dziennego¹⁶⁶. Zatem zmiany w zakresie infrastruktury i zasobów ludzkich w obszarze realizacji systemu wspierania rodziny, o którym mowa w u.w.r., mogą mieć charakter pozorny. Podobnie dzieje się na płaszczyźnie zapewnienia przez powiaty miejsc w pieczy zastępczej. Nadal zakładany w ustawie rozwój profesjonalnych form rodzinnej pieczy zastępczej¹⁶⁷ nie odpowiada realnym potrzebom, czego objawem jest umieszczanie małych dzieci w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej¹⁶⁸ oraz kolejka dzieci oczekujących na umieszczenie poza rodziną¹⁶⁹.

Te wymienione okoliczności mogą wpływać na zakres stosowania przez sądy opiekuńcze dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o.

¹⁶⁶ Dz. U. poz. 1630.

¹⁶⁷ Chodzi o zawodowe rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka (przyp. autorki).

¹⁶⁸ Jak wynika z Informacji Rady Ministrów o realizacji u.w.r., w roku 2016 w instytucjonalnych formach pieczy przebywało 1876 dzieci (w roku 2015 – 2317 dzieci) w wieku poniżej 7 lat, mimo że ustawa co do zasady nakazuje umieszczanie małych dzieci w rodzinnych formach pieczy (*Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2016 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, s. 37).

¹⁶⁹ Jak wynika z danych statystycznych w roku 2016 na umieszczenie w pieczy zastępczej na koniec okresu statystycznego oczekiwało 204 dzieci, w tym 111 dzieci oczekiwało na umieszczenie powyżej 3 miesięcy (źródło: *MS-S16/18 Sprawozdanie w sprawach rodzinnych i nieletnich za rok 2016*, s.21).

5. Metodologia badań własnych

5.1. Przedmiot badania

W okresie od marca do listopada 2017 roku w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości prowadzono badania nt. „Praktyka sądowa stosowania art. 100 § 2 k.r.o.”. Dane ilościowe i jakościowe, użyte do analizy, zebrano w oparciu o **ankietę elektroniczną** przygotowaną na bazie programu LimeSurvey oraz przy wykorzystaniu techniki **grup fokusowych** – jednej z udziałem sędziów rodzinnych, a drugiej z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

Podczas planowania procesu badawczego okazało się, że wyzwaniem będzie pozyskanie do badania danych empirycznych z akt sądowych. Analiza druków statystycznych MS-S16/18 („Sprawozdanie w sprawach rodzinnych i nieletnich”) i praktyki sądowej dowiodła, że oprócz danych rejestrowanych przez wydziały rodzinne i nieletnich w kolumnie 4. („Liczba spraw, w których podjęto czynności lub działania pozaorzecznicze poza sądem”) dotyczących małoletnich (wiersz 03) w dziale 1.1.9. „Posiedzenia wykonawcze” nie ma w drukach statystycznych innych danych dotyczących podejmowania przez sądy/sędziów czynności, o których mowa w art. 100 § 2 k.r.o. (Tabela 3).

TABELA 3. FRAGMENT DRUKU STATYSTYCZNEGO MS-S16/18 ZA ROK 2016 (DANE OGÓLNOPOLSKIE)

Dział 1.1.9. Posiedzenia wykonawcze

Wyszczególnienie		Liczba spraw, w których				
		Ogółem (rubr. 2 do 5)	wydano orzeczenie wykonawcze (merytoryczne)	wykonano czynności kontrolne	podjęto czynności lub działania pozaorzeczni- cze poza sądem	inne
0		1	2	3	4	5
Sprawy załatwione na posiedzeniach wykonawczych (w. 2 do 4)	01	654.180	80.805	530.373	13.360	29.642
nieletnich	02	125.951	22.374	94.415	2.351	6.811
małoletnich	03	269.559	29.678	221.852	4.688	13.341
dorosłych	04	258.670	28.753	214.106	6.321	9.490
Liczba posiedzeń	05	62.476	37.213			

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości.

W objaśnieniach do formularza MS-S16/18 Ministerstwo Sprawiedliwości odnośnie Działu 1.1.9. podaje, że „w rubryce 4 wykazuje się podjęte czynności lub działania pozaorzecznicze poza sądem np. udział sędziego rodzinnego w okresowych spotkaniach w placówkach opiekuńczych dotyczących zasadności dalszego pobytu w nim wychowanków, kontrole sędziów rodzinnych w ośrodkach kuratorskich, domach pomocy społecznej itp.”¹⁷⁰.

Rozwinięcie danych ogólnopolskich za rok 2016 dotyczących spraw, w których sąd podejmował czynności lub działania pozaorzecznicze poza sądem, przedstawia Tabela 4. W tabeli zostały wymienione sądy rejonowe (68 sądów spośród 315 objętych drukiem statystycznym), które odnotowały co najmniej 1 sprawę w kategorii „czynności lub działania pozaorzecznicze”. Pozostałych 247 sądów w odpowiedniej komórce wykazało „0” spraw.

¹⁷⁰ Objasnienia do formularza MS-S16/18 za rok 2016, s. 24.

TABELA 4. LICZBA SPRAW MAŁOLETNICH, W KTÓRYCH PODJĘTO W ROKU 2016 CZYNNOŚCI LUB DZIAŁANIA POZAORZECZNICZE POZA SĄDEM WG SĄDÓW REJONOWYCH

LP	Apelacja	Okręg	Sąd Rejonowy	Liczba spraw, w których podjęto czynności lub działania
1	Apelacja Poznańska	Zielona Góra	SR w Zielonej Górze	927
2	Apelacja Katowicka	Katowice	SR Katowice-Zachód	749
3	Apelacja Poznańska	Zielona Góra	SR w Żarach	349
4	Apelacja Krakowska	Kraków	SR dla Krakowa - Krowodrzy	334
5	Apelacja Szczecińska	Koszalin	SR w Drawsku Pomorskim	292
6	Apelacja Gdańska	Toruń	SR w Toruniu	225
7	Apelacja Szczecińska	Szczecin	SR w Świnoujściu	212
8	Apelacja Warszawska	Warszawa-Praga	SR dla Warszawy Pragi-Północ	152
9	Apelacja Gdańska	Bydgoszcz	SR w Świeciu n/Wisłą	133
10	Apelacja Szczecińska	Koszalin	SR w Białogardzie	117
11	Apelacja Katowicka	Bielsko-Biała	SR w Bielsku-Białej	105
12	Apelacja Wrocławska	Opole	SR w Kędzierzynie-Koźlu	91
13	Apelacja Poznańska	Poznań	SR w Pile	83
14	Apelacja Gdańska	Słupsk	SR w Chojnicach	82
15	Apelacja Wrocławska	Wrocław	SR dla Wrocławia-Śródm.	77
16	Apelacja Wrocławska	Jelenia Góra	SR w Zgorzelcu	75
17	Apelacja Szczecińska	Koszalin	SR w Kołobrzegu	60
18	Apelacja Gdańska	Bydgoszcz	SR w Nakle nad Notecią	53
19	Apelacja Gdańska	Gdańsk	SR w Tczewie	49
20	Apelacja Wrocławska	Wrocław	SR dla Wrocławia-Fabrycznej	48
21	Apelacja Krakowska	Kielce	SR w Starachowicach	44
22	Apelacja Gdańska	Bydgoszcz	SR w Tucholi	38
23	Apelacja Krakowska	Nowy Sącz	SR w Nowym Sączu	33
24	Apelacja Krakowska	Kielce	SR w Opatowie	31
25	Apelacja Krakowska	Tarnów	SR w Brzesku	29
26	Apelacja Gdańska	Gdańsk	SR w Malborku	25
27	Apelacja Łódzka	Łódź	SR dla Łodzi-Śródmieścia	18
28	Apelacja Krakowska	Kielce	SR w Skarżysku Kamiennej	16
29	Apelacja Wrocławska	Świdnica	SR w Kłodzku	16

30	Apelacja Poznańska	Zielona Góra	SR we Wschowie	15
31	Apelacja Poznańska	Poznań	SR w Gnieźnie	14
32	Apelacja Rzeszowska	Rzeszów	SR w Łańcucie	14
33	Apelacja Rzeszowska	Tarnobrzeg	SR w Mielcu	14
34	Apelacja Gdańska	Bydgoszcz	SR w Bydgoszczy	13
35	Apelacja Lubelska	Lublin	SR w Lubartowie	13
36	Apelacja Rzeszowska	Tarnobrzeg	SR w Stalowej Woli	12
37	Apelacja Gdańska	Gdańsk	SR w Wejherowie	10
38	Apelacja Gdańska	Bydgoszcz	SR w Szubinie	8
39	Apelacja Katowicka	Katowice	SR w Mysłowicach	8
40	Apelacja Krakowska	Kielce	SR w Kielcach	8
41	Apelacja Poznańska	Zielona Góra	SR w Żaganiu	7
42	Apelacja Katowicka	Bielsko-Biała	SR w Cieszynie	6
43	Apelacja Lubelska	Lublin	SR w Puławach	6
44	Apelacja Łódzka	Sieradz	SR w Zduńskiej Woli	6
45	Apelacja Wrocławska	Legnica	SR w Jaworze	6
46	Apelacja Wrocławska	Wrocław	SR w Strzelinie	6
47	Apelacja Gdańska	Włocławek	SR we Włocławku	5
48	Apelacja Lubelska	Zamość	SR w Zamościu	5
49	Apelacja Białostocka	Olsztyn	SR w Pisz	4
50	Apelacja Gdańska	Elbląg	SR w Iławie	4
51	Apelacja Lubelska	Lublin	SR w Kraśniku	4
52	Apelacja Poznańska	Poznań	SR w Śremie	4
53	Apelacja Białostocka	Białystok	SR w Sokółce	3
54	Apelacja Białostocka	Łomża	SR w Grajewie	3
55	Apelacja Katowicka	Katowice	SR w Pszczynie	3
56	Apelacja Poznańska	Poznań	SR Poznań-Grunwald i Jeżyce	3
57	Apelacja Szczecińska	Gorzów Wlkp.	SR w Sulęcinie	3
58	Apelacja Katowicka	Częstochowa	SR w Zawierciu	2
59	Apelacja Katowicka	Gliwice	SR w Tarnowskich Górach	2
60	Apelacja Lubelska	Lublin	SR w Białej Podlaskiej	2
61	Apelacja Lubelska	Zamość	SR w Krasnymstawie	2
62	Apelacja Łódzka	Kalisz	SR w Ostrowie Wlkp.	2
63	Apelacja Poznańska	Poznań	SR w Chodzieży	2
64	Apelacja Wrocławska	Jelenia Góra	SR w Lubaniu	2
65	Apelacja Katowicka	Gliwice	SR w Gliwicach	1
66	Apelacja Katowicka	Katowice	SR w Jaworznie	1

67	Apelacja Szczecińska	Szczecin	SR w Łobzie	1
68	Apelacja Wrocławska	Wrocław	SR w Miliczu	1

Źródło: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości na podstawie MS-S16/18 za rok 2016 (dane ogólnopolskie).

Badająca zdecydowała się skontaktować z inspektorami ds. biurowości z Sądu Okręgowego w Bielsku Białej i Sądu Okręgowego w Warszawie oraz z Kierownikiem Sekretariatu Wydziału V Rodzinnego i Nieletnich w Sądzie Rejonowym Warszawa-Praga Północ, aby dowiedzieć się, jakie czynności odnotowują wydziały rodzinne i nieletnich w Dziale 1.1.9 wiersz 03 kolumna 4¹⁷¹. Okazało się, że wydział rodzinny i nieletnich w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Pragi Północ odnotowuje wszystkie sprawy z kalendarza wykonawczego sądu, w których sąd zarządził sporządzenie pisma wychodzącego do podmiotów „pozasądowych”, takich jak np. OPS, PCPR, placówki oświatowe itp. Sprawy zlicza program Currenda dzięki odpowiedniemu skonfigurowaniu. Podobnie jest w sądach rejonowych z właściwości Sądu Okręgowego w Bielsku Białej, przy czym w tych sądach zliczane są również udziały sędziego w posiedzeniach w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Natomiast sądy rejonowe z właściwości Sądu Okręgowego w Warszawie w roku 2016 nie wykazały żadnych czynności lub działań, co w opinii inspektora ds. biurowości wiąże się z brakiem odpowiednich konfiguracji w programie Currenda.

Jednakże należy podkreślić, że przywołane w Tabelach 3 i 4 dane z MS-S16/18 odnoszą się do spraw, w których prowadzone jest postępowanie wykonawcze (Opm). Zatem nadal nie ma wiedzy na temat, jakie czynności „pozaorzecznicze/pozaprocesowe” podejmuje sąd opiekuńczy przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego (etap Nmo) i w toku tego postępowania (etap Nsm). Ta konstatacja spowodowała, że badająca podjęła decyzję o pozyskaniu do badania danych z ankiety online oraz z grup fokusowych z udziałem sędziów rodzinnych i przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

¹⁷¹ Wszystkie wydziały rodzinne w wymienionych jednostkach korzystają z programu Currenda (przyp. autorki).

5.2. Narzędzie badawcze – ankieta online

Ankieta (Aneks 10.1) zawierała 12 pytań - 6 zamkniętych, 5 półotwartych i 1 otwarte, jednokrotnego (pytanie: 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10 i 11) lub wielokrotnego wyboru (pytanie 4 i 5). Pytania zamknięte (pytanie: 1, 3, 5, 8, 9 i 10) i półotwarte (pytanie: 2, 4, 6, 7 i 11) zawierały wyczerpujące i rozłączne kafeterie odpowiedzi, które powstały po gruntownej analizie teoretycznej badanego problemu. Dodatkowo w pytaniach półotwartych dodano kategorię „inne” (jakie?)¹⁷², aby uzyskać bardziej pogłębioną wiedzę w badanym zakresie. Ankieta zawierała pytania warunkowe (pytanie: 2, 4, 5, 6, 7), co ułatwiło respondentom wypełnianie ankiety i skróciło czas, jaki musieli na tę czynność poświęcić¹⁷³. Ankieta została zaopatrzona w krótką informację na temat celu badania i sposobu jej wypełnienia. Była całkowicie anonimowa, nie zawierała pytań umożliwiających identyfikację osoby wypełniającej. Pytania od 1 do 7 odnosiły się ściśle do tematyki badania, czyli kwestii związanych z wypełnianiem lub nie dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o., natomiast pytania od 8 do 11 dotyczyły danych demograficznych respondentów, a pytanie 12 (otwarte) stanowiło zaproszenie dla respondentów do podzielenia się własnym doświadczeniem / dobrą praktyką w zakresie objętym badaniem.

Wypełnienie ankiety było możliwe poprzez stronę internetową Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości przy użyciu odpowiedniego tokena. Respondenci uzyskali go dzięki mailowemu zaproszeniu do wzięcia udziału w badaniu (zaproszenie to zostało przesłane do prezesów wszystkich sądów rejonowych w Polsce)¹⁷⁴. Każdą odpowiedź respondenta program zapisywał i włączał do bazy danych. Dane ilościowe zostały opracowane przy użyciu programu SPSS¹⁷⁵.

¹⁷² E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Warszawa 2005, s. 271; M. Szpunar, *Internet w procesie realizacji badań*, Toruń 2010, s. 19-21.

¹⁷³ E. Babbie, *Badania...*, s. 277; M. Szpunar nazywa je pytaniami filtrującymi (*M. Szpunar, Internet...*, s. 20). Średni czas wypełnienia ankiety (bez dodania w pyt. 12 uwag/opinii/komentarzy) wynosił 5 min. (przyp. autorki).

¹⁷⁴ Na dzień 1 stycznia 2017 r. w Polsce funkcjonowało 318 sądów rejonowych, a w nich 328 wydziałów rodzinnych i nieletnich (*Mały rocznik statystyczny RP 2017*).

¹⁷⁵ Statistical Package for the Social Sciences.

Niewątpliwie zaletą ankiety online był niski koszt wysyłki¹⁷⁶, stosunkowo szybki zwrot ankiet oraz wyższa jakość zebranych danych, z uwagi na brak błędów przy ich wprowadzaniu lub (niezamierzony) wpływ ankietera na respondenta w trakcie badania¹⁷⁷. Należy pamiętać, że ankieta jest „doskonałym narzędziem pomiaru postaw i poglądów”¹⁷⁸, stąd uzyskane przy jej użyciu wyniki mogą być raczej interpretowane jako opinie i deklaracje respondentów na temat objęty badaniem niż jako rzeczywiste zachowania. Przyjęto, że dane uzyskane z badania ankietowego zostaną wykorzystane do opisu i wyjaśnienia tematu badania „Praktyka sądowa w zakresie stosowania art. 100 § 2 k.r.o.”.

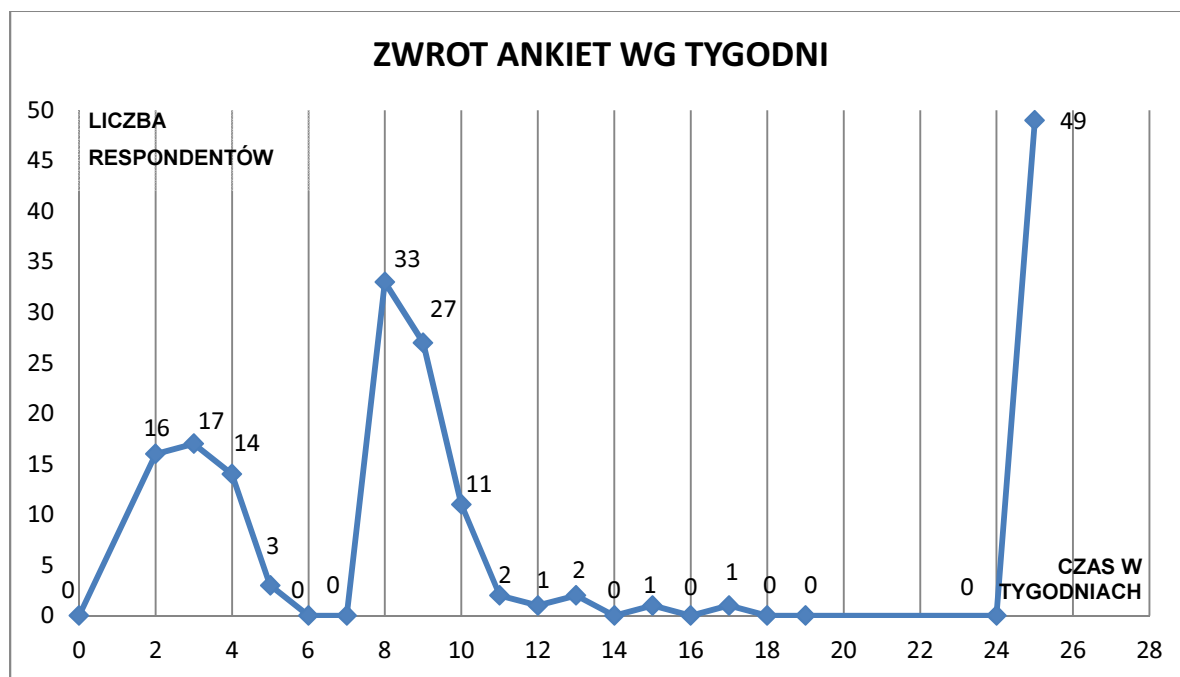
W okresie od dnia 10 kwietnia 2017 r. do 21 września 2017 r. ankietę wypełniło 177 sędziów rodzinnych z sądów rejonowych z całej Polski (Wykres 1.), co przy uwzględnieniu liczby wydziałów rodzinnych i nieletnich daje zwrotność na poziomie 53,96% (przy założeniu, że ankieta została wypełniona przez jednego sędziego z każdego wydziału rodzinnego w sądzie rejonowym).

¹⁷⁶ Informacja o badaniu była przesyłana do sądów dwukrotnie w dniu 30 marca 2017 r. i 22 maja 2017 r. oraz w trakcie Kongresu Sędziów Rodzinnych w Zakopanem w dniach 18-21 września 2017 r.

¹⁷⁷ M. Szpunar, *Internet...*, s. 78-79.

¹⁷⁸ E. Babbie, *Badania...*, s. 268-269.

WYKRES 1. ZWROT ANKIET WG TYGODNI



Źródło: opracowanie własne.

5.3. Grupy fokusowe

W dniu 27 czerwca 2017 r. w siedzibie Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości odbył się fokus z udziałem ośmiu przedstawicieli jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Za zgodą uczestników dyskusja była nagrywana, a do analizy jakościowej wykorzystano jej transkrypcję (Aneks 2.). Natomiast w dniu 4 lipca 2017 r. w siedzibie Instytutu przeprowadzono fokus z udziałem pięciu sędziów rodzinnych, który za zgodą uczestników również został nagrany i transkrybowany (Aneks 3).

Za R. Barbour przyjęto, że „każda dyskusja grupowa może być nazwana grupą fokusową dopóty, dopóki badacz aktywnie zachęca do interakcji w grupie i je podtrzymuje”¹⁷⁹. Biorąc pod uwagę tematykę badania podjęto decyzję o zorganizowaniu dwóch grup fokusowych, aby uzyskać informacje na temat praktyki i rzeczywistości nie tylko od sędziów rodzinnych, ale także od przedstawicieli podmiotów, do których sędziowie rodzinni winni się zwracać o udzielenie rodzinie

¹⁷⁹ R. Barbour, *Badania fokusowe*, Warszawa 2011, s. 23.

pomocy, dotyczącej art. 100 § k.r.o. Można przyjąć, że w obydwu grupach fokusowych wzięli udział eksperci w dziedzinach objętych badaniem – doświadczeni i zaangażowani sędziowie rodinni oraz doświadczeni i równie zaangażowani przedstawiciele podmiotów odpowiadających za udzielanie rodzinom wsparcia określonego w u.w.r. Dla każdej grupy fokusowej został przygotowany scenariusz dyskusji. Przyjęto, że dane uzyskane w dyskusjach grupowych posłużą eksploracji problemu badawczego i lepszemu opisowi danych uzyskanych w trakcie badania ankietowego przeprowadzonego wśród sędziów rodzinnych.

6. Analiza uzyskanych danych ilościowych i jakościowych

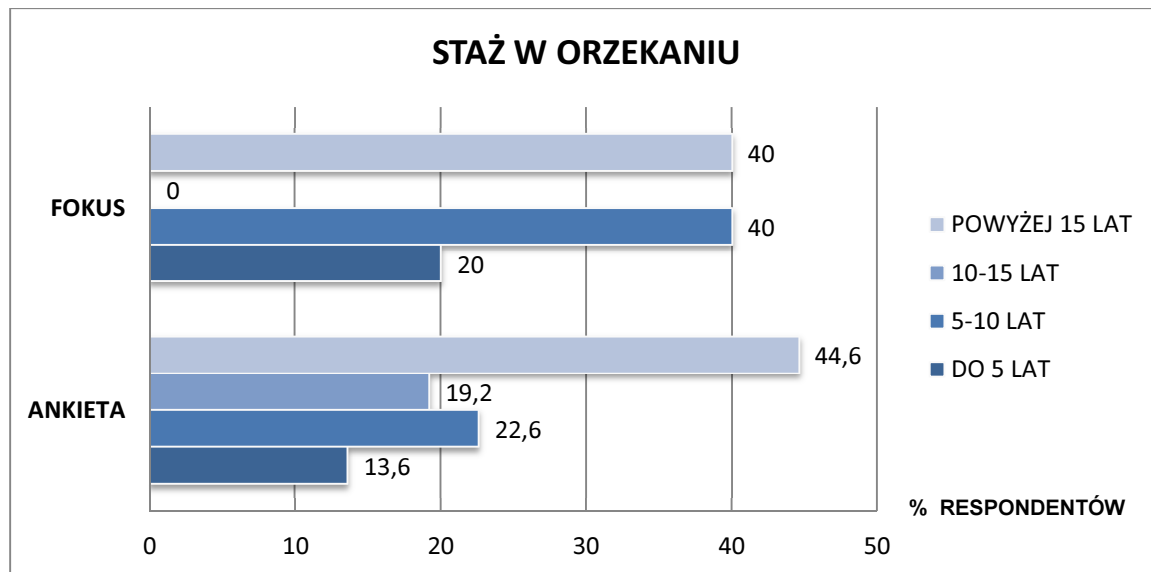
6.1. Charakterystyka ogólna uczestników badania

Ankietę wypełniło 177 sędziów rodzinnych, w tym 134 kobiety (75,7% badanej populacji) i 43 mężczyzn (24,3% populacji). Respondenci w znakomitej większości byli doświadczonymi sędziami rodzinnymi, gdyż 79 sędziów (czyli 44,6% ogółu) posiadało ponad 15-letni staż orzekania w wydziale rodzinnym, 34 sędziów (19,2%) orzekało więcej niż 10 lat a mniej niż 15 lat w wydziale rodzinnym, natomiast 40 sędziów (22,6%) orzekało od 5 lat do 10 lat w wydziale rodzinnym. Najmniej liczną grupę – 24 osoby (czyli 13,6%) stanowili sędziowie, którzy orzekali w wydziale rodzinnym krócej niż 5 lat.

Jeśli chodzi o sędziów biorących udział w grupie fokusowej, to wśród nich były 4 kobiety (80% ogółu) i 1 mężczyzna (20% ogółu) – zatem rozkład grupy fokusowej ze względu na płeć był zbliżony do rozkładu grupy respondentów w badaniu ankietowym. Sędziowie biorący udział w fokusie byli zróżnicowani, jeśli chodzi o doświadczenie w orzekaniu w wydziale rodzinnym. Jedna osoba posiadała doświadczenie poniżej 5 lat, 2 osoby miały doświadczenie w przedziale od 5 do 10 lat orzekania w wydziale rodzinnym, a 2 osoby były bardzo doświadczonymi sędziami ze stażem orzekania ponad 20 lat. Porównanie grupy sędziów wypełniających ankietę i grupy fokusowej pod względem stażu w orzekaniu w wydziale rodzinnym przedstawia Wykres 2.

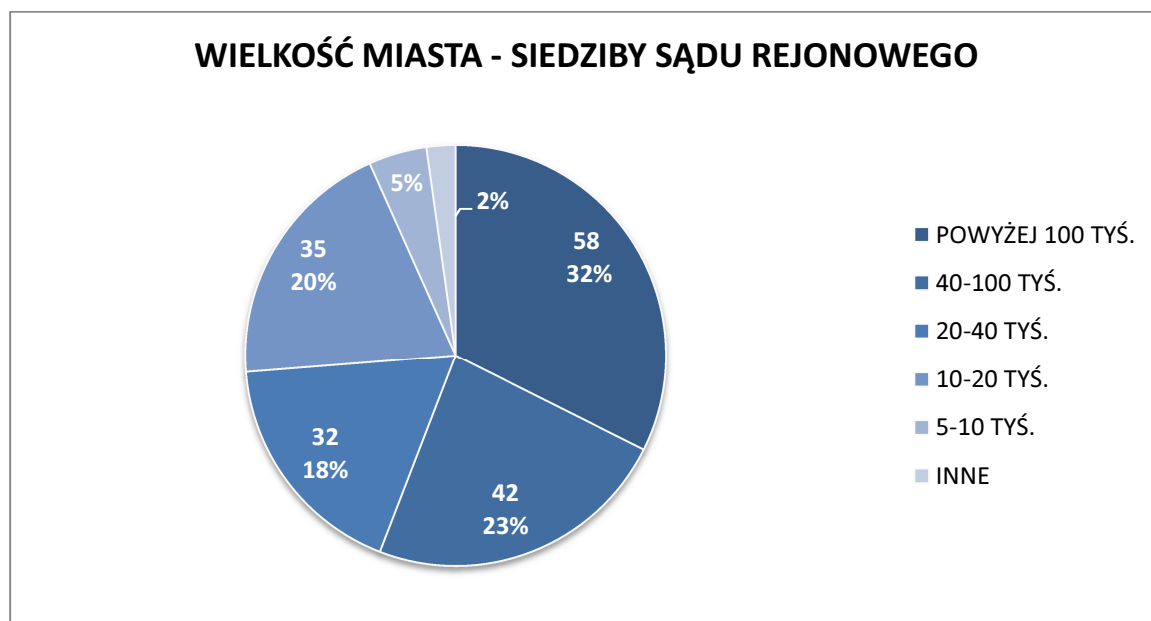
W ankiecie poproszono sędziów o podanie informacji na temat wielkości miasta, w którym mieści się siedziba sądu. Najwięcej respondentów pracowało w sądach mieszczących się w dużych miastach powyżej 100 tys. mieszkańców – 56 sędziów (31,6%). 42 sędziów (23,7% ogółu) pochodziło z sądów posiadających siedzibę w mieście o liczbie mieszkańców między 40 tys. a 100 tys. mieszkańców, a 32 sędziów (18,1% ogółu) wykonywało obowiązki w sądzie z siedzibą w mieście o liczbie ludności od 20 tys. do 40 tys. mieszkańców. 35 sędziów (19,8% próby) wskazało, że siedziba sądu mieści się w mieście o liczbie mieszkańców między 10 a 20 tys. mieszkańców. Zestawienie uzyskanych wyników prezentuje Wykres 3.

WYKRES 2. STAŻ RESPONDENTÓW W ORZEKANIU W WYDZIALE RODZINNYM I NIELETNICH



Źródło: opracowanie własne.

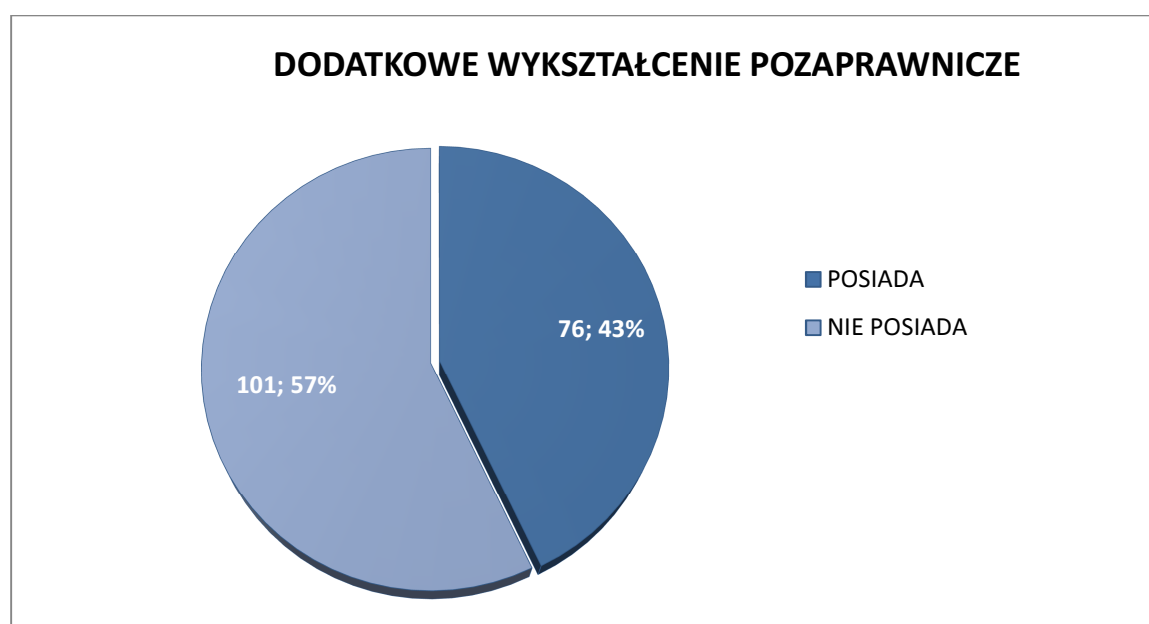
WYKRES 3. WIELKOŚĆ MIASTA, W KTÓRYM ZNAJDUJE SIĘ SIEDZIBA SĄDU REJONOWEGO



Źródło: opracowanie własne.

W ankiecie pojawiło się również pytanie o dodatkowe (pozaprawnicze) wykształcenie respondentów. Uzyskane wyniki w tym zakresie przedstawia Wykres 4. Spośród 177 sędziów 76 (42,9% ogółu) ukończyło dodatkowe studia podyplomowe, najczęściej: „Prawo rodzinne dla sędziów” organizowane przez INP PAN, „Prawo rodzinne z elementami psychologii” na Uniwersytecie Łódzkim, „Podyplomowe Studia Europejskie”, Podyplomowe studia z zakresu resocjalizacji, Podyplomowe studia z zakresu psychologii, Mediacje i negocjacje prawnicze, Podyplomowe studium pedagogiki specjalnej dla sędziów rodzinnych na Akademii Pedagogiki Specjalnej w Warszawie, Studia podyplomowe z zakresu prawa rodzinnego, prawa cywilnego, prawa Unii Europejskiej.

WYKRES 4. POSIADANIE DODATKOWEGO (POZAPRAWNICZEGO) WYKSZTAŁCENIA



Źródło: opracowanie własne.

Na koniec tej części warto przedstawić krótką charakterystykę uczestników **wywiadu fokusowego** z udziałem **przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej**. W fokusie wzięło udział 8 osób – 6 kobiet i 2 mężczyzn. Siedem osób reprezentowało jednostki wspierania rodziny: 3 osoby ośrodki pomocy społecznej z różnych dzielnic warszawskich i 4 ośrodki pomocy społecznej z gmin pozawarszawskich (w tym jeden z gminy miejskiej, 2 ośrodki

z gminy miejsko-wiejskiej i jeden z gminy wiejskiej) oraz jedna osoba reprezentowała PCPR. Trzy osoby były z wykształcenia pracownikami socjalnymi i pełniły w swoich miejscach pracy funkcje kierownicze, kolejne 4 były pracownikami socjalnymi, a jedna osoba pracowała w ośrodku jako asystent rodziny.

6.2. Praktyka sądowa stosowania art. 100 § 2 k.r.o.

6.2.1. Czy i kogo sądy zawiadamiają. Skąd sędziowie czerpią wiedzę na temat, do kogo kierować zawiadomienia

Spośród 177 sędziów, którzy anonimowo wypełnili ankietę, 131 (czyli 74% respondentów) udzieliło pozytywnej odpowiedzi na pytanie nr 3 „Czy zdarzyło się Panu/Pani na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. zawiadomić jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej o potrzebie udzielenia pomocy rodzinie?”. Pozostałych 46 sędziów (26% ogółu) na to pytanie odpowiedziało negatywnie.

W grupach fokusowych zarówno sami sędziowie, jak i przedstawiciele jednostek organizacyjnych wspierania rodziny również potwierdzali tą prawidłowość:

[O3]¹⁸⁰ „Ja się podzielę swym doświadczeniem, przygotowałam się w tym zakresie. W maju 2017 takich informacji z sądu było 22, w kwietniu 25, w marcu 18, w czerwcu (do dziś) – 10. Myślę, że to są duże liczby. Mam wrażenie, że w tej chwili już chyba w każdej sprawie opiekuńczej takie zapytanie jest i z grubsza tak jest, że w ok. 1/3 są to środowiska nam znane”.

[O1] „Jeśli chodzi o sygnały sądu przed wydaniem orzeczenia, to zdarzają się one niezwykle rzadko. Być może współpraca sądu z PCPR-em pruszkowskim jest inna, natomiast ja sobie nie przypominam, żebyśmy mieli taką sytuację, że nas sąd informuje, że jest prowadzone postępowanie i żeby zobaczyć, czy ta rodzina potrzebuje jakiegoś wsparcia, jakiego jesteśmy w stanie jej udzielić.

¹⁸⁰ Oznaczenie wypowiedzi uczestników fokusów: [S] z udziałem sędziów i [O] z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz [A] dla komentarzy sędziów do ankiety online (przyt. autorki).

Raczej po, jak już jest postanowienie i np. jest zobowiązanie do pracy z asystentem”.

[O8] „Ja bym się chciała odnieść do tego, czy w trakcie postępowań sąd pyta nas tudzież wskazuje nam jakieś informacje dotyczące pracy z rodziną, ma jakieś wskazówki czy oczekiwania – to nie. Zazwyczaj jeśli sąd nas pyta, to jest to pytanie: »czy rodzina jest objęta pomocą, jeżeli jest to z jakiej pomocy korzysta?«. Wyjątek stanowi sytuacja, gdy już rodzina jest znana sądowi z jakiś innych postępowań i wówczas sąd dopytuje, co się z tą rodziną dzieje. Jeżeli my nie znamy rodziny, to rozpoznajemy sytuację i podejmujemy z rodziną współpracę. Jeżeli chodzi o zobowiązania do współpracy z asystentem – również sądy nas nie informują”.

Spośród tych, którzy potwierdzili, że zawiadamiali odpowiednie podmioty o potrzebie udzielenia rodzinie pomocy, najczęściej kierowali swe odezwy do¹⁸¹:

- kierownika ośrodka pomocy społecznej – 100 odpowiedzi (76,3% ogółu, czyli 131 sędziów),
- dyrektora powiatowego centrum pomocy rodzinie – 88 odpowiedzi (67,1% ogółu),
- asystenta rodziny – 16 wskazań (12,1% ogółu),
- placówki wsparcia dziennego – 3 odpowiedzi (2,3% ogółu),
- organizatora rodzinnej pieczy zastępczej – 38 odpowiedzi (29% ogółu),
- organizacji pozarządowej – 2 odpowiedzi (1,5% ogółu),
- rodziny wspierającej – 1 odpowiedź (0,8% ogółu),
- wójta/burmistrza/prezydenta miasta – 22 odpowiedzi (16,8% ogółu),
- placówki opiekuńczo-wychowawczej – 11 odpowiedzi (8,4% ogółu),
- regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej – 1 odpowiedź (0,8% ogółu),
- interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego – 1 odpowiedź (0,8% ogółu),
- ośrodka adopcyjnego – 3 odpowiedzi (2,3% ogółu),

¹⁸¹ Pytanie nr 4 było pytaniem wielokrotnego wyboru (przyp. autorki).

- innego podmiotu (np. Komitet Ochrony Praw Dziecka, prokuratura rejonowa, poradnia psychologiczno-pedagogiczna, gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych) – 4 odpowiedzi (3% ogółu).

Wskazania sędziów odnośnie podmiotów, do jakich kierują swe zawiadomienia w sprawie udzielenia rodzinie pomocy, potwierdzają również wypowiedzi sędziów z grupy fokusowej:

[S1] „(...) najprościej ten przepis zastosować we współpracy z MOPS-ami [miejskie ośrodki pomocy społecznej – A.P.], przede wszystkim jeśli chodzi o instytucję asystenta rodziny”.

[S2] „gmina, z którą współpracuję obecnie, działa zupełnie inaczej. Oni [MOPS – A.P.] sami najpierw robią, starają się, dają pracowników socjalnych, oni w większości tam chodzą i podpisują umowę o współpracy z asystentem. Jak sobie nie radzą – dopiero wtedy piszą do sądu. Ewentualnie ja do nich piszę, tak jak Koleżanka, gdy dostaję informację z innych [niż MOPS – A.P.] źródeł jak szkoła, policja”.

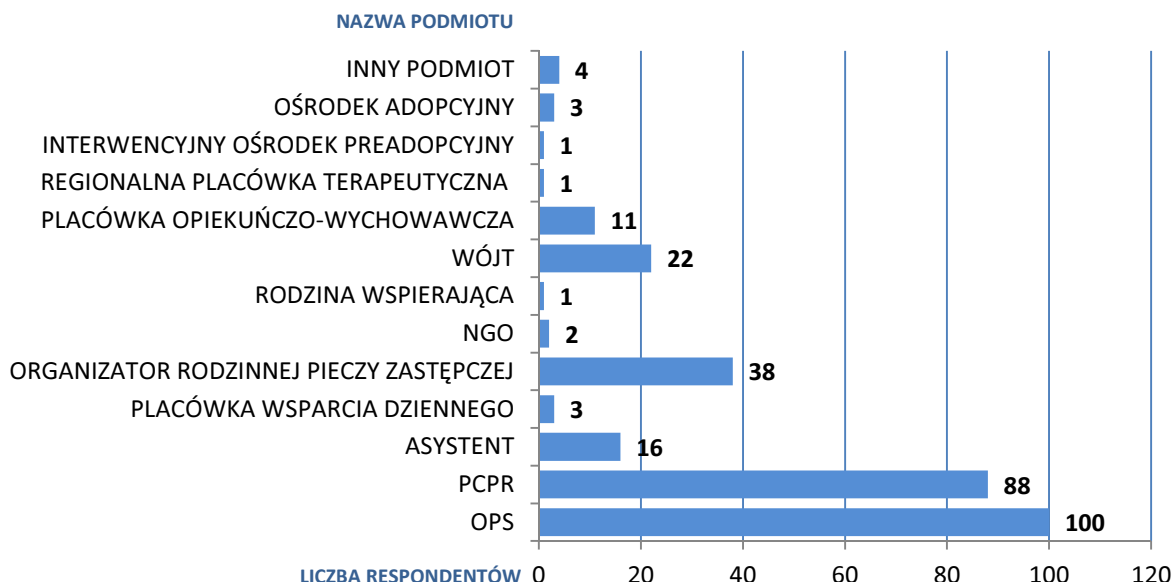
[S2] „Raz miałam taką sytuację, że dziecko było w spokrewnionej rodzinie zastępczej u babci. Babcia zmarła i pieczę chciał kontynuować partner babci, ale ta próba spełzła na niczym. (...) I cała historia tak się skończyła, że dziewczynka musiała trafić do placówki. Strasznie przeżyłam tą historię, tego dziecka mi było szkoda i bałam się o psychikę tej dziewczynki – no to wtedy zwróciłam się wszędzie, gdzie było możliwe w L., żeby objęli ją pomocą psychologiczną i pedagogiczną. I wtedy i PCPR, i MOPS, i nawet Prezydent Miasta (...) i tu wszyscy zareagowali.”

[S4] „Nasz sąd współpracuje z ośrodkami pomocy społecznej dwóch dzielnic i jednej gminy, z WCPR-em i PCPR-em dla Powiatu Warszawskiego Zachodniego. Dla nas taką dużą pomocą w współpracy jest pośrednictwo Zespołu Kuratorskiego – bo kuratorzy na co dzień znają się z pracownikami pomocy społecznej czy WCPR-u no i tutaj ta współpraca jest bardzo cenna”.

Zestawienie wyników uzyskanych odpowiedzi na pytanie nr 4 „Do kogo kierował(a) Pan/Pani informację, o której mowa w art. 100 § 2 k.r.o.?” przedstawia Wykres 5.

WYKRES 5. DO JAKIEGO PODMIOTU SĘDZIOWIE KIEROWALI ZAWIADOMIENIA NA PODSTAWIE ART. 100 § 2 K.R.O.

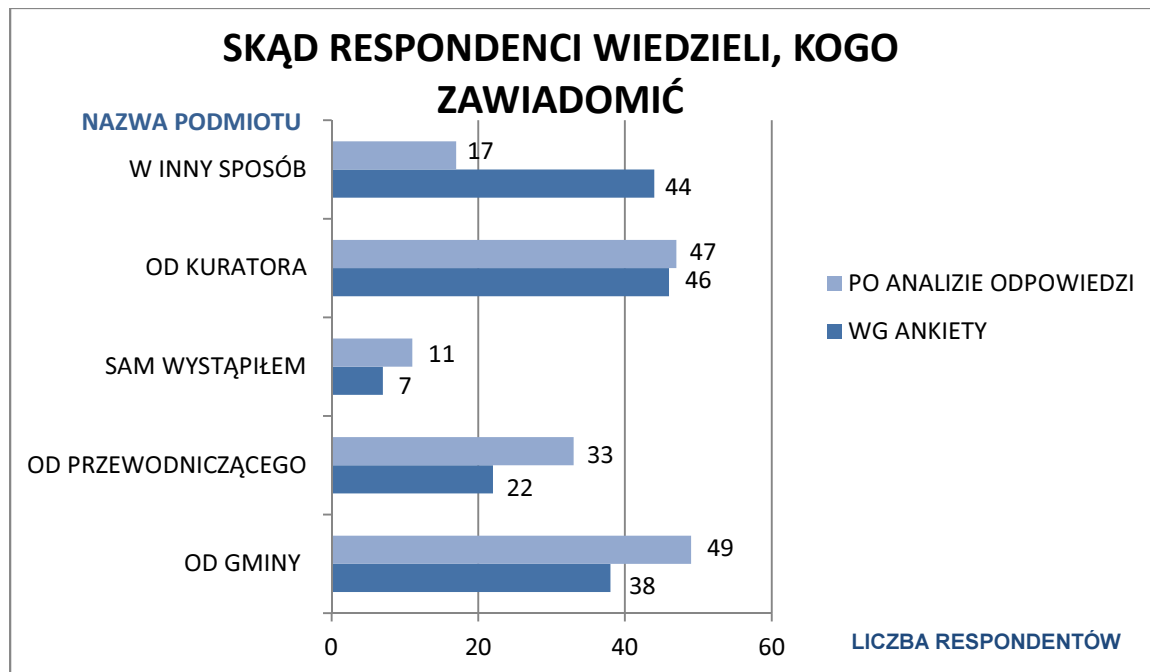
KOGO ZAWIADAMIALI SĘDZIOWIE



Źródło: opracowanie własne.

Sędziowie w znakomitej większości (157 sędziów/88,7% ogółu) deklarowali w ankietach, że posiadają wiedzę na temat podmiotu odpowiedzialnego w poszczególnych gminach (należących do ich referatów) za udzielenie wsparcia, o którym mowa w u.w.r., rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Pozostałych 20 sędziów (11,3% ogółu) nie dysponowało taką informacją. Sędziowie posiadający wiedzę na temat podmiotu uzyskiwali ją w różnoraki sposób. Najwięcej sędziów (46 osób, czyli 26% ze 157 sędziów) przyznało, że taką wiedzę uzyskało od współpracującego z nimi zawodowego kuratora rodzinnego, 38 sędziów (21,5%) uzyskało taką informację od gmin, które po wejściu w życie u.w.r. przesyłały do sądów stosowną informację w tym zakresie, 22 sędziów (12,4%) uzyskało taką informację od przewodniczącego wydziału, a 7 sędziów (4,0%) osobiście zwróciło się do gminy z takim zapytaniem.

WYKRES 6. SKĄD SĘDZIOWIE UZYSKALI INFORMACJĘ, DO KOGO NALEŻY KIEROWAĆ ZAWIADOMIENIA NA PODSTAWIE ART. 100 § 2 K.R.O.



Źródło: opracowanie własne.

Warto przyjrzeć się odpowiedziom 44 sędziów, którzy zadeklarowali, że w inny sposób uzyskali informację na temat, jaki podmiot w danej gminie odpowiada za udzielenie rodzicom wsparcia. Analiza i uporządkowanie odpowiedzi z kategorii „e” – „uzyskałem taką informację w inny sposób” udzielonych na pytanie nr 2 spowodowały wyodrębnienie: 11 odpowiedzi „od innego sędziego”, które zostały dodane do kategorii „b” – „przewodniczący wydziału rodzinnego wystąpił do poszczególnych gmin o udzielenie takiej informacji”, 1 odpowiedzi „od kuratora”, która została dodana do wcześniejszej kategorii „d” – „uzyskałem taką informację od współpracującego ze mną kuratora zawodowego” i 11 odpowiedzi „od OPS/PCPR/od gminy”, które zostały doliczone do wcześniejszej kategorii „a” – „poszczególne gminy po wejściu w życie przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przesłały do sądu stosowną informację w tym zakresie” oraz 4 odpowiedzi typu „informacje uzyskałam ze stron internetowych” lub „lektura przepisów prawa + strony internetowe właściwych podmiotów”, które zostały doliczone do kategorii „c” – „osobiście jako sędzia wystąpiłam/em do gminy o udzielenie takiej informacji”. Zestawienie kategorii

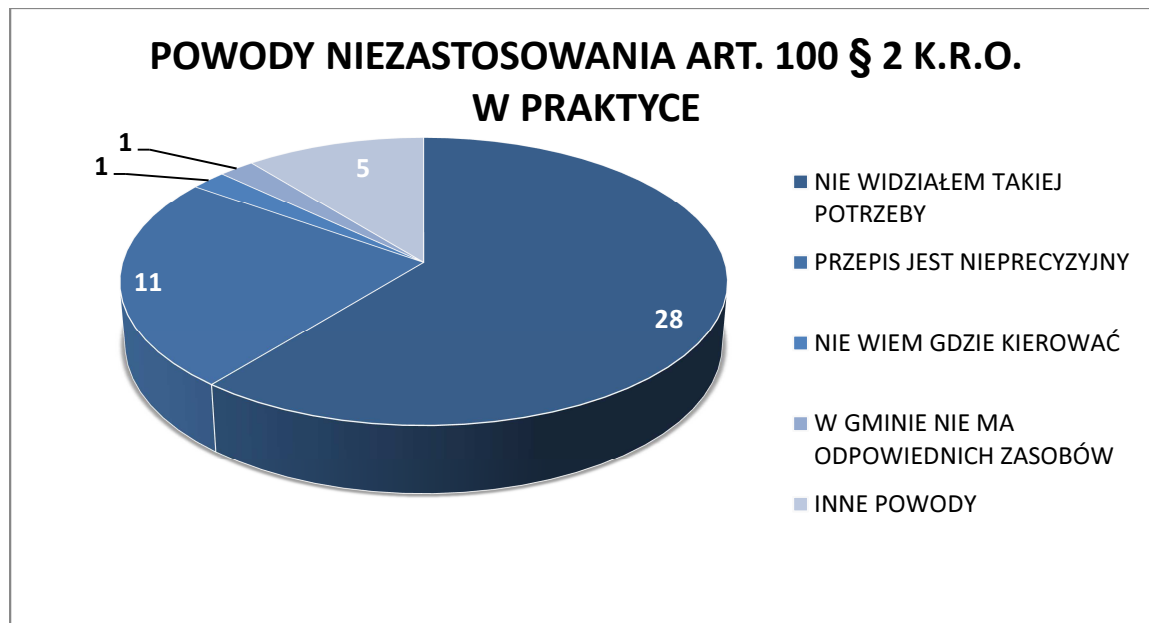
odpowiedzi udzielonych na pytanie 2 przez samych respondentów i po sklasyfikowaniu odpowiedzi w kategorii „w inny sposób” przedstawia Wykres 6.

Wydaje się, że bardziej wnikliwej analizy wymagają odpowiedzi uzyskane na pytanie nr 7: „Czy może Pan/Pani powiedzieć, jakie są według Pana/Pani powody, że nie zdarzyło się Panu/Pani do tej pory zastosować w praktyce przepisu art. 100 § 2 k.r.o.?” Spośród 46 sędziów (26% ogółu 177 sędziów), którzy przyznali, że nie zdarzyło im się zawiadomić innych podmiotów o potrzebie udzielenia pomocy, 28 sędziów (61% tej grupy) przyznało, że nie widziało takiej potrzeby, 11 sędziów (24% tej grupy) przyznało, że w ich opinii „przepis art.100 §2 k.r.o. jest nieprecyzyjny i nie określa na jakim etapie prowadzonego postępowania (rozpoznawcze/wykonawcze) czy też przed wszczęciem postępowania opiekuńczego sąd ma kierować to zawiadomienie”. Jeden sędzia (2% tej grupy) przyznał, że nie ma wiedzy, gdzie skierować ewentualne zawiadomienie, a jeden (2% tej grupy) stwierdził, że „w gminach, które należą do mojego referatu nie ma odpowiednich jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej”. Pięciu sędziów (10,1% tej grupy) podało inne powody niezawiadamiania podmiotów odpowiedzialnych w gminie za udzielenie rodzicom pomocy:

- „instytucje, o których mowa były już zwykle w posiadaniu informacji o konieczności udzielenia wsparcia danej rodzinie”,
- „nie miałam głębszej refleksji na temat art. 100”,
- „nie prowadziłam spraw na podstawie tego przepisu tylko na podstawie art. 109 k.r.o. W praktyce trudno wskazać kiedy należy opierać się w sprawach małoletnich na podstawie art. 100, a nie art. 109 k.r.o. jeżeli sprawa toczy się z urzędu”,
- „organ pomocy społecznej (MOPS) działa zwykle bardzo sprawnie i najczęściej to on informuje sąd o konieczności „wglądu w sytuację małoletnich”,
- „orzekam w sądzie okręgowym i nie orzekam o rodzinach zastępczych”.

Zestawienie wyników uzyskanych dla pytania nr 7 przedstawia Wykres 7.

WYKRES 7. POWODY NIEZASTOSOWANIA DYSPOZYCJI ART. 100 § 2 K.R.O. W PRAKTYCE



Źródło: opracowanie własne.

6.2.2. Na jakim etapie postępowania sąd stosuje art. 100 § 2 k.r.o. i jakie działania podejmuje

Sędziowie na pytanie nr 5 dotyczące tego, na jakim etapie postępowania stosują art. 100 § 2 k.r.o., odpowiadali, że przede wszystkim:

- przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego (Nmo) – 35 sędziów (26,7% spośród 131 sędziów),
- w toku postępowania rozpoznawczego (Nsm) – 73 sędziów (55,7% ogółu),
- na etapie postępowania wykonawczego (Opm) – 22 sędziów (16,8% ogółu).

Należy jednak podkreślić, że wielu respondentów (40 sędziów) zastrzegło, że dyspozycję art. 100 § 2 k.r.o. stosuje na każdym etapie postępowania opiekuńczego, czyli przed wszczęciem, w trakcie postępowania rozpoznawczego oraz na etapie postępowania wykonawczego. Podobne stanowisko w tej kwestii prezentowali sędziowie w czasie grupy fokusowej:

[S4] „Tak naprawdę to i w Nmo, i w Nsm się zwracamy. Tak naprawdę nie patrzymy, gdzie ta sprawa jest wpisana i ewentualnie jak w Opm-ie przychodzą jakieś niekorzystne informacje, że rodzina jest objęta kompleksową pomocą różnego rodzaju instytucji i to nic nie daje – to my dopiero wszczynamy Nsm. Także jeśli chodzi o zwracanie się do instytucji o pomoc – to pod każdą możliwą sygnaturą to robimy”.

[S3] „U nas jest marginalne znaczenie tego przepisu [art. 100 § 2 k.r.o. – A.P.]. Jeżeli jest taka sytuacja, że nie jest to jeszcze na nadzór kuratora, a jednocześnie trzeba się zająć rodziną czy »trzymać pod nadzorem«, to jest wówczas zastosowanie tego przepisu, to wówczas piszemy, kiedy jest Nmo”.

[S1] „Jeśli ja wysyłam w Nmo kuratora i kurator mi pisze »dajmy im jeszcze jakąś szansę, to jeszcze nie ten etap« to ja daję zarządzenie »przedłożyć za 3 miesiące« i wtedy znowu wpisuję Nmo i zlecam wywiad kuratorowi i sprawdzam jeszcze raz, jaka jest sytuacja, bo boję się, że jak się coś wydarzy, żeby nie było niedopatrzenia”.

[A] „(...) staramy się już na wstępnym etapie badania sytuacji małoletnich dzieci powiadamiać o kryzysie opiekuńczo-wychowawczym, jaki ewentualnie przeżywa rodzina czy podejrzeniu, że taki kryzys w rodzinie wystąpił (czyli na etapie spraw Nmo), ale niejednokrotnie zdarza się to także w toku prowadzonej sprawy opiekuńczej (czyli na etapie Nsm) gdy zachodzi konieczność bezzwłocznego wszczęcia postępowania opiekuńczego, udzielenia zabezpieczenia, ale także gdy przy sprawach wszczętych z wniosku (...) np. o kontakty ujawnią się okoliczności, które świadczą o trudnościach w prawidłowym funkcjonowaniu rodziny. Zdarza się to także na etapie postępowania wykonawczego, zwłaszcza gdy uznajemy, że poza działaniami sądu niezbędne jest wsparcie placówek pomocowych (OPS, placówek oświatowych, placówek instytucjonalnej pieczy zastępczej).”

Można przyjąć, że sygnalizowanie przez sąd potrzeby udzielenia rodzinie pomocy przed wszczęciem postępowania opiekuńczego (faza Nmo) to działanie prewencyjne, zapobiegające wystąpieniu poważniejszych trudności niż te zidentyfikowane przez sąd i w ocenie sądu niezagrażające w tym momencie dobru dziecka. Natomiast

stosowanie dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. na etapie postępowania wykonawczego ma charakter działań naprawczych i poza ochroną dobra dziecka prowadzi do modelowania postaw/zachowań rodziców dziecka, które były powodem ingerencji sądu¹⁸².

W trakcie wywiadu fokusowego sędziowie podkreślali, że nie budzi wśród nich zastrzeżeń stosowanie dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. na etapie postępowania rozpoznawczego lub wykonawczego w sprawie. Za to sporo wątpliwości pojawiło się przy omawianiu czynności sądu przed wszczęciem z urzędu postępowania opiekuńczego (czyli na etapie Nmo). Szczegółowo ten wątek został omówiony w rozdziale 6.3.1 „Podejmowanie i dokumentowanie czynności w Nmo”.

6.2.3. Współpraca sądu z lokalnymi partnerami po zawiadomieniu zgodnie z art. 100 § 2 k.r.o.

Sędziowie w trakcie grupy fokusowej sygnalizowali funkcjonowanie dwóch różnych strategii działania podmiotów odpowiedzialnych za udzielenie wsparcia rodzicom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich. Pierwsza, rekomendowana przez sędziów i zgodna z duchem u.w.r. – polega na zachowaniu przez służby społeczne kolejności działań, czyli **pierwszeństwie działań profilaktycznych i przedsądowych** (udzielenie wsparcia i pomocy) **przed działaniami interwencyjnymi polegającymi na zawiadomieniu sądu**:

[S2] „MOPS działa sam, a nas informuje, gdy sam wyczerpie swoje możliwości albo ktoś odmawia współpracy z pracownikiem socjalnym / asystentem bądź nie współpracują w ramach procedury »Niebieskie Karty«, bo tak też się zdarza”.

[S4] „Jak wpływa informacja o nieprawidłowej sytuacji rodziny, to dzieje się różnie. Bywa, że zawiadamiają nas Ośrodki Pomocy Społecznej, które już pracują od dawna. Ta współpraca [z rodziną – A.P.] nie wygląda prawidłowo, czy jest odmowa dalszej współpracy, bo się rodzina obrazi na pracownika socjalnego, a pracownik socjalny wie, że ten nadzór w rodzinie musi być

¹⁸² D. Jakimiec, *Dysfunkcjonalność...*, s. 114.

i pomoc udzielana na bieżąco i wtedy nas informują, że powinniśmy tutaj rozważyć ingerencję w życie rodziny.”

Jednak praktyka sądowa pokazuje, że etap działań profilaktycznych (wsparcie/pomoc) i przedsądowych jest często pomijany przez podmioty odpowiedzialne za te działania (np. OPS) i informację o niepokojącej sytuacji dziecka kieruje się do sądu opiekuńczego bez wcześniejszego podjęcia i wyczerpania możliwości pracy z rodziną:

[S1] „(...) chcę sprawdzić, na ile oni [MOPS -A.P.] zbadali tę sytuację dziecka, czy to jest tak, że przychodzi do nich sąsiad rodziny i mówi, że w nocy rodzice się pokłócili i oni już do nas piszą – bo można tym sposobem krzywdę zrobić tym rodzinom. No i w wielu przypadkach się okazuje, że nawet tego nie zbadali i by kryć siebie nas informują”.

[A] „W mojej praktyce orzeczniczej często spotykam się z sytuacjami, kiedy organy pomocy społecznej oraz podmioty do których zadań należy udzielenie wsparcia rodzinie niezwłocznie po uzyskaniu informacji o niepokojącej sytuacji w rodzinie zawiadamiają o powyższym Sąd nie udzielając wsparcia bądź udzielając tylko niewielkie wsparcie”.

Sędziowie w grupie fokusowej starali się być również krytyczni wobec siebie i zwracali uwagę na odwracanie rekomendowanej kolejności działań (najpierw pomoc – art.100 § 2 k.r.o., potem interwencja – art.109 k.r.o.) przez sam sąd.

[S5] „To [zawiadomienie podmiotu na podstawie art. 100 k.r.o. – A.P.] może być również stygmatyzujące dla rodziny, bo rodzina jest gotowa do współpracy, a ja nagle uprzedzam swoim działaniem ich samodzielność, wolę i chęć skorzystania. Oni myślą: a dlaczego sąd zawiadomił ośrodek? Ja skorzystam z pomocy; wiem, gdzie jej szukać”.

W trakcie grupy fokusowej z sędziami pojawiały się informacje o dwóch formach komunikowania się sądu opiekuńczego z jednostkami organizacyjnymi wspierania rodziny¹⁸³. Pierwsza – polegała na **zwracaniu się przez sąd o udzielenie**

¹⁸³ Sędziowie identyfikowali w tym obszarze dwa wiodące podmioty: ośrodki pomocy społecznej (lub miejskie ośrodki pomocy społecznej) i powiatowe centra pomocy rodzinie (przyp. autorki).

informacji np. od OPS „czy dana rodzina jest objęta pomocą, jeśli tak to jaką?”, a druga – dotyczyła **sygnalizowania** (zawiadomienia, o którym mowa w art. 100 § 2 k.r.o.) **potrzeby udzielenia** rodzinie będącej w zainteresowaniu sądu odpowiedniej **pomocy**, przy czym obie formy komunikowania się z jednostkami organizacyjnymi wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej sędziowie traktowali jako wypełnienie dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. Z kolei w trakcie grupy fokusowej z udziałem jednostek organizacyjnych wspierania rodziny uczestnicy wyraźnie rozróżniali „zapytanie sądu o rodzinę i ewentualne formy pomocy” od „sygnału od sądu o potrzebie udzielenia rodzinie pomocy”. Należy w tym miejscu podkreślić profesjonalizm przedstawicieli jednostek wspierania rodziny polegający na podejmowaniu działań w interesie klienta. Otóż uczestnicy grupy podkreślali, że każdorazowo „zapytanie sądu”, jeśli nie znają danej rodziny, traktują również jak „zawiadomienie o potrzebie udzielenia pomocy”.

[S1] „To jeżeli ja się zwrócę o to, czy taka forma pomocy może być udzielona – to oni [MOPS – A.P.] odpowiadają, że taka forma pomocy [asysta rodzinna – A.P.] może być tylko udzielona na orzeczenie sądu”.

[S1] „I ja do nich piszę »proszę o udzielenie informacji, jaką pomocą jest objęta rodzina, jakie formy pomocy zostały wykorzystane, czy rodzina jest objęta asystentem rodziny«”.

[S3] „Jeżeli się zwracamy np. z sugestią o ustanowienie asystenta rodziny, to już dalej tego nie śledzimy, bo wiemy, że to tak czy inaczej wróci do nas, jeśli będzie taka potrzeba”.

[O3] „Ale mamy również zapytania [czy rodzina jest objęta pomocą i jaką? – A.P.] o środowiska nam nieznane i traktujemy je jako potencjalne zgłoszenie. Udzielamy informacji, że [rodzina – A.P.] nie korzystała z pomocy, natomiast podejmujemy działania zgodnie z kompetencjami i nawiązujemy kontakt [z rodziną – A.P.]”.

Jeśli chodzi o praktykę sędziów biorących udział w badaniu ankietowym i stosujących¹⁸⁴ dyspozycję art. 100 § 2 k.r.o., to w opinii 54 sędziów (30,5% ogółu

¹⁸⁴ 131 sędziów biorących udział w badaniu ankietowym (przyp. autorki).

177 sędziów) **jednostka organizacyjna wspierania rodziny zawsze (z własnej inicjatywy) informuje sąd o rodzaju udzielonej pomocy**, a zdaniem 69 sędziów (39% ogółu) czyni to każdorazowo na żądanie sądu. Jedynie 6 sędziów (3,4% ogółu) przyznało, że w ich wydziałach funkcjonuje inna praktyka.

Niestety uczestnicy fokusu dla jednostek organizacyjnych wspierania rodziny sygnalizowali słabą reaktywność sądu opiekuńczego na informacje od ośrodków pomocy społecznej kierowane do sądu, np. o odmowie współpracy rodziny z pracownikiem socjalnym lub asystentem rodziny lub o wyczerpaniu możliwości udzielania pomocy danej rodzinie w dotychczasowej formie.

[O8] „My próbujemy więc nawiązać kontakt z rodziną – rodzina oświadcza, że nie będzie z nami współpracowała, więc odsyłamy taką informację do sądu, że rodzina nie wyraziła zgody i nie będzie z nami współpracowała i nie możemy zrealizować postanowienia sądu i jest cisza. Więc ja się zastanawiam, czy takie zobowiązania nie są formą »martwą«, bo z tym się potem nic nie dzieje, nie ma żadnych konsekwencji, przynajmniej my o nich nie wiemy”.

[O3] „Ja jeszcze chciałabym o pewnej trudności powiedzieć. Im dłużej mamy asystenta jako formę pomocy, tym częściej zdarza się taki przypadek, że rodzina jest objęta asystą, zanim sąd w ogóle dowie się o trudnościach tej rodziny. Mamy coraz więcej rodzin, z którymi pracujemy 3 lata albo nawet zdarza się że więcej (...). Niestety mimo naszej pracy są tak poważne konsekwencje dla dzieci, że sprawa trafia do sądu i sąd mając całą tą wiedzę od nas, bo my wszystko do sądu jak na spowiedzi piszemy o tym, co robiliśmy dla tej rodziny i jakie są efekty, czyli że powoduje to zagrożenie dla dzieci i jest rozprawa i jest zobowiązanie do współpracy z asystentem rodziny”.

[O8] „Mamy na terenie Targówka dużo rodzin, z których dzieci trafiały już do pieczy wielokrotnie, nawet 4 razy. Pierwszy raz gdy dziecko miało 2 lata. Co robi rodzic – odwołuje się do wyższej instancji. Sąd okręgowy uchyla postanowienie, mimo tego że rodzic nie wykonał nawet kroku. Dzieci wracają, znowu jest informacja ze środowiska, że dzieci nie chodzą do szkoły, chodzą brudne, zawszone itd., no to my znowu idziemy do tego środowiska i zaczynamy pracę u podstaw. (...) Za chwilę dzieci znów trafiają do pieczy

zastępczej. (...) Znow rodzic wnosi o zwolnienie dzieci z pieczy i sąd po raz 4 zwalnia dzieci z pieczy. I już kurator pisze do Ośrodka »proszę objąć tą rodzinę wsparciem«. Ta rodzina jest u nas w pomocy odkąd ja pamiętam”.

[O8] „to chyba jest kluczowe pytanie: komu ma być dobrze? czy temu rodzicowi czy dziecku?”

Może to świadczyć o braku odpowiedniej wiedzy sędziów na temat lokalnych zasobów i zasad udzielania wsparcia/pomocy rodzinom w ramach u.p.s. i u.w.r. lub o braku dostatecznej ilości czasu na podejmowanie przez sędziego czynności w postępowaniu wykonawczym. W tym kontekście (braku dostatecznej wiedzy lub braku czasu na podejmowanie odpowiednich czynności) bardziej zrozumiałe wydaje się docenienie przez sędziów biorących udział w wywiadzie fokusowym roli, jaką odgrywają **kuratorzy zawodowi** w obszarze współpracy sądu z podmiotami „pozasądowymi”.

[S4] „Bo kurator jest takim naszym pośrednikiem pomiędzy tymi instytucjami a sądem. Także tutaj współpraca kuratora jest bardzo istotna i stawiamy na tę współpracę przede wszystkim”.

[S5] „W postępowaniu wykonawczym ja widziałam, że sądy częściej korzystają z takiego uprawnienia [udzielenie pomocy rodzinie – A.P.], ale znowu przez kuratora”.

6.3. Jakie problemy sygnalizowali respondenci i jakie proponowali rozwiązania

6.3.1. Podejmowanie i dokumentowanie czynności w Nmo

Sędziowie uczestniczący w grupie fokusowej zwracali uwagę na problem związany z **prawidłowym** (zgodnym z Zarządzeniem Nr 81/03/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej¹⁸⁵; dalej: Instrukcja w sprawie

¹⁸⁵ Dz. Urz. MS Nr 5, poz. 22 ze zm.

biurowości) **dokumentowaniem czynności podejmowanych** w sprawach, gdzie sąd nie podjął jeszcze decyzji o wszczęciu (na wniosek / z urzędu) postępowania opiekuńczego. Zgodnie z Instrukcją w sprawie biurowości i praktyką sądową wszelkie pisma w sprawach małoletnich niepodlegające wpisowi do repertoriów (Nsm) ani do innych urządzeń ewidencyjnych (wykaz Opm), a rozpoznawanych przez sąd rodzinny lub sędziego rodzinnego, wpisuje się do wykazu Nmo. W opinii sędziów biorących udział w fokusie sąd w aktach Nmo ma do dyspozycji ograniczony zakres czynności procesowych, które może podjąć.

[S5] „Dlatego pytałam Koleżanki, gdzie wy to rejestrujecie, jak to rejestrujecie – no bo tu mamy problem. W zasadzie kiedy sprawa wpływa, my, w momencie kiedy jakieś zawiadomienie wpływa do sądu, powinniśmy niezwłocznie to rejestrować, bo wszystko powinno być ewidencjonowane. Najczęściej robimy to w Nmo, gdzie się zastanawiamy, co dalej robić, jaki zakres czynności procesowych my możemy w ramach tego postępowania podejmować, w ogóle czy jakiegokolwiek. Bo jak czytamy przepisy „Instrukcji sądowej”, to w zasadzie tam nie powinniśmy robić nic poza włożeniem pisma i zobaczeniem, czy nadać mu dalszy bieg czy nie. A my tam często, proszę Państwa, to że zlecamy wywiad kuratora, to jest powszechne, dopuszczamy dowody z opinii i takie Nmo widziałam. (...) Dlaczego? Właśnie dlatego, że sąd interpretuje czasami to tak, że on ma wyczerpać najpierw określoną ścieżkę zanim wszcznie postępowanie, bo jak wszcznie, to może go to doprowadzić do umieszczenia dziecka w pieczy (...). Ta konstrukcja przepisu powoduje, że sami sędziowie się gubią, bo wszyscy chcemy dobrze. Założenie tego sędziego jest słuszne – ja muszę ustalić, czy wyczerpano wszystkie środki, metody, formy wsparcia tej rodziny, a potem ewentualnie ingerować. Natomiast nie mamy tych instrumentów ewidencyjnych do tego, nie mamy możliwości rejestrowania tych spraw. Bo w momencie, gdy wszczynamy Nsm, to wszczynamy z urzędu postępowanie w określonym przedmiocie, czyli już tym zakresem przedmiotowym wyznaczamy normę prawną, czyli mówimy: ograniczenie władzy, pozbawienie władzy”.

[S4] „No to kwestia jak to wykonywać? Jeżeli zainicjujemy postępowanie, przypuśćmy, prześlemy informację do instytucji, to później, w jaki sposób

kontrolować, co się dzieje, jak ta pomoc jest udzielana i z jakim skutkiem? To jest techniczny problem, no bo jak to zarejestrować?

[S5] „Gorsza sytuacja jest wtedy, gdy nie wiemy, czy rodzina skorzysta z propozycji pomocy. I tu rzeczywiście nie wiemy: czy my to powinniśmy kontrolować? Co to powinno być za postępowanie w tym momencie? – no bo my w zasadzie jeszcze nie wszczęliśmy postępowania. To skoro nie wszczęliśmy – to co mamy wykonywać? Czy powinniśmy cokolwiek robić? A z drugiej strony jest ta niepewność, że może by jednak sprawdzić, czy coś się zmieniło na lepsze (...)”.

[S4] „Po zakreśleniu Nmo pracę z rodziną powierzamy instytucjom.”

W związku ze zgłoszonymi w trakcie wywiadu fokusowego wątpliwościami natury technicznej sprawdzono, jakie są aktualnie proceduralne uwarunkowania realizacji przez sąd opiekuńczy zapisów art. 100 § 2 k.r.o.

Proceduralne uwarunkowania realizacji art. 100 § 2 k.r.o.

Sąd opiekuńczy prowadzi postępowanie i dokumentuje swe czynności w oparciu o przepisy: Kodeksu postępowania cywilnego¹⁸⁶, Regulaminu urzędowania sądów powszechnych¹⁸⁷ oraz Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej¹⁸⁸.

Analiza przepisów kodeksowych i pozakodeksowych w kontekście realizacji przez sąd opiekuńczy dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. pokazuje, że sąd nie posiada żadnych norm procesowych ani instrukcji biurowych jak wskazaną w przepisie dyspozycję zawiadomienia jednostki organizacyjnej wspierania

¹⁸⁶ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r. poz. 155).

¹⁸⁷ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 2316 ze zm.).

¹⁸⁸ Zarządzenie Nr 81/03/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urz. MS Nr 5, poz. 22 ze zm.).

rodziny i systemu pieczy zastępczej¹⁸⁹ o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy. Co więcej, jeszcze bardziej problematyczne wydaje się zrealizowanie końcowego fragmentu przepisu art. 100 § 2 k.r.o. mówiącego o tym, że powiadomiona przez sąd lub inne organy władzy publicznej jednostka organizacyjna wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej jest zobowiązana informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach.

Aby pokazać, w czym tkwi problem, omówię dwie podstawowe strategie działania sądu opiekuńczego w sytuacji otrzymania informacji o potrzebie udzielenia rodzinie pomocy w prawidłowym wypełnianiu przez rodzica władzy rodzicielskiej nad dzieckiem. Pierwsza sytuacja dotyczy pozyskania przez sąd informacji o rodzinie „w potrzebie” na etapie postępowania sądowego (rozpoznawczego), a druga przed wszczęciem postępowania sądowego (rozpoznawczego).

Jeżeli sąd opiekuńczy na etapie postępowania rozpoznawczego (Nsm) lub wykonawczego (Opm) otrzyma informację od innych podmiotów lub sam dojdzie do przekonania na podstawie posiadanej w sprawie wiedzy, że istnieje potrzeba udzielenia rodzicom pomocy w wykonywaniu władzy rodzicielskiej, wtedy powinien skierować odpowiednie pismo z informacją o potrzebie udzielenia takiej pomocy do odpowiadającego za świadczenie pomocy społecznej (o której mowa w u.p.s.) lub/i odpowiadającego za udzielenie rodzinie wsparcia (o którym mowa w u.w.r.) w gminie miejsca zamieszkania rodziny. Często sąd opiekuńczy nie mając odpowiedniej wiedzy, czy rodzina, w sprawie której zamierza wystąpić, jest już objęta taką pomocą czy nie, w piśmie do OPS zwraca się najpierw z pytaniem, czy dana rodzina jest objęta pomocą. Jeśli tak, to jaką, a jeśli nie, to wnioskuje o udzielenie stosownej pomocy zgodnej z kompetencjami ośrodka¹⁹⁰. W tym przypadku pisma do

¹⁸⁹ Jednostkami organizacyjnymi wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej zgodnie z art. 2 ust. 3 u.w.r. są: jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego wykonujące zadania w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, placówki wsparcia dziennego, organizatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, interwencyjne ośrodki preadopcyjne, ośrodki adopcyjne oraz podmioty, którym zlecono realizację zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (przyp. autorki).

¹⁹⁰ „Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu” (art. 102 ust. 2 u.p.s.).

OPS i pisma od OPS będące odpowiedzią na sygnał sądu opiekuńczego są odpowiednio dołączane do akt sprawy Nsm lub Opm.

Znacznie bardziej problematyczna wydaje się być sytuacja, gdy sąd opiekuńczy nie prowadzi w odniesieniu do danej rodziny postępowania opiekuńczego (na etapie postępowania rozpoznawczego lub wykonawczego) i uzyskuje od innego podmiotu informację o nieprawidłowej sytuacji opiekuńczo-wychowawczej dziecka. Gdy do sądu wpływa pismo od dowolnej instytucji sygnalizujące sądowi nieprawidłową sytuację dziecka, co do zasady sąd rejestruje sprawę Nmo i (w praktyce sądowej) na podstawie art. 570¹ k.p.c. zleca kuratorowi sądowemu przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w celu zebrania bardziej szczegółowych informacji o małoletnim i jego środowisku, pozwalających sądowi podjąć decyzję o dalszym postępowaniu. Sąd na podstawie tego samego przepisu może się zwrócić (również) do właściwej według miejsca zamieszkania małoletniego jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej o przesłanie informacji w tym samym zakresie. Po złożeniu przez kuratora wywiadu lub/i jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej sąd musi podjąć decyzję, czy istnieją przesłanki do wszczęcia postępowania opiekuńczego z urzędu czy nie. Jeśli sąd uzna, że zachodzą przesłanki do wszczęcia postępowania opiekuńczego, to wydaje w tym zakresie odpowiednie zarządzenia oraz dołącza do akt Nsm korespondencję przychodzącą np. odpowiedź ośrodka pomocy społecznej (na pismo sądu) w sprawie informacji o zakresie udzielanej rodzinie pomocy i jej efektach.

Powstaje pytanie, co winien zrobić sąd, gdy na podstawie analizy sprawozdania z wywiadu środowiskowego sporządzonego przez kuratora sądowego, dochodzi do wniosku, że nie ma podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania opiekuńczego, ale dostrzegając np. pewne obszary słabszego funkcjonowania rodziny, chciałby zgodnie z dyspozycją art. 100 § 2 k.r.o. poinformować o potrzebie udzielania pomocy właściwą jednostkę organizacyjną wspierania rodziny.

§ 301 zarządzenia w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych... mówi o tym, że w wydziale rodzinnym i nieletnich prowadzi się

wykaz Nmo dla wszelkich pism i czynności sądowych w sprawach nieletnich i małoletnich niepodlegających wpisowi do repertoriów ani innych odrębnych urzędów ewidencyjnych. Jednakże Regulamin urzędowania sądów powszechnych w Rozdziale 9 „Przepisy szczególne w sprawach rozpoznawanych w wydziałach rodzinnych i nieletnich” w żadnym miejscu nie odnosi się do zakresu czynności, jakie sąd może podjąć w odniesieniu do małoletniego w sprawie zarejestrowanej w wykazie Nmo. Oznacza to, że sąd w sprawie Nmo nie może podejmować innych czynności niż zlecenie wywiadu środowiskowego lub zwrócenie się do innego podmiotu o udzielenie informacji dotyczących małoletniego i jego środowiska. Wynika to z tego, że sąd po uzyskaniu tych informacji winien podjąć decyzję o wszczęciu z urzędu innego postępowania lub o braku przesłanek do jego wszczęcia. **W przypadku stwierdzenia braku przesłanek do wszczęcia postępowania sąd zakreśla sprawę Nmo i przekazuje akta do archiwum – czyli nie ma możliwości i podstaw do monitorowania, czy i jakie czynności podjęła jednostka organizacyjna wspierania rodziny i systemu pieczy wobec rodziny zgodnie z zawiadomieniem sądu na podstawie art. 100 § 2 k.r.o.**

6.3.2. Zasoby lokalne w obszarze wspierania i pomocy rodzinie

Sędziowie rodinni zgłaszali problem zróżnicowania gmin, z którymi współpracują, pod względem zasobów lokalnych w obszarze wspierania rodziny i udzielania pomocy. To zróżnicowanie związane było z jednej strony z wielkością gminy (wiejska, miejsko-wiejska lub miejska) i z wielkością środków finansowych, jakie gmina przeznacza na zadania związane z wspieraniem rodziny. Zasoby gmin w obszarze wspierania rodziny prawdopodobnie można opisać na kontinuum – od słabe poprzez przeciętne do bardzo dobre. Takie głosy pojawiły się zarówno w grupie fokusowej, jak i w komentarzach do ankiety internetowej.

[S4] „Powiat Warszawski Zachodni nie ma placówek opiekuńczo-wychowawczych – to jest problem z umieszczaniem dzieci. Powiat ma możliwość proponowania nam umieszczenia dzieci w rodzinach zastępczych, ale nie zawsze są to rodziny, które się sprawdzają. (...) Ten

powiat stara się zastępować placówki pieczą rodzinną, ale ma ograniczone możliwości, szczególnie jeśli chodzi o te starsze dzieci”.

[A] „Niektóre instytucje nie są stosowane, a niektóre np. placówka wsparcia dziennego nie zostały wprowadzone przez większość gmin”.

[A] „Odnosnie funkcjonowania samej ustawy [o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej – A.P.] to w dalszym ciągu przeważająca większość przewidzianych w niej działań pomocowych, wspierających rodzinę jest czysto teoretyczna i w praktyce zupełnie niedostępna – przynajmniej na terenie mniejszych miejscowości (nawet tych do 100 tys. mieszkańców), gdzie brak jest instytucji pozarządowych, których zadaniem jest udzielanie pomocy rodzinie i dzieciom. Brak jest jakichkolwiek działań na skalę poszczególnych gmin, zmierzających do wzmocnienia roli funkcji rodziny, rozwijania umiejętności opiekuńczo-wychowawczych, podniesieniu świadomości w zakresie planowania oraz funkcjonowania rodziny, przeciwdziałania marginalizacji i degradacji społecznej. Poza OPS i PCPR brak jest innych podmiotów działających na rzecz dziecka i rodziny, nie ma placówek wsparcia dziennego, nie słyszałam o żadnej rodzinie wspierającej, a na terenie właściwości mojego sądu o żadnej rodzinie pomocowej. Konsultacje i poradnictwo specjalistyczne jest znikome (nawet w wypadku zobowiązania przez sąd rodzinny do uczestniczenia w zajęciach zwiększających kompetencje rodzicielskie, terapiach rodzinnych – czas oczekiwania rodziny na rozpoczęcie takich zajęć czy terapii jest kilkumiesięczny, a dodatkowo kłopotliwy bo prowadzone są one jedynie przez Poradnie Psychologiczno-Pedagogiczne w większych miejscowościach, do których rodzina musi dojechać, nie ma ich w każdej gminie).”

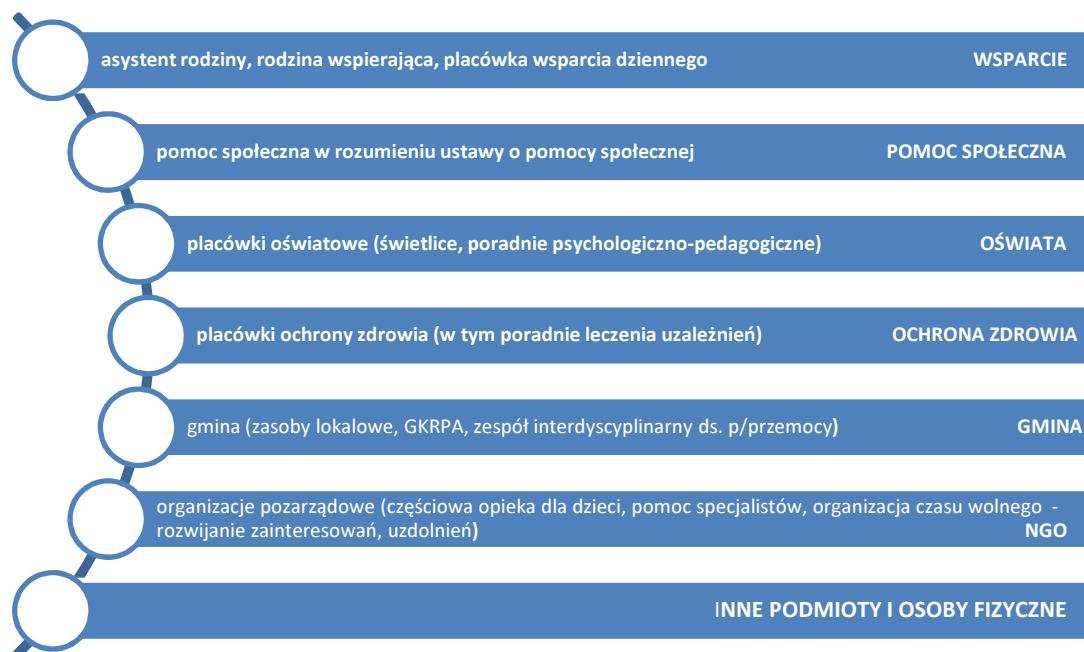
[A] „Wiele przepisów jest martwych bo sąd może skierować rodziców tam i ówdzie, tylko że takich placówek na naszym terenie nie ma, to fikcja.”

Bardziej optymistyczną wizję zasobów w obszarze wspierania rodziny zaprezentowali uczestnicy grupy fokusowej. Zasoby reprezentowanych w fokusie dzielnic warszawskich były podobne i opierały się głównie na dziale pomocy specjalistycznej w OPS.

[O8] „Jestem z Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Warszawa-Ursynów. Pracuje w Dziale pomocy specjalistycznej. Jestem specjalistą pracy z rodziną i koordynatorem pracy **asystentów rodziny**. W Ośrodku w Dziale mamy głównie **specjalistów pracy socjalnej** lub **pracy z rodziną**, którzy specjalizują się w pracy z konkretnym odbiorcą np. osobą uzależnioną, osobą doświadczającą przemocy, z osobą u której lub w rodzinie której stwierdzono zaburzenie psychiczne oraz z rodzinami, które są zagrożone umieszczeniem dziecka w pieczy. Mamy też **projekty** różnego rodzaju kierowane do naszych klientów i nie tylko, czyli mieszkańców naszej dzielnicy. Współpracujemy z **placówkami wsparcia dziennego**, z **kuratorami** oczywiście, z **koordynatorami pieczy zastępczej** – mamy sporo dzieciaków, które są umieszczone w pieczy. Współpracujemy z **poradniami i fundacjami**, ale to już w zależności od tego czego wymaga rodzina i oczywiście nie ukrywam, że dużym wsparciem są dla nas **rodziny wspierające**, które nas wspierają w przypadku zagrożenia umieszczenia dziecka w pieczy. Tych rodzin mamy dwie. Jest je bardzo trudno pozyskać, pierwsze pytanie, jakie pada w przypadku osób zainteresowanych taką współpracą, to „ile za?”. Natomiast jak już są pozyskane, to rzeczywiście bardzo fajnie pracują i widać tę pracę, bo tworzy się relacja.”

[O3] „Jestem kierownikiem Działu Wsparcia i pomocy rodzinie w Ośrodku Pomocy Społecznej Dzielnicy Warszawa-Wola. (...) Na początku może krótko o Dziale wsparcia i pomocy rodzinie. Jak nazwa mówi zajmujemy się wspieraniem rodziny bez udzielania świadczeń materialnych. Mamy **zespół asystentów rodziny – 8 asystentów + koordynator, psychologów, pedagogów + specjalistów pracy socjalnej**. (...) jest również **zespół specjalizujący się w pracy z rodziną dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej**. Oferujemy asystenta rodziny i różne programy. **Programy** są bardzo różne i w kontakcie indywidualnym, i grupowym. I w siedzibie działu, i w miejscu zamieszkania klienta. Mam poczucie, że w Warszawie mamy system i instytucje współpracujące – i publiczne, i pozarządowe. (...) U nas w tym roku są **2 rodziny wspierające**.”

SCHEMAT 3. ZASOBY GMINY W ZAKRESIE WSPIERANIA RODZINY I POMOCY SPOŁECZNEJ



Źródło: opracowanie własne.

Zasoby gmin podwarszawskich były również bogate i dopasowane do potrzeb mieszkańców:

[O1] „Jestem specjalistą pracy socjalnej w Środowiskowym Ośrodku Pomocy Społecznej w Brwinowie. To jest gmina miejsko-wiejska. Mamy 17 sołectw + miasta. Jeśli chodzi o zasoby to oprócz **pracowników socjalnych** posiadamy także ofertę **pomocy specjalistycznej i sieć świetlic środowiskowych**. Zatrudniamy też **2 asystentów rodziny**. W ramach pomocy specjalistycznej zatrudniamy **psychologów i terapeutów**, zarówno dla dzieci, jak i dla dorosłych”

[O5] „Jestem z Ośrodka w Michałowicach. To jest gmina wiejska tuż za granicami Warszawy. Mamy 16 tysięcy mieszkańców. Jest u nas **6 pracowników socjalnych**. (...) Posiadamy **asystenta rodziny, konsultantów**. Jest **dwóch psychologów**, jeden który jest traumatologiem, a drugi bardziej specjalizuje się w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Mamy również podpisaną umowę z panem, który zajmuje się **mediacjami** (...). Mamy **specjalistę ds. uzależnień**. Z takich innych form, które udało nam

się stworzyć – złożyliśmy „**Klub młodych mam**”. (...) Posiadamy **światlicę**, która działa 2 razy w tygodniu z możliwością różnych zajęć dla dzieci naszych klientów (...). W sytuacji naszej gminy wiejskiej to bardzo ważne, że my bardzo ściśle, spójnie współpracujemy z lokalnymi podmiotami np. Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, czy jeżeli chodzi o szkołę, czy jeżeli chodzi o policję, to mamy bardzo ścisłą współpracę, którą sobie bardzo cenimy.”

Warto zwrócić uwagę, że przedstawiciele jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej z grupy fokusowej prezentując zasoby swoich gmin w obszarze wspierania rodziny przywoływali nie tylko zasoby wynikające z u.w.r. i z u.p.s. Wielokrotnie w wypowiedziach uczestników pojawiały się informacje o zasobach, takich jak: „grupy dla osób stosujących przemoc” (ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie), „szkoła – pedagog, psycholog” (ustawa Prawo oświatowe), „sąd rodzinny, kurator zawodowy i społeczny” (ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawa o kuratorach sądowych), „specjalista ds. uzależnień” i „Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych” (ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi), „Punkt Informacyjno-Konsultacyjny gdzie jest prawnik, można przeprowadzić mediację rodzinną, są terapeuci uzależnień, są psycholodzy dla dzieci i dorosłych” (ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi i ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie), „organizujemy Lato w mieście, współpracujemy w tym zakresie z Dzielnicą z Wydziałem Edukacji” (ustawa o samorządzie, ustawa Prawo oświatowe). Zatem warto pamiętać, że zasoby danej gminy w obszarze wspierania rodziny i pomocy społecznej nie są jedynymi w tym zakresie – do wykorzystania pozostają również zasoby z obszaru oświaty, ochrony zdrowia, zadań własnych gminy z obszaru przeciwdziałania przemocy w rodzinie, przeciwdziałania alkoholizmowi, z obszaru kultury, sportu i rekreacji i in. Natomiast z całą pewnością asystent rodziny i/lub pracownik socjalny powinien być dla sądu źródłem wiedzy na temat zakresu oferty wsparcia i pomocy oraz jej dostępności.

W związku z krytycznymi uwagami na temat niedostatecznych zasobów gmin w obszarze wspierania rodziny, zgłaszanymi przez sędziów wypełniających ankietę i biorących udział w fokusie, dokonano przeglądu i analizy Informacji Rady Ministrów

o realizacji w roku 2016 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (dalej: Informacja z 2016 r.) oraz Informacji o wynikach kontroli Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci¹⁹¹ (dalej: Raport NIK). Szczególnie interesujące były dane dotyczące realizacji przez gminy zadania „wspieranie rodziny” pod kątem funkcjonowania: asysty rodzinnej, rodzin wspierających i placówek wsparcia dziennego.

W 2016 roku 94% (w roku 2015 – 93%) gmin w Polsce zatrudniało **asystenta rodziny**, przy czym najmniej asystentów było zatrudnionych w województwach: podlaskim (69% gmin), łódzkim (88% gmin) i lubelskim (92% gmin)¹⁹². Jednocześnie należy pamiętać, że od 1 stycznia 2015 r. asysta rodzinna jest zadaniem obligatoryjnym gminy. Jak podaje Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, gminy na zatrudnienie asystentów z środków własnych wydały 66 826 tys. zł (wzrost o 12% w stosunku do roku 2015), co stanowiło 53,8% ogółu wydatków na ten cel w 2016 r. „Jednym ze znaczących źródeł finansowania zatrudnienia asystentów rodziny w 2016 r. były dotacje przyznane przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach »Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2016«. (...) W 2016 r. dofinansowanie z budżetu państwa stanowiło 48,3% ogółu wydatków na ten cel”¹⁹³. W praktyce oznacza to, że ok. połowa gmin w Polsce korzystała z dofinansowania zatrudnienia asystentów z budżetu państwa, a środki z Programu resortowego były kierowane do gmin w II kwartale 2016 r. i umożliwiały zatrudnienie asystentów do końca grudnia 2016 r. Zatem realnie ok. 40% gmin w Polsce zatrudniało w roku 2016 asystentów rodziny jedynie w okresie od maja do grudnia.

Jak wynika z Informacji z 2016 roku liczba **rodzin wspierających** w całej Polsce spadła w stosunku do roku 2015 o 16 i wynosiła 66, co przy uwzględnieniu liczby gmin daje wynik 0,027 rodziny wspierającej na gminę.

¹⁹¹ Informacja o wynikach kontroli Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci, KPS-410-007-00/2016, <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,16951.html> (dostęp: 17.11.2017).

¹⁹² Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2016 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 697, z późn. zm.), s. 8-9.

¹⁹³ Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2016 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 697, z późn. zm.), s. 9.

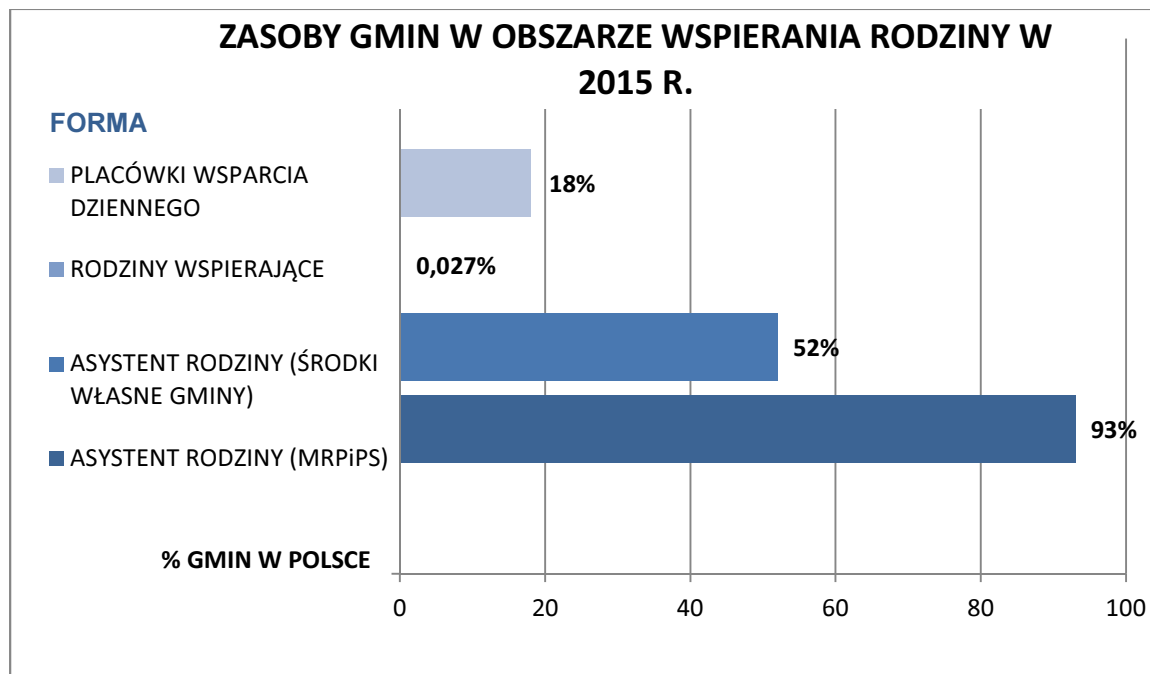
Jeśli chodzi o **placówki wsparcia dziennego**, to dane prezentowane w Informacji z 2016 r. przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej są także pesymistyczne. Resort podaje, że „w 2016 r. na obszarze całej Polski działało ogółem 1552 placówek wsparcia dziennego, co oznacza spadek o 37 placówek w stosunku do roku 2015 (1589)”¹⁹⁴. Niestety Ministerstwo nie podaje informacji, w ilu gminach placówki wsparcia dziennego nie funkcjonują w ogóle. Stąd sięgnięto do Informacji o wynikach kontroli NIK *Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci*, gdzie zamieszczone zostały dane w tym zakresie za rok 2015. Jak podaje NIK, w roku 2015 w Polsce w 443 gminach (18% ogółu gmin) funkcjonowało 1589 placówek wsparcia dziennego, co oznacza, że 82% gmin w roku 2015 nie posiadało żadnej placówki wsparcia dziennego w rozumieniu u.w.r.¹⁹⁵

Stan zasobów w zakresie zadania „wspieranie rodziny” w roku 2015 dla całej Polski przedstawia Wykres 8.

¹⁹⁴ Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2016 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 697, z późn. zm.), s. 11.

¹⁹⁵ Informacja o wynikach kontroli *Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci*, KPS-410-007-00/2016, s. 8, <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,16951.html> (dostęp 17.11.2017).

WYKRES 8. ZASOBY POLSKICH GMIN W OBSZARZE WSPIERANIA RODZINY W ROKU 2015



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z realizacji w roku 2015 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz Wyników kontroli NIK *Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci*.

6.3.3. Artykuł 100 k.r.o. – przepis rangi ogólnej

Sędziowie uczestniczący w fokusie oraz wypełniający ankietę elektroniczną zgłaszali wątpliwości co do zakresów art. 100 i 109 k.r.o. i w ogóle stosowania art. 100 § 2 k.r.o. Przypomnijmy, że 11 (czyli 24% tej grupy) spośród 46 sędziów, którzy w pytaniu 7. w ankiecie przyznało, że nie zdarzyło im się do tej pory zastosować w praktyce przepisu art. 100 § 2 k.r.o., jako powód podali: „moim zdaniem przepis art. 100 § 2 k.r.o. jest nieprecyzyjny i nie określa na jakim etapie prowadzonego postępowania (rozpoznawcze/wykonawcze) czy też przed wszczęciem postępowania opiekuńczego sąd ma kierować to zawiadomienie”.

[A] „Wątpliwość budzi stosunek art.100 do 109 k.r.o. Czy zastosowanie art.100 wymaga wydania postanowienia – czy jest to orzeczenie kończące? Czy są to tylko zarządzenia w sprawie o ograniczenie władzy, które należy umorzyć

z uwagi na brak podstaw? Czy też stosujemy 109 w związku z art. 100 ale czy wtedy zobowiązanie jest ograniczeniem władzy czy nie?”

Podczas fokusu sędziowie zgłaszali, że rzadko prowadzą postępowania o wydanie dziecka na wniosek osoby uprawnionej¹⁹⁶, a jeśli zdarzają się wnioski rodzica o zapewnienie dziecku pieczy zastępczej, to są one kierowane bezpośrednio do PCPR i dopiero PCPR powiadamia o tym fakcie sąd opiekuńczy. Zatem, pomijając sprawy o wydanie dziecka, rodzice praktycznie nie korzystają z możliwości ubiegania się o pomoc sądu opiekuńczego na podstawie art. 100 k.r.o.

[S2] „Ja osobiście nie miałam ani jednego wniosku rodzica o wydanie dziecka od osoby nieuprawnionej. Natomiast dwa razy mi się zdarzyło, że rodzice sami występowali do PCPR o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej”.

W trakcie wywiadu grupowego pojawił się wątek wydawania przez sąd opiekuńczy postanowień, w których w sentencji sąd stwierdza: „udzielić pomocy (imię i nazwisko rodzica) w wychowaniu małoletniego (imię i nazwisko/urodzonego) poprzez ustanowienie nadzoru kuratora sądowego”. Stanowisko uczestników fokusu było jednogłośne:

[S4] „Orzeczeń na podstawie art. 100 k.r.o. nie wydajemy”.

Natomiast sędziowie wyjaśniali, że jeśli nawet w sentencji pojawia się sformułowanie „sąd udziela pomocy rodzicom poprzez ustanowienie nadzoru kuratora”, to i tak sąd traktuje to jako ingerencję z art. 109 k.r.o., a poprzez użycie sformułowania „udziela pomocy” wskazuje, że „rodzice dziecka chcieliby jak najlepiej, ale nie potrafią i potrzebują tej pomocy, a nadzór kuratora spowoduje, że ta pomoc zostanie dla nich zorganizowana z jednej strony, a z drugiej strony sąd będzie miał wgląd w to, co dzieje się w tej rodzinie” [S4].

[S5] „Mamy problem z tym przepisem i on jest martwy rzeczywiście w praktyce. Generalnie nawet jeśli sądy się posługują pojęciem »udziela

¹⁹⁶ Według danych MS na podstawie druku statystycznego MS-S16/18 za rok 2016 do sądów rejonowych wpłynęło 748 wniosków o wydanie dziecka, z czego 730 spraw zostało zakończonych (w tym w 160 sprawach wniosek uwzględniono w całości lub części).

pomocy», to nie widziałam, aby się powoływały na podstawę prawną art. 100 i dobrze”.

Zatem warto się zastanowić, czy projektodawca ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw¹⁹⁷ w roku 2007 proponując oprócz zmiany brzmienia uzupełnienie art. 100 poprzez dodanie § 2 osiągnął zamierzony cel. W uzasadnieniu projektu czytamy, że „celem proponowanej zmiany (...) jest wyeksponowanie idei wspierania rodziców przez instytucję pieczy zastępczej. Sprzyjałoby to modyfikacji praktyki sądowej, w której art. 100 nie był dotychczas wykorzystywany w sposób dostateczny”¹⁹⁸. Jednakże dodany wtedy § 2 o następującej treści: „W wypadkach, o których mowa w § 1, sąd opiekuńczy lub inne organy władzy publicznej zawiadamiają jednostkę organizacyjną pomocy społecznej o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy. Jednostka organizacyjna pomocy społecznej jest obowiązana informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach” stanowi raczej normę prawa procesowego niż materialnego, jakim jest Kodeks.

Sędziowie z grupy fokusowej stanęli na stanowisku, że art. 100 k.r.o. to przepis rangi ogólnej, który podkreśla pomocniczą rolę sądu opiekuńczego i daje wyraz postanowieniom Konstytucji RP w tym zakresie.

[S5] „To jest przepis rangi ogólnej, gdzieś ten obowiązek ogólny musi być wyrażony, sama Konstytucja nakazuje nam chronić rodzinę, wspierać rodzinę, pomagać tej rodzinie, otaczać opieką małoletnich. Więc gdzieś trzeba nałożyć na organy, również sądy, ten obowiązek. Natomiast to nie jest pomoc, która ma być pomocą taką faktyczną, organizowaną przez sąd, tylko takim impulsem dla sądu, by zawiadomić właściwe podmioty”.

¹⁹⁷ Projekt z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629.

¹⁹⁸ Projekt z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629, s. 33.

6.3.4. Sąd rozwodowy jako sąd opiekuńczy

W trakcie wywiadu fokusowego z udziałem sędziów, ale także w ankiecie elektronicznej, znalazły się uwagi dotyczące braku odpowiedniej wiedzy, doświadczenia i aktywności sądu prowadzącego sprawę rozwodową w zakresie działań, jakie standardowo podejmuje sędzia prowadzący postępowanie opiekuńcze w wydziale rodzinnym w sądzie rejonowym. Ten dostateczny brak wiedzy np. co do lokalnych podmiotów udzielających rodzinie wsparcia lub pomocy odnosi się również do sytuacji, w której sąd okręgowy powinien wykonać dyspozycję art. 100 § 2 k.r.o.

[S5] „Ja też szukam przestrzeni do tego [impuls dla sądu, by zawiadomić właściwe podmioty – A.P.], szczególnie na poziomie sądu okręgowego, gdzie orzekam. Bo Państwo w sądach rejonowych jesteście blisko Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej i wszystkich organów pracujących w terenie. Tak naprawdę te rodziny są wam znane. (...) Tam gdzie my mamy tą patologię, to przynajmniej wiemy, gdzie jest źródło problemów. Natomiast tam gdzie my mamy te konflikty okołorozwodowe związane z opieką nad dzieckiem, to źródło problemów tkwi w konflikcie i tu otwiera się nam pewna przestrzeń na poziomie sądu okręgowego do wykorzystania art. 100 § 2. Bo sąd dostawszy tych ludzi przed swoje oblicze dopiero dostrzega pewien problem. Ci ludzie nie są objęci żadną pomocą socjalną z reguły, nie spełniają kryteriów dochodowych, nie są zainteresowani tą pomocą, nawet nie są świadomi swoich problemów. (...) w praktyce to się dzieje tak, że my zamiast zawiadamiać te jednostki, które im powinny udzielić pomocy, my od razu wydajemy zarządzenia tymczasowe, że ich zobowiązujemy do korzystania z instrumentów przewidzianych w 109, do tego żeby oni z tej pomocy skorzystali. No bo znowu tu jest odwrócenie: 100 § 2 mówi nam o tym, że my mamy zawiadomić podmiot, który ma obowiązek udzielić pomocy tym naszym podopiecznym, natomiast 109 nakłada obowiązek już na naszych podopiecznych do tego, żeby oni poszli po tę pomoc i jeszcze z niej skorzystali.”

[S5] „Natomiast poziom sądu okręgowego to jest kompletna pustynia – pustynia informacji, kontaktu z kuratorem, bardzo często sędzia nie wie

zupełnie, że gdzieś do jakiejś kuratorskiej służby powinien wysłać jakiś odpis orzeczenia do wykonania. (...) A problemów z potrzebą wsparcia w sprawie rozwodowej jest równie dużo co w waszych sprawach opiekuńczych. (...) Wy [sędziowie rodinni – A.P.] przynajmniej wiecie gdzie tego wszystkiego szukać. Natomiast na poziomie sądu okręgowego, to sędziowie nawet nie wiedzą gdzie szukać tych informacji”.

Wydaje się, że problem zasygnalizowany przez sędziów ma szerszy kontekst, gdyż dotyczy również stosowania i wykonywania zarządzeń opiekuńczych określonych w art. 109 k.r.o. oraz współdziałania sądu okręgowego z kuratorem sądowym nadzorującym/wykonującym orzeczenie (najczęściej zabezpieczające) sądu okręgowego.

6.3.5. Dostęp do bazy danych

W trakcie wywiadów fokusowych ustalono, że posiadanie przez sędziów orzekających w wydziałach rodzinnych aktualnej bazy danych z podmiotami realizującymi w danej gminie zadania z obszaru wsparcia i pomocy dla swych mieszkańców w istotny sposób ułatwiłoby sędziom podejmowanie czynności procesowych i pozaorzeczniczych. Warto zwrócić uwagę, że zarówno sędziowie wypełniający ankietę elektroniczną, jak i sędziowie biorący udział w grupie fokusowej podnosili kwestię posiadania dostatecznej wiedzy na temat zasobów lokalnych oraz dostępności tych zasobów dla osób objętych orzeczeniem sądu (bezpłatność i łatwy dojazd).

[A] „Moim zdaniem sądy nie posiadają wystarczających informacji do kogo należy się z taką informacją zwrócić. (...) W dotychczasowej praktyce szukałam form pomocy za pośrednictwem kuratorów. Przyznam, że i oni nie posiadali pełnych informacji o istniejących formach pomocy.”

[S5] „My nie dostajemy takich informacji” [bazy danych w zakresie podmiotów, które udzielają na terenie gminy wsparcia – A.P.].

[S2] „Ja się dowiaduję od kuratorów zawodowych”.

[S3] „To jest taki praktyczny problem. Nie ma bazy danych, listy – bo to nie są tylko OPS-y czy WCPR – podmiotów świadczących usługi terapeutyczne, psychologiczne i in. Tylko są dwie rzeczy: sędzia musi o tym wiedzieć i wiedzieć, w jaki sposób to jest finansowane, czy jest bezpłatne i w jakim czasie jest dostępne”.

[S2] „Kierowalibyśmy do placówek wsparcia dziennego, gdybyśmy wiedzieli, gdzie je mamy na swoim terenie. Jeśli sama nie dopytam się kuratora, to nie wiem”.

Biorąc pod uwagę głos 20 sędziów (11,3% ogółu) wypełniających ankietę, którzy przyznali, że nie mają wiedzy na temat, gdzie kierować ewentualne zawiadomienia, oraz deklarację 46 sędziów (26% ogółu respondentów), którzy nigdy nie zwracali się z zawiadomieniem, o którym mowa w art. 100 § 2 k.r.o., wydaje się, że dostęp sędziów do aktualnych danych wpłynie nie tylko na wzrost częstości zawiadamiania podmiotów pozasądowych o potrzebie udzielenia rodzinie pomocy, ale także na różnorodność wydawanych orzeczeń, zwłaszcza jeśli chodzi o zobowiązanie rodziców oraz małoletniego do określonego postępowania (art. 109 § 2 pkt 1 k.r.o.), np. skierowanie małoletniego do placówki wsparcia dziennego.

Sporządzenie przez gminę informacji z aktualną bazą zasobów w obszarze wsparcia nie jest czynnością uciążliwą dla gminy, gdyż zgodnie z art. 176 pkt 6 u.w.r. gmina¹⁹⁹ ma obowiązek co roku sporządzać sprawozdania finansowo-rzeczowe z zakresu wspierania rodziny zawierające powyższe informacje oraz przekazywać je właściwemu wojewodzie, w wersji elektronicznej.

6.3.6. Współdziałanie, dialog, spotkania sądu z lokalnymi partnerami

W trakcie grup fokusowych pojawiał się wątek „współpracy z sądem” i „współpracy sądu z ...”. Po analizie wypowiedzi z grup fokusowych wydaje się, że współpraca sądu opiekuńczego z PCPR ma charakter bardziej partnerski (m.in. bazuje na dwustronnej komunikacji) niż współpraca sądu z ośrodkami pomocy społecznej (komunikacja jednostronna – od sądu do ośrodka). W zasadzie trudno się temu

¹⁹⁹ Podobny obowiązek ciąży na powiecie, a wynika on z art. 180 pkt 14 u.w.r.

dziwić, jeśli weźmiemy pod uwagę, że sąd opiekuńczy jest „zależny” od PCPR w zakresie wykonania orzeczenia o umieszczeniu dziecka w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej. Natomiast w przypadku ośrodków pomocy społecznej nie ma tej zależności. Sąd postrzega ośrodek jako źródło informacji o funkcjonowaniu rodziny lub wykonawcę swego zarządzenia/orzeczenia.

W trakcie fokusów obydwie grupy podkreślały znaczenie dialogu między lokalnymi partnerami i deklarowały gotowość podjęcia takich działań.

[O2] „Myślę, że stała się taka fajna rzecz. Razem z sądami nauczyliśmy się nowej ustawy [u.w.r. – A.P.]. Wszystkim myślę, że to bardzo dobrze wyszło. Ja mam takie poczucie, że na przestrzeni 10 lat pracy w PCPR-ze staliśmy się partnerem dla sądu. I zdarza nam się dosyć często w środowiskach trudnych, gdzie sąd w momencie gdy trafia do niego sprawa, zaczyna pracować nad tą sprawą, zaczyna już z nami rozmawiać na temat typu pieczy, jaka mogłaby być zastosowana, na temat ewentualnie innego rozwiązania – wcale nie „pieczowego” np. oświatowego z możliwością pobytu przez te 5 dni dziecka w placówce oświatowej z internatem, z pełną opieką pedagogiczną, z pełnym nadzorem nad edukacją (...). Myślę, że zapracowaliśmy [PCPR – A.P.] na tą naszą obecność, ponieważ staramy się dostarczyć sądowi możliwie najbardziej wnikliwej informacji o dziecku, o rodzinie która będzie stanowiła opiekę nad tym dzieckiem i myślę, że tu staliśmy się już partnerami”.

[S4] „Myślę, że należy wracać do tego, że należy się spotykać właśnie w takim gronie – sędziowie, kuratorzy, pracownicy socjalni, asystenci rodziny – żebyśmy się znali, bo wtedy będzie się nam łatwiej komunikować. I to jest ta inicjatywa, która tą współpracę zawsze poprawia. Może dobrą praktyką byłoby jakieś coroczne spotkanie, omówienie współpracy wszystkich instytucji, które mają ze sobą współpracować na podstawie przepisów prawa. Faktem jest, że sędziowie, przynajmniej w moim wydziale są tak obłożeni pracą, że w takich spotkaniach rzadko kiedy wszyscy mogliby wziąć udział. Ale przynajmniej jedna lub dwie osoby z wydziału – to by się dało zorganizować. Kiedyś jeździliśmy na rekwalfikacje [posiedzenia zespołu do spraw okresowej oceny

sytuacji dziecka – A.P.] do placówek, sama jeździłam kilka razy w roku. Teraz już tego nie robię – zlecam kuratorom udział w takich posiedzeniach”.

[O2] „Ja myślę, że tu dwie rzeczy się łączą. Myśmy zadbali o jakość tego, co przekazujemy sądowi. Więc zadbaliśmy też o takie zaufanie sądu i poważne traktowanie tych informacji. W związku z tym staliśmy się chyba partnerem. A też oczekujemy od sądu i wyraźnie to mówimy, żeby ktoś skupiał tę całą wiedzę. I tym podmiotem, który skupia tę wiedzę dla nas jest sąd”.

[O4] „Tutaj w wielu wypowiedziach, kiedy mówimy o współpracy z sądem, potem wiele z nas kierowało to na kuratorów. A teraz chciałabym skupić się na sędziach. My przy stosunkowo dobrej współpracy, o której powiedziałam – sąd przysyła do nas zapytania i informacje, to próbujemy się „zakolegować”, jest to trudne. Są kontakty osobiste z przewodniczącą wydziału rodzinnego, są kontakty indywidualne nawet z prezesem sądu, natomiast nie udało nam się mimo takich zabiegów spowodować spotkania z sędziami rodzinnymi”.

Niestety kwestia współpracy sądu opiekuńczego z podmiotami pozasądowymi, w szczególności z jednostkami pomocy społecznej, a od 2012 roku także z jednostkami wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, była wielokrotnie podnoszona²⁰⁰. M. Andrzejewski podkreśla, że „sędziowie rodzinni nie funkcjonują w systemie pomocy społecznej, lecz w ramach wymiaru sprawiedliwości. »Zawiadują« oni jednak sprawami dzieci i rodzin, które w systemie pomocy się znalazły. Dlatego racjonalny (pomijam w tym miejscu, że nakazany prawem) jest postulat współpracy sędziów z przedstawicielami pomocy społecznej, bez której nie można oczekiwać zarówno efektywnego orzekania w sprawach dzieci umieszczanych poza rodziną, jak i skutecznego pomagania rodzinom dotkniętym dysfunkcjami”²⁰¹. Zdaniem M. Andrzejewskiego „partnerzy winni znać specyfikę funkcjonowania drugiej strony”, a zatem sędziowie powinni znać środowisko lokalne, na rzecz którego wykonują

²⁰⁰ J. Hryniewicz, *Odrzuceni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach opieki*, Warszawa 2006; M. Andrzejewski, *Rola sędziów...* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Warszawa 2005; J. Ignaczewski [w:] *Komentarz do spraw rodzinnych*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2014.

²⁰¹ M. Andrzejewski, *Rola sędziów...* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Warszawa 2005, s. 53.

swoje obowiązki, oraz instytucje, z którymi mają współpracować²⁰². Natomiast J. Hryniewicz odniosła się do kwestii współpracy sądu rodzinnego z podmiotami działającymi lokalnie na rzecz dziecka i rodziny na podstawie danych empirycznych uzyskanych w badaniach terenowych dotyczących procesu umieszczania dzieci w placówkach socjalizacyjnych²⁰³. W badaniach realizowanych przez zespół J. Hryniewicz udało się wyodrębnić różne modele relacji sądu rodzinnego z instytucjami samorządu powiatowego²⁰⁴:

- **model współdziałania** – polegał na realizacji uzgodnionych celów i zadań,
- **model (głębokiego) konfliktu** – „model połączony z próbami zdominowania sądu przez samorząd, który czuje się niezależny i niepodzielnie rządzi na swoim terenie, uznając że także sąd jest jednym z organów samorządu i ma realizować jego politykę”²⁰⁵,
- **model perswazyjno-negocjacyjny** – polega na próbach negocjowania jednostek samorządu z sądem w kwestii wydania postanowienia, które jednostka będzie w stanie wykonać mając na uwadze swe warunki finansowe i zaplecze infrastrukturalne,
- **model izolacyjny** – każda z instytucji (sąd i jednostki pomocy społecznej) wykonuje przypisane mu prawem zadania bez nawiązywania wzajemnych kontaktów.

Zespół badawczy J. Hryniewicz stwierdził „silnie zróżnicowany zakres i charakter współpracy” i przedstawił dwie hipotezy powodujące taki stan²⁰⁶:

- brak odpowiednich regulacji dotyczących współdziałania sądu rodzinnego z samorządem powiatowym²⁰⁷,

²⁰² M. Andrzejewski, *Rola sędziów...* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym*. Debata o nowym systemie, red. M. Raclaw-Markowska, Warszawa 2005, s. 53.

²⁰³ J. Hryniewicz, *Odrzuceni...*

²⁰⁴ J. Hryniewicz, *Odrzuceni...*, s. 77.

²⁰⁵ J. Hryniewicz, *Odrzuceni...*, s. 77.

²⁰⁶ J. Hryniewicz, *Odrzuceni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006, s. 77-78.

²⁰⁷ Badania zespołu J. Hryniewicz dotyczyły procesu umieszczania dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej i były realizowane w czasie gdy organizacja pieczy zastępczej była zadaniem własnym powiatu określonym w ustawie o pomocy społecznej. Stąd J. Hryniewicz odnosi się tylko do współpracy sądu z samorządem powiatu (przyp. autorki).

Należy zwrócić uwagę, że w obecnym stanie prawnym regulacje dotyczące obowiązku współdziałania sądu z jednostkami samorządu i odwrotnie znajdują się w **Regulaminie urzędowania sądów powszechnych** z 23 grudnia 2015 r. oraz w **ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej**. Zatem nie ma barier formalnoprawnych do realizowania współpracy.

Regulamin urzędowania sądów powszechnych

§ 217.1. *Do zakresu czynności przewodniczącego wydziału rodzinnego i nieletnich, poza określonymi w dziale III rozdziale 2 należy:*

1) **koordynacja współpracy sędziów i asesorów sądowych z zespołem kuratorskiej służby sądowej, terenowymi organizacjami administracji publicznej, instytucjami oraz organizacjami społecznymi**, do których zadań należą sprawy rodziny, dzieci i młodzieży;

§ 219. *Sędzia, asesor sądowy oraz sąd rodzinny współpracują z organami, instytucjami i organizacjami społecznymi zajmującymi się na danym terenie problematyką rodziny, dzieci i młodzieży, sprawami oświaty i wychowania oraz zdrowia.*

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Art. 3. 1. *Obowiązek wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz organizacji pieczy zastępczej, w zakresie ustalonym ustawą, spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego oraz na organach administracji rządowej.*

2. *Obowiązek, o którym mowa w ust. 1, jednostki samorządu terytorialnego oraz organy administracji rządowej realizują w szczególności we współpracy ze środowiskiem lokalnym, **sądami i ich organami pomocniczymi**, Policją, instytucjami oświatowymi, podmiotami leczniczymi, a także kościołami i związkami wyznaniowymi oraz organizacjami społecznymi.*

- brak systemu kontroli realizacji ustawowych zadań przez jednostki samorządowe, co prowadzi np. do nierealizowania postanowień u.p.s., opóźniania realizacji zadań wprowadzonych ustawą, poszukiwania oszczędności we wdrażaniu ustawy.

Ostatecznie J. Hrynkiewicz analizując wyniki badań uważa, że „nie ma uzasadnienia użycie pojęcia **współdziałanie** czy **współpraca**. Bliższym określenia faktycznego stanu kontaktów sądów z instytucjami społecznymi byłoby pojęcie **relacja**”²⁰⁸.

O połączenie dwóch systemów – sądowego systemu oddziaływania na rodzinę oraz samorządowego systemu wsparcia rodziny poprzez uruchomienie realnej współpracy między nimi – apeluje również J. Ignaczewski²⁰⁹. Jego zdaniem „tylko szeroka współpraca może przynieść pożądane efekty w zakresie przewyższania dysfunkcji w rodzinie, a dogodnym jej miejscem jest rozprawa sądowa i postępowanie sądowe. Z ubolewaniem należy dostrzec, że dzisiaj taka szeroka współpraca nie występuje i jest tego wiele przyczyn”²¹⁰. Podstawową przyczyną według J. Ignaczewskiego jest **dyskontynuacja działań**, czyli zaprzestanie działań przez podmioty świadczące na poziomie gminy wsparcie i pomoc dla danej rodziny w chwili przekazania sprawy do sądu rodzinnego. Włączenie się sądu opiekuńczego do procesu pomagania rodzinie J. Ignaczewski przyrównuje do efektu „kuli śnieżnej”, czyli powiększania się skali (włączanie kolejnych podmiotów) i powagi działań (przejście od działań przedsądowych do działań sądowych) wobec rodziny.

Wydaje się, że kwestia efektywnej i satysfakcjonującej współpracy sądu z lokalnymi partnerami i odwrotnie jest kluczowym elementem poprawy jakości orzekania i następnie wykonywania orzeczeń sądu opiekuńczego. Dobra współpraca wiąże się z odpowiedzialnością przed partnerami za podejmowane działania. Dobra współpraca sądu z działającymi lokalnie podmiotami jest także inwestycją w poprawę wizerunku sądów rodzinnych.

6.3.7. Koordynowanie działań pomocowych zainicjowanych przez sąd opiekuńczy

Sędziowie uczestniczący w wywiadzie fokusowym zgłosili potrzebę ustanowienia organu wykonawczego w postępowaniu opiekuńczym i przekazania organowi

²⁰⁸ J. Hrynkiewicz, *Odrzuceni...*, s. 78.

²⁰⁹ J. Ignaczewski [w:] *Komentarz do spraw rodzinnych*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2014, s. 56-62.

²¹⁰ J. Ignaczewski [w:] *Komentarz do spraw rodzinnych*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2014, s. 57.

wykonawczemu odpowiedzialności za organizację i koordynację udzielanej (zgodnie z orzeczeniem sądu) pomocy.

[S5] „Ja się zastanawiam, czy w przyszłości nie powinniśmy się zastanowić nad tym organem wykonawczym przy tych wszystkich zobowiązaniach. Nie wiem czy to dobrze, że mamy rozczłonkowane te wszystkie kompetencje – PCPR-y, ośrodki pomocy społecznej, kurator, a jeszcze się organizacje pozarządowe trafiają i różne inne podmioty. I tu rzeczywiście trudno mówić o efektywności tego postępowania. Kurator nie ma kompetencji i odpowiedzialności w tym zakresie. Nie wiem, czy tu nie byłoby lepiej dla nas pomyśleć o scentralizowaniu, o jakimś podmiocie, który byłby odpowiedzialny za wykonanie naszych orzeczeń. My szukamy najlepszych rozwiązań dla rodziny, ustalamy pewien schemat działania naprawczego, ale ktoś musi ich przypilnować, ktoś musi to zrealizować, wyszukać odpowiedniej terapii. (...) Ten podmiot »wykonawczy« też ma rację bytu, gdyż dzisiaj gmina odpowiada za wsparcie, a powiat za pieczę, więc każdy ma swoją działkę pracy z rodziną, a nie ma kogoś, kto kompleksowo to wie”.

Kwestia ustanowienia organu wykonawczego sądu opiekuńczego była już wcześniej podnoszona w kontekście potrzeby wprowadzenia do k.p.c. przepisów regulujących postępowanie wykonawcze w sprawach rodzinnych, które określałyby przebieg i czynności sądu w tym postępowaniu. Taki postulat zgłaszały zarówno środowiska sędziowskie²¹¹, jak i samorząd kuratorski²¹².

²¹¹ Od roku 2015 konsekwentnie co roku sędziowie zrzeszeni w Stowarzyszeniu Sędziów Rodzinnych w Polsce w trakcie Kongresu Sędziów Rodzinnych, który odbywa się we wrześniu w Zakopanem podejmują uchwałę, w której jednym z postulatów jest wprowadzenie do przepisów kodeksu postępowania cywilnego przepisów dotyczących postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych, w tym określenie roli kuratora sądowego w tym postępowaniu, <http://www.sssrwp.pl/aktualnosci.php?typ=uc> (dostęp: 26.11.2017).

²¹² Krajowa Rada Kuratorów przedłożyła Ministrowi Sprawiedliwości *Projekt unormowania obowiązków kuratorów sądowych w postępowaniu wykonawczym w sprawach opiekuńczych*, <http://kurator.webd.pl/wp-content/uploads/2014/07/2014.04.30-Kurator-rodzinny-organ-wykonawczy-w-kpc-krio.pdf> (dostęp: 26.11.2017).

6.3.8. Realizacja dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. i zasady pomocniczości przy umieszczaniu dziecka w pieczy zastępczej

Sędziowie biorący udział w grupie fokusowej wypowiadali się na temat standardowych działań, jakie podejmują, gdy decydują się na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej. Prowadzących interesowało m.in., czy odpis orzeczenia o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej przesyłany jest nie tylko do podmiotu odpowiedzialnego za organizację rodzinnej/instytucjonalnej pieczy zastępczej²¹³, ale również do gminy, która winna podjąć pracę z rodzicami, którym odebrano dziecko²¹⁴.

[A] „Należałoby zgodnie z ustawą [o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej – A.P.] pracować z rodziną nawet w przypadku umieszczenia dzieci w pieczy”.

Uczestnicy fokusu zgodnie przyznali, że nie ma praktyki przesyłania orzeczenia o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej (lub informacji o tym) do gminy w celu podjęcia z rodziną pracy na rzecz zmiany funkcjonowania rodziny. Wprawdzie sędziowie zastrzegali, że informują strony o możliwościach i okolicznościach zmiany orzeczenia sądu, ale nie jest to realizacja dyspozycji art. 109 § 4 k.r.o. lub art. 100 § 2 k.r.o.

[S2] „Moje strony, jeśli nie dostaną informacji od asystenta, pracownika socjalnego czy kuratora, to dostaną je ode mnie. Bo ja zawsze mówię stronom, że decyzja sądu może być zmieniona, jeśli zmieniają się okoliczności – trzeba się wziąć w garść, iść na odwyk, przestać pić, posprzątać w mieszkaniu, poszukać pracy”.

[S4] „Taka osoba, której sąd zabrał dzieci – umieścić dzieci w pieczy – zawsze wie, że to sąd decyduje. Więc może przyjść do sądu też. I jak już przyjdzie do tego sądu, to zawsze informację uzyska, gdzie ma się udać, jakiej pomocy szukać. No tylko jest kwestia, żeby ta osoba chciała przyjść”.

²¹³ Organizator rodzinnej pieczy zastępczej, PCPR (przyp. autorki).

²¹⁴ „Praca z rodziną jest prowadzona także w przypadku czasowego umieszczenia dziecka poza rodziną” (art. 10 ust. 4 u.w.r)

Gdy badająca zapytała uczestników fokusu dla jednostek organizacyjnych wspierania rodziny o tę samą kwestię, okazało się, że wszyscy uczestnicy potwierdzili, że sądy przy umieszczeniu dziecka poza rodziną nie informują o tym fakcie gminy, by dać impuls do podjęcia pracy z rodziną biologiczną. Pojawił się natomiast głos przedstawiciela PCPR w tej sprawie:

[O2] „My jako PCPR przejęliśmy ten obowiązek i po otrzymaniu orzeczenia o umieszczeniu dziecka w pieczy informujemy pisemnie każdy OPS, że przyjęliśmy do pieczy dziecko z jego terenu i to nam daje fajny moment do rozpoczęcia współpracy w sprawie tego dziecka”.

Okazuje się, że praktyka sądowa dotycząca czynności zawiadamiania podmiotu pozasądowego²¹⁵ o wydanym postanowieniu o umieszczeniu dziecka poza rodziną nie została zmodyfikowana mimo zmian wprowadzonych do k.r.o. przez u.w.r. oraz zmiany od dnia 1 stycznia 2012 r. paradygmatu pracy z rodziną na rzecz utrzymania dziecka w rodzinie lub reintegracji rodziny, opisanego w Rozdziale 4.2 niniejszego raportu.

Wydaje się, że przepis art. 109 § 4 k.r.o.²¹⁶ należy stosować mając na uwadze brzmienie art. 112⁴ k.r.o.²¹⁷ oraz art. 100 § 2 k.r.o. i założenia ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej. Zatem sąd opiekuńczy decydując o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej powinien nie tylko zawiadomić o wydaniu orzeczenia podmiot odpowiedzialny w powiecie za organizację pieczy zastępczej²¹⁸, ale także zawiadomić podmiot odpowiedzialny w gminie²¹⁹ za organizację pracy z rodziną.

²¹⁵ Związanego postanowieniem (przyp. autorki).

²¹⁶ W przypadku, o którym mowa w § 2 pkt 5, a także w razie zastosowania innych środków określonych w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, **sąd opiekuńczy zawiadamia o wydaniu orzeczenia właściwą jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, która udziela rodzinie małoletniego odpowiedniej pomocy** i składa sądowi opiekuńczemu, w terminach określonych przez ten sąd, sprawozdania dotyczące sytuacji rodziny i udzielanej pomocy, w tym prowadzonej pracy z rodziną, a także współpracuje z kuratorem sądowym.

²¹⁷ Dziecko umieszcza się w pieczy zastępczej do czasu zaistnienia warunków umożliwiających jego powrót do rodziny albo umieszczenia go w rodzinie przysposabiającej.

²¹⁸ Odpowiednio: organizator rodzinnej pieczy zastępczej w przypadku umieszczenia dziecka w rodzinnej formie pieczy lub PCPR w przypadku umieszczenia dziecka w instytucjonalnej formie pieczy (przyp. autorki).

²¹⁹ Zwykle OPS (przyp. autorki).

Proponowane działanie sądu opiekuńczego stanowi realizację dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o. oraz jest działaniem zgodnym z duchem ustawy u.w.r.

Ponadto to rozwiązanie przystaje do koncepcji kryzysu w ujęciu R.K. James i B.E. Gilliland²²⁰. Poprzez niezwłoczne zasygnalizowanie potrzeby podjęcia działań „naprawczych”²²¹ po wywołaniu sytuacji kryzysowej w rodzinie, jaką jest niewątpliwie odebranie dziecka rodzicom, sąd zwiększa prawdopodobieństwo uruchomienia w rodzicach motywacji do podjęcia działań na rzecz rozwoju i zmiany oraz wykorzystania tej sytuacji jako okazji²²², a nie zagrożenia. R.K. James i B.E. Gilliland uważają, że „kryzysy są zjawiskiem ograniczonym w czasie. Trwają najwyżej 6 do 8 tygodni, po czym subiektywne poczucie zamętu się zmniejsza”²²³. Należy wobec tego pamiętać, że najbardziej efektywny czas na pracę nad zmianą sposobu funkcjonowania rodziców to okres 6 do 8 tygodni od zdarzenia wywołującego kryzys. Brak zawiadomienia podmiotu odpowiadającego w gminie za udzielanie rodzicom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych o potrzebie podjęcia z rodzicami dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej pracy na rzecz zmiany ich funkcjonowania istotnie zmniejsza szansę na podjęcie przez rodziców takiego trudu. Oczekiwanie sądu opiekuńczego, że to podmiot odpowiedzialny za organizację pieczy zastępczej powiadomi gminę o umieszczeniu dziecka poza rodziną, jest wyraźnym łamaniem obowiązku realizacji przez sąd opiekuńczy zasady pomocniczości wyrażonej w Konstytucji RP, k.r.o. oraz w u.w.r.

²²⁰ Kryzys jest odczuwaniem lub doświadczaniem wydarzenia bądź sytuacji jako trudności nie do zniesienia, wyczerpującej zasoby wytrzymałości i naruszającej mechanizmy radzenia sobie z trudnościami (R.K. James, B.E. Gilliland, *Strategie interwencji kryzysowej*, Warszawa 2005, s.26).

²²¹ Np. poprzez przydzielenie rodzicom asystenta przez OPS (przyp. autorki).

²²² R.K. James i B.E. Gilliland opisując kryzys podkreślają, że zjawisko kryzysu charakteryzuje: jednocześnie występowanie zagrożenia i okazji (np. do szukania pomocy), złożona symptomatologia (kryzys jest zjawiskiem złożonym, trudnym do zrozumienia), wystąpienie załóżka rozwoju i zmiany (czyli bodźca do wprowadzenia zmian), brak panaceum na kryzys czy „naprawy od ręki”, konieczność dokonywania wyboru oraz uniwersalność i wyjątkowość zarazem (R.K. James, B.E. Gilliland, *Strategie...*, s. 26-28).

²²³ R.K. James, B.E. Gilliland, *Strategie...*, s. 29.

6.3.9. Losowy przydział spraw

Sędziowie biorący udział w grupie fokusowej wyrazili swe zaniepokojenie proponowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości losowym przydziałem spraw sędziom.

[S4] „Przy okazji kwestia techniczna dotycząca losowego przydziału spraw wg numerków. Obecnie w regulaminie jest ten zapis, że sądy rodzinne mogą wg terenowego podziału przydzielać sprawy, ale przychodzą do nas pisma z Ministerstwa Sprawiedliwości, że jest jakaś procedura do losowego przydziału spraw i ja sobie tego nie wyobrażam. To jest od wielu lat praktykowane [podział spraw wg referatów – A.P.] i to jest bardzo zasadne, aby ten sam sędzia prowadził wszystkie sprawy dotyczące jednej rodziny. To jest zasadne, bo sędzia zna tą rodzinę. Taka była idea sądów rodzinnych. I np. w postępowaniu wykonawczym sędzia je prowadzący decyduje o wszczęciu z urzędu postępowania o zmianę zarządzeń, a Nsm dostaje inny sędzia, który nie widzi takiej potrzeby. Nie mówiąc już o tym, że teraz ten sędzia, który wydawał orzeczenie, to później jej wykonuje. (...) Do tego dokłada się obowiązek współpracy sędziego z kuratorem i innymi instytucjami z danego terenu.”

W dniu 16 października 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości na swojej stronie internetowej²²⁴ opublikowało informację o komputerowym Systemie Losowego Przydziału Spraw (SLPS), który – jak podało Ministerstwo – zacznie obowiązywać we wszystkich sądach powszechnych w całym kraju od 1 stycznia 2018 r.

Jednakże – jak zapewnia resort – „losowemu przydziałowi nie będą podlegały sprawy opiekuńcze, gdyż w ich przypadku korzystniejszy jest terytorialny podział czynności.

²²⁴ Losowy przydział spraw sędziom gwarancją uczciwego procesu, <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,9881,losowy-prydzial-spraw-sedziom-gwarancja.html> (dostęp: 26.11.2017).

Sędzia jest wówczas lepiej obeznany z sytuacją rodziny i podejmuje stałą współpracę z kuratorem rodzinnym z danego terenu”²²⁵.

6.3.10. Bezwzględny obowiązek informowania OPS

Przedstawiciele jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej biorący udział w wywiadach fokusowych wielokrotnie zwracali uwagę na konieczność zawiadamiania przez sąd opiekuńczy odpowiednich jednostek o potrzebie udzielenia rodzinie pomocy, zwłaszcza gdy wiedza sądu o nieprawidłowej sytuacji opiekuńczo-wychowawczej małoletniego dziecka nie pochodzi od OPS. Każdorazowo OPS sprawdzi, czy dana rodzina jest już objęta pomocą, a jeśli nie – podejmie działania w zakresie rozpoznania środowiska i udzielenia potrzebnego wsparcia lub pomocy.

[O1] „Mnie się wydaje, że jeśli nie my jesteśmy wnioskodawcami, a sąd widzi, że jest potrzeba udzielenia pomocy, to sąd powinien nas poinformować, bo może to oznaczać, że my tej rodziny nie znamy. W formie pisemnej powołując się na art. 100 § 2 k.r.o. do ośrodka pomocy społecznej o rozeznanie możliwości udzielenia pomocy/wsparcia w zakresie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej lub ustawy o pomocy społecznej”.

[O7] „Czy potrzebujemy informacji od sądu? Tam gdzie nie znamy rodziny – jak najbardziej, bo każda informacja na rzecz dobra tej rodziny, szczególnie dzieci w tej rodzinie jest wskazana”.

[O3] „Oczywiście sąd nie wie, które my rodziny znamy, a których nie znamy. W toku prowadzonego postępowania to jest korzystne. My traktujemy to jako zgłoszenie i możemy tam zaproponować tą pomoc i motywować. Natomiast w tych przypadkach, o których wcześniej mówiłam, tzn. 4 lata asysty, a sąd znów zobowiązuje do współpracy z asystentem, gdy ta forma wsparcia już została wyczerpana i nie mamy już tej rodzinie co zaoferować”.

²²⁵ Losowy przydział spraw sędziom gwarancją uczciwego procesu, <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news.9881,losowy-prydzial-spraw-sedziom-gwarancja.html> (dostęp: 26.11.2017).

[O7] „Dla mnie bardzo ważne jest, by w tej rodzinie był jakikolwiek zasób np. gotowość rodziny do pracy, że są więzi [pozytywne, bezpieczne – A.P.] w rodzinie, że rodzic wykonuje już jakiekolwiek inne kroki w tym kierunku”.

[O3] „W przeszłości było to [przesyłanie postanowień sądu – A.P.] dość sporadyczne i musieliśmy ustalać, czy jest zobowiązanie czy nie, a w tej chwili jest to regułą”.

[O4] „(...) Z mojego punktu widzenia często po wydaniu orzeczenia jest różnica między współpracą [sądu – A.P.] z PCPR, gdzie to współpraca jest podobna do tej, o której mówiła Pani z WCPR i ściśle z sądem, dotycząca wydania orzeczenia o umieszczeniu (...). Natomiast w OPS nie przypominam sobie, aby były takie typowe pisma z sądu o objęcie taką pomocą rodziny w ramach swoich kompetencji. Natomiast bardzo ściśle współpracujemy z kuratorami (...)”.

Analiza powyższych wypowiedzi nasuwa jeszcze jeden istotny wniosek – jeśli sąd kieruje informację do OPS o objęcie danej rodziny pomocą, to musi być choć wstępna deklaracja (np. wyrażona przez rodzinę w trakcie przeprowadzania przez kuratora sądowego wywiadu środowiskowego) o gotowości pracy nad zmianą funkcjonowania rodziny i skorzystania z oferowanej pomocy. Przedstawiciele jednostek wspierania rodziny wyraźnie podkreślali, że trudno oczekiwać poprawy sytuacji w rodzinie objętej przez 4 lata asystą „a sąd znów zobowiązuje do współpracy z asystentem, gdy ta forma wsparcia już została wyczerpana i nie mamy już tej rodzinie co zaoferować”²²⁶. Zatem chodzi o to, aby orzeczenia sądu były realne i wykonalne (zarówno dla podmiotów nimi związanych, jak i samej rodziny).

²²⁶ Wypowiedź [O3] w wywiadzie fokusowym.

7. Wnioski i rekomendacje

Zbadanie „Praktyki sądowej stosowania art. 100 § 2 k.r.o.” okazało się zadaniem trudnym do zrealizowania w oparciu o badania aktowe. Trudność polegała na tym, że nie ma odrębnego symbolu²²⁷ dla spraw opiekuńczych, w których sąd zastosował art. 100 § 2 k.r.o. Dlatego wśród wszystkich spraw opiekuńczych zarejestrowanych w wydziałach rodzinnych i nieletnich w wykazach Nmo, Nsm i Opm nie da się zidentyfikować spraw, które odpowiadałyby tematyce badania. Jedynym rozwiązaniem byłoby dokonanie przeglądu wszystkich spraw zarejestrowanych w wymienionych wykazach, co oczywiście jest zadaniem niemożliwym do wykonania w ramach tego badania.

Poszukując źródła rzetelnych danych do badania praktyki sądowej w zakresie stosowania art. 100 § 2 k.r.o., badająca poddała analizie dane statystyczne gromadzone w wydziałach rodzinnych (druki MS-S16/18). Okazało się jednak, że jedyne dane, jakie są gromadzone w tym zakresie, dotyczą czynności sędziego w postępowaniu wykonawczym (Dział 1.1.9.), czyli nie obejmują one czynności sądu/sędziego w postępowaniu rozpoznawczym (akta Nsm) i przed jego wszczęciem (akta Nmo). Ponadto, sekretariaty wydziałów rodzinnych nie zawsze odnotowują w programach informatycznych, wspomagających ich pracę, czynności pozaorzecznicze sędziów, np. sygnalizowanie potrzeby udzielenia rodzinie pomocy kierowane do podmiotów pozasądowych, występowanie o informacje o rodzinie do podmiotów pozasądowych lub udział sędziego w posiedzeniu poza sądem. Zatem wydaje się, że nawet w odniesieniu do danych z Działu 1.1.9. w druku statystycznym MS-S16/18 należy podchodzić z pewną rezerwą, gdyż jak wykazała pobieżna analiza, **trudno mówić o jednolitej praktyce** sądów w tym zakresie.

W związku z powyższym badająca podjęła decyzję o wykorzystaniu metody badania ankietowego online do uzyskania potrzebnych danych oraz o przeprowadzeniu dwóch wywiadów fokusowych.

²²⁷ Zgodnego z Wykazem spraw podlegających symbolizacji stanowiącym załącznik do zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2017 r. (Dz. U. poz. 166).

Rekomendacja

Z uwagi na fakt, że nie ma odrębnej kategorii spraw (zgodnej z wykazem spraw podlegających symbolizacji), w których sąd zastosował dyspozycję art. 100 § 2 k.r.o. wydziały rodzinne w sposób dowolny rejestrują podejmowanie przez sąd czynności, o których mowa w przepisie. Jeśli ta aktywność sądu opiekuńczego jest istotna dla celów naukowych lub statystycznych, zachodzi konieczność stworzenia odpowiedniej konfiguracji w programach wspierających pracę wydziału rodzinnego, np. w programie Currenda (<https://www.currenda.pl/>).

W badaniu ankietowym wzięło udział 177 sędziów, z których 113 (63,8% ogółu) miało ponad 10-letni staż orzekania w wydziale rodzinnym, a jedynie 24 sędziów (13,6%) orzekało krócej niż 5 lat. Nieco ponad połowa respondentów (55%) była zatrudniona w sądach z siedzibą w dużych miastach (o ludności powyżej 40 tys. mieszkańców), a pozostałych 45% w sądach w miastach poniżej 40 tys. mieszkańców. Prawie 43% sędziów oprócz wykształcenia prawniczego posiadało dodatkowe wykształcenie (studia podyplomowe), np. „Prawo rodzinne dla sędziów”, „Prawo rodzinne z elementami psychologii”, „Pedagogika specjalna dla sędziów rodzinnych”.

Znakomita większość respondentów (131 sędziów, czyli 74% ogółu) potwierdziła²²⁸, że zawiadamia jednostki organizacyjne wspierania rodziny o potrzebie udzielenia rodzinie pomocy i najczęściej kieruje swe zawiadomienia do: **kierownika OPS** (100 odpowiedzi / 76,3% ogółu tej grupy), **kierownika PCPR** (88 odpowiedzi / 67,1% ogółu), **organizatora rodzinnej pieczy zastępczej** (38 odpowiedzi / 29% ogółu), **wójta/burmistrza/prezydenta miasta** (22 odpowiedzi / 16,8% ogółu), asystenta rodziny (16 odpowiedzi / 12,2% ogółu) i **placówki opiekuńczo-wychowawczej** (11 odpowiedzi / 8,4% ogółu). Wśród sędziów biorących udział w wywiadzie fokusowym również najczęściej wskazywano na **OPS** i **PCPR**.

Biorąc pod uwagę treść przepisu art. 100 § 2 k.r.o.: „w wypadkach, o których mowa w § 1, sąd opiekuńczy lub inne organy władzy publicznej zawiadamiają jednostkę

²²⁸ Należy zastrzec, że badania ankietowe „są doskonałym narzędziem pomiaru postaw i poglądów”, czyli mierzą raczej to, co ludzie deklarują i myślą na temat objęty badaniem, niż to, co rzeczywiście robią w tym zakresie (E. Babbie, *Badania...*, s. 268-269).

organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej ... o potrzebie **udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy (...)**”, wydaje się, że ustawodawca miał na myśli przede wszystkim potrzebę udzielenia pomocy rodzicom w należyтым wykonywaniu władzy rodzicielskiej, co się wiąże z przekazaniem przez sąd lub inny organ władzy publicznej stosownej informacji do gminy, która odpowiada za udzielenie rodzinie wsparcia. Analiza wypowiedzi w ankietach i w trakcie fokusu pokazała, że sędziowie w dostatecznym stopniu nie rozróżniają kompetencji ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie uznając, że zawiadomienie na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. może być kierowane zarówno do OPS, jak i PCPR. Natomiast w u.w.r. występuje wyraźny podział zadań między powiat i gminę. Gmina ponosi odpowiedzialność **za udzielanie wsparcia rodzicom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych**²²⁹, natomiast **powiat odpowiada za zorganizowanie dla dzieci miejsc w pieczy zastępczej**. Oczywiście w założeniach do obowiązującego od roku 2012 systemu pomocy dziecku i rodzinie określonego w u.w.r. przyjmuje się, że piecza zastępcza jest narzędziem wykorzystywanym do pomocy rodzicom (poprzez zapewnienie dziecku pieczy zastępczej), ale należy podkreślić, że podstawowe funkcje w zakresie udzielania pomocy rodzicom z trudnościami w wychowywaniu własnych dzieci wypełnia gmina – zwykle poprzez OPS (w przypadku gmin miejskich będzie to Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej).

²²⁹ Najczęściej decyzją wójta/burmistrza zadania z zakresu wspierania rodziny są powierzone ośrodkowi pomocy społecznej (przyp. autorki).

Rekomendacja

Biorąc pod uwagę dyspozycję art. 100 § 2 k.r.o. należy zarekomendować, w przypadku sygnalizowania przez sąd potrzeby udzielenia rodzicom pomocy w wykonywaniu przez nich funkcji opiekuńczo-wychowawczych wobec dziecka, przesyłanie zawiadomień do kierownika ośrodka pomocy społecznej, chyba że zachodzi potrzeba udzielenia rodzicowi pomocy poprzez zapewnienie jego dziecku miejsca w pieczy zastępczej – wtedy odpowiednie zawiadomienie należy wystosować do kierownika PCPR.

Sędziowie w znakomitej większości (157 sędziów, czyli 88,7% ogółu ze 177 sędziów) deklarowali, że posiadają stosowną wiedzę, gdzie kierować zgodnie z dyspozycją art. 100 § 2 k.r.o. zawiadomienia o potrzebie udzielenia pomocy. Sposób pozyskania tej wiedzy był różnorodny – 49 sędziów uzyskało tę informację od gminy, 47 od współpracującego z nimi kuratora zawodowego, 33 od przewodniczącego wydziału lub innego sędziego z wydziału, 11 samodzielnie zwróciło się do gminy o udzielenie takiej informacji, a 17 uzyskało taką informację w inny sposób. Biorąc pod uwagę obciążenie sędziów rodzinnych pracą i zakres ich obowiązków, należy zadbać o efektywność pracy sędziego, czyli nie obarczać sędziego zbędnymi czynnościami urzędniczymi. Ponadto wydaje się, że brak aktualnej wiedzy sądu na temat zatrudnianych przez gminy asystentów rodziny oraz funkcjonujących w danej gminie placówek wsparcia dziennego skutkuje niedostatecznym wykorzystaniem przez sąd opiekuńczy możliwości określonych w art. 109 § 2 pkt 1 k.r.o. („zobowiązać rodziców oraz małoletniego do ... pracy z asystentem rodziny”, „skierować małoletniego do placówki wsparcia dziennego”), wprowadzonych w roku 2012 przez u.w.r.

Rekomendacja

Wydaje się, że biorąc pod uwagę, że sąd opiekuńczy ma obowiązek stosować przepisy prawa publicznego, jakim jest ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej winno w ramach dobrej współpracy z wymiarem sprawiedliwości zobowiązać gminy i powiaty do przesłania do właściwych sądów rejonowych informacji o zasobach gmin w obszarze wspierania rodziny oraz zobowiązać je do aktualizowania w/w danych raz w roku.

Warto przeanalizować argumenty podawane przez 46 sędziów (26% ogółu respondentów), którzy zadeklarowali, „że nie zdarzyło się (...) im do tej pory zastosować w praktyce przepisu art.100 §2 k.r.o.²³⁰”. Prawie 61% tej grupy (**28 sędziów**) **przyznało, że nie widzi takiej potrzeby**, co jest deklaracją zaskakującą ze strony sędziego rodzinnego, w którego etos pracy wpisana jest ochrona zagrożonego dobra i pomoc rodzicom w wypełnianiu ich obowiązków rodzicielskich.

Rekomendacja

Należy wprowadzić zagadnienia związane z organizacją systemu wspierania rodziny i organizacją systemu pieczy zastępczej oraz współpracą sądu opiekuńczego z podmiotami pozasądowymi do programu aplikacji i szkoleń ustawicznych realizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

Natomiast **11 sędziów** spośród 46 (czyli 24% tej grupy), którzy nie zastosowali art. 100 § 2 k.r.o. w uzasadnieniu swego działania odwołało się do tego, że „**przepis jest nieprecyzyjny i nie określa na jakim etapie postępowania sąd ma kierować te zawiadomienia**”²³¹.

Podobne wątpliwości zgłaszali sędziowie wypełniający ankietę oraz uczestnicy grupy fokusowej, zwracając szczególnie uwagę na to, że dostrzegają trudności natury technicznej i prawnej w stosowaniu przepisu art. 100 § 2 k.r.o. przed wszczęciem postępowania opiekuńczego, czyli w fazie zarejestrowanej sprawy Nmo. Sędziów

²³⁰ Pytanie nr 7.

²³¹ Odpowiedź „C” na pytanie nr 7.

ogranicza brak odpowiednich przepisów proceduralnych (w k.p.c. lub w Regulaminie urzędowania sądów powszechnych) i odpowiednio do nich zapisów w Oddziale 4 Wykaz „Nmo” w Zarządzeniu Nr 81/03/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urz. MS Nr 5 poz. 22 ze zm.) co do czynności, jakie sąd opiekuńczy może podjąć po zarejestrowaniu sprawy Nmo odnośnie małoletniego.

Rekomendacja

Należy rozważyć zmianę lub uzupełnienie § 302 w Zarządzeniu Nr 81/03/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urz. MS Nr 5, poz. 22 ze zm).

Znakomita większość sędziów wypełniających ankietę online (**131 spośród 177 sędziów**) oraz wszyscy biorący udział w wywiadzie fokusowym **wskazywali, że dyspozycję art. 100 § 2 k.r.o. stosują na każdym etapie postępowania opiekuńczego** (odpowiednio 26,7% sędziów zaznaczało przede wszystkim etap przed wszczęciem postępowania – Nmo; 55,7% ogółu wskazywało przede wszystkim na etap postępowania rozpoznawczego – Nsm; natomiast 16,8% ogółu wskazywało przede wszystkim na etap postępowania wykonawczego – Opm). Warto zauważyć, że 40 sędziów (30,5% sędziów z tej grupy) wypełniających ankietę podkreślało, że stosuje dyspozycję art. 100 § 2 k.r.o. na wszystkich etapach postępowania, co daje wyraz realizacji przez sąd opiekuńczy zasady pomocniczości wyrażonej w Konstytucji RP i idei pomocniczej funkcji sądu opiekuńczego wyrażonej w k.r.o.

Uczestnicy grup fokusowych **zgodnie podkreślali priorytet działań pomocowych nad działaniami interwencyjnymi**, a tym samym konieczność wykorzystania najpierw działań przedsądowych (czyli wsparcia, o którym mowa w u.w.r.), a dopiero jeśli okażą się one nieskuteczne lub wyczerpią się możliwości dalszego udzielania wsparcia – rekomendowali powiadomienie sądu opiekuńczego. Aby doprowadzić do takiego stanu rzeczy konieczna jest ścisła współpraca sądu opiekuńczego z podmiotem odpowiedzialnym w gminie za udzielanie wsparcia, czyli najczęściej OPS. Przedstawiciele jednostek wspierania rodziny proponowali by sądy

każdorazowo przesyłały do ośrodka pomocy społecznej informację o nieprawidłowej sytuacji opiekuńczo-wychowawczej małoletniego, jeśli informacja o rodzinie, która stanowiła podstawę czynności podejmowanych przez sąd, nie pochodziła od ośrodka i w związku z tym istnieje prawdopodobieństwo, że rodzina może nie być objęta pomocą ośrodka. Ośrodek potraktuje to zawiadomienie jako podstawę do udzielenia rodzinie z urzędu pomocy określonej w u.p.s i w u.w.r. W przypadku gdy rodzina będzie już objęta pomocą/wsparciem – ośrodek będzie ją kontynuował.

Z drugiej strony, sędziowie apelowali do podmiotów pozasądowych, w szczególności do jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, aby podejmując decyzję o skierowaniu do sądu opiekuńczego zawiadomienia na podstawie art. 572 § 2 k.p.c. o potrzebie wszczęcia z urzędu postępowania opiekuńczego, w uzasadnieniu tego zawiadomienia podawały szczegółowe informacje o pomocy udzielonej danemu dziecku i jego rodzicom przed zawiadomieniem sądu oraz innych działaniach podjętych w ramach kompetencji danego podmiotu.

Uczestnicy grup fokusowych podkreślali znaczenie stopniowania „interwencji” sądu w sferę władzy rodzicielskiej po zakończonym etapie przedsądowych działań wsparciowo-pomocowych – od udzielenia pomocy w wychowaniu dzieci (przez nadzór kuratora) poprzez wgląd w wychowanie dzieci (przez nadzór połączony z zobowiązaniem rodziców do podjęcia czynności określonych przez sąd) do umieszczenia dziecka poza rodziną (gdy inne formy pomocy nie przyniosły zamierzonych efektów).

Rekomendacja

Należy rozważyć przyjęcie zasady **obligatoryjnego zawiadamiania** jednostki odpowiedzialnej w gminie za udzielanie rodzicom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wsparcia, o którym mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, chyba że informacja, która stanowiła podstawę podjęcia przez sąd czynności, pochodziła od tej jednostki.

Wzór zawiadomienia:

dot. III...../.....

Kierownik

Ośrodka Pomocy Społecznej

W

Sąd Rejonowy w III Wydział Rodzinny i Nieletnich działając na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. zawiadamia o potrzebie udzielenia rodzinie mał. pomocy w ramach ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej lub/i ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Jednocześnie prosimy o udzielenie informacji o zakresie udzielonej pomocy i jej efektach. W piśmie prosimy się powołać na sygnaturę sprawy III/.... .

W trakcie wywiadów fokusowych sędziowie, mówiąc o „zawiadamianiu innych podmiotów o potrzebie udzielenia rodzinie pomocy w wypełnianiu jej funkcji rodzicielskich”, często naprzemiennie określali tę czynność jako „zwracanie się do danego podmiotu o udzielenie informacji o tym, czy dana rodzina jest objęta pomocą”. Tę obserwację potwierdzali również uczestnicy grupy fokusowej dla przedstawicieli jednostek wspierania rodziny. Wydaje się dość oczywiste, że konieczne jest rozgraniczenie dwóch różnych czynności sądu:

- zawiadomienia na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy,
- wystąpienia sądu do podmiotu o udzielenie informacji, czy dana rodzina jest objęta pomocą i w jakim zakresie.

W przypadku zwrócenia się „o udzielenie informacji” podmiot, do którego skierowane jest zapytanie, może ograniczyć się jedynie do udzielenia odpowiedzi na pismo sądu bez podjęcia działań inicjujących udzielenie pomocy.

Ponadto przedstawiciele jednostek wspierania rodziny apelowali do sędziów rodzinnych o przesyłanie do nich orzeczeń, w których sąd zobowiązał rodziców do podjęcia współpracy z asystentem rodziny, oraz orzeczeń, w których sąd uchylił takie zobowiązanie, aby podmiot odpowiedzialny za udzielanie wsparcia mógł podjąć lub zakończyć pracę z rodziną.

W toku wywiadów fokusowych okazało się także, że sądy umieszczając dziecko w pieczy zastępczej, przesyłają orzeczenie o umieszczeniu dziecka poza rodziną jedynie do organizatora rodzinnej pieczy zastępczej / powiatowego centrum pomocy rodzinie. Biorąc pod uwagę zasadę pomocniczości realizowaną przez sąd opiekuńczy, ideę tymczasowości pieczy zastępczej oraz prawo dziecka do wychowania w rodzinie (w tym powrotu pod opiekę rodziców, jeśli ustaną przesłanki powodujące umieszczenie go w pieczy), wydaje się, że sąd opiekuńczy orzekając o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, powinien (korzystając z dyspozycji art. 100 § 2 k.r.o.) przesłać zawiadomienie o potrzebie rozpoczęcia pracy z rodzicami dziecka również do OPS. Takie rozwiązanie zainicjuje skierowanie do rodziny asystenta i podjęcie pracy z rodziną na rzecz zmiany jej sposobu funkcjonowania i usunięcia powodów umieszczenia dziecka w pieczy. Jak informowali przedstawiciele jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy biorący udział w wywiadzie fokusowym, w przypadku braku odpowiedniej informacji z sądu gmina zwykle dowiaduje się o umieszczeniu dziecka w pieczy, gdy PCPR organizuje posiedzenie zespołu w sprawie oceny zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, czyli najpóźniej po 3 miesiącach od dnia umieszczenia w odniesieniu do dzieci w wieku poniżej 3 lat i po 6 miesiącach w przypadku dzieci starszych.

Rekomendacja

Należy zwrócić szczególną uwagę przy wydawaniu zarządzeń na konieczność przesłania do jednostki wspierania rodziny odpisu orzeczenia zobowiązującego rodziców do współpracy z asystentem rodziny (lub uchylającego ten obowiązek), co umożliwi niezwłoczne skierowanie (lub wycofanie) przez kierownika ośrodka pomocy społecznej asystenta do wskazanej rodziny. W tym postanowieniu lub zarządzeniu sąd ma określić częstotliwość składania przez jednostkę sprawozdań dotyczących sytuacji rodziny i udzielanej pomocy. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w art. 15 ust. 1 pkt 15 stanowi, że asystent rodziny dokonuje okresowej oceny sytuacji rodziny nie rzadziej niż co pół roku.

Rekomendacja

Należy obligatoryjnie zawiadamiać na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. ośrodek pomocy społecznej o potrzebie udzielenia rodzicom pomocy, o której mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w sytuacji umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

Zarówno sędziowie (w komentarzach do ankiety oraz biorący udział w grupie fokusowej), jak i przedstawiciele jednostek wspierania rodziny podkreślali znaczenie dobrej współpracy między sądem a podmiotami działającymi lokalnie w obszarze pomocy dziecku i rodzinie. Sędziowie sygnalizowali przede wszystkim potrzebę posiadania aktualnych i zweryfikowanych danych dotyczących zasobów świadczących wsparcie i pomoc dla rodzin, a przedstawiciele jednostek wspierania rodziny – potrzebę „bycia wysłuchanym i zrozumianym” przez sąd opiekuńczy. Obydwie strony deklarowały gotowość udziału we wspólnych spotkaniach, których celem byłaby wymiana informacji o bieżących problemach i potrzebach. Ponadto przedstawiciele jednostek wspierania rodziny zgłaszali potrzebę uwzględniania przez sąd ich rekomendacji w zakresie zastosowania przez sąd form pomocy, o których mowa w u.p.s. lub u.w.r. Uczestnicy grupy fokusowej z udziałem podmiotów pozasądowych uważali, że zdobycie zaufania sądu i bycie traktowanym

po partnersku to pewien proces, który wymaga czasu i wspólnych (sądu i jednostki wspierania rodziny) doświadczeń.

Rekomendacja

Sami sędziowie, a także przedstawiciele podmiotów odpowiedzialnych za wsparcie i organizację pieczy zastępczej zgłaszali potrzebę organizowania wspólnych spotkań w celu omówienia bieżącej współpracy sądu i podmiotów pozasądowych. Byłyby one doskonałą formą realizacji zapisów § 217 ust. 1 pkt 1 i § 219 obowiązującego Regulaminu urzędowania sądów powszechnych. Wydaje się, że takie spotkania mogłyby odbywać się raz do roku i być organizowane przez przewodniczącego wydziału rodzinnego.

Analiza zebranego materiału badawczego potwierdza, że sędziom jest potrzebna gruntowna wiedza na temat założeń i zasad działania systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej opisanego w u.w.r. połączona z dobrą znajomością zasobów lokalnych w obszarze pomocy dziecku i rodzinie. Jest to wiedza, którą sędziowie powinni uzyskiwać w toku szkoleń przygotowujących do wykonywania zawodu sędziego oraz w trakcie szkoleń ustawicznych organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Wiedza teoretyczna powinna być uzupełniona przez działania praktyczne sędziego, np. udział w spotkaniach z lokalnymi partnerami w ramach realizacji § 198 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych.

W trakcie wywiadu fokusowego, ale także w uwagach do ankiety pojawił się wątek wypełniania zadań sądu opiekuńczego przez sędziów orzekających w wydziałach cywilnych w sprawach rozwodowych. Sędziowie z dużą troską mówili o znacznie gorszej, w porównaniu z sędzią rodzinnym orzekającym w sądzie rejonowym, pozycji sędziego okręgowego, który nie ma dostępu do zespołu kuratorskiej służby sądowej i nie posiada stosownej wiedzy o zasobach lokalnych właściwych dla rozwodzących się małżonków.

Rekomendacja

Należy poddać szczególnej refleksji przygotowanie sędziów orzekających w sprawach rozwodowych i rozważyć potrzebę uzupełnienia tematyki dedykowanych tej grupie sędziów szkoleń realizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury oraz wyposażać Wydziały Cywilne Sądów Okręgowych orzekające w sprawach rozwodowych w bazy danych zawierające informacje o zasobach w obszarze wspierania rodziny z gmin należących do właściwości miejscowej Wydziału.

Na zakończenie, by podsumować rozważania na temat „Praktyki sądowej stosowania art. 100 § 2 k.r.o.”, wypada przywołać wypowiedź sędziego [S5]:

„To jest przepis rangi ogólnej, gdzieś ten obowiązek ogólny musi być wyrażony. Sama Konstytucja nakazuje nam chronić rodzinę, wspierać rodzinę, pomagać tej rodzinie, otaczać opieką małoletnich. Więc gdzieś trzeba było nałożyć na organy, również sądy ten obowiązek”.

To prawda, choć trzeba podkreślić, że zapis w Kodeksie jest starszy niż zapisy w ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o prawach dziecka, implementowanej następnie do prawa krajowego, np. Konstytucji RP. Faktem jest, że intencją projektodawcy odnośnie zmian wprowadzonych w art. 100 k.r.o. w roku 2009 było szersze wykorzystanie dyspozycji przepisu. Może niezbyt szczęśliwie zmiana ta została zrealizowana poprzez dodanie § 2, który jest normą prawa procesowego do normy (art. 100 § 1 k.r.o.) odnoszącej się do prawa materialnego. Wydaje się, że wpisanie do Kodeksu obowiązku zawiadamiania przez sąd opiekuńczy podmiotów pozasądowych, bez zadbania o inne warunki sprzyjające stosowaniu tego przepisu, nie nakłoni sędziów do mechanicznego wypełniania dyspozycji art. 100 k.r.o. Zatem potrzebne jest szerzenie w środowisku sędziowskim wiedzy o założeniach systemu pomocy dziecku i rodzinie, tak by jego kluczowe zasady stały się zrozumiałe dla sędziów. Ważne jest również dostarczenie sędziom bazy aktualnych informacji o zasobach, co z kolei pozwoli dokonać sądowi wyboru odpowiedniego środka wsparcia lub pomocy. Sędziowie czują się „odpowiedzialni za” zainicjowanie udzielenia rodzinie pomocy, ale i „odpowiedzialni przed” rodziną przez podmiotowe i godnościowe traktowanie jej członków.

8. Bibliografia

1. Andrzejewski M., *Rola sędziów rodzinnych w zreformowanym systemie opieki nad dziećmi* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raclaw-Markowska, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005.
2. Arczewska M., *Dobro dziecka jako przedmiot troski społecznej*, Nomos, Kraków 2017.
3. Babbie E., *Badania społeczne w praktyce*, PWN, Warszawa 2005.
4. Barbour R., *Badania fokusowe*, PWN, Warszawa 2011.
5. Ciepla H., *Nowelizacje Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dokonane w latach 2008 i 2009 r. z komentarzem*, <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZCf6J75TKDYJ:https://oirp.krakow.pl/media/9357f76d2b034efe9adb48b72bc5ff8f/Nowela%2520do%2520kro.doc+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl> (dostęp: 11.11.2017).
6. Ciepla H., *Władza rodzicielska* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, LexisNexis, Warszawa 2009.
7. Czaja M., *Ochrona rozwoju dziecka przed zagrożeniami w aspekcie prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego*, Rzecznik Praw Dziecka, Warszawa 2016.
8. Dobrzański B., *Władza rodzicielska* [w:] (red.) *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1966, s. 585-626.
9. Grewiński M., *Od systemu opieki przez politykę pomocy rodzinie do aktywizacji i integracji społecznej w Polsce* [w:] *Współczesne tendencje w pomocy społecznej i pracy socjalnej*, red. M. Grewiński, J. Krzyszkowski, Warszawa 2011.

10. Grzybowski S., *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*, PWN, Warszawa 1980.
11. Haak H., *Sądowy kurator rodzinny jako podmiot uczestniczący w udzielaniu ochrony prawnej przez sąd rodzinny* [w:] *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, red. T. Jedynak, K. Stasiak, LexisNexis, Warszawa 2007.
12. Hryniewicz J., *Odrzuceni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach opieki*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006.
13. Ignatowicz J., *Stosunki między rodzicami a dziećmi* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1993, s. 451-541.
14. *Informacja o wynikach kontroli Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci*, KPS-410-007-00/2016, NIK 2017, <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,16951.html> (dostęp: 17.11.2017).
15. *Informacja o wynikach kontroli Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce*, KPS-4101-003-01/2014, NIK 2015, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9100,vp,11306.pdf> (dostęp: 28.07.2017).
16. *Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2016 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* (Dz. U. z 2017 r. poz. 697 z późn. zm.).
17. Jakimiec D., *Dysfunkcjonalność rodziny jako przedmiot postępowania wykonawczego w prawie rodzinnym i opiekuńczym*, PWN, Warszawa 2016.
18. James R.K., Gilliland B.E., *Strategie interwencji kryzysowej*, Warszawa 2005.
19. Jaros P.J., Michalak M., *Prawa Dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Rzecznik Praw Dziecka, Warszawa 2015.
20. Kaczmarek M., *Zmiana paradygmatu w opiece zastępczej. Uwagi do stanu reformy* [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Warszawa 2005.

21. Kłos B., Szymańczak J., *Polityka rodzinna: wybrane zagadnienia*, Biuro Studiów i Ekspertyz 1997, Informacja nr 584, <http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-584.htm#przypis1> (dostęp: 28.07.2017).
22. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1993.
23. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, LexisNexis, Warszawa 2008.
24. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1966.
25. *Komentarz do spraw rodzinnych*, red. J. Ignaczewski, LexisNexis, Warszawa 2014.
26. Komisja Kodyfikacyjna przy Ministrze Sprawiedliwości, *Projekt Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz przepisów wprowadzających Kodeks rodzinny i opiekuńczy*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1962.
27. Krajowa Rada Kuratorów, *Projekt unormowania obowiązków kuratorów sądowych w postępowaniu wykonawczym w sprawach opiekuńczych*, <http://kurator.webd.pl/wp-content/uploads/2014/07/2014.04.30-Kurator-rodzinny-organ-wykonawczy-w-kpc-krio.pdf> (dostęp 26.11.2017).
28. Krasnowolski A., *Subsydiarność w prawie i praktyce samorządowej*, Opracowania Tematyczne OT-609, Biuro Analiz i Dokumentacji. Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych, Kancelaria Senatu, styczeń 2012.
29. Kubiak J.R., Kasprzycki W., *Sądy rodzinne – idea i uregulowania prawne*, „Nowe Prawo” 1977/7-8, s. 1045-1064.
30. Kubiak J.R., *Sądy rodzinne w Polsce: od eksperymentu do oryginalnego rozwiązania*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” 1977/7, s. 195-217.

31. *Mały rocznik statystyczny RP 2017*, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/roczniki-statystyczne-gus/> (dostęp: 12.11.2017).
32. Ministerstwo Sprawiedliwości, *Losowy przydział spraw sędziom gwarancją uczciwego procesu*, <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news.9881.losowy-przydzial-spraw-sedziom-gwarancja.html> (dostęp: 26.11.2017).
33. *MS-S16/18 Sprawozdanie w sprawach rodzinnych i nieletnich za rok 2016*, Ministerstwo Sprawiedliwości.
34. Nazar M., *Prawo rodzinne w dorobku naukowym i orzecznictwym Profesora Jerzego Ignatowicza*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin Polonia Sectio G” Vol. 60, 2013/1, s. 105-119.
35. Patulski W., *Kierunki działalności sądownictwa dla nieletnich*, „Nowe Prawo” 1975/7-8, s. 939-950.
36. *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, red. M. Raław-Markowska, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005.
37. Projekt z dnia 7 grudnia 2007 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VI Kadencja, druk sejm. nr 629.
38. Raław-Markowska M., Rymsza M., *Zreformowany system pomocy dziecku i rodzinie w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych, „Analizy i Opinie” 2005/41. <http://www.isp.org.pl/site.php?id=82&pagea=20> (dostęp: 25.11.2017).
39. Rymsza M., *Pomoc społeczna i praca socjalna w Polsce: perspektywy i bariery rozwoju* [w:] *Współczesne tendencje w pomocy społecznej i pracy socjalnej*, red. M. Grewiński, J. Krzyszkowski, Warszawa 2011.
40. Rymsza M., *Praca z rodziną w Polsce - od środowiskowych inicjatyw pozarządowych do publicznego systemu wsparcia*, „Trzeci Sektor” nr specjalny 2013/2014 – *Jak wspierać rodziny? Perspektywa organizacji. Perspektywa administracji. Dobro wspólne*.

41. Sierpowska I., *Zasada pomocniczości w pomocy społecznej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2009/79.
42. Skawińska M., *Polityka rodzinna i edukacyjna – główny priorytet polityki społecznej państwa*, „e-Politikon” 2012/3, s. 129-149, <http://oapuw.pl/e-politikon-nr-32012/> (dostęp: 28.07.2017).
43. Skibińska-Adamowicz J., *Komentarz do spraw o ograniczenie władzy rodzicielskiej* [w:] *Komentarz do spraw rodzinnych*, red. J. Ignaczewski, LexisNexis, Warszawa 2014.
44. Stadniczenko St.L., *Prawa dziecka częścią składową systemu praw człowieka i obywatela* [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień*, red. St.L. Stadniczenko, Rzecznik Praw Dziecka, Warszawa 2015.
45. Stojanowska W., *Dobro dziecka w aspekcie sprawowanej nad nim władzy rodzicielskiej*, „Studia nad rodziną” 2000/1(6), s. 55-65.
46. Stojanowska W., *Rozwód a dobro dziecka*, Warszawa 1979.
47. Stojanowska W., Strzembosz A., *O nowe zasady organizacji postępowania przed sądem opiekuńczym*, „Rodzina i Prawo” 2009/11, s. 7-20 (przedruk artykułu opublikowanego w: „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” 1978/10, s. 253-269).
48. Strzembosz A., *Aktualna postulowana rola sądu opiekuńczego w systemie profilaktyki społecznej*, „Nowe Prawo” 1974/4, s. 411-423.
49. Szer S., *Prawo rodzinne*, PWN, Warszawa 1966.
50. Szpunar M., *Internet w procesie realizacji badań*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
51. Trawkowska D., *Czym jest polska praca socjalna z rodziną?*, „Trzeci Sektor” nr specjalny 2013/2014 – *Jak wspierać rodziny? Perspektywa organizacji. Perspektywa administracji. Dobro wspólne*

52. Trybulska-Skoczela E., *Stosunki między rodzicami a dziećmi* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. J. Wierciński, LexisNexis, Warszawa 2014.
53. Winiarz J., *Prawo rodzinne*, PWN, Warszawa 1980.
54. Winiarz J., *Wprowadzenie* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1993, s. 7-15.
55. *Władza rodzicielska i kontakty z dzieckiem*, red. J. Ignaczewski, C.H.Beck, Warszawa 2012.
56. *Założenia projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, <https://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Swiadczen%20Rodziny/A%20opieka%20zastepcza/zalozenia%20po%20RM%2030.06.pdf> (dostęp: 29.11.2017).
57. Zedler F., *Sądy rodzinne. Wybrane zagadnienia organizacyjne i procesowe*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1984.
58. Zieliński A., *O sądzie opiekuńczym*, „Nowe Prawo” 1968/7-8, s. 1108-1120.

9. Wykaz aktów prawnych

Ustawy

1. Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 Nr 120, poz. 526 ze zm.)
2. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.)
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
4. Ustawa z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 5, poz. 29)
5. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r. poz. 155)
6. Ustawa z dnia 27 czerwca 1950 r. – Kodeks rodzinny (Dz. U. Nr 34, poz. 308 ze zm.)
7. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59; tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 682)
8. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071 ze zm.; tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 795)
9. Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. U. Nr 92, poz. 726 ze zm.)
10. Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 87, poz. 506 ze zm.)
11. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 ze zm.; tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1769)
12. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493, ze zm.; tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1390)
13. Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. Nr 6, poz. 69 ze zm.; tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 922)
14. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887 ze zm.; tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 697 ze zm.)

15. Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 122, poz. 1322)
16. Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 220, poz. 1431)
17. Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1224 ze zm.)
18. Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 1964 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 6, poz. 40)
19. Obwieszczenie Przewodniczącego Rady Państwa z dnia 16 lutego 1976 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 36)

Rozporządzenia:

20. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 1969 r. – Regulamin czynności sądów wojewódzkich i powiatowych w sprawach cywilnych i karnych (Dz. U. Nr 37, poz. 325 ze zm.)
21. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 218 ze zm.)
22. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 249 ze zm.)
23. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 925)
24. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 2316 ze zm.)
25. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 października 2015 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzona placówka wsparcia dziennego (Dz. U. poz. 1630)

Zarządzenia:

- 26. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 1977 r. zmieniające tymczasowy regulamin sądów wojewódzkich i rejonowych w sprawach administracji i nadzoru (Dz. Urz. MS Nr 6, poz. 24)
- 27. Zarządzenie Nr 81/03/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urz. MS Nr 5, poz. 22 ze zm.)
- 28. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. U. poz. 166)

10. Aneks

10.1. Ankieta „Praktyka stosowania art. 100 § 2 k.r.o. przez sąd opiekuńczy”

W dniu 13 czerwca 2009 r. został zmieniony art. 100 k.r.o. przez uzupełnienie jego treści (§ 1) i dodanie § 2. Jak czytamy w uzasadnieniu do projektowanych zmian w k.r.o. z dnia 7 grudnia 2007 r., **celem wprowadzonej zmiany było wyeksponowanie idei wspierania rodziców przez instytucję pieczy zastępczej, która winna być postrzegana jako wsparcie dla rodziny biologicznej dziecka, a nie (wyłącznie) jako forma ingerencji w sferę władzy rodzicielskiej.** Konsekwentnie proponowano wtedy również wprowadzenie do Kodeksu nowego oddziału (Oddział 3 Piecza zastępcza), w którym zostałyby **uregulowane podstawowe** (np. zasada: tymczasowości, nierozdzielania rodzeństw, respektowania praw dziecka) i **kierunkowe** (wskazanie w orzeczeniu rodziny zastępczej lub placówki, delegacja do wydania rozporządzenia w zakresie tworzenia rodzin zastępczych i placówek, zasad ich finansowania i odpłatności za pobyt, wymogi formalne co do osób sprawujących pieczę zastępczą) **unormowania dotyczące pieczy zastępczej.**

Kolejna zmiana w brzmieniu art. 100 k.r.o. była związana z wejściem w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (dalej: u.w.r.) i wprowadzeniem nowego paradygmatu w pracy z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych (najpierw pomoc/wsparcie na poziomie gminy, potem interwencja sądu). W ustawie z dziedziny prawa publicznego (u.w.r.) zostały sformułowane podstawowe założenia systemu wspierania rodziny (obowiązującego od 1 stycznia 2012 r.) i uregulowane organizacja, funkcjonowanie oraz finansowanie pieczy zastępczej. Tym samym art. 100 k.r.o. nabrał nowego znaczenia w kontekście zmian, jakie dokonały się w założeniach obowiązującej polityki społecznej, w tym w celach interwencji państwa w życie rodziny w związku z wystąpieniem/ryzykiem zagrożenia dobra dziecka, które zostały również ujęte w art. 112³ k.r.o. w jego pierwotnym brzmieniu („umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej powinno nastąpić po wyczerpaniu wszystkich form

pomocy rodzicom dziecka, o których mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, chyba że dobro dziecka wymaga zapewnienia mu niezwłocznie pieczy zastępczej”) oraz w obowiązującym od 30 kwietnia 2016 r. („§ 1. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej może nastąpić jedynie wówczas, gdy uprzednio stosowane inne środki przewidziane w art. 109 § 2 pkt 1-4 oraz formy pomocy rodzicom dziecka, o których mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, nie doprowadziły do usunięcia stanu zagrożenia dobra dziecka, chyba że konieczność niezwłocznego zapewnienia dziecku pieczy zastępczej wynika z poważnego zagrożenia dobra dziecka, w szczególności zagrożenia jego życia lub zdrowia. § 2. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej wbrew woli rodziców wyłącznie z powodu ubóstwa nie jest dopuszczalne”).

Obecnie Instytut Wymiaru Sprawiedliwości realizuje na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości badanie, którego tematem jest: **„Praktyka sądów opiekuńczych w zakresie stosowania art. 100 § 2 k.r.o.”**

Będziemy niezmiernie wdzięczni za wypełnienie przez Państwa krótkiej (czas wypełnienia maks. 5 min) ankiety i podzielenie się Państwa doświadczeniem w stosowaniu art. 100 § 2 k.r.o. w praktyce orzeczniczej. Prosimy zaznaczyć, poprzez zakreślenie (kółkiem lub krzyżykiem), prawidłową odpowiedź.

DZIĘKUJEMY !

- 1. Od 1 stycznia 2012 roku obowiązują przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Czy dysponuje Pan/Pani informacją, jaki podmiot w poszczególnych gminach należących do Pana/Pani referatu odpowiada za udzielanie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych WSPARCIA, o którym mowa w tej ustawie?**
 - a. Tak
 - b. Nie
- 2. [jeśli „tak” w pyt. 1] Skąd uzyskał(a) Pan/Pani taką informację?**
 - a. Poszczególne gminy po wejściu w życie przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przestały do sądu stosowną informację w tym zakresie.
 - b. Przewodniczący Wydziału Rodzinnego wystąpił do poszczególnych gmin o udzielenie takiej informacji.

- c. Osobiście jako sędzia wystąpiłem(-am) do gminy o udzielenie takiej informacji w konkretnej sprawie.
- d. Uzyskałem(-am) taką informację od współpracującego ze mną kuratora zawodowego.
- e. Uzyskałem(-am) taką informację w inny sposób.

Jaki?

.....

3. Czy zdarzyło się Panu/Pani na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. zawiadomić jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej o potrzebie udzielenia pomocy rodzinie?

- a. Tak
- b. Nie

4. [jeśli „tak” w pyt. 3] Do kogo kierował(a) Pan/Pani informację, o której mowa w art. 100 § 2 k.r.o.? (proszę zaznaczyć wszystkie możliwe odpowiedzi)

- a. Kierownik OPS
- b. Dyrektor PCPR
- c. Asystent rodziny
- d. Placówka wsparcia dziennego
- e. Organizator rodzinnej pieczy zastępczej
- f. Organizacja pozarządowa prowadząca świetlicę socjoterapeutyczną
- g. Rodzina wspierająca funkcjonująca na terenie gminy, gdzie mieszka rodzina objęta informacją
- h. Wójt/Burmistrz/Prezydent Miasta
- i. Placówka opiekuńczo-wychowawcza
- j. Regionalna placówka opiekuńczo-terapeutyczna
- k. Interwencyjny ośrodek preadopcyjny
- l. Ośrodek Adopcyjny
- m. Inny podmiot – proszę podać jaki:

.....

5. [jeśli „tak” w pyt. 3] Na jakim etapie prowadzonego przez Pana/Panią postępowania w sprawie konkretnej rodziny zawiadamiał(a) Pan/Pani jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej?

- a. Po uzyskaniu informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a przed wszczęciem postępowania opiekuńczego (**Nmo**).
- b. Na etapie postępowania rozpoznawczego (**Nsm**).

c. Na etapie postępowania wykonawczego w sprawie opiekuńczej (OPM).

6. [jeśli „tak” w pyt. 3] Czy zawiadomiona przez sąd opiekuńczy jednostka organizacyjna wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej informowała następnie sąd o rodzajach udzielonej rodzinie pomocy i jej rezultatach?

- a. Tak, w każdym przypadku.
- b. Tak, zawsze na wezwanie sądu do udzielenia takiej informacji.
- c. Nie, nie ma takiej praktyki w naszym sądzie.
- d. Inna praktyka. Jaka?

.....
.....

7. [jeśli „nie” w pyt. 3] Czy może Pan/Pani powiedzieć, jakie są według Pana/Pani powody, że nie zdarzyło się Panu/Pani do tej pory zastosować w praktyce przepisu art. 100 § 2 k.r.o.?

- a. Nie widziałem(-am) takiej potrzeby.
- b. Nie posiadam informacji, do kogo należy w tej sprawie kierować zawiadomienie.
- c. Moim zdaniem przepis art. 100 § 2 k.r.o. jest nieprecyzyjny i nie określa, na jakim etapie prowadzonego postępowania (rozpoznawcze/wykonawcze) czy też przed wszczęciem postępowania opiekuńczego sąd ma kierować to zawiadomienie.
- d. W gminach, które należą do mojego referatu nie ma odpowiednich jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.
- e. Inne powody. Jakie?

8. Płeć:

- a. Kobieta
- b. Mężczyzna

9. Jaki posiada Pan/Pani staż w orzekaniu w wydziale rodzinnym:

- a. do 5 lat
- b. od 5 do 10 lat
- c. od 10 do 15 lat
- d. powyżej 15 lat

10. Siedziba sądu, w którym Pan/Pani orzeka znajduje się w mieście o liczbie mieszkańców:

- a. do 5 tys. mieszkańców

- b. od 5 do 10 tys. mieszkańców
- c. od 10 do 20 tys. mieszkańców
- d. od 20 do 40 tys. mieszkańców
- e. od 40 do 100 tys. mieszkańców
- f. powyżej 100 tys. mieszkańców

11. Czy ukończył(a) Pan/Pani dodatkowe studia podyplomowe lub inny niż prawo kierunek studiów, które są przydatne w wykonywaniu zawodu sędziego rodzinnego?

- a. Tak
Jakie?

.....

- b. Nie

12. Czy chciał(a)by Pan/Pani coś więcej napisać o praktyce stosowania art. 100 § 2 k.r.o. np. podać propozycje zmian w przepisach lub podzielić się dobrą praktyką w zakresie ich stosowania?

.....

10.2. Transkrypcja wywiadu fokusowego z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej

Transkrypcja FOKUS OPS 27.06.2017 r.

(P) Prowadzący: Alina Prusinowska-Marek, Jerzy Słyk

Przedstawiciele jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej :

(O1) ŚOPS w Brwinowie (gmina miejsko-wiejska)

(O2) Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie (m.st. Warszawa)

(O3) OPS Dzielnicy Warszawa-Wola (m.st. Warszawa)

(O4) OPS w Pomiechówku (gmina miejsko-wiejska)

(O5) OPS w GOPS w Michałowicach (gmina wiejska)

(O6) OPS w Milanówku (gmina miejska)

(O7) OPS Dzielnicy Warszawa-Targówek (m.st. Warszawa)

(O8) OPS Dzielnicy Warszawa-Ursynów (m.st. Warszawa)

(P) **Poproszę Państwa o przedstawienie się, podanie informacji, jaką jednostkę wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (dalej: jowrispz) Państwo reprezentujecie oraz przedstawienie zasobów Państwa jednostki i gminy w zakresie wspierania rodziny.**

(O1) Jestem specjalistą pracy socjalnej w Środowiskowym Ośrodku Pomocy Społecznej w Brwinowie. To jest gmina miejsko-wiejska. Mamy 17 sołectw + miasta. Jeśli chodzi o zasoby, to oprócz pracowników socjalnych posiadamy także ofertę pomocy specjalistycznej i sieć świetlic środowiskowych. Zatrudniamy też 2 asystentów rodziny. W ramach tej pomocy specjalistycznej zatrudniamy psychologów i terapeutów, zarówno dla dzieci jak i dla dorosłych.

(O2) Jestem pracownikiem socjalnym. Pracowałam w Warszawskim Centrum Pomocy Rodzinie (dalej WCPR). Trudno mi się odnieść co do zasobów miasta st. Warszawy – mogę się odnieść do tego co robiło Warszawskie Centrum. WCPR zajmowało się dzieckiem, które w wyniku postanowienia sądu trafiało do pieczy zastępczej – każdej z form pieczy zastępczej, jaka została przewidziana przez ustawodawcę. No i właściwie mamy dużo – ale o tym co ma miasto, to pewnie więcej powie koleżanka, ale mam takie poczucie, że gdybyśmy chcieli bardziej wykorzystywać, to co mamy w ofercie przed umieszczeniem dziecka w pieczy, to byłoby dobrze. Ale jako miasto mamy je [zasoby] niezebrane, niezidentyfikowane i pojedynczy pracownik nie jest w stanie właściwie dobrać, to co mogłoby zwiększać szansę na pozostanie dziecka w środowisku. Co nie znaczy, że ten pracownik nie próbuje, nie tworzy, nie korzysta z tego, co jest mu najbliżej.

(O3) Jestem kierownikiem Działu wsparcia i pomocy rodzinie w Ośrodku Pomocy Społecznej (dalej: OPS) Dzielnicy Wola. Ośrodek jest instytucją wspierania rodziny w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej (dalej: u.w.r.). Powiem o zasobach dzielnicy, nie całego miasta Warszawy, bo może trudno by było, ale myślę, że jest to przykład, bo jesteśmy elementem tego systemu miejskiego. Na początku może krótko o Dziale wsparcia i pomocy rodzinie. Jak nazwa mówi zajmujemy się wspieraniem rodziny bez udzielania świadczeń materialnych. Zatem, świadczymy pracę socjalną, pedagogiczną w oderwaniu od świadczeń materialnych. Mamy zespół asystentów rodziny – 8 asystentów + koordynator, psychologów, pedagogów + specjalistów pracy socjalnej. W drodze rozwoju działu w związku z badaniem potrzeb i szukania możliwości zaradczych w ramach działu specjalizujemy się na działania bardziej o charakterze monitorująco-interwencyjnym, jest również zespół specjalizujący się w pracy z rodziną dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej. Tak więc w obrębie działu też się robią pewne specjalizacje. Oferujemy asystenta rodziny i różne programy. Programy są bardzo różne – i w kontakcie indywidualnym, i grupowym. I w siedzibie działu, i w miejscu zamieszkania klienta. Mam poczucie, że w Warszawie mamy system i instytucje współpracujące. I publiczne, i pozarządowe. Przepływ informacji i współpraca – bywa różna. Może nie znamy wszystkich partnerów/zasobów w pełni, choć na poziomie dzielnicy ta znajomość jest lepsza i bardziej wykorzystywana niż w obrębie całego miasta.

(O4) Jestem z Ośrodka Pomocy Społecznej gminy Pomiechówek. Jest to gmina miejsko-wiejska. My z ramienia Ośrodka wspieramy rodzinę pod kątem psychologicznym, prawnym. To co możemy zorganizować w Ośrodku – czyli konsultacje prawne, psychologiczne, pomoc ze strony pracowników socjalnych, no i też asystentura rodziny. Ponadto na terenach wiejskich mamy 2 świetlice wsparcia dziennego dla dzieciaków z rodzin wspieranych przez organizację czasu dla dzieci. Dodatkowo też mamy specjalistów od uzależnień. U nas duży problem to jest problem alkoholowy – mamy wiele osób uzależnionych i współuzależnionych i terapia dla tych osób jest organizowana u nas w Ośrodku. Jeśli potrzebujemy jako Ośrodek wsparcia, to korzystamy z zasobów powiatu. W powiecie te działania są szersze np. pod kątem przeciwdziałania przemocy – mamy początkujący Ośrodek Interwencji Kryzysowej i grupy dla osób stosujących przemoc. Także korzystamy z pomocy powiatu. No i gdy rodzina jest w kryzysie, a dobro dziecka jest zagrożone, to nie wyobrażam sobie, żeby nie było współpracy ze szkołą – pedagogami, psychologami, pod kątem dziecka. I do tego też mamy dobrą współpracę z sądem rodzinnym w Nw. Dworze Mazowieckim, z kuratorem zawodowym i kuratorami społecznymi.

(O5) Jestem z Ośrodka w Michałowicach. To jest gmina wiejska tuż za granicami Warszawy. Mamy 16 tysięcy mieszkańców. Jest u nas 6 pracowników socjalnych. To jest gmina wiejska. Jak wcześniej pracowałem jako asystent w Warszawie, to u nas jest zupełnie inna rzeczywistość. Ponieważ gmina jest raczej zamożna, mamy w Ośrodku mniej pracy „teczkowej” związanej z pomocą materialną. Możemy więcej czasu poświęcić na pracę socjalną. Posiadamy asystenta rodziny, konsultantów. Jest dwóch psychologów: jeden, który jest traumatologiem, a drugi bardziej specjalizuje się w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Mamy również podpisaną umowę z panem, który zajmuje się mediacjami – też bardzo często z mojego doświadczenia nawet w sytuacjach rodzin czy pokoleń, czy małżonków to się bardzo przydawało. Mamy specjalistę od uzależnień. Z takich innych form, które udało nam się stworzyć – założyliśmy „Klub młodych mam”. Mieliśmy taką przestrzeń, żeby to założyć, dla kobiet, którym właśnie urodziło się dziecko, w pierwszym roku życia dziecka. Bardzo fajnie Klub działa, klub nie jest tylko dla klientów Ośrodka, ale z wolnego naboru. Mamy fajne doświadczenie, jeżeli mamy klientkę, której urodziło się dziecko – to jest zawsze trudny okres dla kobiety, która jest odłączona z wielu relacji społecznych, zawodowych itd. Ten okres jest dla niej

trudny, no i raz w tygodniu może sobie przyjść i skorzystać, porozmawiać z ludźmi z różnych bardzo środowisk. I to fajnie działa, bardzo cenimy tą inicjatywę. Posiadamy świetlicę, która działa 2 razy w tygodniu, z możliwością różnych zajęć dla dzieci naszych klientów np. animacyjnych, spędzanie wolnego czasu, z możliwością pomocy w trudnościach w nauce. W sytuacji naszej gminy wiejskiej to bardzo ważne, że my bardzo ściśle, spójnie współpracujemy z lokalnymi podmiotami np. Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, czy jeżeli chodzi o szkołę, czy jeżeli chodzi o policję to mamy bardzo ścisłą współpracę, którą sobie bardzo cenimy.

(O6) Jestem z Ośrodka Pomocy Społecznej w Milanówku. Pracuję jako asystent rodziny od 2 lat. Jeżeli chodzi o nasze zasoby, to mamy 2 asystentów rodziny, mamy psychologa, ściśle współpracujemy z pracownikami socjalnymi – jesteśmy cały czas na bieżąco, przekazujemy sobie informacje. Również jeśli są takie sytuacje „podbramkowe” – z kuratorem zawodowym. Na terenie miasta mamy świetlicę środowiskową, teraz też w czasie wakacji będą organizowane zajęcia dla dzieci. Również mamy na terenie miasta Punkt Informacyjno-Konsultacyjny, gdzie jest prawnik, można przeprowadzić mediację rodzinną, są terapeuci uzależnień, psycholodzy dla dzieci i dla osób dorosłych – więc tam też podsyłamy nasze rodziny. Ogólnie jest to Punkt dla wszystkich mieszkańców gminy, ale nasze rodziny i dzieci też tam wysyłamy, aby zasięgnęły informacji. Również współpracowaliśmy z taką panią, która prowadziła warsztaty „Konsekwentnej dyscypliny” – też było bardzo duże zainteresowanie, myślę, że będą one też powtórzone. Ponieważ jest to gmina bardzo mała – miasto liczy 16 tysięcy ludności, więc jest to takie miasteczko, więc może łatwiej jest nam gdzieś pokierować te osoby, które potrzebują wsparcia i przez to mamy większy kontakt ze sobą. Pod tym względem może jest łatwiej niż np. w Warszawie, gdzie to wszystko jest gdzieś w różnych miejscach i nie zawsze wiadomo gdzie co jest.

(O7) Jestem z Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Targówek. Jeśli chodzi o zasób Ośrodka to mamy Dział Wsparcia Rodziny, mamy zespół asystentów rodziny, mamy zespół specjalistów – przeróżnych, w zespole górują specjaliści pracy z rodziną, mamy przeróżne skierowane projekty, programy – dwa takie programy są skierowane do dzieci i młodzieży, również w okresie wakacyjnym, organizujemy „Lato w mieście”. Współpracujemy w tym zakresie z Dzielnicą z Wydziałem Edukacji.

Nasze dzieci będą w tym okresie zaopiekowane. Świetną mamy też współpracę, to muszę podkreślić z kuratorami zawodowymi, przy takich zespołach, które asystent rodziny organizuje na temat pracy z rodziną – stawiają się kuratorzy zawodowi, stawiają się pracownicy placówek edukacyjnych, gdzie jest ścisła współpraca na rzecz rodziny i dziecka. Ten zasób jest bardzo duży. Kolejnym takim zasobem dla dzielnicy jest Lokalny System Wsparcia – on obejmuje Targówek Mieszkaniowy. Szkoły podlegają pod ten Lokalny System Wsparcia, jak również jest ścisła współpraca z Ośrodkiem Pomocy Społecznej. Przy tej właśnie współpracy w ostatnim okresie organizowaliśmy takie animacje podwórkowe. Mamy też pikniki organizowane dla rodzin. Ja prowadzę cykliczne warsztaty umiejętności wychowawczych. To jest ogrom możliwości, z których rodzina może skorzystać. Mamy też w swoim dziale (Dział Wsparcia Rodziny) osobę wyznaczoną tylko i wyłącznie do pracy z rodziną biologiczną – to jest specjalista pracy socjalnej. W ramach tej pracy mamy wypracowane w mieście [m.st. Warszawa] procedury umieszczania dziecka w pieczy zastępczej – to jest bardzo duży zasób i myślę, że ona fajnie funkcjonuje, działa. Również w trakcie interwencji przeprowadzanych przez pracownika socjalnego mamy jasno opracowane procedury – co, kto, za co odpowiada, kiedy zgłasza się do WCPR, jak zorganizowany jest ten przewóz. To jest fajnie zorganizowane i działa na terenie dzielnicy Targówek. Mamy też placówki wsparcia dziennego na terenie dzielnicy. W ramach tych działań są organizowane kolonie dla dzieci – z korzyścią dla dzieci.

(O8) Jestem z Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Ursynów. Pracuję w Dziale Pomocy Specjalistycznej. Jestem specjalistą pracy z rodziną i koordynatorem pracy asystentów rodziny. W Ośrodku w Dziale mamy głównie specjalistów pracy socjalnej lub pracy z rodziną, którzy specjalizują się w pracy z konkretnym odbiorcą, np. z osobą uzależnioną, osobą doświadczającą przemocy, z osobą, u której lub w rodzinie której stwierdzono zaburzenie psychiczne, oraz z rodzinami, które są zagrożone umieszczeniem dziecka w pieczy. Mamy też projekty różnego rodzaju kierowane do naszych klientów i nie tylko, czyli mieszkańców naszej dzielnicy. Współpracujemy z placówkami wsparcia dziennego, z kuratorami oczywiście, z koordynatorami pieczy zastępczej – mamy sporo dzieciaków, które są umieszczone w pieczy. Współpracujemy z poradniami i fundacjami, ale to już w zależności od tego, czego wymaga rodzina i oczywiście nie ukrywam, że dużym

wsparciem dla nas są rodziny wspierające, które nas wspierają w przypadku zagrożenia umieszczenia dziecka w pieczy. Tych rodzin mamy 2. Jest je bardzo trudno pozyskać, pierwsze pytanie, jakie pada w przypadku osób zainteresowanych taką współpracą, to „ile za?”. Natomiast jak już są pozyskane, to rzeczywiście bardzo fajnie pracują i widać tę pracę, bo tworzy się relacja, rodziny, którym one pomagają, mają zupełnie inny sposób zaufania do tej rodziny [wspierającej]. To nie jest ktoś z instytucji, kontrolujący, więc niektóre rzeczy, które trudno przewalczyć pracownikowi z instytucji, łatwiej przychodzi rodzinie wspierającej.

(O7) My mamy też te rodziny [wspierające]. W roku ubiegłym mieliśmy 8 rodzin wspierających. Ja weszłam w program pilotażu od roku 2014 i u nas w Ośrodku mieliśmy rocznie około 20 rodzin. Umowy z rodzinami wspierającymi są zawierane na kwartał. Jeśli ta rodzina wspierająca jest w asyście, to po 6 miesiącach tą umowę dajemy na dłużej. Obecnie mamy 6 rodzin wspierających na terenie Targówka i w VI 2017 z 2 rodzinami kończymy już współpracę z uwagi na ten już okres roku.

(O3) U nas w tym roku są 2 rodziny. W zeszłym roku były 4. Nasze zdanie po tych kilku latach jest takie: tak jak ustawa zakłada, że jest to rodzina z najbliższego otoczenia rodziny wspieranej, to praktyka pokazuje, że z najbliższego otoczenia rodziny to te rodziny są niewydolne, z wieloma problemami. To nie są rodziny, które w ten pozytywny sposób będą wspierały rodzica w wykonywaniu tej władzy. Próby pozyskania w stosunkowo taki naturalny sposób np. rodziców kolegi dziecka z klasy, którzy samoistnie wspierali to dziecko, więc chcieliśmy tych ludzi pozyskać do pełnienia funkcji rodziny wspierającej, chcieliśmy zawrzeć umowę i to sformalizować – i ci ludzie nie chcieli. Oni ponosili jakieś tam koszty i poświęcali swój czas, ale oni nie chcieli formalizowania umowy. Uważali, że tracą na tym tą właśnie naturalność i dobrowolność, nie chcieli wywiadu środowiskowego. Teraz już to wiemy – ludzie, kandydaci na rodziny wspierające to nie chcą tego formalizowania i zwrotu kosztów. I te 2 rodziny, które mamy, to są członkowie dalszej rodziny. Nie miałabym takich wielkich oczekiwań wobec rodzin wspierających co do osiągania celów, wyznaczania tych celów, etapów. Dużo w tym zakresie staramy się te rodziny wesprzeć. Są to naszym zdaniem również średnio funkcjonujące rodziny.

(P) To teraz chciałabym zapytać, jakie jest Państwa doświadczenie, jako przedstawicieli podmiotów, które odpowiadają na poziomie gminy/dzielnicy,

we współpracy z sędziami rodzinnymi? Czy sędziowie/sądy kierują do Państwa informacje (nie orzeczenie o np. zobowiązaniu do współpracy z asystentem rodziny) z pytaniem, czy byłaby możliwość objęcia rodziny pomocą, pracą socjalną, pracą z rodziną świadczoną przez asystenta rodziny, czy też możliwość pomocy materialnej, czy jakiegokolwiek innej pomocy? Jeśli macie Państwo takie doświadczenie, to czy moglibyście Państwo powiedzieć, na jakim etapie postępowania sądowego taka informacja do Państwa spłynęła, co Państwo ze swej strony zaproponowaliście, jak ta praca wyglądała?

(O3) Ja się podzielę swym doświadczeniem, przygotowałam się w tym zakresie. W maju 2017 takich informacji z sądu (SR Wola) było 22, w kwietniu 2017 – 25, w marcu 2017 – 18, w czerwcu 2017 (do dziś) – 10. Myślę, że to są duże liczby. Mam takie wrażenie, że w tej chwili już chyba w każdej sprawie opiekuńczej takie zapytanie jest i z grubsza tak jest, że w ok. 1/3 są to środowiska nam znane, z którymi już wcześniej pracowaliśmy. Ale mamy również zapytania o środowiska nam nieznane i traktujemy je jako potencjalne zgłoszenie. Udzielamy informacji, że [rodzina] nie korzystała z pomocy, natomiast podejmujemy działania zgodnie z kompetencjami i nawiązujemy kontakt [z rodziną]. Nie mam szczegółowej statystyki, ale myślimy, że w przypadku ok. 20% rodzina wyjaśnia nam, co jest obecnie regulowane w sądzie i nie zawsze są to trudności opiekuńczo-wychowawcze, czasami jest to prostowanie jakichś zaszłości, zaległości np. spraw z poprzednich związków, zgody na wyjazd za granicę. Zatem nie zawsze świadczy to ewidentnie o trudnościach wychowawczych. Natomiast w wielu przypadkach jest to tak, że takie trudności rzeczywiście rozpoznajemy, tam przedstawiamy ofertę pomocy. W toku postępowania w sądzie mamy czas, żeby tam pójść – raz, drugi, trzeci, zachęcać, motywować, dopytywać – i takie osoby podejmują działania. I potem bardzo często, gdy dochodzi do rozstrzygnięć, jest to brane pod uwagę przez sędziego przy wydawaniu postanowienia. My dzięki temu mamy takie poczucie, że dokonujemy takiej środowiskowej diagnozy i trafiamy do rodzin, które wcześniej nie korzystały z pomocy i od tego momentu zaczyna się nasza pomoc. W tych liczbach są również takie sprawy, gdzie jest wydane postanowienie i sąd nawet przesyła takie postanowienie, gdzie zobowiązuje rodzinę do pracy z asystentem rodziny. W przeszłości było to [przesyłanie postanowień] dość sporadycznie i musieliśmy ustalać, czy jest zobowiązanie czy nie, a w tej chwili jest to reguła.

(P) Czy w tych sprawach, gdzie sąd prosi o udzielenie pomocy przed wydaniem postanowienia, macie jakąś współpracę z sądem np. wysyłacie jakieś informacje, co się w tej rodzinie zdarzyło, czy sąd prosi o taką informację?

(O3) No udzielamy tej informacji – czy rodzina jest objęta pomocą czy nie, z jakim skutkiem z tej pomocy korzysta. W wielu przypadkach pracownicy są wzywani do sądu na sprawy jako świadkowie, zwłaszcza tam, gdzie jest asystent, ale nie tylko. Również w innych sprawach.

(O2) Myślę, że stała się taka fajna rzecz. Razem z sądami nauczyliśmy się nowej ustawy [ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej]. Wszystkim myślę, że to bardzo dobrze zrobiło. Ja mam takie poczucie, że na przestrzeni 10 lat pracy w WCPR-ze staliśmy się partnerem dla sądu. I zdarza nam się dosyć często w środowiskach trudnych, gdzie sąd w momencie, gdy trafia do niego sprawa, zaczyna pracować nad tą sprawą, zaczyna już z nami rozmawiać na temat typu pieczy, jaka mogłaby być zastosowana, na temat ewentualnie innego rozwiązania – wcale nie „pieczowego” np. oświatowego z możliwością pobytu przez te 5 dni dziecka w placówce oświatowej z internatem, z pełną opieką pedagogiczną, z pełnym nadzorem nad edukacją, ale równocześnie z tym „niesięganiem” po ograniczenie, tylko z tym prawem i pewnym nadzorem, jak rodzic się znajduje w tym zastosowanym rozwiązaniu. Często nam się zdarzają takie trudne sprawy – takie, które są trudne dla sądu i trudne dla nas. I wtedy wchodzimy na etapie już rozpatrywania sprawy przez sąd, poszukując najlepszego z możliwych rozwiązań, ale również wchodząc w bliższą współpracę z kandydatami na opiekunów zastępczych, którzy nie byli przez nas jeszcze badani, nie byli jeszcze szkoleni. W przypadku kandydatów spokrewnionych my mamy też cykl takiego szkolenia. Ale skoro oni mają wejść w tą rolę, sąd nie chce podejmować ryzyka w odniesieniu do tych dzieci i nawiązuje z nami współpracę, żebyśmy zintensyfikowali swoje działania rozpoznawcze w sprawie tego kandydata. Myślę, że zapracowaliśmy [WCPR] na tą naszą obecność, ponieważ staramy się dostarczyć sądowi możliwie najbardziej wnikliwej informacji o dziecku, o rodzinie, która będzie stanowiła opiekę nad tym dzieckiem, i myślę, że tu staliśmy się już partnerami. Też poprzez obecność na rozprawach, jesteśmy wysłuchiwanie, dziewczyny „latają” do sądu, są obecne na rozprawach, są wysłuchiwane, co jest dla nas bardzo ważne.

(P) Czy to oznacza, że sąd w toku postępowania zwraca się do Was jako PCPR z informacją, że ma dziecko, dla którego będzie potrzebne miejsce w pieczy, i pyta się Was, co macie do „zaoferowania” dla tego konkretnego dziecka?

(O2) Tak dokładnie jest. Zdaniem sądu najlepsza by była rodzinna piecza, a my możemy zaoferować miejsce w 6-osobowym mieszkaniu z możliwością niezrywania kontaktu ze szkołą, ze środowiskiem – bo to mieszkanie się mieści bardzo blisko szkoły, do której dziecko chodzi i zwyczajnie mówimy, co mamy, co możemy zaoferować, co naszym zdaniem byłoby ofertą nieskreślającą rodziny. Jeśli sąd widzi też w rodzinie potencjał, a my możemy coś takiego wymyśleć, co niekoniecznie jest tą pieczą rodzinną, która dziś została uznana za najlepszą formą opieki nad dzieckiem, co z naszej perspektywy naprawdę nie zawsze tak wygląda. I tutaj odbywa się po prostu taka rozmowa.

(P) Czy to jest tak, że ten sposób współpracy z sądem, o którym Pani mówi, na przestrzeni 5 lat działania ustawy, się rozwija?

(O2) Dla nas tak.

(P) To jest skutek ustawy czy wypracowania współpracy?

(O2) Ja myślę, że tu dwie rzeczy się łączą. Myśmy zadbali o jakość tego, co przekazujemy sądowi. Więc zadbaliliśmy też o takie zaufanie sądu i o poważne traktowanie tych informacji. W związku z tym staliśmy się chyba partnerem. A też oczekujemy od sądu i wyrażnie to mówimy, żeby ktoś skupiał tę całą wiedzę. I tym podmiotem, który skupia tę całą wiedzę dla nas, jest sąd. Uznajemy i bardzo poważnie traktujemy nawet te małe sugestie, które się odbywają w trakcie postępowania, a nie postanowienie – postanowienie nas obowiązuje i w ogóle nie ma nad czym dyskutować. Ale wszystkie sugestie dotyczące, tego czego mamy szukać, co zdaniem sądu byłoby optymalne, traktujemy niebywale poważnie i tutaj staramy się sprostać oczekiwaniom sądu w poszukiwaniu tego optymalnego rozwiązania. Więc ja myślę, że te dwie rzeczy się nałożyły na siebie.

(O1) Można pozazdrościć Warszawie. U nas nie ma czegoś takiego. Jeśli już, to nas sąd prosi o sprawozdania z pobytu dziecka w pieczy zastępczej tudzież o zaopiniowanie rodziny, która jest w planach bycia rodziną zastępczą. Jeżeli my nie

jesteśmy inicjatorami takiego postępowania, to generalnie dowiadujemy się nie od sądu o ustanowieniu rodziny tylko od instytucji, z którymi współpracujemy np. PCPR-u, od koordynatorów lub też od placówek pieczy zastępczej na terenie naszego powiatu, ponieważ tam utrzymujemy kontakty. I myślę, że udało się uniknąć wielu takich sytuacji, wesprzeć tą rodzinę i uniknąć daleko idących konsekwencji.

(O2) Z tym że ja nie chciałabym tutaj zbudować jakiegoś obrazu idealnego i chciałabym powiedzieć, że nam się zdarzają też takie sprawy, gdzie się wkurzamy, mamy poczucie, że to nie jest tak, źle to zabrzmi, jakbyśmy chcieli. Ale ja traktuję to w takich kategoriach: wykonujemy swoją pracę najlepiej, jak możemy i po stronie sądu i po stronie PCPR-u, czyli gdzieś mamy to widzenie „tego najlepiej”. I fajnie jest, jak się tworzy taka przestrzeń do tego, żeby porozmawiać. I nam się taka przestrzeń coraz częściej zdarza. Mamy też za sobą parę spotkań organizowanych na poziomie wiceprezydenta miasta Warszawy z przewodniczącymi wydziałów, po to żeby sobie rozmawiać o tym, jakie są role poszczególnych stron i co my możemy od siebie dać. Trochę marketingowo się sprzedawać, ale dla dobra tych dzieci, które trafiają do pieczy i dla dobra tych opiekunów [zastępczych], którzy wchodzi w niebywale trudne role, których chcielibyśmy uchronić przed wypaleniem, zmarnotrawieniem ich potencjału. Też podjęliśmy szereg takich działań, które nas zbliżają do tego sądu i zaczęliśmy rozmawiać tak normalnie ze sobą.

(P) To jest bardzo interesujące doświadczenie z uwagi na fakt, że WCPR współpracuje z 7 sądami rejonowymi i jeszcze większą ilością sędziów rodzinnych, a może się zdarzyć, że różni sędziowie mają różną wizję, inny styl pracy, inaczej funkcjonują wykonując swoje obowiązki. To, o czym Pani mówiła, to naprawdę bardzo duże doświadczenie z relacji z sądami.

(O1) Jeśli chodzi o sygnały od sądu przed wydaniem orzeczenia, to zdarzają się one niezwykle rzadko. Być może współpraca sądu z PCPR-em pruszkowskim jest inna, natomiast ja sobie nie przypominam, żebyśmy mieli taką sytuację, że sąd nas informuje, że jest prowadzone postępowanie i żeby zobaczyć, czy ta rodzina potrzebuje jakiegoś wsparcia, jakiego jesteśmy w stanie jej udzielić. Raczej po, jak już jest postanowienie i np. jest zobowiązanie do pracy z asystentem. Wtedy też placówki opiekuńczo-wychowawcze muszą realizować pewne procedury w związku z umieszczeniem dziecka – wtedy to do nas trafia.

(O4) Jak chciałabym w nawiązaniu do poprzedników powiedzieć, że z mojego punktu widzenia często po wydaniu orzeczenia jest różnica między współpracą [sądu] z PCPR, gdzie ta współpraca jest też podobna do tej, o której mówiła Pani z WCPR i ściśle z sądem, dotycząca wydania orzeczenia o umieszczeniu, jeżeli są do sądu przekazywane sygnały dość już takie silne, że dzieci są zagrożone, no to bywa i tak, że sędzia rozmawia nawet telefonicznie z dyrektorem PCPR celem wypracowania najlepszych rozwiązań do sytuacji danego dziecka i rodziny. Natomiast w OPS nie przypominam sobie, aby były takie typowe pisma z sądu o objęcie taką pomocą rodziny w ramach swoich kompetencji, stricte takiego pisma. Natomiast bardzo ściśle współpracujemy z kuratorami [rodzinnymi] w sądzie – i telefoniczna współpraca jest i pisemna i w działaniach środowiskowych też jak najbardziej, są podejmowane działania wspólne. Staram się przypomnieć sprawy, gdzie sąd się do nas o coś zwracał, to czasem zdarzają się pisma z pytaniem, jaką pomocą rodzina jest objęta. I to są pisma głównie w takiej formie, nie „że jest prowadzone postępowanie i czy moglibyście objąć rodzinę wsparciem?”. Ja sobie nie przypominam takich pism. Ale też sobie myślę, że to może wynika z naszej specyfiki – jest to mała gmina. Te rodziny są często znane w instytucjach i te informacje o zagrożeniu często docierają najpierw do danych instytucji np. PCPR, OPS i dopiero później są przesyłane do sądu i jest wszczynane postępowanie. Jeśli rodzina jest jakaś „napływowa” – najpierw te informacje docierają do sądu, to wtedy z nami intensywnie współpracują kuratorzy. I wtedy taki sygnał pochodzi od kuratorów, zwykle jest to sygnalizacja ustna, nie pisemna [wniosek kuratora].

(O1) Chciałbym powiedzieć, że mamy bardzo dobrą współpracę z PCPR-em i to wsparcie dla rodzin czy też tych, których dzieci pozostają w pieczy zastępczej, wynikają z współpracy z PCPR-em na poziomie ocen, wtedy uczestniczymy w tym i jeżeli taka pomoc jest potrzebna, staramy się jej udzielić. O potrzebie wsparcia rodziny biologicznej dziecka umieszczonego w pieczy dowiadujemy się od PCPR lub placówki, w której jest dziecko i wtedy zaczynamy się interesować tą rodziną, jeżeli jej nie znamy.

(P) A czy zdarza się, że sąd umieszczając dziecko w pieczy, przesyła postanowienie nie tylko do PCPR, ale także do gminy, aby dać sygnał, że należy podjąć zarazem pracę z rodziną?

(wszyscy) Nie.

(O2) My jako WCPR przejęliśmy ten obowiązek i po otrzymaniu orzeczenia o umieszczeniu dziecka w pieczy informujemy pisemnie każdy OPS, że przyjęliśmy do pieczy dziecko z jego [OPS] terenu i to nam daje fajny moment do rozpoczęcia współpracy w sprawie tego dziecka. Bo to jest oczywiste, że Ośrodek się włącza, patrzy. Natomiast takich środowisk, których Ośrodek nie znał, to na palcach jednej ręki można policzyć. Ale jest to asumpt do tego, że zaczynamy się „kolegować” w sprawie tego dziecka. Nie czekamy te 3 czy 6 miesięcy do posiedzenia w sprawie sytuacji dziecka.

(O5) Nas sąd prosi o opiniowanie kandydatów na rodziny zastępcze. PCPR co pół roku organizuje grupy robocze omawiające rodziny zastępcze z poszczególnych naszych sołectw i jest pytanie, czy my je znamy, czy zgłaszają się do nas o pomoc. Zdarzało się, że PCPR w wyjątkowo trudnej współpracy z rodziną kontaktował się z nami, ale w grę wchodziły zakresy kompetencji wzajemnych. Jeżeli chodzi o współpracę z sądem – mamy bardzo dobrą współpracę z kuratorami. Z moich obserwacji wynika, że na naszym poziomie współpraca pracownik socjalny – asystent i kurator jest taka, że kurator bazując na naszych obserwacjach sporządza opinię czy wniosek do sędziego – to już jest wyższy poziom; decyzja, co będzie, należy do sędziego.

(O8) Ja bym się chciała odnieść do tego, czy w trakcie postępowania sąd pyta nas tudzież wskazuje nam jakieś informacje dotyczące pracy z rodziną, ma jakieś wskazówki czy oczekiwania – to nie. Zazwyczaj jeśli sąd nas pyta, to jest to pytanie: „czy rodzina jest objęta pomocą, jeżeli jest, to z jakiej pomocy korzysta?”. Wyjątek stanowi sytuacja, gdy już rodzina jest znana sądowi z jakichś innych postępowań i wówczas sąd dopytuje, co się z tą rodziną dzieje. Jeżeli my nie znamy rodziny, to rozpoznajemy sytuację i podejmujemy z rodziną współpracę. Jeżeli chodzi o zobowiązania do współpracy z asystentem – również sądy nas nie informują. My dowiadujemy się o tym albo od rodziny (sporadycznie), albo od kuratora zawodowego bądź społecznego. Natomiast najczęściej dowiadujemy się w sytuacji, kiedy sąd prosi nas o sprawozdanie ze współpracy rodziny z asystentem i my wówczas zapytujemy sąd, informujemy sąd, że nie mamy takiej wiedzy. Więc to jest taka trudność. Rodziny same z siebie albo nie wiedzą, gdzie mogą pójść, albo

pomijają tą kwestię z postanowienia, nie mają, być może, motywacji, aby o tym mówić. Mam doświadczenie takiej sytuacji, gdy sąd poprosił nas o sprawozdanie z współpracy asystenta z rodziną i kiedy odpowiedzieliśmy, że nie mamy takiej wiedzy, sąd przysłał nam to postanowienie. My próbujemy więc nawiązać kontakt z rodziną – rodzina oświadcza, że nie będzie z nami współpracowała, więc odsyłamy taką informację do sądu, że rodzina nie wyraziła zgody i nie będzie współpracować z nami i nie możemy zrealizować postanowienia sądu i informujemy o tym sąd i jest cisza. Więc ja się zastanawiam, czy takie zobowiązania nie są formą „martwą”, bo z tym się potem nic nie dzieje, nie ma żadnych konsekwencji, przynajmniej my o nich nie wiemy. Też czasami tak się zdarza, że w rodzinach, w których jest zobowiązanie do współpracy z asystentem, tam już pracuje asystent przez dłuższy czas i jest dopiero potem postanowienie i zobowiązanie do współpracy. No to już i tak jest i nawet całkiem nieźle idzie, więc zastanawiam się, czy zobowiązywać rodzinę, która już współpracuje. Czy to jest zasadne? Zastanawiam się, co jest w przypadku rodzin, gdzie zobowiązanie jest, a my go z powodu decyzji rodziny nie realizujemy. Jaka jest konsekwencja dla rodziny i czy w ogóle jest? Komunikacja z sądem nie do końca działa.

(O1) Ja mogę powiedzieć, że u nas to my jesteśmy najczęściej tymi, co wchodzi do rodziny biologicznej, bo jeżeli dziecko jest umieszczone w pieczy zastępczej na terenie naszej gminy, to w terminie 7 dni asystent jest zobowiązany stawić się w placówce, by ustalić plan pracy z rodziną biologiczną. Jeżeli my rodziny biologicznej dziecka nie znamy, to idzie pracownik socjalny z tego terenu i jeżeli rodziny nie znamy, to my jesteśmy inicjatorami tej pracy, bo ustalamy, jaka jest sytuacja i kierujemy pomoc.

(O6) Jeżeli mogę, to u mnie sytuacja wygląda podobnie jak w innych ośrodkach. Jednak dla mnie jest zastanawiające, czy sąd może zobowiązać ośrodek pomocy do współpracy z rodziną? Bo zwykle jest zobowiązanie dla rodziny, a czy asystent może być zobowiązany do współpracy z rodziną?

(O7) Jeśli ja mogę powiedzieć, że jeśli my pracujemy z rodziną, jak asystent jest w rodzinie, to organizujemy takie spotkanie i na tym spotkaniu ustalamy kolejne działania na rzecz rodziny. W spotkaniu różne instytucje pracujące z rodziną biorą udział. Natomiast co my robimy, my w nieskończoność piszemy do sądu o konkretne

działania, wyznaczając konkretne działania. Dlatego że to my pracujemy z rodziną biologiczną, my pracujemy w środowisku i to co sąd otrzyma, to na podstawie naszej dokumentacji/informacji będzie w stanie podjąć decyzję w sprawie rodziny. Ja bardzo dużo piszę pism do sądu. Zdarza się, że kuratorzy wnioskuje o asystenta rodziny i to jest bardzo dużo wniosków, również sąd zobowiązuje do współpracy z asystentem rodziny, o czym informuje Ośrodek Pomocy Społecznej. I jest w postanowieniu, że zobowiązuje asystenta rodziny do składania sprawozdań co 3 miesiące, co 6 miesięcy. To jest naprawdę bardzo fajne. Myślę, że po naszych praktykach od 2012 roku, jak weszła ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy, sąd zaczął nas traktować jako partnerów, jeśli chodzi o ośrodki pomocy społecznej – tak jest w moim odczuciu. Moje wcześniejsze doświadczenie we współpracy z sądem na podstawie art. 12 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, kiedy pracownik socjalny zabezpieczał dziecko w środowisku zastępczym, po czym sędzia, który otrzymał tę informację, wzywał pracownika socjalnego, który wykonywał tę czynność i w obecności rodziców dziecka przesłuchiwał pracownika socjalnego. To było moim zdaniem nieprofesjonalne, teraz tego już nie ma. To trzeba zaznaczyć, że dostrzegamy tę zmianę. Natomiast chcę podkreślić bardzo dużą rolę kuratorów zawodowych i społecznych, ale przede wszystkim zawodowych. Często bywa tak, że jeśli mamy niejasność co do sytuacji czy wypełniania władzy rodzicielskiej, rodzice nie podejmują działań, dochodzi do rażących zaniedbań lub demoralizacji dziecka, to wtedy non stop piszemy do sądu, ale ustalamy na spotkaniu, że kurator zawodowy również w swoim sprawozdaniu opisuje tą sytuację i jakby z dwóch stron, pewnie jeszcze szkoła podcina się pod to działanie albo WCPR, gdy dziecko przebywa w pieczy i wtedy sąd jest wyposażony w takie informacje na temat rodziny, że każdy chyba by sobie takich informacji życzył.

(O4) Ja też podpisuję się pod tym. Ja też staram się kierować do sądu pełne informacje, rzetelne, przede wszystkim o podjętych działaniach ze strony Ośrodka Pomocy Społecznej. U nas pierwsze co jest to przekazanie sądowi informacji w przypadku skierowania asystenta, jaką pomocą rodzina została objęta. Ubolewamy, razem z kuratorem sądowym, że zbyt rzadko takie zobowiązanie wynika z postanowienia sądu, ponieważ wychodzimy z założenia, że jeśli w wyroku jest wpisana współpraca, to ta rodzina powinna się zastosować do wyroku.

(O7) Chyba jest to trochę życzeniowe spojrzenie.

(P) **Pragnę zwrócić uwagę, że ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zakłada „zgody rodziny” na pracę z asystentem i niestety jest pewien problem, gdy sąd zobowiązuje rodzinę do współpracy, ale rodzina nie ma zgody na tę współpracę.**

(O3) Ja jeszcze chciałabym o pewnej trudności powiedzieć. Im dłużej mamy asystenta jako formę pomocy, tym częściej zdarza się taki przypadek, że rodzina jest objęta asystą, zanim sąd w ogóle dowie się o trudnościach tej rodziny. Mamy coraz więcej rodzin, z którymi pracujemy 3 lata albo nawet zdarza się, że więcej. Najczęściej tak długotrwała praca jest z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie i każda próba po 3 latach przerwania po pół roku powoduje no niestety regres w funkcjonowaniu rodziny i czasem się zdarza, że jest znowu włączona asysta. I np. w tym miesiącu były dwa takie podobne przypadki. Niestety mimo naszej pracy są tak poważne konsekwencje dla dzieci, że sprawa trafia do sądu i sąd mając całą tą wiedzę od nas, bo my wszystko do sądu jak na spowiedzi piszemy o tym, co robiliśmy dla tej rodziny i jakie są efekty, czyli że powoduje to zagrożenie dla dzieci i jest rozprawa i jest zobowiązanie do współpracy z asystentem rodziny. I tu trochę przewrotnie wraca pytanie Pani „Kto jest zobowiązany do współpracy, rodzina czy asystent?”. I ta rodzina przychodzi do nas, ona może nawet chcieć z nami współpracować, rodzina nie mówi, że nie wyraża zgody, tylko nie ma już pomysłu na współpracę z asystentem. To zostało już wyczerpane.

(O2) Ja powiem więcej. Ona często (ta osoba) przychodzi, nam się to zdarza coraz częściej, z adwokatem. Ta osoba zdążyła już w swoim życiu „spaprać” różne rzeczy np. ma już 5-te dziecko w pieczy, a na tym etapie objawiają się różne kancelarie, które zaczynają wchodzić na ten rynek i jest to przedziwna sytuacja dla nas. Jest to osoba, która nie płaci alimentów na dziecko, nie płaci za pobyt dziecka w pieczy, natomiast płaci za usługę prawną. Gdzieś pewnie na poziomie etycznym powinno się to rozważać, ale to zjawisko zaczyna być coraz częstsze.

(O7) Na Targówku mieliśmy w ostatnim miesiącu dwa takie przykłady – dzieci zostały umieszczone w pieczy zastępczej w trybie natychmiastowym, gdzie wniosek złożył kurator, który sygnalizował, że rodzic nie wypełnia swych obowiązków i istnieje

zagrożenie dla dzieci w środowisku. Dzieci nie zostały rozdzielone, trafiły w fajne miejsce. No i ojciec, który nie ponosi żadnych konsekwencji swego postępowania, została wobec niego orzeczona eksmisja, nie płaci za żadne media – wynajął prawnika za 10 tysięcy złotych, a prawnik podjął działania i powiedział, że zrobi wszystko, żeby te dzieci wróciły. Adwokat nie zwraca uwagi na to, że tyle czasu była praca z tą rodziną. Mało tego, zdarza się np. na Targówku Fabrycznym, czyli tam gdzie dużo jest takich mieszkań socjalnych, w takie sprawy również włączają się stowarzyszenia. Stowarzyszenia katolickie, różne organizacje pozarządowe, gdzie rodzic nie wykonał żadnej czynności ani nie poszedł do szkoły, ani do poradni psychologicznej, ani do poradni zdrowia z dzieckiem – natomiast wszystkie te rzeczy wykonała organizacja pozarządowa, włącznie z remontem mieszkania i po miesiącu czasu 6-cioro dzieci powróciło do rodziny pod opiekę matki, która jest kompletnie niewydolna. Mało tego, matka odmówiła współpracy z asystentem rodziny, odmówiła współpracy z Ośrodkiem Pomocy Społecznej, bo powiedziała, że ta organizacja zapewnia jej teraz wszystko. Pani do chwili obecnej nic nie musi. I potem szkoła pisze, że przez miesiąc dzieci nie ma w szkole, że dzieci nie mają co jeść, nie mają gdzie spać, są widywane w późnych godzinach na ulicy, ale przedstawiciel organizacji postawił sobie za cel powrót dzieci do rodziny.

(P) Chciałabym zapytać, czy widzicie Państwo jakąś różnicę, bo minął rok od zmiany art. 112³ k.r.o. polegającą na tym, że sąd bardziej intensywnie informuje Państwa o tym, aby uruchomić to co jest po stronie „wsparcia”, bo ma w perspektywie umieszczenie dziecka w pieczy.

(wszyscy) Nie

(P) Jak w Państwa opinii mogło być uruchamianie „wsparcie”, czyli co takiego powinien sąd zrobić? Kiedy, do kogo i jak się zwrócić? Jak to wzorcowo powinno wyglądać?

(O1) Mnie się wydaje, że jeśli nie my jesteśmy wnioskodawcami, a sąd widzi, że jest potrzeba udzielenia pomocy, to sąd powinien nas poinformować, bo może to oznaczać, że my tej rodziny nie znamy. W formie pisemnej – powołując się na art. 100 § 2 k.r.o. do ośrodka pomocy społecznej o rozeznanie możliwości udzielenia

pomocy/wsparcia w zakresie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej lub ustawy o pomocy społecznej.

(O7) Dla mnie bardzo ważne jest, by w tej rodzinie był jakikolwiek zasób np. gotowość rodziny do pracy, że są więzi [pozytywne, bezpieczne] w rodzinie, że rodzic wykonuje już jakiegokolwiek inne kroki w tym kierunku. Bo dlaczego do sądu trafia taka sprawa – bo my piszemy, że ta rodzina otrzymała pomoc/wsparcie ze wszystkich stron, przeszła szkolenia różne, zajęcia wspomagające, wspierające i widzimy, że ta rodzina nie zafunkcjonowała. Więc przynajmniej kurator, który jest na wywiadzie w tej rodzinie, musi widzieć jakąś zasadność skierowania tej rodziny do ośrodka pomocy społecznej czy skierowania do formy wsparcia. Bo musimy pamiętać, że nie tylko ośrodek jest miejscem udzielania wsparcia, ale także organizacje pozarządowe, lokalne systemy wsparcia – oni też mają przeróżnych specjalistów i zasoby, jak np. terapia, pomoc nieodpłatna. Czyli fajnie byłoby wypracować już na początku kierunek pracy z tą rodziną, czyli jeśli w rodzinie był kurator, to żeby on wziął udział w posiedzeniu zespołu. Fajne są wypracowane u nas [w Warszawie] procedury, np. dziecko jest umieszczone w pieczy zastępczej, natychmiast za tym dzieckiem idzie od nas informacja o rodzinie i dziecku – gdzie chodziło do szkoły, gdzie się leczyło, jakie miało oceny. To po to, żeby jak najszybciej to dziecko w pieczy zastępczej otrzymało odpowiednie wsparcie. Zatem dla mnie ważne byłoby, by zamiast „suchego papierku” sąd dołączył informacje o tej rodzinie, jakimi dysponuje np. wywiad kuratora, co nam ułatwiłoby dobór odpowiednich form wsparcia i skróciłoby czas rozpoznania potrzeb tej rodziny.

(O3) Ja mam wrażenie, że u nas jest coraz mniej rodzin, których nie znamy. Bo bardzo intensywnie współpracujemy z oświatą, szczególnie od chwili gdy weszła ustawa o wspieraniu rodziny. U nas jest taka praktyka, że jeśli szkoła informuje sąd o zaniedbaniach, to równocześnie kieruje taką informację do nas. Więc właściwie jest coraz mniej takich rodzin, o których nie wiemy.

(P) Czy w ogóle jest potrzeba informowania, o którym mowa w art. 100 § 2 k.r.o., czy może woleliby Państwo dostawać postanowienie, w którym sąd zobowiązuje kogoś do czegoś?

(O7) Ja nadal wróćę do tego, że są potrzebne jakiekolwiek zasoby w rodzinie. A po drugie istotna jest historia wspierania tej rodziny. My pracujemy z rodziną 3 lata, rodzina odmawia współpracy, jest posiedzenie w sądzie i sąd orzeka o zobowiązaniu rodziny do współpracy bez wglądu w to, co było na rzecz tej rodziny wykonane.

(O2) Są takie dzieci, które trafiają do pieczy z rodzin, w których jest potencjał, które doświadczają krótkotrwałego kryzysu. I te rodziny dosyć szybko się ogarniają. Ja mam takie wrażenie, że system jest tak skonstruowany, że absolutnie uznaje prymat rodziny naturalnej dziecka i tworzy warunki do tego, żeby ta rodzina odzyskała dziecko. Natomiast też jest takie zjawisko, że jak my już to dziecko mamy w pieczy i jeśli to jest kolejne dziecko tej rodziny w pieczy, no to mamy najpierw taki „okres miodowy” – rodzina się aktywizuje, rodzice próbują się „zbudować” od początku. My musimy ten czas przeczekać, stworzyć warunki do tego, by ten rodzic ochłonął, zobaczyć, czy on jest w stanie w dłuższej perspektywie zadbać o relację z tym dzieckiem i dopiero potem dokonać oceny, co mamy na poziomie faktów. Tworzymy przestrzeń do spotkań z dzieckiem, np. w siedzibie WCPR, na różnych placach zabaw i okazuje się, że ta motywacja rodzica spada, on oszukuje to dziecko, nie kontaktuje się z nim, nie dzwoni, nie przychodzi na spotkania, nie wywiązuje się z obietnic, które składał. Więc my piszemy do sądu na podstawie faktów np. zaplanowanych 15 spotkań, przypominanych przez koordynatora, doszło do skutku 2, brak zainteresowania, brak alimentów, brak zgłoszenia się rodzica do sądu na sprawę alimentacyjną i tu jest niefajnie. Sąd, mam takie wrażenie, nie chce postawić tej kropki i jeśli mamy do czynienia z małym dzieckiem, to my de facto podejmujemy tym samym decyzję, że mimo niepodjęcia przez jego rodziców konstruktywnych działań ono w tej pieczy pozostanie do końca. Bo ta procedura trwa, sąd nie przychylił się do proponowanych przez nas rozwiązań, dziecko jest 2, 3, 5 lat w pieczy i jego wyjście staje się bezcelowe. I tego mi szkoda, bo mam wrażenie, że powinniśmy korzystać z takiej przestrzeni, jaką daje nam prawo i jeśli już wykorzystaliśmy tworzenie przestrzeni dla tego rodzica, żeby on wykorzystał, to powinniśmy umieć postawić „kropkę” i stworzyć temu dziecku prawo do adopcji.

(O7) Mam na terenie Targówka dużo rodzin, z których dzieci trafiały już do pieczy wielokrotnie, nawet 4 razy. Pierwszy raz, gdy dziecko miało 2 lata. Co robi rodzic – odwołuje się do wyższej instancji. Sąd okręgowy uchyla postanowienie, mimo tego

że rodzic nie wykonał nawet kroku. Dzieci wracają, znowu jest informacja ze środowiska, że dzieci nie chodzą do szkoły, chodzą brudne, zawszone itd. no to my znowu idziemy do tego środowiska i zaczynamy pracę u podstaw. Za chwilę w związku z tą pracą rodzic otrzymuje lokal socjalny, by dzieci miały gdzie spać w godziwych warunkach, bo instytucja po to jest, aby skutecznie działać. Za chwilę dzieci znów trafiają do pieczy zastępczej. Teraz mieliśmy najdłuższy czas pobytu tych dzieci w pieczy 2 lata, znów rodzic wnosi o zwolnienie dzieci z pieczy i sąd po raz 4. zwalnia dzieci z pieczy. I już kurator pisze do Ośrodka „proszę objąć tą rodzinę wsparciem”. Ta rodzina jest u nas w pomocy, odkąd ja pamiętam.

(O8) To chyba jest kluczowe pytanie: komu ma być dobrze? czy temu rodzicowi czy dziecku?

(O7) Więc na rzecz kogo pracujemy? Czy potrzebujemy informacji od sądu? Tam, gdzie nie znamy rodziny – jak najbardziej, bo każda informacja na rzecz dobra tej rodziny, szczególnie dzieci w tej rodzinie jest wskazana.

(O3) Oczywiście sąd nie wie, które my rodziny znamy, a których nie znamy. W toku prowadzonego postępowania to jest korzystne. My traktujemy to jako zgłoszenie i możemy tam zaproponować tą pomoc i motywować. Natomiast w tych przypadkach, o których wcześniej mówiłam, tzn. 4 lata asysty, a sąd znów zobowiązuje do współpracy z asystentem, gdy ta forma wsparcia już została wyczerpana i nie mamy już tej rodzinie co zaoferować.

(P) A czy sądy mają wiedzę, jakie są zasoby w obszarze wsparcia na terenie gmin/dzielnic? Czy Państwo przesyłacie taką informację, czy jest ona gdzieś dostępna?

(O1) Chyba z tym nie ma problemu. Tak jak sądy przysyłają nam informację o dyżurach i telefonach, to my możemy taką informację sądowi również dostarczyć.

(O2) W przypadku Warszawy sprawa nie jest taka prosta, bo np. SR Praga Północ powinien uzyskać informację, jaka jest oferta dla poszczególnych dzielnic. Natomiast myślę, że w obszarze m.st. Warszawy ja mogę rozeznąć taką możliwość. Myślę, że można skorzystać z naszego doświadczenia wcześniejszego, gdy powychodziły informatory dotyczące ofert na terenie miasta np. na rzecz dzieci w określonej grupie

wiekowej i nie ma problemu, aby takie informatory podrzucić do sądu a i m.st. Warszawa będzie tym absolutnie zainteresowane.

(O8) Ja mogę powiedzieć, że przed wejściem w życie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy współpracowaliśmy z sądem bardziej bezpośrednio. Ja przesyłałam do sądu wtedy informację o zasobach na terenie działania Ośrodka Pomocy Społecznej i działaniach, jakie prowadziliśmy. To wtedy sąd kierował do nas na nasze zajęcia osoby. I ja np. kuratorom, którzy z nami pracują, mówię, że nasi asystenci prowadzą grupę samopomocową „Między nami rodzicami”. Kuratorzy są świetnie o tym poinformowani, nawet dopytują się o to, informują rodziny o tym. Teraz nie przesyłam tego, bo dla mnie było oczywiste, że wszyscy o tym wiedzą, ale trzeba to zaktualizować.

(O1) My nigdy wcześniej nie wysyłałiśmy czegoś takiego. Ale tak się zastanawiałem: może sąd do nas nie wysyła, bo nas nie traktuje jako jednostkę wspierania rodziny?

(P) A może sąd tego nie wie? Może się powinniście „zakolegować” z sądem. Przypomnę tu wypowiedź O2, z której wynikało, że aby powiedzieć, że nastąpiła zmiana w relacji PCPR-u z sądem, trzeba było też w tę relację zainwestować.

(O2) Ja myślę, że jesteśmy w fajnym momencie. Bo ta ustawa z 2012 roku spowodowała, że te służby zostały zbudowane troszeczkę po nowemu. W nie się dużo zainwestowało – to dotyczy i asystentów, i koordynatorów pieczy. Też przeorganizowała się praca w OPS-ach. Przyszli nowi ludzie, którym nie można zarzucić wypalenia, skostnienia, którzy są na fajnym napędzie. Ja myślę, że to też jest taki moment, nie chcę powiedzieć, że to będzie trwało wiecznie, ale jeszcze parę lat powinno trwać. Myślę, że warto teraz to pchnąć, bo to jeszcze przez parę lat będzie na napędzie, będzie mnóstwo fajnej energii, będzie można dużo fajnych rzeczy zrobić.

(O7) Z doświadczenia wiemy jak np. na terenie m.st. Warszawy organizowaliśmy taką formę współpracy. Jeśli chodziło o kluby dziecka i rodzica, to były standardy wypracowane, jeśli chodziło o umieszczenie dziecka w pieczy, to były standardy wypracowane. Więc być może i do sądów takie działanie [wypracowanie standardów/procedur] jak najbardziej jest wskazane.

(O4) Jeszcze chciałam słowo o tym „kolegowaniu się”. Tutaj w wielu wypowiedziach, kiedy mówimy o współpracy z sądem, potem wiele z nas kierowało to na kuratorów. A teraz chciałabym się skupić na sędziach. My przy stosunkowo dobrej współpracy, o której powiedziałam – sąd przysyła do nas zapytania i informacje, to próbujemy się „zakolegować” – jest to trudne. Są kontakty osobiste z przewodniczącą wydziału rodzinnego, są kontakty indywidualne nawet z prezesem sądu, natomiast nie udało nam się mimo takich zabiegów spowodować spotkania z sędziami rodzinnymi. Nie ma takiej woli. Tutaj (O2) się spotykała z sędziami na szczeblu „prezydenckim” [Prezydenta Miasta]. Być może tam pomógł ten poziom. Wprawdzie prezes sądu wolskiego osobiście się zaangażował, dwukrotnie się spotykaliśmy i wypracowanym celem było spotkanie z sędziami rodzinnymi, ale to się nie udało. No niestety jak nie ma tych osobistych kontaktów, to to się rozmywa. Myślę, że ten pomysł z informatorem jest dobry. Im ten informator jest krótszy i bardziej treściwy, tym lepiej.

(O2) Ja myślę, że dobrym momentem do nawiązania współpracy jest trudna, paskudna sprawa, przy której się trzeba narobić i przy której dochodzi do takich relacji osobistych. Jak w tą sprawę się „wkłada”, to się buduje relacja osobista i potem jest zupełnie inaczej. No mamy za sobą kilka takich nefajnych spraw, że jak już się to pokonało, to potem jest to tak oczywiste.

(P) Czy Państwo chcecie coś może dodać do wcześniejszych wypowiedzi? Czy może coś się Państwu przypomniało? Nie. To ja w takim razie chciałabym bardzo Państwu podziękować za Państwa wkład i zaangażowanie, za wszystkie treści, jakie Państwo wniesliście do tego spotkania. Bardzo dziękuję.

10.3. Transkrypcja wywiadu fokusowego z udziałem sędziów rodzinnych

Transkrypcja FOKUS SĘDZIOWIE 4 LIPCA 2017 r.

(P) PROWADZĄCY: ALINA PRUSINOWSKA-MAREK, JERZY SŁYK

UCZESTNICZY:

(S1) SR W LUBINIU

(S2) SR W LUBINIU

(S3) SR WARSZAWA-PRAGA POŁUDNIE

(S4) SR DLA WARSZAWY-ŻOLIBORZA

(S5) SO W WARSZAWIE

(P) Poproszę Państwa o informację, jak długo orzekacie Państwo w wydziale rodzinnym.

(S1) 4 lata.

(S2) 7 lat.

(S3) 6,5 roku.

(S4) 21 lat.

(S5) 21 lat, obecnie orzekam w II instancji wydziału rodzinnego.

(P) Chciałabym zapytać o Państwa wizję i doświadczenie stosowania art. 100 § 2 k.r.o. Jak sędzia rodzinny może w praktyce ten przepis wykorzystać?

(S1) Wydaje mi się, że najprościej ten przepis zastosować w współpracy z MOPS-ami [Miejskie Odrodki Pomocy Społecznej], przede wszystkim jeśli chodzi o instytucję asystenta rodziny. Z tym że nawet w naszym okręgu SR w Lubinie, gdzie mamy miasto Lubin, miasto Polkowice, to jeśli chodzi o Polkowice, to nie ma takiego problemu, żeby na sygnał czy nawet MOPS z własnej inicjatywy przydziela tego asystenta. A jeżeli chodzi o Lubin, to jeżeli ja się zwrócę o to, czy taka forma pomocy może być udzielona - to oni mi odpowiadają, że taka forma pomocy może być tylko

udzielona na orzeczenie sądu. A ten przepis idealnie pasuje do tej sytuacji, że oni [MOPS] wykorzystują czy na mój monit, że coś tam się dzieje tą instytucję [asystenta], a oni się bronią i uważają, że oni mogą wyłącznie na podstawie orzeczenia sądu. My wiemy, że na podstawie ustawy o pomocy społecznej i ustawy o pieczy mogą spokojnie do tej rodziny iść, a dopiero jak to osoba się nie godzi na taką formę pomocy to dopiero my. Ja mam krótki staż – dopiero 4 lata, ale uważam, że ten przepis jest martwy.

(P) Mogę Panią dopytać, w jaki sposób zwraca się Pani do MOPS?

(S1) Tak. Zdarza się, że oni mnie informują, że coś ich tam niepokoi. I już wiem, że oni robią to trochę na zapas, nie zrobili nic – tylko żeby kryć siebie informują mnie. I ja do nich piszę „proszę o udzielenie informacji, jaką pomocą rodzina jest objęta, jakie formy pomocy zostały wykorzystane, czy rodzina jest objęta asystentem rodziny”. No i oni piszą, że nie, że tylko mnie informują. A jeszcze piszę do nich wprost: „na ile to zachowanie zagraża dobru dziecka”, po prostu znam na tyle ich zachowawczość, że chcę sprawdzić, na ile oni zbadali tę sytuację dziecka, czy to jest tylko tak, że przychodzi do nich sąsiad rodziny i mówi, że w nocy rodzice się pokłócili i oni już do nas piszą – bo można tym sposobem krzywdę zrobić tym rodzinom. No i w wielu przypadkach się okazuje, że nawet tego nie zbadali i by kryć siebie, nas informują. Nie są w ogóle zainteresowani udzieleniem takich form pomocy.

(P) Pani Sędzio, a na jakim etapie postępowania Pani informuje MOPS?

(S1) To jest jeszcze na etapie badania, czy w ogóle wszczynać czy nie postępowanie, czyli Nmo. Bo jak się potwierdzi ta informacja o złej sytuacji, np. jak już mam wywiad kuratora, to ja już się z nimi „nie biję” i „robię tego asystenta”. Myślę, że może to wynika z tego, że tych asystentów jest mało, jest mało etatów i nic nie wskóram. Ja zanim zaczęłam karierę sędziego, pracowałam w ośrodku i znam tę instytucję „od środka”, wiem, jak oni działają. Z tamtych czasów pamiętam, że kwestia pracy socjalnej, tak szeroko ujęta w ustawie o pomocy społecznej, też wówczas już była martwa, w ogóle nikt się tym nie przejmował, pracownicy nie byli pod tym kątem szkoleni, w ogóle nie było tyle czasu na to, żeby tym ludziom poświęcać tyle uwagi, ile te rodziny potrzebowały. Gmina Lubin jest gminą miejską, raczej bogatą i teoretycznie ma zasoby w tym zakresie. A znowu w MOPS-ie

w Jaworze, jak z ciekowości dopytywałam o to, to wiem, że oni tak robią tzn. najpierw proponują pomoc, jak wyczerpią wszystkie swoje formy pomocy i oczywiście sytuacja od początku nie wygląda tak groźnie, że od początku potrzebna jest ingerencja sądu, to wyczerpują tą pomoc i ewentualnie piszą do sądu i jest taka fajna współpraca. A u nas się tak zachowują, że chcieliby, żebyśmy my to wszystko załatwili. Ja myślę, że dla ludzi byłoby o wiele bardziej korzystne, dla psychiki i dla takiego pozbierania się w sobie i dla dobra tych dzieci, jakby ta kolejność była inna – że najpierw wykorzystujemy (nawet z pomocą sądu) tamte ich możliwości, a dopiero do nas to już ostateczność. Myślę, że ludzie czują się skrzywdzeni, że to jest orzeczeniem sądu.

(S2) Ja osobiście nie miałam ani jednego wniosku rodzica o wydanie dziecka od osoby nieuprawnionej. Natomiast dwa razy mi się zdarzyło, że rodzice sami występowali do PCPR o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, to były dwa przypadki, gdzie dostałam zawiadomienie z PCPR, że jest umowa, że matka na jakiś tam okres prosi o zabezpieczenie dzieci. Jak na 7 lat pracy, to nie jest to jakieś szerokie stosowanie tego przepisu. Jeśli chodzi o tą pierwszą część, to gmina, z którą współpracuję obecnie, działa zupełnie inaczej. Oni sami najpierw robią, starają się, dają pracowników socjalnych, oni w większości tam chodzą i podpisują umowę o współpracy z asystentem. Jak sobie nie radzą – dopiero wtedy piszą do sądu. Ewentualnie ja do nich piszę, tak jak koleżanka, gdy dostaję informację z innych źródeł jak: szkoła, policja – również na etapie Nmo piszę zapytanie do MOPS-u i myślę, że w 90% tych informacji są to rodziny objęte ich pomocą różnego rodzaju, ponieważ jak mówię, mój MOPS sam wychodzi z inicjatywą. Więc nie czekają na nasze orzeczenia. Kilka procent jest takich, gdzie faktycznie MOPS o nich nie wie, ale to jest naprawdę jakiś niewielki ułamek. Oni najczęściej dużo szybciej tam docierają, ale może dlatego, że to bogata gmina i relatywnie niewielka. Stąd wszyscy się znają i byłabym naprawdę zaskoczona, gdyby się tam ktoś uchował. To gmina Polkowice. Także oni naprawdę tam prężnie działają i nie mam z nimi problemów. Sami wychodzą i tylko w tych przypadkach, gdy ktoś odmawia współpracy, z kim mają problem, to wtedy faktycznie oni do nas uderzają, bo sobie nie radzą, po to żeby zastosować „przymusowo” asystenta, bo ktoś po prostu odmawia z „uporem maniaka” współpracy, a oni chcą, bo widzą, że coś się tam dzieje. Także ja z nimi [MOPS] nie mam najmniejszego problemu. Natomiast jeśli chodzi o tą drugą część

przepisu, to praktycznie u mnie jest to martwe. Jeśli jest problem zapewnienia dziecku pieczy zastępczej, to wnioski trafiają do sądu. Także to idzie przez sąd i w trybie orzeczenia. Jeśli chodzi o PCPR – to on nie wychodzi bardziej do przodu, oni działają bardziej zachowawczo, czekają. Natomiast MOPS jest dużo bardziej samodzielny i pilnujący swoich klientów. Chociaż MOPS pisze bardzo często, że klienci są chętni na pomoc finansową, natomiast żeby się zgłosić do asystenta lub pracownika socjalnego, to zdecydowanie mniej. Pieniądze przeogromne przechodzą przez ten MOPS, ale chęci współpracy, pomocy, poprawy swojej sytuacji w zasadzie nie ma żadnej. I takie sygnały płyną i ze strony kuratorów sądowych, którzy chodzą do domów i widzą, jakie tam pieniądze przechodzą przez MOPS dla rodziny, a *suma summarum* i tak mamy bardzo dużo dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, ponieważ sam MOPS przyznaje, że jeżeli nawet chodzi o świadczenie 500+, to oni nie są w stanie kontrolować wydawania tych pieniędzy. Natomiast wiedzą niestety, że wcale się nie zmniejsza liczba umieszczanych dzieci, bo są pieniądze na używki. Nie idą pieniądze na mieszkania, nie idą w oszczędności, nie w podręczniki, w jakieś lekcje dodatkowe dla dzieci. Te świadczenia z MOPS to są środki na opłacanie mieszkania, opłacanie mediów, zasiłki okresowe, to są naprawdę duże pieniądze. Nasi klienci z 2-3 dzieci dostają mieszkania socjalne, wyremontowane o pow. 90 m, a po roku te mieszkania wyglądają tak, że strach jest wejść. Gmina jest bardzo bogata – mamy dużo mieszkań socjalnych i to nie są mieszkania typu kontenery, to są naprawdę ładne, duże mieszkania, wyremontowane, wykafelkowane. Ludzie, którzy mają po 60 tys. zadłużenia w czynszu – gdzie czynsz wynosi 250-300 zł – to oznacza, że oni żadnego czynszu nie zapłacili i oni cały czas mają wszystko finansowane. No ale jak się za nic nie płaci, to się po prostu nie szanuje tego. Wracając do tematu, MOPS działa sam, a nas informuje, gdy sam wyczerpie swoje możliwości albo ktoś odmawia współpracy z pracownikiem socjalnym / asystentem bądź nie współpracują w ramach procedury „Niebieskie Karty”, bo tak się też zdarza.

(S3) U nas jest marginalne znaczenie tego przepisu. Jeżeli jest taka sytuacja, że nie jest to jeszcze na nadzór kuratora, a jednocześnie trzeba się zająć rodziną, czy "trzymać pod nadzorem", to jest wówczas zastosowanie tego przepisu, to wówczas piszemy, kiedy jest Nmo. Jeżeli już się nadaje na nadzór kuratora, ograniczenie, no to wówczas wolimy to mieć pod nadzorem swojego kuratora sądowego niż mieć to gdzieś w ośrodkach, gdzie są pracownicy, których nie znamy

albo nie mamy nad nimi kontroli. Więc jeżeli jest już jakieś zagrożenie i widzimy to – idziemy w kierunku ograniczenia władzy rodzicielskiej. Chyba że sytuacja tego nie wymaga, a jednocześnie nie możemy tego zostawić, ale są to rzadkie przypadki. Jeżeli się zwracamy np. z sugestią o ustanowienie asystenta rodziny, to już dalej tego nie śledzimy, bo wiemy, że to tak czy inaczej wróci do nas, jeśli będzie taka potrzeba. Jeżeli jest ustanowiony asystent rodziny, to chyba taką informację dostajemy. Natomiast jeśli asystent czy też jakaś inna forma pomocy wystarczy, to już się nic nie dzieje w takim Nmo.

(S1) Jeśli ja wysyłam w Nmo kuratora i kurator mi pisze „dajmy im jeszcze jakąś szansę, to jeszcze nie ten etap”, to ja daję zarządzenie „przedłożyć za 3 miesiące” i wtedy znowu wpisuję Nmo i zlecam wywiad kuratorowi i sprawdzam jeszcze raz, jaka jest sytuacja, bo się boję, że jak się coś wydarzy, żeby nie było niedopatrzenia.

(S2) U nas czasami kuratorzy nie są pewni i sugerują, żeby za 3 miesiące zlecić kontrolny wywiad. Bo jednorazowy wywiad nie daje im pełnego obrazu i nie wiadomo w którą stronę iść. I dajemy zarządzenie „przedstawić za 3-4 miesiące”. Rejestrujemy nowe Nmo i zlecamy wywiad.

(S3) Ja nie widzę takiej potrzeby [ponownego zlecenia wywiadu]. Jeżeli już coś się dzieje, to wszczynamy Nsm.

(S2) Raz miałam taką sytuację, że dziecko było w spokrewnionej rodzinie zastępczej u babci. Babcia zmarła i pieczę chciał kontynuować partner babci, ale ta próba spełzła na niczym. Dziadek ze względu na wiek sobie nie poradził z nastoletnią dziewczynką, mimo tego że byli ze sobą bardzo emocjonalnie związani. I cała historia się tak skończyła, że dziewczynka musiała trafić do placówki. Strasznie przeżyłam tą historię, tego dziecka mi było szkoda i bałam się o psychikę tej dziewczynki – no to wtedy zwróciłam się wszędzie, gdzie to było możliwe w Lubinie, żeby ją objęli pomocą psychologiczną i pedagogiczną. I wtedy i PCPR, i MOPS, i nawet Prezydent Miasta, bo wiedziałam, że trzeba będzie czekać ileś czasu na miejsce w tych placówkach – może ze 3 miesiące, a ta dziewczyna potrzebowała tej pomocy natychmiast. I tu wszyscy zareagowali. Myślę, że się przestraszyli, że mogłoby się coś wydarzyć. Na te pisma, że trzeba ją objąć pomocą natychmiast,

to ją objęli tą pomocą i teraz na bieżąco w ramach tych sprawozdań, które się przysyła do Opm-ów, to informują, że dalej jest objęta.

(S5) A na jakim etapie poszły te pisma?

(S1) Na etapie Opm-u.

(P) Czyli jak było postanowienie o umieszczeniu w pieczy instytucjonalnej, to wtedy się Pani zwróciła o tę pomoc, tak?

(S1) Tak.

(S2) Tak naprawdę to i w Nmo, i w Nsm się zwracamy. Tak naprawdę nie patrzymy, gdzie ta sprawa jest wpisana i ewentualnie jak w Opm-ie przychodzą jakieś niekorzystne informacje, że rodzina jest objęta kompleksową pomocą różnego rodzaju instytucji i to nic nie daje – to my dopiero wszczynamy Nsm. Także jeśli chodzi o zwracanie się do instytucji o pomoc – to pod każdą możliwą sygnaturą to robimy.

(S4) Nasz sąd współpracuje z Ośrodkami Pomocy Społecznej dla Bielan, dla Żoliborza, Łomianek, z WCPR-em, PCPR-em dla Powiatu Warszawskiego Zachodniego. Dla nas taką dużą pomocą w współpracy jest pośrednictwo Zespołu Kuratorskiego – bo kuratorzy na co dzień znają się z pracownikami pomocy społecznej czy WCPR-u, no i tutaj ta współpraca jest bardzo cenna. Jak wpływa informacja o nieprawidłowej sytuacji rodziny, to się dzieje różnie, bywa że zawiadamiają nas ośrodki pomocy społecznej, które już pracują od dawna. Ta współpraca [z rodziną] nie wygląda prawidłowo, czy jest odmowa dalszej współpracy, bo się rodzina obrazi na pracownika socjalnego, a pracownik socjalny wie, że ten nadzór w rodzinie musi być i pomoc udzielana na bieżąco i wtedy nas informują, że powinniśmy tutaj rozważyć ingerencję w życie rodziny. Oczywiście też zakładamy Nmo, wysyłamy kuratora na wywiad środowiskowy, kurator nam pisze sprawozdanie – takie bardzo szerokie z reguły – odnośnie współpracy tej rodziny ze wszystkimi instytucjami, sytuacji szkolnej, zdrowotnej dzieci. Na tej podstawie podejmujemy decyzję, co dalej. Zdarza się, że nie wszczynamy postępowania o wgląd w wychowanie, bo kurator już na tym etapie Nmo potrafi zmobilizować ludzi do ponownej współpracy z ośrodkiem pomocy społecznej czy z innymi instytucjami,

czy skierować dzieci, wskazać możliwość opieki np. w „Gnieździe” czy „Moratorium” [w placówce wsparcia dziennego], czy gdziekolwiek gdzie dzieci, gdy istnieją problemy szkolne, uzyskają pomoc, w świetlicach, żeby dzieci były zaopiekowane. I wtedy jeżeli stwierdzimy, że jest szansa, że ta pomoc będzie udzielana w ramach pomocy społecznej czy innych możliwości wsparcia rodziny, bez ingerencji sądu, to nie wszczynamy takiego postępowania i jesteśmy przekonani, że w sytuacji gdyby się działo coś dalej niedobrze, to nas ośrodek pomocy społecznej ponownie poinformuje i wtedy ponownie podejmiemy decyzję. Już na tym etapie nie kontynuujemy. Po określeniu Nmo pracę z rodziną powierzamy instytucjom. No ale współpracujemy stale, ze wszystkimi instytucjami, ośrodkami – też na etapie postępowania wykonawczego, gdzie to jest szczególnie widoczne, bo WCPR-y, PCPR-y piszą nam sprawozdania zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej i my reagujemy. Dostajemy np. informację, jak rodzice pracują, żeby dziecko powróciło do rodziny, bądź nie pracują i wtedy wszczynamy postępowanie o pozbawienie władzy rodzicielskiej, też z inicjatywy WCPR-u, często oni zwracają się do nas, żeby uregulować w tym zakresie sytuację prawną dzieci, sami podejmują takie decyzje. Na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. orzeczeń to nie wydaliśmy. Ja takiego orzeczenia nie widziałam. Natomiast wydajemy orzeczenia na podstawie 109 k.r.o. i tam zobowiązujemy do współpracy z ośrodkiem pomocy społecznej, do pracy z asystentem rodziny, wtedy kiedy wiemy, że jest to potrzebne, chcemy obstać rodzinę wszystkim, co jest możliwe, ale z reguły jest też nadzór kuratora sądowego. Bo kurator jest takim naszym pośrednikiem pomiędzy tymi instytucjami a sądem. Także tutaj ta współpraca kuratora jest bardzo istotna i stawiamy na tę współpracę przede wszystkim. Znamy pracowników socjalnych z ośrodków pomocy społecznej, asystentów rodziny – bo często też w charakterze świadków ich słuchamy np. jak mamy podjąć decyzję o ingerencji w życie rodziny, a szczególnie już o zmianę formy ograniczenia władzy i umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej – to zawsze ten asystent rodziny jest nam pomocny. Asystent zna problemy rodziny, przedstawi je na rozprawie w sądzie. To jest dla nas taka cenna informacja. Także ta współpraca, ja oceniam, jest bardzo dobra z ośrodkami pomocy społecznej. Kuratorzy zwracają się w różnych sprawach – do burmistrza o przyznanie lokalu socjalnego, np. mamy cały czas sprawę rodziny zastępczej. Najstarsza siostra I. 19 jest rodziną zastępczą dla trójki swego rodzeństwa. Ojciec powiesił się w łazience niemalże na oczach dzieci,

matka pozbawiona władzy rodzicielskiej. Burmistrz przyznał dzieciom nowe mieszkanie, tak żeby nie musiały wracać do tego mieszkania, gdzie przeżyły traumę i ta współpraca jest dobra. Oczywiście co do korzystania ze świadczeń 500+, to na początku kuratorzy informowali nas, że zdarzają się sytuacje przeznaczania tych środków na jakieś niepotrzebne wydatki np. kurator informuje, że pani wydała 150 zł na fryzjera. Na to kurator mówi: „to ja nawet nie wydaję tyle”, a pani mówi: „to widać pani kurator, to widać”.

(S2) U nas standardem jest, że ludzie nie pracują i nie korzystają z pomocy z ustawy o pomocy społecznej, tylko ze świadczeń na dzieci i z tego rodzice żyją. I największym dramatem jest, też potwierdzają to kuratorki, z większości rodzin te dzieci trzeba zabrać i kobiety pozostają bez środków do życia. Nie tylko kobiety, całe rodziny – ponieważ oni się utrzymują z tych wszystkich świadczeń, które dostają w większości dzięki temu, że mają przy sobie dzieci.

(S4) To jest jedna grupa problemów, że te rodziny są patologiczne. Na naszym terenie jest bardzo dużo takich rodzin, gdzie nie brakuje środków finansowych, ale skonfliktowanie rodziców i wzajemna relacja rodziców bardzo rzutują na tę prawidłową sytuację dzieci. I współpraca z takimi rodzinami jest trudniejsza, moim zdaniem, albo niemożliwa. Bo my nie mamy środków jakiejś ingerencji tutaj – nie zabierzemy dzieci, bo nie chcemy „wylać dziecka z kąpielą”, a z drugiej strony nie jesteśmy w stanie wyegzekwować żadnej poprawy wzajemnej relacji. Np. prowadzę postępowanie rodziców po rozwodzie, którzy tak bardzo chcą się jedno drugiego pozbyć z wspólnego mieszkania, że tam jest nieustanna wojna. Dziecko 5-letnie jest uczestnikiem tej wojny, dochodzi do sytuacji dramatycznych, jest nadzór kuratora, jest pomoc z ośrodka pomocy społecznej, proponowane są różne mediacje, wszelkiego rodzaju środki. No i nic nie pomaga, nie skutkuje, nic nie można poradzić, żeby poprawić tą sytuację dziecka. Rozwiązanie, zdawałoby się, jest proste – wystarczy, że jedno z rodziców się wyprowadzi, wtedy ta wojna śmiercią naturalną umrze. Bo tak każde z rodziców w zasadzie mogłoby sprawować pieczę nad dzieckiem, bez ingerencji sądu, ale jak są razem, to nie mogą.

(P) Pani Sędzio, Państwo w ramach swojej właściwości współpracujecie z dzielnicami warszawskimi oraz z gminami podwarszawskimi. Czy widzi Pani różnicę w zasobach tych gmin?

(S4) Powiat Warszawski Zachodni nie ma placówek opiekuńczo-wychowawczych – to jest problem z umieszczaniem dzieci. Powiat ma możliwość zaproponowania nam umieszczenia dzieci w rodzinach zastępczych, ale nie zawsze są to rodziny, które się sprawdzają. Były takie sytuacje, że musieliśmy dzieci z jednej rodziny do drugiej przenosić. No to jest bardzo niedobre. Bywają też sytuacje, że jest konieczność umieszczenia dzieci w pieczy instytucjonalnej i wtedy te placówki są poza powiatem np. w Jasieńcu Łżeckim. To są odległe miejsca i to też nie jest prawidłowa sytuacja, bo rodzice dzieci mają bardzo daleko i tak nie powinno być. Ten powiat stara się zastępować placówki pieczą rodzinną, ale ma ograniczone możliwości, szczególnie jeśli chodzi o te starsze dzieci. Zresztą łatwiej jest umieścić w formie rodzinnej dzieci młodsze, bo one nie stwarzają jeszcze poważniejszych problemów. Ale nie mogę powiedzieć, że z powiatem nie ma współpracy, są telefony o każdej porze dnia i nocy. Oczywiście najpierw szukamy miejsca w rodzinach spokrewnionych. Więcej spraw jest z terenu Bielan niż z Żoliborza, a to też wynika to z tego, że jest tam inne społeczeństwo, więcej osób korzysta z pomocy społecznej.

(P) Czy mogłaby Pani rozwinąć wypowiedź „orzeczeń na podstawie art. 100 § 2 k.r.o. nie wydajemy”? Czy chodziło Pani o orzeczenie, w którym sąd nie znajduje podstaw do ingerencji we władzę rodzicielską, ale udziela rodzicom pomocy i w jakiej formie?

(S4) Teoretycznie sąd mógłby wydać postanowienie mówiące, że „sąd udziela rodzicom pomocy i zwraca się do OPS ...”. W orzeczeniach sądu pojawia się czasami sformułowanie „sąd udziela pomocy rodzicom poprzez ustanowienie nadzoru kuratora”, ale traktujemy to jako ingerencję z art. 109 k.r.o. To sformułowanie „sąd udziela pomocy” wynika z sytuacji, że rodzice dziecka chcieliby jak najlepiej, ale nie potrafią i potrzebują tej pomocy, a nadzór kuratora spowoduje, że ta pomoc zostanie dla nich zorganizowana z jednej strony, a z drugiej strony sąd będzie miał wgląd w to, co się dzieje w tej rodzinie na bieżąco poprzez sprawozdania kuratora. No bo gdybyśmy orzekli o zobowiązaniu do współpracy z ośrodkiem pomocy społecznej, to trudno byłoby założyć akta Opm co do tego – bo to nie jest forma ograniczenia władzy rodzicielskiej i w jakiej formie później kontrolować wykonanie tego orzeczenia. Więc jeżeli widzimy już potrzebę ingerencji, to w trybie 109 i niezależnie od tego, jak sformułujemy orzeczenie, czy ograniczymy władzę, czy

zarządzimy wgląd w wykonywanie władzy, czy udzielimy pomocy w wychowaniu. To w zależności od sytuacji, jeżeli jest ewidentnie patologia, alkoholizm, przemoc, to jest zawsze ograniczenie władzy rodzicielskiej. Jeżeli jest niedopilnowanie i dobre chęci, i choroba w rodzinie – no to wtedy jest pomoc w wychowaniu. Wgląd w wykonywanie rodziców to jest wtedy, gdy jest z naszej strony podejrzenie, że są zaniedbania ze strony rodziców wynikające czy z lenistwa, czy z ubóstwa kulturowego, ale też element takiego zawinienia w wykonywaniu tej władzy. Bo są sytuacje, kiedy tego zawinienia w ogóle nie można stwierdzić – no to jest pomoc w wychowaniu. Ale to wszystko jest w ramach 109 i kiedy jest nadzór kuratora, to zawsze jest 109.

(P) Przesłanka do ograniczenia władzy rodzicielskiej / wydania zarządzeń jest tak ogólna, że chyba każda forma pomocy będzie się odbywała w sytuacji zagrożenia dobra dziecka. Więc dla mnie dogmatycznie ten artykuł 100 jest niejasny. To z pewnością nie jest największa bolączka sądownictwa rodzinnego, Państwo sobie z tym doskonale radzicie, ale jak rozumieć przepis, który mówi o udzieleniu pomocy, znaczy jaki jest stosunek zakresowy dyspozycji artykułu 100 do dyspozycji artykułów pozostałych, które mówią o ingerencji we władzę rodzicielską, to szczerze powiedziawszy jest zagadka. Można postrzegać art. 100 w kategoriach normy ogólnej, która obejmuje różnego rodzaju instrumenty wspierające władzę rodzicielską, a oprócz tego formy takiej pomocy, które nie są tymi instrumentami. To jest dla mnie interesujące. Może to wychodzi trochę poza temat, ale nie do końca bowiem udzielenie tej pomocy warunkuje obowiązek informacyjny, który jest kolejnym niejasnym obowiązkiem. Więc tutaj jest chyba ten problem.

(S4) Trzeba by było ustalić, czy ten przepis obowiązuje na etapie przed wszczęciem postępowania czy na etapie postępowania wykonawczego.

(S5) To jest przepis rangi ogólnej, gdzieś ten obowiązek ogólny musi być wyrażony, no sama Konstytucja nam nakazuje chronić rodzinę, wspierać rodzinę, pomagać tej rodzinie, otaczać opieką małoletnich. Więc gdzieś trzeba nałożyć na te organy, również sądy, ten obowiązek udzielania pomocy. Natomiast to nie jest pomoc, która ma być pomocą taką faktyczną, organizowaną przez sąd, tylko takim impulsem dla sądu, by zawiadomić właściwe podmioty. I tu my mamy największy problem, na jakim etapie to robić. Ja też tu szukam przestrzeni do tego, szczególnie na poziomie sądu

okręgowego, gdzie orzekam. Bo Państwo w sądach rejonowych jesteście blisko Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej i wszystkich organów pracujących w terenie. Tak naprawdę te rodziny są wam znane. Na poziomie sądu okręgowego, gdzie ci ludzie trafiają w tych rozwodach i to co tutaj mówiła Koleżanka o tych chyba większych problemach, bo tam gdzie my mamy tę patologię, to przynajmniej wiemy, gdzie jest źródło problemów. Natomiast tam gdzie my mamy te konflikty okołorozwodowe związane z opieką nad dzieckiem, to to źródło problemów tkwi w konflikcie i tu otwiera nam się pewna przestrzeń na poziomie sądu okręgowego do wykorzystania artykułu 100 § 2. Bo sąd dostawszy tych ludzi przed swoje oblicze dopiero dostrzega pewien problem. Ci ludzie nie są objęci żadną pomocą socjalną z reguły, nie spełniają kryteriów dochodowych, nie są zainteresowani tą pomocą, nawet nie są świadomi swoich problemów. Dla nich to są ich racje, oni nie wiedzą, że mają problem, tylko mają rację. Tu może być przestrzeń do tego, byśmy w ramach i w zakresie postępowania rozwodowego zawiadamiali o potrzebie udzielenia pomocy. Ale oni muszą chcieć z tej pomocy skorzystać. I oczywiście w praktyce to się dzieje tak, że oni najczęściej są tak skonfliktowani, że my zamiast zawiadamiać te jednostki, które powinny im udzielić pomocy, my od razu wydajemy zarządzenia tymczasowe, że ich zobowiązujemy do korzystania z instrumentów przewidzianych ze 109, do tego żeby oni z tej pomocy skorzystali. No bo znowu tu jest odwrócenie: 100 § 2 mówi nam o tym, że my mamy zawiadomić podmiot, który ma obowiązek udzielić pomocy tym naszym podopiecznym, natomiast 109 nakłada obowiązek już na naszych podopiecznych do tego, żeby oni poszli po tę pomoc i jeszcze z niej skorzystali. Troszeczkę rzeczywiście z innej strony to wszystko się dzieje, ale sprowadza się do tego samego – żeby zatrzymać problem na jakimś etapie i żeby nie było potrzeby ingerencji, a szczególnie tej ingerencji związanej z umieszczeniem dziecka w pieczy. Czyli to takie stopniowanie środków, o którym zresztą od dawna się mówi, ale wynika to z przepisów k.r.o. w tej chwili, że my musimy wykorzystać, wyczerpać, prawda, coś co mamy w swoich zasobach, zanim zrobimy krok dalej. My faktycznie najczęściej sięgamy do konkretnego, znanego nam instrumentu, lubianego – czyli nadzoru kuratora. Bo on jest dla nas wymierny, my wiemy, czego się możemy spodziewać, znamy osoby, które pracują w Zespołach Kuratorskiej Służby Sądowej i ta współpraca jest bezpośrednia, tzn. są zespoły przy sądach rejonowych i pracujemy. Natomiast nie wiemy, co się dzieje w terenie. I tak jak Koleżanka

powiedziała, najczęściej, tak pokazuje praktyka sądowa, tym kontaktem pomiędzy jednostkami opieki społecznej czy PCPR-ami są kuratorzy. To oni w postępowaniu wykonawczym sięgają do tych możliwych źródeł/środków, które tam mogą być wykorzystane, czy nawet na etapie postępowania rozpoznawczego, bo nie chcemy jednak zabrać tego dziecka; póki co to w ramach postępowania rozpoznawczego podejmujemy jakieś działania – najczęściej znowu wydając zarządzenia tymczasowe w trybie zabezpieczenia do czegoś tam obligujemy tych rodziców. To zobaczcie z naszej perspektywy – dlatego pytałam Koleżanki, gdzie wy to rejestrujecie, jak to rejestrujecie – no bo tu mamy problem. W zasadzie kiedy sprawa wpływa, my, w momencie kiedy jakieś zawiadomienie wpływa do sądu, powinniśmy niezwłocznie to rejestrować, bo wszystko powinno być ewidencjonowane. Najczęściej robimy to w Nmo, gdzie się zastanawiamy, co dalej zrobić, jaki zakres czynności procesowych my możemy w ramach tego postępowania podejmować, w ogóle czy jakiegokolwiek. Bo jak czytamy przepisy „Instrukcji sądowej”, to w zasadzie tam nie powinniśmy robić nic poza włożeniem pisma i zobaczeniem, czy nadać mu dalszy bieg czy nie. A my tam często, proszę Państwa, to że zlecamy wywiad kuratora, to jest powszechne, dopuszczamy dowody z opinii i takie Nmo widziałam.

(S4) U nas tak się nie dzieje.

(S5) Ja wiem, że tu się dzieje, tam się nie dzieje. Dlaczego? Właśnie dlatego, że sąd interpretuje czasami to tak, że on ma wyczerpać najpierw określoną ścieżkę zanim wszcznie postępowanie, bo jak wszcznie, to może go to doprowadzić do umieszczenia dziecka w pieczy i wtedy mi powie „a jak ja się mam wytłumaczyć, że ja od razu zaczęłam od tyłu?”, czyli umieściłam to dziecko w pieczy. Ta konstrukcja przepisu powoduje, że sami sędziowie się gubią, bo wszyscy chcemy dobrze. Założenie tego sędziego jest słuszne – ja muszę ustalić, czy wyczerpano wszystkie środki, metody, formy wsparcia tej rodziny, a potem ewentualnie ingerować. Natomiast nie mamy tych instrumentów ewidencyjnych do tego, nie mamy możliwości rejestrowania tych spraw. Bo w momencie, gdy wszczynamy Nsm, to wszczynamy z urzędu postępowanie w określonym przedmiocie, czyli już tym zakresem przedmiotowym wyznaczamy normę prawną, czyli mówimy: ograniczenie władzy, pozbawienie władzy. Czyli już na swój sposób mówimy tym uczestnikom – „uwaga”. Oczywiście my się trochę tego obawiamy, niesłusznie moim zdaniem, bo to

że my wszczniemy i określimy zakres, nie oznacza, że my do końca doprowadzimy do pozbawienia czy ograniczenia tej władzy rodzicielskiej. A to, co obserwuję przez te 20 lat, te takie sformułowania, redakcję orzeczenia, to strasznie jest ważne dla tych uczestników. Bo oni kompletnie nie rozumieją pojęcia „ograniczenie władzy rodzicielskiej przez nadzór kuratora czy zobowiązanie do określonego zachowania”, w ogóle to dla nich nie jest pojęte, co znaczy ograniczenie. *De facto* to nie jest ograniczenie, bo z artykułu 109 takim faktycznym ograniczeniem mającym jakiś skutek, ingerującym w tą sferę władzy rodzicielskiej, jest umieszczenie dziecka w pieczy. Bo tam rzeczywiście pewien zakres władzy rodzicielskiej zostaje wyjęty, natomiast wszystkie pozostałe środki/metody/formy, jakimi możemy ingerować w sferę władzy rodzicielskiej, nie ujmują rodzicom kompletnie niczego, one nakładają na nich dodatkowe obowiązki, niezależne od ich woli tak naprawdę.

(P) Ta nazwa „ograniczenia władzy rodzicielskiej” jest podyktowana unormowaniami procesowymi.

(S5) To prawda, przecież w k.r.o. mamy tylko w dwóch miejscach ograniczenie: 58 i 107 k.r.o. I to jest ograniczenie, bo tam rzeczywiście ogranicza się tę władzę do określonych uprawnień i obowiązków. I my mamy też takie orzeczenia, że ogranicza się władzę do określonych uprawnień/obowiązków i wydaje się zarządzenia ze 109. Takie orzeczenia są i to jedno drugiego nie wyklucza, bo bywa tak, że tego rodzica trzeba jeszcze do czegoś zobowiązać, bo choć ma wąski zakres decyzyjny, ale ma, wykonuje tę władzę rodzicielską w jakiejś tam przestrzeni – najczęściej edukacyjnej, wakacyjnej, leczniczej itp. Mamy problem z tym przepisem i on jest martwy rzeczywiście w praktyce. Generalnie nawet jeśli sądy się posługują pojęciem „udziela pomocy”, to nie widziałam, aby się powoływały na podstawę prawną 100 i dobrze. Aczkolwiek wtedy zręcznie nie posługują się pojęciem 109, bo im to nie pasuje w tym momencie – więc nie powołują żadnej podstawy prawnej najczęściej. No bo „udzielenie pomocy” jest w zasadzie ważne, jest zarządzeniem opiekuńczym. Ale rzeczywiście nadzór kuratora nie ulega wątpliwości, że wynika ze 109, bo nigdzie indziej nie mamy takiego środka przewidzianego. W postępowaniu wykonawczym ja widziałam, że sądy częściej korzystają z takiego uprawnienia, ale znowu przez kuratora. To znaczy znowu to było połączone – z reguły najpierw było zobowiązanie rodziców do podjęcia pracy z asystentem rodziny, to też ten nadzór kuratora gdzieś

był dodany na wzmocnienie, zobowiązanie do podjęcia terapii czy objęcia dziecka pomocą psychologiczną – też najczęściej towarzyszy temu kurator albo też kontrola wykonania obowiązku powierzona kuratorowi. W 109 k.r.o. to rodzic ma obowiązek i ma zabiegać o jego realizację. W 100 k.r.o. to podmiot ma wyjść z inicjatywą.

(P) Tym samym płynnie przeszliśmy do wątku „trudności w stosowaniu przepisu art. 100 § 2 k.r.o.”. Na fokusie z przedstawicielami Jowiszpz pojawił się wątek nierealizowania przez rodziców zobowiązania do współpracy z asystentem, które nakazał sąd.

(S4) Sąd powinien wyznaczyć posiedzenie wykonawcze.

(S5) Ale tak jest. Kiedy wkracza sąd, rodzic przestaje być suwerenem i kończy się jego dobrowolność. Rodzic tego nie rozumie, że on ten obowiązek zrealizować musi.

(S2) My mamy trudność we współpracy z asystentem (jedną konkretną osobą), który regularnie ma odmienne zadanie co do sytuacji rodziny, z którą pracuje, niż kurator. Również z pism odnośnie dzieci z tej rodziny ze szkoły wynika co innego. Mam dylemat, co robić. Wszczynać postępowanie o zmianę zarządzeń, gdyż asystent pisze, że osiągnął w pracy z tą rodziną swoje cele? Uruchamiać tą całą maszynę? Przecież są to koszty i dla tych ludzi to stres. Asystent pisze co kilka miesięcy, żeby zwolnić rodzinę z obowiązku, no bo on już osiągnął wszystko, natomiast kurator pisze, że w zasadzie to tam trzech innych asystentów trzeba, bo albo dzieje się gorzej, albo nie dzieje się nic. Ja w takiej sytuacji, gdy mam sprzeczne sygnały, nie robię nic, jedynie piszę zarządzenie, że nie widzę podstaw do wszczęcia postępowania o zmianę zarządzeń i nakazuję dalsze składanie sprawozdań.

(S5) To jest też bardzo niebezpieczna sytuacja. Bo z jednej strony my [sędziowie] mamy nadzór nad tym wszystkim, kontrolujemy. Mamy dwa kompletnie różne poglądy. Powinniśmy się jednak zdecydować, który kierunek oddziaływań powinien być realizowany, jeżeli one są sprzeczne w ogóle, bo my mamy doprowadzić do naprawienia sytuacji opiekuńczo-wychowawczej małoletniego, a nie eksperymentować, kto będzie silniejszy: kurator czy asystent rodziny. Powinniśmy też sygnalizować moim zdaniem, bo jesteśmy organem nadzorczym a nie kontrolnym, natomiast możemy weryfikować ustalenia asystenta, czy one zgadzają się z ustaleniami kuratora i szkoły. I jeśli one się nie zgadzają, to powinniśmy

niewątpliwie zawiadomić ten organ nadzorujący np. o potrzebie przeprowadzenia jakiejś kontroli. My nie możemy tego nie widzieć. A jest jeszcze inna kwestia – jak nasi podopieczni są tacy chętni do korzystania z pomocy, to nas [sądu] nie powinno w ogóle tam być. Jeżeli rodzice są świadomi, że mają problem czy wychowawczy, czy ze sobą, czy w relacjach w rodzinie i idą i tej pomocy szukają – to w ogóle sąd nie powinien być zawiadamiany, nie ma takiej potrzeby. Więc tym bardziej artykuł 100 jest dla nas dziwny, bo skoro oni wszyscy są otwarci na tę współpracę i na to szukanie pomocy, to nie jesteśmy potrzebni. Tym bardziej, że tych możliwości w różnych miastach, powiatach, wsiach są różne, ale są. Rzeczywiście chyba to się tutaj ruszyło. Natomiast my idziemy tak dwutorowo – oni dostaną tego asystenta, na którego muszą się zgodzić i którego muszą zaakceptować i z którym muszą współpracować, i dostają kuratora – to trochę mi się kłóci z taką racjonalnością i sensem, bo od czegoś powinniśmy zacząć.

(S4) Oni chcą kuratora, żeby chodził i załatwiał sprawy np. urzędowe z tą rodziną. Niech chodzi asystent.

(S2) No i żeby było trochę kontroli nad tym, co jest w tej rodzinie.

(S5) No ale od tego są zobowiązania, prawda? To my powinniśmy skontrolować, czy oni są w stanie zrobić coś sami. Jeśli nie są w stanie zrobić sami, wtedy wchodzimy z kolejną jakąś ingerencją.

(S2) U nas są sporadyczne przypadki, gdy jest kurator i asystent. Ja tak robię, gdy się zastanawiam: zabrać [dziecko] czy nie zabrać. Jak się nad tym zastanawiam, to często zobowiązuję i do kuratora, i do współpracy z asystentem rodziny, żeby wzmocnić tę kontrolę. I wtedy wiadomo, że kurator też nie będzie tam przychodził co drugi dzień – nie ma takiej możliwości, on ma zbyt wielu nadzorowanych i on nie jest w stanie tego ogarnąć. Więc wolę, żeby był raz w tygodniu asystent, raz w tygodniu kurator. Większa kontrola – większe możliwości sprawdzenia i weryfikacji. Natomiast w takich sytuacjach, kiedy widzę, OK trzeba troszeczkę pomóc, ale nie aż tak dramatyczna sytuacja, żeby się zastanawiać: zabierać czy nie zabierać, to najczęściej nakładam obowiązek albo współpracy z asystentem, albo nadzór kuratora. Dostaję informację, że się niewiele zmienia, dodaję drugi środek i dopiero jak są te dwa i dalej się nic nie zmienia i pisze jedna i druga instytucja – kurator

i pracownik socjalny – że nic się nie poprawia, to wtedy używam ostateczność [umieszczenie w pieczy]. Ale rzadko kiedy zdarza się, żeby dawać te dwa środki na raz.

(S5) Problemem jest też to dookreślanie tych zobowiązań – czy my je powinniśmy bardzo precyzyjnie określać: gdzie ma się zgłosić, po co ma się zgłosić, czyli konkretnie czy też bardziej ogólnie. Najczęściej sądy w praktyce orzeczniczej stosują ten drugi wariant, bo jak się zdarzy sądowi określić konkretnie, to za chwilę okaże się, że orzeczenie jest niewykonalne. I to też może być nieczytelne i trudne do wykonania dla podmiotów, które mają tej pomocy udzielić, bo one nie do końca wiedzą, co to ma być za pomoc.

(P) Mam wrażenie, że może to być kompletnie niezrozumiałe. Podmiot pomocy społecznej, który dostaje taką informację, czuje się zobowiązany. Ten podmiot nie zna procedury sądowej, nie wie, co sąd miał na myśli. Sąd rodzinny przecież wie, że nie wydaje postanowienia w stosunku do asystenta rodziny, bo to jest poza zakresem, tylko go informuje. Sąd przesyła postanowienie/zarządzenie/pismo, które go [asystenta] do czegoś obliguje. Ja myślę, że to o czym mówiła Pani Sędzia (S5) jest kluczowe. Staramy się złapać w tych rozmowach [fokusy] sytuację, która mogłaby być objęta tym przepisem [art. 100 § 2 k.r.o.] i coraz bardziej mi się wydaje, że być może ten przepis nie jest potrzebny, jest zbędny a wprowadza zamęt. Bo albo jest tak jak Pani Sędzia (S5) powiedziała – albo jest rodzina, która szuka pomocy – albo nie chce tej pomocy i wtedy informowanie tego ośrodka jest średnio sensowne.

(S5) To może być również stygmatyzujące dla rodziny, bo rodzina jest gotowa do współpracy, a ja nagle uprzedzam swoim działaniem ich samodzielność, wolę i chęć skorzystania. Oni myślą: a dlaczego sąd zawiadomił ośrodek? Ja skorzystam z pomocy; wiem, gdzie jej szukać.

(S2) Może się wstydzić pracowników socjalnych, którzy chodzą po sąsiadach i wypytują. Bo o ile część naszych klientów jest z patologii, to dla nich jest standard, bo nie ma tam rodziny, która nie ma kuratora i są do tego przyzwyczajeni, o tyle w przypadku tych rodzin innych, które mają inny problem – no to dla nich to już jest wstyd, np. w pracy, w środowisku sąsiedzkim. Mimo że sąsiedzi słyszą te awantury

i widzą „latające” krzesło przez okno, to mimo wszystko przyjdzie pracownika [socjalnego] lub kuratora jest dla nich czymś, co jest bardzo przykre i oni mogą nie chcieć szukać tej pomocy, tak jak widzą, że odgórnie mają.

(S5) Ja myślę, że to jest zbędny przepis.

(P) Nie wiem, jak Państwo sądzą, ale ten przepis jest wadliwy, bo: dlaczego sąd opiekuńczy ma mieć obowiązek zawiadomienia tego podmiotu w sytuacji, gdy np. udzielił rodzicom pomocy poprzez odebranie dziecka do pieczy? Tego kompletnie nie rozumiem, a tak z przepisu tego wynika, bo taką dyspozycję ten przepis zawiera. Po drugie wydaje mi się, że dotyczy on bardziej metodyki pracy sędziego. No bo sędzia bierze za telefon i jest w kontakcie/dialogu z różnymi podmiotami – no więc nie jest to element prawa materialnego. No jeżeli gdzieś to powinno być, to w procedurze a nie w kodeksie rodzinnym.

(S5) Z tym artykułem w ogóle był problem, kiedy nie było § 2. W zasadzie on dla nas stanowi taką materialno-prawną podstawę rzeczywiście tylko w sytuacji odebrania dziecka, tam gdzie trzeba było odebrać dziecko od osoby nieuprawnionej. No to wszyscy nie mieliśmy wątpliwości, że tutaj to jest ta podstawa. W jakimkolwiek innym przypadku ja rzeczywiście ponad 20 lat nie stosowałam.

(P) To ja odwołam się do uzasadnienia projektu zmiany art. 100 i wprowadzenia § 2, gdzie ustawodawca powoływał się na konieczność wzmocnienia pozycji rodziny i realizacji zapisów Konstytucji (zasady pomocniczości) i Konwencji o prawach dziecka (prawo do rodziny). To gdzie znaleźć w takim razie tę przestrzeń na realizację zasady pomocniczości? Jak realizować pomocniczą funkcję sądu opiekuńczego?

(S1) Ja w każdym postępowaniu Nsm jak wyznaczam termin, to na podstawie 570 k.p.c. zawsze się zwracam do MOPS-u, zwracam się o opinię o tej rodzinie, pytam, z jakiej pomocy korzysta, jaka pomoc jest udzielana, jak ta współpraca funkcjonuje. Ja myślę, że to jest na tyle wystarczające, że my wiemy, że są objęci, mamy też opinię, mamy wiedzę. Jak MOPS mi coś napisze, to ja podejmuję tę korespondencję i pytam, jak oni rozpoznają to dobro dziecka i myślę, że na podstawie tego przepisu [art. 570 k.p.c.] można wiele informacji uzyskać, wiele odpowiedzi do naszego działania.

(S2) U mnie zdecydowana większość rodziców jest już wcześniej objęta pomocą. Zdarzają się jakieś pojedyncze przypadki, które MOPS-owi umknęły. A jeśli umknęły, to najczęściej dlatego, że nie było żadnej woli i chęci współpracy, nie podpisywali współpracy z asystentem, nie wpuszczali pracownika socjalnego, przychodzili tylko po świadczenia finansowe. Ale takich ludzi jest niewielki procent. Zdecydowana większość jest objęta różnego rodzaju wsparciem bądź pomocą. Czasami zdarzają się takie rodziny, o których Pani (S5) wcześniej mówiła, które nie korzystają z pomocy MOPS-u, są samodzielne finansowo, ale są tak skonfliktowani. Najczęściej to jest problem wspólnego mieszkania; gdy to znika, bo któreś się wyprowadza, to najczęściej problem przenosi się na kontakty z dzieckiem, ale to jest zupełnie inna sfera i tu sobie zupełnie inaczej z tym radzimy. Więcej pomocy dla tych rodzin widzę z PCPR-u; być może oni wstydzą się iść do MOPS-u np. do psychologa. Raczej szukają wsparcia w PCPR-ze – idą na terapię, do psychologów, pedagogów, do psychiatrów, to są już różne opcje, dla ofiar przemocy w rodzinie – to zdecydowanie PCPR.

(S5) Pomoc społeczna w ogóle się obywatelowi kojarzy z taką biedą, z patologią i co drugi na pewno nie znajduje tam przestrzeni dla siebie w zakresie wsparcia terapeutycznego innego niż pieniądze. Żadne inne sfery działania dla przeciętnego Kowalskiego nie istnieją. Tam [w pomocy społecznej] jest tylko zasiłek i nawet jak na sali jakkolwiek sędzia powie, że tam można szukać pomocy, to obywatel sobie myśli „jak to tam można szukać pomocy? tam się idzie po zasiłek”, po pomoc pieniężną. W odniesieniu do wypowiedzi (S2) można powiedzieć, że to jest sytuacja modelowa. Sąd zaczyna działać tam, gdzie wszystkie inne środki zawiodły albo okazały się nieskuteczne.

(S3) Czasami takie prawdy słuszne ideologicznie ciężko przenieść jest w praktykę. Nie znajdują one odzwierciedlenia w rzeczywistym życiu chociażby z tego względu, że jeżeli ktoś wymaga pomocy, to musi się sam starać ją uzyskać. A więc jeśli sam nie będzie starać jej uzyskać czy pod względem finansowym, czy np. dzieci wymagają zajęcia się przez psychologa, czy cokolwiek innego – to on nie trafi do takich instytucji; a jeżeli trafi, to wtedy gdy wymaga to już takich zdecydowanych działań, bo jest już zawiadomienie ze strony kilku służb.

(P) Ja rozumiem, że mówicie Państwo o tym, że w pewnym momencie kończy się wsparcie i pomoc, a zaczyna się interwencja, czyli działanie, które nie wymaga zgody klienta. Ciekawi mnie: co Państwo sądzicie o potrzebie uzyskiwania przez wydziały rodzinne informacji (bazy danych) w zakresie podmiotów, które udzielają na terenie gminy wsparcia?

(S5) My nie dostajemy takich informacji.

(S2) Ja się dowiaduję od kuratorów zawodowych.

(S3) To jest taki praktyczny problem. Nie ma bazy danych, listy (bo to nie są tylko OPS-y czy WCPR) podmiotów świadczących usługi terapeutyczne, psychologiczne i in. Tylko są dwie rzeczy: sędzia musi o tym wiedzieć i wiedzieć, w jaki sposób to jest finansowane, czy jest bezpłatne i w jakim czasie jest dostępne.

(P) Ja bym tylko chciała zwrócić uwagę, że ustawa o wspieraniu rodziny mówi o wsparciu poprzez pomoc w opiece i wychowaniu dziecka, świadczonej przez rodziny wspierające i placówki wsparcia dziennego, oraz o pracy z rodziną, świadczonej przez asystenta rodziny, a ponadto daje możliwość sądowi opiekuńczemu kierowania małoletniego do placówki wsparcia dziennego.

(S2) Kierowalibyśmy do placówek wsparcia dziennego, gdybyśmy wiedzieli, gdzie je mamy na swoim terenie. Jeśli się sama nie dopytam kuratora, to nie wiem.

(S3) Mnie się zdarzały takie sytuacje, że to mnie się ktoś pytał, kto organizował jakieś działania, zajęcia dla dzieci na kilka godzin dziennie z dożywianiem i ma problem z dotarciem do rodzin, które chciałyby skorzystać. No tylko my tych osób [realizatorów] nie znamy i nie wiemy, kto to jest.

(P) Należy pamiętać, że wiele działań z zakresu wspierania rodziny realizują organizacje pozarządowe.

(S3) Chciałbym powiedzieć, że gdyby na poziomie gminy była taka instytucja, która prowadziłaby taką bazę i sprawdzała/rekomendowała zamieszczone w niej podmioty, to byłoby bardzo pomocne i wygodne dla nas. W jednym miejscu można byłoby znaleźć listę sprawdzonych miejsc, do których można wysłać ludzi i koniecznie z informacją nt. odpłatności.

(P) Co byłoby jeszcze Państwu potrzebne do realizacji tego przepisu? Co jest dla Państwa trudnością lub czego brakuje?

(S4) No to kwestia, jak to wykonywać. Jeżeli zainicjujemy postępowanie, przypuśćmy, prześlemy informację do instytucji, to później w jaki sposób kontrolować, co się dzieje, jak ta pomoc jest udzielana i z jakim skutkiem. To jest techniczny problem; no bo jak to zarejestrować?

(S2) Jeśli ktoś ma Opm-kę, to nie jest duży problem.

(S4) No tak, ale mówimy o tym etapie przed postępowaniem wykonawczym, przed wydaniem orzeczenia. Jak dostajemy jakiś sygnał – wysyłamy kuratora w Nmo.

(S5) Ja w ogóle nie wiem, czy przed wszczęciem naszego postępowania my mamy coś kontrolować.

(S4) No my to robimy w ten sposób, że jeżeli kurator nam napisze w wywiadzie, że rodzina jest gotowa na pomoc ze strony instytucji i że została rodzinie udzielona informacja, gdzie może się o tę pomoc zwrócić, i kurator napisze, że na tym etapie nie widzi podstaw do prowadzenia dalej postępowania, bo jest, przypuśćmy, jakaś incydentalna sytuacja i rodzina chce to naprawić, no to nie wszczynamy postępowania i nie wracamy do tego. Kurator mi zwykle pisze: „skontaktowałem się z pracownikiem socjalnym z ośrodka takiego i takiego. Wyznaczone zostało spotkanie”. I informacje są konkretne, np. że podjęto określone działania, że zostały powiadomione konkretne instytucje lub że ta rodzina jest objęta wsparciem albo współpracuje już – bo to policja nas informuje o jakimś incydencie, a nie ośrodek pomocy społecznej, który prowadzi pracę z tą rodziną. Czyli w sprawozdaniu kuratora dostajemy informację, że rodzina jest objęta i zaopiekowana i ośrodek nie widzi podstawy, żeby tutaj ingerować.

(S5) Gorsza sytuacja jest wtedy, gdy nie wiemy, czy rodzina skorzysta z propozycji pomocy. I tu rzeczywiście nie wiemy: czy my to powinniśmy kontrolować? Co to powinno być za postępowanie w tym momencie? – no bo my w zasadzie jeszcze nie wszczęliśmy postępowania. To skoro nie wszczęliśmy, to co mamy wykonywać? Czy powinniśmy cokolwiek robić? A z drugiej strony jest ta niepewność, że może by jednak sprawdzić, czy coś się zmieniło na lepsze; czyli że ktoś w sekretariacie za 3

miesiące ma przypomnieć sędziemu, że ma się zainteresować rodziną X i wtedy sędzia się ponownie interesuje rodziną X, z urzędu podejmując czynności i zlecając kontrolny wywiad kuratorowi.

(S4) To jest możliwe, gdy w referacie sędziego jest 200 spraw, a nie 600.

(P) Mnie ciekawi, czy jeśli w tym Nmo idzie sygnał do OPS od sądu proszący o rozeznanie możliwości udzielenia rodzinie pomocy/wsparcia i prośba o informację zwrotną, czy rodzina podjęła współpracę czy nie. I co Państwo z informacją, że rodzina nie podjęła współpracy, zrobicie w Nmo?

(S4) Albo założymy Nsm, albo nie.

(S5) Jak nie podjęli współpracy, to dają nam podstawę do wszczęcia postępowania opiekuńczego.

(P) A czy i jak Państwo widziecie powiązanie przepisu art. 100 § 2 k.r.o. ze zmienionym przepisem art. 112³ k.r.o.?

(S4) No kurator wykonujący nadzór zawsze się kontaktuje z ośrodkiem pomocy społecznej, z policją. My tutaj powierzamy tę pracę kuratorowi w postępowaniu wykonawczym.

(P) A co ze sprawami na etapie postępowania rozpoznawczego, gdzie sąd identyfikuje ryzyko umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej?

(S4) Jeśli jest zagrożenie życia/zdrowia, to nie ma znaczenia, czy było udzielone wsparcie. A jeśli jest jeszcze jakieś pole dla pracy, to informujemy i próbujemy.

(S5) Problem jest chyba w tym, że my najczęściej dostajemy to zawiadomienie, nic nie wiemy o rodzinie i działamy interwencyjnie i umieszczamy dziecko w pieczy, a potem są zarzuty pod adresem sądu, że to było niewspółmierne tak naprawdę to zagrożenie i sami to potem ustalamy, że nie było współmierne.

(S3) Jeśli jest zagrożenie, to nikt się nie zastanawia, czy była udzielana pomoc czy nie.

(S4) Przecież postanowienie zabezpieczające o umieszczeniu w pieczy może być zmienione w każdej chwili.

(S3) Jeśli jest pijany ojciec, który sprawuje pieczę nad dzieckiem, to nikt się nie zastanawia, czy on korzysta z pomocy czy nie, tylko trzeba zabezpieczyć dziecko.

(S5) Tak naprawdę to od tego momentu [po zabezpieczeniu dziecka] my zaczynamy pracę z tym rodzicem. Sprawdzamy, czy można mu udzielić wsparcia.

(S2) Najczęściej postępowanie w takiej sprawie nie trwa tydzień, lecz miesiąc, dwa; zwykle jest więcej niż jedna rozprawa. Więc ta rodzina ma szerokie spektrum, by poprawić swoją sytuację.

(S5) Często te sytuacje są dynamiczne – zmieniają się „in plus” i „in minus”. Wiemy, że samo tymczasowe umieszczenie dziecka w pieczy, to nie jest nic strasznego, nie przekreśla niczego; że to wcale nie musi być uzależnione od efektywności czy nieefektywności podjętych działań czy środków zaradczych. Najczęściej zabezpieczamy dziecko i działamy z rodzicami. I tu rzeczywiście ta praca, te działania pomocowe sądu w tym postępowaniu są dosyć szerokie – diagnozujemy przyczynę, ustalamy, co jest powodem, zastanawiamy się, jakie środki zastosować, a czasami w trybie zabezpieczenia zobowiązujemy do odbycia leczenia odwykowego albo zmieniamy umieszczenie na nadzór kuratora. Czyli wygląda na to, że pomocowych działań sąd opiekuńczy najczęściej udziela w postępowaniu rozpoznawczym.

(P) Czy w przypadku umieszczenia dziecka w pieczy Państwo wysyłacie również to orzeczenie (oprócz do PCPR-u) do gminy, aby została podjęta praca z rodziną biologiczną?

(S1) My nie wysyłamy.

(S3) My też nie.

(P) Być może to jest ten moment, by sąd zainicjował działania gminy w zakresie wsparcia rodziców przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich.

(S2) Dla mnie to jest też istotne kryterium oceny tych rodzin. Bo jeśli rodzic po zabraniu dziecka do pieczy sam prosi się o pomoc, podejmuje działania, bo chce za pół roku, rok zabrać dziecko do domu. A jeżeli ktoś siedzi z założonymi rękami, to jest dla mnie sygnał, że mu szczególnie nie zależy i pogodził się z tym faktem.

(S5) Ale też są bardzo często ludzie, którzy nie wiedzą, gdzie szukać pomocy. I czasami jak ktoś do nich przyjdzie, by objąć ich tą pomocą, to oni z tej pomocy skorzystają.

(S2) Ja uważam, że to jest kwestia chęci rodzica. Czasami mi się wydaje, że nic z tej pomocy może nie wyjść, a ludzie zdołali się sami z siebie ogarnąć. I poszli na odwyk, i przestali pić, i potrafili iść do asystenta. Tylko wtedy to ma sens, jak sami chcą coś zmienić. Moje strony, jeśli nie dostaną informacji od asystenta, pracownika socjalnego czy kuratora, to dostaną ją ode mnie. Bo ja zawsze mówię stronom, że decyzja sądu może zostać zmieniona, jeśli zmieniają się okoliczności – trzeba się wziąć w garść, trzeba iść na odwyk, przestać pić, posprzątać w mieszkaniu, poszukać pracy. Więc oni to wiedzą. Ja im mówię: „wszystko zależy od Państwa. Macie możliwości.”

(S4) Taka osoba, której sąd zabrał dzieci – umieścił dzieci w pieczy – zawsze wie, że to sąd decyduje. Więc może przyjść do sądu też. I jak już przyjedzie do tego sądu, to zawsze informację uzyska, gdzie ma się udać, jakiej pomocy szukać. No tylko jest kwestia, żeby ta osoba chciała przyjść.

(S2) No i żeby to nie były tylko deklaracje, bo część osób deklaruje i na tym się kończy.

(S4) Deklarują, my staramy się pomagać – po 3 lata prowadzimy postępowanie i potem przychodzi informacja, że znowu pijani rodzice sprawowali opiekę nad dziećmi i samo dziecko dzwoniło na policję z prośbą o pomoc. To ile razy można to tolerować? Trzy lata udzielania pomocy ze wszelkiej możliwej ze strony wszystkich instytucji.

(S2) Ja do tej pory się zastanawiam, jak długo można to tolerować, bo uważam, że przeze mnie dwójka dzieci nie trafiła do adopcji. Ponieważ ja byłam za miękka i dawałam szansę matkom. Uważam, że to był mój osobisty błąd, bo kiedy się w końcu zdecydowałam na zabranie dzieci, to one już były „za stare” do adopcji.

(S5) Bywają też sytuacje odwrotne. Sąd szybko zdecyduje o adopcji, a rodzice się ogarną i myślą, że mają szansę odzyskać dziecko, a tu się okazuje, że już nie bardzo mają co odzyskiwać i w jaki sposób.

(P) Proszę Państwa myśle, że zmierzamy ku końcowi tej rozmowy. Chciałabym zapytać: czy coś jeszcze chcieliby Państwo dodać? może coś nam umknęło?

(S4) Myślę, że należy wracać do tego, że należy się spotykać właśnie w takim gronie – sędziowie, kuratorzy, pracownicy socjalni, asystenci rodziny - żebyśmy się znali, bo wtedy będzie się nam łatwiej komunikować. I to jest ta inicjatywa, która tą współpracę zawsze poprawia. Może dobrą praktyką byłoby jakieś coroczne spotkanie, omówienie współpracy wszystkich instytucji, które mają ze sobą współpracować na podstawie przepisów prawa. Faktem jest, że sędziowie, przynajmniej w moim wydziale, są tak obłożeni pracą, że w takich spotkaniach rzadko kiedy wszyscy mogliby wziąć udział. Ale przynajmniej jedna lub dwie osoby z wydziału – to by się dało zorganizować. Kiedyś jeździliśmy na rekwalifikacje do placówek, sama jeździłam kilka razy w roku. Teraz już tego nie robię, zlecam kuratorom udział w takich posiedzeniach. Na szczęście kuratorzy są blisko nas, jesteśmy w stanie się porozumiewać osobiście. Ten kurator jest dla nas takim pośrednikiem bardzo cennym.

(S5) Natomiast poziom sądu okręgowego to jest kompletna pustynia – pustynia informacji, kontaktu z kuratorem, bardzo często sędzia nie wie zupełnie, że gdzieś do jakiejś kuratorskiej służby powinien wysłać jakiś odpis orzeczenia do wykonania. I tu jest problem. A problemów z potrzebą wsparcia w sprawie rozwodowej jest równie dużo, co w waszych sprawach opiekuńczych. To jest też bardzo poważny problem wykonania tego wszystkiego. Wy [sędziowie rodzinni] przynajmniej wiecie, gdzie tego wszystkiego szukać. Natomiast na poziomie sądu okręgowego to sędziowie nawet nie wiedzą, gdzie szukać tych informacji. Stąd też dużo rzeczy nie wykonują, również tych zobowiązujących do określonych zachowań. Ci sędziowie pełnią taką samą funkcję, przynajmniej przez ten czas postępowania rozwodowego, bo tam też takie oddziaływania powinny być. Informowanie, szukanie możliwości udzielenia pomocy. Ale tego już nie zmienimy, póki sądy okręgowe będą orzekać w rozwodach. Problemem jest orzeczenie w rozwodzie umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Coraz częściej pojawiają się takie orzeczenia, gdzie sąd okręgowy orzeka o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej wskazanej przez sąd opiekuńczy, ale wtedy trzeba pamiętać o terminach, bo jak się uprawomocni wyrok, to upada zabezpieczenie; czyli to dziecko może być przez jakiś czas w „przestrzeni niczyjej”. I jeśli się trafi sędzia świadomy, że tam gdzieś jest ten organ wykonawczy,

do którego trzeba to przesłać, to fajnie; a jak nie? To wszystko funkcjonuje do momentu, kiedy się coś zadzieje. Wielu sędziów też się decyduje na ustanawianie, prowadząc sprawę rozwodową, rodzin zastępczych i wysłuchanie ich w charakterze świadków – najczęściej są to spokrewnione rodziny.

(P) A czy coś jeszcze przychodzi Państwu do głowy?

(S5) Ja się zastanawiam, czy w przyszłości nie powinniśmy się zastanowić nad tym organem wykonawczym przy tych wszystkich zobowiązaniach. Nie wiem, czy to dobrze, że mamy rozczłonkowane te wszystkie kompetencje – PCPR-y, ośrodki pomocy społecznej, kurator, a jeszcze się organizacje pozarządowe trafią i różne inne podmioty. I tu rzeczywiście trudno mówić o efektywności tego postępowania. Kurator nie ma kompetencji i odpowiedzialności w tym zakresie. Nie wiem, czy tu nie byłoby lepiej dla nas pomyśleć o scentralizowaniu, o jakimś podmiocie, który byłby odpowiedzialny za wykonanie naszych orzeczeń. My szukamy najlepszych rozwiązań dla rodziny, ustalamy pewien schemat działania naprawczego, ale ktoś musi ich przypilnować, ktoś musi to zrealizować, wyszukać odpowiedniej terapii. My nie jesteśmy w stanie w czasie postępowania skonkretyzować zakresu potrzebnej pomocy terapeutycznej. To musi nastąpić później, czasami zakres pomocy zmienia się w trakcie. To że jakaś pomoc terapeutyczna jest potrzebna, to my to wiemy, często wynika to z opinii. Natomiast pytanie, kto potem ma to zrealizować. Nawet jeśli będziemy mieli tę bazę, o której rozmawialiśmy, to też nie wiemy, czy akurat w tym momencie tak ukierunkowana terapia będzie uzasadniona; więc znowu wskazywanie w naszych orzeczeniach konkretnego miejsca będzie ryzykowne, bo nie wiadomo, jak długo trzeba będzie tam czekać, ile orzeczeń wydaliśmy w tym zakresie i czy ludzie nie będą tam czekać w kolejce. Ten podmiot „wykonawczy” też ma rację bytu, gdyż dzisiaj gmina odpowiada za wsparcie, a powiat za pieczę, więc każdy zna swoją działkę pracy z rodziną, a nie ma kogoś, kto kompleksowo to wie.

(S4) Przy okazji jeszcze taka kwestia techniczna dotycząca losowego przydziału spraw według numerków. Obecnie w regulaminie jest ten zapis, że sądy rodzinne mogą według terenowego podziału przydzielać sprawy, ale przychodzą do nas pisma z Ministerstwa, że jest jakaś procedura do losowego przydziału spraw i ja sobie tego nie wyobrażam. To jest od wielu lat praktykowane [podział spraw wg referatów] i to jest bardzo zasadne, aby ten sam sędzia prowadził wszystkie sprawy dotyczące

jednej rodziny. To jest zasadne, bo sędzia zna tą rodzinę. Taka była idea sądów rodzinnych. I np. w postępowaniu wykonawczym sędzia je prowadzący decyduje o wszczęciu z urzędu postępowania o zmianę zarządzeń, a Nsm dostaje inny sędzia, który nie widzi takiej potrzeby. Nie mówiąc o tym, że teraz ten sędzia, który wydawał orzeczenie, to później jej wykonuje. Na razie mamy taką możliwość, ale co będzie dalej nie wiemy, bo już mieliśmy wskazywać pracowników, którzy będą obsługiwać system losowego przydziału. Do tego się dokłada obowiązek współpracy sędziego z kuratorem i innymi instytucjami z danego terenu.

(P) Bardzo dziękuję Państwu za aktywny udział w dzisiejszym spotkaniu.