

Interdyscyplinarna współpraca instytucji państwowych w tym sądu opiekuńczego w pomocy rodzinie

Jednostka ludzka żyje i funkcjonuje w społeczeństwie za pośrednictwem różnych zbiorowości. Jedną z nich jest rodzina jako fundamentalny składnik społeczeństwa. Rodzina jest najstarszą grupą występującą we wszystkich etapach rozwoju społeczeństwa. Stanowi ona podstawową komórkę społeczną złożoną z osób powiązanych więzami małżeńskimi i rodzicielskimi. Przy tym jest ona naturalnym i niezastąpionym elementem struktury społecznej. Wzajemne stosunki i relacje między członkami rodziny są określane przez tradycję przekazywaną wychowaniem, która z kolei opiera się na wzajemnych uczuciach i postawach poddanych obowiązującemu prawu i nakazom natury moralnej¹. Dla uznawanych przez rodzinę norm nie bez znaczenia pozostaje też oddziaływanie nakazów o charakterze religijnym². Ogólnie ujmując, stanowi ona dziedzictwo kulturowe pokoleń, z których każde jest ogniwem w historii rodziny. Nowe młode pokolenia pragną świadomie, lub też nie, zakładać rodziny jakie znają i z jakich się wywodzą. Kolejne pokolenia kontynuują najważniejsze dla rodziny wartości, wśród których wyróżnić trzeba opiekę i odpowiednie wychowanie małoletnich dzieci, wzajemny szacunek i wsparcie między małżonkami oraz pomoc słabym i nieporadnym ze względu na wiek jej członkom. Rodzina, w której dominują te wartości tworzy najtrwalszą ze wspólnot, odporną na wszelkie wpływy otaczającego ją środowiska zewnętrznego³.

Wszelkie zachodzące zmiany, w tym odejście od rodziny w ujęciu konserwatywnym, a więc od modelu patriarchalnego do modelu egalitarnego, nie są w stanie jej zagrozić, gdy wymienione wartości w jej funkcjonowaniu dominują. Znacznie bardziej niebezpieczne dla jej funkcjonowania od zmian modelu są negatywne wpływy, którym jest poddawana ze strony otaczającego ją środowiska. Szczególnie niebezpieczne jest dla rodziny, gdy w jej poczet wchodzi nowi członkowie, którzy nie uznają powyższych wartości lub nie posiadają świadomości ich nadrzędności. Istnieją też sytuacje, gdy kolejne pokolenia odchodzą od tych wartości w sposób zagrażający funkcjonowaniu rodziny. W takich przypadkach rodzina staje się dysfunkcyjna i w konsekwencji niezbędna jest jej pomoc państwa.

¹ T. Smoczyński, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze*, pod red. T. Smoczyńskiego, t. 11. Warszawa 2014, s. 2.

² Cz. Strzeszewski, *Ewolucja katolickiej nauki społecznej*, Warszawa 1978, s. 297–301.

³ J. Majka, *Filozofia społeczna*, Warszawa 1982, s. 143–144.

Dysfunkcjonalność rodziny stanowi rewers jej funkcjonalności, to jest prawidłowej i sprawnej realizacji celów i zadań, jakie są przed nią stawiane. Rodzina w socjologii na ogół jest postrzegana jako pierwotna grupa społeczna, której fundamentem jest związek kobiety i mężczyzny najczęściej sformalizowany w drodze małżeństwa. Podstawowymi celami rodziny jest między innymi socjalizacja jednostki ludzkiej przez przekazywanie dorobku własnego i uogólnionego dorobku ludzkości, zawartego między innymi w religii, zwyczajach, tradycjach, obrzędach oraz ceremoniałach⁴. Socjalizacja w rodzinie obejmuje procesy internalizacji, przez które należy rozumieć nabywanie (przyjmowanie) przez jednostkę wartości i norm z nich wynikających, następnie procesy uczenia się i tworzenia wzorów zachowań, a wśród nich wzorów ról społecznych⁵.

Powinność państwa w zakresie identyfikowania dysfunkcjonalności rodziny i reagowania na jej konkretne przejawy wynika z ogólnych przesłanek polityki społecznej, rozumianej jako sfera działalności ukierunkowana na zapewnienie obywatelom odpowiednich warunków życia i rozwoju⁶. Częścią tej działalności jest polityka rodzinna, będąca wyrazem troski państwa o prawidłowe funkcjonowanie rodziny traktowanej jako podstawowa komórka społeczna⁷. Wskazaniem uzasadniającym podjęcie interwencji ze strony państwa w razie zaistnienia niepokojącego z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania rodziny wydarzenia lub incydentu powinno być ustalenie, jak dana rodzina była dotąd postrzegana przez właściwe w zakresie pomocy społecznej i opieki pedagogicznej instytucje państwa, a więc czy przykładowo odnotowywano już wcześniej interwencji takich instytucji. Wcześniejsze skategoryzowanie danej rodziny jako zdeorganizowanej, zwłaszcza zaś – zdemoralizowanej, jest zdecydowaną przesłanką do podjęcia interwencji ze strony właściwych podmiotów publicznych. Podejmowane przez nich interwencje w sprawach związanych z funkcjonowaniem rodziny zostaną przedstawione w dalszej części rozważań.

W obecnym stanie prawnym pomoc rodzinie mogą nieść następujące instytucje: ośrodki pomocy społecznej, placówki światowe, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, policja, sądy rodzinne i ich podmioty pomocnicze – kuratorzy sądowi, gminne komisje do spraw rozwiązywania problemów alkoholowych, powiatowe centra pomocy rodzinie, zespoły interdyscyplinarne, ośrodki wsparcia, organizacje pozarządowe wykonujące zadania zlecone z zakresu pomocy społecznej. W związku z tak szerokim wachlarzem instytucji świadczących pomoc rodzinie jak zauważa

⁴ J. Krucina, *Dobro wspólne. Teoria i jej zastosowanie*, Wrocław 1972, s. 39–43.

⁵ M. Kuć, *Kryminologia*, Warszawa 2010, s. 102–108; B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 2000, s. 839–840; J. Turowski, *Socjologia. Małe struktury społeczne*, Lublin 1993, s. 39.

⁶ Na ten temat M. Nazar, *Niektóre zagadnienia dotyczące małżeństwa i rodziny w świetle unormowań Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „Rejent” 1997, nr 5, s. 101.

⁷ B. Balcerzak-Paradowska, *Ogólne kierunki zmian w polityce rodzinnej krajów Unii Europejskiej*, [w:] *Polityka rodzinna w krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2012, s. 15–16.

trafnie J. Szymańczak: „problem tkwi nie tyle w braku instytucji uprawnionych do pomocy rodzinie i dziecku, co w braku wystarczających środków przeznaczonych na rozwój oraz dostosowanie systemu do założeń przyjętych w przepisach prawnych regulujących ten obszar”⁸.

Instytucje pomocy rodzinie w swoich działaniach powinny się kierować jako nadrzędną zasadą ochrony dobra dziecka i rodziny. Została ona sformułowana w preambule do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku, która brzmi: „Dla dobra dzieci, które potrzebują szczególnej ochrony i pomocy ze strony dorosłych, środowiska rodzinnego, atmosfery szczęścia, miłości i zrozumienia, w trosce o ich harmonijny rozwój i przyszłą samodzielność życiową, dla zapewnienia ochrony przysługujących im praw i wolności, dla dobra rodziny, która jest podstawową komórką społeczeństwa oraz naturalnym środowiskiem rozwoju i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci, w przekonaniu, że skuteczna pomoc dla rodziny przeżywającej trudności w opiekowaniu się i wychowywaniu dzieci oraz skuteczna ochrona dzieci i pomoc dla nich może być osiągnięta przez współpracę wszystkich osób, instytucji i organizacji pracujących z dziećmi i rodzicami...”. Zasada nadrzędności dobra dziecka i rodziny została następnie powtórzona w art. 4 powołanej ustawy. Nadrzędna zasada dobra dziecka jest jednym z zasadniczych imperatywów wspierania przez państwo rodzin dysfunkcyjnych, przy jednoczesnym poszanowaniu autonomii rodziny, to jest unikania ponad potrzebę ingerencji w jej funkcjonowanie⁹. Polityka w tym zakresie opiera się na normach Konstytucji RP. Ustawa zasadnicza odwołując się do zasady pomocniczości państwa w art. 72 ust. 2 formułuje normę, zgodnie z którą „dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych”.

Warto w tym miejscu zauważyć, że w art. 72 ust. 1 Konstytucji RP legislator posłużył się nie formułą o „zadaniach władzy publicznej” w zakresie opieki nad dziećmi, ale o „zadaniach Rzeczypospolitej Polskiej”. Podniosłość tej formuły ma, jak píše P. Winczorek, odzwierciedlać powagę z jaką kwestia ta została potraktowana w ustawie zasadniczej¹⁰. Z tym zapewne należy wiązać fakt rozpoczęcia ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku preambułą, to jest uroczystym wstępem, wyrażającym intencję ustawodawcy językiem aksjologii, po które to rozwiązanie sięga się dosyć rzadko w ustawodawstwie zwykłym, jako zarezerwowane tylko dla aktów rangi konstytucyjnej¹¹. W swoich regu-

⁸ J. Szymańczak, *Opinia prawna i merytoryczna do rządowego projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Opinia prawna w sprawie prywatnoprawnych aspektów rządowego projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (druk sejmowy nr 3378)*, s. 4–6, materiał w wersji elektronicznej pod adresem internetowym: <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=3378>, odczyt z dn. 7.07.2018.

⁹ Na ten temat J. Majka, dz. cyt., s. 151–165.

¹⁰ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 173.

¹¹ Tamże, s. 12–13.

lacjach dotyczących powinności państwa wobec rodziny, jak dalej pisze cytowany autor, Konstytucja RP nawiązuje *implicite* do postanowień Konwencji o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 roku. Przywołany art. 72 ust. 1 i 2 Konstytucji RP daje podstawę do formułowania przez dziecko pod adresem władz publicznych żądania udzielenia wsparcia w sytuacji utraty rodziny, albo też zagrożenia jej funkcjonowania. Władze te są zobligowane udzielić takiego wsparcia nie tylko na żądanie, ale również z urzędu¹².

Zadaniem służb pomocy rodzinie jest udzielenie wsparcia tej podstawowej jednostce społecznej w celu przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej i tym samym odwrócenie procesu powodującego jej dysfunkcjonalność. Istotne znaczenie – jak już nadmieniono w innym kontekście – w tym zakresie posiada praca socjalna wykonywana przez pracowników ośrodków pomocy społecznej jako osoby „pierwszego kontaktu”. Analiza przepisów ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku prowadzi do stwierdzenia, że praca ta posiada dwojaki charakter; z jednej strony jest to działanie prewencyjne, zaś z drugiej działanie naprawcze. Prewencyjny cel działalności socjalnej ustawodawca wyznaczył zamieszczając w art. 3 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku zwrot stwierdzający, że ma ona „zapobiegać” trudnym sytuacjom życiowym rodzin, z którymi nie są w stanie sobie poradzić¹³. Charakter naprawczy działalności pracowników socjalnych z kolei polega na inicjowaniu specjalistycznej pomocy, przykładowo w postaci terapii, współdziałania rodziny z przydzielonym jej asystentem, czy zawiadomieniu właściwych organów o potrzebie podjęcia przed nimi postępowania. Działanie naprawcze pracowników socjalnych zmierza do kształtowania społecznie pożądanых postaw członków rodziny.

Potrzebę pełnienia dwojakiej roli służb pomocy rodzinie dostrzega w literaturze I. Sierpowska jednocześnie podnosząc, że funkcja prewencyjna nie jest realizowana przez te służby¹⁴. Trudno w pełni zgodzić się z tym stwierdzeniem, ponieważ obserwacja pracy służb pomocy socjalnej wskazuje na duże zaangażowanie pracowników socjalnych w działania przeciwko wszelkim zjawiskom, które mogą prowadzić do zakłócenia w funkcjonowaniu rodziny. Warto zauważyć, że czynności zmierzające do udzielenia pomocy rodzinie podejmowane są nie tylko na wniosek zainteresowanych osób, ale także na skutek zawiadomienia osób trzecich oraz w wyniku informacji posiadanych przez pracowników socjalnych z urzędu. Konsekwencją pozyskania takich informacji jest przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w miejscu zamieszkania rodziny wymagającej pomocy. Gwarancją dobrej znajomości problemów mieszkańców objętych właściwością ośrodka pomocy społecznej jest – jak to ma miejsce w praktyce – przyporządkowanie określonych ulic, dzielnic czy miejscowości poszczególnym pracownikom socjalnym. Dodatkowo gwarancję tę umacnia wprowadzona przez ustawodawcę regulacja zawarta

¹² Tamże, s. 174.

¹³ Dz.U. z 2004 r. Nr 64 poz. 593 ze zm., dalej: UoPS.

¹⁴ I. Sierpowska, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 31.

w art. 110 ust. 1 pkt. 11 UoPS ograniczająca do 2 tysięcy mieszkańców liczbę ludności przyporządkowaną jednemu pracownikowi socjalnemu. Pomoc społeczna jest świadczona przez pracowników socjalnych nie tylko w ośrodku pomocy społecznej, ale i w miejscu zamieszkania beneficjenta, co sprawia, że posiadają oni dostateczny wgląd w problemy mieszkańców. Stąd można stanąć na stanowisku, że pracownicy socjalni są w stanie rozpoznać problemy rodzin na odpowiednio wczesnym etapie i zapobiegać im realizując prewencyjną funkcję pomocy społecznej.

Zasady ogólne i zakres podmiotowy udzielania pomocy społecznej oraz jej zadania zostały określone w rozdziale I i II ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku. Ustawa ta określa uprawnienia i obowiązki pracowników socjalnych przyznając im jednocześnie w zakresie pełnionych funkcji rangę funkcjonariusza publicznego. Pracownik socjalny jest uprawniony, ale i zobowiązany do podjęcia działań zmierzających do udzielenia pomocy osobom i rodzinom znajdującym się w sytuacjach określonych w ustawie o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku. Przykładowy katalog tych sytuacji został zawarty w art. 7 UoPS. Katalog ten jest rozbudowany, a wyliczenie w nim zawarte nie jest wyczerpujące. Część spośród przyczyn wymienionych w tym przepisie uzasadnia udzielenie pomocy o charakterze specjalistycznym wykraczającej poza zakres możliwości ośrodka pomocy społecznej jak przemoc w rodzinie, narkomania, alkoholizm, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. W takich przypadkach pracownik socjalny zwłaszcza w początkowym etapie udzielanej pomocy odgrywa istotną rolę koordynatora współpracując z właściwymi specjalistami. Podejmowane wówczas działania to szeroko rozumiana praca socjalna, o której stanowi art. 15 pkt. 2 UoPS.

Znaczącą rolę pracownika socjalnego w rozpoznaniu okoliczności generujących trudności życiowe i pokierowanie dalszym tokiem udzielanej niezbędnej pomocy podkreśla przyznanie mu przez ustawodawcę uprawnień określonych treścią, także innych aktów prawnych niż ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku, można tu wskazać na regulacje zawarte w uprzednio wskazanej ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku¹⁵. Przepis art. 11 WRSPZU powierza pracownikowi socjalnemu przeprowadzenie wywiadu środowiskowego co do sytuacji rodziny, która według posiadanych informacji przeżywa trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W oparciu o przeprowadzony wywiad środowiskowy pracownik socjalny dokonuje analizy tej sytuacji. Jeżeli analiza sytuacji rodziny to uzasadnia jest zobowiązany wystąpić z wnioskiem do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przydzielenie jej asystenta rodziny. Ponadto, art. 10 ust. 2 WRSPZU umożliwia tworzenie w ośrodkach pomocy społecznej zespołu do spraw asysty rodzinnej, w którym oprócz specjalistów zajmujących się terapią, poradnictwem specjalistycznym może uczestniczyć pracownik socjalny jako osoba posiadająca obiektywne informacje dotyczące rzeczywistych problemów danej rodziny.

¹⁵ Dz.U. z 2011 r. Nr 149 poz. 887 ze zm., dalej: WRSPZU.

Poza asystentem rodziny przepisy ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku stawiają do dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego dwie dodatkowe instytucje pomocy rodzinie. Mianowicie rozdział 3 tej ustawy wprowadza placówkę wsparcia dziennego oraz rodzinę wspierającą. Według art. 24 ust. 1 WRSPZU pierwsza z instytucji pomocowych, to jest placówka wsparcia dziennego, może być prowadzona w formie opiekuńczej, specjalistycznej bądź pracy w środowisku lokalnym realizowanej przez wychowawcę. Placówka wsparcia dziennego prowadzona w formie opiekuńczej zapewnia dziecku opiekę, wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego. Placówka specjalistyczna organizuje zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne, logopedyczne, realizuje indywidualny program korekcyjny, program psychokorekcyjny lub psychoprofilaktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną i socjoterapię. Placówka w formie pracy w środowisku lokalnym realizuje działania animacyjne i socjoterapeutyczne. Natomiast druga z instytucji pomocy przewidziana treścią art. 29 WRSPZU, to jest rodzina wspierająca, przy współpracy z asystentem pomaga rodzinie przeżywającej trudności w opiece i wychowaniu dziecka, a także w prowadzeniu gospodarstwa domowego. Wszelkie tego rodzaju działania zmierzają do reintegracji i socjalizacji, to jest uspołecznienia rodziny¹⁶.

Wszystkie dotychczas przedstawione instytucje pomocy rodzinie uregulowane treścią przepisów ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku i ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku znajdujące się w dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego mają spełniać zadania naprawcze i profilaktyczne wobec pojawiających się zakłóceń funkcjonowania rodziny. Przy czym należy zauważyć, że opierają się one na dobrowolnym uczestnictwie rodzin objętych opieką i znajdują zastosowanie we wczesnym etapie ustalenia zakłóceń w funkcjonowaniu rodziny. Powodzenie ich oddziaływania zależy w znacznym zakresie od zaangażowania samych rodzin i pozwoli uniknąć interwencji sądu rodzinnego tylko w przypadku ich rzeczywistego współdziałania z tymi instytucjami przy wykazaniu woli przyjęcia prawidłowych postaw rodzinnych i społecznych.

W rodzinach dysfunkcyjnych z przejawami patologii istotnym problemem jest uzależnienie od alkoholu jednego lub w skrajnych przypadkach obojga małżonków. Ustawodawca doceniając znaczenie tego problemu przewidział do dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego przepisami ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z dnia 26 października 1982 roku organ mający za zadanie przeciwdziałać temu zjawisku to jest gminną komisję rozwiązywania problemów alkoholowych (dalej: GKRPA). Zakres podmiotowy postępowania przed GKRPA obejmuje osoby, które w związku z nadużywaniem alkoholu swoim zachowaniem powodują rozkład życia rodzinnego, demoralizację małoletnich, uchylają się od pracy albo systematycznie zakłócają spokój lub porządek publiczny. Wszczęcie postępowania przed tym organem następuje na wniosek zainteresowanej

¹⁶ J. Turowski, dz. cyt., s. 40.

osoby uzależnionej lub z inicjatywy GKRPA. Wszczęcie postępowania z inicjatywy GKRPA najczęściej w praktyce ma miejsce na skutek informacji uzyskanych od policji, straży miejskiej, pracowników pomocy społecznej lub członków rodzin zainteresowanych¹⁷.

Zatem wyżej wymienione akty prawne pozostawiają do dyspozycji jednostki samorządu terytorialnego szeroki i różnorodny katalog instytucji świadczących pomoc rodzinie. Przy czym co już zostało nadmienione powodzenie podjętych interwencji i w ich konsekwencji prowadzonych działań – z uwagi na dobrowolny udział członków rodziny – zależy od postaw i woli współdziałania adresatów pomocy. Podjęte działania mogą przynieść skutek tylko jeżeli beneficjenci pomocy wykażą się aktywnym udziałem w terapiach, programach czy podejmą leczenie. W znacznym zakresie przypadków brak współpracy implikuje wszczęcie postępowania sądowego i ustalenie obowiązku członków rodzin do udziału w terapiach, programach czy podjęciu leczenia w drodze orzeczenia sądu. Obowiązek ten jest następnie realizowany w toku sądowego postępowania wykonawczego.

Jednakże nie zawsze prowadzone postępowanie wykonawcze jest konsekwencją braku woli skorzystania przez beneficjenta z oferowanej mu pomocy społecznej przez instytucje władzy publicznej. Dotyczy to w szczególności osób skierowanych przez organ gminy do domu pomocy społecznej, u których następnie stwierdzono zaburzenia psychiczne. Kierując do tego rodzaju placówki organ samorządu terytorialnego realizuje obowiązek z zakresu pomocy społecznej, o którym stanowi art. 7 pkt 5 i 6 oraz art. 18 ust. 1 pkt 5 UoPS. Przesłanki umieszczenia w domu pomocy społecznej określa art. 54 ust. 1 UoPS. Zgodnie z powołanym przepisem są to osoby, które wymagają całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogące samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, gdy nie można im zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych. Na podstawie art. 13 i art. 16 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 roku o ochronie zdrowia psychicznego dyrektor domu pomocy społecznej, uznając za uzasadnione dobrem beneficjenta i mając na względzie stan jego zdrowia, zawiadamia prokuratora o potrzebie wystąpienia do sądu celem rozważenia orzeczenia o ubezwłasnowolnieniu¹⁸. Konsekwencją wówczas orzeczenia przez sąd o ubezwłasnowolnieniu jest prowadzenie postępowania wykonawczego z udziałem kuratora lub opiekuna. W tym przypadku prowadzone postępowanie sądowe rozpoznawcze, a następnie wykonawcze nie jest wynikiem braku woli współdziałania osoby potrzebującej pomocy z instytucjami samorządu terytorialnego, ale jest uzasadnione przyczynami obiektywnymi, które dotyczą stanu zdrowia podopiecznego.

Pomoc udzielana rodzinie w formach terapii, poradnictwa specjalistycznego jest w rzeczywistości sposobem kreowania postaw społecznie pożądanych i dąży w swoich założeniach do socjalizacji tej podstawowej jednostki społecznej. Socjalizacja,

¹⁷ D. Lebowa, W. Maciejko, *Gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych*, Warszawa 2011, s. 94, 100.

¹⁸ Dz.U. z 1994 r. Nr 111, poz. 535 ze zm.

czyli uspołecznienie, dotyczy głównie rodzin dotkniętych ubóstwem, bezrobociem, niepełnosprawnością, alkoholizmem, narkomanią, bowiem problemy te stają się niejednokrotnie źródłem kolejnego z przejawów dysfunkcjonalności rodziny, to jest przemocy. Przemoc jest najbardziej drastyczną z form negatywnie oddziałujących na funkcjonowanie rodziny.

W aktualnym stanie prawnym szczególną rolę w diagnozowaniu dysfunkcjonalności rodzin, w których występuje problem przemocy przypisać należy procedurze „Niebieskiej Karty”. Prawną podstawę jej stosowania stanowią przepisy art. 9d ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁹ oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie procedury „Niebieskiej Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” z dnia 13 września 2011 roku²⁰. Procedura „Niebieskiej Karty” angażuje kompetencje różnych służb właściwych w zakresie niesienia pomocy rodzinie, stanowiąc podstawę zintegrowanej międzysektorowej współpracy²¹. Procedura ta obowiązuje w praktyce działania Policji od 1998 roku²². Zgodnie z regulacjami przyjętymi w art. 9d PPwRU procedura „Niebieskiej Karty” jest podstawą rozpoczęcia interwencji w środowisku rodzinnym dotkniętym przemocą, jej wdrożenie nie wymaga zgody osoby dotkniętej przemocą, działania w jej ramach podejmowane są przez współpracujących ze sobą przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, policji, oświaty i ochrony zdrowia²³.

Przywołane rozporządzenie określa również szczegółowo zadania poszczególnych służb objętych przepisami o stosowaniu procedury „Niebieskiej Karty”. Współdziałanie służb uczestniczących w realizacji procedury „Niebieskiej Karty” sprowadza się do wspólnego działania i łączenia kompetencji podnoszących skuteczność udzielanej pomocy, najwięcej zależy od woli, motywacji i wiedzy poszczególnych osób, a procedury i narzędzia jedynie ułatwiają działanie²⁴.

Powyższe zsynchronizowane ze sobą działania zmierzają do rozwiązania problemu przemocy na poziomie lokalnym. Pomoc udzielana jest na podstawie indywidualnego planu wypracowywanego zgodnie z dyspozycją § 16 ust.1 pkt 4 Rozp. „NK”. Plan taki „obejmuje ogół działań podejmowanych wobec osoby, co do której

¹⁹ Dz.U. z 2005 r. Nr 180 poz. 1493 ze zm., dalej: PPwRU.

²⁰ Dz.U. z 2011 r. Nr 209 poz. 1245, dalej: Rozp. „NK”.

²¹ H. D. Sasal, *Procedura „Niebieskiej Karty” jako przykład łączenia kompetencji różnych służb*, s. 1, materiał w wersji elektronicznej pod adresem internetowym: http://www.niebieskalinia.pl/przewodnik_ustawa/poradnik_-_eksperci_radza/07._Hanna_Dorota_Sasal.pdf, odczyt dn. 8.06.2016.

²² Tamże, s. 1.

²³ Rozp. „NK” zawiera cztery wersje Niebieskiej Karty: A – wypełniana po stwierdzeniu występowania dysfunkcji (załącznik 1); B – pouczenie dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie (załącznik 2); C – dane osoby dotkniętej przemocą (załącznik 3); D – dane osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie.

²⁴ H. D. Sasal, dz. cyt., s. 5.

istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie” oraz uwzględnić zadania służb uczestniczących w realizacji procedury „Niebieskiej Karty”. Wyznacznikiem skuteczności omawianej procedury jest ustanie przyczyny, dla której została wdrożona. W tym przypadku podobnie jak wówczas, gdy uznana zostanie bezzasadność takiego wdrożenia procedura zostaje zamknięta, o czym stanowi § 17 powołanego rozporządzenia.

O zakończeniu procedury powiadamiane są podmioty, które w niej uczestniczyły. Działania podejmowane w ramach procedury „Niebieskiej Karty” nie mogą być uznane za wystarczające wówczas, gdy w rodzinie dysfunkcyjnej w sprawie, której była ona realizowana, dochodzi nadal do sytuacji i zdarzeń wymagających interwencji sądu rodzinnego bądź sądu karnego. W takim przypadku konieczne jest podjęcie stosownych czynności organów ścigania, skutkujących skierowaniem sprawy do sądu rodzinnego lub sądu karnego.

Wsparcie rodziny w trudnościach zagrażających jej prawidłowemu funkcjonowaniu należy do konstytucyjnych zasad państwa polskiego. Zatem rodzina ze swoimi problemami nie jest pozostawiona całkowicie sama sobie, ale może liczyć na wsparcie organów państwowych. Przedstawione zagadnienia prowadzą do stwierdzenia, że pomoc organów władzy państwowej, przyjmując za kryterium udział beneficjentów, można podzielić na dwa stadia. Pierwsze z nich oparte jest na zasadzie dobrowolności, gdy pomoc udzielana jest w stadium przedsądowym przez organy pozasądowe. Aktualnie, w przeważającym zakresie, są to działania realizowane przez instytucje funkcjonujące w ramach jednostek samorządu terytorialnego. W zależności od stopnia dysfunkcyjności rodziny i zaangażowania osób, do których jest kierowana pomoc, działania te mogą zakończyć się w tym stadium. Inaczej natomiast, gdy stopień dysfunkcyjności rodziny i brak zaangażowania ze strony beneficjentów pomocy zagraża dalszemu funkcjonowaniu tej podstawowej jednostki społecznej, wtedy konieczne jest zainicjowanie drugiego ze stadiów wsparcia. Drugie stadium pozbawione jest dobrowolności. Wówczas pomoc jest udzielana w ramach wykonywanego orzeczenia sądowego. W tym przypadku ustawodawca przyjmując założenie konieczności ingerencji w sferę praw podmiotowych, kieruje się potrzebą ochrony rodziny i jej najsłabszych członków. Ochrona ta jest zbieżna z interesem społecznym, bowiem przeciwdziałanie źródłom dysfunkcyjności rodziny sprzyja prawidłowemu kształtowaniu postaw jego członków i przygotowaniu ich do pracy dla dobra ogółu. Stadium sądowe, w którym następuje kształtowanie społecznie pożądaných postaw stanowi postępowanie wykonawcze, a więc etap po wydaniu orzeczenia w postępowaniu rozpoznawczym, zaś odbywający się w jego toku proces oddziaływania na jednostkę można określić mianem uspołecznienia i socjalizacji. Proces oddziaływania na jednostkę w toku tego postępowania posiada istotne znaczenie dla jej przygotowania do prawidłowego funkcjonowania w rodzinie i społeczeństwie. Funkcja opiekuńcza sądu rodzinnego jest wówczas realizowana przez pomoc rodzinie i jej poszczególnym członkom, którzy zgodnie z zasadą dobra tego potrzebują.

Sąd opiekuńczy jest podmiotem wszczynającym, prowadzącym i decydującym o zakończeniu postępowania sądowego w tym wykonawczego. Sąd ten rozpoznaje sprawy w trybie procesowym i nieprocesowym. Sprawy, w których jest prowadzone postępowanie wykonawcze związane z omawianą dysfunkcjonalnością rodziny, to jest z zakresu władzy rodzicielskiej i zobowiązania do poddania się leczeniu odwykowemu, rozpoznawane są przez sąd rodzinny w trybie nieprocesowym.

W powyższym trybie wszczęcie postępowania sądowego następuje w sposób określony treścią art. 506 KPC. Zgodnie z tym przepisem sąd wszczyna postępowanie nieprocesowe na wniosek, a w przypadkach wskazanych w ustawie sąd może wszcząć postępowanie także z urzędu. Z przepisu tego wynika, że postępowanie nieprocesowe można podzielić na postępowania, które wszczynane są tylko na wniosek, oraz na postępowania, które można wszcząć także z urzędu²⁵.

Przewidując możliwość wszczęcia postępowania przez sąd opiekuńczy z urzędu art. 570 KPC nie określa jednak podstawy faktycznej takiego wszczęcia. Podstawa ta wynika z art. 572 KPC. Zgodnie z § 1 wymienionego przepisu każdy, komu znane jest zdarzenie uzasadniające wszczęcie postępowania z urzędu, obowiązany jest zawiadomić o nim sąd opiekuńczy. Natomiast § 2 tego przepisu wymienia podmioty, na których w szczególności spoczywa ten obowiązek. Podmiotami tymi są urzędy stanu cywilnego, sądy, prokuratorzy, notariusze, komornicy, organy samorządu i administracji rządowej, organy Policji, placówki oświatowe, opiekuni społeczni oraz organizacje i zakłady zajmujące się opieką nad dziećmi lub osobami psychicznie chorymi. Zatem są to wszystkie te sytuacje, w których wskazane instytucje powezmą wiadomość o dysfunkcjonalności rodziny zagrażającej jej poszczególnym członkom.

Jednakże reasumując warto podkreślić, że nieuzasadniona interwencja sądu opiekuńczego może mieć negatywny wpływ na stan emocjonalny małoletniego dziecka i jego środowisko rodzinne²⁶. W związku z powyższym zawiadomienie dokonywane przez poszczególne wymienione uprzednio podmioty zwłaszcza te, które nie posiadają bezpośredniego kontaktu z rodziną powinno zostać poprzedzone wstępnymi czynnościami polegającymi na szerszym zapoznaniu się niepokojącą sytuacją. Podmioty wymienione w art. 572 § 2 KPC, które nie posiadają bliskiego kontaktu z daną rodziną, jak notariusze czy urzędy stanu cywilnego, powinny raczej zanim zwrócą się o interwencję do sądu opiekuńczego, powiadomić o niepokojących spostrzeżeniach instytucje, których celem jest pomoc rodzinie. Chodzi tu w szczególności o ośrodki pomocy społecznej i kuratorów sądowych.

²⁵ I. Długoszewska, *Przestanki oraz skutki ograniczenia i pozbawienia władzy rodzicielskiej*, Warszawa 2012, s. 120–122.

²⁶ Tamże, s. 123–124.

Słowa kluczowe:

rodzina,
dysfunkcyjność,
pomoc wielokierunkowa,
sąd,
społeczeństwo.

Keywords:

family,
dysfunction,
multidirectional assistance,
court,
society.

Interdisciplinary cooperation of state institutions (including the guardianship court) in providing assistance to dysfunctional families

The family is a basic social unit made up of people linked by marriage and parental ties. Mutual relationships between family members are determined by the tradition conveyed by upbringing, which in turn is based on mutual feelings and attitudes that are subject to the law and moral imperatives. For the prerogatives recognised by the family, the influence of religious axioms is also important. Generally speaking, the family is the cultural heritage of generations subjected to multiple influences, each generation being a link in the history of the family. Successive generations continue to uphold the most important values for the family, including the care and appropriate upbringing of children, mutual respect and support between spouses, and assistance to members of the family who are weak and helpless due to their age. When successive generations depart from these values in a way that threatens the functioning of the family, it becomes dysfunctional and, as a result, state aid is necessary. In order for the aid not to remain illusory, but to be real and effective, it must be multidirectional. Only the participation of representatives of all institutions for family support that are present in the local environment can ensure multidirectionality of assistance. Among them, one can indicate the representatives of social assistance organisational units, municipal commissions for solving alcohol-related problems, police, education and health care.