

Alina Prusinowska-Marek*

Skuteczność i celowość prowadzenia długoletnich nadzorów wykonywanych przez kuratorską służbę sądową w sprawach opiekuńczych

*„Praca rozumna i wytrwała,
która nie myśli o zbieraniu
owoców w tydzień po posiewie,
przebija góry, nad przepaściami
przerzuca mosty”*

B. Prus

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE.

Przesłanki zastosowania art. 109 k.r.o. zostały omówione w licznych opracowaniach¹, do których należy odesłać, tu ograniczając się do konstatacji, że począwszy od dnia 1.03.1976 r.² nie budzi wątpliwości, iż zarządzenia wydawane przez sąd opiekuńczy na podstawie wskazanego przepisu są reakcją na zagrożenie dobra dziecka, niezależnie od jego przyczyn, a w szczególności niezależnie od zawinienia tego stanu przez rodziców. Zarządzenia mogą też pełnić funkcję profilaktyczną³.

* Autorka jest zawodowym kuratorem rodzinnym.

¹ A. Łapiński, *Ogólna problematyka ograniczenia władzy rodzicielskiej według art. 109 k.r.o.*, „Palestra” 1974/3; A. Łapiński, *Ograniczenia władzy rodzicielskiej*, Warszawa 1975, s. 60 i n.; A. Zieliński, *Sądownictwo opiekuńcze w sprawach małoletnich*, Warszawa 1975, s. 187 i n.; H. Dolecki, *Ingerencja sądu opiekuńczego w wykonywanie władzy rodzicielskiej*, Warszawa 1983; J. Ignatowicz (w:) *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.St. Piątkowski, Ossolineum 1985, s. 878 i n.; J. Strzebińczyk (w:) *System Prawa Prywatnego*, t. 12, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smoczyński, Warszawa 2011, s. 339 i n.; I. Długoszewska, *Przesłanki oraz skutki ograniczenia i pozbawienia władzy rodzicielskiej*, Warszawa 2012, rozdział III, *Instytucja ograniczenia władzy rodzicielskiej w trybie art. 109 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego*; J. Ignaczewski (w:) *Władza rodzicielska i kontakty z dzieckiem*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2012, s.156–163; E. Trybułska-Skoczelaś (w:) *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. J. Wierciński, Warszawa 2014, s.720–728.

² W pierwotnym brzmieniu art. 109 k.r.o. przewidywał wydawanie odpowiednich zarządzeń przez sąd opiekuńczy, gdy dobro dziecka było zagrożone wskutek **nienależytego** wykonywania władzy rodzicielskiej. W uzasadnieniu projektu kodeksu wskazano jednak, że środki przewidziane w tym przepisie (w projekcie był to art.104) „będą mogły być stosowane nie tylko w przypadkach zawinionego zaniedbywania przez rodziców ich obowiązków względem dziecka, ale również i wtedy, gdy dobro dziecka jest zagrożone na skutek obiektywnych trudności wychowawczych” (cyt. za B. Dobrzańskim, komentarz do art. 109 w *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, pod red. M. Grudzińskiego, J. Ignatowicza, Warszawa 1966, s. 622). Od wejścia w życie ustawy nowelizującej kodeks z 19.12.1975 r. (Dz.U. poz. 234), jedyną przesłanką zastosowania art. 109 jest zagrożenie dobra dziecka.

³ Por. postanowienie SN z 13.09.2000 r., II CKN 1141/00, LEX nr 51969, którego teza brzmi: „Z treści art. 109 § 1 k.r.o. wynika dyrektywa profilaktycznego działania sądu nakazująca podjęcie ingerencji w sferę władzy rodzicielskiej już w razie zagrożenia dobra dziecka, by zapobiec ujemnym skutkom niewłaściwego lub nieudolnego jej sprawowania”.

Najczęściej stosowaną formą ograniczenia władzy rodzicielskiej jest orzeczenie o jej poddaniu stałemu nadzorowi kuratora sądowego (art. 109 § 2 pkt 3 k.r.o.)⁴. Kuratorzy w dniu 31.12.2015 r. sprawowali nadzory w 79 114 sprawach opiekuńczych⁵. Skierowanie kuratora do współpracy z rodziną nie jest represją⁶, ale formą bezpośredniej pomocy sądu. Służy też monitorowaniu sytuacji dziecka w celu ustalenia, czy jego dobro jest nadal zagrożone. Zarządzenia opiekuńcze powinny być uchylane, gdy ustanie potrzeba ich stosowania⁷.

Relacjonowane w niniejszym opracowaniu badanie, przeprowadzone w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości, miało ustalić, czy trwające od co najmniej 3 lat nadzory wykonywane przez kuratorską służbę sądową w sprawach małoletnich (a więc kwalifikowane już jako długotrwałe) są skuteczne i celowe.

Przedmiotem analizy były dokumenty z akt sądowych „Opm” i teczek kuratorskich „Opm_k” w 206 sprawach z 26 losowo wybranych sądów rejonowych, w których wykonywanie przez rodzica/-ów władzy rodzicielskiej zostało poddane stałemu nadzorowi kuratora sądowego, trwającemu co najmniej 3 lata, zakończonemu w 2015 r.⁸

Przeprowadzono też dwa wywiady fokusowe z udziałem przedstawicieli zespołów kuratorskiej służby sądowej (dalej: ZKSS) wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich z właściwości Sądu Okręgowego Warszawa-Praga⁹ i Sądu Okręgowego w Warszawie¹⁰.

Zebrany materiał badawczy został uzupełniony o dane uzyskane z 37 zespołów kuratorskiej służby sądowej z całej Polski w toku badania ankietowego¹¹.

⁴ Jak wynika z danych Ministerstwa Sprawiedliwości, od 2000 r. stale rośnie liczba orzeczeń o pozbawieniu władzy rodzicielskiej (w 2000 r. – 4410, w 2003 r. – 5051, w 2005 r. – 6788, w 2008 r. – 8257, w 2013 r. – 10 309, w 2015 r. – 10 675 i w 2016 r. – 10 138), a liczba orzeczeń o ograniczeniu władzy od roku 2007 spada (w 2000 r. – 12 352, w 2007 r. – 20 541, w 2010 r. – 18 848, w 2012 r. – 14 085, w 2015 r. – 13 545 i w 2016 r. – 12 876) (*Władza rodzicielska – pozbawienie, zawieszenie, ograniczenie w latach 2000–2016*, Informator Statystyczny wymiaru sprawiedliwości <http://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>, dostęp: 5.04.2017 r.).

⁵ Było to więcej o 4365 spraw w porównaniu ze stanem na koniec 2014 r. Dane z druków statystycznych MS-S40 za rok 2015.

⁶ Postanowienie SN z 27.10.1997 r., III CKN 321/97, LEX nr 236525.

⁷ B. Dobrzański (w:) *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. B. Dobrzański, J. Ignatowicz, Warszawa 1975, s. 688.

⁸ Sądy rejonowe przesłały 206 akt wykonawczych „Opm” i 183 teczek nadzorów „Opm_k”, gdyż – jak się okazało – w 23 sprawach zarówno sędzia, jak i kurator podejmowali i dokumentowali swe czynności jedynie w oparciu o akta główne („Opm”). Dane z akt przeanalizowano z zastosowaniem przygotowanej w tym celu ankiety (Ankieta A), która zawierała, między innymi, pytania o toczące się w trakcie postępowania wykonawczego inne postępowania w odniesieniu do osób objętych orzeczeniem sądu opiekuńczego, o problemy dotyczące funkcjonowania rodziny występujące „przed” i „po” wydaniu orzeczenia o ustanowieniu nadzoru kuratora, o podmioty zaangażowane w pomoc i wsparcie rodzinie „przed” i „po” wydaniu orzeczenia, o dane dotyczące poszczególnych członków rodziny (wiek, wykształcenie aktywność na rynku pracy, karalność), zakres władzy rodzicielskiej rodziców „przed” wydaniem orzeczenia, o czynności sądu w toku postępowania wykonawczego, o czynności kuratorów sądowych w toku sprawowanego nadzoru, o współpracę kuratora z sędzią prowadzącym postępowanie wykonawcze, o współpracę kuratorów sądowych z działającymi lokalnie podmiotami świadczącymi pomoc/wsparcie na rzecz członków rodziny objętej nadzorem, o sposób dokumentowania przez kuratorów czynności podejmowanych w nadzorze, o zmianę sytuacji („poprawa” bądź „pogorszenie”) osób objętych orzeczeniem sądu w toku postępowania wykonawczego. Analiza ilościowa została wykonana z wykorzystaniem programu IBM SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*) wersja 22,0

⁹ W wywiadzie fokusowym wzięło udział 8 kuratorów zawodowych.

¹⁰ W wywiadzie fokusowym wzięło udział 7 kuratorów zawodowych.

¹¹ Ankieta B dotyczyła sposobu organizacji i dokumentowania czynności wykonywanych przez kuratorów sądowych w postępowaniu wykonawczym w sprawach, w których sąd orzekł nadzór kuratora nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej.

Akta wykonawcze „Opm”, oprócz dokumentacji wytworzonej lub pozyskanej przez sędziego prowadzącego postępowanie wykonawcze, z reguły zawierały sprawozdania z objęcia nadzoru i kolejne sprawozdania z przebiegu nadzoru lub karty czynności składane przez kuratora sprawującego nadzór¹².

Teczki nadzorów „Opm_k” zawierały wszelką dokumentację wytworzoną przez kuratorów sądowych, w tym: sprawozdania z objęcia nadzoru, sprawozdania z przebiegu nadzoru lub karty czynności, sprawozdania z zakończenia nadzoru, wywiady kontrolne kuratora zawodowego, protokoły z posiedzeń wykonawczych, zarządzenia sądu kierowane do ZKSS i inne dokumenty pozyskiwane przez kuratorów w toku sprawowanego nadzoru.

2. ORZECZENIE SĄDU, NA PODSTAWIE KTÓREGO BYŁ SPRAWOWANY NADZÓR KURATORA SĄDOWEGO

W zbadanych sprawach sąd wszczynał postępowanie opiekuńcze przede wszystkim z urzędu, w związku z uzyskaniem informacji o nieprawidłowej sytuacji opiekuńczej dziecka. Najczęściej sąd był informowany przez jednostkę organizacyjną pomocy społecznej (44 sprawy – 21,4%), placówkę oświatową (39 spraw – 18,9%), jednostkę Policji (38 spraw – 18,4%), sądowego kuratora rodzinnego (19 spraw – 9,2%), jednostkę Prokuratury Rejonowej (17 spraw – 8,3%), osobę fizyczną (10 spraw – 4,9%) i sądowego kuratora karnego (7 spraw – 3,4%). W 30 sprawach (14,6%) sąd opiekuńczy wszczął postępowanie na wniosek matki (18 spraw) lub ojca (12 spraw).

W 176 (85%) badanych sprawach¹³ sąd poddał wykonywanie władzy rodzicielskiej jedynie nadzorowi kuratora. W 27 sprawach (13,2%) obok ustanowienia nadzoru kuratora dodatkowo nastąpiło zobowiązanie rodzica/-ów do określonego postępowania (art.109 § 2 pkt.1 k.r.o.)¹⁴, a w 3 sprawach (1,5%) sąd zobowiązał małoletniego do określonego postępowania (art.109 §2 pkt.1 k.r.o.)¹⁵. Z powyższego wynika, że sądy w niedostatecznym stopniu wykorzystywały możliwość dookreślenia, jakie działania naprawcze rodzice/dzieci objęci orzeczeniem sądu mają podjąć¹⁶.

W 116 (56,3%) sprawach¹⁷ orzeczenie dotyczyło obydwójga rodziców. W chwili orzekania w 15 sprawach jedno z rodziców nie żyło, a w 6 przypadkach jednemu rodzicowi nie przysługiwała władza rodzicielska. W pozostałych 90 sprawach

¹² W niektórych sądach (przykładowo SR w Kwidzynie, SR w Biskupcu, SR w Przasnyszu, SR w Sokolowie Podlaskim, SR w Nowym Sączu Wydział Zamiejscowy w Muszynie, SR w Pile i SR w Kutnie) akta główne sprawy opiekuńczej po wydaniu przez sędziego zarządzenia o wszczęciu postępowania wykonawczego nie zawierały żadnej dokumentacji.

¹³ W tym, w 3 sprawach sąd ustanowił nadzór kuratora jako pomoc dla rodziny zastępczej.

¹⁴ Odnotowano zobowiązanie do: podjęcia terapii mającej na celu podniesienie kompetencji rodzicielskich, podjęcia terapii rodzinnej, podjęcia/kontynuowania leczenia odwykowego, powstrzymywania się od spożywania alkoholu, powstrzymywania się od spożywania alkoholu i wszczynania awantur, zapewnienia dziecku pomocy psychologicznej. W jednej sprawie sąd (okręgowy) w sprawie rozwodowej zobowiązał ojca dzieci do opuszczenia lokalu i wydania go matce.

¹⁵ Sądy zobowiązywały dzieci do poprawy zachowania wobec rodziców, do udziału w zajęciach socjoterapeutycznych oraz do regularnego uczęszczania na spotkania z psychologiem.

¹⁶ Zwracali na to uwagę również sami kuratorzy podczas wywiadów fokusowych. (F5) „Kiedyś o nałożenie dodatkowych obowiązków w postępowaniu rozpoznawczym czy wykonawczym było niezwykle trudno. Teraz to się zmieniło. Teraz te zobowiązania są nakładane np. do podjęcia terapii rodzinnej czy do podjęcia współpracy z asystentem rodziny. Może nie jest tak często jak byśmy chcieli, ale są.”

¹⁷ W tym 3 sprawy, w których sąd ustanowił nadzór kuratora jako pomoc dla rodziny zastępczej.

(43,7%) orzeczenie odnosiło się do jednego z rodziców, gdyż albo sąd nie znalazł przesłanek do ograniczenia władzy drugiemu rodzicowi (50 spraw), albo drugi rodzic nie zamieszkiwał na stałe z dzieckiem (19 spraw).

3. PRZEKAZANIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA O NADZORZE DO ZKSS I POWIERZENIE NADZORU KURATOROWI

W 14 sprawach w zbadanej próbie sąd poddał wykonywanie władzy rodzicielskiej stałemu nadzorowi kuratora już w trakcie postępowania rozpoznawczego z uwagi na konieczność pilnej ochrony zagrożonego dobra dziecka. Przekazanie orzeczenia tymczasowego do ZKSS zabrało sądowi 1–7 dni (4 sprawy), 8–30 dni (4 sprawy), 1–2 miesiące (2 sprawy) i więcej niż 2 miesiące (4 sprawy). W pozostałych 192 z 206 zbadanych spraw czas przekazania prawomocnego orzeczenia do zespołu kuratorskiej służby sądowej wynosił: do 7 dni w przypadku 81 spraw (42,2%), 8–14 dni w 41 sprawach (21,3%), 15–30 dni w 27 sprawach (14%), 31–60 dni w 29 sprawach (15,1%) i więcej niż 2 miesiące w 17 sprawach (7,4%). Ogółem w 77,5% zbadanych spraw orzeczenie o nadzorze wpłynęło do zespołu kuratorskiej służby sądowej w przeciągu 30 dni od jego uprawomocnienia.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia MS w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych¹⁸ powierzenie nadzoru kuratorowi powinno nastąpić bezzwłocznie, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, albo od dnia zwrotu akt sądowi I instancji lub od otrzymania orzeczenia do wykonania. Badania aktowe dowiodły, że w 91% badanych spraw (188 spraw) kurator zawodowy powierzał nadzór w terminie wskazanym w rozporządzeniu. W 14 sprawach (6,8% ogółu) nadzór został powierzony w okresie od 15. do 21. dnia, a w 4 sprawach (1,9%) nadzór powierzono między 22. a 26. dniem od dnia wpływu orzeczenia do zespołu.

4. KURATORZY SPRAWUJĄCYCH NADZÓR W DANEJ SPRAWIE

W 40 (19,4%) zbadanych sprawach nadzór został powierzony kuratorowi zawodowemu, a w 166 sprawach (80,6%) kuratorowi społecznemu. W wylosowanych sprawach znacznie częściej nadzór sprawował kurator społeczny niż wynosiła średnia dla całej Polski na dzień 31.12.2015 r. (wg sprawozdania MS-S40 kuratorzy zawodowi sprawowali 27,6% nadzorów, a społeczni 72,4%).

W 98 sprawach (47,6%) nadzór przez cały okres jego sprawowania pełnił jeden kurator, a w kolejnych 60 sprawach (33%) nadzór pełniło dwóch kuratorów sądowych. Niepokojący jest fakt, że w kolejnych 8 sprawach nadzór pełniło 4 kuratorów, a w 3 przypadkach odnotowano liczbę 5 kuratorów i również w 3 sprawach było po 6 kuratorów. Wielokrotne zmiany kuratorów sprawujących nadzór mogą niekorzystnie wpływać na efektywność pracy kuratora i znacząco osłabiać zaufanie osób objętych orzeczeniem do sądu i jego organu pomocniczego. Decyzja o zmianie kuratora powinna być podejmowana z wyjątkową rozwagą i tylko w koniecznych

¹⁸ Rozporządzenie MS z 12.06.2003 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 989) – dalej rozp. kur.

sytuacjach. Wśród wskazywanych w teczkach kuratorów powodów zmian najczęściej pojawiały się kwestie organizacyjne, np. nowy podział referatów kuratorów w zespole, przeniesienie lub powołanie sądów (53 zmiany). Następnie w kolejności była rezygnacja kuratora z pełnienia funkcji lub przerwa w wykonywaniu obowiązków spowodowana chorobą kuratora (26 zmian). Wśród badanych spraw odnotowano również 9 przypadków odwołania kuratora przez prezesa sądu. Niestety w 30 przypadkach nie odnotowano w aktach powodu decyzji kuratora zawodowego.

5. CZAS TRWANIA NADZORU

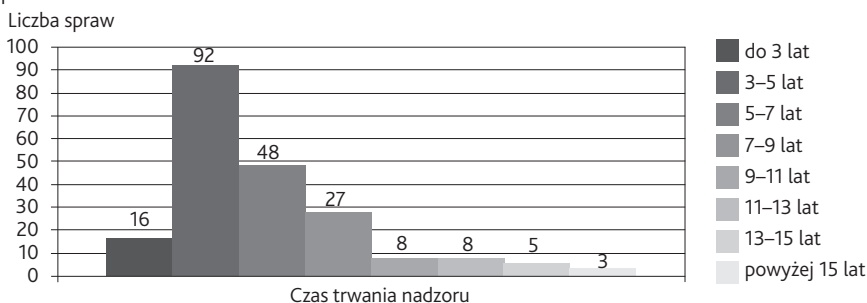
W zbadanych sprawach nadzory kuratora trwały od 23 miesięcy (A141) do 19 lat i 7 miesięcy (A106)¹⁹.

Przy obliczeniach porównywano datę wpływu prawomocnego/wykonanego orzeczenia o ustanowieniu nadzoru do ZKSS i datę uchylecia nadzoru kuratora.

W wylosowanej próbie najczęściej nadzór był sprawowany przez okres od 3 do 5 lat (44,7%) oraz od 5 do 7 lat (23,3%) co ilustruje wykres 1.

Wykres 1

Czas sprawowania nadzoru.



Źródło: opracowanie własne.

¹⁹ Najdłużej trwający nadzór w sprawie oznaczonej w badaniu jako A106. Orzeczenie o nadzorze, wpłynęło do ZKSS w dniu 26.06.1995 r., a nadzór został zakończony z powodu uzyskania przez najmłodsze dziecko pełnoletności w dniu 6.02.2015 r. Nadzór trwał 19 lat i 7 miesięcy. Orzeczenie nie zawierało innych zarządzeń. Dotyczyło 7 dzieci urodzonych w latach 1983, 1984, 1986, 1990, 1991, 1992 i 1994 (dzieci te dalej są wymieniane z użyciem skrótów „D” z kolejnym numerem). Rodzina zamieszkiwała na wsi w gminie miejsko-wiejskiej. Przed wydaniem orzeczenia obydwój rodzice dzieci byli bezrobotni i nadużywali alkoholu. Rodzina znajdowała się wtedy w trudnej sytuacji lokalowej i materialnej. Przed wydaniem orzeczenia z rodziną współpracował jedynie pracownik socjalny w zakresie pomocy materialnej. Sąd opiekuńczy o nieprawidłowej sytuacji małoletnich zawiadomił kurator rodzinny. W toku prowadzonego nadzoru urodziły się kolejne dzieci (1998 i 2005) – na co nie zareagował ani kurator (wniosek), ani sąd (orzeczenie). W toku prowadzonego nadzoru w sądzie rodzinnym nie toczyły się żadne postępowania. Nadzór sprawowało łącznie 5 kuratorów (od października 2011 r. aż do uchylecia nadzoru – kurator zawodowy). W trakcie nadzoru ojciec dzieci został skazany prawomocnie za przestępstwo z art. 187a § 2 k.k., a w 2010 r. z powodu zdiagnozowania raka krtni ojciec przestał pić alkohol. D2 (ur. 1986) został również skazany przez sąd karny. W toku prowadzonego nadzoru przez kuratora rodzinnego do pracy na rzecz pomocy rodzinie zostali zaangażowani przedstawiciele placówek oświatowych, do których uczęszczały dzieci, dzielnicowy i kurator dla dorosłych (prowadzący dozór wobec ojca i D2). W toku nadzoru zawodowy kurator rodzinny składał jedynie wnioski o umorzenie postępowania wobec dzieci, które ukończyły 18 lat (6 wniosków). Kurator zawodowy wykonał jeden wywiad kontrolny w 2006 r. Sąd wyznaczył w czasie trwania nadzoru 5 posiedzeń wykonawczych z udziałem kuratora i 1 z udziałem stron. W toku nadzoru nie zmieniła się sytuacja mieszkaniowa, materialna, rodzinna (poza tym, że urodziło się 2 dzieci), poziomu higieny, poziomu kompetencji wychowawczych. Pogorszyła się sytuacja zdrowotna (ojciec – rak krtni, co paradoksalnie miało też pozytywne skutki, gdyż ojciec z tego powodu przestał pić alkohol) i funkcjonowanie dzieci w szkole (D1 i D2 miały opóźnienia w realizacji obowiązku szkolnego, a D3 i D4 posiadały orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego). Podniosły się za to kompetencje rodzicielskie matki, która w toku nadzoru przestała pić alkohol.

6. INFORMACJE O OSOBACH OBJĘTYCH ORZECZENIEM O USTANOWIENIU NADZORU KURATORA (STAN PRZED WYDANIEM ORZECZENIA)

W badanej próbie 67 rodzin (38%) w trakcie sprawowania przez kuratora sądowego nadzoru zamieszkiwało na terenie gminy wiejskiej, 41 rodzin (20%) na terenie gminy miejsko-wiejskiej, a 98 rodzin (47%) na terenie gminy miejskiej.

Miejsce zamieszkania rodziny objętej nadzorem ma istotne znaczenie z punktu widzenia dostępności zasobów pomocowych, w tym specjalistycznych. Ponadto wpływa ono również na liczbę profesjonalistów mogących wspomagać kuratora w pracy na rzecz zmiany sytuacji w rodzinie. W badanej próbie została zachowana reprezentatywność z uwagi na zmienną „miejsce zamieszkania”.

6.1. Matki i ojcowie

6.1.1. Wiek

Średnia wieku matek w dniu wydania orzeczenia wynosiła 36,5 roku, przy czym ponad połowa matek (51%) była z przedziału wiekowego 28–43 lata. Najmłodsze matki (przedział wiekowy 18–23 lata) stanowiły 4,9% populacji (10 matek). Ojcowie w chwili orzekania o nadzorze najczęściej mieli 33–48 lat (52,5%).

6.1.2. Wykształcenie, źródła utrzymania

Matki najczęściej posiadały wykształcenie podstawowe (76 matek – 37,6%), zawodowe (76 matek – 37,6%) i średnie ogólnokształcące/techniczne (44 matki – 21,4%). W populacji matek najwięcej było bezrobotnych (100 matek – 48,5%) i zatrudnionych (73 matki – 35,4%). Natomiast 28 matek (13,6%) było niezdolnych do pracy (np. korzystały z renty chorobowej lub świadczenia pielęgnacyjnego na niepełnosprawne dziecko).

Liczba ojców dzieci w zbadanych 206 sprawach wynosiła 224, bowiem w 16 sprawach dzieci pochodziły z różnych związków matki. Ojcowie posiadali wykształcenie zasadnicze zawodowe (42,9%) lub podstawowe (28,1%). Bezrobotnych ojców było 89 (39,7%), a aktywnych zawodowo 79 (35,3%). 14 ojców (6,3%) było niezdolnych do pracy i uzyskiwało świadczenie rentowe.

6.1.3. Rodzice samotnie wychowujący dzieci objęte nadzorem

Na etapie postępowania rozpoznawczego 8 ojców i 78 matek samotnie wychowywało małoletnie dzieci (41,7% ogółu spraw). Samotne macierzyństwo/ojcostwo było więc istotnym problemem funkcjonowania rodziny, w której wychowywały się małoletnie dzieci.

6.2. Małoletnie dzieci objęte orzeczeniem i ich rodzeństwo

6.2.1. Liczba dzieci w rodzinie

W chwili ustanawiania nadzoru kuratora orzeczeniem sądu było objętych średnio ponad 2 dzieci w rodzinie. Po uwzględnieniu liczby wszystkich dzieci (zarówno

małoletnich, jak i dorosłych²⁰) wychowujących się w danej rodzinie okazało się, że rodziny z 3 i więcej dzieci stanowiły 44,7% ogółu badanych spraw.

6.2.1. Wiek i płeć

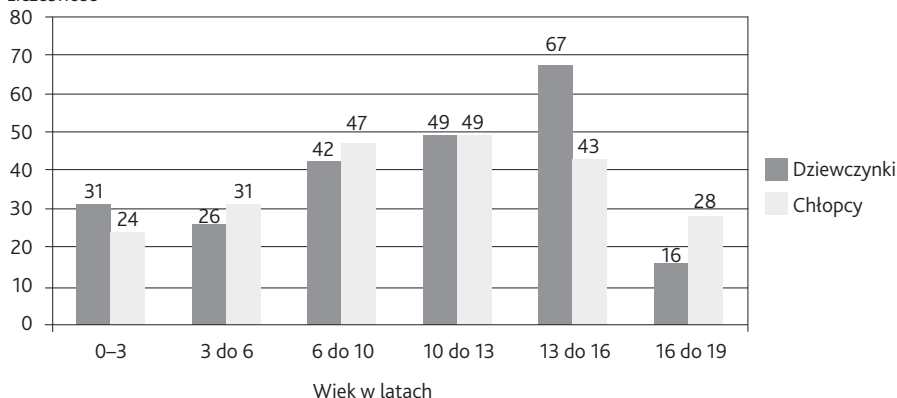
Przeciętny wiek dziecka w chwili wydania orzeczenia o nadzorce wynosił ok. 10 lat (mediana dla wieku dziecka: 10,84 lat). Najczęściej orzeczeniem sądu były objęte dzieci w przedziale wiekowym 6–10 lat (99 dzieci), 10–13 lat (98 dzieci) i 10–15 lat (110 dzieci), co zapewne wiąże się z tym, że były one objęte obowiązkiem szkolnym i z tego tytułu przedstawiciele placówek oświatowych mieli możliwość reagowania na niepokojące sygnały o funkcjonowaniu rodziny lub samego dziecka. Znacznie niższe wyniki uzyskano w przypadku dzieci młodszych 0–3 lata (55 dzieci) i 3–6 lat (57 dzieci), co jest spowodowane późnym wejściem dzieci z badanych rodzin w system edukacji przedszkolnej²¹.

Populacja dziewczynek i chłopców w badanej próbie była niemal identyczna (231 dziewczynek i 232 chłopców), a podział na kategorie wiekowe z uwzględnieniem zmiennej „płeć” przedstawia wykres 2.

Wykres 2

Wiek dzieci objętych nadzorem w podziale na płeć i wiek

Liczebność



Źródło: opracowanie własne.

Dzieci objęte orzeczeniem sądu w chwili orzekania o nadzorce zamieszkiwały najczęściej z obojgiem rodzicami (123 spraw – 59,7%). W 70 badanych sprawach (34%) dzieci zamieszkiwały jedynie z matką, z czego w 12 sprawach nie zostało ustalone ojcostwo lub ojciec był pozbawiony władzy rodzicielskiej i z tych powodów nie zamieszkiwał z dzieckiem. W 10 sprawach (4,8%) dzieci wychowywał samotnie ojciec, a w 3 sprawach (A10, A22, A91) dzieci przebywały w spokrewnionej rodzinie zastępczej (1,5%).

²⁰ W badanej próbie było dodatkowo 99 dzieci nieobjętych orzeczeniem. W tej grupie 25 dzieci (w 15 sprawach) było małoletnich, w tym 12 w wieku poniżej 7. roku życia.

²¹ W zasadzie dzieci z rodzin objętych nadzorami w sprawach opiekuńczych z reguły korzystają jedynie z bezpłatnej obowiązkowej edukacji przedszkolnej.

7. ZIDENTYFIKOWANE PROBLEMY W RODZINIE W CHWILI WYDAWANIA ORZECZENIA O NADZORZE KURATORA

Wstępna diagnoza sytuacji socjalnej i opiekuńczo-wychowawczej rodziny pochodziła przede wszystkim z informacji przekazanych do sądu przez podmiot zawiadamiający o nieprawidłowej sytuacji małoletniego dziecka oraz z ustaleń poczynionych przez kuratora zawodowego na potrzeby przeprowadzonego przez niego na zlecenie sądu wywiadu środowiskowego i opinii/informacji/zeznań świadków o sytuacji socjalno-bytowej i opiekuńczo-wychowawczej małoletnich uzyskanych przez sąd prowadzący postępowanie rozpoznawcze w sprawie.

Na podstawie analizy akt głównych „Opm” i teczek nadzorów kuratora „Opm_k” ustalono niżej wskazane problemy, które przed wydaniem orzeczenia występowały w rodzinach objętych nadzorem kuratorów²².

Samotne macierzyństwo/ojcostwo W 78 sprawach (37,9%) zidentyfikowano samotne macierzyństwo, w 8 sprawach samotne ojcostwo (3,9% ogółu spraw).

Zmienność partnerów/rodzina patchworkowa W 25 sprawach (12,1%) zidentyfikowano zmienność partnerów lub rekonstrukcję rodziny ze strony rodzica sprawującego bezpośrednią opiekę nad dzieckiem (matka).

Bezrobocie W 52 sprawach (25,2%) obydwoje rodzice byli osobami bezrobotnymi w chwili wydawania orzeczenia, w 73 sprawach (35,4%) osobą bezrobotną była matka dziecka, a w 27 sprawach (13,1%) ojciec dziecka. Zatem w 152 sprawach (73,8%) pojawiał się problem bezrobocia co najmniej jednego z rodziców.

Trudna sytuacja materialna Zależność od pomocy materialnej ze strony jednostek pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych oraz trudna sytuacja materialna rodziny wystąpiła w 165 (80,1%) sprawach.

Trudne warunki lokalowe/bezdomność Trudne warunki lokalowe (przeludnienie, brak dostępu do mediów) oraz bezdomność zidentyfikowano w 72 sprawach (34,9%).

Rodzina wielopokoleniowa ze zidentyfikowanymi problemami (np. alkoholizm, przestępczość, przewlekła choroba) 18 rodzin (8,7% ogółu) zamieszkiwało wraz ze swymi rodzinami pochodzenia, które dotknięte były wymienionymi problemami. To w znaczący sposób wpływało na funkcjonowanie rodziców dziecka i na jakość wypełnianych przez nich funkcji rodzicielskich oraz na występowanie ewentualnych zagrożeń ze strony krewnych dziecka.

Przewlekłe choroby/niepełnosprawność wystąpiły w 50 rodzinach (24,3%). W 24 sprawach (11,6%) przewlekła choroba lub/i niepełnosprawność dotyczyła dzieci, w 17 sprawach matek (8,2%), a w 9 ojców (4,4%).

Upośledzenie intelektualne członków rodziny W 17 rodzinach (8,2%) występował problem upośledzenia intelektualnego członków rodziny – w 1 (0,5%) rodzinie

²² Wybór problemów opisujących sytuację rodziny objętej nadzorem w stworzonym na potrzeby badania narzędziu badawczym (Ankieta A) okazał się zbieżny z opiniami w tym zakresie kuratorów zawodowych uczestniczących w wywiadach fokusowych, przykładowo wypowiedź (F11): „Te długotrwałe nadzory w 99,9% są w rodzinach pokoleniowo dysfunkcyjnych, z wieloma problemami: alkohol, niezaradność życiowa, wyuczona bezradność, bezrobocie, brak odpowiedzialności za to co się dzieje. (...) I myślę też że wielodzietność powoduje, że te nadzory trwają latami bo ciągle dobija jakieś dziecko do tej gromady. (...) Najczęściej też są to rodziny wielopokoleniowe. (...) A też okoliczności takie jak: interwencje Policji, czy występująca przemoc w rodzinie, czy alkoholizm w rodzinie, czy nieprawidłowe wypełnianie funkcji wychowawczych zmuszają sąd do tego, żeby była tam ciągła jakaś ingerencja”.

dotyczył obojga rodziców, w 5 (2,4%) upośledzona była tylko matka, a w 1 (0,5%) tylko ojciec, natomiast w 10 (4,8%) dziecko.

Wielodzietność (3 i więcej dzieci)²³ była udziałem 92 (44,7%) rodzin. Wśród nich było 39 rodzin z 3 dzieci (18,9%), 24 rodzin z 4 dzieci (11,7%), 16 rodzin z 5 dzieci (7,8%), 6 rodzin z 6 dzieci (2,9%), 3 rodziny z 7 dzieci (1,5%), 3 rodziny z 8 dzieci (1,5%) i 1 rodzina z 9 dzieci (0,5%).

Nadużywanie alkoholu W 138 sprawach (67%) przed wydaniem orzeczenia rozpoznano problem alkoholowy u co najmniej jednego członka rodziny – w 62 sprawach (30%) problem dotyczył ojca dzieci, w 34 sprawach (16,5%) matki, w 34 sprawach (16,5%) obydwójga rodziców, a w 5 sprawach partnera rodzica (2,4%). Wydaje się, że sąd opiekuńczy wziął na siebie dużą odpowiedzialność, decydując o ustanowieniu jedynie nadzoru kuratora i pozostawieniu w 34 sprawach małoletnich dzieci pod opieką rodziców, którzy obydwójga byli uzależnieni od alkoholu.

Używanie innych substancji psychoaktywnych (narkotyki, dopalacze) wystąpiło w 5 sprawach (2,4%). W 4 przypadkach (1,9%) problem dotyczył ojców, a w 1 (0,5%) matki.

Pełnienie czynów zabronionych/karalność/pobyty w jednostkach penitencjarnych: W 50 sprawach (24,3%) dorośli członkowie rodziny (rodzice, dorosłe rodzeństwo lub inni krewni wspólnie zamieszkujący) byli skazani za popełnienie czynu zabronionego. Część z nich w okresie do wydania orzeczenia w sprawie poddania władzy rodzicielskiej nadzorowi kuratora sądowego przebywała w jednostkach penitencjarnych. W jednej sprawie (0,5% ogółu) obydwójga rodzice byli osobami karanymi sędownie, w 46 (22,3%) sprawach tylko ojcowe, w 3 (1,5%) tylko matki, a w 2 (1%) dorosłe rodzeństwo. Należy podkreślić, że znaczący odsetek skazań dotyczył przestępstwa znęcania (art. 207 § 1 k.k.) oraz przestępstwa prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (art. 178a § 1 k.k.), co wskazuje na doniosłość problemu nadużywania alkoholu i stosowania przemocy w badanych sprawach.

Przemoc w rodzinie W badanej próbie w 85 sprawach (41,3%) przed wydaniem orzeczenia w sprawie ustanowienia nadzoru dochodziło do przemocy w rodzinie²⁴. Wśród sprawców przemocy najliczniejszą grupę stanowili ojcowie (71 spraw – 34,5%), obydwójga rodzice dziecka (5 spraw – 2,4%), partner rodzica (4 sprawy – 1,9%), matka (4 sprawy – 1,9%), dorosłe rodzeństwo dziecka (1 sprawa – 0,5%).

Trudności w realizacji obowiązku szkolnego W 33 sprawach (16%) odnotowano wagarowanie, drugoroczność, porzucenie nauki przez dzieci.

Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego W 13 (6,3%) sprawach dzieci wychowujące się w rodzinie w chwili orzekania o nadzorze posiadały orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego i realizowały obowiązek szkolny w szkolnictwie specjalnym (na różnym poziomie edukacyjnym).

Brak wsparcia ze strony rodziny/znajomych W 38 sprawach (18,4% ogółu) zidentyfikowano brak wsparcia dla rodzica/-ów ze strony osób bliskich (rodzina

²³ Art. 4 ust. 1 ustawy z 5.12.2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. z 2016 r. poz. 785) definiuje rodzinę wielodzietną jako posiadającą na utrzymaniu co najmniej 3 dzieci.

²⁴ Badająca uwzględniła w tym zakresie informację o skazaniu za przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie lub o prowadzeniu postępowania przygotowawczego w tym zakresie, jak również informację o realizowaniu wobec członków rodziny przez podmiot wskazany w ustawie z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2015 r. poz.1390) – dalej: u.p.r. – procedury „Niebieskie Karty”.

pochodzenia) lub znajomych, co miało szczególne znaczenie w rodzinach rodziców samotnie wychowujących dzieci, wielodzietnych lub posiadających dzieci ze szczególnymi potrzebami. W 27 sprawach (13,1%) brak wsparcia odnosił się do matek wychowujących dzieci samotnie lub przy małym udziale ojców, a w 3 (1,5%) do ojców. W 8 sprawach (3,9%) wyraźny brak wsparcia dotyczył obydwójga rodziców.

Trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich/niskie kompetencje rodzicielskie W 167 sprawach (81,1%) podmioty sygnalizujące sądowi opiekuńczemu nieprawidłową sytuację opiekuńczo-wychowawczą małoletnich lub kuratorzy rodzinni sporządzający wywiad środowiskowy bądź sam sąd prowadzący postępowanie rozpoznawcze ocenili jako niedostateczne kompetencje wychowawcze rodzica/-ów dzieci. W 73 sprawach (35,40%) odnosiło się to do obojga rodziców, w 18 (8,7%) do ojców, a w pozostałych 76 sprawach (36,9%) dotyczyło matek.

Postępująca demoralizacja dziecka W 13 badanych sprawach (6,3%) rodzice przed wydaniem orzeczenia o nadzorze kuratora borykali się z postępującą demoralizacją swych dzieci.

Znajomość problemów rodziny umożliwia kuratorowi skorzystanie z odpowiednich „zasobów lokalnych”²⁵ i zaangażowanie do współpracy właściwych specjalistów. Uzyskane podczas badań dane pozwalają określić badaną populację rodzin jako rodziny wieloprotblemowe (przyjmując za D. Trawkowską²⁶, że rodzina wieloprotblemowa to rodzina niewydolna pod względem licznych funkcji²⁷, których wypełnianie warunkuje sposób funkcjonowania poszczególnych członków rodziny w sferze zdrowotnej, materialnej, zawodowej, edukacyjnej, społecznej i psychicznej). „Wieloprotblemowość rodziny” powoduje złożoność procesów diagnozowania, interweniowania i planowania pomocy w formie świadczeń finansowych, rzeczowych, usługowych, w tym w postaci pracy socjalnej. Wskazuje na złożony charakter uwarunkowań skłaniających rodziny do korzystania ze świadczeń pomocy społecznej przez wiele lat, niekiedy nawet przez kilka pokoleń. Rodziny wieloprotblemowe wymagają multidyscyplinarnej, wieloaspektowej współpracy wielu służb społecznych i przedstawicieli innych podmiotów ze sobą na rzecz jednego klienta. Z punktu widzenia²⁸ pracowników socjalnych rodziny wieloprotblemowe są najczęściej dotknięte biedą, bezrobociem (głównie spowodowanym niskimi

²⁵ Mówiąc o „zasobach lokalnych” i „specjalistach”, mam na myśli podmioty działające na poziomie gminy lub powiatu, które są dostępne (zarówno w sensie fizycznym – dojazd, jak i finansowym – bezpłatnie) dla osób objętych orzeczeniem sądu.

²⁶ D. Trawkowska, *Dokąd zmierzamy? Socjologiczna analiza działań podejmowanych wobec rodzin wieloprotblemowych przez pomoc społeczną*, „Teologia i Moralność” 2010/7, s. 33–44, <http://www.teologiaimoralnosc.amu.edu.pl/archiwalne.pl> (dostęp: 7.10.2016 r.).

²⁷ Z. Tyska twierdzi, że funkcja rodziny to „wyspecjalizowane i permanentne działania i współdziałania członków rodziny wynikające z bardziej lub mniej uświadomianych sobie przez nich zadań podejmowanych w ramach wyznaczonych przez obowiązujące normy i wzory, a prowadzące do określonych efektów głównych i pobocznych”. Autor wskazał 11 funkcji rodziny, których wypełnianie warunkuje sposób funkcjonowania poszczególnych członków rodziny w sferze zdrowotnej, materialnej, zawodowej, edukacyjnej, społecznej i psychicznej. Funkcje biopsychiczne (funkcja prokreacyjna i seksualna), funkcje ekonomiczne (funkcja materialno-ekonomiczna, funkcja opiekuńczo-zabezpieczająca), funkcje społeczno-wyznaczające (funkcja stratyfikacyjna, funkcja legalizacyjno-kontrolna), funkcje socjopsychologiczne (funkcja socjalizacyjno-wychowawcza, funkcja kulturalna, funkcja religijna, funkcja rekreacyjno-towarzyska, funkcja emocjonalno-ekspresyjna) – Z. Tyska, *System metodologiczny wieloaspektowej integralnej analizy życia rodzinnego*, Poznań 2001, s. 69–88.

²⁸ Wydaje się, że zarówno pracownicy socjalni, jak i asystenci rodziny wykonują swe obowiązki zawodowe w podobnych do kuratorów sądowych warunkach (zadaniowy czas sprawy, kontakt z klientem w miejscu pobytu klienta) i wobec podobnego klienta. Stąd w trakcie omawiania danych i wyników będą się odwoływać do doświadczeń tych służb oraz do publikacji z zakresu pracy socjalnej i asystentury rodziny.

kwalifikacjami zawodowymi lub ich brakiem), niezaradnością życiową, nieumiejętnością prowadzenia gospodarstwa domowego, uzależnieniami, wielodzietnością, samotnym rodzicielstwem, często także przemocą domową.

Przed wydaniem orzeczenia w badanej próbie w 94,6% rodzin zidentyfikowano co najmniej 3 problemy, w 83,5% rodzin – co najmniej 4 problemy, w 71,9% rodzin co najmniej 5 problemów, a w połowie populacji rodzin zidentyfikowano 6 i więcej problemów. Dominowały trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich (167 rodzin), bezrobocie (152 rodzin), nadużywanie alkoholu w rodzinie (138 rodzin), wielodzietność (92 rodziny), przemoc (85 rodzin), samotne macierzyństwo/ojcostwo (78 rodzin), trudna sytuacja materialna (72 rodziny), trudna sytuacja lokalowa (72 rodziny) i popełnianie czynów zabronionych (50 rodzin). Sądy obejmowały nadzorem kuratora rodziny multi-problemowe, w których często sędzia i kurator byli pierwszymi profesjonalistami podejmującymi pracę z rodzicami na rzecz poprawienia ich funkcjonowania w roli rodziców.

8. PODMIOTY ZAANGAŻOWANE W POMOC I WSPARCIE RODZINY PRZED WYDANIEM ORZECZENIA W SPRAWIE USTANOWIENIA NADZORU KURATORA

W badaniu sprawdzono, jakie podmioty działające lokalnie (głównie na poziomie gminy) były zaangażowane przed ustanowieniem nadzoru kuratora w świadczenie pomocy i wsparcia rodzinom objętym orzeczeniem sądu opiekuńczego. Tworząc ich katalog, skupiono się przede wszystkim na podmiotach, które obligatoryjnie istnieją w każdej gminie i w zakresie swych kompetencji mają świadczenie pomocy i wsparcia na rzecz dzieci i rodzin w sytuacjach kryzysowych, a więc jednostki organizacyjne pomocy społecznej w zakresie pracy socjalnej i pomocy materialnej, jednostki organizacyjne wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (ze szczególnym uwzględnieniem działających od 1.01.2012 r. asystentów rodziny²⁹), placówki oświatowe (przedszkola, szkoły, poradnie psychologiczno-pedagogiczne), gminne zespoły interdyscyplinarne ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie i powoływane przez nie do rozwiązywania problemów związanych przemocą w konkretnych rodzinach grupy robocze. Uwzględniono także organizacje pozarządowe, placówki ochrony zdrowia (w tym poradnie leczenia uzależnień), placówki wsparcia dziennego (świetlice środowiskowe, świetlice socjoterapeutyczne itp.), gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych, wolontariuszy, związki wyznaniowe i organizacje kościelne, placówki świadczące specjalistyczną pomoc (np. ośrodki interwencji kryzysowej, specjalistyczne ośrodki wsparcia), jednostki organizacyjne samorządu (np. wydział ds. lokalowych), Policję, jednostki prokuratury, rejonowe urzędy pracy, sądownego kuratora dla dorosłych i osoby fizyczne. Okazało się, że rodziny przed interwencją sądu rodzinnego w minimalnym stopniu uzyskiwały wsparcie podmiotów, które statutowo zajmują się tego typu działalnością pomocową³⁰, co przedstawia tabela 1.

²⁹ Podmiot istniejący od 1.01.2012 r. wprowadzony ustawą z 9.06.2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. poz.887 ze zm.) – dalej u.w.r.

³⁰ Ten fakt potwierdzili również biorący udział w wywiadach fokusowych kuratorzy zawodowi: (F7) „Rzadko też zdarza się aby w sprawach przekazywanych z OPS-u ktoś wcześniej pracował z rodziną, zdarza się to raczej przy okazji pracy z innym członkiem rodziny np. babcią alkoholicką”; (F1) „U nas w zasadzie została wprowadzona taka bardzo fajna praktyka przez sędziów, że wszystkie wnioski które są kierowane przez szkoły mają zawierać informację co szkoła konkretnie w tej sprawie zrobiła. Jeżeli nie ma takiej informacji to sąd zwraca się do szkoły z pismem o udzielenie informacji w tym zakresie”.

| Tabela 1 Zestawienie problemów występujących w rodzinie i podmiotów zaangażowanych w pomoc przed wydaniem orzeczenia o nadzorze | | | | | |
|---|---------------------|----------|--|---------------------|----------|
| Problem | Liczba spraw | % | Podmiot odpowiedzialny lokalnie za wsparcie/pomoc | Liczba spraw | % |
| Trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich/niskie kompetencje rodzicielskie | 167 | 81,1% | Jednostka organizacyjna wspierania rodziny odpowiedzialna w gminie za pracę z rodziną (asystent) | 0 | 0 |
| | | | Jednostka organizacyjna pomocy społecznej – praca socjalna | 4 | 1,9% |
| Bezrobocie | 152 | 73,8% | Rejonowy Urząd Pracy | 1 | 0,5% |
| Nadużywanie alkoholu | 138 | 67% | GKRPA | 8 | 3,9% |
| | | | Placówki leczenia uzależnień (PLU) | 15 | 7,2% |
| Wielodzietność (3 i więcej dzieci) | 92 | 44,7% | *) zmienna nie zależy od interwencji służb społecznych | | |
| Przemoc w rodzinie | 85 | 41,3% | Zespół interdyscyplin./grupy robocze | 1 | 0,5% |
| | | | Procedura „Niebieskie Karty” | 18 | 8,7% |
| | | | Specjalistyczne placówki | 8 | 3,9% |
| Samotne macierzyństwo/ojcostwo | 78 | 37,9% | Wsparcie/praca z rodziną/pomoc w opiece i wychowaniu dzieci | 0 | 0 |
| Trudna sytuacja materialna/zależność od pomocy społecznej | 72 | 34,9% | OPS Gmina (referat świadczeń rodzinnych) | 123 | 59,7% |
| Trudne warunki lokalowe/bezdomność | 72 | 34,9% | Gmina (wydział lokalowy) | 0 | 0 |
| Popęlanie czynów zabronionych | 50 | 24,3% | Jednostki Policji | 54 | 26,2% |
| | | | Jednostki prokuratury | 24 | 11,6% |
| | | | Kuratorzy dla dorosłych | 1 | 0,5% |
| Brak wsparcia ze strony rodziny/znajomych | 38 | 18,4% | Grupy samopomocowe Warsztaty umiejętności wychowawczych | 0 | 0 |
| Trudności w realizacji obowiązków szkolnego | 33 | 16% | Placówki oświatowe, w tym poradnie psychologiczno-pedagogiczne | 36 | 17,4% |
| Zmienność partnerów/rodzina patchworkowa | 25 | 12,1% | *) zmienna nie zależy od interwencji służb społecznych | | |
| Przewlekłe choroby, niepełnosprawność | 24 | 11,6% | Placówki ochrony zdrowia | 15 | 7,2% |
| Rodzina wielopokoleniowa ze zidentyfikowanymi problemami w rodzinie pochodzenia | 18 | 8,7% | *) zmienna nie zależy od interwencji służb społecznych | | |
| Upośledzenie intelektualne | 17 | 8,2% | Placówki szkolnictwa specjalnego Ośrodki wczesnej interwencji | 36 | 17,4% |
| Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego | 13 | 6,3% | Poradnie psychologiczno-pedagogiczne | 36 | 17,4% |
| Postępująca demoralizacja dziecka | 13 | 6,3% | Placówki wsparcia dziennego (w tym świetlice socjoterapeutyczne) Ośrodki kuratorskie | 0 | 0 |
| Nadużywanie innych niż alkohol substancji psychoaktywnych | 5 | 2,4% | PLU | 15 | 7,2% |

Źródło: opracowanie własne.

Okazało się, że najczęściej sędzia rodzinny i współpracujący z nim kurator byli pierwszymi profesjonalistami uruchamiającymi działania pomocowe dla członków rodziny. Tę obserwację potwierdzili również kuratorzy biorący udział w wywiadach fokusowych³¹.

W żadnej ze 167 badanych spraw ze zidentyfikowanym problemem w wypełnianiu funkcji rodzicielskich przed wydaniem orzeczenia o nadzorze nie pracował asystent rodziny, a jedynie w 4 sprawach pracownik socjalny oprócz udzielania rodzinie pomocy materialnej świadczył na jej rzecz pracę socjalną. Zaledwie w 1 sprawie (0,5%) ze 152, w których występował problem bezrobocia jednego lub obydwójga rodziców, był zaangażowany rejonowy urząd pracy. Spośród 138 spraw, w których występował problem nadużywania alkoholu przez co najmniej jednego rodzica, tylko w 8 (3,9%) była zaangażowana gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych, a w 15 (7,9%) placówka leczenia uzależnień. W 18 sprawach z 85, w których występowała przemoc w rodzinie, została przed wydaniem orzeczenia o nadzorze kuratora wszczęta procedura „Niebieskie Karty”, której celem jest zintegrowanie działań 5 działających na poziomie każdej gminy podmiotów³² na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa osobie doznającej przemocy i przerwania przemocy. Tylko w 1 sprawie (0,5%) została powołana grupa robocza, a w 8 (3,9%) osoba doznająca przemocy skorzystała z oferty placówki specjalistycznej (np. ośrodek interwencji kryzysowej).

Problem samotnego macierzyństwa/ojcostwa (78 spraw), braku wsparcia ze strony krewnych lub znajomych (38 spraw) również nie został zidentyfikowany przez służby społeczne przed powiadomieniem sądu opiekuńczego. 72 rodziny żyły w bardzo trudnych warunkach lokalowych lub doznały bezdomności. W żadnej z tych spraw służby społeczne ani odpowiednie organy gminy nie podjęły działań na rzecz zmiany sytuacji.

Mimo częstszego (36 – 17,4% spraw) na tle innych podmiotów zaangażowania przedstawicieli oświaty w kwestie związane z sytuacją socjalno-bytową i wychowawczo-edukacyjną małoletnich dzieci, przedstawiciele oświaty byli bezradni wobec postępującej demoralizacji dzieci, gdyż interpretowali całokształt zachowań małoletnich tylko jako trudności w realizacji obowiązku szkolnego i ostatecznie decydowali się zgłosić ten problem sądowi opiekuńczemu.

Jedyną znaczącą aktywnością służb społecznych w zakresie udzielania wsparcia i pomocy rodzinom z badanej próby było świadczenie im pomocy materialnej na podstawie ustawy z 12.03.2004 r. o pomocy społecznej³³, jak i innych ustaw³⁴. W badanej populacji pomoc materialna była udzielana w 123 (57,9%) sprawach.

Występowanie przestępczości skutkowało zaangażowaniem organów ścigania. Rola prokuratora (24 sprawy – 11,6%) z reguły polegała na powiadomienia sądu³⁵

³¹ (F14) „Natomiast OPS-y przesyłają sprawy gdzie pracownik socjalny nie podjął żadnej pracy bo wpadł na pomysł wysłania sprawy do sądu, a co więcej jak wysłał wniosek do sądu to już nie podejmie żadnych działań”; (F1) „Jeśli chodzi o szkoły wiejskie to one nie radzą sobie z tymi problemami i wręcz są szczęśliwe jak jest kurator, bo mają takie poczucie, że kurator więcej może niż tacy nauczyciele i pedagodzy w szkołach wiejskich”.

³² Podmioty zobowiązane do realizacji procedury „Niebieskie Karty”: pomoc społeczna, Policja, oświata, ochrona zdrowia, gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych (art. 9d ust. 2 u.p.r.).

³³ Dz.U. poz.593 ze zm. – dalej u.p.s.

³⁴ Np. ustawa z 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1518 ze zm.), ustawa z 7.09.2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2017 r. poz.489), ustawa z 11.02.2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. poz.195 ze zm.).

³⁵ Art. 23 k.p.k.

opiekuńczego. Większą aktywność (w 54 sprawach – 26,2%) przejawiali funkcjonariusze Policji, którzy przede wszystkim podejmowali działania interwencyjne związane z realizacją procedury „Niebieskie Karty”.

9. SYTUACJA RODZINY OBJĘTEJ NADZOREM W TRAKCIE POSTĘPOWANIA WYKONAWCZEGO

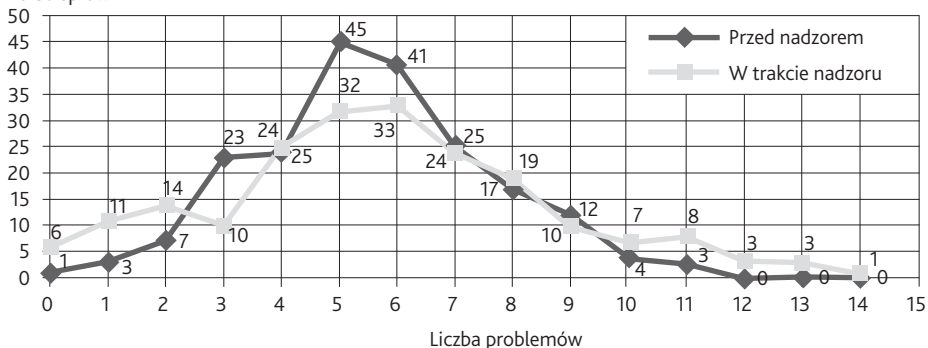
W trakcie prowadzonego przez sąd postępowania wykonawczego zmieniała się sytuacja rodzin objętych orzeczeniem. Rodziły się kolejne dzieci, część dzieci uzyskiwała pełnoletność i opuszczała rodzinę. Rozpadały się małżeństwa i konkubinaty, nawiązywano nowe. Toczyły się różne postępowania sądowe, które miały wpływ na stabilizowanie sytuacji małoletnich dzieci. Pracujący z rodziną specjaliści podejmowali działania na rzecz rozwiązywania zidentyfikowanych przed wydaniem orzeczenia problemów i rozpoznawali nowe problemy. Dostosowywali swe działania do aktualnych potrzeb rodziny. Dość często dopiero kurator w toku sprawowanego nadzoru weryfikował ustalenia kuratora zawodowego z wstępnej diagnozy i dokonywał realnej oceny sytuacji członków rodziny i rodziny jako systemu. Dlatego w toku prowadzonego postępowania wykonawczego, oprócz aktualnych problemów wynikających ze zwykłego funkcjonowania rodziny, ujawniały się inne, których nie dostrzegł wcześniej kurator zawodowy podczas sporządzania (wstępnej) diagnozy rodziny w ramach wywiadu w postępowaniu rozpoznawczym.

Porównanie liczby zidentyfikowanych problemów w rodzinie „przed” wydaniem orzeczenia i „w trakcie” sprawowania nadzoru przedstawia wykres 3. Potwierdza się hipoteza o weryfikacji wstępnej diagnozy kuratora zawodowego przez kuratora sprawującego nadzór, np. przed wydaniem orzeczenia zidentyfikowano 3 rodziny z 1 problemem, a po objęciu nadzoru było ich 11. O tej prawidłowości mówili również kuratorzy uczestniczący w wywiadach fokusowych³⁶.

Wykres 3

Liczba zidentyfikowanych problemów „przed” nadzorem i „w trakcie” nadzoru

Liczba spraw



Źródło: opracowanie własne.

³⁶ (F14) „Wpływa sprawa do sądu – podniesiony jest jakiś jeden lub kilka problemów w rodzinie. Sąd orzeka nadzór, my podejmujemy pracę w nadzorze i wtedy okazuje się, że te 3 problemy to «pikuś» bo tam pod spodem są inne dużo bardziej poważne (...)”. Zacytowana wypowiedź oddaje istotę pracy kuratora rodzinnego w nadzorze.

W toku badań aktowych okazało się, że kurator był z reguły pierwszym profesjonalistą podejmującym z rodziną permanentną i bezwarunkową współpracę. Ustalono, że wszystkie rodziny w badanych sprawach były „wieloprotblemowe”. Oprócz kumulacji problemów charakterystyczne dla badanych spraw było również duże ich natężenie. Kuratorzy rodzinni na tle innych pojawiających się w sprawach profesjonalistów posiadali zdecydowanie wyższe kompetencje i szerszą wiedzę. Kurator pełniący nadzór w sprawie angażował w udzielanie wsparcia i w pomoc rodzinie przedstawicieli wielu innych podmiotów, zwykle tych, które istnieją w każdej gminie w Polsce bez względu na to, czy jest to gmina wiejska czy miejska. Tworzył wokół rodziny sieć wsparcia i pomocy. Zarządzał działaniem partnerów³⁷. W wielu sprawach oprócz działań kontrolnych, wychowawczo-resocjalizacyjnych i profilaktycznych występował do różnych podmiotów o udzielenie rodzinie pomocy lub popierał starania rodziny w tym zakresie.

Kurator rodzinny w badanych sprawach był z reguły obdarzany szacunkiem, zaufaniem i respektem nie tylko ze strony lokalnych partnerów, ale także samych podopiecznych.

W wielu badanych sprawach kurator, pełniąc nadzór, mierzył się z decyzją o jego zakończeniu. W kilku sprawach po złożeniu do sądu wniosku o wszczęcie postępowania o przywrócenie władzy rodzicielskiej wycofywał swój wniosek, z uwagi na istotne pogorszenie się w miarę już stabilnej sytuacji w rodzinie. Szczególnie obciążające dla kuratorów były sprawy, w których co najmniej jeden rodzic nadużywał alkoholu oraz te, w których rodzice lub dzieci byli osobami chorymi psychicznie lub niepełnosprawnymi intelektualnie. Można powiedzieć, że w tych sprawach kurator był strażnikiem dobra dziecka.

10. ZMIANY W SYSTEMIE RODZINNYM

W toku postępowania wykonawczego jedynie w 87 sprawach nie odnotowano zmiany w strukturze systemu rodziny. W 36 sprawach urodziły się kolejne dzieci (w 26 rodzinach po 1 dziecku, w 8 rodzinach po 2 dzieci, w jednej rodzinie 3 dzieci i w jednej 5 dzieci). Łącznie populacja małoletnich dzieci zwiększyła się o 50 dzieci. Zaskakujący był brak reakcji sądu na pojawienie się kolejnego dziecka w rodzinie, w której rodzic/-e mieli już ograniczoną władzę rodzicielską nad starszym dzieckiem/-ćmi. Jedynie w 4 spośród 36 spraw sąd wszczął z urzędu postępowanie o wydanie zarządzeń opiekuńczych wobec kolejnego dziecka w rodzinie. W 47 sprawach doszło do rozpadu związku małżeńskiego bądź konkubinatu (w 44 sprawach został orzeczony rozwód). W 26 sprawach rodzic sprawujący bieżącą pieczę nad dzieckiem wszedł w kolejny związek. W 12 sprawach zmarł małżonek lub partner rodzica dziecka. W 21 sprawach rodzic niesprawujący bezpośredniej pieczy nad dzieckiem nie utrzymywał żadnego kontaktu z dzieckiem, wobec tego był „niedostępny”. W 4 sprawach doszło do reintegracji rodziny (powrót dzieci z pieczy zastępczej) lub wznowienia kontaktu osobistego rodzica z dziećmi. W 3 sprawach z lokalu zajmowanego przez rodzinę objętą orzeczeniem sądu wyprowadziły się dorosłe dzieci mające demoralizujący wpływ na małoletnie rodzeństwo.

³⁷ Kurator często był jedynym profesjonalistą działającym i dostępnym po godzinach urzędowania instytucji (z reguły do 15.00 lub 16.00).

10.1. Zmiany w sytuacji prawnej poszczególnych członków rodziny

Jedynie w 37 sprawach (18%) spośród badanych 206 w trakcie prowadzonego nadzoru nie toczyły się inne postępowania sądowe lub administracyjne. W pozostałych 169 (82%) odnotowano co najmniej jedno inne postępowanie, w tym w 50 sprawach toczyły się po 2 postępowania, w 32 sprawach – 3 postępowania, a w 26 sprawach – 4 postępowania. Najczęściej dotyczyły zmiany wydanych przez sąd opiekuńczy zarządzeń (55 postępowań), ustalenia obowiązku alimentacyjnego lub zmiany wysokości orzeczonych alimentów na dziecko (53 postępowania), zobowiązania do podjęcia leczenia odwykowego na podstawie ustawy z dnia 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³⁸ (51 spraw). Toczyły się 44 sprawy karne o przestępstwo z art. 207 k.k. (znęcanie się) i 21 innych spraw karnych³⁹, 43 sprawy o rozwód lub separację, 32 sprawy o demoralizację nieletniego.

Niektóre z wymienionych postępowań miały istotne znaczenie dla stabilizowania sytuacji socjalno-bytowej i opiekuńczo-wychowawczej dzieci (np. postępowania o ustalenie obowiązku alimentacyjnego lub zobowiązanie do podjęcia leczenia odwykowego). Inne, jak przykładowo toczące się równoległe postępowania karne, umożliwiały skuteczne odizolowanie osoby podejrzanej/skazanej od osób pokrzywdzonych przestępstwem lub wpływały na skuteczność działań rodzinnego kuratora sądowego poprzez współpracę z kuratorem dla dorosłych (np. A73, A133, A197 i A199).

W 32 sprawach w toku prowadzonego postępowania wykonawczego (opiekuńczego) równocześnie wobec dziecka objętego nadzorem w sprawie opiekuńczej toczyło się postępowanie rozpoznawcze/wykonawcze w oparciu o ustawę z 28.10.1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich⁴⁰. Można zaryzykować stwierdzenie, że w sprawach, w których ingerencja sądu opiekuńczego (a co za tym idzie – kuratora sądowego) nastąpiła stosunkowo późno (biorąc pod uwagę czas pojawienia się w rodzinie takich problemów, jak nadużywanie alkoholu przez rodzica, lub/i stosowanie przemocy wobec członków rodziny) znacznie większe było prawdopodobieństwo prezentowania przez dzieci wychowujące się w tej rodzinie zachowań wpisujących się w definicję demoralizacji⁴¹ lub popełniania czynów karalnych.

10.2. Zmiany w funkcjonowaniu rodziny i wypełnianiu funkcji rodzicielskich

Aby uzyskać wiedzę na temat zmiany, jaka wystąpiła w trakcie postępowania wykonawczego w funkcjonowaniu rodzin objętych nadzorem kuratora sądowego, porównano częstość występowania w rodzinie problemów przed wydaniem orzeczenia i w trakcie sprawowania nadzoru. Zestawienie uzyskanych wyników przedstawia tabela 2. Warto zauważyć, że ostatnia kolumna tabeli pokazuje tendencję (kierunek zmiany) – wartości ujemne oznaczają zmniejszenie częstości występowania danego

³⁸ Dz.U. z 2016 r. poz.487 ze zm.

³⁹ Najczęściej odnotowano oskarżenia o popełnienie czynu z art. 178a § 1 k.k.

⁴⁰ Dz.U. poz. 228 ze zm. – dalej u.p.n.

⁴¹ Art. 4 § 1 u.p.n.: "(...) okoliczności świadczących o demoralizacji nieletniego, w szczególności naruszanie zasad współżycia społecznego, popełnienie czynu zabronionego, systematyczne uchylanie się od obowiązku szkolnego lub kształcenia zawodowego, używanie alkoholu lub innych środków w celu wprowadzenia się w stan odurzenia, uprawianie nierządu, włóczęgostwo, udział w grupach przestępczych, (...)".

problemu, a wartości dodatnie świadczą o jej zwiększeniu. W odniesieniu do problemów, które w chwili wydawania orzeczenia o nadzorze kuratora najczęściej występowały („trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich”, „bezrobocie”, „nadużywanie alkoholu”, „wielodzietność” i „przemoc w rodzinie”) jedynie „wielodzietność” osiągnęła wartości dodatnie (+7,2%). Pozostałe problemy w trakcie sprawowania przez kuratora nadzoru uzyskały wartości niższe niż przed wydaniem orzeczenia. Były to: trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich (-17,5%), bezrobocie (-14,6%), nadużywanie alkoholu (-15,5%), przemoc w rodzinie (-16,1%).

| Tabela 2 | | | | | |
|---|-----------------------|-------|-----------------------------------|-------|-------------------|
| Zestawienie problemów w rodzinie „przed” i „po” wydaniu orzeczenia o nadzorze | | | | | |
| Problem | Przed orzeczeniem (1) | | W trakcie sprawowania nadzoru (2) | | Tendencja (2)-(1) |
| | Liczba rodzin | % | Liczba rodzin | % | |
| Trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich/niskie kompetencje rodzicielskie | 167 | 81,1% | 131 | 63,6% | - 17,5% |
| Bezrobocie | 152 | 73,8% | 122 | 59,2% | - 14,6% |
| Nadużywanie alkoholu | 138 | 67% | 106 | 51,5% | - 15,5% |
| Wielodzietność (3 i więcej dzieci) | 92 | 44,7% | 107 | 51,9% | + 7,2% |
| Przemoc w rodzinie | 85 | 41,3% | 52 | 25,2% | - 16,1% |
| Samotne macierzyństwo/ojcostwo | 78 | 37,9% | 120 | 58,2% | + 20,3% |
| Trudna sytuacja materialna, zależność od pomocy | 72 | 34,9% | 141 | 68,4% | + 33,5% |
| Trudne warunki lokal./bezdomność | 72 | 34,9% | 55 | 26,7% | - 8,2% |
| Popelnianie czynów zabronionych | 50 | 24,3% | 65 | 31,5% | + 7,2% |
| Brak wsparcia ze strony rodziny/znajomych | 38 | 18,4% | 32 | 15,5% | - 2,9% |
| Trudności w realizacji obowiązku szkolnego | 33 | 16% | 74 | 35,9% | + 19,9% |
| Zmienność partnerów/rodzina patchworkowa | 25 | 12,1% | 40 | 19,4% | + 7,3% |
| Przewlekłe choroby niepełnosprawność | 24 | 11,6% | 66 | 32% | + 20,4% |
| Rodzina wielopokoleniowa ze zidentyfikowanymi problemami w rodzinie pochodzenia | 18 | 8,7% | 25 | 12,1% | + 3,4% |
| Upośledzenie intelektualne | 17 | 8,2% | 23 | 11,1% | + 2,9% |
| Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego | 13 | 6,3% | 38 | 18,4% | + 12,1% |
| Postępująca demoralizacja dziecka | 13 | 6,3% | 56 | 27,1% | + 20,8% |
| Nadużywanie innych niż alkohol substancji psychoaktywnych | 5 | 2,4% | 4 | 1,9% | - 0,5% |

Źródło: opracowanie własne.

Ponadto wartości niższe niż w chwili ustanowienia nadzoru uzyskały: trudne warunki lokalowe/bezdomność (-8,2%), brak wsparcia ze strony krewnych/znajomych (-2,9%), nadużywanie innych substancji psychoaktywnych (-0,5%). Obniżenie częstości wystąpienia wymienionych problemów jest efektem pracy

kuratora sądowego sprawującego nadzór oraz innych profesjonalistów pracujących z rodziną (m.in. asystenta, pracownika socjalnego, pedagoga szkolnego/wychowawcy, dzielnicy).

Obniżenie częstości występowania niektórych problemów (przykładowo „nadużywanie alkoholu”, „przemoc w rodzinie”) było także skorelowane z wynikiem innych postępowań, np. karnego lub w sądzie rodzinnym o zobowiązanie do podjęcia leczenia odwykowego. Badanie potwierdziło hipotezę, że w toku sprawowania nadzoru przez kuratora sądowego została przez niego zweryfikowana wstępna diagnoza rodziny sporządzona przez kuratora zawodowego i w związku z tym w objętej nadzorem rodzinie pojawiły się kolejne problemy, których kurator zawodowy nie zidentyfikował podczas sporządzania wywiadu środowiskowego na etapie postępowania rozpoznawczego. Część „nowych” problemów była skutkiem zmian rozwojowych rodziny, np. wchodzeniem małoletnich w okres dojrzenia i buntu, rozpadem związku małżeńskiego lub konkubinatu, usamodzielnianiem się starszego rodzeństwa dzieci itp.

Oprócz wzrostu dzietności wyższe wartości uzyskały: **samotne rodzicielstwo** (+20,3%) w tym, jako konsekwencja rozwodu bądź separacji albo śmierci małżonka (partnera); **trudna sytuacja materialna/zależność od pomocy** (+33,5%) – zmiana częstości występowania tej zmiennej jest powiązana również z formalnymi rozpadami rodziny i samotnym wychowywaniem dzieci po orzeczeniu nadzoru kuratora sądowego nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej; **popęlnianie czynów zabronionych** (+7,2%) – część spraw karnych wszczętych przed sprawowaniem nadzoru lub w trakcie sprawowania nadzoru zakończyła się prawomocnym skazaniem w toku prowadzonego w sądzie opiekuńczym postępowania wykonawczego; **trudności w realizacji obowiązku szkolnego** (+19,9%) i **postępująca demoralizacja dziecka** (+20,8%) – wydaje się, że jest to dość oczywista konsekwencja wychowywania się dziecka w rodzinie z problemem alkoholowym⁴²; **zmiennosc partnerów/rodzina patchworkowa** (+7,3%) – naturalna (rozwojowa) potrzeba osób dorosłych do życia w parze. Z chwilą rozpadu poprzedniego związku formalnego/niefORMALNEGO pojawia się deprivacja potrzeby bycia z partnerem. Wzrostowi uległy także **przewlekłe choroby/niepełnosprawność** (+20,4%), w toku prowadzonego nadzoru doszło bowiem do zdiagnozowania u osób objętych orzeczeniem deficytów w obszarze zdrowia fizycznego i psychicznego. W części spraw ujawnienie się w toku nadzoru problemów zdrowotnych tych osób było konsekwencją ich dotychczasowego szkodliwego trybu życia, np. nadużywania alkoholu. Należy podkreślić, że zły stan zdrowia/niepełnosprawność osób objętych orzeczeniem jest czynnikiem statycznym⁴³, czyli takim, który nie poddaje się korekcji (zmianie) i wymaga udzielania osobie chorej/niepełnosprawnej stałego wsparcia. Nadzór kuratora sądowego ustanowiony nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej przez chorego przewlekłe/

⁴² B. E. Robinson, J. L. Rhoden, *Pomoc psychologiczna dla dzieci alkoholików*, PARPA 2001, s.111–158; M. Ryś, *Rodzina z problemem alkoholowym. Metody badań relacji interpersonalnych w dysfunkcyjnych systemach rodzinnych*, MCPS, Warszawa 2014, s.52–64. Dzieci alkoholików oprócz różnorodnych dolegliwości psychosomatycznych (np. bóle głowy, bezsenność, osłabienie, nerwice, nudności, bóle zębów, problemy z odżywianiem) często mają trudności z nauką i zachowaniem. W sytuacji, gdy rodzice nie są źródłem bezpieczeństwa i wsparcia emocjonalnego w naturalny sposób dzieci z rodzin alkoholowych poszukują akceptacji i wsparcia w grupach rówieśniczych.

⁴³ Z. Ostrahańska, A. Greczuszkin, *Praca z indywidualnym przypadkiem w nadzorze rodzinnego kuratora sądowego*, Lublin 2000, s.59–70.

niepełnosprawnego rodzica lub nad chorym przewlekłe/niepełnosprawnym dzieckiem pełni rolę wspierająco-profilaktyczną i służy ochronie zagrożonego dobra dziecka. Ochrona z uwagi na przewlekłą chorobę/niepełnosprawność rodzica lub dziecka winna trwać do uzyskania pełnoletności przez dziecko, a w przypadku choroby lub niepełnosprawności dziecka często jest kontynuowana poprzez uruchomienie procedury ubezwłasnowolnienia i ustanowienia opieki prawnej.

Trudna sytuacja materialna i mieszkaniowa rodzin poddanych nadzorowi kuratora powodowała konieczność zamieszkiwania z rodzinami pochodzenia, w których już wcześniej występowały np. problemy alkoholowe lub przestępczość. Dlatego wzrostowi uległy problemy nazwane hasłowo „rodzina wielopokoleniowa ze zidentyfikowanymi problemami” (+3,4%). Podobna sytuacja nastąpiła odnośnie do upośledzenia intelektualnego (+2,9%) i uzyskania orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego (+12,1%), w trakcie sprawowania nadzoru dochodziło bowiem do zdiagnozowania dzieci w poradniach psychologiczno-pedagogicznych pod kątem upośledzenia intelektualnego. Konsekwencją takiej diagnozy było uzyskanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. Upośledzenie intelektualne, podobnie jak przewlekła choroba czy niepełnosprawność, jest czynnikiem zwiększającym ryzyko wystąpienia trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich. Upośledzenie intelektualne nie zmienia się w wyniku udzielanej z zewnątrz pomocy czy wsparcia np. poprzez ustanowienie nadzoru kuratora sądowego. Nadzór kuratora nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej przez upośledzonego intelektualnie rodzica pełni funkcję profilaktyczno-wspomagającą. Jeśli rodzic nie jest objęty asystą rodzinną lub specjalistycznymi usługami opiekuńczymi, nadzór winien trwać do uzyskania przez dziecko pełnoletności.

11. WSPÓŁPRACA CZŁONKÓW RODZINY I KURATORA Z PRZEDSTAWICIELAMI LOKALNEGO SYSTEMU WSPARCIA I POMOCY W TRAKCIE POSTĘPOWANIA WYKONAWCZEGO

W toku badań aktowych przeanalizowano zmianę w zakresie liczby specjalistów pracujących z rodziną i porównano stan zaangażowanych specjalistów/zasobów przed wydaniem orzeczenia i w toku sprawowanego nadzoru. Zaktywizowanie przedstawicieli różnorodnych działających lokalnie podmiotów było zasługą pracy kuratora sądowego sprawującego nadzór. Odnotowano wzrost zaangażowania specjalistów pracujących z dzieckiem i rodziną w każdej wyróżnionej w tabeli 3. kategorii. Najczęściej kuratorzy sądowi współpracowali z przedstawicielami placówek oświatowych (przedszkola, szkoły, poradnie psychologiczno-pedagogiczne) – wzrost o 64,6% do poziomu 82% ogółu spraw. Wydaje się to w pełni uzasadnione, gdy przyjmiemy, że jednym z podstawowych celów działania kuratora jest monitorowanie realizacji przez dziecko obowiązku szkolnego. Następnie największy wzrost wystąpił w odniesieniu do zaangażowania do współpracy przedstawicieli ochrony zdrowia, w szczególności terapeutów uzależnień – wzrost o 32,1% do poziomu 39,3% ogółu spraw. Kolejna istotnie zaangażowana w toku prowadzonego postępowania wykonawczego grupa zawodowa to pracownicy socjalni w zakresie pracy socjalnej – tu odnotowano wzrost o 17,1% do poziomu 19% ogółu spraw. Znaczącym partnerem kuratora sądowego był dzielnicowy – wzrost o 16% do poziomu 42,2% ogółu spraw.

Tabela 3
Zaangażowanie lokalnych podmiotów w pomoc rodzinie „przed” wydaniem orzeczenia i „po” wydaniu orzeczenia

| Nazwa podmiotu | Przed orzeczeniem (1) | | W toku postępowania wykonawczego (2) | | Tendencja (2-1) |
|---|-----------------------|-------|--------------------------------------|-------|-----------------|
| | Liczba spraw | % | Liczba spraw | % | |
| Pomoc społeczna w zakresie pracy socjalnej | 4 | 1,9% | 40 | 19% | + 17,1% |
| Pomoc społeczna w zakresie pomocy materialnej | 123 | 59,7% | 138 | 66,9% | + 7,2% |
| Jednostka organizacyjna wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (asystent) | 0 | 0 | 29 | 14% | + 14% |
| Placówki oświatowe | 36 | 17,4% | 169 | 82% | +64,6% |
| Zespół interdyscyplinarny/grupa robocza | 1 | 0,5% | 27 | 13% | +12,5% |
| Organizacja pozarządowa | 1 | 0,5% | 9 | 4,4% | + 3,9% |
| Ochrona zdrowia (PLU) | 15 | 7,2% | 81 | 39,3% | + 32,1% |
| Placówki wsparcia dziennego | 0 | 0 | 5 | 2,4% | + 2,4% |
| Gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych | 8 | 3,9% | 37 | 16,5% | + 12,6% |
| Wolontariusze | 1 | 0,5% | 2 | 1% | + 0,5% |
| Związki wyznaniowe/organizacje kościelne | 0 | 0 | 1 | 0,5% | + 0,5% |
| Placówki świadczące specjalistyczną pomoc | 8 | 3,9% | 25 | 12,1% | + 8,2% |
| Jednostki organizacyjne samorządu | 0 | 0 | 25 | 12,1% | + 12,1% |
| Policja | 54 | 26,2 | 87 | 42,2% | + 16% |
| Jednostki prokuratury | 24 | 11,6% | 29 | 14% | + 2,4% |
| Książd – motywowanie do leczenia odwykowego | 1 | 0,5% | 2 | 1% | + 0,5% |
| Osoba fizyczna | 1 | 0,5% | 4 | 1,9% | + 1,4% |
| RUP | 1 | 0,5% | 1 | 0,5% | 0% |
| Kurator dla dorosłych | 1 | 0,5% | 15 | 7,3% | + 6,8% |

Źródło: opracowanie własne.

Zaskoczeniem była informacja o stosunkowo małym zaangażowaniu w pracę na rzecz rodziny objętej nadzorem asystenta, który w toku postępowania wykonawczego podjął pracę z 29 rodzinami, co stanowiło wzrost o 14%. Jest to o tyle zadziwiająca informacja, że asysta rodzinna jest od 1.01.2012 r. podstawową i najbardziej (teoretycznie) dostępną formą udzielenia wsparcia i pomocy rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich ze strony gminy. Zgodnie z założeniami systemu wsparcia rodziny, wprowadzonego przez ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ingerencja sądu opiekuńczego w sferę władzy rodzicielskiej rodziców dziecka winna być poprzedzona (przed sądowym) udzieleniem tej rodzinie wsparcia i pomocy na poziomie gminy w postaci pracy z rodziną świadczonej przez asystenta rodziny lub/i pomocy w opiece i wychowaniu dzieci świadczonej przez rodziny wspierające i placówki wsparcia dziennego. Należy zwrócić uwagę, że od wskazanej daty sąd opiekuńczy, wydając zarządzenia opiekuńcze na podstawie art. 109 § 2 pkt 1 k.r.o., może zobowiązać rodziców do pracy z asystentem rodziny i/lub realizowania innych form pracy

z rodziną. Niestety sądy opiekuńcze nie wykorzystywały tej możliwości. W żadnym badanym orzeczeniu wydanym w sprawie po raz pierwszy na podstawie art. 109 § 2 k.r.o. nie znalazło się zobowiązanie do pracy z asystentem rodziny. W dwóch sprawach (A23, A114) sąd zobowiązał rodziców do współpracy z asystentem w postanowieniu zmieniającym wcześniejsze zarządzenia opiekuńcze w toku prowadzonego postępowania wykonawczego, a w jednej sprawie (A26) zobowiązał rodziców do współpracy z asystentem podczas wyznaczonego w toku postępowania wykonawczego posiedzenia. W pozostałych sprawach, w których z rodziną objętą nadzorem kuratora pracował asystent rodziny, było to najczęściej konsekwencją decyzji ośrodka pomocy społecznej.

Warto zwrócić uwagę na zaangażowanie z inicjatywy kuratora sądowego w działania na rzecz zmiany sytuacji rodziny **gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych** (wzrost o 12,6% do poziomu 16,5% ogółu), **zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy/grup roboczych** – wzrost o 12,5% do poziomu 13% ogółu. Mając na uwadze skalę problemu przemocy w rodzinie w badanej próbie (w chwili orzekania o nadzorze rozpoznano problem przemocy w rodzinie w 85 sprawach, co stanowiło 41,3% ogółu spraw), wydaje się, że udział zespołu interdyscyplinarnego lub grup roboczych zaledwie w 27 sprawach był niewystarczający w stosunku do potrzeb w tym zakresie. Należy podkreślić, że zespół interdyscyplinarny lub powołana przez niego grupa robocza jest podstawową formą interwencji w środowisku wobec przemocy w rodzinie zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Wzrost o 12,1% dotyczył zaangażowania **jednostek organizacyjnych samorządu gminnego** (głównie były to wydziały spraw lokalowych).

12. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ KURATORÓW SĄDOWYCH W TOKU PROWADZONEGO NADZORU

12.1. Sposób dokumentowania czynności

W 138 sprawach kuratorzy sądowi dokumentowali przebieg nadzoru poprzez karty czynności (składane co miesiąc do akt sprawy) oraz sprawozdania (składane do akt z częstotliwością określoną przez sąd). W 63 sprawach kuratorzy składali sądowi jedynie sprawozdanie z objęcia nadzoru, a następnie dokumentowali podejmowane w nadzorze czynności przy pomocy składanych co miesiąc kart czynności. W 5 sprawach kurator sprawujący nadzór przedkładał sądowi jedynie sprawozdanie z objęcia nadzoru i następnie sprawozdania z przebiegu nadzoru w częstotliwości wskazanej w orzeczeniu sądu. Terminowość, forma i zawartość kart czynności i sprawozdań z objęcia/przebiegu/zakończenia nadzoru nie budziły poważnych zastrzeżeń (zawierały one istotne informacje o sygnaturze akt głównych i teczki nadzoru, o okresie sprawozdawczym, o osobach objętych nadzorem). W żadnej z badanych teczek kuratorskich nie zarejestrowano braków w zakresie dokumentacji prowadzonej przez kuratorów sądowych, jednakże odnotowano różną praktykę w zakresie przekazywania dokumentacji do akt głównych wykonawczych „Opm”.

Sprawozdania kuratorów z objęcia nadzoru w badanych sprawach co do zasady zawierały plan pracy w nadzorze – w 131 sprawach (63,6%) był on sformułowany

w sprawozdaniu z objęcia nadzoru, a w 74 sprawach (35,9%) w sprawozdaniu z objęcia nadzoru i następnie modyfikowany w toku prowadzonego nadzoru. Warto zwrócić uwagę, że zarówno § 4 ust. 2 rozp. kur.⁴⁴, jak i § 4 ust. 3⁴⁵ przywołanego rozporządzenia nie zawiera wyraźnego zapisu odnośnie do konieczności weryfikowania poczynionych przez kuratora założeń co do sytuacji i potrzeb rodziny w sprawozdaniu z objęcia nadzoru oraz dostosowywania działań kuratora i innych profesjonalistów do aktualnej sytuacji rodziny. Dlatego nie dziwi brak dokumentacji ewaluacji planu pracy w nadzorze (184 przypadki – 89,3% ogółu spraw).

12.2. Podejmowanie przez kuratorów działań i współpracy z innymi podmiotami w trakcie sprawowania nadzoru

Kurator sądowy, obejmując nadzór nad rodziną z wieloma problemami, winien zaangażować do współpracy przedstawicieli działających na danym terenie podmiotów zobowiązanych do wspierania i pomocy rodzinie, zwłaszcza pracownika socjalnego i asystenta rodziny oraz przedstawicieli zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy⁴⁶. Jak wynika z analizy dokumentacji zgromadzonej w badanych teczkach nadzoru przez kuratorów, jedynie w 7 sprawach (3,4%) kurator prowadzący nadzór nie podjął współpracy z innymi partnerami⁴⁷. W pozostałych 199 sprawach kurator współpracował i współdziałał z przedstawicielami różnych podmiotów. Najczęściej z przedstawicielami placówek oświatowych (w 176 sprawach – 86,4%), z pracownikiem socjalnym w zakresie pomocy materialnej (w 89 sprawach – 43,2%) i pracy socjalnej (w 40 sprawach – 19,4%), z Policją (w 86 sprawach – 41,7%), z przedstawicielami ochrony zdrowia, w tym terapeutami leczenia uzależnień (w 54 sprawach – 26,2%) i z kuratorem sądowym z zespołu wykonującego orzeczenia w sprawach karnych (w 30 sprawach – 14,6%).

12.3. Udział kuratorów w posiedzeniach wykonawczych sądu

W 76 spośród 206 badanych spraw (36,9%) kuratorzy brali udział w posiedzeniach wykonawczych wyznaczanych przez sąd w toku postępowania wykonawczego (bez udziału stron postępowania wykonawczego). Z posiedzenia był sporządzany protokół i z reguły kopia tego protokołu znajdowała się w aktach głównych lub/i tezcze kuratora. Niestety organizowanie posiedzeń wykonawczych z udziałem kuratora nie jest popularną wśród sędziów metodą prowadzenia postępowania wykonawczego w sprawach opiekuńczych. Respondenci wypełniający Ankiety B (37 zespołów)

⁴⁴ § 4 ust. 2 rozp. kur.: „W sprawozdaniu z objęcia nadzoru kurator rodzinny przedstawia diagnozę środowiskową, zamierzenia resocjalizacyjne, metody prowadzenia nadzoru, warunki osobiste i bytowe podopiecznego, zadania do realizacji, prognozę resocjalizacyjną oraz podaje źródła informacji o podopiecznym”.

⁴⁵ § 4 ust. 3 rozp. kur.: „W sprawozdaniu z zakończenia nadzoru kurator rodzinny opisuje jego przebieg, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji planu pracy z podopiecznym oraz oceny wykonania obowiązków i postawy podopiecznego w okresie nadzoru”.

⁴⁶ Kurator sądowy może wykorzystać do sygnalizacji istniejące przepisy prawa, np. art. 100 § 2 k.r.o. (uruchomienie wsparcia w postaci pracy z rodziną lub pomocy w opiece i wychowaniu dziecka), art. 12 ust. 2 u.p.r. (uruchomienie lokalnego systemu pomocy dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie) lub art. 102 ust. 2 u.p.s. (uruchomienie pomocy społecznej w formie pieniężnej i niepieniężnej).

⁴⁷ Ankiety w sprawach A82 – SR w Mławie; A166, A167, A168, A171, A172, A174 – SR Poznań-Grunwald.

w 5 przypadkach odpowiedzieli, że w ich sądach nie ma posiedzeń wykonawczych, w 5 twierdzili, że są posiedzenia wykonawcze („kalendarze wykonawcze”) bez udziału kuratora i stron, podczas których sąd zapoznaje się z dokumentacją z teczki Opm_k. W 27 przypadkach kuratorzy informowali, że w ich sądach odbywają się posiedzenia wykonawcze z udziałem kuratora lub stron na wniosek kuratora lub z inicjatywy sądu. Natomiast kuratorzy biorący udział w wywiadach fokusowych podkreślali znaczenie posiedzeń wykonawczych jako formy bezpośredniej współpracy kuratora z sędzią referentem. Część kuratorów uczestniczących w wywiadach fokusowych wspominała, że w ich sądach te posiedzenia nie są sformalizowane (m.in. poprzez sporządzenie protokołu z posiedzenia)⁴⁸. Kuratorzy zawodowi uczestniczący w wywiadach fokusowych oraz wypełniający Ankiety B generalnie bardzo pozytywnie oceniali swą współpracę z sędziami rodzinnymi oraz podkreślali jej znaczenie w kontekście działań sądu opiekuńczego i kuratorów na rzecz ochrony dobra dziecka⁴⁹.

12.4. Udział kuratora w innych posiedzeniach dotyczących osób objętych orzeczeniem odbywających się poza sądem

W 36 (17,5%) sprawach kuratorzy prowadzący nadzory uczestniczyli w posiedzeniach: zespołów interdyscyplinarnych/grup roboczych (22 sprawy – 10,7%), o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie; Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (5 spraw – 2,4%); zespołu ds. oceny zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej (8 spraw – 3,9%), o którym mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem; w zaledwie 2 sprawach (1%) zaś kurator był członkiem zespołu interdyscyplinarnego powołanego przez asystenta rodziny, o którym mowa w założeniach projektu u.w.r.⁵⁰

Wydaje się, że z uwagi na skalę występowania problemu przemocy w rodzinie (85 spraw – 41,3%) i trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich (167 spraw – 81,1%) w chwili wydawania orzeczenia o ustanowieniu nadzoru, kuratorzy sądowi w niewielkim tylko stopniu wykorzystywali narzędzia do uruchomienia interdyscyplinarnej współpracy na rzecz osób objętych orzeczeniem sądu, jakie dają im ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Takie działania mogą mieć szczególne znaczenie dla rodzin zamieszkujących w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich, gdzie zasoby w zakresie wsparcia, pomocy, pomocy specjalistycznej są znacząco mniejsze niż w aglomeracjach miejskich (często realizujących nie tylko zadania własne gminy, ale także powiatu wynikające z przywołanych ustaw).

⁴⁸ (F3) „U nas sędziowie wyznaczają swój kalendarz wykonawczy i wtedy proszą nasze teczki. Całość jest kontrolowana przez sędziego i po tym teczki wracają do nas do zespołu. Natomiast jeśli chodzi o posiedzenia wykonawcze to u nas też nie było nigdy takiego zwyczaju aby były posiedzenia wykonawcze takie sformalizowane”.

⁴⁹ (F1) „My mamy rewelacyjną współpracę z sędziami (...).Sędziowie bardzo często posilkują się naszymi wnioskami (...). Myślę, że dobra współpraca kuratora z sędzią jest już połową sukcesu. Nasza [kuratora i sędziego] praca opiera się na wzajemnym zaufaniu”.

⁵⁰ *Założenia projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem*. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, wrzesień 2008, <http://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Swiadczen%20Rodziny/A%20Opieka%20zastepcza/zalozenia%20po%20RM%2030.06.pdf> (dostęp: 15.04.2017).

12.5. Wnioski kuratora zawodowego kierowane do sądu

Kuratorzy zawodowi w badanych sprawach złożyli ogółem 389 wniosków do sądu. W 22 sprawach kurator zawodowy w toku całego postępowania nie złożył żadnego wniosku i niestety świadczy to o braku należytej aktywności kuratora, który w toku postępowania wykonawczego, zgodnie z art. 11 pkt 1 ustawy o kuratorach sądowych⁵¹, powinien sygnalizować sądowi potrzebę zmiany lub uchylenia orzeczonego środka⁵².

Kurator sprawujący nadzór w sprawie opiekuńczej powinien mieć zawsze na uwadze cel prowadzonego przez sąd postępowania wykonawczego⁵³ i świadomość, że nadzór jest formą udzielonej rodzicom pomocy i narzędziem, z użyciem którego sąd sprawdza, czy podjęta przez sąd interwencja przynosi zamierzone skutki (wtedy jest to podstawa do uchylenia nadzoru), czy też jest niewystarczająca (wtedy jest to podstawa do zmiany zarządzeń opiekuńczych lub bardziej radykalnej ingerencji w sferę władzy rodzicielskiej). Sami kuratorzy w trakcie wywiadu fukusowego mówili⁵⁴, że zainicjowanie kolejnej sprawy o zmianę zarządzeń opiekuńczych np. poprzez umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej wpływa mobilizująco na rodziców dzieci w zakresie podejmowania przez nich działań zmierzających do poprawy sytuacji rodziny.

W 81 sprawach (42,2%) kurator zawodowy złożył jeden wniosek⁵⁵ (dotyczył on w 49 sprawach przywrócenia władzy rodzicielskiej, w 22 sprawach umorzenia postępowania z uwagi na osiągnięcie pełnoletności przez dziecko, w 6 sprawach kurator wnioskował o zmianę wydanych zarządzeń opiekuńczych, w 2 sprawach wnioskował o wyznaczenie posiedzenia wykonawczego⁵⁶, a w 2 o umorzenie postępowania wykonawczego).

Najczęściej kurator zawodowy wnioskował o umorzenie postępowania wykonawczego wobec dziecka, które stało się osobą pełnoletnią (123 wnioski – 31,6% ogółu wniosków), co niestety świadczy o tym, że dzieci objęte nadzorem w tylu przypadkach podlegały nadzorowi przez wiele lat (średni wiek dziecka w chwili orzekania o nadzorze wynosił ok. 10 lat, a mediana dla wieku dzieci – 10,84 lat). Następnie 101 wniosków (26% ogółu złożonych wniosków i 49% ogółu badanych spraw) dotyczyło przywrócenia władzy rodzicielskiej rodzicom. 70 (18%) wniosków dotyczyło wyznaczenia przez sąd posiedzenia wykonawczego, a 40 (10,3%) wszczęcia z urzędu postępowania o zmianę zarządzeń opiekuńczych.

⁵¹ Ustawa z 27.07.2001 r. o kuratorach sądowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 795 ze zm.) – dalej u.k.s.

⁵² T. Jedynak [w:] T. Jedynak, K. Stasiak (red.), *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, Warszawa 2014, s. 571–579.

⁵³ Chodzi o zidentyfikowanie przez sąd opiekuńczy zagrożenia dobra małoletniego lub prawdopodobieństwa wystąpienia takiego zagrożenia, zastosowanie środków pomocowych, by wspomóc rodziców w wypełnianiu funkcji rodzicielskich.

⁵⁴ (F5) „Składamy też wnioski np. o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej jeśli do końca nie jesteśmy w stanie podjąć decyzji czy już czy nie lub gdy mamy nadzieję że rozpoczęcie takiego postępowania zmobilizuje rodziców do poprawy sytuacji”.

⁵⁵ Kuratorzy rodzinni mają obowiązek rejestrowania wniosków dla celów statystycznych. Druk statystyczny MS-S40 w Części II Dział 2.1 *Wnioski kuratorów i posiedzenia wykonawcze* wyróżnia w części *Wnioski dotyczące spraw opiekuńczych* – *Opm* następujące kategorie wniosków: o umorzenie postępowania opiekuńczego, o zmianę sposobu ograniczenia władzy rodzicielskiej (art. 109 § 1 i § 2 k.r.o.), inne.

⁵⁶ W SR w Belchatowie odnotowano praktykę regularnego składania przez kuratora zawodowego wniosków o wyznaczenie posiedzenia wykonawczego (A11 – 11 wniosków, A13 – 10 wniosków).

Sędziowie prowadzący postępowania wykonawcze w sprawach opiekuńczych w znakomitej większości przypadków przychylali się do wniosku złożonego przez kuratora zawodowego. 364 złożone wnioski (93,6%) zostały uwzględnione. Wniosek kuratora nie został uwzględniony w całości przez sąd jedynie w 13 przypadkach (3,3%), a w części w 2 przypadkach (0,5%). Odnotowano 6 (1,5%) wniosków kuratora zawodowego, które nie zostały rozpoznane przez sąd oraz 3, które z uwagi na pogorszenie sytuacji w rodzinie zostały cofnięte przez kuratora w toku postępowania o przywrócenie władzy rodzicielskiej.

12.6. Wnioski kuratora zawodowego kierowane do innych podmiotów

W 155 (75,2%) sprawach kurator zawodowy w trakcie sprawowania nadzoru nie składał żadnych wniosków do innych podmiotów niż sąd. W 51 sprawach wnioski kierowane do innych podmiotów niż sąd dotyczyły przede wszystkim wszczęcia przez gminną komisję rozwiązywania problemów alkoholowych procedury zobowiązania do podjęcia leczenia odwykowego (42 wnioski, w tym w 9 sprawach kurator w toku sprawowanego nadzoru składał wniosek dwukrotnie, a w 2 sprawach składał wniosek trzykrotnie), zawiadomienia organów ścigania na podstawie art. 304 § 2 k.p.k. o podejrzeniu popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu (13 wniosków – 17,1%), przydzielenia rodzinie lokalu z zasobów gminy (11 wniosków – 14,5%), objęcia rodziny wsparciem przez asystenta rodziny (3 wnioski – 3,9%), udzielenia pomocy materialnej (3 wnioski – 3,9%).

12.7. Wywiady kontrolne kuratora zawodowego, gdy nadzór prowadził kurator społeczny

Bezpośrednio po przekazaniu orzeczenia o ustanowieniu nadzoru do zespołu kuratorskiej służby sądowej nadzór został powierzony kuratorowi zawodowemu w 40 sprawach. Ostatecznie, wskutek dokonanych zmian osoby kuratora, w 61 spośród 178 badanych spraw (33,7% ogółu spraw, w których nadzór pełnił kurator społeczny) kurator zawodowy, wbrew obowiązkowi nadzorowania działalności współpracujących z nim kuratorów społecznych (§5 rozp. kur.⁵⁷), nie dokonywał okresowej kontroli pracy kuratora społecznego. W pozostałych 117 sprawach kurator sporządził wywiad kontrolny w trakcie sprawowania nadzoru przez kuratora społecznego: raz (w 47 sprawach – 26,4%), 2 razy (w 20 sprawach – 11,2%), 3 razy (w 13 sprawach – 7,3%), 4 razy (w 16 sprawach – 9%), 5 razy (w 1 sprawie – 0,5%). Najczęściej kurator zawodowy przeprowadzał kontrolę pracy kuratora społecznego rzadziej niż raz w roku (w 95 sprawach – 46,1%). Jedynie w 22 spośród 178 badanych spraw kurator zawodowy kontrolował pracę kuratora społecznego co najmniej raz w roku. Odnotowano różną praktykę co do sposobu zarówno dokumentowania czynności kontrolnych, jak i interpretowania celu tej czynności. Wydaje się,

⁵⁷ § 5 rozp. kur.: „Zawodowy kurator rodzinny wykonując obowiązki i uprawnienia w zakresie nadzoru ponadto: 2) kontroluje prawidłowość i efektywność sprawowania nadzorów oraz innych czynności zleconych sądowym kuratorom społecznym, przedstawicielom stowarzyszeń, organizacji i instytucji oraz osobom godnym zaufania, a ponadto, w uzasadnionych przypadkach, zgłasza sądowi potrzebę wystąpienia do organu statutowego stowarzyszenia, organizacji lub instytucji z wnioskiem o zmianę przedstawiciela wyznaczonego do wykonywania czynności związanych z nadzorem; 3) udziela pomocy kuratorom społecznym i innym osobom sprawującym nadzory zwłaszcza poprzez udzielanie instruktażu w zakresie metod i form pracy oraz organizowanie szkoleń dla tych osób”.

że na podstawie obowiązujących przepisów wywiad kontrolny powinien być przede wszystkim sporządzony w oparciu o osobistą wizytę kuratora zawodowego w miejscu zamieszkania rodziny i rozmowę z osobami objętymi orzeczeniem o nadzorze. Celem tej czynności jest zweryfikowanie informacji o jakości pracy kuratora społecznego i dokonanie ewaluacji sytuacji opiekuńczo-wychowawczej małoletnich, aby była możliwa ocena efektywności działań kuratora społecznego. Kurator zawodowy po przeprowadzeniu wywiadu kontrolnego powinien omówić sytuację w rodzinie z kuratorem społecznym i udzielić mu stosownego instruktażu w zakresie kierunku i rodzaju działań, jakie kurator społeczny winien podjąć lub kontynuować. Powinny zostać przedyskutowane wszelkie kwestie związane z pełnieniem nadzoru przez kuratora społecznego i zarazem budzące wątpliwości. Kurator zawodowy powinien się odnieść do zasadności kontynuowania nadzoru, udzielić instruktażu, ewentualnie rozważyć potrzebę złożenia wniosku o modyfikację orzeczenia sądu w zakresie nadzoru. Kuratorzy zawodowi rzadko odnotowywali w teczkach nadzoru czynność polegającą na udzieleniu kuratorowi społecznemu pomocy poprzez instruktaż w zakresie metod i form pracy, choć wydaje się, że jest to konieczny element współdziałania kuratora zawodowego z kuratorem społecznym pełniącym nadzór np. przy okazji składania sprawozdań/kart czynności i ustnego omówienia sytuacji w rodzinie przez kuratora zawodowego.

13. OCENA SYTUACJI RODZINY W BADANYCH SPRAWACH W ASPEKcie SKUTECZNOŚCI I CELOWOŚCI DZIAŁAŃ KURATORÓW W TOKU SPRAWOWANEGO NADZORU

Zestawienie uzyskanych wyników odnośnie do zmiennych **sytuacja mieszkaniowa, materialna, zdrowotna, poziom higieny i realizacja obowiązku szkolnego** przedstawia optymistyczny obraz zmian, jakie zaszły w rodzinie w toku sprawowanego nadzoru⁵⁸. W 49 sprawach (23,8%) polepszyła się sytuacja lokalowa rodziny, głównie poprzez uzyskanie lokalu komunalnego przy wydatnym wsparciu ze strony kuratora sądowego (np. A12, A20, A21, A22, A100, A104 i A195), a „brak zmiany” odnotowano w odniesieniu do 138 spraw (66,9% ogółu spraw).

W 124 (60,1%) sprawach poprawiła się sytuacja materialna rodziny głównie poprzez aktywizację zawodową rodziców lub uzyskanie uprawnień do świadczeń (np. renty, alimentów, świadczeń rodzinnych). W 50 (24,2%) sprawach poprawił się poziom higieny, w 144 sprawach dzieci realizowały obowiązek szkolny bez opóźnień (+14 spraw, w których dzieci nie były objęte obowiązkiem, co daje łącznie 158 spraw – 76,7% ogółu spraw).

⁵⁸ Po przeanalizowaniu danych demograficznych, zidentyfikowaniu problemów występujących w objętej nadzorem rodzinie „przed” wydaniem orzeczenia i „po” wydaniu orzeczenia oraz ustaleniu zasobów, jakie były zaangażowane w pomoc i wsparcie dla członków rodziny „przed” ustanowieniem nadzoru i „po” ustanowieniu nadzoru, badająca podjęła próbę dokonania oceny kierunku zmian, jakie zaszły w rodzinie w czasie sprawowania przez kuratorów sądowych nadzorów. W tym celu w narzędziu badawczym Ankieta A zostały umieszczone pytania dotyczące zmiany sytuacji rodziny odnoszące się do różnych aspektów jej funkcjonowania, np. sytuacji mieszkaniowej materialnej, zdrowotnej, poziomu higieny członków rodziny, zmian w strukturze rodziny, zmian w kompetencjach rodzicielskich rodziców, kwestii związanych z realizacją obowiązku szkolnego przez dzieci i rozwoju procesu demoralizacji dzieci. Do części z tych zmiennych, np. sytuacja mieszkaniowa, materialna, stan zdrowia lub higieny, przypisano 3 możliwe odpowiedzi: poprawa, pogorszenie lub brak zmiany. Inne zmienne posiadały bardziej rozbudowane kafeterie odpowiedzi, gdyż badającą interesował bardziej szczegółowy opis procesu zmiany.

| Tabela 4 Zmiana sytuacji w rodzinie w toku nadzoru | | | | | | |
|--|-------------------------------|-------|-------------------------------|-------|-------------------------------|-------|
| Obszar obserwowanej zmiany w toku nadzoru | Poprawa | | Pogorszenie | | Brak zmiany | |
| | Liczba spraw ($\Sigma=206$) | % | Liczba spraw ($\Sigma=206$) | % | Liczba spraw ($\Sigma=206$) | % |
| Zmiana sytuacji mieszkaniowej | 49 | 23,8% | 19 | 9,2% | 138 | 66,9% |
| Zmiana sytuacji materialnej | 124 | 60,1% | 30 | 14,6% | 52 | 25,2% |
| Zmiana stanu zdrowia członków rodziny, w tym*: dzieci | 14 | 6,8% | 48 | 23,3% | 146 | 70,8 |
| matki | 5 | 2,4% | 22 | 10,7% | | |
| ojca | 6 | 2,9% | 25 | 12,1% | | |
| | 5 | 2,4% | 11 | 5,3% | | |
| Zmiana poziomu higieny w rodzinie | 50 | 24,2% | 4 | 1,9% | 152 | 73,8% |
| Realizacja obowiązku szkolnego przez dzieci (nie dotyczyło 14 spraw) | 144 | 69,9% | 48 | 23,3% | 14** | 6,8% |

* W pytaniu 45 możliwe były wielokrotne wybory.

** Dla tej zmiennej nie było odpowiedzi „bez zmian” lecz „nie dotyczy”, gdyż w 14 sprawach dzieci nie były ze względu na wiek objęte obowiązkiem szkolnym

Źródło: opracowanie własne.

Odnotowano poprawę stanu zdrowia członków rodziny w 14 sprawach (6,8%) w odniesieniu do 16 osób (w sprawie A7 poprawa stanu zdrowia dotyczyła łącznie matki i dziecka, a w sprawie A178 poprawa dotyczyła matki i ojca dzieci) oraz pogorszenie się stanu zdrowia członków rodziny w 48 sprawach (23,3% ogółu spraw)⁵⁹, co wiązało się z konsekwencjami zdrowotnymi szkodliwego trybu życia (alkoholizm) lub zmianami wynikającymi z wieku osób objętych badaniem lub z dokonaniem prawidłowej diagnozy stanu zdrowia w trakcie sprawowania nadzoru.

| Tabela 5 Zmiana w zakresie kompetencji wychowawczych w toku nadzoru | | | |
|---|--------------|---------|---------------------------------------|
| Zmiana w zakresie kompetencji wychowawczych | Liczba spraw | Procent | Kwalifikacja („+” wzrost, „-” spadek) |
| Ukończone warsztaty umiejętności wychowawczych | 6 | 2,9% | + |
| Udział w grupach samopomocowych/psychoedukacyjnych | 37 | 17,9% | + |
| Praca z asystentem rodziny | 26 | 12,6% | + |
| Ukończone szkolenia | 9 | 4,3% | + |
| Udział w programach realizowanych przez OPS | 16 | 7,7% | + |
| Udział w terapii rodzinnej | 6 | 2,9% | + |
| Podniesienie kompetencji poprzez współpracę z kuratorem sądowym | 126 | 61,1% | + |
| Obniżenie kompetencji z powodu urodzenia kolejnych dzieci ze specjalnymi potrzebami | 14 | 6,7% | - |
| Brak zmiany | 43 | 20,8% | brak |

Źródło: opracowanie własne.

⁵⁹ Pogorszenie stanu zdrowia odnosiło się do 58 członków rodziny, gdyż w 2 sprawach (A14 i A86) odnotowano pogorszenie stanu zdrowia matki i ojca dzieci, a w 8 sprawach pogorszenie dotyczyło matki i dziecka (A12, A45, A49, A76, A88, A109, A115, A136).

W 78 sprawach nie ulegała zmianie sytuacja w obszarze struktury rodziny⁶⁰. Zmiana w systemie rodzinnym może mieć zarówno konotację pozytywną (np. rozwód z uzależnionym/stosującym przemoc mężem), jak i negatywną (np. wejście w kolejny związek z uzależnionym/stosującym przemoc partnerem). Ważne, by zauważyć dużą dynamikę zmian (często wielokrotnych) w systemie rodzinnym w sprawach objętych badaniem. Liczne zmiany w systemie rodzinnym i brak stabilności w funkcjonowaniu rodziny był zdecydowanie czynnikami osłabiającymi decyzję kuratora o ewentualnym zakończeniu nadzoru, o czym również mówili kuratorzy w wywiadach fokusowych⁶¹.

Bardzo istotne były zmiany, jakie zaszły w okresie sprawowania nadzoru odnośnie do umiejętności wychowawczych rodziców/opiekunów dziecka⁶². Dość często, zwłaszcza w obszarach wiejskich i miejsko-wiejskich, istotne znaczenie dla podniesienia umiejętności wychowawczych miała współpraca rodziców z kuratorem sądowym. Jedynie fakt urodzenia się w trakcie sprawowania nadzoru kolejnego/-ych dzieci ze specjalnymi potrzebami został zakwalifikowany jako czynnik obniżający kompetencje rodziców. Uzyskane wyniki w tym zakresie przedstawia tabela 5.

W 149 (72.3%) sprawach odnotowano wzrost kompetencji rodzicielskich. W 43 (20,8%) sprawach nie odnotowano istotnej zmiany w stosunku do ich poziomu w chwili wydawania orzeczenia o nadzorze. W 14 (6,7%) sprawach zaobserwowano obniżenie poziomu kompetencji z uwagi na pojawienie się w rodzinie kolejnego dziecka, które ze względu na stan zdrowia fizycznego lub psychicznego bądź upośledzenie intelektualne miało specjalne potrzeby.

Analizie poddano także sposób funkcjonowania dzieci w rodzinie pod kątem prezentowania przez nie zachowań, które w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich są utożsamiane z przejawami demoralizacji. Uzyskane dane świadczą o tym, że ingerencja sądu opiekuńczego w sferę władzy rodzicielskiej okazywała się niewystarczająca wobec pojawienia się w toku postępowania wykonawczego problemu demoralizacji dzieci. W 38 sprawach równoległe do postępowania wykonawczego w sprawie opiekuńczej toczyło się postępowanie z ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, w wyniku którego sąd zastosował środek wychowawczy (najczęściej nadzór kuratora sądowego lub umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym). W 6 sprawach małoletni popełnił czyn zabroniony i oczekiwał na rozstrzygnięcie w sprawie przed sądem rodzinnym lub karnym. W 3 sprawach małoletni podejmowali współżycie seksualne, z czego 2 dziewczynki zostały małoletnimi matkami (A115, A168).

Niewątpliwie znaczące trudności w wypełnianiu przez objętych nadzorem rodziców funkcji rodzicielskich przed sprawowaniem nadzoru i w trakcie sprawowania nadzoru oraz odroczone skutki alkoholizmu rodziców w funkcjonowaniu

⁶⁰ Oprócz zwiększenia się dziecięcości (w 36 rodzinach), w 47 sprawach doszło do rozpadu związku małżeńskiego/niefORMALNEGO, w 44 sprawach do orzeczenia rozwodu lub separacji, w 12 sprawach zmarł współmałżonek lub partner, a w 26 sprawach rodzic sprawujący bezpośrednią opiekę nad dzieckiem/-ćmi wszedł w kolejny związek niefORMALNY/formalny.

⁶¹ (F5) „I też doświadczyłem tego, że te [długotrwałe nadzory] sprawy za chwilę wracają, bo coś się wydarzy, szkoła znowu coś zauważy, znowu przesyłają pismo do sądu i znowu mamy to samo postępowanie”.

⁶² Zmiennej „zmiana kompetencji wychowawczych” w narzędziu badawczym Ankieta A przypisano różne wartości, które w ocenie badającej mają wpływ na wzrost kompetencji rodzicielskich, np. ukończone warsztaty umiejętności wychowawczych, praca z asystentem rodziny, udział w grupach samopomocowych/psychoedukacyjnych.

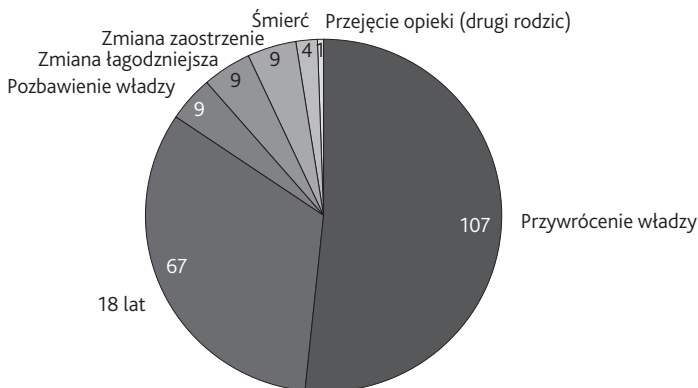
psychospołecznym dzieci z rodzin alkoholowych mogły się przejawiać prezentowaniem przez nastoletnie dzieci z tych rodzin różnorodnych zachowań nieaprobowanych społecznie lub ryzykownych.

14. POWÓD ZAKOŃCZENIA POSTĘPOWANIA WYKONAWCZEGO

Najczęściej (w 107 sprawach – 51,9%) sąd uchylił nadzór w związku z przywróceniem rodzicowi/-om władzy rodzicielskiej, przy czym w przypadku 101 spraw odbyło się to na wniosek złożony przez kuratora zawodowego.

Wykres 4

Powód zakończenia postępowania wykonawczego



Źródło: opracowanie własne.

W pewnym sensie świadczy to o sukcesie działań sądu opiekuńczego i kuratora, gdyż w wyniku udzielonej przez sąd pomocy rodzice dzieci przezwyciężyli trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich i funkcjonowaniu socjalno-bytowym rodziny, które leżały u podstaw ingerencji sądu. Można więc ocenić, że cel interwencji sądu został osiągnięty⁶³.

Przejawem wyczerpania możliwości pomocy i wsparcia dla rodziców, wobec których sąd wcześniej ustanowił nadzór kuratora, było 9 spraw, w których – mimo udzielonej pomocy – nie nastąpiła oczekiwana zmiana w funkcjonowaniu rodziny (ostatecznie sąd pozbawił rodziców władzy rodzicielskiej i umieścił dzieci w pieczy zastępczej) oraz 9 kolejnych spraw, w których sąd zmienił formę ograniczenia władzy na najbardziej dolegliwą i również umieścił dzieci poza rodziną. Zatem w 125 (60,7%) sprawach sąd opiekuńczy wraz z kuratorem sądowym wykonali poważną pracę na rzecz zmiany sytuacji rodziny, w wyniku której został uchyłony nadzór lub sąd doszedł do wniosku, iż nie ma szans na poprawę sytuacji w rodzinie i z uwagi na występujące ryzyka dotyczące bezpieczeństwa dziecka podjął decyzję o umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej.

⁶³ Do liczby spraw, w których przywrócono władzę rodzicielską, należy doliczyć jeszcze 9 spraw, w których sąd zmienił formę ograniczenia władzy rodzicielskiej z nadzoru kuratora na „łagodniejszą”, np. współdecydowanie w istotnych sprawach dziecka.

Z uwagi na temat badania bardziej wnikliwie przeanalizowano czynności zawodowego kuratora sądowego w 67 sprawach, w których postępowanie wykonawcze trwało aż do ukończenia przez wszystkie dzieci objęte orzeczeniem wieku 18 lat. Celem analizy było sprawdzenie, czy ma znaczenie kto (kurator zawodowy czy społeczny) w tych sprawach pełnił nadzór. Uzyskane dane dla podzbioru 67 spraw nazwanego roboczo „18 lat”⁶⁴ wyraźnie wskazują, że nadzór w tych sprawach częściej niż w całej próbie 206 spraw sprawował kurator społeczny (+1,2%), a jeśli uwzględnimy dane ogólnopolskie ze sprawozdania statystycznego MS-S40 za rok 2015 w zakresie nadzorów w sprawach opiekuńczych, to owa różnica jest jeszcze bardziej znacząca (+15,7%). Dodatkowo aby sprawdzić, czy wystąpiły inne różnice w całej próbie i podziorze „18 lat”, porównano także liczbę i rodzaj wniosków złożonych przez kuratora zawodowego do sądu. Okazało się, że w podziorze „18 lat” odsetek spraw, w których kurator zawodowy nie złożył żadnego wniosku w toku prowadzonego nadzoru, był wyższy o 6,7% w porównaniu z całą próbą. Jednocześnie w 25 sprawach z tej grupy kurator złożył po jednym wniosku – 21 wniosków dotyczyło umorzenia postępowania z uwagi na ukończenie 18 lat, w 2 sprawach kurator wnioskował o przywrócenie władzy rodzicielskiej, w 1 sprawie wnioskował o zmianę wydanych zarządzeń opiekuńczych, a w 1 sprawie o wyznaczenie przez sąd posiedzenia wykonawczego. Z powyższego wynika, że w sprawach, w których nadzór trwał do ukończenia przez dzieci objęte orzeczeniem 18 lat, aktywność kuratora sprawującego nadzór i kuratora zawodowego była niższa niż w całej próbie.

15. PODSUMOWANIE I REKOMENDACJE

Uzyskany materiał badawczy to 206 różnych historii rodzin wychowujących małoletnie dzieci, w których sąd opiekuńczy stwierdził zagrożenie ich dobra. W części zbadanych spraw rodzice poprzez pracę z kuratorem sądowym poprawili swe funkcjonowanie i ostatecznie sąd przywrócił im władzę rodzicielską, w części spraw nadzór kuratora był konieczny w celu podjęcia działań typu *harm reduction*, polegających na redukcji szkód i zagrożeń w związku z ryzykownymi zachowaniami osób, które (mimo udzielanej im pomocy) nie zmieniają swego szkodliwego sposobu funkcjonowania. Stąd na wstępie został przywołany Bolesław Prus – pisarz i publicysta. Wydaje się, że jego wizja skuteczności i celowości działań człowieka okresu pozytywizmu może być trafną konkluzją w odniesieniu do postawionego problemu badawczego. Specjaliści w zakresie pracy socjalnej i asystentury rodzinnej⁶⁵ nazywają rodziny, które były podmiotem ingerencji sądu opiekuńczego, rodzinami wieloproblemowymi. Małgorzata Szpunar podaje, że „najczęstsze problemy rodzin to, oprócz biedy, sprzężone z tym zjawiskiem bezrobocie, niezaradność życiowa, nieumiejętność prowadzenia gospodarstwa domowego, uzależnienia, wielodzietność,

⁶⁴ Chodzi o sprawy, w których nadzór trwał do ukończenia przez dziecko 18 lat.

⁶⁵ I. Krasiejko, A. Imielińska, *Efektywność asystentury rodziny na przykładzie badań realizowanych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Częstochowie* [w:] *Asystentura rodziny. Analiza efektywności specjalizacji pracy socjalnej w kontekście projektu systemowego MOPS w Gdyni „Rodzina bliżej siebie”*, red. M. Szpunar, Gdynia 2011; M. Szpunar, *Charakterystyka rodzin z wieloma problemami*, [w:] *Asystentura rodziny...*, red. M. Szpunar; D. Trawkowska, *Dokąd zmierzamy? Socjologiczna analiza działań podejmowanych wobec rodzin wieloproblemowych przez pomoc społeczną*, „Teologia i Moralność: 2010/7, s. 33–44, <http://www.teologiaimoralnosc.amu.edu.pl/archiwalne.pl> (dostęp: 7.10.2016 r.).

samotne macierzyństwo, często także przemoc domowa. Trudno w tak skomplikowanej sytuacji określić dokładnie, co jest przyczyną, a co skutkiem”⁶⁶.

Praca kuratora sądowego z rodziną wieloprogową, podobnie jak praca asystenta, musi być długotrwała. Wymaga wszechstronnej wiedzy na temat specyfiki problemów rodziny i sposobów wprowadzania zmian w jej funkcjonowaniu. Z doświadczeń asystentury rodzinnej wynika, że w przypadku rodzin, w których nie występują przewlekłe problemy, np. upośledzenie umysłowe, choroba psychiczna, choroba alkoholowa, optymalny czas pracy asystenta to 2–3 lata. Rodziny, z którymi asystent zakończył pracę, podlegają jeszcze – zgodnie z zapisami art. 15 ust. 1 pkt 16 u.w.r. – monitorowaniu, funkcjonowania rodziny przez asystenta (zwykle przez okres co najmniej 3 dodatkowych miesięcy). W przypadku rodzin dotkniętych „przewlekłym problemem” czas współpracy asystenta z rodziną nie jest limitowany. Podobne opinie na ten temat wyrażali kuratorzy zawodowi uczestniczący w wywiadach fokusowych⁶⁷.

Na podstawie analizy akt można przyjąć, że orzeczenia sądu opiekuńczego dotyczyły w znakomitej większości rodzin, w których wcześniej co najmniej jeden podmiot (np. pomoc społeczna, placówka oświatowa, Policja) podejmował interwencję, ale w ocenie tego podmiotu była ona niewystarczająca do zlikwidowania zagrożenia dobra dziecka. Sygnalizacja zagrożenia nie następowała jednak bezpośrednio po ustaleniu zagrożenia. Dlatego, z reguły, w chwili rozpoczęcia przez kuratora nadzoru rodzina i jej członkowie prezentowali już dość utrwalone (czasami przekazywane w pokoleniowym dziedziczeniu) sposoby funkcjonowania.

Dla efektywności nadzoru istotne jest, że pomoc oferowana przez kuratora rodzinnego nie wynika ze swobodnej decyzji rodziny, w przeciwieństwie do pomocy od asystenta rodziny, która jest dobrowolna i zakłada aktywny udział rodziny w pracy na rzecz zmiany sytuacji, w jakiej się ona znajduje⁶⁸. Sąd w 85,4% zbadanych

⁶⁶ M. Szpunar, *Charakterystyka rodzin...*, s.42.

⁶⁷ (F13) „Gdy przyczyna [ingerencji sądu] jest «krótka» to nadzór jest krótki. Jeśli przyczyna jest nieprzemijająca np. niepełnosprawność, problemy z uzależnieniem systematycznie nawracające to i nadzór wtedy trwa dłużej”.

⁶⁸ I. Krasiejko (*Asystentura rodziny. Rekomendacje metodyczne i organizacyjne*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2016, s. 86–87) twierdzi, że „efektem pracy socjalno-wychowawczej [asystenta] z rodziną powinna być jej samodzielność życiowa tj. nabycie umiejętności znajdowania rozwiązań trudności występujących w życiu oraz styl życia zgodny z normami społecznymi, tworzenie środowiska życia, które będzie bezpieczne i optymalne dla rozwoju dzieci i innych osób zależnych. Do warunków koniecznych, które muszą być spełnione, aby usamodzielnic rodzinę, należy zaliczyć: bezpieczeństwo dzieci (brak maltretowania, wykorzystywania seksualnego, zaniedbywania dzieci oraz przemocy w relacjach między dorosłymi), w co najmniej dobrym stopniu rozwinięte umiejętności opiekuńczo-wychowawcze rodziców (lub opiekunów dziecka), prowadzenia gospodarstwa domowego, co najmniej dobre relacje w rodzinie nuklearnej, co najmniej ograniczenie picia alkoholu opiekunów dziecka, czyli brak zjawiska problemowego używania alkoholu – okazjonalne spożywanie małej ilości alkoholu bez upijania się, samodzielność w rozwiązywaniu trudności życia codziennego oraz w realizacji różnorodnych spraw na rzecz dzieci i domu, poczucie siły, własnej wartości, sprawstwa i kontroli nad własnym życiem, umiejętność egzekwowania praw, stawiania granic. Efektem pracy asystenta jest też zmiana sytuacji prawnej: rodzicom zostają przywrócone pełne prawa rodzicielskie oraz zostaje odwołany nadzór kuratora. Ponadto rodzice, wychowawcy, nauczyciele w szkole i inne osoby zauważają zmiany w wyglądzie i zachowaniu dzieci. Sami klienci – rodzice powinni mieć też przekonanie, że poradzą sobie z utrzymaniem wypracowanych zmian, że nie potrzebują już wsparcia. Nie o to chodzi, żeby wszystkie problemy klientów zostały rozwiązane, bo to jest niemożliwe. Najważniejsze w pracy asystenta rodziny jest takie wzmocnienie klientów, które oznacza wyposażenie ich w narzędzia do rozwiązywania własnych zestawów problemów. Ponadto klient powinien wiedzieć, gdzie ma szukać pomocy, kiedy problemy znów go przerosną. Dodatkowo, oczekiwanym wskaźnikiem jest wyjście rodziny z systemu pomocy społecznej, czyli podjęcie pracy zawodowej oraz niekorzystanie już ze świadczeń rodzinnych i z pomocy społecznej. Nie zawsze jest to jednak możliwe (np. przypadku samotnego rodzicielstwa, wielodzietności, niepełnosprawności, zwłaszcza upośledzenia umysłowego lub zaburzeń psychicznych rodziców)”.

spraw działań z urzędu, wbrew woli poddawanych nadzorowi. Rodzice małoletnich postrzegali sąd i kuratora jako „interwenta”. W konsekwencji przyjmowali wobec nich nieufną, a nawet wrogą postawę. Kuratorzy uczestniczący w wywiadach fokusowych również zaobserwowali powyższe i sygnalizowali wynikającą z tego trudność w początkowej fazie pracy z rodziną⁶⁹.

Generalnie, obraz pracy kuratora sprawującego nadzór w badanych sprawach był pozytywny. Odnotowano wystąpienie dzięki niemu istotnych pozytywnych zmian w funkcjonowaniu rodzin. Niemniej jednak objęta badaniem tematyka winna być podawana regularnej refleksji i dyskursowi naukowo-badawczemu w celu podnoszenia jakości pomocy świadczonej przez sąd opiekuńczy z uwzględnieniem dorobku naukowego w tym zakresie. Problematyka ta wydaje się być szczególnie ważna w kontekście ostatnich zmian w art.112³ k.r.o.⁷⁰ i obowiązku dokonania przez sąd opiekuńczy oceny skuteczności zastosowanych na podstawie art. 109 § 2 pkt 1–4 k.r.o. środków przed wydaniem orzeczenia o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej.

15.1. Rekomendacje dotyczące czynności sądu w postępowaniu rozpoznawczym i wykonawczym

Analiza orzeczeń sądów opiekuńczych wydanych w badanych sprawach skłania do postulowania, by sądy opiekuńcze w znacznie szerszym zakresie korzystały z przepisu art. 100 § 2 k.r.o., mówiącego o obowiązku sądu do udzielenia rodzicom pomocy, również poprzez zawiadomienie jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej⁷¹ o potrzebie udzielenia rodzinie dziecka odpowiedniej pomocy.

Zawiadomiona przez sąd jednostka obowiązana jest informować sąd o rodzajach udzielanej pomocy i jej rezultatach. Takie działanie będzie miało istotne znaczenie (biorąc pod uwagę aktualne brzmienie art. 112³ k.r.o.) przy uzasadnianiu ewentualnej decyzji sądu o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, a także pozwoli na zaktywizowanie lokalnych zasobów w zakresie wspierania rodziny jeszcze przed wydaniem orzeczenia.

Kuratorzy zawodowi w toku wywiadów fokusowych sygnalizowali potrzebę stosowania gradacji formy ingerencji sądu opiekuńczego w sferę władzy rodzicielskiej – od zawiadomienia podmiotu odpowiedzialnego w gminie za pracę z rodziną (art. 100 § 2 k.r.o.) poprzez zobowiązanie rodziców/majątkowego do określonego zachowania ze wskazaniem sposobu kontroli, ustanowienie nadzoru kuratora, aż po najbardziej drastyczne rozwiązanie, jakim jest umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej. Postulowali, by orzeczenia sądu opiekuńczego w sprawach o wydanie zarządzeń na podstawie art. 109 § 2 k.r.o. zawierały – oprócz ustanowienia stałego

⁶⁹ (F1) „Ośrodki pomocy społecznej najczęściej kierują do nas wnioski o wgląd w sytuację rodziny, ale też mamy takie doświadczenie, że nasi podopieczni boją się OPS i boją się, że każdy wniosek skierowany przez OPS do sądu skończy się odebraniem dziecka, więc jak pojawia się kurator to pojawia się rodzaj lekkiej paniki, czy tu nie będzie zaraz dziecko zabrane. Więc naszą rolą jest tak pracować z tą rodziną, żeby ich przekonać, że my nie jesteśmy od zabierania dzieci, ale od tego żeby ta rodzina zaczęła w miarę jakoś funkcjonować.”

⁷⁰ Ustawa z 18.03.2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. poz. 406).

⁷¹ Chodzi o gminę odpowiedzialną za udzielenie wsparcia rodzicom przeżyującym trudności w wypełnianiu obowiązków rodzicielskich.

nadzoru kuratora – inne zarządzenia odnośnie do postępowania rodziców lub małoletniego oraz aby sąd określił sposób kontroli wykonania tych zarządzeń.

Podstawową trudnością ustalenia, jak powinno być prowadzone przez sąd postępowanie wykonawcze w sprawach opiekuńczych jest brak przepisów w tym zakresie. Nie ma określonej procedury postępowania ani wytycznych w sprawie czynności sądu opiekuńczego na etapie postępowania wykonawczego. W konsekwencji nie jest również określona relacja między sędzią prowadzącym postępowanie wykonawcze a kuratorem sądowym sprawującym nadzór, a w przypadku nadzorów sprawowanych przez kuratorów społecznych – dodatkowo między kuratorem zawodowym a nadzorowanym przez niego kuratorem społecznym. Od dawna w środowisku sędziowskim wypowiedziany jest postulat⁷² stworzenia „kodeksu wykonawczego w sprawach opiekuńczych”, a w kuratorskim postulat umocowania rodzinnego kuratora sądowego jako organu wykonawczego w tym postępowaniu⁷³.

Konieczna jest poprawa terminowości wykonywania przez sekretariat wydziału rodzinnego zarządzeń sędziego oraz niezwłoczne przedkładanie sądowi wniosków i sprawozdań/kart czynności składanych przez kuratora do decyzji sądu. W trakcie badań odnotowano niepokojące dane w tym zakresie. Kuratorzy postulowali potrzebę przywrócenia posiedzeń wykonawczych jako skutecznej formy pracy sądu i kuratora sądowego z członkami rodziny w postępowaniu wykonawczym.

Badania aktowe wykazały, że posiedzenia wykonawcze z udziałem stron postępowania wykonawczego są dość rzadko stosowaną metodą pracy sędziego rodzinnego (jedynie w 63 sprawach – 30,6% sąd wyznaczał posiedzenia wykonawcze z udziałem stron). W aktualnym Regulaminie urzędowania sądów powszechnych⁷⁴ nie ma już zapisu o organizacji posiedzeń wykonawczych sądu rodzinnego.

Kuratorzy zawodowi uczestniczący w wywiadach fokusowych postulowali, by orzeczenia wydawane przez sąd były „rozsądne i wykonalne”. Chodzi o to, by nałożone przez sąd obowiązki były możliwe do zrealizowania przez osoby zobowiązane, z punktu widzenia dostępności dla nich określonych usług i ich bezpłatności. W razie wątpliwości w tych kwestiach sąd wydający orzeczenie powinien zasięgnąć opinii kuratora zawodowego z terenu, gdzie zamieszkuje dana rodzina, na temat dostępności bezpłatnej pomocy.

Należy wprowadzić zasadę objęcia prowadzonym z urzędu postępowaniem rozpoznawczym wszystkich dzieci wychowujących się w danej rodzinie oraz obowiązku wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie wydania zarządzeń opiekuńczych wobec kolejnego dziecka urodzonego w rodzinie, w której sprawowany jest nadzór nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej. Badanie wykazało pomijanie przez sąd w orzeczeniu końcowym innych dzieci wychowujących się w rodzinie (w szczególności młodszych niż objęte orzeczeniem i o specjalnych potrzebach) oraz brak reakcji kuratora (poprzez złożenie odpowiedniego wniosku do sądu) i sądu nadzorującego postępowanie wykonawcze na fakt urodzenia się w rodzinie objętej nadzorem kolejnych dzieci.

⁷² M.in. w trakcie Kongresu Sędziów Rodzinnych zorganizowanego w dniach 18–22.09.2016 r. w Zakopanem.

⁷³ <http://kurator.webd.pl/wp-content/uploads/2016/01/Komunikat-ze-spotkania-KRK-z-wiceministrem.pdf> (dostęp 9.10.2016 r.).

⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.12.2015 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. poz. 2316).

15.2. Rekomendacje dotyczące czynności kuratorów sprawujących nadzory w sprawach opiekuńczych

Konieczne jest uporządkowanie kwestii związanych z prowadzeniem dokumentacji w nadzorach prowadzonych przez kuratorów rodzinnych oraz wymiany dokumentów między kuratorem sprawującym nadzór/podejmującym inne czynności a sądem prowadzącym postępowanie wykonawcze. W badanych sprawach pojawiała się różnorodna praktyka w tym zakresie – od pełnego dublowania dokumentacji wytworzonej w zespole kuratorskim do nieprzekazywania do akt głównych wykonawczych żadnych dokumentów. Kuratorzy zawodowi biorący udział w wywiadach fokusowych podkreślali, jak ważne dla kuratorów jest otrzymywanie wszelkich dokumentów (przykładowo opinii, informacji o interwencjach), które trafiają do akt głównych wykonawczych. Obustronna wymiana dokumentów co najmniej ograniczyłaby dublowanie pracy biurowej kuratorów i sędziów.

Konieczne jest zapewnienie zespołom kuratorskiej służby sądowej należytej obsługi sekretarskiej m.in. poprzez wprowadzenie przelicznika etatów kuratorów na etat obsługi. Sprawne wykonywanie czynności przez kuratorów sądowych jest również związane z odpowiednią obsługą sekretarską. Kuratorzy biorący udział w wywiadach fokusowych, jak również kierownicy zespołów, którzy wypełniali Ankietę B, informowali o braku lub niewystarczającej obsłudze sekretarskiej zespołu kuratorskiej służby sądowej. Jak wynika z druku statystycznego MS-S40 za rok 2015 na 31.12.2015 r., na 538 zespołów kuratorskiej służby sądowej przypada 438,525 etatów obsługi sekretarskiej. „Odpowiednia” obsługa musi uwzględniać liczebność zespołów, niekiedy znaczną⁷⁵.

Należy rozważyć opracowanie metodyki prowadzenia nadzoru w sprawie opiekuńczej zawierającej wskazówki i narzędzia (formularze, kwestionariusze) pomocne przy sporządzaniu wstępnej diagnozy sytuacji w rodzinie (w tym szacowania ryzyka wystąpienia różnych zagrożeń dobra małoletniego dziecka), określenia celów interwencji sądu i nadzoru, stworzenia na ich podstawie planu pomocy rodzinie, sposobów realizacji przez kuratora sprawującego nadzór planu pomocy (w tym podstaw prawnych i procedur zaangażowania w tę pomoc działających lokalnie podmiotów zajmujących się pracą na rzecz rodziny), techniki ewaluacji planu pomocy i modyfikacji planu.

Wydaje się konieczne opracowanie poradnika zasad i procedur podejmowania interwencji i udzielania pomocy przez kuratora sądowego w sytuacji wystąpienia zagrożenia życia/zdrowia dziecka lub innych sytuacji kryzysowych, tak by kuratorzy rodzinni potrafili dobrze wykorzystywać swe lokalne zasoby w zakresie np. przeciwdziałania przemocy czy wspierania rodziny. Kurator sądowy powinien pełnić rolę koordynatora udzielanej rodzinie pomocy i „zarządzać” zasobami w tym zakresie, tym bardziej że posiada do tego stosowne umocowanie wynikające z art. 9 pkt 5⁷⁶ i art. 87 ust. 3 u.k.s.⁷⁷

⁷⁵ Np. ZKSS wykonujący orzeczenia w sprawach rodzinnych w SR w Gliwicach to 13 kuratorów zawodowych, a w SR dla Warszawy-Mokotowa to 14 kuratorów.

⁷⁶ Art. 9 pkt 5 u.k.s.: „Wykonując swoje obowiązki służbowe, kurator zawodowy ma prawo do: 5) żądania od Policji oraz innych organów lub instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, stowarzyszeń i organizacji społecznych w zakresie ich działania, a także od osób fizycznych pomocy w wykonywaniu czynności służbowych”.

⁷⁷ Art. 87 ust. 3 u.k.s.: „Kuratorowi społecznemu w związku z wykonywaniem czynności zleconych przez sąd lub kuratora zawodowego przysługują uprawnienia, o których mowa w art. 9”.

Należałoby opracować i upowszechnić wśród kuratorów wzory wniosków składanych przez kuratora do sądu i innych (pozasądowych) podmiotów.

Konieczne jest zapewnienie kuratorom sądowym (zawodowym i społecznym) profesjonalnych szkoleń, w tym zwiększenie liczby szkoleń realizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenia powinny obejmować tematykę zarówno prawną, jak i poświęconą metodyce pracy kuratora rodzinnego, doskonaleniu tzw. kompetencji miękkich, takich jak komunikacja z podopiecznymi, motywowanie osób objętych nadzorem do zmiany zachowań, zarządzanie przypadkiem (*case management*), technika dialogu motywującego i in. Profesjonalnymi szkoleniami powinni być objęci kuratorzy społeczni. W obecnym stanie prawnym za ich szkolenia odpowiada kierownik zespołu kuratorskiej służby sądowej (art. 41 ust. 1 pkt 8 u.k.s.).

Konieczne jest zapewnienie kuratorom zawodowym dostępu do profesjonalnej superwizji prowadzonej przez superwizorów z listy Polskiego Towarzystwa Psychologicznego, Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego lub Instytutu Psychologii Zdrowia Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego. Poddawanie się kuratora zawodowego regularnej superwizji podnosi jakość jego pracy, wpływa na rozwój zawodowy i chroni przed wypaleniem zawodowym.

Konieczne jest stworzenie warunków dla zwiększenia atrakcyjności i prestiżu funkcji kuratora społecznego poprzez objęcie kuratorów społecznych ochroną przed następstwami nieszczęśliwych wypadków w trakcie wykonywania obowiązków służbowych (ubezpieczenie NNW) oraz podwyższenie kwoty ryczałtu za sprawowanie nadzorów (obecnie kwota miesięcznego ryczałtu to 2% do 4% kwoty bazowej).

15.3. Rekomendacje dotyczące czynności zawodowych kuratorów rodzinnych nadzorujących wykonywanie obowiązków służbowych przez kuratorów społecznych

Z uwagi na brak uregulowań przebiegu postępowania wykonawczego w sprawach opiekuńczych należy rozważyć opracowanie wytycznych określających częstotliwość składania i zawartość wywiadów kontrolnych sporządzanych przez kuratorów zawodowych w sprawach, w których nadzór pełni kurator społeczny. Badanie aktowe wykazało zróżnicowaną praktykę w poszczególnych sądach/zespołach i niesatysfakcjonujący poziom nadzoru nad działalnością kuratorów społecznych przez kuratorów zawodowych.

Celowe jest ograniczenie do niezbędnego (uzasadnionego) minimum zmian kuratorów sprawujących nadzór w danej sprawie. Liczne zmiany kuratorów w badanych sprawach dezorganizowały pracę z rodziną. Za każdym razem nowy kurator rozpoczynał tę pracę od początku i wydaje się, że jego wiedza o problemach rodziny była coraz słabsza, gdyż opierała się na przekazie od poprzedniego kuratora społecznego (z pola widzenia kuratora ginęły najistotniejsze problemy rodziny, w tym te, które były powodem ingerencji sądu opiekuńczego).

Warto się zastanowić, czy nie należy stworzyć algorytmu postępowania kuratora zawodowego i sądu dla spraw, w których nadzór trwa dłużej niż 3 lata, aby zintensyfikować działania kuratora i sądu, co powinno wpłynąć również na aktywność osób objętych orzeczeniem np. poprzez obowiązkowe wyznaczenie posiedzenia wykonawczego przez sąd lub określenie celu i zakresu działań rodziców oraz sposobu ich zweryfikowania przez kuratora/sąd.

Słowa kluczowe: dziecko, dobro dziecka, zagrożenie dobra dziecka, małoletni, rodzina, rodzina wieloproblemowa, władza rodzicielska, ograniczenie władzy rodzicielskiej, sąd opiekuńczy, postępowanie opiekuńcze, zarządzenie sądu, zarządzenie ograniczające władzę rodzicielską, nadzór kuratora sądowego, zawodowy kurator rodzinny, kurator społeczny, kuratorska służba sądowa, zespoły kuratorskiej służby sądowej, system wspierania rodziny, asystent rodziny, diagnoza sytuacji socjalnej rodziny, diagnoza sytuacji opiekuńczo-wychowawczej, system rodzinny, przemoc w rodzinie, alkoholizm, praca socjalna.

Summary

Alina Prusinowska-Marek, Efficacy and expedience of conducting long-term supervisions under Probation, Welfare and Guardian ad Litem Services Team in guardianship proceedings

In case of a threat or actual risk of best interest of a child, guardianship court, under art. 109 sec. 2 of the Family and Guardianship Code issues an order of restriction on parental authority. Its purpose is to protect the minor and assist parents, what may give them the possibility to bring up a child on their own. One of the most common orders is the establishment of continuous surveillance of probation officer on parental authority (art. 109 sec. 2 it. 3 of the Family and Guardianship Code). In 2016 The Institute of Justice had an examined files to find answer on the subject of efficacy and expedience of the surveillance in guardianship cases lasting longer than 3 years. During the research, 206 guardianship cases from 26 district courts have been analyzed. Obtained quantitative and qualitative data were amended by qualitative data from two focus interviews involving probation officers (15) and from 37 surveys dedicated to Probation, Welfare and Guardian ad Litem Services Teams. The outcomes show that probation officers in guardianship cases administer surveillance in families with number of problems (in 94,6% of families there had been identified at least 3 problems before establishing surveillance and in 50% of families there had been 6 and more problems). Severe restriction on parental authority to improve their performance was being a single parent (42% of cases) and having a large family (44,7% of families had 3 children or more) and lack of adequate help from the local welfare services before establishing surveillance of probation officer. In those circumstances establishment of probation officer and surveillance of the family court judge during the enforcement procedure might have been one and only stable professional support for the family in crisis. Probation officer surveillance in examined sample continued for usually 3–5 years (44,7%) and this period was considered as indispensable to imprint positive changes in family functioning. The author has recommended a change in practice considering the way of conducting and organizing the enforcement procedures by the family court judges and probation officers to enforce the effectiveness of those proceedings.

Keywords: child, best interest of the child, minor, family, family with number of problems, parental authority, restriction on parental authority, guardianship court, guardianship proceedings, court order, order of restriction on parental authority, probation officer surveillance, probation officer, social worker, Probation, Welfare and Guardian ad Litem Services Team, family support system, family assistant, diagnosis of family's social situation, diagnosis of educational and guidance situation, family system, domestic violence, alcoholism, social assistance.