



Złożenie pracy online: 2014-09-24 22:59:52 Kod pracy: 12164
--

Romana Poręba
(nr albumu: 18857*PO/SUM)

Praca magisterska

**WSPIERANIE RODZIN I SYSTEM PIECZY ZASTĘPCZEJ
MIASTA NOWEGO SĄCZA W LATACH 2010 - 2013**

**SUPPORTING FAMILIES AND CUSTODY REPLACEMENT
IN NOWY SĄCZ CITY IN THE YEARS 2010 - 2013**

Wydział: Nauk Społecznych i Informatyki
Kierunek: Politologia
Specjalność: instytucje i administracja publiczna
Promotor: dr hab. Józef Hampel

Streszczenie

Celem niniejszej pracy dyplomowej jest przedstawienie różnych form wspierania rodzin oraz ukazanie systemu pieczy zastępczej Miasta Nowego Sącza na przestrzeni lat 2010 - 2013. Sprawdzenie hipotez badawczych odbyło się przy pomocy monograficznej metody badawczej, a także w celu zwiększenia atrakcyjności merytorycznej, przy pomocy ankiet. W wyniku przeprowadzonych badań autorka potwierdziła wszystkie postawione hipotezy:

1. MOPS w Nowym Sączu, zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wykonuje zadania gminy i zadania powiatu w sposób rzetelny.
 2. OWiTR w Nowym Sączu funkcjonuje zgodnie ze statusem.
 3. Sytuacja materialno - bytowa rodzin na terenie Miasta Nowego Sącza objętych pomocą jest trudna, głównie poprzez wysokie bezrobocie i kiepskie warunki egzystencji.
 4. Badane rodziny borykają się z trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi.
 5. Rodziny z terenu Miasta Nowego Sącza mają możliwość skorzystania ze wsparcia finansowego, socjalnego, psychologicznego i prawnego.
 6. Rodzina zastępcza stanowi najkorzystniejszą formę opieki nad dzieckiem pozbawionym możliwości wychowywania się i życia w rodzinie biologicznej.
- Autorka pozytywnie ocenia system wsparcia rodziny biologicznej i zastępczej funkcjonujący w Nowym Sączu. Autorka uważa, że w sytuacjach patologicznych korzystniejszą formą opieki jest system rodzinny, który stanowi opcję przyjazną dla podopiecznego i w dodatku jest tańsza od systemu instytucjonalnego.

Słowa kluczowe

wsparcie, rodzina, piecza zastępcza, pomoc społeczna, Nowy Sącz, metoda monograficzna

Abstract

The aim of this thesis is to present the different forms of family support and foster care system showing the City of Nowy Sacz over the years 2010 - 2013. Check hypotheses held with the monographic research method, and to increase the attractiveness of merit, with the help of questionnaires. As a result of the research the author confirmed all hypotheses:

1 MOPS in Nowy Sacz, in accordance with the Act on family support and foster care system, performs the tasks of the municipality and county task in a reliable way.

2 OWiTR in Nowy Sacz operates according to the status.

3 The material situation of families in the town of Nowy Sacz is difficult, mainly by high unemployment and poor living conditions.

4 Tested families are struggling care and educational.

5 families from the area of the City of Nowy Sacz have the opportunity to benefit from the financial support of social, psychological and legal.

Sixth foster family is the most advantageous form of childcare deprived of the possibility of growing up and living in the family area.

The author appreciates the support system of biological and foster family functioning in Nowy Sacz. The author believes that in pathological situations preferred form of care is the family system, which is an option friendly ward and in addition is cheaper than institutional system.

Keywords

support, family, custody replacement, welfare, Nowy Sacz, monographic method

Składam serdeczne podziękowania Panu dr. hab. Józefowi Hampelowi za cenne wskazówki, które przyczyniły się po powstania niniejszej pracy.

Wstęp	2
Rozdział 1	
Polityka rodzinna jako istotny element polskiej polityki społecznej	5
1.1 Rodzina jako podstawowe środowisko opiekuńczo – wychowawcze	5
1.2 Polityka społeczna państwa jako gwarancja bezpieczeństwa socjalnego	13
1.3 Polityka pomocy społecznej wobec rodziny we współczesnej Polsce	19
1.4 Prawne i administracyjne aspekty wspierania rodziny i sprawowania pieczy zastępczej .	27
Rozdział 2	
Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej oraz Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu jako podmioty odpowiedzialne za wsparcie polityki rodzinnej	36
2.1 Podstawy prawne działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej	36
2.2 Zadania i kompetencje MOPS	40
2.3 Formalno-prawne uwarunkowania funkcjonowania Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin	45
2.4 Rola i cel OWiTR	47
Rozdział 3	
Wsparcie rodziny naturalnej w Mieście Nowym Sączu	52
3.1 Cel, zakres i metodyka badań	52
3.2 Sytuacja materialno – bytowa i zawodowa rodzin dysfunkcyjnych	56
3.3 Formy i rodzaje wsparcia rodzin dysfunkcyjnych przez MOPS oraz budowanie lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną	63
3.4 Przyczyny i zasady umieszczania dzieci w pieczy zastępczej	66
Rozdział 4	
Sposób funkcjonowania i wspierania pieczy zastępczej w Nowym Sączu	69
4.1 Piecza zastępcza i funkcjonowanie rodzin zastępczych	69
4.2 Świadczenia pieniężne dla rodzin zastępczych	78
4.3 Rodzaje i formy wsparcia rodzin zastępczych	81
4.4 Oddziaływanie pieczy zastępczej na stan psycho-fizyczny wychowanków oraz wsparcie ich w dążeniu do dorosłości	83
Podsumowanie	86
Spis literatury	91
Spis tabel	96
Spis rycin	96
Aneks	98

Wstęp

Rodzina jest fundamentem życia człowieka. Stanowi nadrzędną komórkę życia społecznego oraz naturalne środowisko, w którym wzrastają i wychowują się nowe pokolenia. Znaczenia instytucji rodziny dodaje fakt, że człowiek nie ma możliwości wyboru rodziny, w której chce się narodzić, wychowywać, dorastać i starzeć. To właśnie zdrowa rodzina stanowi podstawowy element zdrowego społeczeństwa. Dobre wychowanie dzieci, gwarantuje ukształtowanie odpowiedzialnych, wykształconych, wrażliwych i zaradnych obywateli. Rodzina powinna dostarczać swoim członkom maksimum komfortu psycho-fizycznego poprzez zapewnienie poczucia bezpieczeństwa, akceptacji, miłości i wsparcia emocjonalnego oraz zabezpieczenie potrzeb materialnych niezbędnych do prawidłowego rozwoju.

Rola jaką pełni rodzina w życiu każdego człowieka sprawia, że opieka nad jej prawidłowym funkcjonowaniem jest konstytucyjnie gwarantowana przez państwo polskie. Dlatego też administracja centralna, jako jeden z celów głównych, zakłada pomoc rodzinom w wypełnianiu fundamentalnej roli, jaką jest wychowywanie młodych pokoleń Polaków. Jednak mimo politycznych wzniosłych haseł o priorytetowym znaczeniu polityki prorodzinnej dla rozwoju społecznego i gospodarczego, nie obserwuje się zadowalających form i wielkości pomocy rodzinie w przezwyciężaniu trudności dnia codziennego.

Zmniejszenie tempa wzrostu gospodarczego, wzrost bezrobocia, rosnące zadłużenie budżetowe państwa oraz mało skuteczne reformy znalazły swoje odbicie w sytuacji społecznej polskich rodzin. Pejoratywne skutki niestabilnej gospodarki naszego kraju, trudności ze znalezieniem pracy, a przy tym zmniejszająca się rola opiekuńczej funkcji państwa implikują pogorszenie warunków egzystencji rodzin, szczególnie tych niepełnych, wielodzietnych i korzystających z różnego rodzaju pomocy ze strony państwa¹. Dysfunkcje rodzin patologicznych implikują rozluźnienie więzi emocjonalnych pomiędzy członkami rodziny, co z kolei powoduje konieczność interwencji odpowiednich służb. Dzieci wychowujące się w takiej rodzinie są bardzo często zagubione, zależnione i narażone na powielanie negatywnych wzorców. W przyszłości mogą zostać umieszczone czasowo w pieczy zastępczej, która gwarantuje im odpowiednie warunki rozwoju do czasu odzyskania przez rodziców biologicznych zdolności do opieki i wychowania.

¹ L. Winogrodzka, Rodziny zastępcze i ich dzieci, UMCS, Lublin 2007, s. 7.

Powyższe uzasadnienia znaczenia rodziny dla zdrowego wzrostu społeczno-gospodarczego stały się motywem podjęcia, przez autorkę, problematyki wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej. Właściwe przeanalizowanie, zrozumienie i przedstawienie wyników badań, ułatwia pozostawanie przez autorkę blisko tytułowego problemu - styczność na co dzień z kwestiami wsparcia rodzin. Autorka jest bowiem pracownikiem Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu i stąd jej szczególne zainteresowanie materią pieczy zastępczej i skutecznością pomocy rodzinie, w mieście Nowym Sączu. Dobór ram chronologicznych 2010-2013 wynika z chęci zaprezentowania możliwie najbardziej aktualnego stanu rzeczy, na podstawie najnowszych opracowań, statystyk i wewnętrznych raportów.

Niniejsza praca składa się z czterech rozdziałów. Pierwszy rozdział ukazuje politykę rodzinną jako jeden z najważniejszych elementów polityki społecznej państwa. Jest to rozdział teoretyczny o charakterze wprowadzającym czytelnika do zagadnień głównych, podnoszonych w późniejszych trzech częściach praktycznych.

Pierwszy rozdział prezentuje specyfikę instytucji rodziny. Rodzina jest tutaj przedstawiona jako fundamentalne, naturalne i pierwotne środowisko spełniające funkcje opiekuńczo-wychowawcze. W części teoretycznej ukazano także politykę społeczną jako narzędzie państwa do zapewnienia gwarancji bezpieczeństwa socjalnego oraz skupiono się na kwestiach związanych z jednym z elementów polityki pomocy społecznej - polityką wobec rodziny. Podsumowanie tej części opracowania stanowią prawn-administracyjne zagadnienia związane ze wsparciem rodziny i sprawowaniem pieczy zastępczej w Polsce.

Drugi rozdział otwiera część empiryczną pracy. Jest poświęcony podmiotom odpowiedzialnym za wsparcie polityki rodzinnej na lokalnym, nowosądeckim gruncie. Scharakteryzowano dwie najważniejsze instytucje w mieście Nowym Sączu spełniające cele pomocy rodzinom w potrzebie: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej oraz Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin. Zaprezentowano ich formalno-prawne uwarunkowania funkcjonowania oraz nakreślono podstawowe zadania, kompetencje, cele i założenia.

Trzeci rozdział w całości traktuje o wsparciu rodzin naturalnych w mieście Nowym Sączu. Rozpoczyna się analizą sytuacji materialno-zawodowej rodzin z badanego terytorium. W dalszej części autorka stara się przedstawić wybrane formy wsparcia rodzin wymagających pomocy. Całość wymaga konkluzji w postaci zbadania wpływu sytuacji finansowej rodzin na występowanie patologii oraz konieczność objęcia wsparciem instytucjonalnym takich rodzin.

Czwarty rozdział skupiony jest na sposobie funkcjonowania pieczy zastępczej w mieście Nowym Sączu. Rozdział stanowi niejako kwintesencję opracowania. Zawiera ocenę działalności instytucji pieczy zastępczej i opisuje jej wpływ na start w dorosłość wychowanków. Podsumowanie zawiera wnioski końcowe opracowania oraz stanowi całościowe ujęcie poruszanej tematyki.

Powstanie niniejszej pracy wymagało korzystania z wielu pozycji literatury fachowej, związanej szczególnie z tematyką rodzinną. Bibliografia dotyczy głównie zagadnień: polityki społecznej, pomocy społecznej, polityki rodzinnej, wsparcia rodziny oraz pieczy zastępczej. Informacje zaczerpnięto z dorobku wielu autorytetów w dziedzinie pomocy rodzinie i pieczy zastępczej, np. Marka Andrzejewskiego, Sylwii Badory, Józefy Brągiel, Czesława Kępskiego, Marii Kolankiewicz, Janiny Maciaszkowej, Danuty Marzec, Marioli Raclaw-Markowskiej, Arkadiusza Żukiewicza i in. Autorka dobierała literaturę przedmiotu, z myślą zestawienia źródeł pierwotnych (akty prawne) z autorskimi materiałami źródłowymi i najnowszymi pozycjami bibliograficznymi, wskazującymi na ewolucję podejścia specjalistów do podnoszonych zagadnień. Bardzo ważną rolę w procesie tworzenia niniejszej pracy miały dokumenty wewnętrzne Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu, tj. bieżące opracowania, zestawienia i druki archiwalne.

Analiza literatury wskazuje, że tematyka pieczy zastępczej i pomocy rodzinie była już niejednokrotnie przedmiotem badań. Jednakże, zważywszy na lokalny kontekst, autorka podjęła się trudu przeprowadzenia dalszych badań nad kwestią wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej w Nowym Sączu. Szczególną cechą opracowania stanowi umiejscowienie go w aktualnych ramach czasowych, co pozwoli na relatywnie najdokładniejsze odzwierciedlenie aktualnej sytuacji. Należy podkreślić, że badania zostały przeprowadzone w 10 rocznicę uchwalenia Ustawy o pomocy społecznej². Konieczność przeprowadzania badań empirycznych z podobnego zakresu będzie obowiązywała dopóki w rzeczywistości społecznej będą występować problemy sieroctwa, opuszczenia czy osamotnienia dziecka w rodzinie, aby w jak najwyższym stopniu dostosować pomoc do zmieniających się z biegiem czasu potrzeb potrzebujących.

Materiały uzyskane z badań pozwoliły określić sposób funkcjonowania pieczy zastępczej w mieście Nowym Sączu w latach 2010-2013 oraz uwypukliły skalę wsparcia, jaką otrzymały w tym okresie rodziny biologiczne z badanego terenu.

² Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej z późn. zm., (Dz. U. z 2004r., nr 64, poz. 593).

Rozdział 1

Polityka rodzinna jako istotny element polskiej polityki społecznej

1.1 Rodzina jako podstawowe środowisko opiekuńczo – wychowawcze

Rodzina jest pierwszym i podstawowym środowiskiem wychowawczym, w którym kształtuje się osobowość młodego człowieka. To tu po raz pierwszy spotyka się on z wartościami i postawami społecznymi wobec wszystkich członków wspólnoty rodzinnej. Rodzina jest komórką społeczną, która modeluje role, jakie pełnią wobec siebie poszczególne osoby, ale też te, które pełnione są na forum społecznym³.

Rodzina jest miejscem wdrażania podstawowych wartości nadających sens życiu i harmonijnego rozwoju uczuciowości, zdolności do życia w społeczeństwie, dialogu z różnymi kulturami, a także życie w tolerancji⁴. Ewoluuje ona pod wpływem przeobrażeń społeczno-ekonomicznych, a dużego znaczenia nabiera interakcja między poszczególnymi jej członkami. To właśnie w rodzinie dziecko kształtuje swoją osobowość, głównie poprzez mechanizmy naśladownictwa i identyfikacji, mechanizmy kontroli społecznej, występujące łącznie z systemem kar i nagród oraz poprzez mechanizmy inspirujące, pobudzające ukierunkowaną aktywność dziecka⁵. Rodzina jest przy tym pojmowana jako wspólnota życia i miłości, do czego obliguje respektowanie normy personalistycznej⁶. Stanowi jednocześnie instytucję społeczną i małą wspólnotę osób opartą na miłości, solidarności i dobrowolności, wspólnotowy charakter rodziny oraz jej wymiar społeczny jako instytucji dopełniają się nawzajem. Poszczególni członkowie pozostają we wzajemnych zależnościach nacechowanych bliskością, serdecznością i indywidualnością⁷.

W tradycyjnym, starodawnym rozumieniu rodzina jest to para małżeńska posiadająca dzieci⁸. Małżeństwo jest instytucją społeczną i związkiem łączącym ludzi. Będąc elementem kultury ogólnoludzkiej, wyznacza ono sposoby i formy zachowania członków w różnych zbiorowościach społeczno-kulturowych, określa treści i strukturę więzi partnerów życiowych

³ A. Piech, Rodzina naturalnym środowiskiem wychowawczym, w: Rodzinne i instytucjonalne środowiska opiekuńczo-wychowawcze, pr. zbior. pod red. D. Wosik - Kawala, UMCS, Lublin 2011, s. 13.

⁴ I. M. Kijowska, M. Przybysz-Zaremba, Wstęp, w: Rodzina. Wybrane wymiary środowiska wychowawczego dziecka, pr. zbior. pod red. I. M. Kijowskiej, M. Przybysz-Zaremby, PWSZ w Elblągu, Elbląg 2011, s. 5.

⁵ E. Drozd, Rodzice w percepcji współczesnej młodzieży, w: Małżeństwo i rodzina w ponowoczesności. Szanse - zagrożenia - patologie, pr. zbior. pod red. W. Muszyńskiego, E. Sikory, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 261, 262.

⁶ A. Rynio, Rodzina środowiskiem integralnego wychowania w nauczaniu Jana Pawła II, w: Świat rodziny. Perspektywa interdyscyplinarna wobec trwania i zmiany, pr. zbior. pod red. J. M. Garbuli, A. Zakrzewskiej, W. Sawczuk, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013, s. 36.

⁷ M. Joachimowska, Rodzicielstwo zastępcze. Idea-problemy-analazy-kompetencje, Bydgoszcz 2008, s. 27.

⁸ L. Winogrodzka, Rodziny..., op. cit., s. 13.

i wyraża ich wolę partycypacji w ciągłości rozwoju biologicznego, społecznego, kulturowego i duchowego ludzkości⁹. Małżonkowie mają zapewnione równe prawa i obowiązki w małżeństwie¹⁰. Są oni zobowiązani do wspólnego pożycia (zamieszkania, współżycia fizycznego, wsparcia psychicznego), wzajemnej pomocy, wierności, współdziałania dla dobra rodziny, którą przez swój związek założyli. Razem powinni rozstrzygać o istotnych sprawach rodziny, a gdy nie dojdą do porozumienia, każdy z nich może zwrócić się do sądu w celu rozwiązania spornej kwestii. Oboje małżonkowie są obowiązani wedle swoich sił oraz możliwości zarobkowych i majątkowych, przyczynić się do zaspokojenia potrzeb rodziny. Zarówno mąż, jak i żona mogą korzystać z mieszkania i przedmiotów gospodarstwa domowego w celu zaspokojenia potrzeb rodziny, nawet jeśli tytuł prawny do tych dóbr posiada tylko jedno z nich¹¹.

Obecnie żyjemy w czasach gwałtownego rozwoju cywilizacji. W drugiej połowie XX wieku pogłębiające się procesy industrializacji, rozwoju nauk przyrodniczych (medycyny, genetyki, techniki, informatyki, cybernetyki), ale również rozwój ruchów feministycznych, systemu demokratycznego zaowocowały przeobrażeniami w życiu społecznym. W rezultacie we współczesnym społeczeństwie, zwanym informacyjnym, postmodernistycznym, ludzie funkcjonują inaczej niż ich przodkowie w wielu dziedzinach życia - gospodarczej, zawodowej, obyczajowej, kulturalnej i również rodzinnej¹². Przemiany społeczne sprawiły, że człowiek często czuje się zagubiony we współczesnym świecie, podlega różnorodnym naciskom, a nawet manipulacjom, a nie zawsze jest świadomy z konsekwencji, jakie z nimi się wiążą, a w znacznym stopniu mogą decydować o jakości jego życia¹³. Struktura i funkcjonalność współczesnej rodziny wynika z wielu jej swoistych cech, m.in. specyfiki wykonywanej pracy zawodowej, postępującej liberalizacji oraz indywidualizacji życia w wymiarze społecznym i jednostkowym¹⁴.

Model tradycyjnej rodziny, rozumiany jako społeczny obowiązek, instytucja bezpieczeństwa i prokreacji, w którym obowiązywała realizacja oczekiwanych ról, tzn. w stosunku do kobiety pełnienia roli matki i żony, a w odniesieniu do mężczyzny bycia żywicielem rodziny, zmienia się na rzecz ścieżki samorealizacji. Współmałżonek, widziany

⁹ A. Weissbrot-Koziarska, *Poradnictwo socjalne dla rodzin*. Podręcznik akademicki, Uniwersytet Opolski, Opole 2012, s. 89.

¹⁰ Kodeks rodzinny i opiekuńczy z dnia 25 lutego 1964, (Dz. U. z 1964r., nr 9, poz. 59).

¹¹ G. Spytek-Bandurska, *Ewolucja prawa rodzinnego po 1950 roku*, w: *Przemiany...*, op. cit., s. 182.

¹² A. Zbierchowska, *Przemiany współczesnej rodziny a potrzeba ożywienia życia rodzinnego*, w: *Rodzina...*, op. cit., s. 11.

¹³ T. Rostowska, A. Jarmołowska, *Wstęp*, w: *Rozwojowe i wychowawcze aspekty życia rodzinnego*, pr. zbior. pod red. T. Rostowskiej, A. Jarmołowskiej, Difin, Warszawa 2010, s. 7.

¹⁴ T. Szlendak, *Socjologia rodziny. Ewolucja, historia, zróżnicowanie*, PWN, Warszawa 2010, s. 361-456.

jest jako towarzysz, a rozwój jednostki jest bardzo pożądanym. Współrzędne małżeństwo jest dobrowolnym związkiem i może być rozwiązane¹⁵.

Coraz większe komplikowanie się stosunków międzyludzkich spowodowały, że definicja rodziny jako małżeństwa z dziećmi pozostaje już nieaktualna¹⁶. Dla przykładu, V. Satir - jedna z najskuteczniejszych psychoterapeutek ubiegłego stulecia (1916-1988) - definiuje rodzinę jako grupę złożoną z dorosłych obojga płci, z których dwoje (partnerzy) żyje pod jednym dachem i utrzymuje społecznie akceptowane stosunki seksualne. W skład tej grupy wchodzi również dzieci spłodzone lub adoptowane przez tych partnerów¹⁷. Zwiększa się znaczenie modelu rodziny, w którym zarówno kobieta i mężczyzna pracują zawodowo. Dostosowania do rosnącej aktywności zawodowej kobiet dokonują się jednak dość wolno zarówno w skali mikro (podział obowiązków na poziomie rodziny), mezo (organizacja pracy i zarządzanie zasobami ludzkimi) jak i w skali makro (rozwiązania instytucjonalne, strukturalne rynku pracy)¹⁸.

A. Giza-Poleszczuk - polska socjolog (ur. 1955) uważa, że rodzina nieprzypadkowo określana bywa jako fundamentalna komórka społeczna - mikrostruktura społeczna najniższego poziomu, odpowiedzialna za podstawowe procesy metabolizmu społecznego. Zgodnie z tym pojęciem, społeczeństwo sensu *largo* nie składa się z jednostek, ale rodzin, które dla większości jednostek stanowią podstawowe ramy codziennego życia i wyznaczają podstawowe motywacje¹⁹.

Nowe spojrzenie na rodzinę zainspirowały badania kliniczne, osiągnięcia psychologii społecznej, a przede wszystkim rozwój ogólnej teorii systemów i cybernetyki. L. von Bertalanffy - twórca podstaw ogólnej teorii systemów (1901-1972), zdefiniował system jako uporządkowaną całość złożoną z elementów, pozostających ze sobą we wzajemnych interakcjach²⁰. Podstawową właściwością systemu jest założenie, że nie jest on prostą matematyczną sumą jego elementów. Zgodnie z nią rodziny nie powinno ujmować się jako zbioru złożonego z indywidualności. Analiza zachowań poszczególnych osób nie ukazuje sposobu funkcjonowania rodziny. System możliwy jest do scharakteryzowania poprzez związki między jego elementami²¹.

Podejście systemowe do rodziny akcentuje sieć powiązań i interakcji pomiędzy poszczególnymi jej członkami. Rodzina wspomaga rozwój indywidualny swoich członków,

¹⁵ J. Nowak, Realizacja niektórych funkcji współczesnej rodziny wobec dzieci w wieku przedszkolnym, w: Rodzina..., op. cit., s. 19.

¹⁶ L. Winogrodzka, Rodziny..., op. cit., s. 13.

¹⁷ Tamże, s. 16.

¹⁸ I. Kotawska, A. Giza-Poleszczuk, Zmiany demograficzno-społeczne i ich wpływ na rekonceptualizację polityki rodzinnej w kierunku równowagi w zakresie ochrony praw rodziny i poszczególnych jej członków. Polska na tle Europy, w: Przemiany rodziny w Polsce i we Włoszech i ich implikacje dla polityki rodzinnej, pr. zbior. pod red. E. Leś, S. Bernini, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 31, 32.

¹⁹ A. Giza-Poleszczuk, Prawa rodziny a prawa indywidualne, w: Przemiany..., op. cit., s. 118.

²⁰ L. Winogrodzka, Rodziny..., op. cit., s. 17.

²¹ Tamże, s. 13.

traktowanych jako swego rodzaju podsystemy. Uwzględnia również zmiany rozwojowe wynikające z funkcjonujących interakcji i relacji między podsystemami (np. małżeństwo, relacja matka-córka i inne) oraz zmiany rozwojowe systemu jako całości²².

Zdaniem L. Dyczewskiego - franciszkanina, filozofa i socjologa (ur. 1936), więź osobowa stanowi obok więzi strukturalno-przedmiotowej i kulturalnej najważniejszy rodzaj więzi rodzinnej, jest jej swoistym rdzeniem²³. Więzy ta umożliwia zaspokojenie potrzeb emocjonalnych wszystkich członków rodziny. Odgrywa priorytetową rolę w ocenie wartości związku przez jej dorosłych członków. Dla kształtowania więzi emocjonalnych w rodzinie znaczenie mają: wzajemna miłość, zrozumienie, szacunek, pozytywna komunikacja, akceptacja samorealizacji. Cechy te sugerują, że rozwijanie więzi w rodzinie i ich podtrzymywanie wymaga czasu i zaangażowania na rzecz innych członków rodziny, ich potrzeb, aspiracji, poszukiwania ich wspólnych zainteresowań i wartości²⁴.

Należy podkreślić, iż rodzina funkcjonuje w rzeczywistości jako system otwarty, który stanowi zintegrowaną całość. Pomiędzy poszczególnymi członkami rodziny powinien zachodzić mechanizm efektu interakcji, inaczej określany synergią, czyli wzajemnego ich oddziaływania na siebie. Mechanizm sprawia, że efekt łącznego oddziaływania poszczególnych elementów rodziny jest silniejszy, niż wynikałoby to tylko z sumowania ich efektów indywidualnych. Rodzina charakteryzuje się względnie stałymi wzorami interakcji przybierającymi kształt bardziej cyrkularny niż linearny²⁵. Rodzina jako system otwarty wymienia energię, materię i informacje z otoczeniem. Dzięki sprzężeniu zwrotnemu rodziny mają charakter układów samosterujących. Utrzymują one kontakt z otoczeniem, zachowując równocześnie równowagę i nie dopuszczając do nadmiernych zmian w systemie²⁶.

Wspólnotowy charakter wskazuje, że instytucja rodziny wynika z natury ludzkiej, z naturalnej, instynktownej potrzeby zrzeszania się, wspólnoty oraz bezpieczeństwa. Nie jest zaś wynikiem umowy społecznej. W rodzinie honorową rolę pełni miłość, poczucie akceptacji, satysfakcji, spełnienia i radości. Rodzina uspołecznia uczucia i cele swoich członków. Charakter zrzeszeniowo-wspólnotowy rodziny uwydatnia się poprzez jej strukturę prawną, własną organizację wewnętrzną oraz duchowe walory²⁷. Rodzina to naturalne środowisko wychowawcze, w którym wychowanie nie przebiega według określonego planu, lecz

²² H. Liberska, M. Matuszewska, Model rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym, w: Rodzina z dzieckiem niepełnosprawnym - możliwości i ograniczenia rozwoju, pr. zbior. pod red. H. Liberskiej, Difin, Warszawa 2011, s. 42.

²³ A. Zbierchowska, Przemiany..., op. cit., s. 14.

²⁴ Tamże.

²⁵ H. Liberska, M. Matuszewska, Model..., op. cit., s. 42.

²⁶ L. Winogrodzka, Rodziny..., op. cit., s. 18.

²⁷ A. Adamski, Rodzina, w: Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku, pr. zbior. pod red. T. Pilch, Warszawa 2003, s. 32, 33.

z wykorzystaniem różnorodnych sytuacji codziennego życia. Na dziecko oddziałuje wówczas złożony system czynników, wynikających ze struktury i funkcjonowania rodziny. Są to bodźce społeczno-ekonomiczne, kulturowe, pedagogiczne i psychologiczno-społeczne²⁸. J. Brągiel - profesor Uniwersytetu Opolskiego, zakłada, że rodzina dzięki swojemu pierwotnemu charakterowi ma decydujący wpływ na kształtowanie się osobowości dziecka, rozwój jego zdolności i predyspozycji psychofizycznych i umiejętności dążenia do sukcesu²⁹.

Ciekawe podejście reprezentuje G. S. Becker - twórca teorii altruistycznej (1930-2014). Według niego, prowadząca wspólne gospodarstwo domowe rodzina funkcjonuje jak mikro przedsiębiorstwo zorientowane na maksymalizację łącznej produktywności i wytwarzające specyficzne dobra nieprzechodzące przez rynek³⁰. Większość z nich ma dla domowników charakter dóbr publicznych. Nie można nikogo wykluczyć z korzystania z czystości czy bezpieczeństwa, a korzystanie jednej osoby z owego dobra nie ogranicza możliwości korzystania z niego innych osób³¹.

Według A. Zbierzchowskiej - wykładowcy SGH oraz autorytecie w dziedzinie marketingu, rodzina jest mikroświatem, komórką, w której odbijają się wszelkie zachodzące w świecie zmiany - obyczajowe, ekologiczne, edukacyjne, technologiczne i ideologiczne. Niemożliwe jest aby rodziny funkcjonowały w społeczeństwie, a jednocześnie zdołały całkowicie oprzeć się postępującym w nim przemianom na różnych płaszczyznach³².

W aspekcie psychologicznym rodzina jest grupą społeczną z wykrystalizowaną strukturą wewnętrzną, określonymi wartościami, trwałymi stanami świadomości i specyficzną kulturą³³. Członkowie rodziny rozumianej jako szczególna grupa ludzi połączeni są więzami społecznymi rozumianymi jako suma wszystkich czynników zapewniających danej społeczności istnienie, trwanie i działanie. Instytucja rodziny łączy ludzi szczególnymi więzami interpretowanymi jako splot stosunków między członkami rodziny, opartych na emocjonalnych i racjonalnych podstawach, wynikających ze związku małżeńskiego lub świadomości istnienia związków genealogicznych czy genetycznych. Więzi rodzinne odgrywają fundamentalną funkcję w procesie wychowywania młodych pokoleń³⁴. S. Kawula - wybitny pedagog, profesor i rektor WSP w Olsztynie, zakłada, że

²⁸ L. Winogrodzka, *Rodziny...*, op. cit., s. 14.

²⁹ J. Brągiel, *Rodzinne i osobowościowe uwarunkowanie sukcesu szkolnego dziecka z rodziny rozwiedzionej*, Opole 1994, s. 12.

³⁰ G. S. Becker, *A Treatise on the Family*, enlarged editio, Harvard University Press, Cambridge, MA 1983, cyt. za: A. Giza-Poleszczuk, *Prawa...*, op. cit., s. 119.

³¹ A. Giza-Poleszczuk, *Prawa...*, op. cit., s. 119.

³² A. Zbierzchowska, *Przemiany...*, op. cit., s. 11, 12.

³³ L. Winogrodzka, *Rodziny...*, op. cit., s. 13.

³⁴ A. Piech, *Rodzina...*, op. cit., s. 15, 16.

podstawą rodziny, jako małej, pierwotnej grupy społecznej, jest instytucja małżeństwa i wynikający z niego stopień pokrewieństwa lub adopcji. Rozróżnia przy tym rodzinę od kręgu rodzinnego, ze względu na przynależność do tej pierwszej wyłącznie osób powiązanych najbliższym pokrewieństwem³⁵.

Negatywne doświadczenia związane z niezaspokojeniem potrzeb w rodzinie często wpływają na trudności w przystosowaniu się dziecka do nowego środowiska. Rodzina jako najbliższe otoczenie ma za zadanie optymalne zaspokojenie potrzeb, przez co tworzy dziecku poczucie akceptacji i bezpieczeństwa. Natomiast różnorodne zaburzenia stosunków rodzinnych, np. odtrącenie dziecka, wrogość w stosunku do niego, brak zainteresowania nim i jego sprawami, wywołują poczucie zagrożenia. Wywołują tym samym lęk, który ma destrukcyjny oddźwięk na kształtującą się osobowość³⁶.

Funkcje rodziny to według profesora Z. Tyszki - specjalisty z zakresu socjologii rodziny (1933-2003), wyspecjalizowane oraz permanentne działanie i współdziałanie członków rodziny, wynikające z bardziej lub mniej uświadomionych sobie przez nich zadań³⁷. S. Kawula funkcje rodziny określa jako zasadniczy wskaźnik jakości życia. Wyróżnia funkcję prokreacyjną, ekonomiczną, kulturalną, emocjonalną i socjalizacyjno-wychowawczą³⁸. (Tabela 1.1)

Tabela 1.1 Funkcje rodziny

Funkcja	Znaczenie
Prokreacyjna	<ul style="list-style-type: none">• utrzymanie ciągłości biologicznej społeczności;• wydanie na świat potomstwa i obowiązek zapewnienia mu właściwych warunków do rozwoju (opieka, troska, zapewnienie miłości), aby w przyszłości było zdolne do samodzielnego decydowania o sobie i innych
Ekonomiczna	<ul style="list-style-type: none">• stworzenie godnych warunków materialnych dla wszystkich członków rodziny;• zapewnienie środków materialne do zaspokojenia różnorodnych potrzeb, np. mieszkania, wykształcenia, wyżywienia, ochrony zdrowia, poprzez pracę zarobkową, lub inną;• związek z pozycją materialną i społeczną rodziny

³⁵ L. Winogrodzka, Rodziny..., op. cit., s. 15.

³⁶ Tamże, s. 31.

³⁷ Analiza wybranych funkcji wielkomięjskich, pr. zbior. pod red. Z. Tyszki, Wydawnictwo Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 1990, s. 12.

³⁸ S. Kawula, J. Brągiel, A. Janke, Pedagogika rodziny, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 57, 58.

Kulturalna	<ul style="list-style-type: none">• związek z funkcją ekonomiczną;• zapewnienie warunków do korzystania z dóbr kultury i rekreacji;• przekazywanie tradycji kulturowej;• tworzenie nowych jakości i form
Emocjonalna	<ul style="list-style-type: none">• zaspokajanie potrzeby miłości i przynależności, poczucia bezpieczeństwa, uznania i szacunku;• ogromne znaczenie dla prawidłowego rozwoju i wychowania dziecka;• rozwoju emocjonalnego nie można zapewnić dzieciom w innej postaci niż przez normalne stosunki rodzinne
Socjalizacyjno-wychowawcza	<ul style="list-style-type: none">• spontaniczne oddziaływanie nakierowane na rozwój dziecka;• przekazywanie wzorów i norm zachowań;• tworzenie atmosfery i sytuacji wychowawczych;• uczenie sposobów komunikowania się;• pomoc w poznaniu wartości, tradycji, obyczajów;• przygotowuje do kontaktów z rówieśnikami i dorosłymi
Opiekuńcza	<ul style="list-style-type: none">• zapewnienie opieki nad dziećmi od ich poczęcia do usamodzielnienia;• opieka nad chorymi lub starszymi członkami rodziny, którzy z racji swojego stanu zdrowia lub wieku nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb;• zapewnienie niezbędnych środków do rozwoju biologicznego, psychicznego, społecznego i duchowego
Religijna	<ul style="list-style-type: none">• zapewnienie duchowego komfortu,• poczucia bezpieczeństwa, własnej wartości, sprawiedliwości i miłości;• przekazy werbalne i niewerbalne dotyczące duchowego rozwoju człowieka;• poznanie rzeczywistości religijnej, wzorów moralnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie S. Kawula, J. Brągiel, A. Janke, Pedagogika..., op. cit., s. 57, 58.

Funkcje instytucjonalne dotyczą podejścia do rodziny jako instytucji społecznej. Nadrzędną rolą jest prokreacja związana z podtrzymywaniem ciągłości społeczeństwa³⁹. Również E. Trempala - pedagog, profesor nauk humanistycznych (1927-2011), wskazuje na

³⁹ A. Piech, Rodzina..., op. cit., s. 18.

instytucjonalność rodziny, twierdząc że jest ona nie tylko instytucją wychowania naturalnego, ale także intencjonalnego, a przede wszystkim jest to pierwsza i podstawowa instytucja opieki, wychowania i kształcenia dziecka⁴⁰. Funkcja gospodarcza wiąże się z zagwarantowaniem godnych warunków materialnych. Rola opiekuńcza jest oparta na zabezpieczeniu członków rodziny. Funkcja integracyjna sprowadza się do sprawowania społecznej kontroli wszystkich osób. Znaczenie socjalizacyjno-wychowawcze rodziny polega na wprowadzaniu nowych obywateli do życia w ramach społecznie akceptowalnych⁴¹.

V. Satir ujmuje funkcje rodziny jako czynniki sprzyjające jej jedności. Podstawową funkcją rodziny jest zapewnienie partnerom genitalnych stosunków heteroseksualnych oraz przyczynienie się do zachowania ciągłości gatunku poprzez płodzenie i wychowywanie nowych pokoleń. Ważnym aspektem jest współpraca ekonomiczna rozumiana jako podział pracy pomiędzy dorosłymi oraz między dorosłymi i dziećmi w zależności od płci, wieku, okoliczności oraz dotychczasowej praktyki. Rodzina sprzyja utrzymywaniu granicy pomiędzy pokoleniami w celu zapewnienia sprawności wypełnianych ról w społeczeństwie oraz utrzymania trwałych związków. Rodzice powinni przekazywać swoim dzieciom kulturę przez naukę ról, uczenie radzenia sobie w trudnych sytuacjach, sposobów komunikowania się za pomocą słów i gestów, nauka wyrażania emocji oraz ogólny nadzór nad emocjonalnością dziecka. W zdrowej rodzinie rozpoznaje się kiedy jeden z jej członków staje się dorosłym, zdolnym do pełnienia funkcji w społeczeństwie oraz zdolnym do założenia własnej rodziny. W późniejszym okresie, kiedy rodzice stają się starszami, dzieci powinny zapewnić im troskliwą opiekę i pogodną starość⁴².

Współcześnie nastąpiło znaczne zawężenie części funkcji tradycyjnie przypisywanych rodzinie, np. klasowej, kontrolnej, ale też prokreacyjnej. Zmienił się sposób wypełniania funkcji ekonomicznej i opiekuńczo-zabezpieczającej, częściowo też wychowawczej⁴³.

Mimo, że rodzina nadal jest instytucją wychowującą kolejne pokolenia, to jej oddziaływanie jest z biegiem czasu mniejsze. Funkcję tą coraz częściej starają się zastępować inne grupy i instytucje (rówieśnicy, szkoła, media). Dlatego rola rodziny w kształtowaniu światopoglądu młodego pokolenia często jest utrudniona.

⁴⁰ L. Winogrodzka, *Rodziny...*, op. cit., s. 16.

⁴¹ A. Piech, *Rodzina...*, op. cit., s. 18.

⁴² L. Winogrodzka, *Rodziny...*, op. cit., s. 33, 34.

⁴³ A. Zbierchowska, *Przemiany...*, op. cit., s. 13.

1.2 Polityka społeczna państwa jako gwarancja bezpieczeństwa socjalnego

Diametralne przemiany rzeczywistości społeczno-gospodarczej spowodowały znaczną polaryzację społeczeństwa. Powstały grupy żyjące na bardzo wysokim poziomie egzystencji i o dużej możliwości korzystania z ofert współczesnego świata. Z drugiej strony pojawiły się jednak wyraźne obszary biedy - rodziny żyjące na granicy minimum socjalnego, a nawet poniżej niego. Dokonujące się przemiany ustrojowe i związane z nimi trudności w wielu dziedzinach życia wywołują nowe potrzeby i wyzwania, co powoduje konieczność podejmowania działań pomocowych wobec najsłabszych grup społecznych. Trudności z odnalezieniem się w nowej sytuacji społecznej, zwłaszcza starszego pokolenia, bezradność i nieumiejętność zorganizowania sobie życia sprawiają, że coraz większą grupę stanowią podopieczni pomocy społecznej⁴⁴.

Wsparcie społeczne jest pojęciem wielowymiarowym i bardzo istotnym dla funkcjonowania każdej jednostki. Występuje bardzo często w różnych kontekstach, lecz szczególną rolę odgrywa w radzeniu sobie w sytuacjach trudnych. Wsparcie społeczne jest dynamiczną interakcją między osobą wspomagającą (dawcą) a wspomaganą (biorcą), zachodzącą w sytuacjach problemowych (trudnych). Muszą jednak zaistnieć i zostać spełnione następujące warunki: wsparcie społeczne powinno zostać faktycznie przekazane i otrzymane, a udzielenie pomocy stanowić faktycznie oczekiwane dobro. Tak rozumiana relacja akcentuje przede wszystkim zasadność interakcji międzyludzkich, tworzenia związków i traktowania ich jako źródeł akceptacji, możliwości realizacji potrzeb i uzyskania pomocy. W toku tej interakcji zachodzi wymiana emocji (wsparcie emocjonalne), informacji (wsparcie informacyjne), instrumentów działania (wsparcie instrumentalne) oraz dóbr materialnych; a także wsparcia duchowego, psychicznego rozumianego jako wsparcie otrzymane od innych osób, gdy wydarzenie krytyczne przekracza zasoby odpornościowe i możliwości radzenia sobie jednostki⁴⁵.

W ogólnym rozumieniu polityka społeczna to koncepcja działania państwowych instytucji i stowarzyszeń w ramach regulacji prawnych, której realizacja powinna rozwiązywać wszystkie problemy społeczne. Polityka społeczna jest cały czas kontrolowana z kwestią wykonalności wobec zadłużenia państwa oraz konkurencji wśród realizujących jej

⁴⁴ W. Walc, B. Szulz, I. Marczykowska, Wstęp, w: *Opieka i pomoc społeczna wobec wyzwań współczesności*, pr. zbior. pod red. W. Walc, B. Szulz, I. Marczykowska, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008, s. 7.

⁴⁵ D. Kurpiel, *Wsparcie społeczne, radzenie sobie ze stresem osób dorosłych z mózgowym porażeniem dziecięcym o różnym zakresie niepełnosprawności*, w: *Psychospołeczne aspekty życia rodzinnego*, pr. zbior. pod red. T. Rostowskiej, A. Peplińskiej, Difin, Warszawa 2010, s. 177.

zadania podmiotów. Wszystko, co nie poddaje się tej presji monetaryzacji i jednoczesnym tendencjom wprowadzania na rynek, zajmuje w tym dyskursie w najlepszym przypadku pozycję marginalną. Odniesienie do polityki społecznej nie oznacza automatycznej legitymizacji działania (którego konkretyzacja powinna wynikać z dyskusji między państwowymi i społecznymi instancjami) lecz zawiera zawsze element podporządkowania, ograniczenia autonomii zawodowej⁴⁶.

Prawo do pomocy społecznej jest respektowane w międzynarodowych uwarunkowaniach legislacyjnych, a jego moc jest zróżnicowana od charakteru dyrektywnego po wiążący. Ujęcie pomocy społecznej w kategoriach praw człowieka wskazuje, że nie ma ona marginalnego znaczenia, a jej uzupełniająca rola wobec innych świadczeń w zderzeniu z obecną rzeczywistością polityczną, ekonomiczną i społeczną skłania do refleksji⁴⁷.

Realizacja jednego z podstawowych praw społecznych, tj. prawa do zabezpieczenia społecznego, jest gwarantowana w licznych dokumentach międzynarodowych i europejskich⁴⁸. Odniesienia do pomocy społecznej można także szukać w działalności prawotwórczej Międzynarodowej Organizacji Pracy. Wśród konwencji MOP odnoszących się do zabezpieczenia społecznego najważniejsze miejsce zajmuje Konwencja 102⁴⁹. Uchwalona w 1952 r. Konwencja nr 102 wywarła największy wpływ na rozwój europejskich standardów zabezpieczenia społecznego w XX wieku zarówno w sensie rozwoju ustawodawstwa socjalnego krajowego, jak i podmiotowego prawa do zabezpieczenia społecznego⁵⁰. W innym dokumencie MOP - Zlecenie nr 67 z 1944 r. o zabezpieczeniu dochodów przedstawia pomoc społeczną w trzech kontekstach: wsparcia udzielanego rodzinie i dziecku, wsparcia wybranych grup społecznych oraz pomocy ogólnej przysługującej wszystkim znajdującym się w potrzebie.

Problematyka prawa do pomocy społecznej jest również przedmiotem zainteresowania Rady Europy. Wśród źródeł prawa tej organizacji najważniejszą rolę pełni Europejska Karta Społeczna z 1961 r., ratyfikowana przez Polskę 25 czerwca 1997 r. Karta nakłada na państwo

⁴⁶ U. Mergner, *Gesellschaftliche Integration als Aufgabe von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit - (Neu-)Bestimmung in der Postmoderne?* w: *Integracja społeczna jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, pr. zbior. pod red. G. Firlit-Fesnak, E. Jaroszewskiej, H. Oberloskamp, Aspra-JR, Warszawa 2012, s. 44, 45.

⁴⁷ I. Sierpowska, *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjno-prawne*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 63, 64.

⁴⁸ G. Uścińska, *Koncepcja indywidualizacji uprawnień społecznych w kontekście europejskim*, w: *Przemiany...*, op. cit., s. 131.

⁴⁹ I. Sierpowska, *Pomoc...*, op. cit., s. 57.

⁵⁰ *Przemiany...*, op. cit., s. 131.

obowiązek właściwego zorganizowania systemu pomocy społecznej, by każdy potrzebujący mógł otrzymać od służb publicznych (lub prywatnych) odpowiednią pomoc i poradę⁵¹.

Państwo jest gwarantem zabezpieczenia bezpieczeństwa socjalnego jego obywateli⁵².

Pomoc społeczna w wąskim i szerszym znaczeniu jest regulowana w Polsce:

- Ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2004 r., Nr 64, poz.593, z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2001 r., nr 71, poz.734 z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r., Nr 43, poz. 225 z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 992, z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U., z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r., Nr 1, poz. 7 z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721 z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2011 r., Nr 149, poz. 887 z późn. zm.)
- Ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r., Nr 69, poz. 415 z późn. zm.)⁵³.

Realizacja celów społecznych jest sprzężona z gospodarką państwa. W ramach polityki społeczno-gospodarczej państwo dąży do relatywnie sprawiedliwego podziału dochodu (ograniczenie dysproporcji w podziale produktu społecznego), zapewnienia zatrudnienia, wyrównywania szans obywateli w sferze wykształcenia i zatrudnienia⁵⁴. Zwiększone transfery socjalne zmuszają państwo dobrobytu do zwiększania podatków, co skutkuje zmniejszaniem oszczędności i w rezultacie spadkiem inwestycji. Nieuniknionym wynikiem tej sytuacji jest

⁵¹ I. Sierpowska, *Pomoc...*, op. cit., s. 57-59.

⁵² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 30-81, (Dz. U. z 1997r., nr 78, poz.483).

⁵³ I. Sierpowska, *Pomoc...*, op. cit., s. 110.

⁵⁴ L. Jodkowska, *Państwo opiekuńcze w Polsce i Niemczech*, Warszawa 2009, s. 14; P. Łopatka, *Prawoznawstwo*, Warszawa 2000, s. 66, 67; P. Winczorek, *Nauka o państwie*, Warszawa 2005, s. 135-137.

obniżenie efektywności ekonomicznej, zmniejszenie poziomu innowacyjności oraz spadek tempa wzrostu gospodarczego. Rozrost socjalnej funkcji państwa, a także rosnące oczekiwania społeczne, implikuje sukcesywny wzrost wydatków państwa na cele socjalne, co z reguły negatywnie odbija się na gospodarce i finansach publicznych państwa. Wzrost wydatków socjalnych wygenerował wzrost podatków, pogłębił inflację i zadłużenie państwa poszukującego nowych źródeł finansowania obciążeń socjalnych. Propaganda socjoekonomicznych praw człowieka wyzwała niebywałą inflację ludzkich oczekiwań i roszczeń, a w konsekwencji powoduje przeciążenie państwa, nadmierną rozbudowę jego zadań, a zarazem podwyższenie progu legitymizacji władzy⁵⁵.

Rozbudowana opieka socjalna państwa osłabia indywidualną przezorność i zmniejsza zdolności adaptacyjne do trudniejszych warunków życia, a to obniża oszczędności i tym samym inwestycje. Ludzie bowiem nie muszą oszczędzać, skoro państwo organizuje im pełne zabezpieczenie przed większością ryzyk socjalnych, z którymi człowiek może się spotkać. Rozbudowana polityka społeczna osłabia też więzi społeczne i zmniejsza rolę rodziny, prowadząc do pełnego zapewnienia bytu sytuacji ryzyka choroby i starości. Uwalniając rodzinę od obowiązków w tej dziedzinie, ogranicza jej funkcje opiekuńcze i rodzina jako główna instytucja opieki w takiej sytuacji przestaje być potrzebna⁵⁶.

Instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przewyższanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości jest pomoc społeczna. Pomoc społeczna ma za zadanie wspierać osoby i rodziny w dążeniach zmierzających do zaspokojenia podstawowych potrzeb oraz umożliwiać życie w godnych warunkach⁵⁷. Godność jest kategorią prawną. Stanowi ona podstawowe prawo człowieka, zagwarantowane konstytucyjnie⁵⁸.

Pomoc społeczna jest udzielana z powodu: ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej lub ciężkiej choroby, przemocy w rodzinie, potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych

⁵⁵ W. Morawski, Socjologia ekonomiczna. Problemy, teoria, empiria, Warszawa 2001, s. 182; A. Chłoń-Domińczak, J. Hausner, D. Kwiecińska, A. Pacut, Polityka społeczna w Unii Europejskiej, w: Europejski model społeczny. Doświadczenia i przyszłość, pr. zbior. pod red. D. K. Rosati, Warszawa 2009, s. 69; J. Baszkiewicz, Władza, Wrocław 1999, s. 162.

⁵⁶ B. Zięba, Edukacja społeczeństwa jedną z form opieki i pomocy społecznej państwa wśród działań prorozwojowych skierowanych ku przyszłości, w: Opieka..., op. cit., s. 21.

⁵⁷ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej z późn. zm., art. 2 ust. 1, art. 3 ust. 1.

⁵⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 30.

lub wielodzietnych, braku umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze, trudności w integracji uchodźców, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, alkoholizmu lub narkomanii, zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej, klęski żywiołowej lub ekologicznej⁵⁹.

Pomoc społeczna ma na celu doprowadzenie do życiowego usamodzielnienia się tych, którym wsparcie jest świadczone oraz do zintegrowania, asymilacji ich ze społeczeństwem. W założeniach pomoc społeczna służy umacnianiu instytucji rodziny. Najczęściej rodziny, które źle funkcjonuje w danym momencie. Bardzo ważną zasadą jest poszanowanie dla autonomii rodziny. Zasada ta przejawia się dążeniem do braku ingerencji w życie żadnej rodziny, bez wyraźnych przesłanek i koniecznej potrzeby⁶⁰.

Państwo, ze środków publicznych udziela, osobom znajdującym się w trudnych sytuacjach życiowych, pomoc finansową, rzeczową i usługową. Świadczenia gwarantują zaspokojenie podstawowych potrzeb bytowych i są pobierane okresowo. Pomoc stawia na aktywizację świadczeniobiorców, integrację ze społeczeństwem i życiowe usamodzielnienie⁶¹.

Pomoc społeczna jest udzielana w postaci świadczeń pieniężnych i świadczeń o charakterze niepieniężnym. Do pomocy pieniężnej świadczonej przez MOPS zalicza się: zasiłek stały, zasiłek okresowy, zasiłek celowy, zasiłek specjalny celowy i zasiłek na ekonomiczne usamodzielnienie. Zawiera też pomoc dla rodzin zastępczych, na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki oraz świadczenie pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla uchodźców. Świadczenia o charakterze niepieniężnym to m.in. praca socjalna, bilet kredytowany, składki na ubezpieczenie zdrowotne, społeczne oraz pomoc rzeczowa⁶². (Tabela 1.2)

Tabela 1.2 Wybrane formy świadczeń niepieniężnych

Praca socjalna	działalność zawodowa skierowana na pomoc rodzinie we wzmocnieniu lub odzyskaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzeniu warunków sprzyjających temu celowi. Przejawia się udzielaniem informacji, wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania spraw życiowych osób, które będą w stanie uporać się
----------------	---

⁵⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej z późn. zm., art. 7.

⁶⁰ M. Andrzejewski, Rodziny zastępcze - charakterystyka prawna, w: Rodziny zastępcze - problematyka prawna, pr. zbior. pod red. M. Andrzejewskiego, Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 48, 49.

⁶¹ I. Sierpowska, Pomoc..., op. cit., s. 21.

⁶² Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej z późn. zm., art. 36, 70, 71.

	z problemami, wskazywaniem różnych możliwości poradnictwa i wsparcia w instytucjach państwowych, samorządowych i organizacjach pozarządowych oraz pobudzaniem społecznej aktywności i inspirowaniem działań samopomocowych.
Pomoc telefoniczna	działająca na zasadach telefonu zaufania
Interwencja kryzysowa	zespół działań podejmowanych na rzecz osób i rodzin, w tym dotkniętych przemocą, w celu zapobieżenia lub ograniczenia występujących dysfunkcji
Placówki wsparcia dziennego	Instytucje zajmujące się głównie działaniami o charakterze profilaktycznym i korekcyjnym, wspierając ochronę rodziny przed rozbiciem i zapobieganie umieszczeniu dziecka w placówce całodobowej. Opieka udzielona dziecku częściowo pozbawionemu opieki rodziców, zaspokaja jego niezbędne potrzeby bytowe i rozwojowe (emocjonalne, społeczne, religijne) proponując i ukazując właściwe postawy i wartości, których brakuje w rodzinie biologicznej dziecka. Placówka zapobiega powielaniu negatywnych wzorców i tworzeniu pokoleniowych patologii
Placówki opiekuńczo-wychowawcze całodobowe	Placówka zapewnia dziecku całodobową ciągłą lub okresową opiekę i wychowanie oraz zaspokaja jego niezbędne potrzeby, a także zapewnia świadczenia zdrowotne i kształcenie. Powody umieszczenia dziecka w instytucji tego typu: zaniedbanie i brak opieki, niewydolność wychowawcza i niezaradność rodziców, alkoholizm rodziców, przemoc w rodzinie, nie realizowanie obowiązku szkolnego, problemy wychowawcze i szkolne
Posiłek	Pomoc doraźna lub okresowa w postaci jednego gorącego posiłku dziennie świadczona osobie, która nie może sobie go zapewnić własnymi siłami

Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Zdebska, Pomoc społeczna wobec problemów rodziny, w: Rodzina..., op. cit., s. 313, 314.

Opieka społeczna jest szczególnie potrzebna, kiedy występują zjawiska niekorzystne dla prawidłowego rozwoju człowieka. Są nimi schorzenia, wycieńczenie fizyczne, zaburzenia psychofizyczne, brak sprawności i wykształcenia, samotność i nałogi mające pejoratywne konsekwencje. Opieka powinna dostarczać brakujące środki (okresowo lub stale) a jej istotą jest odpowiedzialność za losy podwładnego⁶³.

⁶³ M. Barabas, Opieka nad dzieckiem jako przedmiot zainteresowań pedagogiki opiekuńczej, w: Rodzinne..., op. cit., s. 33.

Rozbudowany system świadczeń socjalnych coraz częściej zamiast przejściowego wsparcia przynosi stałe źródła dochodu osobom, które mogą, ale nie chcą pracować. Wsparcie socjalne zamiast zaktywizować zawodowo, zachęcać do odpowiedzialności i oszczędności rozwija kulturę uzależnienia i wyuczonej bezradności. Pewność dochodów dostarczanych przez system, a także korelacja między wysokością zasiłków a płacą minimalną, doprowadziły do sytuacji, w której świadczenia socjalne skutecznie konkurują z dochodami pracy zarobkowej⁶⁴.

W swojej istocie świadczenia socjalne cechują się czasowością - są wsparciem dla osób znajdujących się czasowo w niekorzystnej sytuacji życiowej. Jednak rzeczywistość materialno-zawodowa części Polaków kreuje różnego rodzaju negatywne postawy jak np. „zawodowy bezrobotny”.

1.3 Polityka pomocy społecznej wobec rodziny we współczesnej Polsce

Bogaty zakres funkcji rodziny oraz rzeczywistość społeczno-gospodarcza powoduje, że w Polsce jest wiele rodzin, które potrzebują pomocy ze strony administracji państwowej i lokalnej w wypełnianiu swoich wszystkich funkcji. Zaspokojenie rozbudowanego zakresu potrzeb ludzkich jest warunkiem niezbędnym do prawidłowego funkcjonowania rodziny rozumianej jako podstawowa komórka społeczna, a przez to zapewnienia społeczeństwu żywotności, trwałości, spokojności oraz swego rodzaju poprawności moralno-etycznej. Gdy rodzina więc nie może zaspokoić tych potrzeb, jej rolę muszą przejąć inne instytucje⁶⁵.

Rzeczywistość społeczna podsygnalizowała potrzebę podjęcia badań nad rodziną jako podstawowym środowiskiem wychowawczym dziecka, zagrożonym splotem niekorzystnych czynników polityczno-ekonomicznych⁶⁶. Ustawodawstwo i polityka, która dotyczy rodziny, budowy mieszkań, edukacji, opieki zdrowotnej i pomocy socjalnej powinny wspierać oraz wzmacniać instytucję rodziny⁶⁷.

W Polsce źródłem praw rodziny jest prawo rodzinne, które stanowi także podstawę polityki rodzinnej. Rozwiązania prawne odnoszące się do rodziny są rozproszone (kodeks rodzinny i opiekuńczy, kodeks pracy, kodeks cywilny, kodeks karny). L. Dyczewski uważa,

⁶⁴ I. Sierpowska, *Pomoc...*, op. cit., s. 66.

⁶⁵ J. Kasprzak, *Rodzina jako podmiot zainteresowania pomocy społecznej. Studium na przykładzie Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gorlicach*, w: *Wyzwania dla pomocy społecznej w wymiarze lokalnym*, pr. zbior. pod red. W. Jedynaka, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2012, s. 93.

⁶⁶ H. Radlińska, K. Lisiecki, *Spółeczne uwarunkowania pracy dydaktyczno-wychowawczej z młodzieżą, diagnoza i działania kompensacyjne*, w: *Rodziny ubogie i przestępczość od XVI do XX wieku. Warunki życia, badania psychologiczno-społeczne, dobroczynność i wychowanie młodzieży*, pr. zbior. pod red. D. Rasia, Impuls, Kraków 2011, s. 134.

⁶⁷ G. Cattabeni, *Dziecko przybyłe z daleka. Adopcja i rodzina zastępcza*, Warszawa 2008, s. 12.

że osłabia to ich spójność i utrudnia stosowanie⁶⁸. Prawodawstwo międzynarodowe (Europejska Karta Społeczna, Konwencja i Zalecenia MOP) i krajowe ustawodawstwo (Konstytucja RP), wśród podstawowych praw rodziny wymieniają prawo do zabezpieczenia społecznego⁶⁹.

Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Zgodnie z art. 71 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodziny wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

W Polsce każda rodzina objęta jest wsparciem ze strony państwa, które przybiera różne formy, poczynając od darmowej edukacji na poziomie podstawowym i średnim poprzez darmową opiekę medyczną dla dzieci, aż po wsparcie materialne i niematerialne dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej. Formy wsparcia można podzielić na dwie grupy: wsparcie dla wszystkich rodzin niezależnie od sytuacji materialnej (edukacja, służba zdrowia), wsparcie dla rodzin przeżywających różnego rodzaju trudności⁷⁰.

W rozumieniu P. Czerneckiego - pedagoga społecznego, specjalisty w dziedzinie pracy socjalnej (ur. 1980), rodzinna polityka społeczna w wymiarze ogólnokrajowym, jak i lokalnym, jest ogółem działań podejmowanych przez władze mających na celu wspomaganie rozwoju rodzin oraz ich członków, podnoszenie poziomu życia, sprawiedliwy podział zasobów materialnych i niematerialnych. Władze państwowe i samorządowe nie mogą zrezygnować z prowadzenia czynnej rodzinnej polityki socjalnej, zdając się wyłącznie na samopomoc obywateli (nawet w ramach społeczeństwa obywatelskiego i silnych wspólnot lokalnych), wówczas bowiem zawsze znajdą się osoby i zbiorowości potrzebujące pomocy, wobec których nie podejmuje się żadnych działań wspomagających⁷¹.

Znaczenie polityki rodzinnej w urzeczywistnianiu praw społecznych i indywidualnych uprawnień społecznych (obywatelstwa społecznego) jest kluczowe dla zapewnienia sprawiedliwego udziału wszystkich obywateli w życiu społecznym, ekonomicznym i politycznym. T. H. Marshall - uznany autorytet w dziedzinie socjologii (1893-1891), uważał, że realizacja praw społecznych pozwala jednostce w pełni korzystać z dobrodziejstw praw politycznych i wolności obywatelskich⁷².

⁶⁸ E. Leś, Polityka rodzinna wobec rodzin o niskich dochodach. Mechanizm wzmacniający czy redukujący nierówności, w: *Przemiany...*, op. cit., s. 266.

⁶⁹ Tamże.

⁷⁰ P. Czernecki, *Praca socjalna*, Difin, Warszawa 2013, s. 98.

⁷¹ Tamże, s. 17.

⁷² E. Leś, *Polityka...*, op. cit., s. 257, 258.

Polityka społeczna w zakresie rodziny jest odpowiedzialna za wspomaganie dzieci w rozwijaniu uzdolnień oraz kształtowaniu czynników intelektualnych potrzebnych im w codziennym życiu i w dalszej edukacji. Fundamentalnymi celami rodzinnej polityki społecznej jest kształtowanie u dzieci poczucia przynależności społecznej (do rodziny, grupy rówieśniczej i wspólnoty narodowej) oraz postawy patriotycznej. Ważne jest również zapewnienie dzieciom lepszych szans edukacyjnych przez wspieranie ich ciekawości, aktywności i samodzielności, a także kształtowanie tych wiadomości i umiejętności, które są ważne w edukacji szkolnej⁷³.

Środowisko, które najkorzystniej wpływa na rozwój dziecka to bez wątpienia prawidłowo funkcjonująca rodzina. Nikt nie jest w stanie lepiej niż rodzice zadbać i zrozumieć potrzeby dziecka. W sytuacji, gdy z różnych przyczyn, dzieci nie mogą wychowywać się w domu rodzinnym, konieczne staje się zapewnienie im prawa do opieki i pomocy ze strony władz publicznych⁷⁴. Prawo to wypełniają postanowienia art. 72, ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych.

Domy dziecka jako placówki socjalizacyjne podlegały licznym przeobrażeniom, co związane jest przede wszystkim z dokonującymi się zmianami w sferze życia społecznego, politycznego, edukacyjnego i socjalnego państwa. Działania systemu opieki nad dzieckiem w Polsce polegają w pierwszej kolejności na kompensowaniu problemu sieroctwa, organizowaniu opieki zastępczej, wyrównywaniu braków rozwojowych u dzieci, wynikających z funkcjonowania w niekorzystnym środowisku wychowawczym. Instytucjonalny charakter domów dziecka kontrastuje z wychowaniem w naturalnej rodzinie. Zgodnie z zasadami funkcjonowania posiada on z góry ustalone reguły określające zakres i sposób funkcjonowania, system zakazów i nakazów. Powyższe placówki charakteryzują się brakiem indywidualizacji, naturalności, intymności, bliskości emocjonalnej, trwałych więzi interpersonalnych, życie toczy się w tłumie, co nie sprzyja kształtowaniu sfery emocjonalnej i wolicjonalnej. Ponadto proces opieki i wychowania realizowany jest w oparciu o ustalone z góry metody, format pracy ujęte w regulaminy i przepisy, którym podopieczny podlega i do których musi się dostosować⁷⁵.

⁷³ A. Watoła, Program pomocy dziecku i rodzinie jako kierunek działalności współczesnego przedszkola, w: Wybrane zagadnienia pomocy społecznej i opieki w Polsce w okresie ponowoczesności, pr. zbior. pod red. A. Zawada, Impuls, Kraków 2010, s. 88.

⁷⁴ Rodzinne..., op. cit., s. 9.

⁷⁵ J. Meissner-Łozińska, Domy dziecka wobec współczesnych tendencji w dziedzinie opieki nad dzieckiem, w: Opieka..., op. cit., s. 34, 42.

Szczególnie narażone na pejoratywne oddziaływanie rodziny są dzieci pochodzące z rodzin patologicznych. W rodzinach tych typowe jest szerzenie się patogennych zachowań, wśród których wymienia się: alkoholizm, narkomanię, kradzież czy prostytutkę, a członkowie rodziny często pozostają w konflikcie z prawem. Takie postępowanie demoralizująco wpływa na wychowanie młodych pokoleń. Wychowywanie się dzieci w rodzinie dysfunkcyjnej całkowicie odbiega od działalności wychowawczej szkoły⁷⁶.

Problematyka współpracy organizacji pozarządowych i instytucji publicznych w pomocy społecznej jest od wielu lat przedmiotem dyskusji, ustaleń, propozycji i rozstrzygnięć legislacyjnych, a także celów strategicznych formułowanych w rozwoju polityki społecznej. Coraz większą publiczną aprobatę zyskuje teza o rozszerzeniu działań publicznej pomocy społecznej na inne podmioty lokalnej infrastruktury społecznej, reprezentowane głównie przez organizacje pozarządowe⁷⁷.

Postępująca w Polsce decentralizacja polityki społecznej w zakresie rodziny ma zapewnić sprawniejsze rządzenie i lepszą kontrolę społeczną nad elitami politycznymi i pozostającymi w ich dyspozycji środkami publicznymi. Decentralizacja, traktowana jako usamorządowanie, odbiurokratyzowanie, deregulacja oraz budowa społeczeństwa obywatelskiego, oznacza również zmianę akcentów: przesunięcie większej odpowiedzialności za sprawy społeczne i rozwiązywanie problemów społecznych z poziomu organizacji państwowej na poziom samorządu lokalnego⁷⁸.

To na poziomie samorządu lokalnego można lepiej rozpoznać rzeczywiste potrzeby społeczne, dokonać doboru najbardziej adekwatnych środków ich zaspokajania oraz optymalnie wykorzystać zasoby i środki. Na poziomie lokalnym panuje większa elastyczność i mniejsze sformalizowanie procedur ułatwiający bardziej efektywną i skuteczną pomoc oraz interwencje⁷⁹.

Ustawodawca ukształtował przepisy w zakresie działania powiatu jako jednostki samorządu terytorialnego, dla której w zasadzie przewidziano wyłączność na realizację zadań

⁷⁶ A. Piech, *Rodzina...*, op. cit., s. 17.

⁷⁷ R. Wielgos-Struck, *Uwarunkowania rozwoju współpracy instytucji publicznych i organizacji pozarządowych w obszarze lokalnej pomocy społecznej*, w: *Wyzwania...*, op. cit., s. 15.

⁷⁸ J. Krzyszkowski, *Lokalna polityka społeczna w świetle dotychczasowych badań*, w: *Diagnoza sytuacji społeczno-zawodowej kobiet wiejskich w Polsce*, pr. zbior. pod red. J. Krzyszewskiego, Warszawa 2008, s. 193; R. Majer, *Monitorowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych jako wstęp do ewolucji polityki społecznej*, w: *Ewolucja w pracy socjalnej. Badania, kształcenie, praktyka*, pr. zbior. pod red. J. Szymanowskiej, Impuls, Kraków 2011, s. 325.

⁷⁹ B. Rysz-Kowalczyk, *Skale polityki społecznej*, w: *Polityka społeczna*, pr. zbior. pod red. A. Rajkiewicz, J. Supińskiej, M. Książkowskiego, Katowice 1998, s. 91.

z zakresu pomocy rodzinie⁸⁰. Wskazują na to w szczególności przepisy ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁸¹ w których wymieniono między innymi takie zadania powiatu, jak:

- opracowanie i realizacja 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, zawierających między innymi coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych;
- zapewnienie dzieciom pieczy zastępczej w rodzinach zastępczych, rodzinnych domach dziecka oraz w placówkach opiekuńczo-wychowawczych;
- organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, przez wspieranie procesu usamodzielnienia;
- tworzenie warunków do powstawania i działania rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i rodzin pomocowych;
- prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym;
- organizowanie szkoleń dla rodzin zastępczych, prowadzących rodzinne domy dziecka i dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego oraz kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka lub pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego;
- organizowanie wsparcia dla rodzinnej pieczy zastępczej, w szczególności przez tworzenie warunków do powstawania (grup wsparcia, specjalistycznego poradnictwa);
- powoływanie centrów administracyjnych do obsługi placówek opiekuńczo-wychowawczych;
- wyznaczanie organizatora rodzinnej pieczy zastępczej;
- zapewnienie przeprowadzenia przyjętemu do pieczy zastępczej dziecku niezbędnych badań lekarskich;
- prowadzenie rejestru danych, o którym mowa w art. 46;
- kompletowanie we współpracy z właściwym ośrodkiem pomocy społecznej dokumentacji związanej z przygotowaniem dziecka do umieszczenia w rodzinie zastępczej albo rodzinnym domu dziecka;

⁸⁰ K8/98, OTK ZU 2000, nr 3, poz. 87, Wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., K 8/98.

⁸¹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, (Dz. U. z 2011 r. nr 149 poz. 887 z późn. zm.).

- finansowanie:
 - świadczeń pieniężnych dotyczących dzieci z terenu powiatu, umieszczonych w rodzinach zastępczych, rodzinnych domach dziecka, placówkach opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówkach opiekuńczo-terapeutycznych, interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych lub rodzinach pomocowych, na jego terenie lub na terenie innego powiatu,
 - pomocy przyznawanej osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka, placówki opiekuńczo-wychowawcze lub regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne,
 - szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka lub pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego oraz szkoleń dla rodzin zastępczych, prowadzących rodzinne domy dziecka oraz dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego;
- sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz przekazywanie ich właściwemu wojewodzie, wersji elektronicznej, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 187 ust. 3;
- przekazywanie do biura informacji gospodarczej informacji, o której mowa w art. 193 ust. 8.

Do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat należy:

- realizacja zadań wynikających z rządowych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- finansowanie pobytu w pieczy zastępczej osób, o których mowa w art. 5 ust. 3⁸².

Pomagając rodzinie, powinno się również brać pod uwagę wartości, aspiracje, tradycje i potrzeby wszystkich członków rodziny (uwzględniając również ich narodowość, wyznawaną religię, itp.)⁸³. Wskazane jest, aby programy uwzględniały indywidualność każdej rodziny i były nastawione na partnerstwo w pracy z rodziną. Warto również podkreślić znaczenie oraz wykorzystywanie nieformalnych sieci wsparcia w pracy z rodziną⁸⁴.

⁸² Tamże, art.180, art.181.

⁸³ M. Sanders, C. Markie-Dadds, K. M. T. Tunder, *Theoretical, Scientific and Clinical Foundations of the Triple P-Positive Parenting Program: A Population Approach to the Promotion of Parenting Competence*, Parenting Research and Practise Monograph 2003, No. 1, s. 2, cyt. za: M. Ciczowska-Giedziun, *Wspieranie rodzin w Polsce i na świecie*, w: *Świat...*, op. cit., s. 83.

⁸⁴ A. N. Maluccio, B. A. Pine, E. M. Tracy, *Social Work Practise with Families and Children*, Columbia University Press, New Yory 2002, s. 151, cyt. za: M. Ciczowska-Giedziun, *Wspieranie...*, op. cit., s. 83.

Bardzo ważną rolę we wsparciu rodziny mają organizacje pozarządowe. Powstające stowarzyszenia, fundacje, towarzystwa, organizacje filantropijne, stając w obronie potrzebujących, broniąc ich praw, stają się niejednokrotnie ich rzecznikiem wobec instytucji państwowych, nie mogących lub nie umiejących z pewnymi sprawami sobie poradzić. Świadczą one pomoc rodzinom potrzebującym, wielodzietnym, osobom chorym, zaniedbywanym dzieciom i młodzieży, niepełnosprawnym i bezrobotnym. Usługi świadczone przez organizacje pozarządowe są nieodpłatne. W wymienionych działaniach dominują następujące formy: wydawanie posiłków, rozdawnictwo odzieży, sprzętu gospodarstwa domowego, usługi medyczne, pielęgnacyjne i opiekuńcze, praca terapeutyczna z rodzinami zagrożonymi alkoholizmem, narkomanią, przemocą, udzielanie schronienia bezdomnym, samotnym matkom, osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, organizacja wypoczynku dla dzieci i rodzin, poradnictwo psychologiczne, pedagogiczne i socjalne⁸⁵.

Idea partnerskiej współpracy jest współcześnie uznawana za ważny element budowania systemu administracji lokalnej. Istotne cele, które określają zasady i kształt takiej współpracy, wynikają z możliwości uzupełniania prowadzonych przez władze gminy działań w zakresie realizacji ważnych dla społeczności lokalnej przedsięwzięć we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Przy podejmowaniu ostatecznych decyzji warto wziąć pod uwagę, że to właśnie organizacje pozarządowe zazwyczaj wcześniej reagują na problemy lokalne i dysponują doświadczeniem w podejmowaniu i prowadzeniu działań zmierzających do rozwiązywania konkretnych problemów społecznych. Często powstawanie tych organizacji jest inspirowane obserwacjami problemów środowiska lokalnego i chęcią podejmowania działań interwencyjnych⁸⁶.

Aktualnie występuje tendencja, że powołuje się do życia coraz więcej organizacji, które jako cel działalności biorą wspieranie dziecka i rodziny. W Polsce działania na rzecz dzieci i rodziny podejmują między innymi następujące organizacje pozarządowe: Centrum Praw Kobiet, Centrum Wolontariatu, Fundacja Dzieci Niczyje, Fundacja Dzieciom Niepełnosprawnym „Podaruj Uśmiech”, Fundacja „Pożywienie Darem Serca”, Fundacja Pomocy Dzieciom i Seniorom „Wioska Serca im. Jana Pawła II”, Fundacja „Promyk Nadziei”, Fundacja Hipoterapia - Na Rzecz Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych, Fundacja im. Stefana Batorego, Fundacja „Świat Dzieciom”, Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Komitet Ochrony Praw Dziecka,

⁸⁵ I. Marczykowska, Organizacje pozarządowe wspierające dziecko i rodzinę, w: *Opieka...*, op. cit., s. 123, 124.

⁸⁶ R. Wielgos-Struck, *Uwarunkowania...*, op. cit., s. 23; P. Marciniak, Lokalne partnerstwo samorządu i organizacji pozarządowych, w: *Opiekuńczość czy solidarność? Obywatelskie formy współpracy z władzami lokalnymi oraz pomocy społecznej*, Kraków 1998, s. 40.

Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Polska Akcja Humanitarna, Rzeszowskie Towarzystwo Pomocy im. Brata Alberta, Polski Czerwony Krzyż, Społeczna Fundacja „Ludzie dla Ludzi”, Stowarzyszenie Chorych na Stwardnienie Rozsiane, Ich Opiekunów i Przyjaciół, Stowarzyszenie na rzecz Niepełnosprawnych SPES, Samarytańskie Towarzystwo im. Jana Pawła II, Stowarzyszenie RAZEM przy Dziennym Ośrodku Adaptacyjnym dla Osób Niepełnosprawnych, Stowarzyszenie pomocy Samotnym Matkom „Pozwól Żyć”, Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom i Młodzieży Specjalnej Troski „Jeden Świat”, Stowarzyszenie „Pomóż Dzieciom”, Stowarzyszenie na rzecz Osób Potrzebujących „Sursum Corda”, Stowarzyszenie na rzecz Dzieci i Młodzieży z Mózgowym Porażeniem Dziecięcym, Regionalne Stowarzyszenie na rzecz Osób Autystycznych i Ich Rodzin z siedzibą w Rudzie Śląskiej, Stowarzyszenie Pomocy Mieszkaniowej dla Sierot, Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom i Młodzieży Niepełnosprawnej Ruchowo „Tęcza” w Szczecinie, Stowarzyszenie - Forum Inicjatyw Pozarządowych, „Niezwykłe dzieci” Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom z ADHD, Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci⁸⁷.

System pomocy społecznej zgodnie z wcześniejszymi informacjami zawartymi w artykule oferuje specjalistyczną, kompleksową i profesjonalną pomoc rodzinie w trudnej sytuacji życiowej. W ramach tej działalności pomoc i wsparcie świadczone jest m.in. w Ośrodkach Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrach Pomocy Rodzinie, Ośrodkach dla ofiar dotkniętych przemocą, Ośrodkach Terapii i Wspierania Rodzin, Ośrodkach Interwencji Kryzysowej, Klubie Integracji Społecznej, noclegowniach, przytuliskach, placówkach specjalistycznego poradnictwa w tym rodzinnego, ośrodkach adaptacyjno-wychowawczych (placówkach wsparcia dziennego, interwencyjnego, rodzinnego i socjalizacyjnego)⁸⁸.

Podstawowym rozwiązaniem instytucjonalnym pozwalającym powiatowi wykonywać zadania z zakresu pomocy społecznej i pieczy zastępczej na rzecz rodziny oraz dzieci pozbawionych przez członków rodziny opieki i środków alimentacji (środków utrzymania i wychowania) jest powiatowe centrum pomocy rodzinie.

Zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zadania powiatu w zakresie pieczy zastępczej starosta wykonuje za pośrednictwem powiatowego centrum pomocy rodzinie oraz organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej. Do zakresu działania powiatowego centrum pomocy rodzinie należą wszystkie sprawy z zakresu pieczy zastępczej

⁸⁷ Organizacje pozarządowe, <http://www.pozytek.gov.pl/Organizacje,pozarzadowe,523.html> (data odczytu: 17.07.2014).

⁸⁸ E. Zdebska, Pomoc..., op. cit., s. 316, 317.

niezastrzeżone na rzecz innych podmiotów⁸⁹. Powiatowe centrum pomocy rodzinie jest odpowiednikiem ośrodka pomocy społecznej, działającym na poziomie samorządu powiatowego⁹⁰.

Do niepokojących wniosków dochodzi się analizując raport Najwyższej Izby Kontroli⁹¹, badającej prawidłowość funkcjonowania organizacji administracji samorządowej powiatów w zakresie pomocy społecznej i pieczy zastępczej. Wśród 40 badanych instytucji powołanych do pomocy rodzinie: 26 powiatowych centrów pomocy rodzinie (PCPR) oraz 14 miejskich ośrodków pomocy rodzinie (MOPR) lub miejskich ośrodków pomocy społecznej (MOPS) tylko siedem zasłużyło na pozytywną ocenę. Największym problemem jest brak odpowiedniej współpracy między instytucjami powołanymi do pomocy rodzinie a sądami rodzinnymi jeszcze na etapie ustanawiania rodzin zastępczych. Sądy często ustanawiają rodziców zastępczych, nie uwzględniając negatywnych opinii ośrodków lub centrów. Na terenie dziewięciu skontrolowanych ośrodków stwierdzono przypadki ustanawiania rodzin zastępczych bez sprawdzenia, czy tworzące je osoby spełniają kryteria prawne, co oznacza łamanie ustawy o pomocy społecznej⁹².

Niestety skutki niewłaściwego doboru rodzin zastępczych są czasami oplakane w skutkach. Raz po raz opinię publiczną bulwersują doniesienia o kolejnych tragediach w takich rodzinach.

1.4 Prawne i administracyjne aspekty wspierania rodziny i sprawowania pieczy zastępczej

Wsparcie rodziny przejawia się w pomocy rodzinom i ich członkom w przezwyciężeniu trudnej sytuacji życiowej w miarę swoich możliwości, co w efekcie ma prowadzić do ich życiowego usamodzielnienia się i umożliwić im życie w warunkach nie uwłaczających godności ludzkiej. Ważnym celem wsparcia rodziny jest zapewnienie dochodu do wysokości poziomu interwencji socjalnej osobom i rodzinom o niskich dochodach, które wymagają okresowego wsparcia, a także zapewnienie profesjonalnej pomocy rodzinom dotkniętym skutkami patologii społecznej, w tym przemocą w rodzinie⁹³.

Dziecko powinno wychowywać się w środowisku rodzinnym, w warunkach sprzyjających jego pełnemu i harmonijnemu rozwojowi, w atmosferze bezpieczeństwa, miłości, szacunku i ważności swojej osoby dla osób bliskich, zwłaszcza rodziców. Jednakże są sytuacje, w których dziecko musi zostać umieszczone w placówce opiekuńczo-

⁸⁹ Ustawa z dnia 9 marca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, art.182.

⁹⁰ W. Maciejko, Instytucje..., op. cit., s. 234, 235.

⁹¹ Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli realizacji niektórych zadań w zakresie pomocy społecznej przez administrację samorządową powiatów, Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, Warszawa, czerwiec 2009, s. 23, źródło: <http://nik.gov.pl/news.php?cod=2564> (data odczytu: 17.07.2014)

⁹² E. Leś, Polityka..., op. cit., s. 290, 291.

⁹³ J. Kasprzak, Rodzina..., op. cit., s. 95.

wychowawczej bądź w rodzinnej formie opieki zastępczej. W sytuacjach takich niezbędnym staje się zapewnienie mu pełnowartościowej opieki zastępczej⁹⁴. Nie zwalnia to jednak rodziny naturalnej z obowiązku podjęcia aktywności, by pozytywnie zmienić, tj. poprawić, przezwyciężyć, swoją trudną sytuację życiową, z powodu której konieczne stało się umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej. Pasywność rodziny naturalnej, która nie dąży do przełamania swoich problemów może spotkać się z sankcjami prawnymi. Sąd rodzinny ma bowiem możliwość przywrócić dziecko rodzicom, jak również pozbawić ich władzy rodzicielskiej. W sytuacjach skrajnych Sąd ma prawo wydać całkowity zakaz spotykania się rodziców biologicznych z dzieckiem⁹⁵.

Opieka zastępcza w Polsce jest, opartym na odpowiedzialności kompensacyjnej, ciągłym i bezinteresownym zaspokajaniem przez opiekuna ponadprzedmiotowych potrzeb podopiecznego w stosunku opiekuńczym⁹⁶. Istotą zastępstwa jest kompensacja braków i niedostatków dotyczących zasadniczych wartości opiekuńczych, tj. rodzice, dom rodzinny, czy bliscy krewni, innymi wartościami, zbliżonymi do macierzystych, tj. opiekun-wychowawca, placówka opiekuńcza, koledzy i przyjaciele. Jest to przykład zastępowania i wyrównywania nadmiernie ograniczonych lub zablokowanych potrzeb poprzez zaspokajanie potrzeb o zbliżonym znaczeniu. Działalność kompensacyjna jest, usankcjonowaną pod względem moralno-prawnym, interwencją społeczeństwa w nieprawidłowo realizowaną opiekę rodzinną. Wynikiem tej opieki jest wyrównanie i zrównoważenie braków i niedostatków wynikających z sytuacji rodzinnej, dziedzicznych lub wrodzonych upośledzeniach rozwojowych, lub pejoratywnych przypadkach losowych⁹⁷.

Terminem kompensacji określa się wyrównywanie czynników organicznych, rozwojowych lub wyrównywanie sytuacji powstałych jako rezultat niesprzyjających warunków. Każda forma pomocy wychowawczej jest kompensacją danej dziedziny potrzeb, które nie zostały zaspokojone⁹⁸.

Ustawodawstwo określa, że dzieci, które w swoich rodzinach chwilowo nie znajdują odpowiednich warunków do rozwoju i nauki, najlepiej powierzyć innej rodzinie, pojedynczej osobie lub jakiejś społeczności typu rodzinnego. Za najważniejsze dla dziecka w takiej sytuacji uznaje się więc znalezienie kogoś, kto je przyjmuje i potraktuje z należytą uwagą, że poświęci mu

⁹⁴ Rodzinne..., op. cit., s. 9, 10.

⁹⁵ M. Andrzejewski, P. Ławrynowicz, M. Synoradzka, Komentarz do przepisów dotyczących rodzin zastępczych zawartych w ustawie z dn. 12 marca 2004r. o pomocy społecznej, w: Rodziny..., op. cit., s. 63, 64.

⁹⁶ U. Bartnikowska, K. Ćwirynkało, Rodziny adopcyjne i zastępcze dziecka z niepełnosprawnością, Impuls, Kraków 2013, s. 35.

⁹⁷ Z. Dąbrowski, Pedagogika opiekuńcza w zarysie, t. 1, Olsztyn 2006, s. 101, 102.

⁹⁸ W. Grądzki, Internat formą opieki wychowawczej: metodyczne refleksje i wspomaganie rozwoju wychowanków, Towarzystwo Internautów i Burs, Białystok 2000, s. 261, 262; E. Socha, Funkcje internatów i burs szkolnych w zakresie wspomaganie rodziny, w: Rodzina..., op. cit., s. 294.

miejsce we własnym świecie, będzie towarzyszyć mu w życiu i opiekować się nim, zajmować jego problemami i troszczyć o jego przyszłość⁹⁹.

Jak zauważa M. Andrzejewski - jeden z najbardziej wpływowych prawników we współczesnej Polsce (ur. 1953), posługiwanie się określeniem piecza (zamiast opieka) zastępcza pozwala na uniknięcie terminologicznych nieporozumień. Ustanowienie bowiem pieczy zastępczej, inaczej niż w wypadku opieki, może wynikać jedynie z dwóch sytuacji: pozbawienia pieczy rodziców z przyczyn niezwiązanych z niewłaściwą relacją pomiędzy rodzicami a dziećmi oraz nagannego sposobu sprawowania przez rodziców pieczy nad dzieckiem. Termin piecza zastępcza uznaje się więc za podrzędny wobec terminu opieka¹⁰⁰.

Polski system pieczy zastępczej opiera się na zasadzie akcentowania tymczasowego charakteru pieczy zastępczej - dostarczania wsparcia rodzicom tak, aby rodzina na nowo mogła pełnić prawidłowo swoje funkcje. Za podstawę budowania w Polsce systemu wsparcia dla rodzin i ich dzieci dotkniętych kryzysem można uznać: obowiązujące do 31 grudnia 2011r. przepisy ustawy o pomocy społecznej z 2004 roku i akty wykonawcze do niniejszej ustawy, obecnie obowiązującą Ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Normy międzynarodowe (Pakty Praw Człowieka ONZ i Konwencja o Prawach Dziecka, Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, orzecznictwo Trybunału Praw Człowieka, rezolucje Komitetu Ministrów Rady Europy Nr (77) 33 w sprawie umieszczania dzieci poza rodziną, rekomendacje Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R (87) 6 w sprawie rodzin zastępczych stanowiące, że prawo dziecka do zapewnienia mu pieczy zastępczej jest prawem subsydiarnym wobec prawa do życia w rodzinie naturalnej.

Należy przypuszczać, że ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej powinna mieć duży wpływ na wsparcie rodziny naturalnej, a w efekcie mieć również wpływ na szybki powrót do rodziny biologicznej. Aby wzmocnić ochronę prawa dziecka do własnej rodziny, należy wspierać rodzinę zarówno w fazie poprzedzającej, jak i następującej po odebraniu dziecka rodzicom dysfunkcyjnym¹⁰¹.

Zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej z późn. zm. do zasadniczych celów pieczy zastępczej należy realizacja planu pracy z rodziną lub gdy nie ma takiej możliwości - dążenie do przysposobienia dziecka. Kolejnym celem głównym jest przygotowanie dziecka do godnego, samodzielnego i odpowiedzialnego życia, pokonywania

⁹⁹ G. Cattabeni, Dziecko..., op. cit., s. 13, 14.

¹⁰⁰ K. Ćwirynkało, Rodziny... op. cit., s. 37.

¹⁰¹ M. Andrzejewski, Prawo rodzinne i opiekuńcze, wyd. 2, C. H. Beck, Warszawa 2006, s. 151, 154; M. Andrzejewski, Prawo dziecka do pieczy zastępczej a prawo do życia w rodzinie, „Problemy opiekuńczo-wychowawcze” nr 4, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1997, s. 10; M. Kocik, Polityka opieki zastępczej nad dzieckiem w Polsce. Przeciwdziałanie czy wzmacnianie nierówności i dyskryminacji? w: Przemiany..., op. cit., s. 305.

trudności życiowych zgodnie z zasadami etyki oraz nawiązywania i podtrzymywania bliskich, osobistych i społecznie akceptowanych kontaktów z rodziną i rówieśnikami, w celu łagodzenia skutków doświadczania straty i separacji oraz zdobywania umiejętności społecznych. Dzieci przebywające w pieczy zastępczej powinny mieć zaspokojone potrzeby emocjonalne ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb bytowych, zdrowotnych, edukacyjnych i kulturalno-rekreacyjnych¹⁰².

M. Andrzejewski porównuje pieczę zastępczą do zastępowania chorego kolegi na jego stanowisku pracy. Zastępca przestaje działać, kiedy chory wyzdrowieje i wróci do pracy. Może się jednak zdarzyć, że zastępca będzie na tym stanowisku pracował nawet do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeśli choroba kolegi okaże się tak ciężka, że uczyni go rencistą. Piecza zastępcza jest też kompensacyjna na podobieństwo funkcjonowania w wielkich aglomeracjach zastępczej komunikacji autobusowej uruchamianej na czas remontu torów tramwajowych. Władze miast mogą jednak uznać, że naprawa torów jest z jakiegoś powodu bezsensowna. Mogą wtedy zdecydować, że autobusy będą woziły pasażerów na stałe. Powyższe przykłady koncentrują się na aspekcie funkcjonalnym, pomijając sferę emocjonalną, tj. relacji wiążących rodzinę zastępczą z wychowankiem. Istnieje potrzeba mocnego zaangażowania emocjonalnego rodziny zastępczej w wypełnianie swoich obowiązków. Zaangażowanie to powinno być stałe, dojrzałe, mądre i zakotwiczone w służebnej postawie rodziny zastępczej wobec dziecka i jego potrzeb¹⁰³.

Pojęcie pieczy zastępczej wiąże się z działalnością opiekuńczo-wychowawczą, posiadającą trzy główne elementy każdego działania: przedmiot, podmiot i treść działania. Przedmiotem jest dziecko, czyli osoba w wieku od 0. do 18. roku życia, nie posiadająca zdolności do czynności prawnych. Podmiotem są jednostki osobowe, członkowie rodziny, instytucje państwowe i samorządowe oraz organizacje społeczne. Piecza zastępcza jest działaniem podejmowanym przez osoby lub instytucje wobec dzieci w związku z faktyczną lub potencjalną sytuacją zagrożenia przy braku lub ograniczonych możliwościach przewycięzania tej sytuacji poprzez samo dziecko - w celu zapewnienia prawidłowych warunków rozwoju i wychowania młodego pokolenia¹⁰⁴.

Pieczka zastępcza jest to opieka nad dzieckiem przebywającym poza swym środowiskiem rodzinnym lub które ze względu na własne dobro nie może przebywać w tym środowisku. Pieczka zastępcza jest roztaczana przez inne osoby niż rodzice (rodziny zastępcze) lub przez specjalnie

¹⁰² K. Ćwirynkało, *Rodziny...*, op. cit., s. 37.

¹⁰³ M. Andrzejewski, *Rodziny...*, op. cit., s. 20.

¹⁰⁴ A. Kelm, *Węzłowe problemy pedagogiki opiekuńczej*, Warszawa 2000, s. 19-23.

powołane w tym celu, instytucje (placówki opiekuńczo-wychowawcze, które sprawują opiekę całodobowo przez cały rok), ustanawiana w konsekwencji wydania orzeczenia przez sąd¹⁰⁵.

Formy opieki nad dzieckiem osieroconym w Polsce obejmują rodziny zastępcze oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze typu: interwencyjnego (pogotowia opiekuńcze), rodzinnego (rodzinne domy dziecka, wioski dziecięce), socjalizacyjnego (domy dziecka, domy małych dzieci, rodzinne domy dziecka) oraz wielofunkcyjnego¹⁰⁶. Ustawodawca przewiduje poradnictwo, psychoterapię i pomoc poza rodziną jako formy pomocy rodzinom, w szczególności dzieciom¹⁰⁷. Psychoterapię należy rozumieć jako terapię rodzinną czyli działanie psychologiczne, pedagogiczne i socjologiczne mające na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania tych zadań¹⁰⁸.

Wyróżnia się rodzinne i instytucjonalne formy opieki zastępczej. Rodzinne formy opieki zastępczej nie są zjawiskiem nowym, wynalazkiem ery nowoczesności. Do występujących obecnie w Polsce rodzinnych form opieki zastępczej można zaliczyć rodziny adopcyjne, rodziny zastępcze (spokrewnione i niespokrewnione, wśród których wyróżnia się rodziny zawodowe i niezawodowe), rodzinne domy dziecka i wioski dziecięce. Wskazuje się w szczególności na korzyści płynące z wychowania w tych formach dla samych wychowanków¹⁰⁹. Popularyzacja rodzinnych form opieki zastępczej spowodowała, że w latach 2001-2007 liczba rodzinnych domów dziecka wzrosła od 166 do 239, a ich wychowanków od 1249 do 1892¹¹⁰ i nadal rośnie.

W sytuacji gdy dziecko nie ma szans na powrót do rodziny biologicznej, dzieci z uregulowaną sytuacją prawną mogą zostać zgłoszone do adopcji. W takim przypadku ma zastosowanie art. 156 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z późn. zm., który definiuje podstawowe zadania ośrodków adopcyjnych. Należą do nich m.in. kwalifikacja dzieci zgłoszonych do przysposobienia, sporządzanie diagnoz psychologicznych i pedagogicznych, gromadzenie aktualnych informacji o stanie zdrowia, dobór rodziny przysposabiającej, współpraca z sądem opiekuńczym, przeprowadzanie wywiadu adopcyjnego, prowadzenie działalności diagnostyczno-konsultacyjnej oraz wspieranie psychologiczno-pedagogiczne kandydatów do przysposobienia dziecka.

Występują trzy postacie przysposobienia: pełne, niepełne i całkowite. (Tabela 1.3)

¹⁰⁵ M. Andrzejewski, *Rodziny...*, op. cit., s. 19.

¹⁰⁶ *Rodziny...*, op. cit., s. 9.

¹⁰⁷ B. Krajewska, *Podstawy prawne pracy socjalnej - historia i współczesność. Wybór ustawowych aktów prawnych*, Akapit, Toruń 2007, s. 20.

¹⁰⁸ J. Kasprzak, *Rodzina...*, op. cit., s. 93.

¹⁰⁹ K. Ćwirynkało, *Rodziny...*, op. cit., s. 39, 41.

¹¹⁰ J. Mańka, K. Ornacka, *Trudne dzieciństwo i rodzicielstwo - wybrane aspekty funkcjonowania rodzin zastępczych w Polsce w perspektywie socjologicznej*, w: *Rodzicielstwo zastępcze w perspektywie teoretycznej i praktycznej*, pr. zbior. pod red. A. Żukiewicz, Akapit, Toruń 2011, s. 41.

Tabela 1.3 Charakterystyka form przysposobienia w polskim prawie

Przysposobienie pełne	obejmuje swoimi skutkami przysposabiającego i przysposobianego oraz wszystkich członków rodziny przysposabiającego - jakby przysposobiony urodził się w tej rodzinie; zrywa równocześnie więzi łączące go dotąd z jego naturalnymi rodzicami i krewnymi; fakt rzeczywistego pochodzenia dziecka nie ulega zatarciu, gdy akt urodzenia zawiera informację o adopcji
Przysposobienie niepełne	powoduje powstanie więzi rodzinnej tylko między przysposabiającym a przysposobionym, nie rozciągając więzi na krewnych przysposabiających, przysposobiany nie traci zatem dotychczasowych praw i obowiązków wobec członków swojej naturalnej rodziny, jednak gdy bliskie kontakty adoptowanego z rodziną naturalną zagrażają dobru dziecka, sąd może orzec adopcję pełną mimo braku zgody rodziców
Przysposobienie całkowite (anonimowe)	najsilniej wiąże dziecko z przysposabiającymi i jego rodziną, zrywając wszelkie więzi z rodziną naturalną; rodzice naturalni przysposobianego, nie znają osoby przysposabiającego; matce biologicznej umożliwia się podjęcie świadomej decyzji o losie własnego dziecka, gdyż zgodę na przysposobienie wyraża dopiero po 6 tygodniach od urodzenia dziecka; zostają zatarte wszelkie więzi łączące dziecko z jego rodziną naturalną i sporządza się nowy akt urodzenia, w którym jako rodziców dziecka wymienia się przysposabiających

Zródło: opracowanie własne na podstawie: Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy z późn. zm.,; U. Kamińska, Zarys metodyki pracy opiekuńczo-wychowawczej w rodzinnych i instytucjonalnych formach wychowania, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2002, s. 48; E. Holewińska-Łapińska, Adopcje po nowelizacji, „Problemy opiekuńczo-Wychowawcze” 1996, Nr 2; B. Passini, Miejsce ośrodków adopcyjno-opiekuńczych w systemie opieki, w: Sieroctwo społeczne - przyczyny, objawy skutki i sposoby jego zapobiegania w aktualnej rzeczywistości kraju, pr. zbiór. pod red. T. Sołtysiak, Włocławek 1998, s. 185, 186.

Ustawodawca, zgodnie z art. 39 ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wyróżnia następujące formy rodzinnej pieczy zastępczej:

- rodzina zastępcza:
 - spokrewniona,
 - niezawodowa,

- zawodowa, w tym zawodowa pełniąca funkcję pogotowia rodzinnego i zawodowa specjalistyczna;
- rodzinny dom dziecka

Rodziny zastępcze oraz rodzinne domy dziecka, na ich wniosek, mogą być wspierane przez rodziny pomocowe.

W zawodowej niespokrewnionej z dzieckiem wielodzietnej rodzinie zastępczej umieszcza się w tym samym czasie nie mniej niż troje i nie więcej niż sześcioro dzieci. W przypadku konieczności umieszczania w rodzinie licznego rodzeństwa liczba dzieci w wielodzietnej rodzinie zastępczej może się zwiększyć. Umieszcza się tam dzieci niedostosowane społecznie albo dzieci z różnymi dysfunkcjami, problemami zdrowotnymi, które wymagają szczególnej opieki i pielęgnacji. W rodzinie tej może się wychowywać w tym samym czasie nie więcej niż troje dzieci. W zawodowej niespokrewnionej z dzieckiem rodzinie zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego umieszcza się nie więcej niż troje dzieci na pobyt okresowy, do czasu unormowania sytuacji życiowej dziecka, nie dłużej niż na 12 miesięcy. W szczególnych, uzasadnionych przypadkach pobyt dziecka może zostać przedłużony o kolejne 3 miesiące¹¹¹.

Koncepcja rodzinnych domów dziecka opiera się na założeniu, że można stworzyć środowisko wychowawcze dla kilkorga dzieci pozbawionych własnej rodziny, pod serdeczną opieką odpowiedzialnej pary małżeńskiej czy nawet samotnej kobiety. Opiekunowie otrzymują za swoją pracę wynagrodzenie według stawek dla wychowawców domów dziecka, a środki finansowe na utrzymanie dzieci są przyznawane według normy budżetowej przewidzianej na utrzymywanie wychowanka w domu dziecka¹¹². Rodzinne domy dziecka mają za zadanie stworzyć swoim wychowankom warunki zbliżone do tych, jakie mieliby w rodzinie mieszkającej w mieszkaniach lub domach jednorodzinnych, rozwijania zainteresowań, właściwego spędzania wolnego czasu oraz wyrównywania deficytów rozwojowych¹¹³.

Rodzinną jak i instytucjonalną formę opieki zastępczej łączą także wioski dziecięce SOS, opierające się w swoich pedagogicznych założeniach na wzorach rodzinnych. Brak mężczyzny w procesie wychowawczym różni tę koncepcję pedagogiczną od modelu rodzinnego. Funkcję wychowawczą ojca w dostarczaniu dzieciom męskich wzorców sprawuje dyrektor, pracownicy pedagogiczni i nauczyciele w szkole. Dziecko przebywające w wiosce ma swój dom, matkę i rodzeństwo. W wiosce zaspokajane są w pełni jego potrzeby materialne i zdrowotne, stworzone są warunki do prawidłowego rozwoju fizycznego,

¹¹¹ A. Zawada, *Rodziny...*, op. cit., s. 104.

¹¹² U. Kamińska, *Zarys...*, op. cit., s. 65.

¹¹³ K. Ćwirynkało, *Rodziny...*, op. cit., s. 46, 47.

rozbudza się jego zainteresowania nauką i samowychowaniem. Matka zawsze kieruje się dobrem dzieci i ponosi pełną odpowiedzialność za stworzenie ciepłej, życzliwej atmosfery domowej, rekompensującej brak naturalnego środowiska rodzinnego¹¹⁴.

Placówki opiekuńczo-wychowawcze, chociaż odnawiane, modernizowane i włączane w szerszy kontekst społeczny, nie zapewniają dzieciom i młodzieży środowiska porównywalnego z życiem we wspólnocie. Natomiast dziecko oddane pod opiekę rodziny otrzymuje ważny komunikat: ktoś zabiera je do swojego domu. Dziecko czuje się kochane. Osoba pracująca w placówce opiekuńczo - wychowawczej przyjmuje dziecko nie we własnym domu, ale w miejscu, które nie należy do niej, ani do dziecka. Poświęca ona dziecku część swojego życia. Wówczas między podopiecznym a opiekunem nie rodzą się tak ważne relacje uczuciowe jak między osobami mieszkającymi razem¹¹⁵.

Jak wynika z art. 109 oraz 112 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej do regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej przyjmuje się do 30 dzieci wymagających szczególnej opieki, którym zapewnia się specjalistyczną opiekę medyczną i rehabilitację. W placówce tego typu, podobnie jak w przypadku placówek opiekuńczo-wychowawczych, pod opieką jednego wychowawcy w czasie zajęć opiekuńczych i wychowawczych może przebywać do 14 dzieci, a w przypadku zajęć prowadzonych przez pedagoga, psychologa lub osobę prowadzącą terapię nie więcej niż sześcioro. Podopieczni tej instytucji niezwłocznie po przyjęciu powinni być poddani diagnozie psychofizycznej oraz mieć zapewnione poczucie bezpieczeństwa¹¹⁶.

Pozostałymi instytucjonalnymi formami opieki zastępczej są interwencyjne ośrodki preadopcyjne, które stanowią miejsce pobytu dla nie więcej niż 20 dzieci, które nie ukończyły 1. roku życia i wymagają specjalistycznej opieki, ale nie mogą być umieszczone w rodzinnej opiece zastępczej oraz placówki wsparcia dziennego, odpowiedzialne za wsparcie opiekuńcze (w formie kół zainteresowań, świetlic, ognisk wychowawczych, klubów), specjalistyczne (zajęcia socjoterapeutyczne, logopedyczne, korekcyjne i kompensacyjne) oraz pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę (zajęcia animacyjne i socjoterapeutyczne)¹¹⁷.

Ustawodawca przewiduje możliwość kierowania dzieci mających zapewnioną częściową opiekę ze strony rodziców do placówek, takich jak: świetlice, ogniska wychowawcze, a dzieci, których rodzice mają ograniczoną władzę rodzicielską lub są tej władzy pozbawieni, umieszczenia - w rodzinach zastępczych i w placówkach opiekuńczo-

¹¹⁴ U. Kamińska, Zarys..., op. cit., s. 75.

¹¹⁵ G. Cattabeni, Dziecko..., op. cit., s. 14.

¹¹⁶ K. Ćwirynkało, Rodziny..., op. cit., s. 54.

¹¹⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z późn. zm.

wychowawczych¹¹⁸. Do zadań rodziny zastępczej, za J. Maciaszkową - wybitną pedagog, specjalizującą się w metodyce pracy opiekuńczo wychowawczej, zalicza się: wykreowanie w domu atmosfery wzajemnego zaufania, zrozumienia i życzliwości; zagwarantowanie dziecku bezpieczeństwa i opieki lekarskiej, racjonalnego, zdrowego żywienia, odpowiedniej odzieży i kulturalnych warunków życia codziennego; umożliwienie dziecku systematycznej edukacji i motywowanie do zdobywania wykształcenia; stworzenie dziecku warunków wszechstronnego rozwoju osobowości, rozwijanie talentów i wrażliwości oraz przygotowanie dziecka do samodzielnego życia we wspólnocie społeczeństwa¹¹⁹.

Jak powszechnie wiadomo rodzina biologiczna jest najlepszym miejscem wychowywania się dziecka. Jednak w sytuacjach patologicznych dziecko musi zostać skierowane do pieczy zastępczej, aby mogło wzrastać w godnych warunkach. W takim przypadku najkorzystniejszym rozwiązaniem wydają się być rodzinne formy opieki, które posiadają więcej zalet od wariantów instytucjonalnych.

¹¹⁸ B. Krajewska, *Podstawy...*, op. cit., s. 20.

¹¹⁹ J. Maciaszkowa, *Z teorii i praktyki pedagogiki opiekuńczej*, Warszawa 1991, s. 125-126.

Rozdział 2

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej oraz Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu jako podmioty odpowiedzialne za wsparcie polityki rodzinnej

2.1 Podstawy prawne działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej

Powiaty są zobowiązane do wypracowania i ustawicznego korygowania powiatowego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną. Budowanie systemu, poprzedzone jest gruntowną diagnozą socjalnych i pedagogicznych potrzeb mieszkańców, by następnie na tej podstawie wyznaczyć kierunek niezbędnych przemian w funkcjonowaniu opieki nad rodziną i dzieckiem w perspektywie najbliższych kilku lat. Kreowanie powiatowego systemu pomocy dziecku i rodzinie leży w gestii starostwa, a w Nowym Sączu w gestii Prezydenta Miasta. Istotnym jego elementem są rodziny zastępcze, placówki opiekuńczo-wychowawcze, ośrodki pomocy społecznej, ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, sąd rodzinny i kuratorzy sądowi, instytucje oświatowe, organizacje pozarządowe, a także Policja, Kościół katolicki, inne kościoły i związki wyznaniowe oraz lokalne media. Złożoność i wieloaspektowość instytucji związanych z funkcjonowaniem rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych, często utrudnia pożądaną, wzajemną i ścisłą współpracę pomiędzy nimi¹²⁰.

Do Ośrodków Pomocy Społecznej (dalej: OPS) zwracają się rodziny, które nie potrafią samodzielnie uporać się z pojawiającymi się problemami. Są bezsilne, nie widzą perspektyw pozytywnego rozwiązania trudnej, kryzysowej sytuacji¹²¹.

Do zadań OPS-ów należy wspieranie rodzin dysfunkcyjnych mających trwałe lub przejściowe problemy w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz społeczno-psychologicznych. Aby pomoc była skuteczna Ośrodki te powinny efektywnie łączyć wsparcie finansowe z pracą socjalną i poradnictwem specjalistycznym¹²². Na niezadowolające wyniki pracy socjalnej realizowanej przez służby społeczne i doraźność interwencji wskazuje J. Hryniewicz. Według niej problemy dysfunkcyjnych rodzin nie są przedmiotem kompleksowej diagnozy społecznej, wykonywanej przez instytucje pomocy społecznej lub przez inne instytucje zobowiązane do pomocy rodzinie w realizacji jej funkcji wychowawczych. Nie

¹²⁰ M. Andrzejewski, *Rodziny...*, op. cit., s. 49-51.

¹²¹ E. Zdebska, *Pomoc...*, op. cit., s. 315.

¹²² E. Leś, *Polityka...*, op. cit., s. 272.

sporządza się diagnozy sytuacji rodziny, która mogłaby stanowić podstawę całościowego programu pracy socjalnej z rodziną. Sprawy rodzin rozpatrywane są incydentalnie, gdy wydarzy się coś szczególnego. Na poszczególne zdarzenia w rodzinie reaguje się doraźnie, jedynie w celu złagodzenia problemu. Autorka zwraca także uwagę na nadmierną troskę pracowników socjalnych o własny wizerunek, która powoduje, że niechętnie podejmują oni interwencje w środowisku, grożące konfliktem z rodziną czy władzami¹²³.

Od kilku lat sytuacja w Polsce diametralnie się zmienia. Całe lata pracy nad ustawami regulującymi przepisy dotyczące ochrony rodziny i dziecka przynoszą oczekiwane skutki. Od 2012 r. weszła w życie Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która określa pomoc państwa w szerokim tego słowa znaczeniu, gdy pojawiają się trudności w należyтым wykonywaniu władzy rodzicielskiej.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Sączu jest odpowiedzialny za realizację zadań z zakresu pomocy społecznej gminy i powiatu (z uwagi na fakt, że Nowy Sącz jest miastem grodzkim na prawach powiatu). Ustawa o pomocy społecznej oraz ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej upoważnia i zobowiązuje nowosądecki MOPS do udzielania kompleksowej pomocy rodzinie, szczególnie dzieciom wychowującym się w tej rodzinie. Ośrodek w Nowym Sączu, jako samodzielna jednostka organizacyjna w mieście, działa również zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym¹²⁴, ustawą o samorządzie powiatowym¹²⁵ i ustawą o finansach publicznych¹²⁶. Szczegółowe uwarunkowania funkcjonowania tej instytucji określa Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu¹²⁷.

Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Nowym Sączu kieruje Dyrektor, który ponosi odpowiedzialność za jego organizację, działanie i funkcjonowanie oraz reprezentuje go na zewnątrz. Działalność Dyrektora Ośrodka podlega nadzorowi Prezydenta Miasta, który dokonuje oceny jego działalności. (Rys. 1)

¹²³ J. Hryniewicz, Odrzuceni. Analiza procesu umieszczanie dzieci w placówkach opieki, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006, s. 63.

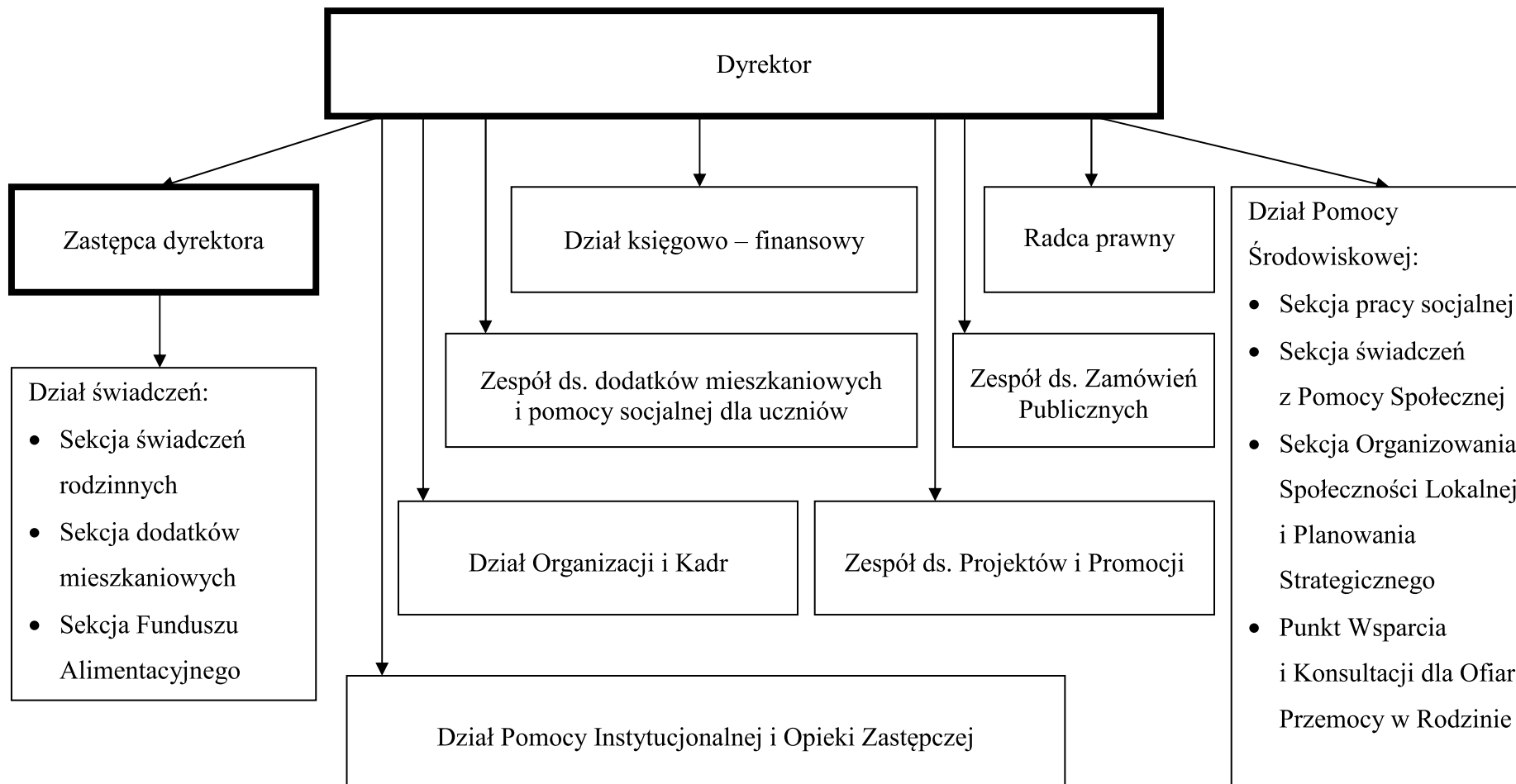
¹²⁴ Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn zm.).

¹²⁵ Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 roku (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).

¹²⁶ Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku (Dz.U. z 2009r., Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

¹²⁷ Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu, Załącznik do uchwały Nr XXV/255/2012 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 27 marca 2012.

Ryc. 2.1 Struktura organizacyjna Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu



Źródło: opracowanie własne na podstawie Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.

Dyrektor Ośrodka wykonuje czynności pracodawcy w stosunku do osób zatrudnionych w Ośrodku, wydaje decyzje administracyjne dla realizacji zadań statutowych i ustawowych na podstawie upoważnień udzielonych przez Radę Miasta Nowego Sącza i Prezydenta Miasta Nowego Sącza. Może on wytaczać na rzecz obywateli powództwa o roszczenia alimentacyjne na zasadach określonych właściwymi przepisami. Przy Ośrodku funkcjonuje Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności¹²⁸.

Ośrodek prowadzi działalność zgodnie z rocznym planem finansowym opracowany przez Dyrektora na podstawie uchwały budżetowej Miasta, który jest uprzednio zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza. Ośrodek rozlicza się z wykonania planu finansowego z budżetem Miasta. Kontroli prawidłowości rozliczeń Ośrodka z budżetem przeprowadza Skarbnik Miasta. W celu realizacji zadań statutowych i ustawowych Dyrektor jest upoważniony do zaciągania zobowiązań finansowych do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym oraz środków funduszy celowych zaplanowanych do przekazania na realizację zadań lub rodzajów zadań i do wysokości kwot określonych w upoważnieniach Prezydenta Miasta Nowego Sącza. Zaciąganie zobowiązań przez Dyrektora Ośrodka wymaga kontrasygnaty Głównego Księgowego Ośrodka. Dyrektor Ośrodka jest zobowiązany do przedłożenia Radzie Miasta rocznego sprawozdania z działalności Ośrodka¹²⁹.

Podwaliny funkcjonowania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej można także odnaleźć w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Nowego Sącza na lata 2008-2015¹³⁰ oraz Gminnym Systemie Profilaktyki i Opieki nad Dzieckiem i Rodziną na lata 2009-2015 dla Miasta Nowego Sącza¹³¹. W związku z wejściem od 1 stycznia 2012 r. w życie Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, do zadań gminy określonych w art. 176 pkt 1 należy opracowanie i realizacja 3 – letnich programów wspierania rodziny, a do zadań własnych powiatu wynikających z art. 180 ust. 1 ww. ustawy należy opracowanie i realizacja 3 -letnich programów rozwoju pieczy zastępczej.¹³² Uchwałą Nr XLVII/459/2013 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 23 kwietnia 2013 r. został przyjęty „Program Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2013 – 2015”. Z tym dniem traci moc Uchwała XLVI/502/2009 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie utworzenia Gminnego Systemie Profilaktyki i Opieki nad Dzieckiem i Rodziną na lata 2009-2015 dla Miasta

¹²⁸ Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu, op. cit.

¹²⁹ Tamże.

¹³⁰ Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Nowego Sącza na lata 2008-2015, Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr XXXVI/427/2008 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 25 listopada 2008 r.

¹³¹ Gminny System Profilaktyki i Opieki nad Dzieckiem i Rodziną na lata 2009-2015 dla Miasta Nowego Sącza, Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr XLVI/502/2009 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 21 kwietnia 2009 r.

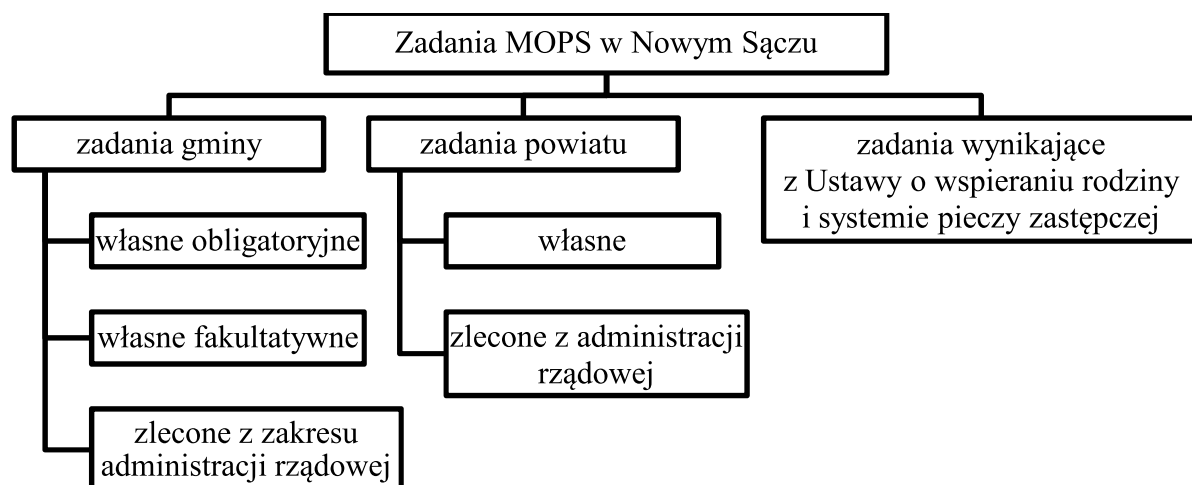
¹³² Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z późn. zm.

Nowego Sącza. MOPS w Nowym Sączu zgodnie z ustawą o pomocy społecznej pomaga rodzinom w szczególności z powodu ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej lub ciężkiej choroby, przemocy w rodzinie, potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo – wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego. Ośrodek Pomocy Społecznej jest zobowiązany do udzielania pomocy rodzinie biologicznej dziecka umieszczonego w rodzinnej lub instytucjonalnej formie zastępczej.

2.2 Zadania i kompetencje MOPS

Statut określa cele działalności nowosądeckiego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Pierwszym z nich jest umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych, których nie są w stanie sami pokonać, wykorzystując własne środki, możliwości i uprawnienia. Ośrodek gwarantuje zaspokojenie niezbędnych, podstawowych potrzeb życiowych osób i rodzin, oraz umożliwia im egzystencję w warunkach nieuwłaczających godności człowieka. Instytucja podejmuje działania zmierzające do życiowego usamodzielnienia członków rodzin oraz ich zintegrowania ze społeczeństwem i środowiskiem zewnętrznym. MOPS powinien wspierać oraz umacniać członków rodzin, grup i społeczności lokalnych poprzez wzmożone działania pobudzające ich potencjał i aktywność oraz ukierunkowuje je na rozwiązywanie problemów oraz zrównoważony rozwój¹³³. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej realizuje zadania z zakresu pomocy społecznej, wykonanie których spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego, tj. gminy oraz powiatu. (Ryc. 2.2)

Ryc. 2.2 Struktura zadań Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.

¹³³ Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu, op. cit.

Realizacja w/w zadań polega w szczególności na pracy socjalnej, przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń, prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej, realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych, analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, wspieraniu rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowania potrzeb¹³⁴.

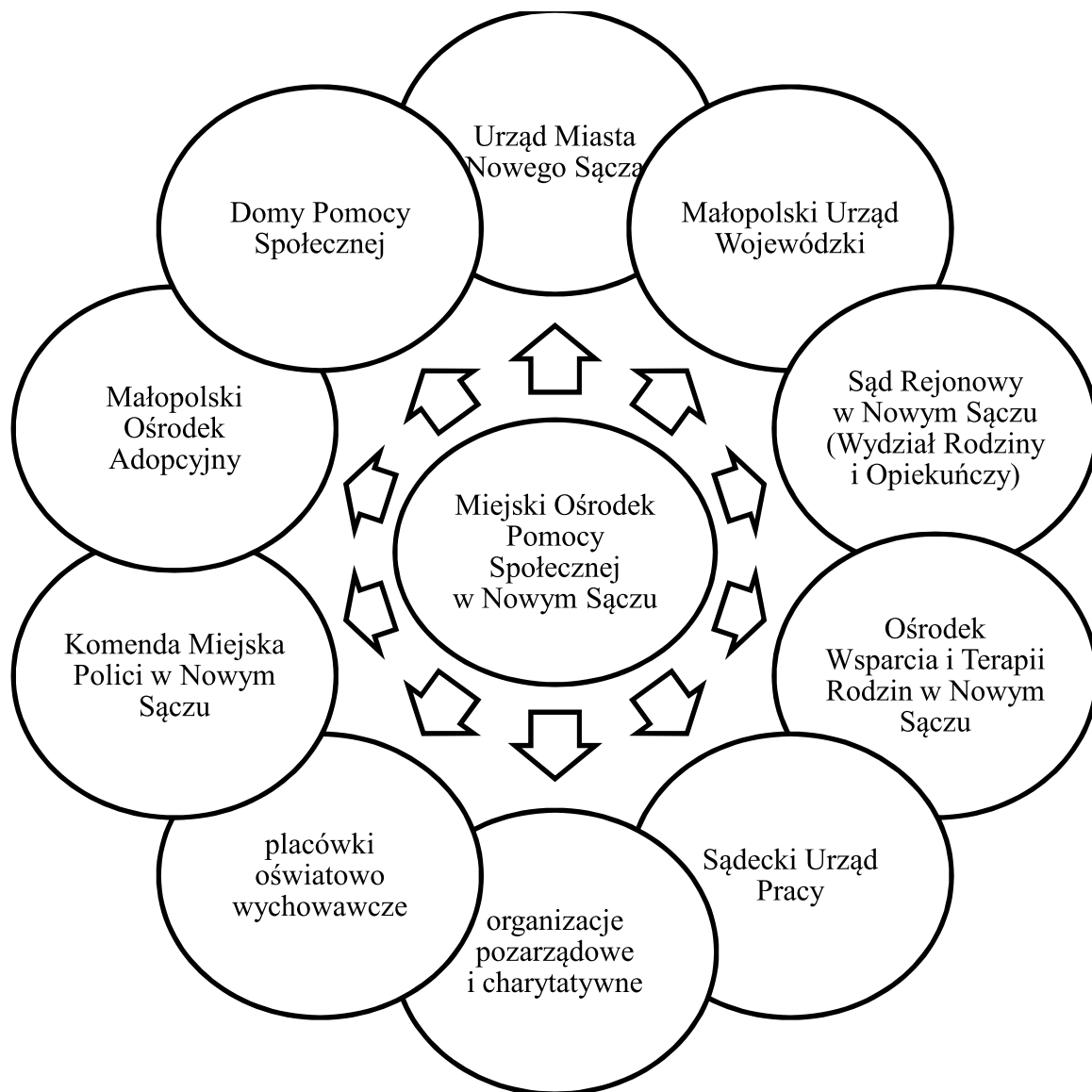
Ośrodek jest odpowiedzialny również za wykonanie zadań dodatkowych z zakresu ustalania, przyznawania świadczeń rodzinnych, prowadzenia postępowania dotyczącego przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, prowadzenia postępowania wobec dłużników alimentacyjnych, przyznawania, ustalania i wypłacania dodatków mieszkaniowych. Ośrodek jest zobowiązany również do wykonywania innych zadań wynikających z ustaw, uchwał Rady Miasta Nowego Sącza oraz zarządzeń Prezydenta Miasta Nowego Sącza. Ponadto Ośrodek wykonuje wyodrębnione zadania dotyczące działań ukierunkowanych na aktywizację, integrację oraz edukację osób, rodzin, grup społeczności lokalnych, w szczególności zagrożonych społecznym wykluczeniem. Realizuje programy aktywności lokalnej odpowiadające na potrzeby lokalnej społeczności. Reprezentuje interesy społeczności i grup lokalnych, w szczególności zagrożonych społecznym wykluczeniem¹³⁵.

Współdziałanie Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z innymi jednostkami instytucjami, stwarza możliwości współpracy i kooperacji zmierzającej do zwiększenia efektywności działań. Wynikiem takiego postępowania są sporządzane wspólnie i za porozumieniem stron lokalne programy pomocy społecznej oraz strategie rozwiązywania problemów społecznych. Dzięki interdyscyplinarnemu podejściu do problemów klientów, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej może skutecznie prowadzić politykę uwzględniającą priorytety wielu partnerskich instytucji. Współpraca jest obopólnie korzystna zarówno dla jednej, jak i drugiej strony, gdyż dostarcza wiedzy specjalistycznej, poszerza horyzonty oraz kreuje świeże spojrzenie na rozważany problem. Kooperacja MOPS-u z innymi instytucjami pozwala lepiej identyfikować, a co za tym idzie lepiej rozwiązywać problemy pojawiające się w rodzinach. (Ryc. 2.3)

¹³⁴ Tamże.

¹³⁵ Tamże.

Ryc. 2.3 Instytucje współpracujące z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Nowym Sączu



Źródło: opracowanie własne na podstawie Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.

Aby usprawnić organizację i funkcjonowanie działania sądeckiego MOPS-u powstał Regulamin Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu, rozdzielający zadania i obowiązki poszczególnych działów.

Dział Pomocy Środowiskowej odpowiada za realizację zadań z zakresu pomocy środowiskowej, czyli diagnozę problemów występujących w środowisku, pracę socjalną oraz pomoc pieniężną. Diagnozowanie odbywa się w celu optymalizacji formy, jakości i ilości niezbędnej pomocy koniecznej do przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych. Dział rozdzielony jest na kilka sekcji, z których każda ma określone odrębne cele. Sekcja Pracy Socjalnej odpowiada za organizację pracy pracowników socjalnych.

Pracownicy socjalni są zobowiązani do wspierania rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, poprzez organizowanie zajęć w postaci grup wsparcia lub grup samopomocy przy współpracy z Ośrodkiem Wsparcia i Terapii Rodzin w zakresie objęcia rodzin terapią i mediacją oraz poradnictwem specjalistycznym, realizując tym samym założenia gminnych programów wspierania rodziny. Ważnym elementem pracy socjalnej jest także współpraca z wolontariatem, który pomaga w aktywizacji ludzi korzystających z usług pomocy społecznej.

Sekcja Pracy Socjalnej odpowiada także za analizę i tworzenie statystyki rodzin korzystających z pomocy społecznej. Sekcja Świadczeń z Pomocy Społecznej przyjmuje wywiady środowiskowe oraz całość dokumentów z postępowań administracyjnych sporządzonych przez pracowników socjalnych. Owe dokumenty są niezbędne do przygotowania i wydania decyzji przyznających świadczenia z zakresu pomocy społecznej. Sekcja ta odpowiada również za sporządzanie zestawień list wypłat przyznanych świadczeń, prowadzenie rejestrów wydanych decyzji i odwołań od tych decyzji, a także przeprowadzonych postępowań egzekucyjnych w sprawie nienależnie pobranych świadczeń oraz niedokonanych przez beneficjentów pomocy odpłatności za usługi opiekuńcze. Sekcja Organizowania Społeczności Lokalnej i Planowania Strategicznego aktywizuje, integruje i edukuje grupy oraz społeczności lokalne zagrożone wykluczeniem społecznym. Takie działania budują sieć współpracy polegającej na pobudzaniu i mobilizacji społeczności lokalnej do samopomocy i samoorganizacji. Sekcja przeprowadza również diagnozy pozwalające na analizę sytuacji społeczno - demograficznej miasta Nowego Sącza, a w późniejszym okresie opracowanie i wdrożenie opracowań: strategii, programów rozwiązywania problemów społecznych. Punkt Wsparcia i Konsultacji dla Ofiar Przemocy w Rodzinie funkcjonujący przy MOPS świadczy pomoc specjalistyczną osobom doświadczającym aktów przemocy w rodzinie (w postaci interwencji kryzysowej i pomocy ofiarom przemocy, wsparcia psychologicznego oraz nabycie umiejętności radzenia sobie z przemocą w rodzinie, pomocy prawnej, pomocy socjalnej w postaci uczestnictwa w spotkaniach grup wsparcia, pomocy socjoterapeutycznej oraz pomocy specjalistów.

Sekcja Zamówień Publicznych odpowiada za tworzenie rocznego planu zamówień publicznych na podstawie planu finansowego otrzymanego przez Głównego Księgowego oraz prowadzenie sprawozdawczości tj. rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach.

Dział Pomocy Instytucjonalnej i Opieki Zastępczej stanowi najważniejszą (dla potrzeb niniejszej pracy) komórkę organizacyjną. Prowadzi sprawy dotyczące opieki i wychowania rodzinnego, w związku z tym współpracuje z placówkami opiekuńczo – wychowawczymi, domami pomocy społecznej. Dział jest odpowiedzialny za zawieranie umów z rodzinami zastępczymi, rodzinnymi domami dziecka oraz gromadzenie niezbędnych dokumentów, realizację projektów, umów cywilno – prawnych z rodzinami pomocowymi, a także za kontrolę realizacji zadań wynikających z umów zawartych z zawodowymi rodzinami zastępczymi, rodzinnymi domami dziecka i rodzinami pomocowymi, rozliczanie przyznanej pomocy finansowej i nadzór nad wydatkowaniem tych środków oraz ustalanie wynagrodzeń dla osób pełniących funkcje zawodowej rodziny zastępczej, rodziny pomocowej i prowadzących rodzinne domy dziecka. Pozostałe zadania działu to opracowywanie i realizacja programów rozwoju pieczy zastępczej, współdziałanie przy tworzeniu i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych, opracowywanej przez sekcję Organizowania Społeczności Lokalnej i Planowania Strategicznego.

Dział Świadczeń prowadzi postępowania administracyjne związane z decyzjami przyznającymi, wstrzymującymi bądź odmawiającymi świadczeń rodzinnych tj. zasiłku rodzinnego, świadczenia opiekuńczego (zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy), świadczeń alimentacyjnych dotyczących wierzycieli i dłużników alimentacyjnych, oraz postępowań egzekucyjnych w sprawie nienależnie pobranych z tego tytułu świadczeń.

Zakres zadań Działu Organizacji i Kadr obejmuje organizowanie i nadzorowanie nad funkcjonowaniem sądeckiego MOPS-u zgodnie z zadaniami wynikającymi z statutu oraz regulaminu organizacyjnego. Dział Księgowo – Finansowy jest odpowiedzialny za kompleksowe planowanie budżetu w zakresie finansowym i rzeczowym, prowadzenie rachunkowości i gospodarki finansowej zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Opracowywanie i realizowanie projektów systemowych, ministerialnych, socjalnych i konkursowych aktywizujących zajmują się Zespół ds. Projektów i Promocji.

Radca Prawny jako osoba odpowiedzialna za opiniowanie zawieranych umów i wydanych decyzji administracyjnych, a także prowadzeniem zastępstwa sądowego może pełnić funkcje doradcze. W razie spornych sytuacji prawnych, kadra zarządzająca ma prawo do zwrócenia się do radcy prawnego z prośbą o ocenę prawną¹³⁶.

Poszczególne działy powinny ze sobą współpracować w celu usprawnienia procesu przekazywania informacji i zwiększenia efektywności działań całej instytucji.

¹³⁶ Regulamin Organizacyjny Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.

2.3 Formalno-prawne uwarunkowania funkcjonowania Ośrodka Wsparcia i Terapii

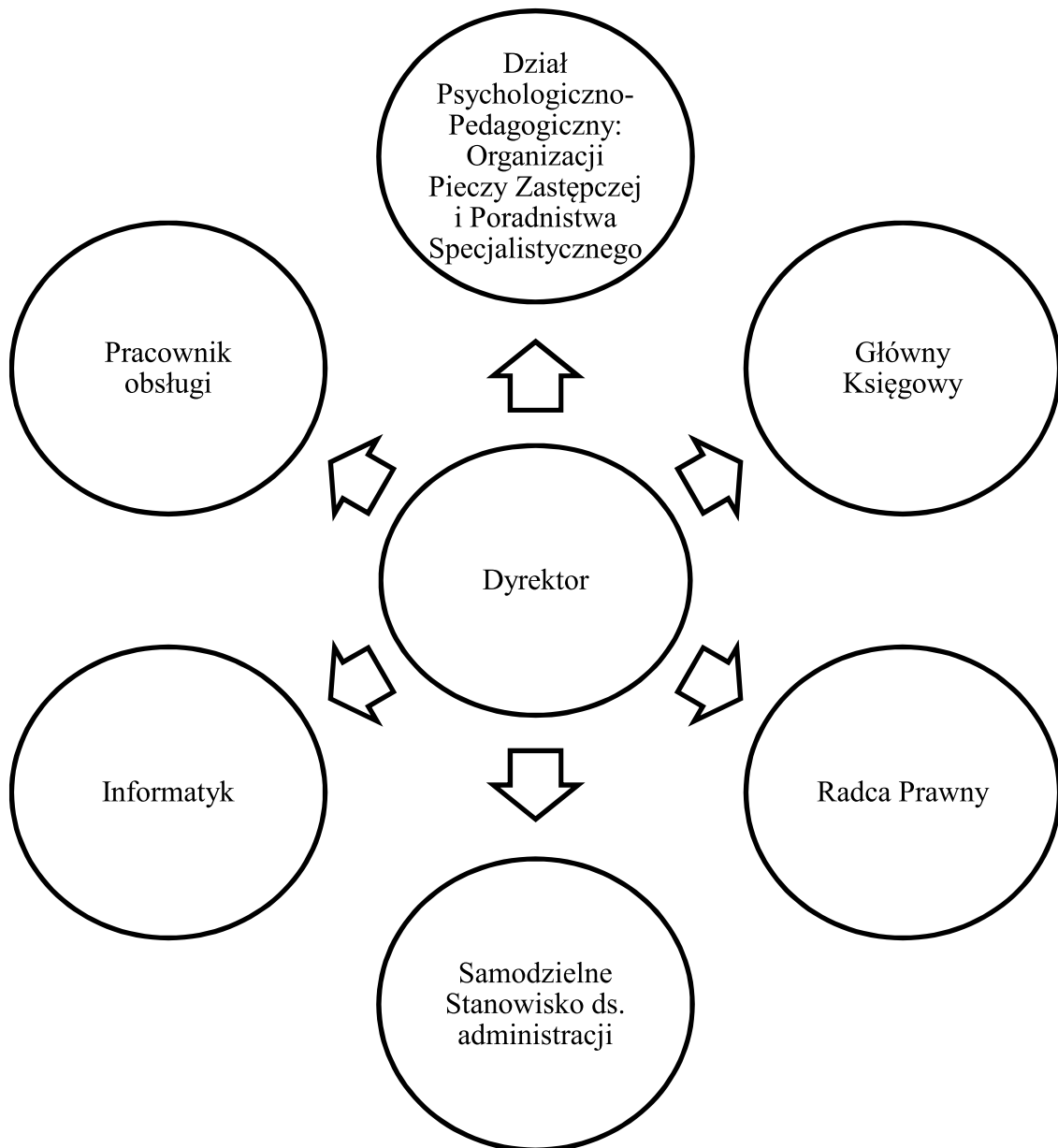
Rodzin

Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin jest jednostką organizacyjną pomocy społecznej prowadzoną przez Miasto Nowy Sącz jest przy tym, jednostką budżetową finansowaną przez budżet miasta, prowadzącą gospodarkę finansową według zasad określonych w ustawie o finansach publicznych. Podwalinami prawnymi, na mocy których funkcjonuje OWiTR w Nowym Sączu są ustawy o: samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym, pomocy społecznej, finansach publicznych, wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz akty prawa miejscowego: Statut Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu i jego Regulamin Organizacyjny.

Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin (dalej: OWiTR) w Nowym Sączu powstał w efekcie przekształcenia Ośrodka Adopcyjno - Opiekuńczego w Nowym Sączu. Jest odpowiedzią na zapotrzebowanie na różnorodne formy pomocy rodzinie w mieście Nowym Sączu. Prowadzi działalność o charakterze diagnostyczno – konsultacyjnym oraz terapeutycznym. Ośrodek współpracuje z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Nowym Sączu. Dzięki diagnozie i analizie potrzeb, OWiTR może skuteczniej i efektywniej wykonywać zadania z zakresu organizowania sprawnie działającego systemu pieczy zastępczej na terenie miasta Nowego Sącza.

Działalnością Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin kieruje dyrektor, który organizuje działalność Ośrodka, odpowiada za całokształt prowadzonych działań i reprezentuje go na zewnątrz. Dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy w rozumieniu przepisów Kodeksu Pracy i wykonuje wszystkie czynności wynikające ze stosunku pracy wobec pracowników Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu. Zwierzchnikiem służbowym dyrektora jest Prezydent Miasta, zaś nadzór merytoryczny nad realizacją zadań Ośrodka, w tym, nad jakością świadczonych usług, sprawuje Wojewoda Małopolski. (Ryc. 2.4)

Ryc. 2.4 Struktura organizacyjna Ośrodka Wsparcia i Terapii w Nowym Sączu



Źródło: opracowanie własne na podstawie Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.

Działalność Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu prowadzona jest w oparciu o roczny plan finansowy opracowywany zgodnie z założeniami uchwały budżetowej Rady Miasta Nowego Sącza i zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza, a księgowość prowadzona jest w oparciu o obowiązujące przepisy prawne¹³⁷. Do zadań Dyrektora należy organizowanie pracy Ośrodka, nawiązywanie i rozwiązywanie stosunków pracy z pracownikami Ośrodka, z zapewnieniem dyscypliny,

¹³⁷ Statut Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu.

bezpieczeństwa i higieny pracy, dbałość o podnoszenie kwalifikacji pracowników Ośrodka, koordynowanie projektów i przedsięwzięć wynikających z doraźnej polityki władz samorządowych i administracji rządowej, zagwarantowanie skutecznej realizacji ustalonych zadań zgodnie z kanonami obowiązującego prawa, koordynowanie pracy Głównego Księgowego, szczególna dbałość o należyte prowadzenie spraw osób będących klientelą Ośrodka, sprawozdawczość: przedstawianie prezydentowi i radzie miasta miesięcznych i rocznych sprawozdań z efektów wykonywanej pracy oraz administrowanie i ochrona danych osobowych pracowników i klientów tutejszego Ośrodka¹³⁸.

Ośrodek prowadzi dokumentację w formie rejestrów i teczek indywidualnych osób będących klientami tutejszego Ośrodka w tym: dokumentację dotyczącą organizacji i zarządzania Ośrodkiem, rejestr kandydatów zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej oraz prowadzenia placówki rodzinnej, teczki osobowe osób i rodzin będących klientami Ośrodka, ewidencje dzieci zgłoszonych do umieszczenia w rodzinnej formie opieki zastępczej, ewidencję rodzin zastępczych, rejestr usług w zakresie pomocy pedagogicznej, psychologicznej i prawnej udzielonej rodzinom naturalnym z terenu miasta Nowego Sącza, ewidencja szkoleń przeprowadzonych przez OWTR, rejestr wydanych zaświadczeń kwalifikacyjnych dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny spokrewnionej, niezawodowej i zawodowej, dokumentacja organizacyjno - kadrowa oraz dokumentacja księgowo – płacowa.

Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu prowadzi działalność diagnostyczno - konsultacyjną w celu pozyskiwania, szkolenia, i kwalifikowania osób zgłaszających gotowość pełnienia funkcji opieki zastępczej, prowadzenia placówki rodzinnej (tzw. rodzinnego domu dziecka), a także szkolenie i wspieranie funkcjonujących na terenie Nowego Sącza rodzin zastępczych.

2.4 Rola i cel OWiTR

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nałożyła na gminy i powiaty obowiązek wspierania rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych oraz organizowanie pieczy zastępczej. Organizatorem pieczy zastępczej w Nowym Sączu został Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin. Jego zadaniem jest pozyskiwanie, szkolenie i kwalifikowanie osób zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej oraz

¹³⁸ Regulamin Organizacyjny Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu.

rodziny zastępczej spokrewnionej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka, a także szkolenie i zapewnienie wsparcia psychologiczno-pedagogicznego osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą oraz rodzicom biologicznym dzieci objętych tą pieczęą.

Głównym celem działalności OWiTR jest organizowanie sprawnie działającego systemu rodzinnej pieczy zastępczej na terenie miasta Nowego Sącza. Określony w Statucie zakres działań obejmuje pozyskiwanie, diagnozowanie szkolenie i kwalifikowanie kandydatów zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, a także świadczenie usług o charakterze wspierającym tj.: poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne i prawne oraz terapia długi i krótkoterminowa rodzin zamieszkujących na obszarze Miasta Nowego Sącza. Zakres zadań obejmuje również: nabór, kwalifikowanie i weryfikacja kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub rodzinnego domu dziecka, wydawanie zaświadczeń kwalifikacyjnych zawierających potwierdzenie ukończenia szkolenia, opinie o spełnianiu warunków i oceny predyspozycji do sprawowania rodzinnej pieczy zastępczej, organizacja szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, dla kandydatów do pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, wydawanie świadectw ukończenia tych szkoleń oraz opinii dotyczących predyspozycji do pełnienia funkcji dyrektora lub wychowawcy w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, zagwarantowanie rodzicom zastępczym i osobom prowadzącym rodzinne domy dziecka specjalistycznych szkoleń mających na celu podnoszenie ich kwalifikacji oraz doskonalenie wiadomości i umiejętności - adekwatnie do potrzeb, gwarancja pomocy i wsparcia osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą, w szczególności w ramach grup wsparcia oraz rodzin pomocowych, organizacja dla rodzin zastępczych oraz prowadzących rodzinne domy dziecka pomocy wolontariuszy, kooperacja i wzajemna współpraca ze środowiskiem lokalnym, w szczególności z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Nowym Sączu, kościołami i związkami wyznaniowymi, sądami i ich organami pomocniczymi, instytucjami oświatowymi, podmiotami leczniczymi, organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz dziecka i rodziny, prowadzenie poradnictwa i terapii dla osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą, ich dzieci biologicznych oraz dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, zagwarantowanie wsparcia prawnego osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą, w szczególności w zakresie prawa rodzinnego, prowadzenie działalności diagnostyczno-konsultacyjnej, której celem jest pozyskiwanie, szkolenie i kwalifikowanie osób zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej oraz prowadzenia rodzinnego domu

dziecka, a także szkolenie i zapewnienie wsparcia psychologiczno-pedagogicznego osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą oraz rodzicom biologicznym dzieci objętych tą pieczę, prowadzenie badań pedagogicznych i psychologicznych dotyczących osób zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, oraz analiza warunków bytowych i mieszkaniowych kandydatów umożliwiających dziecku zaspokajanie jego indywidualnych potrzeb, w tym: rozwoju emocjonalnego, fizycznego i społecznego, właściwej edukacji i rozwoju zainteresowań wypoczynku i organizacji czasu wolnego, zapewnienie rodzinom zastępczym zawodowym i niezawodowym oraz prowadzącym rodzinne domy dziecka poradnictwa, które ma na celu zachowanie i wzmocnienie ich kompetencji oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego, dokonywanie okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w instytucjonalnej pieczy zastępczej, rodzinie zastępczej i rodzinnym domu dziecka oraz dokonywanie okresowej oceny rodziny zastępczej i prowadzącego rodzinny dom dziecka pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonej im funkcji, przedstawianie radzie miasta corocznego sprawozdania z efektów pracy, zgłaszanie do ośrodków adopcyjnych informacji o dzieciach z uregulowaną sytuacją prawną, w celu poszukiwania dla nich rodzin przysposabiających, organizowanie opieki nad dzieckiem, w przypadku, gdy rodzina zastępcza albo prowadzący rodzinny dom dziecka okresowo nie może sprawować opieki, z powodów zdrowotnych, losowych albo zaplanowanego wypoczynku. Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu udziela wsparcia pełnoletnim wychowankom rodzinnych form pieczy zastępczej oraz prowadzi poradnictwo, mediacje i terapię dla rodzin (lub członków rodzin) naturalnych zagrożonych rozpadem więzi rodzinnych i umieszczeniem dzieci poza środowiskiem tej rodziny¹³⁹.

Działalność Ośrodka polega na organizowaniu systemu pieczy zastępczej na terenie Miasta Nowego Sącza oraz świadczeniu usług o charakterze wspierającym takich jak: poradnictwo psychologiczno – pedagogiczne, konsultacje i terapia, porady prawne - dla rodzin zamieszkujących na terenie Miasta Nowego Sącza. Do obowiązków działu psychologiczno-pedagogicznego obejmującego organizację pieczy zastępczej i poradnictwo specjalistyczne należy udzielanie pomocy rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka w realizacji zadań wynikających z pieczy zastępczej. Dział przygotowawczo-pedagogiczny przygotowuje we współpracy z rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka – plan pomocy dziecku, jest odpowiedzialny za pomoc rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka

¹³⁹ Statut Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu, op. cit.

w nawiązywaniu i utrzymywaniu wzajemnych kontaktów, gwarantuje rodzinom zastępczym oraz prowadzącym rodzinne domy dziecka dostęp do specjalistycznej pomocy dla dzieci, w tym psychologicznej, pedagogicznej, reedukacyjnej i rehabilitacyjnej. Jest odpowiedzialny za zgłaszanie do ośrodków adopcyjnych informacji o dzieciach z uregulowaną sytuacją prawną, w celu poszukiwania dla nich rodzin przysposabiających oraz udzielanie wsparcia pełnoletnim wychowankom rodzinnych form pieczy zastępczej. W gestii działu przygotowawczo-pedagogicznego leży ponadto udział w zespole do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka przebywającego w rodzinnym domu dziecka, placówce opiekuńczo – wychowawczej typu rodzinnego oraz miejskiej placówce opiekuńczo – wychowawczej oraz prowadzenie poradnictwa, konsultacji i terapii dla rodzin (lub ich członków) przeżywających kryzysy i trudności emocjonalne.

Główny księgowy opracowuje projekt budżetu Ośrodka, dba o przestrzeganie dyscypliny budżetowej, przygotowuje wnioski w sprawie zmian w budżecie oraz dokonuje stosownych korekt w planach finansowych. Jest odpowiedzialny za prowadzenie rachunkowości Ośrodka zgodnie z obowiązującymi przepisami o rachunkowości oraz dokonywanie terminowych wypłat wynagrodzeń i pochodnych. Główny księgowy organizuje, sprawdza, przyjmuje, nadzoruje obieg, archiwizuje i kontroluje dokumenty księgowe w sposób zapewniający właściwy przebieg operacji. Odpowiada za bieżące, prawidłowe prowadzenie księgowości i sprawozdawczości w sposób umożliwiający terminowe przekazywanie rzetelnych informacji ekonomicznych, ewidencji oraz rozliczanie osób materialnie odpowiedzialnych za mienie Ośrodka, a także prawidłowe i terminowe dokonywanie rozliczeń finansowych. W jego gestii leży prowadzenie gospodarki finansowej Ośrodka w oparciu o obowiązujące zasady (wykonywanie czynności związanych z dysponowaniem środkami pieniężnymi, zgodnie z przepisami dotyczącymi finansów publicznych i zasad rachunkowości, zapewnienie realizacji umów cywilnych zawieranych przez Ośrodek, przestrzeganie zasad rozliczeń i ochrony wartości pieniężnych, zapewnienie terminowego ściągania należności i roszczeń spornych oraz spłat zobowiązań, prowadzenie ewidencji środków trwałych i przedmiotów w użytkowaniu oraz nadzór nad właściwym oznakowaniem i zabezpieczenie mienia Ośrodka, analiza wykorzystania środków budżetowych oraz pozabudżetowych i innych będących w dyspozycji Ośrodka, rozliczanie wyników inwentaryzacji, przestrzeganie zakładowego planu kont i instrukcji ustalających zasady prawidłowej gospodarki środkami majątkowymi jednostkami i ich przestrzeganie, wykonywanie innych zadań związanych z zadaniami działu wg wskazań Dyrektora.

Radca prawny udziela porad prawnych dla rodzin zastępczych, rodzin naturalnych, placówek rodzinnych będących klientami Ośrodka, sporządza opinie prawne, opracowuje projekty umów i innych dokumentów wywołujących skutki prawne, występuje przed sądami i urzędami w imieniu Ośrodka oraz wykonuje inne czynności zgodnie z ustawą o radcach prawnych.

Do podstawowych zadań samodzielnego stanowiska ds. administracji należy prowadzenie sekretariatu, spraw kadrowych, prowadzenie dokumentacji merytorycznej Ośrodka; przyjmowanie i rejestr wpływających i wychodzących pism, prowadzenie korespondencji, prowadzenie kasy Ośrodka, prowadzenie spraw kadrowych i pracowniczych, prowadzenie spraw związanych z zaopatrzeniem OAO (zamówienia prasy, druków, pieczętek, materiałów biurowych, gospodarczych, mebli, sprzętu itp.), wykonywanie innych niezbędnych czynności związanych z funkcjonowaniem biura.

Informatyk odpowiada za doraźną, bieżącą obsługę oprogramowań, analizę i propozycje rozwiązań techniczno-organizacyjnych w zakresie systemów informatycznych, obsługę techniczne, zabezpieczanie i konserwację sieci w zakresie bezpieczeństwa informacji, wykonywanie drobnych napraw systemu informatycznego.

Pracownik obsługi zobowiązany jest do utrzymania w czystości i porządku zajmowanych przez Ośrodek pomieszczeń według przydzielonego zakresu czynności¹⁴⁰.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Sączu oraz Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin są jednostkami Miasta odpowiedzialnymi za sprawną i celową opiekę nad dzieckiem i rodziną. Wczesna diagnoza potrzeb rodziny przeprowadzona przez pracowników MOPS, kompleksowa pomoc materialna oraz profilaktyka i działania interdyscyplinarne instytucji pomocowych mogą doprowadzić do wzmocnienia funkcji opiekuńczych rodziny i zabezpieczyć funkcjonowanie dzieci w środowisku zamieszkania. Dzieci i rodzice mają również możliwość skorzystania z udziału w grupach wsparcia oraz świetlicach środowiskowych. Zadania statutowe tych jednostek ukierunkowane są na rozwój i wsparcie pieczy zastępczej funkcjonującej na terenie miasta Nowego Sącza.

¹⁴⁰ Regulamin Organizacyjny Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu, op. cit.

Rozdział 3

Wsparcie rodziny naturalnej w Mieście Nowym Sączu

3.1 Cel, zakres i metodyka badań

Celem poznawczym niniejszej pracy jest uzyskanie i przedstawienie w przystępny sposób, wiedzy na temat pomocy rodzinie i sposobie funkcjonowania pieczy zastępczej. Autorka podejmie się próby oceny czy rodzicielstwo zastępcze stanowi alternatywę dla rodziny biologicznej w sytuacji, kiedy rodzina ta charakteryzuje się dysfunkcjonalnością i patologią. Czy jest w stanie zrekompensować tak istotne dla dziecka wartości jak: dom, bliscy, rodzina, a także zaspokoić podstawowe potrzeby tego dziecka poprzez działania opiekuńczo-wychowawcze.

Celem tej pracy jest również konfrontacja doniesień medialnych na temat realizacji polityki prorodzinnej przez państwo, faktycznym stanem zaobserwowanym w lokalnych instytucjach odpowiedzialnych za pomoc rodzinie. Coraz częściej w czasopiśmie-tygodnikach i prasie codziennej pojawiają się krytyczne wypowiedzi na temat rodzin zastępczych i ich niewłaściwego funkcjonowania. Z badań M. Kolankiewicz¹⁴¹ - dyrektorki Domu Małego Dziecka w Warszawie (ur. 1955), I. Obuchowskiej¹⁴² - profesor psychologii (ur. 1951), czy też G. Gajewskiej¹⁴³ - profesor socjologii (ur. 1953), wynika, że spośród dzieci opuszczających rodziny zastępcze, co czwarte zostaje ponownie umieszczone w kolejnej rodzinie zastępczej, a 19% dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Funkcjonowanie niektórych rodzin zastępczych powoduje u dziecka ogromną traumę, o wiele bardziej intensywną niż sam pobyt w placówce. Jak podkreśla M. Liciński¹⁴⁴ - wybitny psychoprofilaktyk (ur. 1947), selekcja kandydatów do opieki zastępczej powinna być z tego względu o wiele bardziej staranna¹⁴⁵.

Zamierzeniem autorki jest również ukazanie najbardziej efektywnych form wsparcia rodziny zastępczej oraz wypunktowanie jego słabych stron. Wskazówki uzyskane na drodze badań empirycznych mają wydźwięk uniwersalny i mogą zostać wdrożone w celu optymalizacji sprawności systemu pomocy rodzinie.

Przedmiot badań stanowią zjawiska mieszczące się w problematyce teorii i empirii podejmowanej subdyscypliny. Przedmiotem niniejszych badań jest piecza

¹⁴¹ M. Kolankiewicz, Charakterystyka rodzin zastępczych, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2007, nr 10, s. 17-23.

¹⁴² I. Obuchowska, Dziecko w rodzinie i instytucji - od teorii do praktyki, Tamże 1997, nr 3, s. 3-8.

¹⁴³ G. Gajewska, Mity o rodzinach zastępczych barierą w szkolnym funkcjonowaniu dzieci, Tamże 2008, nr 8, s. 13-22.

¹⁴⁴ M. Liciński, Rodzina zastępcza dla dzieci bez przyszłości, Tamże 2009, nr 5, s. 23-28.

¹⁴⁵ M. Ruszkowska, Diagnoza rodzin zastępczych w obliczu dylematów współczesności, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2013, s. 22.

zastępcza jako środowisko opiekuńczo-wychowawcze, będąca formą opieki nad dzieckiem, które ze względu na różne przyczyny nie może wychowywać się w rodzinie naturalnej. Analiza literatury przedmiotu pozwala stwierdzić, że piecza zastępcza powinna stanowić zbliżone środowisko życia dziecka jak rodzina naturalna, bowiem z założenia zakłada realizację tych samych funkcji, a pośród nich szczególnie funkcje opiekuńczo-wychowawcze. Podmioty osobowe będą stanowić rodzice zastępczy, przyjęte do rodziny dzieci oraz całe rodziny. Ważne są także relacje, które między nimi występują. Rodzina bowiem stanowi swego rodzaju organizm charakteryzujący się powiązaniem synergicznymi. Rodzina to nie tylko zbiór osobowości, ale jedna całość, wspólnota, wspierająca się w ciężkich chwilach.

Problem badawczy, jako uszczegółowienie i ukierunkowanie celu oraz przedmiotu badań, w niniejszej pracy brzmi: Czy system pieczy zastępczej w mieście Nowym Sączu jest efektywny oraz jak wsparcie rodzin zastępczych wpływa na ich sytuację społeczno-materialną?

Pytania szczegółowe można przedstawić następująco:

1. W jakim zakresie MOPS w Nowym Sączu wspiera system pieczy zastępczej?
2. Jaki wpływ na pomoc rodzinie ma OWiTR w Nowym Sączu?
3. Jaka jest sytuacja materialno-zawodowa rodzin na badanym terenie?
4. Jakiego rodzaju trudności opiekuńczo-wychowawcze napotyka się w przebadanych rodzinach?
5. Jakich form pomocy i wsparcia doświadczają potrzebujące rodziny z terenu miasta Nowego Sącza?
6. W jaki sposób piecza zastępcza oddziałuje na stan psycho-fizyczny wychowanków oraz jak umożliwia im start w dorosłość?

Hipoteza do pytania głównego przedstawia się następująco: Autorka zakłada, że system pieczy zastępczej w mieście Nowym Sączu działa prawidłowo, dzięki czemu spełniane są założenia stworzenia dziecku odpowiednich warunków do rozwoju, a działalność instytucji odpowiedzialnych za prawidłowe funkcjonowanie tegoż systemu jest efektywna. Wsparcie materialne i niematerialne zapewniają godne warunki egzystencji, gwarantując zabezpieczenie podstawowych potrzeb zarówno dzieci jak i całych rodzin.

Hipotezy do pytań szczegółowych kształtują się następująco:

1. Zakłada się, że Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, jako instytucja odpowiedzialna za wsparcie systemu pieczy zastępczej, umożliwia równomierny

dostęp do różnych form niezbędnej pomocy wszystkim potrzebującym. Zakłada się również, że MOPS gwarantuje pomoc rodzinom w sytuacjach nieszablonowych, indywidualnie dostosowując się do zaistniałej sytuacji.

2. Przypuszcza się, że Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin, jako jednostka organizacyjna pomocy społecznej, prowadzona przez miasto Nowy Sącz wypełnia swoje cele statutowe, czyli organizuje sprawnie działający system rodzinnej pieczy zastępczej na terenie miasta Nowego Sącza. Jako odrębnie wydzielona komórka powinna w sposób zadowalający pozyskiwać, szkolić i kwalifikować kandydatów zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, a także świadczyć usługi o charakterze wspierającym tj.: poradnictwo psychologiczno – pedagogiczne i prawne oraz terapię długo i krótkoterminową rodzin biologicznych i zastępczych zamieszkujących na terenie Miasta Nowego Sącza.
3. Autorka przypuszcza, że sytuacja materialno-zawodowa rodzinnych form pieczy zastępczych jest na tyle dobra, że rodziny te są w stanie zagwarantować dzieciom odpowiednie warunki materialne do kształcenia i rozwoju osobowości. Brak problemów finansowych rodzin zastępczych to jeden z elementów, które należy spełnić, aby móc ubiegać się o możliwość bycia rodziną zastępczą.
4. Zakłada się, że wiele rodzin zastępczych napotyka na trudności związane ze sprawowaniem opieki i wychowania, co wynika z faktu, że dzieci te bardzo często mają już duży bagaż negatywnych doświadczeń, były zaniedbywane pod względem emocjonalnym, fizycznym. Wykazują liczne braki w edukacji.
5. Autorka zakłada, że potrzebujące rodziny zastępcze mają dostęp do różnych form pomocy i wsparcia, które gwarantuje im miasto Nowy Sącz. Prawdopodobnie bardziej pożądane i oczekiwane przez badane rodziny jest wsparcie o charakterze pieniężnym. Jest to uzasadnione w przypadku rodzin wielodzietnych o niskim dochodzie na jednego członka rodziny.
6. Prawdopodobnie rodzina zastępcza stanowi najkorzystniejszą formę opieki nad dzieckiem pozbawionym możliwości wychowywania się i życia w rodzinie biologicznej. Przypuszcza się, że istnieje różnica między rodziną biologiczną a zastępczą, ale zakłada się również, że wychowanie w rodzinie zastępczej jest bardziej korzystne niż przebywanie w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Badania prezentowane w niniejszej pracy zostały przeprowadzone na terenie miasta Nowego Sącza. Praca badawcza obok analizy teoretycznej istniejącej literatury naukowej dotyczącej organizowania pomocy rodzinom i funkcjonowania pieczy

zastępczej objęła także analizę wszelkich aktów prawnych i aktów prawa miejscowego dotyczących sposobu funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za pomoc rodzinie, czyli nowosądeckiego MOPS-u oraz OWiTR-u. Badania właściwe dokonano na podstawie opracowań wewnętrznych MOPS-u w Nowym Sączu oraz wywiadów przeprowadzonych zarówno z pracownikami MOPS-u jak i samymi rodzinami wypełniającymi rolę rodziny zastępczej. Badania skonfrontowano także z najnowszymi badaniami doświadczonych badaczy: dr. Jacka Pluty oraz dr. Pawła Trojanowskiego.

W niniejszych badaniach zastosowano dwie metody badawcze: monografię pedagogiczną oraz metodę jakościową - wywiad. Badania oparto o metodę monograficzną, w której podstawowym sposobem dowodzenia hipotez jest analiza dokumentów - wewnętrznych opracowań, statystyk, strategii, itp. Przeprowadzony wywiad ma charakter uzupełniający, a wyniki uzyskane z ankiet wykorzystano w sposób pośredni.

Metoda monografii pedagogicznej, używana do badania instytucji wychowawczo-oświatowych, prowadzi do gruntownego poznania struktur instytucji, zasad i efektywności działań wychowawczych oraz opracowania koncepcji ulepszeń prognoz rozwojowych¹⁴⁶. Metoda ta pozwoliła na uzyskanie pewnych faktów i danych, które znalazły później potwierdzenie w wyniku przeprowadzenia wywiadu. Dotyczyły one zwłaszcza efektywności działalności opiekuńczo-wychowawczych, czynników wpływających na właściwą realizację funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz uwarunkowań powodzeń i porażek w rodzinach zastępczych.

Dzięki wywiadowi autorka uzyskała obraz sytuacji materialno - bytowej oraz opiekuńczo-wychowawczej w rodzinie. Wywiadem objęto grupę kilkunastu osób - rodziców zastępczych. Badania jakościowe są bardziej swobodne od ilościowych. Dominują pytania otwarte, dające większą dowolność odpowiedzi osobie badanej. Forma wywiadu, w oczach autorki, pełniej oddaje specyfikę badanych problemów, gdyż poprzez większą elastyczność, możliwe jest lepsze zidentyfikowanie problemów. Autorka miała możliwość zadawania dodatkowych pytań by lepiej zdefiniować sytuację respondentów oraz trafniej podać diagnozę.

Metodom badań podporządkowane są odpowiednie techniki badawcze, czyli zespół czynności praktycznych wykonywanych zgodnie z określonymi zasadami czy dyrektywami, pozwalającymi na uzyskanie materiałów i informacji, opinii, faktów

¹⁴⁶ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, Żak, Warszawa 2001, s. 76.

niezbędnych do dalszych czynności badawczych¹⁴⁷. W badaniach wykorzystano technikę analizy dokumentów, wywiadu oraz obserwację uczestniczącą.

Wykorzystana analiza dokumentów odnosiła się do dokumentacji, będącej w dyspozycji instytucji mających pomagać i wspierać rodziny zastępcze. Pozwoliły one zinterpretować kwestie związane ze sposobem funkcjonowania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu. Technika pomocniczą w badaniach była obserwacja uczestnicząca - prowadzona w miejscu zamieszkania rodzin zastępczych.

W celu ukazania pełniejszego obrazu badanej sytuacji i umiejscowienia problemu w szerszym kontekście a także uatrakcyjnienia wartości merytorycznej niniejszej pracy, autorka przeprowadziła jawny, indywidualny wywiad, który został skierowany do rodziców zastępczych. Pytania w wywiadzie z opiekunami zastępczymi dotyczyły współpracy z różnymi instytucjami, możliwości uzyskania wsparcia w razie problemów z przyjętymi dziećmi, ewentualnych sukcesów w pracy opiekuńczo-wychowawczej z tymi dziećmi, trudności dydaktyczno-wychowawczych, zagadnień pomocy i wsparcia kierowanego do rodzin zastępczych oraz oczekiwań opiekunów zastępczych w tym względzie.

W przeprowadzaniu wywiadów z respondentami natrafiono na trudności, tj. odmawianie udzielenia wywiadów, niechętnie udzielanie odpowiedzi lub udzielanie odpowiedzi tylko na wybrane pytania, a także próba ukrywania niektórych faktów, co powodowało rozbieżność zaobserwowanej przez autorkę sytuacji ze stanem opisywanym przez respondenta (najczęściej chodziło o sytuację materialną rodziny czy problemy z podopiecznymi).

3.2 Sytuacja materialno – bytowa i zawodowa rodzin dysfunkcyjnych

Nowy Sącz jest miastem na prawach powiatu grodzkiego. Do reformy administracyjnej w 1998r. był stolicą województwa nowosądeckiego. Obecnie leży w województwie małopolskim. Jest trzecim miastem pod względem ludności po Krakowie i Tarnowie, w tymże województwie. Mieszkańcy Nowego Sącza nie odczuwają mocnej pozycji Nowego Sącza w Małopolsce. Zarzuca się władzom promowanie Krakowa i Tarnowa kosztem Nowego Sącza. To właśnie Kraków i Tarnów są beneficjentami najważniejszych inwestycji w Małopolsce, chociaż w ostatnim okresie również w Nowym Sączu dużo się

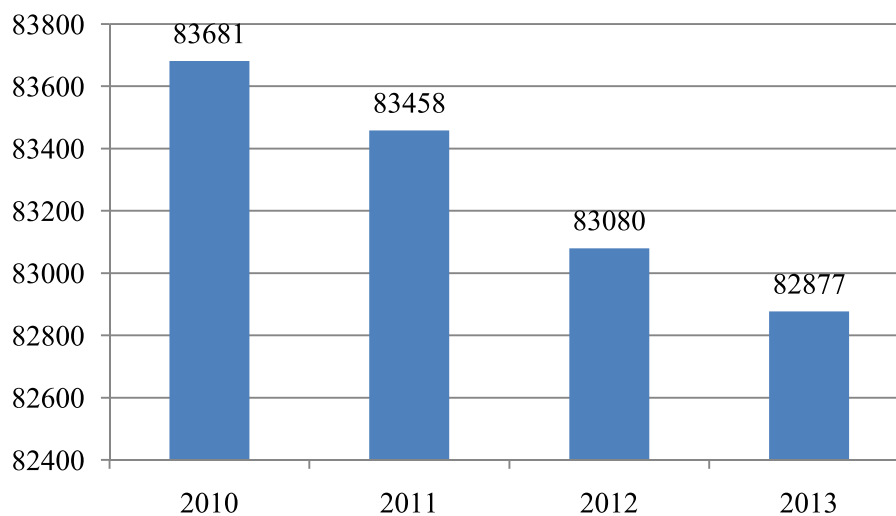
¹⁴⁷ Tamże, s. 85.

zmienia. Młodzi mieszkańcy Nowego Sącza w poszukiwaniu pracy wyjeżdżają do większych miast lub emigrują za granicę.

Nowy Sącz jest miastem położonym w województwie małopolskim - zajmującym powierzchnię 57 km², liczącym około 83 tysięcy mieszkańców. Jest podzielony na 25 osiedli.

Diagnoza problemów społecznych na terenie Miasta Nowego Sącza oparta została na danych statystycznych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz jednostek organizacyjnych Miasta. (Ryc. 3.1)

Ryc. 3.1 Liczba osób zameldowanych na pobyt stały w Nowym Sączu w latach 2010-2013



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych uzyskanych z Urzędu Miasta Nowego Sącza.

Dane statystyczne wykazują, że w okresie 2010 – 2013 roku mieszkańców Nowego Sącza ubywa. Obserwuje się mniejszy przyrost naturalny oraz migrację ludności do większych miast lub za granicę.

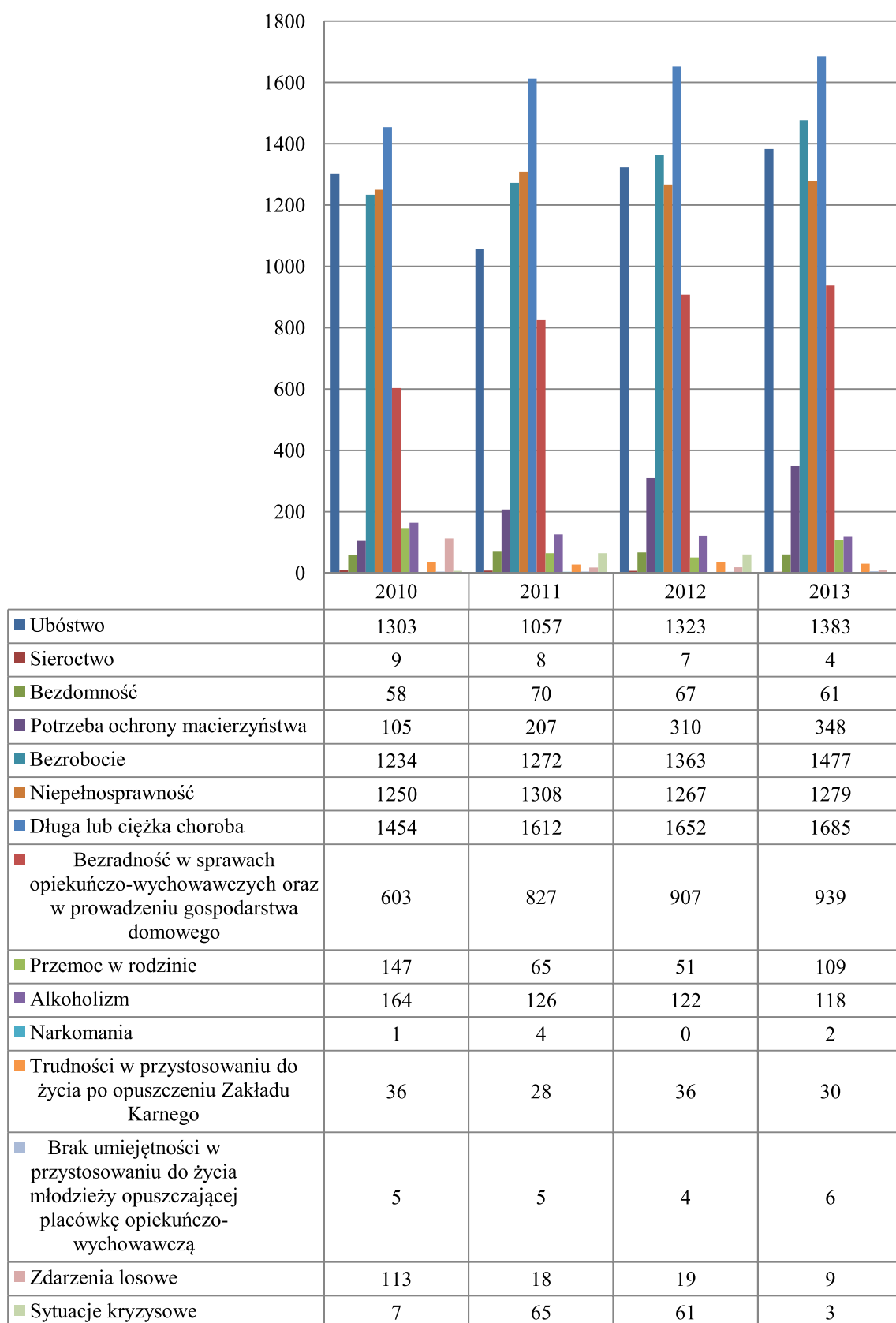
Przez lata system pomocy społecznej podlega przekształceniom na poziomie lokalnym i ogólnopolskim. Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁴⁸ i przyjęty 31 maja 2004 r. Małopolski program Polityki Prorodzinnej¹⁴⁹ wyznaczają kierunki rozwoju.

Rodzina jest najważniejszym elementem społeczeństwa. To w niej kształtują się postawy i zasady postępowania poszczególnych jej członków. Od tego jakie wartości z rodziny wyniosą dzieci zależy prawidłowe funkcjonowanie społeczeństwa. Sytuacja społeczna rodzin zamieszkujących Miasto Nowy Sącz rzutuje na ich możliwości wychowawczo-opiekuńcze. Dlatego ważna jest trafna diagnoza stanu zastanego. (Ryc. 3.2)

¹⁴⁸ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

¹⁴⁹ Małopolski Program Polityki Prorodzinnej, Załącznik do Uchwały Sejmiku Nr XX/280/04 SWM z dnia 31 maja 2004 r.

Ryc. 3.2 Diagnoza sytuacji społecznej w Nowym Sączu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze sprawozdań z udzielonych świadczeń pomocy społecznej MPiPS.

Analizując powyższą tabelę zauważamy, że społeczeństwo Nowego Sącza ubożeje. Z roku na rok ilość osób objętych pomocą z powodu ubóstwa rośnie. Sytuacja ta jest powiązana z ograniczonym rynkiem pracy i rosnącym bezrobociem. Również rośnie grono rodzin i osób korzystających z pomocy MOPS w związku z rosnącymi trudnościami w sprawach opiekuńczo-wychowawczych oraz prowadzeniu gospodarstwa domowego. Trudna sytuacja materialno-bytowa rodzin odbija się na psychice członków rodziny i może prowadzić do stosowania przemocy w stosunku do słabszych, zwłaszcza dzieci.

W ostatnim czasie odnotowuje się wzrost zjawiska przemocy. Od kilku lat w związku ze wzrostem przemocy na terenie miasta Nowego Sącza podjęto działania w kierunku utworzenia koalicji Przeciw przemocy, w skład której wchodzi: Sądecki Ośrodek Interwencji Kryzysowej, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Komenda Miejska Policji, pedagodzy, służba zdrowia oraz kuratorzy sądowi. W ramach tej koalicji są prowadzone prace w kierunku objęcia pomocą kompleksową i profilaktyką rodzinę i dzieci zagrożone przemocą w rodzinie. Przy MOPS w Nowym Sączu został powołany Zespół Interdyscyplinarny, który między innymi powołuje Grupy Robocze w celu rozwiązywania problemów związanych z występowaniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach – dotyczy to rodzin gdzie została założona Niebieska Karta.

W ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Sączu w 2013 roku przeprowadzono pilotażowy program „Przemoc kradnie życie”. Podczas trwania akcji kontynuowane były działania dotyczące pomocy psychologiczno-pedagogicznej, prawnej oraz socjalnej. Z wsparcia udzielonego w Punkcie Wsparcia i Konsultacji dla Ofiar Przemocy w Rodzinie skorzystało :

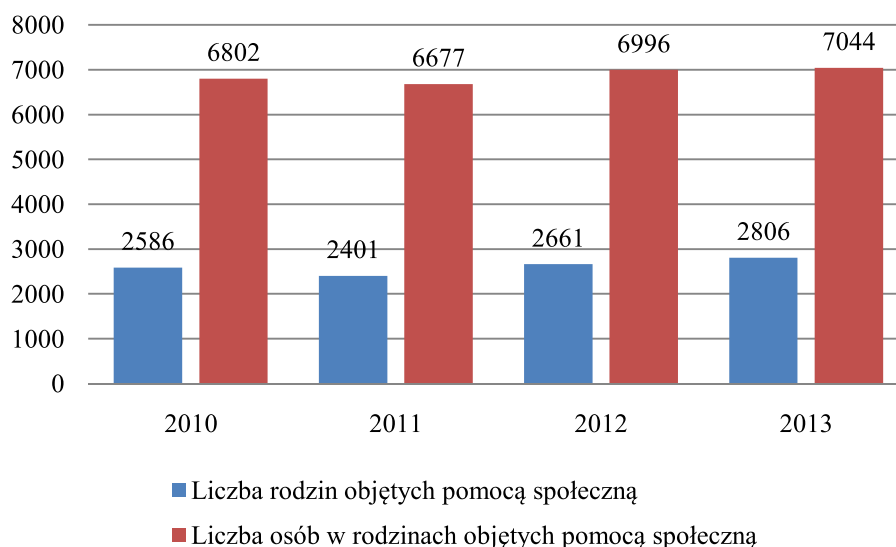
- 128 osób z poradnictwa psychologicznego;
- 165 osób z poradnictwa socjalnego;
- 92 osoby z poradnictwa prawnego;
- 6 osób z poradnictwa duchowego.

Z informacji uzyskanych w SOIK –u¹⁵⁰ w tym samym okresie 226 osoby skorzystały ze wsparcia psychologicznego, prawnego, socjalnego i innych¹⁵¹. Ogólna liczba rodzin i ich członków, objętych pomocą społeczną jest dużo wyższa. (Ryc. 3.3)

¹⁵⁰ Sądecki Ośrodek Interwencji Kryzysowej.

¹⁵¹ Sprawozdanie z realizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Nowego Sącza w latach 2008 – 2015.

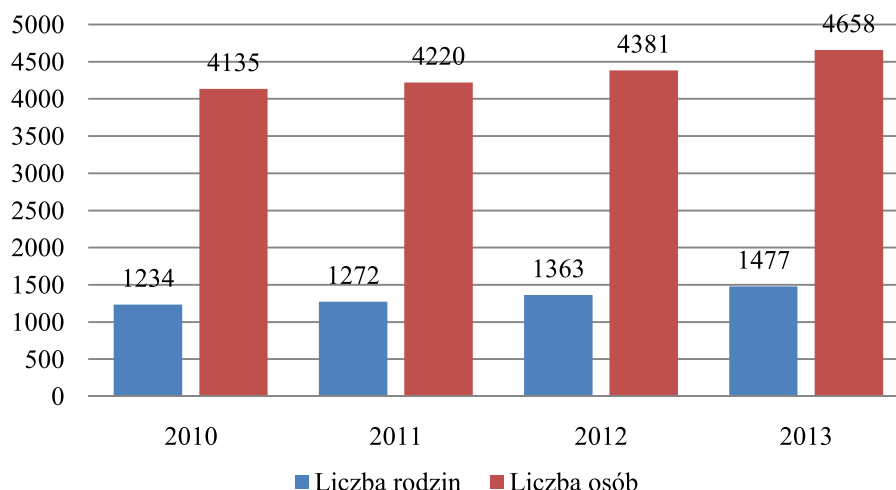
Ryc. 3.3 Liczba rodzin oraz członków rodzin objętych pomocą społeczną



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze sprawozdań z udzielonych świadczeń pomocy społecznej MPiPS.

Gdy mamy do czynienia z rodziną dysfunkcyjną to musimy mieć na uwadze, że w rodzinie tej zaburzona jest komunikacja pomiędzy członkami rodziny, czego skutkiem jest nie zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa, miłości i szacunku również do samego siebie. Bardzo poważnym problemem z którym borykają się nowosądeckie rodziny jest bezrobocie, które rodzi negatywne skutki i kształtuje pejoratywne, patologiczne postawy. (Ryc. 3.4)

Ryc. 3.4 Liczba rodzin i osób w tych rodzinach korzystających z pomocy MOPS z powodu bezrobocia



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze sprawozdań z udzielonych świadczeń pomocy społecznej MPiPS.

Bezrobocie na terenie Nowego Sącza jest bardzo istotnym problemem. Odnotowuje się wzrost bezrobocia corocznie w okresie od 2010 do 2013. Mieszkańcy Nowego Sącza zdolni do pracy nie mogą znaleźć zatrudnienia na terenie miasta. W ostatnich latach zostało zamkniętych dużo zakładów pracy. Jak wszędzie, tak i w Nowym Sączu bezrobocie powoduje szereg negatywnych następstw i skutków w rodzinach m.in:

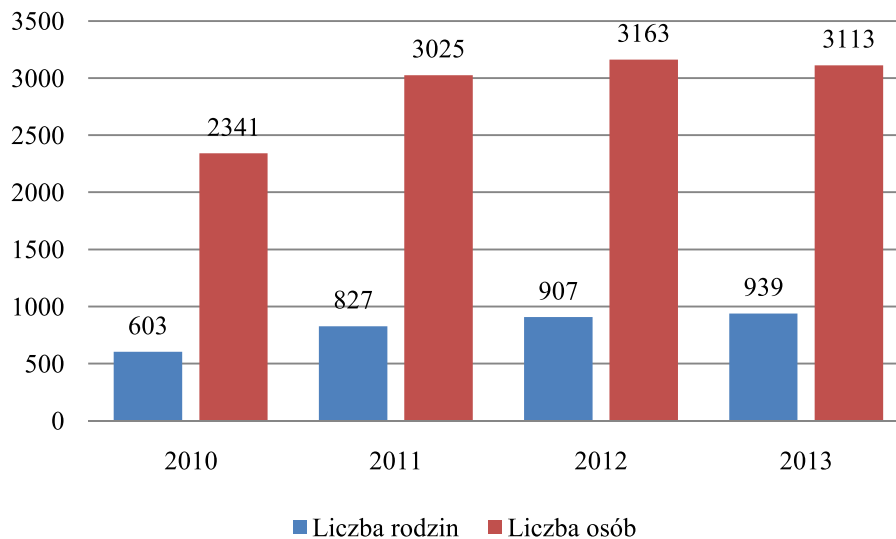
- obniżenie poziomu życia rodzin, gdzie członkowie tych rodzin pozostają długotrwale bezrobotni,
- ubóstwo,
- obciążenie dla państwa i samorządu spowodowane wypłacaniem zasiłków dla bezrobotnych oraz świadczeń z pomocy społecznej,
- narastanie niepożądanych społecznie zjawisk, tj: uzależnienia, dysfunkcje rodzin (choroba, stres, przemoc, rozpad rodziny), utrata mieszkania oraz przestępczość,
- utrata poczucia bezpieczeństwa, poczucie bezradności, zanik chęci i gotowości do pracy.

Rodzin dotkniętych bezrobociem, ubóstwem, przemocą lub mających problemy z nadużywaniem alkoholu w Nowym Sączu jest bardzo dużo. Często w jednej rodzinie problemy te się kumulują. Mówimy wtedy o rodzinie wieloproblemowej, do której natychmiast należy wejść z pomocą, ponieważ sama swoimi zasobami nie jest w stanie sobie poradzić. Dzieci rozwijające się w środowisku patologicznym mają problemy na co dzień w prawidłowym funkcjonowaniu. Nie mają szans na rozwijanie swoich zainteresowań i uzdolnień. Oczekują miłości, od swoich czasu i zrozumienia rodziców i najbliższych. Często buntują się popadając w konflikt z prawem.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej duży nacisk kładzie na profilaktykę oraz pracę z rodziną naturalną. Rodzina w sposób najlepszy oddziałuje na psychikę dziecka i kształtowanie jego osobowości. Pomoc ta, musi być nakierowana na potrzeby konkretnej rodziny i przebywających w tej rodzinie dzieci. Skutkiem ubożenia rodzin jest większa ich izolacja w środowisku zamieszkania. Dzieci z tych rodzin często wstydzą się warunków w jakich żyją i nie zapraszają do domów swoich rówieśników.

Rodzina już na szczeblu lokalnym powinna otrzymać kompleksową pomoc w formie pracy socjalnej, pomocy pieniężnej oraz terapii i wsparcia. Pomoc finansowa powinna być kierowana do rodzin o najniższych dochodach, aby nie dochodziło do umieszczania dzieci w pieczy zastępczej z powodów biedy, a tylko w związku z nie radzeniem sobie w sprawach opiekuńczo-wychowawczych lub gdy mamy do czynienia z patologią.

Ryc. 3.5 Liczba rodzin i osób w tych rodzinach korzystających z pomocy MOPS w związku z bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych oraz w prowadzeniu gospodarstwa domowego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze sprawozdań z udzielonych świadczeń pomocy społecznej MPiPS.

W środowiskach gdzie występuje ubóstwo, bezrobocie i różnego rodzaju uzależnienia, pojawiają się często problemy z bezradnością ze strony rodziców w opiece nad dziećmi, z bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych oraz problemy w prowadzeniu gospodarstwa domowego. Dzieci często bywają niedożywione, zaniedbane, doświadczają przemocy ze strony rodziców. Odnosząc się do powyższych danych w latach 2010 – 2013r. obserwuje się znaczny wzrost rodzin mających problemy w związku z bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych oraz w prowadzeniu gospodarstwa domowego.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w ramach wspierania rodziny i opieki nad dzieckiem prowadzi następujące działania:

- przyznaje pomoc finansową oraz prowadzi pracę socjalną z rodziną,
- zapewnia dzieciom i rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i bytowej pomoc w formie opłacenia posiłków w szkole,
- podejmuje działania w ramach programów rządowych w tym dożywianie dzieci i młodzieży.

Najbardziej efektywnym sposobem wspierania rodziny jest stworzenie dzieciom i młodzieży możliwości skorzystania ze środowiskowych instytucji wychowawczych np. placówek wsparcia dziennego tj. świetlice środowiskowe, ogniska wychowawcze, kluby osiedlowe. W placówkach tych uczyłyby się odpowiedzialności i umiejętności

w rozwiązywaniu podstawowych problemów dnia codziennego. W pracy z rodziną ważne jest wsparcie środowiska lokalnego np. sąsiadów, rodzin zaprzyjaźnionych oraz dla dzieci wsparcie rówieśników.

Rodziny zagrożone kryzysem i rodziny dysfunkcyjne powinny być systematycznie monitorowane przez pracowników socjalnych, a jeśli to jest tylko możliwe powinien do rodziny zostać wprowadzony asystent rodziny, który będzie wspierał na co dzień rodzinę i prowadził prace nie tylko z dorosłymi członkami rodziny, ale również z dziećmi.

3.3 Formy i rodzaje wsparcia rodzin dysfunkcyjnych przez MOPS oraz budowanie lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną

Reforma systemu opieki nad dzieckiem i rodziną w 1999 roku wprowadziła działania opiekuńcze na rzecz dzieci do pomocy społecznej. Jednostki samorządowe miasta otrzymały kompetencje i zadania w zakresie prowadzenia profilaktyki, wsparcia rodziny i opieki zastępczej. Zaczęto odchodzić od instytucjonalnej opieki zastępczej typu dużych domów dziecka lub placówek wielofunkcyjnych na rzecz pracy z rodziną w jej naturalnym środowisku. Dążąc do zapewnienia skutecznego rozwiązywania problemów rodzin i ich kryzysów koniecznym było opracowanie i realizacja lokalnych programów:

- Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2013 -2016;
- Programu Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2013-2015.

Na bazie tych programów powstawał lokalny system opieki nad dzieckiem i rodziną w Nowym Sączu. Działania pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej zgodnie z przyjętą strategią rozwiązywania problemów społecznych miasta Nowego Sącza na lata 2008 – 2015¹⁵² polegały na kierowaniu dzieci z rodzin niewydolnych wychowawczo, zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz rodzin patologicznych, w których występują uzależnienia przede wszystkim od alkoholu i istnieje zagrożenie umieszczeniem tych dzieci w pieczy zastępczej, do świetlic środowiskowych oraz grup wsparcia działających przy MOPS. Objęcie wsparciem dzieci ma na celu poprawę funkcjonowania dzieci w środowisku rówieśniczym, podniesienie osiągnięć szkolnych oraz nabycie umiejętności radzenia sobie w życiu codziennym będąc w rodzinie problemowej.

W Nowym Sączu funkcjonuje Zespół Świetlic Środowiskowych przy ul. Barbackiego 64. W skład tego zespołu wchodzi 16 placówek. Celem Zespołu jest zapewnienie dzieciom

¹⁵² Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych miasta Nowego Sącza na lata 2008 – 2015.

i młodzieży opieki, wychowania i pomocy w nauce. Uczestnicy tych zajęć mają możliwość skorzystania z pomocy w odrabianiu lekcji, mogą rozwijać swoje zdolności i zainteresowania. Są objęci wsparciem oraz mogą liczyć na pomoc w rozwiązywaniu problemów szkolnych, rodzinnych oraz problemów z jakimi borykają się w środowisku rówieśniczym.

Zadania te, zespół świetlic realizuje z rodzicami, kuratorami, przedstawicielami takich instytucji jak: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Szkół, Policji, Straży Miejskiej, Sądeckiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej, Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin oraz Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej.

W Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Sączu od 2012 roku do nadal w ramach ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zostali zatrudnieni asystenci rodzin. Z informacji uzyskanych w MOPS wynika, że:

- od 18 czerwca 2012 roku zatrudniony był jeden asystent rodziny, który pod opieką miał 19 rodzin, w których było 47 dzieci,
- w 2013 roku zatrudnionych było 3 asystentów rodziny, którzy pod opieką mieli 48 rodzin, w których wychowywało się 115 dzieci,
- w pierwszym półroczu 2014 roku było 4 asystentów, którzy pod opieką mieli 55 rodzin, w których wychowywało się 130 dzieci. Asystenci z rodziną pracowali 3 miesiące, sześć miesięcy lub rok, w zależności od potrzeb rodziny oraz od osiągniętych efektów.

Asystent rodziny na terenie miasta Nowego Sącza działa zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W jego kompetencji leży przygotowanie planu pracy z rodziną przy udziale rodziny i w porozumieniu z pracownikiem socjalnym, wspieranie aktywności społecznej rodzin, pomoc w znalezieniu pracy, mieszkania, pomoc w napisaniu pism urzędowych oraz sporządzanie na wniosek Sądu opinii o rodzinie. Głównym zadaniem asystenta jest taka praca z rodziną i środowiskiem, aby nie dopuścić do oddzielenia dziecka od rodziny oraz podjęcie takich starań, aby rodzina zaczęła prawidłowo funkcjonować w środowisku. W MOPS Nowy Sącz jeden z asystentów ma za zadanie pracować z rodzinami biologicznymi dzieci, które już przebywają w pieczy zastępczej. Praca taka polega na wsparciu rodziny przy współdziałaniu jednostek pomocowych, aby dzieci jak najszybciej powróciły do rodziny biologicznej.

Projekty realizowane przez MOPS w Nowym Sączu mają na celu zagospodarowanie dzieciom czasu wolnego. Opiekunowie dzieci próbują odkrywać w nich wartości, zdolności i pasje. Na początku takich spotkaniach trudno jest nawiązać kontakt z dziećmi, natomiast już na którymś spotkaniu nabierają zaufania, chętnie biorą udział w zabawach i często sami

mówią, co na następnych zajęciach chcą robić. Na przełomie trzech lat realizowanych było kilka projektów mających na celu uaktywnienie dzieci. Między innymi:

- w okresie od 1.11.2012 roku - 31.01.2013 roku realizacja projektu socjalnego pt. „Razem łatwiej” kierowanego do dzieci w wieku od 8-12 lat świadków przemocy w rodzinie. Projekt był kontynuacją podejmowanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej zadań w ramach realizacji Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie pn. „Przemoc kradnie życie”;
- od 2012 roku prowadzone były przez pracownika MOPS prelekcje pt. „Bezpieczna szkoła, bezpieczny uczeń” w gimnazjach, liceach oraz technikach. Prelekcja miała za zadanie uczulić młodzież na problemy innych ludzi i dać odpowiedź na pytanie: jak monitorować sytuację osób z otoczenia szkolnego lub środowiskowego, które znalazły się w biedzie, chorobie, stanie sieroctwa społecznego lub „eurosieroctwa”, zmagających się ze zjawiskiem przemocy w rodzinie; gdzie szukać pomocy.

W ramach projektów w MOPS odbywają się systematyczne spotkania grup wsparcia dla:

- osób długotrwale bezrobotnych,
- osób dotkniętych przemocą,
- osób mających problemy opiekuńczo – wychowawcze.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Sączu w ramach pracy metodą Centrum Aktywności Lokalnej (CAL) nawiązał współpracę z Zarządami Osiedli. W ramach współpracy wspólnie opracowano mapy zasobów i potrzeb osiedla. W ostatnich kilku latach odbyło się wiele imprez plenerowych integracyjnych dla mieszkańców Osiedli. Podczas tych spotkań w wyznaczonych punktach można było otrzymać informacje w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, otrzymywania świadczeń z pomocy społecznej oraz możliwości skorzystania z poradnictwa specjalistycznego. Rozdawano ulotki i broszury, odpowiadano na zadawane pytania.

Od 2010 roku do dnia dzisiejszego realizowane są przez MOPS i inne instytucje odpowiadające za wsparcie rodziny projekty unijne mające na celu podniesienie kwalifikacji zawodowych klientów MOPS, wsparcie finansowe, pomoc w znalezieniu zatrudnienia. Realizowane projekty to:

- Projekt systemowy „Twoja AKTYWNOŚĆ szansą na sukces!” współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego;

- Projekt „Schematom STOP!” Wspólne działania instytucji pomocy społecznej i rynku pracy – pilotaż współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego;
- Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie pn. „Przemoc Kradnie Życie”. Jego głównym celem jest pomoc i wsparcie dla osób i rodzin doświadczających przemocy;
- Projekt „Sądecka Pomocna Dłoń”. Dzięki własnej aktywności uczestnicy mają szanse stopniowego powrotu na rynek pracy;
- Program Rewitalizacji Społecznej pn. „Integruj-My-się! Sądecki start w nowe możliwości” współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego;
- Kurs kroju i szycia realizowany był w ramach projektu „Nowosądeckie Romki Zdobywają zawód”. Po zakończeniu kursu Romki otrzymały maszyny do szycia.

W Nowym Sączu funkcjonuje Towarzystwo Przyjaciół Dzieci (TPD), które jest rzecznikiem praw dziecka. Zarząd TPD powołał w Nowym Sączu Rzecznika Praw Dziecka, który ma za zadanie chronić dobro dzieci oraz zapewnić im prawidłowy rozwój psychiczny i umysłowy. Wiele spraw dotyczących rodzin i dzieci rozwiązuje przy pomocy specjalistów, tj: psycholog, prawnik, pedagogzy, lekarze, kuratorzy i nauczyciele.

Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Nowym Sączu prowadziła w latach 2010 - 2013 programy osłonowe i edukacyjne. Między innymi: „Szkoła dla Rodziców i wychowawców”, innowacyjny „Program wzmacniania rodziny” kierowany do rodziców i młodzieży, spotkania dla rodziców pn. „Jak mówić, żeby dzieci nas słuchały”. Pracownicy socjalni MOPS ściśle współpracowali z psychologami poradni w związku z koniecznością objęcia rodziny pomocą terapeutyczną.

3.4 Przyczyny i zasady umieszczania dzieci w pieczy zastępczej

Rodzina dysfunkcyjna to taka rodzina, która nie potrafi dostatecznie dobrze wypełniać swoich funkcji rodzicielskich i wychowawczych względem swoich dzieci, co skutkuje umieszczeniem dzieci w pieczy zastępczej. Decyzję taką może podjąć: kurator lub np. pracownik socjalny lub asystent rodziny po szczegółowym i wnikliwym rozeznaniu sytuacji dziecka w porozumieniu z innymi specjalistami (kuratorem sądowym, psychologiem, dzielnicowym). Ostateczną decyzję w sprawie przemieszczenia dziecka poza środowisko w jakim przebywa podejmuje Sędzia Sądu Rejonowego Wydziału Rodzinnego i Nieletnich. W czasie przygotowywania dokumentacji sprawdza się, czy jest możliwość umieszczenia

dziecka w najbliższej rodzinie np. dziadkowie, rodzeństwo, wujostwo. Sąd rodzinny zanim podejmie ostateczną decyzję o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej występuje o opinię o przyszłych opiekunach dziecka do: MOPS, GOPS, PCPR oraz organizatora pieczy zastępczej. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej następuje na podstawie orzeczenia Sądu Rodzinnego w związku z ograniczeniem, zawieszeniem lub pozbawieniem władzy rodzicielskiej rodziców biologicznych dziecka. Na przyjęcie dziecka do pieczy zastępczej wymagana jest zgoda rodziców zastępczych lub prowadzącego rodzinny dom dziecka¹⁵³.

Do głównych przyczyn umieszczania dzieci w pieczy zastępczej należy:

- pijaństwo rodziców lub choroba alkoholowa – w rodzinach takich dziecko znajduje się w trudnej sytuacji, ponieważ pozbawione jest bezpieczeństwa i stabilizacji. Cały czas czuje się zagrożone i jest w stanie napięcia emocjonalnego. Nie wie, co za chwile może go spotkać. Nadużywanie alkoholu przez rodziców i ciągły strach powodują zanikanie więzi uczuciowych w rodzinie, silną nerwicę u dzieci, świadomość, że nikomu nie mogą ufać;
- uzależnienie rodziców od narkotyków i używek innych niż alkohol – podobnie jak przy nadużywaniu alkoholu tutaj dzieci są zdane na siebie. Dom postrzegają jak bombę, która nie wiadomo kiedy wybuchnie. Żyjąc w ciągłym strachu podświadomie czekają, że ktoś im pomoże;
- eurosieroctwo – dotyczy dzieci, których rodzice w poszukiwaniu pracy wyjechali za granicę pozostawiając dzieci pod opieką dziadków, starszego rodzeństwa lub samych, myśląc, że nastolatek jakoś sobie poradzi. Często kończy się to problemami z prawem i umieszczeniem w pieczy zastępczej;
- dysfunkcje rodziców: bezradność w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych oraz przemoc w rodzinie – dzieci w związku z nieradzeniem sobie rodziców w życiu codziennym często wykorzystują tę sytuację: nie realizują obowiązku szkolnego, wchodzą w relacje z nieodpowiednimi ludźmi, są agresywni, nadpobudliwi.

Dzieci w rodzinach dysfunkcyjnych przebywają często przez kilka lat zanim zostaną umieszczone w pieczy zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej. Sędziowie Sądów dają czas rodzicom, aby sytuacja w rodzinie uległa poprawie. Często zostaje wprowadzony nadzór kuratora, a gdy nie poprawi się sytuacja rodziny i dzieci tam przebywających, umieszcza się dzieci w pieczy zastępczej. Coraz częściej powodem

¹⁵³ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z późn. zm.

umieszczania dzieci w pieczy zastępczej jest wykorzystywanie seksualne dzieci przez najbliższych lub osoby obce.

W przypadku pilnej konieczności dziecko w rodzinnej pieczy zastępczej może zostać umieszczone na wniosek rodziców lub za ich zgodą. W takiej sytuacji dziecko zostaje umieszczone na podstawie umowy zawartej między rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tej rodziny lub miejsce prowadzenia rodzinnego domu dziecka¹⁵⁴.

Rodzice zastępczy sprawując faktyczną opiekę nad dzieckiem zajmują się jego wychowaniem i reprezentują interesy dziecka przed różnymi instytucjami. Przejmują również za dziecko odpowiedzialność cywilno-prawną. Pozostałe prawa i obowiązki wynikające z władzy rodzicielskiej należą do rodziców naturalnych, chyba że Sąd postanowi inaczej.

¹⁵⁴ Tamże.

Rozdział 4

Sposób funkcjonowania i wspierania pieczy zastępczej w Nowym Sączu

4.1 Piecza zastępcza i funkcjonowanie rodzin zastępczych

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w art. 32 definiuje pojęcie pieczy zastępczej. Artykuł ten mówi, że: „Piecza zastępcza jest sprawowana w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców oraz, że pieczę zastępczą organizuje powiat”.

W Polsce umieszczanie dzieci w rodzinach zastępczych datuje się na pierwszą połowę XVIII wieku. Warszawski Dom Wychowawczy im. Ks. Piotra Gabryela Baudouina przekazywał dzieci do lat 3 pod opiekę karmiących matek, a starsze na tzw. „garnuszek”¹⁵⁵.

Istotną rolę w kształtowaniu nowej ustawy o funkcjonowaniu pieczy zastępczej miał nowosądecki projekt „Świeca od świecy”. Inicjatywa w szybkim tempie została podjęta w innych regionach kraju, a w 1999 roku, prekursorzki wystąpiły w Sejmie RP przedstawiając dorobek Sądeckiego Pogotowia Rodzinnego, realnie wpływając na później podjętą ustawę. Po sukcesie eksperymentu sądeckiego, władze zabiegały o powstawanie nowych tego typu placówek, które stanowiły alternatywę dla ówczesnego systemu wsparcia rodziny dysfunkcyjnej.

Rodzina zastępcza podobnie jak i rodzina adopcyjna ma za zadanie sprawować opiekę nad dziećmi, których rodzice nie żyją lub z jakichś przyczyn nie mogą sprawować opieki nad nimi.

Praca z rodzinami zastępczymi winna być prowadzona w systemie ciągłym, gdyż z przeprowadzonych badań wynika, że rodziny te borykają się z następującymi problemami:

- zaburzenia emocjonalne i zachowania,
- problemy z akceptacją nowego środowiska i nowych zasad,
- różnice pomiędzy rodziną, w jakiej dziecko przebywało a nową,
- kłamstwa, agresja,
- problemy w komunikowaniu się z rodziną i jej biologicznymi dziećmi,
- niechęć respektowania nowych zasad i nowych wymagań – do tej pory brak kontroli, brak wymagań stawianych przez opiekunów i brak obowiązków,
- zamknięcie w sobie, niechęć opowiadania o swojej biologicznej rodzinie,
- wrażenie, że wszystko tak jak w domu rodzinnym muszą zdobywać siłą,
- trudności z nawiązywaniem kontaktu.

¹⁵⁵ M. Surdacki, Dzieci porzucone w Szpitalu Świętego Ducha w Rzymie w XVIII wieku, Lublin 1998, s. 163.

Realizując zadania z zakresu opieki nad dzieckiem rodziny zastępcze powinny starać się o stworzenie dziecku atmosfery wychowawczej pełnej życzliwości i zrozumienia. Piecza zastępcza jest czasowa, przyznawana na pewien okres, tzn. do momentu uregulowania się sytuacji rodzinnej dziecka.

Pełnienie funkcji rodziny zastępczej nie jest łatwe. Osoby pełniące tą rolę muszą wykazać się dojrzałością emocjonalną, społeczną oraz kompetencjami rodzicielskimi, które są niezbędne do wychowania obcego dziecka, które często boryka się z różnego rodzaju zaburzeniami lub niepełnosprawnością. Rodzina zastępcza często spotyka się z niezrozumieniem i brakiem wsparcia w swoim środowisku zamieszkania. Dzieci przychodzące do rodziny zastępczej mają ze sobą багаż złych doświadczeń życiowych wyniesionych z domu rodzinnego. Trudno się aklimatyzują w nowym środowisku, powoli przyzwyczajają się do nowych ludzi i nowych zasad. Jeśli rodzice zastępczy mają własne dzieci dochodzi czasami do rywalizacji między nimi, a przyjętymi dziećmi.

Do 31 grudnia 2011 r. zgodnie z Ustawą z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej w Polsce wyróżniało się rodzinne i instytucjonalne formy opieki zastępczej. Do rodzinnych form opieki zastępczej zaliczano:

- rodziny zastępcze:
 - rodziny zastępcze spokrewnione z dzieckiem,
 - rodziny zastępcze niespokrewnione z dzieckiem;
- rodziny zastępcze zawodowe niespokrewnione z dzieckiem:
 - wielodzietne,
 - specjalistyczne,
 - charakterze pogotowia rodzinnego.

Do instytucjonalnych form opieki zastępczej zaliczamy:

- placówki opiekuńczo-wychowawcze,
- Rodzinne Domy Dziecka¹⁵⁶.

Szczegółowe dane rodzin zastępczych w Nowym Sączu w zależności od rodzaju i przedziału wiekowego opiekunów w latach 2010 – 2013 przedstawiają poniższe tabele. (Tabela 4.1, Ryc. 4.1, Tabela 4.2, Ryc. 4.2)

¹⁵⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

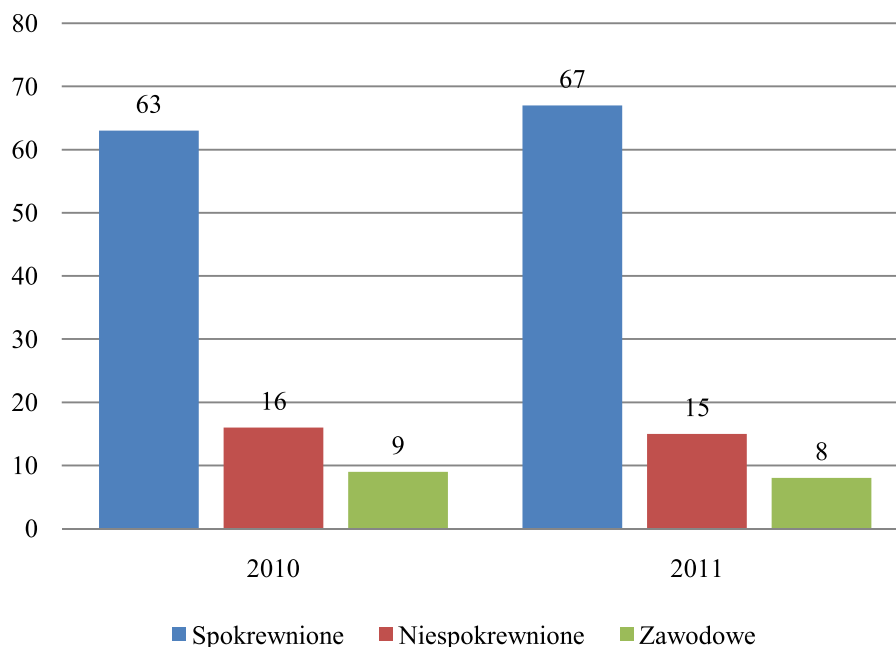
Tabela 4.1 Rodziny zastępcze w Nowym Sączu w zależności od rodzaju i przedziału wiekowego opiekunów w latach 2010 - 2011

Lp	Rodzaj rodziny	Liczba rodzin	Przedział wiekowy rodzin				
			20 - 30	31 - 40	41 -50	51-60	Powyżej 60
Rok 2010							
1.	Spokrewnione	63	7	7	14	20	15
2.	Niespokrewnione	16	0	0	9	7	0
3.	Zawodowe	9	0	2	3	4	0
Rok 2011							
1.	Spokrewnione	67	8	9	14	21	15
2.	Niespokrewnione	15	0	0	8	7	0
3.	Zawodowe	8	0	1	3	4	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu

Liczbę rodzin zastępczych według rodzaju obrazowo przedstawia Ryc. 4.1.

Ryc. 4.1 Liczba rodzin zastępczych według rodzaju w latach 2010 - 2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Tabeli 4.1.

Od stycznia 2012 r. Ustawa z 9 czerwca 2011r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wprowadziła istotne zmiany w systemie opieki nad dzieckiem i rodziną.

Zgodnie z ustawą wyróżniamy:

- Rodzinne formy pieczy zastępczej:
 - rodzina zastępcza spokrewniona,
 - rodzina zastępcza niezawodowa,
 - rodzina zastępcza zawodowa, w tym zawodowa pełniąca funkcję pogotowia rodzinnego oraz rodzina zawodowa specjalistyczna,
 - rodzinny dom dziecka.

Rodziny zastępcze oraz rodzinne domy dziecka na wniosek mogą być wspierane przez rodziny pomocowe.

- Instytucjonalna piecza zastępcza sprawowana jest w formie:
 - placówki opiekuńczo – wychowawczej,
 - regionalnej placówki opiekuńczo- wychowawczej,
 - interwencyjnego ośrodka preadopcynego¹⁵⁷.

W związku z powyższą zmianą dane za lata 2012 – 2013 przedstawia Tabela 4.2.

Tabela 4.2 Rodziny zastępcze w Nowym Sączu w zależności od rodzaju i przedziału wiekowego opiekunów w latach 2012 - 2013

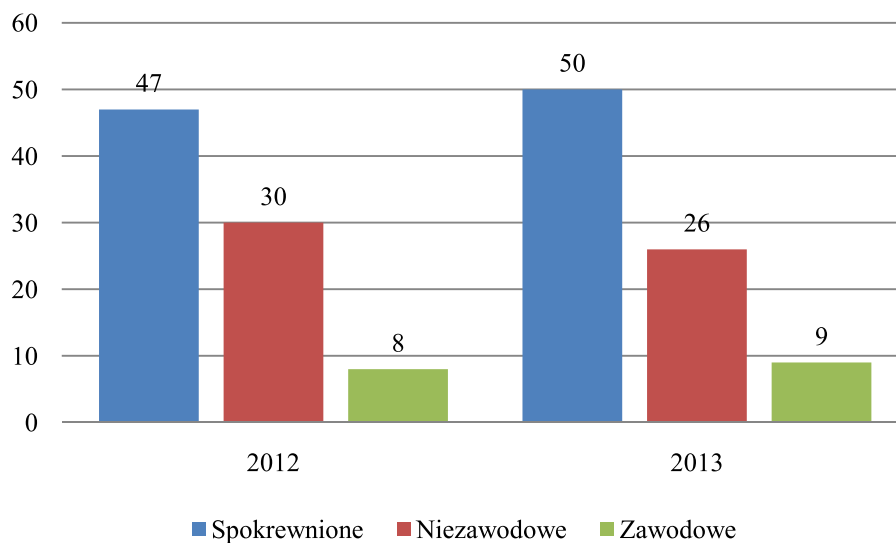
Lp	Rodzaj rodziny	Liczba rodzin	Przedział wiekowy rodzin				
			20 - 30	31 - 40	41 -50	51-60	Powyżej 60
Rok 2012							
1.	Spokrewnione	47	6	4	9	11	17
2.	Niezawodowe	30	0	5	10	13	2
3.	Zawodowe	8	0	1	3	4	0
Rok 2013							
1.	Spokrewnione	50	4	5	9	16	16
2.	Niezawodowe	26	1	9	4	10	2
3.	Zawodowe	9	0	1	3	5	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu

Graficznie liczbę rodzin zastępczych według rodzaju przedstawia Ryc. 4.2.

¹⁵⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z późn. zm.

Ryc. 4.2 Liczba rodzin zastępczych według rodzaju w latach 2012 - 2013

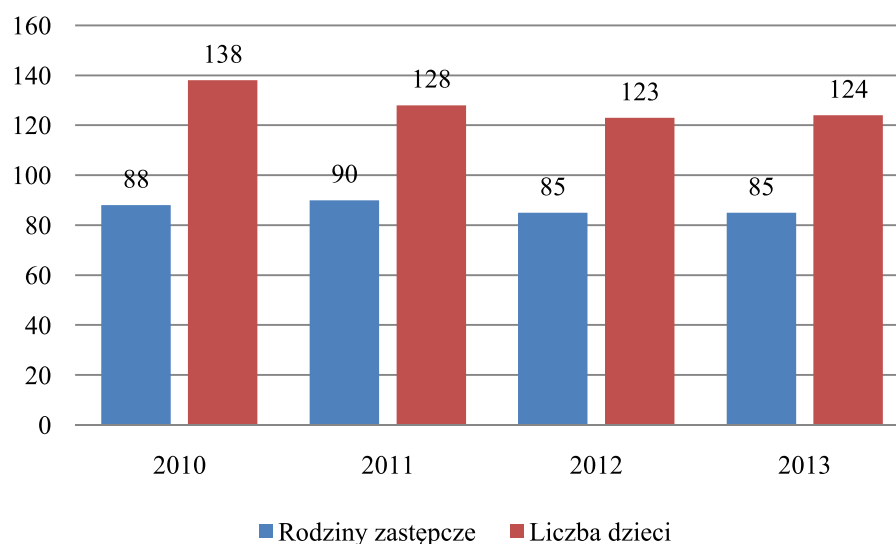


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Tabeli 4.2.

W związku wejściem ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ilość rodzin spokrewnionych zmalała, ponieważ ciotki i wujkowie od 2012 roku wchodzi w skład rodzin niezawodowych. Sąd kierując się dobrem dziecka stara się znaleźć opiekę wśród osób najbliższych.

Kolejna rycina przedstawia liczbę rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie Miasta Nowego Sącza. (Ryc. 4.3)

Ryc. 4.3 Rodziny zastępcze funkcjonujące na terenie Miasta Nowego Sącza w latach 2010 - 2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu

Jak wynika z danych liczbowych znajdujących się na wykresie wynika, że liczba rodzin zastępczych funkcjonująca na terenie Miasta Nowego Sącza w ostatnich latach kształtowała się podobnie. Najwięcej dzieci przebywa w rodzinach spokrewnionych.

Na przełomie lat 2010 – 2013 liczba rodzin zastępczych na terenie miasta Nowego Sącza także pozostaje na podobnym poziomie. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wprowadziła możliwość przekształcenia rodzin zastępczych zawodowych w rodzinne domy dziecka. Od 2012 roku w Nowym Sączu funkcjonują 3 rodzinne domy dziecka.

Mówiąc o pieczy zastępczej w Nowym Sączu należy pamiętać, że w ramach pomocy dziecku i rodzinie funkcjonuje na terenie miasta instytucjonalna piecza zastępcza. Główną instytucją jest Zespół Placówek Opiekuńczo - Wychowawczych w Nowym Sączu, który uchwałą Nr XXXVIII/394/2012 został przekształcony w Centrum Administracyjne Placówek Opiekuńczo - Wychowawczych (CAPOW), mające siedzibę przy ul. Łącznik 20. Równocześnie placówka interwencyjna w Trzycierzu została przekształcona w placówkę socjalizacyjną. Placówki wchodzące w skład CAPOW to:

- Placówka opiekuńczo-wychowawcza typu socjalizacyjnego – Dom Dziecka Trzycierz 95 - posiada 18 miejsc;
- Placówka opiekuńczo - wychowawcza typu socjalizacyjnego – Dom Dziecka ul. Teligii 24 – posiada 26 miejsc;
- Placówka opiekuńczo – wychowawcza typu interwencyjnego – ul. Łącznik 20 – posiada 30 miejsc.

Wszystkie placówki posiadają pełny wymagany przepisami standard. Wychowankowie do placówek kierowani są przez MOPS w Nowym Sączu na podstawie postanowienia Sądu Rodzinnego. W placówkach tych w większości przebywają dzieci z poza terenu miasta Nowego Sącza, a mianowicie: Tarnów, Nowy Targ, Kraków i powiat krakowski, powiat nowosądecki, itp.

Na terenie Miasta Nowego Sącza funkcjonują trzy Rodzinne Domy Dziecka typu instytucjonalnego:

- Rodzinny Dom Dziecka Nr 1 – Nowy Sącz ul. Tarnowska 107 – 8 miejsc
- Rodzinny Dom Dziecka Nr 2 – Nowy Sącz, ul. Zyndrama 17 – 8 miejsc
- Rodzinny Dom Dziecka Nr 3 – ul. Kilińskiego 79 – 8 miejsc

W rodzinnych domach dziecka przebywają w większości dzieci z terenu Miasta Nowego Sącza, które nie mogły zostać skierowane do rodzin zastępczych. W Nowym Sączu

do 2009 roku funkcjonowały 2 Rodzinne Domy Dziecka. W 2009 roku Rodzina zastępcza zawodowa zdecydowała się na założenie trzeciego Rodzinnego Domu Dziecka.

Poniżej przedstawiono dane dotyczące ulokowania podopiecznych w placówce opiekuńczej. (Tabela 4.3, Tabela 4.4)

Tabela 4.3 Dzieci według wieku umieszczone w pieczy zastępczej w okresie od 01.01.2012 do 30.06.2012

Lp	Rodzaj rodziny lub placówki opiekuńczo – wychowawczej (POW)	Liczba dzieci w rodzinie lub placówce	Przedział wiekowy dzieci /w latach/					
			0-1	1-3	4-6	7-13	14-17	18-24
1.	Rodzina spokrewniona	50	1	3	2	16	16	12
2.	Rodzina zawodowa	32	0	1	3	5	17	6
3.	Rodzina niezawodowa	33	0	3	4	8	5	6
4.	Rodzinne domy dziecka	0	0	0	0	0	0	0
5.	POW socjalizacyjna	26	0	0	1	3	16	7
6.	POW interwencyjna	64	0	2	1	9	47	6
7.	POW typu rodzinnego	22	0	2	3	9	6	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu

Tabela 4.4 Dzieci według wieku umieszczone w pieczy zastępczej w okresie od 01.01.2013 do 30.06.2013

Lp	Rodzaj rodziny lub placówki opiekuńczo – wychowawczej (POW)	Liczba dzieci w rodzinie lub placówce	Przedział wiekowy dzieci /w latach/					
			0-1	1-3	4-6	7-13	14-17	18-24
1.	Rodzina spokrewniona	53	0	4	2	1	18	10
2.	Rodzina zawodowa	29	0	4	2	1	6	5
3.	Rodzina niezawodowa	28	0	0	4	5	12	7
4.	Rodzinne domy dziecka	8	0	0	1	4	2	11
5.	POW socjalizacyjna	46	0	0	1	1	30	4

6.	POW interwencyjna	37	0	0	1	4	32	0
7.	POW typu rodzinnego	26	0	1	3	1	4	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu

Z powyższych danych wynika, że w pieczy zastępczej najczęściej umieszczanych jest dzieci w przedziale wiekowym od 7 do 17 roku życia. Wynika z to z faktu, że dzieci w tym wieku często wkraczają w okres dorastania i związanego z nim buntu, przez co pojawiają się problemy z nauką, ucieczki z domu. Nazbyt często rodziców biologicznych w zaistniałej sytuacji przerastają obowiązki i nie radzą sobie z dorastającymi dziećmi.

Tabela 4.5 Ilość przeprowadzonych szkoleń w rodzinach zastępczych w latach 2010–2013

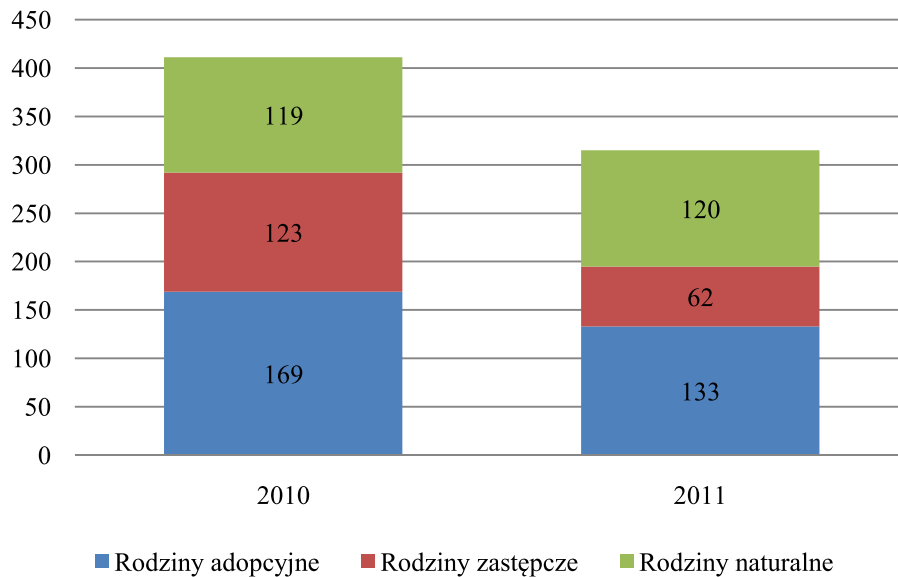
Rodzaj szkolonej rodziny	2010	2011	2012	2013
Spokrewniona z dzieckiem (indywidualne)	37	7	0	0
Niespokrewniona z dzieckiem (grupowe)	1	1	0	0
Zawodowa niespokrewnione	1	1	0	0
Na kandydatów na rodziny zastępcze spokrewnione	0	0	0	0
Na kandydatów na rodziny niezawodowe	0	0	14	0
Rodziny zastępcze	0	0	0	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu oraz Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego.

Jak wynika z Tabeli 4.5 w szkoleniach na rodziny zastępcze w 2010 roku wzięło udział najczęściej rodzin spokrewnionych z dzieckiem. OAO przygotował specjalny program, w którym wszystkie nieprzeszkolone do tej pory rodziny musiały zostać przeszkolone. W innych latach pojedyncze rodziny przechodziły szkolenia na rodziny zawodowe. Kolejny taki wzrost szkoleń to szkolenia na kandydatów na rodziny niezawodowe. Tutaj też należy zauważyć, że od 2012 roku w skład tych rodzin weszli wujkowie i ciotki. Są to osoby najczęściej zgłaszane do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wcześniej spokrewnionej.

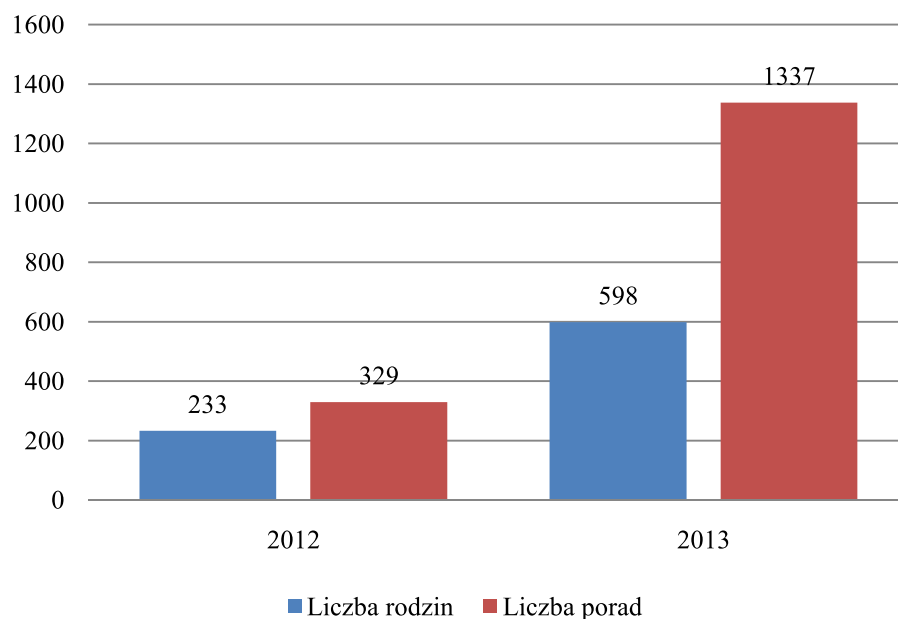
Poniższe ryciny ukazują w sposób graficzny ilość udzielonych porad rodzinnych z podziałem na dwa okresy (tj. do 31.12.2011 r. i po 01.01.2012 r.). (Ryc. 4.4, Ryc. 4.5)

Ryc. 4.4 Ilość udzielonych porad rodzinnych do 31.12.2011 r. – kategorie rodzin korzystających z poradnictwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu oraz Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego.

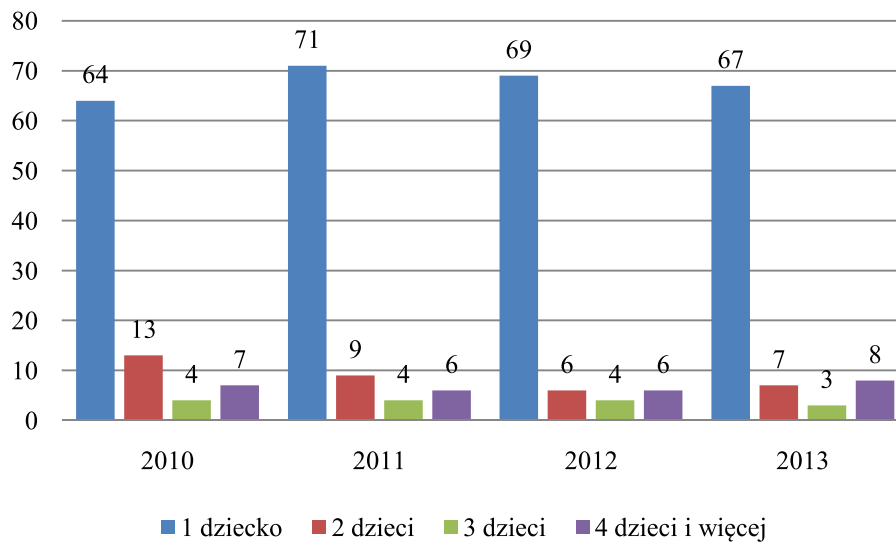
Ryc. 4.5 Ilość udzielonych porad specjalistycznych po 01.01.2012 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu oraz Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin.

W latach 2012 - 2013 obserwuje się wzrost potrzeby skorzystania z poradnictwa specjalistycznego. Projekty realizowane przez MOPS oraz OWiTR umożliwiają potrzebującym wsparcie psychologiczne, prawne i socjalne.

Ryc. 4.6 Ilość dzieci przebywających w rodzinach zastępczych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.

W rodzinach zastępczych zwłaszcza spokrewnionych przebywa przeciętnie jedno dziecko. Jeśli mamy do czynienia z rodzeństwem wskazane jest umieszczenie w jednej rodzinie czy placówce całego rodzeństwa według zasady nie rozdzielania rodzeństwa. W rodzinach zawodowych umieszcza się do 3 dzieci, natomiast w rodzinnych domach dziecka oraz Rodzinnych Domach Dziecka typu instytucjonalnego umieszcza się do 8 dzieci.

Przedstawione wcześniej dane i statystyki ukazują skalę zjawiska pieczy zastępczej w Nowym Sączu. Jest to problem bardzo istotny dla prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa. Kolejny dotyczy kwestii związanych ze wsparciem finansowym rodzin zastępczych.

4.2 Świadczenia pieniężne dla rodzin zastępczych

Rodziny spokrewnione to takie, w których opiekę i wychowanie nad dzieckiem przejmują członkowie rodziny dziecka zobowiązani do jego alimentacji, tj. wstępni (dziadkowie, pradiadkowie) lub rodzeństwo. Spokrewnionej rodzinie zastępczej przysługuje świadczenie pieniężne na pokrycie kosztów utrzymania dziecka na każde umieszczone w niej dziecko. Jest to kwota 660 zł miesięcznie.

Rodziny niezawodowe to rodziny, które tworzone są przez małżeństwo lub osobę niepozostającą w związku małżeńskim nie będące wstępnymi lub rodzeństwem dziecka, w tym przez osoby z dalszej rodziny lub też zupełnie obce (niespokrewnione z dziećmi).

Niezawodowej rodzinie zastępczej przysługuje świadczenie pieniężne na każde umieszczone w niej dziecko - 1000 zł miesięcznie.

W rodzinie zastępczej niezawodowej lub zawodowej w tym samym czasie może przebywać łącznie nie więcej niż 3 dzieci lub osób, które osiągnęły pełnoletniość przebywając w pieczy zastępczej. W razie konieczności umieszczenia w rodzinie zastępczej liczego rodzeństwa jest dopuszczalne umieszczenie większej liczby dzieci.

Rodziny zawodowe otrzymują oprócz świadczenia pieniężnego na utrzymanie każdego umieszczonego w niej dziecka w wysokości nie niższej niż kwota 1.000 zł także wynagrodzenie w wysokości minimum 2.000 zł miesięcznie (brutto). W zawodowej rodzinie zastępczej umieszcza się dzieci na pobyt długoterminowy lub – w przypadku rodziny zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego – na pobyt okresowy, do czasu unormowania sytuacji dziecka, nie dłużej niż na okres 4 miesiące (w szczególnych sytuacjach pobyt może być przedłużony do 8 miesięcy lub do zakończenia postępowania sądowego o powrót dziecka do rodziny, przysposobienie lub umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej).

Świadczenie jakie otrzymują rodziny zastępcze pomniejszane jest o kwotę nie wyższą niż 50% dochodu dziecka, który stanowi renta rodzinna lub otrzymywane alimenty. Przy ustalaniu wysokości świadczenia uwzględnia się niepełnosprawność dziecka oraz niedostosowanie społeczne – na rzecz takich dzieci kwota świadczenia jest o 200 zł wyższa. Ponadto rodzinie zastępczej starosta może przyznać:

- dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka w wieku od 6 do 18. roku życia – raz w roku;
- świadczenie na pokrycie wydatków związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki – jednorazowo lub okresowo;
- środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego – rodzinie zastępczej niezawodowej i zawodowej¹⁵⁸.

Najtrudniejszą sytuację finansową mają rodziny spokrewnione, gdzie dziadkowie mają np. niskie renty, a świadczenie pieniężne otrzymywane na każde umieszczone w rodzinie dziecko wynosi 660 złotych.

System opieki nad dzieckiem i rodziną został przygotowany w oparciu o priorytety określone w Strategii Rozwiązania Problemów Społecznych Miasta Nowego Sącza. Około

¹⁵⁸ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z późn. zm.

95% wszystkich dzieci objętych pomocą MOPS w postaci opieki zastępczej to tzw. „sieroty społeczne”. Dzieci te mają swoje rodziny, ale ich rodzicom z powodów rozmaitych dysfunkcji ograniczono lub odebrano prawa rodzicielskie. Nim jednak dziecko trafi do opieki zastępczej (rodziny zastępczej lub placówki) została przyjęta przez instytucje wspierające rodzinę zasada, że priorytetem jest wspieranie rodziny naturalnej w jej miejscu zamieszkania. Należy zrobić wszystko, aby dzieci w ostateczności były kierowane do pieczy zastępczej. Celem tego programu jest budowa systemu wspierania rodzin biologicznych mających trudności w wypełnianiu swoich zadań, przede wszystkim przez zapewnienie dzieciom właściwej opieki i wychowania, możliwość kontynuowania nauki dzieciom pozbawionym całkowicie lub częściowo opieki rodziców oraz pomoc w ich usamodzielnianiu się po zakończeniu opieki zastępczej.

Aby system ten spójnie działał konieczna jest współpraca pracowników MOPS z Ośrodkiem Wsparcia i Terapii Rodzin, Ośrodkiem Adopcyjno-Opiekuńczym, Sądeckim Ośrodkiem Interwencji Kryzysowej, Towarzystwem Przyjaciół Dzieci, Sądem Rodzinnym, Poradniami Psychologiczno- Pedagogicznymi oraz Policją.

Rodzina zastępcza, aby móc pełnić zadania nałożone przez ustawę o pieczy zastępczej musi być do tego odpowiednio przygotowana i przeszkolona. Zdiagnozowanie, przygotowanie i przeszkolenie rodzin zastępczych w Nowym Sączu prowadzone jest przez ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin. Rodziny zastępcze objęte są kompleksową pomocą i wsparciem przez instytucje funkcjonujące na terenie Miasta Nowego Sącza.

Dla porównania przedstawiono poniżej kształtowanie się kosztów utrzymania dzieci w pieczy zastępczej instytucjonalnej: Zespół Placówek Opiekuńczo – Wychowawczych (ZPOW), Rodzinny Dom Dziecka Nr 1 (DDz NR 1), Rodzinny Dom Dziecka Nr 2 (RDDz Nr2), Rodzinny Dom Dziecka Nr 3 (RDDz Nr 3).

Tabela 4.6 Zestawienie kosztów utrzymania dziecka w pieczy zastępczej instytucjonalnej na terenie Miasta Nowego Sącza w latach 2010 – 2013 (koszt jednostkowy)

Nazwa placówki	2010	2011	2012	2013
Zespół Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych	3 485,77	5 108,27	5 476,67	5 473,78
Rodzinny Dom Dziecka Nr 1	1 937,25	2 316,81	2 594,57	2 421,88
Rodzinny Dom Dziecka Nr 2	2 715,70	2 920,99	3 058,19	3 194,09
Rodzinny Dom Dziecka Nr 3	-----	2 442,48	2 672,84	2 544,17

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.

Analiza ponoszonych wydatków wskazuje, że koszt dziecka przebywającego w pieczy instytucjonalnej jest znacznie wyższy niż koszt pobytu dziecka w rodzinie zastępczej. Statystycznie, środki finansowe konieczne na utrzymanie jednego dziecka w Zespole Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych wystarczyłyby na utrzymanie dwojga dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej. Ponadto, jak już podkreślano wcześniej rodzinną pieczą zastępczą ma korzystniejszy wpływ na rozwój podopiecznego, niż w przypadku kiedy dziecko wychowuje się w instytucjonalnej formie opieki zastępczej. Sytuacja jest uwarunkowana tym, że dziecko z reguły lepiej się rozwija w rodzinie, gdzie otrzymuje nowych rodziców, niż w przypadku wychowywania przez opiekuna instytucjonalnego.

4.3 Rodzaje i formy wsparcia rodzin zastępczych

Obowiązek wspierania rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i finansowej oraz organizacja pieczy zastępczej na terenie miasta Nowego Sącza ustalona ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego oraz na organach administracji rządowej.

Zadania gminy oraz część zadań powiatu wynikających z Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wykonuje MOPS. Na organizatora pieczy zastępczej Rada Miasta Nowego Sącza powołała Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin, który powstał w listopadzie 2011 roku z przekształcenia Ośrodka Adopcyjno - Opiekuńczego¹⁵⁹.

Specyfika Miasta umożliwia częsty, rzetelny i bliski kontakt z wszystkimi rodzinami zastępczymi, które zgłaszają potrzebę wsparcia i pomocy ze strony służb społecznych. Zarówno pracownicy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej jak i Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin, Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego w Nowym Sączu służą bezpośrednią lub telefoniczną poradą.

Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin prowadzi dla rodzin zastępczych szkolenia i kursy. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wprowadziła od 01.01.2012 roku nowe zasady pracy z rodzinami zastępczymi. Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu jako organizator pieczy zastępczej tylko w 2013 r. zorganizował szkolenie dla rodzin zastępczych niezawodowych „Rodzicielski szlak - wędrówka przez pieczę zastępczą”. W szkoleniu tym wzięło udział 14 osób. 7 osób uczestniczyło w szkoleniu dla rodzin zastępczych „Jak rozmawiać z dzieckiem”. W grupie wsparcia dla babć i dziadków wzięło

¹⁵⁹ Statut Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu – uchwała Rady Miasta Nowego Sącza nr XVIII/160/2011 z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie przekształcenia Ośrodka Adopcyjno - Opiekuńczego w Nowym Sączu w Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu.

udział 12 osób. W szkoleniu dla rodzin zastępczych zawodowych pt. „Syndrom wypalenia zawodowego” wzięło udział 10 osób.

OWiTR prowadziło ponadto:

- szkolenie pt. „Praca z dzieckiem, które doznawało przemocy”- szkolenie to ma na celu przybliżyć rodzinom zastępczym portret dziecka krzywdzonego oraz podpowiedzieć, jak skutecznie pomagać takiemu dziecku;
- „Szkolę dla rodziców”. Głównym celem „Szkoly dla rodziców” jest wspieranie rodziców zastępczych w radzeniu sobie w codziennym kontakcie z dziećmi i młodzieżą poprzez naukę lepszego porozumiewania się i wzajemnego szacunku;
- projekt „Reintegracja – kontakty rodziny zastępczej z rodziną biologiczną z perspektywy rodziny biologicznej i rodziny zastępczej”. Projekt ten ma na celu poszerzenie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych i udzielenie wsparcia niespokrewnionym zawodowym rodzinom zastępczym;
- projekt „Przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu w rodzinach zastępczych zawodowych” - 3 dniowy intensywny trening szkoleniowo-warsztatowy w zakresie rozpoznawania wypalenia zawodowego i sposobów radzenia sobie z tym zjawiskiem;
- szkolenie dla rodzin zastępczych zawodowych pt. „Praca z dzieckiem, które doznawało przemocy” - (dot. rodzajów złego traktowania dzieci w rodzinie oraz jak pomagać dziecku krzywdzonemu, aby mu nie zaszkodzić).

OWiTR w Nowym Sączu ściśle współpracuje ze Stowarzyszeniem Rodzin Zastępczych „Betlejem”. Stowarzyszenie to ma za zadanie między innymi ochronę życia poczętego, szeroko rozumianą profilaktykę na rzecz dziecka i rodziny, propagowanie i tworzenie prorodzinnych form opieki zastępczej, wszechstronną pomoc specjalistyczną dla rodzin w kryzysie, wspieranie Domów Obrony Życia. W Nowym Sączu taki dom znajduje się przy ul. Prażmowskiego 4 i jest propozycją dla kobiet z terenu Miasta Nowego Sącza, które oczekują narodzin dziecka, mają trudną sytuację rodzinną i nie mają gdzie mieszkać. Gwarantuje czasowe zakwaterowanie (przed i po urodzeniu dziecka) oraz utrzymanie zapewniając jednocześnie opiekę psychologiczno-pedagogiczną i prawną.

Od 10 lat Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Sączu, Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin oraz Urząd Miasta Nowego Sącza organizuje festyn z okazji Dnia Rodzicielstwa Zastępczego. Celem tego festynu jest:

- docenienie pracy i wysiłku rodzin zastępczych w kształtowaniu osobowości dzieci znajdujących się pod ich opieką;
- promocja lokalnego systemu rodzinnej opieki zastępczej i ukazanie tematu rodzicielstwa zastępczego społeczeństwu;
- integracja rodzin zastępczych oraz dzieci w nich przebywających.

Realizacja poradnictwa w OWTiR i MOPS obejmuje: poradnictwo prawne i specjalistyczne dla rodzin zastępczych, rodziców biologicznych i pełnoletnich wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych prowadzone jest na bieżąco przez pracowników tych jednostek. Osoby te mogą korzystać i w miarę potrzeb są kierowane do specjalistów pracujących w Małopolskim OAO i SOIK. W 2010 r. realizowano projekt socjalny pt. „Jesienna szkoła dla rodzin zastępczych”. W ramach projektu szkolenia prowadzone były przez specjalistów z Zespołu Pomocy Psychologiczno - Pedagogicznej „Ostoja”. Wzięło w nim udział 15 opiekunów i 25 dzieci, w wieku od 5 do 17 lat. Zajęcia miały formę warsztatów i zabaw. Tematyka zajęć dostosowana została do problemów, które najczęściej zgłaszają opiekunowie zastępczy: komunikacja z wychowankami, budowanie i wzmocnienie poczucia wartości i więzi emocjonalnej z dzieckiem, sposoby wspierania dzieci w trudnych sytuacjach życiowych, rozpoznawanie uczuć i metody radzenia sobie z nimi, zagrożenia płynące z Internetu.

4.4 Oddziaływanie pieczy zastępczej na stan psycho-fizyczny wychowanków oraz wsparcie ich w dążeniu do dorosłości

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej definiuje w jaki sposób powiat ma zabezpieczyć pomoc dla usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej oraz jak rodziny zastępcze mają wspierać wychowanków wchodzących w dorosłe życie.

Każdy wychowanek przebywający w rodzinie zastępczej przed ukończeniem 18 roku życia opracowuje z opiekunem usamodzielnienia indywidualny program usamodzielnienia. Program ten jest istotnym i bardzo trudnym elementem w całym procesie usamodzielnienia. Proces ten tak naprawdę rozpoczyna się już od momentu, gdy wychowanek trafia do pieczy zastępczej. Rodzina zastępcza ma obowiązek utrzymywać kontakt z rodzicami biologicznymi dziecka i nie utrudniać tego kontaktu dzieciom, ponieważ wychowanek pełnoletni często chce wrócić do rodziców biologicznych.

Indywidualny program usamodzielnienia nie polega tylko na przygotowaniu dokumentów. Rodzina zastępcza pomaga podjąć wychowankowi decyzję, kto zostanie jego opiekunem usamodzielnienia. Dwa miesiące przed uzyskaniem przez wychowanka

pełnoletności powinien on wskazać opiekuna usamodzielnienia i mieć jego pisemną zgodę na pełnienie tej funkcji.

Opiekunem usamodzielnienia może być osoba tworząca rodzinę zastępczą, prowadząca rodzinny dom dziecka, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, pracownik socjalny powiatowego centrum pomocy rodzinie, osoba będąca w placówce opiekuńczo - wychowawczej albo regionalnej placówce opiekuńczo - terapeutycznej wychowawcą lub psychologiem, lub inna osoba wskazana przez osobę usamodzielnianą i zaakceptowana przez kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie¹⁶⁰.

Opiekun usamodzielnienia jest bardzo ważną osobą w usamodzielnianiu się wychowanka. Wspólnie z wychowankiem przygotowuje program usamodzielnienia. Jest osobą, która na wychowanka potrafi spojrzeć obiektywnie. Opiekun usamodzielnienia zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ma wspierać wychowanka w realizacji programu usamodzielnienia. Doradza, ale nie narzuca swojego zdania. Nie odpowiada za ostateczne decyzje i wybory podopiecznego.

W Nowym Sączu w ramach opieki nad dzieckiem i rodziną szczególnie traktowani są usamodzielniający się wychowankowie rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych. Pracownicy MOPS w Nowym Sączu intensywnie pracują razem z rodzinami zastępczymi nad wspieraniem wychowanków w dążeniu do usamodzielnienia się.

Zapewnienie tej pomocy wychowankom polega na:

- przyznawaniu pomocy pieniężnej zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (pomocy na kontynuowanie nauki, zagospodarowanie i usamodzielnienie);
- prowadzenie mieszkań chronionych dla pełnoletnich wychowanków, którzy nie mają możliwości powrotu do domu rodzinnego;
- w ramach pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych wychowankowie, którzy opuścili rodziny zastępcze oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze otrzymują pomoc pieniężną na częściowe pokrywanie kosztów wynajmowanego mieszkania lub pokoju;
- wychowankowie mają możliwość złożenia wniosku do Urzędu Miasta (Wydział Gospodarki Komunalnej Referat Lokalowy) o przydział mieszkania komunalnego (dodatkowe punkty przy przyjęciu wniosku);

¹⁶⁰ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

- pracownicy MOPS ściśle współpracują z Sądeckim Urzędem Pracy oraz z pracodawcami w kierowaniu wychowanków do pracy lub na staże;
- wspierają wychowanków w zakresie:
 - nabywania umiejętności gospodarowania wolnym czasem oraz finansami,
 - udziału w organizowanych przez MOPS i inne jednostki pomocowe kursów: prawo jazdy kat. B, kurs na operatorów wózków widłowych, kurs na obsługę kasy fiskalnej, itp.,
 - nabywania umiejętności i odpowiedzialności za postępy w nauce,
 - nabywania zachowań pożądanych na rynku pracy.

Pracownicy socjalni MOPS ściśle współpracują z psychologami w OWiTR w celu zapewnienia wychowankom wsparcia socjalnego i psychologicznego. Wychowankowie rodzin zastępczych znacznie częściej podnoszą swoje kwalifikacje kontynuując naukę w szkole średniej lub na studiach niż wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych.

W 2013 roku na terenie Miasta Nowego Sącza funkcjonowało 1 mieszkanie chronione do którego zostało skierowanych 3 wychowanków (2 z rodzin zastępczych, 1 z placówki opiekuńczo-wychowawczej). Ponadto, 16 osobom realizującym indywidualny program usamodzielnienia przyznano pomoc w formie dopłat do wynajmu mieszkania. Czworo wychowanków ma złożone wnioski o wynajem mieszkania z zasobów gminy. Sześcioro wychowanków podjęło prace, a troje odbywało staże.

Nie zawsze proces usamodzielnienia jest zrealizowany zgodnie z założeniami, jakie były zawarte w indywidualnym programie usamodzielnienia. Wymiar edukacyjny uzależniony jest od aspiracji i możliwości wychowanka. Dla jednego wychowanka sukcesem jest ukończenie szkoły zawodowej lub kursów przygotowania zawodowego, dla innego ukończenie studiów i dobra praca, a dla jeszcze innego założenie rodziny. Najtrudniej wychowankom zwłaszcza opuszczającym placówki opiekuńczo-wychowawcze jest znaleźć przystań życiową. Często, pomimo początkowo dobrej sytuacji materialno-bytowej, warunki pogarszają się, a cel w postaci własnego mieszkania staje się nieosiągalny. Na przykładach wychowanków usamodzielniających się w Nowym Sączu należy stwierdzić, że dzieci opuszczające rodzinne formy opieki zastępczej częściej otrzymują poczucie bezpieczeństwa, pewności siebie, wsparcia niż dzieci opuszczające instytucjonalną pieczę zastępczą.

Podsumowanie

Opieka nad dzieckiem i rodziną jest działaniem wynikającym z zagrożeń czyhających na życie oraz rozwój człowieka. Rodzina naturalna jest najlepszą formą sprawowania opieki i wychowywania dzieci. Niestety współcześnie, zarówno w Polsce jak i na świecie, obserwuje się kryzys rodziny. W przypadku występowania zachowań patologicznych w rodzinie biologicznej konieczne jest przejmowanie wielu jej funkcji przez formy opieki zastępczej. Ważną cechą opieki zastępczej jest atrybut czasowości. Okres przebywania w zastępczej formie opieki zależy od czasu, w którym rodzina biologiczna upora się ze swoimi problemami, uniemożliwiającymi samodzielne wychowanie dzieci. Czasowy charakter pieczy zastępczej wymusza na rodzinie biologicznej pracę nad swoją dotychczasową sytuacją, pozostawiając szansę odzyskania swoich dzieci. W razie potrzeby wprowadzony do rodziny zostaje pracownik socjalny, asystent rodziny, terapeuta lub psycholog.

Celem niniejszej pracy było ukazanie roli rodziny biologicznej w życiu dzieci i społeczności lokalnej. Autorka przedstawiła problem w kontekście trudności, z jakimi w XXI wieku borykają się rodziny biologiczne. Zaprezentowano również funkcjonowanie pieczy zastępczej na terenie Miasta Nowego Sącza. Autorka skupiła się na charakterystyce Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin odpowiedzialnych za funkcjonowanie i wsparcie rodzin biologicznych, rodzin zastępczych, usamodzielnianych wychowanków oraz dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na terenie miasta. Podejmowaną problematykę osadzono w ramach czasowych lat 2010 – 2013. Kluczowym, dla zrozumienia istoty zagadnienia, jest poznanie sytuacji dziecka we współczesnym świecie oraz dopasowanie najlepszej dla niego formy pomocy. Zmodyfikowana ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej kładzie duży nacisk na pracę z rodziną biologiczną, aby umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej było ostatecznością.

Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin jest organizatorem pieczy zastępczej i odpowiada przede wszystkim za prowadzenie działalności diagnostyczno – konsultacyjnej, mając na celu pozyskiwanie, kwalifikowanie i szkolenie osób zgłaszających chęć prowadzenia rodzinnej opieki zastępczej oraz szkolenie i wspieranie już istniejących rodzin zastępczych. Do tego celu ma przygotowaną odpowiednio kadrę specjalistów: psychologów i terapeutów oraz koordynatora pieczy zastępczej. Funkcjonowania całej instytucji, dzięki współpracy poszczególnych członków organizacji, autorka ocenia jako pozytywne, a działalność Ośrodka jako zgodną ze Statutem.

Przeprowadzone badania metodą monografii, uzupełniono wynikami otrzymanymi z ankiety, dzięki czemu praca zyskała na atrakcyjności merytorycznej, a otrzymane wnioski na wiarygodności. Zastosowane techniki miały za zadanie uzyskanie odpowiedzi na główne pytanie postawione w niniejszej pracy: Czy system pieczy zastępczej w mieście Nowym Sączu jest efektywny oraz jak wsparcie rodzin zastępczych wpływa na ich sytuację społeczno-materialną? Analiza wewnętrznych dokumentów badanych instytucji potwierdziła, że wsparcie rodzin zastępczych jest wszechstronne i gwarantuje kompleksową pomoc tak, aby sytuacja społeczno-materialna tych rodzin była na możliwie przyzwoitym poziomie.

Pogłębiona analiza dokumentacji posiadanej przez MOPS, OWiTR oraz OAO w Nowym Sączu, uzupełniona analizą aktów prawnych i literatury przedmiotu, a także wyniki badań własnych, obserwacji, wywiadów z pracownikami badanych instytucji i dane z ankiety pozwoliły sformułować następujące wnioski, które są jednocześnie potwierdzeniem postawionych wcześniej hipotez badawczych:

1. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej - jako jednostka samorządowa - wykonuje zadania gminy i zadania powiatu. Ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w pieczy zastępczej ponosi wydatki na wychowanie i opiekę dziecka przebywającego w rodzinie zastępczej albo rodzinnym domu dziecka oraz świadczy pomoc finansową dla usamodzielniających się wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzin zastępczych;
2. Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu prowadzi poradnictwo psychologiczne i prawne dla rodzin zastępczych oraz wychowanków w nich przebywających. W 2012 roku zakończona była realizacja trzyletniego projektu systemowego realizowanego w partnerstwie przez: MOPS, OWiTR oraz Zespół Świetlic Środowiskowych. W projekcie tym uczestniczyły rodziny zastępcze i wychowankowie tych rodzin - łącznie 69 beneficjentów. Celem była integracja rodzin zastępczych, podniesienie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych oraz zbudowanie wzajemnego wsparcia;
3. Sytuacja materialno - bytowa rodzin na terenie Miasta Nowego Sącza objętych pomocą MOPS jest trudna. Z roku na rok społeczeństwo ubożeje. Brak pracy, mieszkań, zadłużanie się i uzależnienia powodują, że spotykamy się coraz częściej z patologią i koniecznością podejmowania drastycznych kroków w środowisku

np. ograniczenie władzy rodzicom biologicznym poprzez umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej;

4. Wśród trudności opiekuńczo-wychowawczych z jakimi borykają się rodziny zastępcze to: opóźnienia w nauce, trudności w opanowaniu bieżącego materiału, trudności w zorganizowaniu sobie przez dzieci nauki, często niechęć do chodzenia do szkoły „w domu nie musiałem, to dlaczego teraz muszę”, wstyd przed rówieśnikami;
5. Rodziny z terenu Miasta Nowego Sącza zarówno biologiczne jak i zastępcze mają możliwość skorzystania ze wsparcia finansowego, socjalnego, poradnictwa psychologicznego i prawnego. Mogą także brać udział w projektach socjalnych oraz systemowych. W ramach Centrum Aktywności Lokalnej (CAL) wszyscy mogą brać udział w festynach na terenie osiedli organizowanych przez różne organizacje przy wsparciu sponsorów. Od 10 lat Urząd Miasta, MOPS i OWiTR w Nowym Sączu organizuje Festyny i konferencje z okazji Dnia Rodzicielstwa Zastępczego. Wychowankom opuszczającym rodziny zastępcze udzielano pomocy w formie pieniężnej na: kontynuowanie nauki, zagospodarowanie i usamodzielnienie zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Przyznawano dopłatę do kosztów związanych z wynajmem mieszkania. Do 25. roku życia wychowankowie mogą korzystać z pomocy i wsparcia pracowników MOPS oraz OWiTR. Znacznie łatwiej pracuje się z usamodzielniającymi się wychowankami rodzin zastępczych niż placówek opiekuńczo-wychowawczych;
6. Rodzina zastępcza stanowi najkorzystniejszą formę opieki nad dzieckiem pozbawionym możliwości wychowywania się i życia w rodzinie biologicznej. Analiza danych uzyskanych podczas przeprowadzonych badań, wskazuje, że rodzina zastępcza jest zjawiskiem korzystniejszym od formy opieki instytucjonalnej ze względu na kryteria ekonomiczne i warunki rozwoju wychowanka. Różnica między rodziną biologiczną a zastępczą jest znacząca, ale stanowi obecnie najlepszą formę pomocy.

W celu przedstawienia pełniejszego obrazu, autorka przeprowadziła ankietę. Badanie zostało przeprowadzone przy użyciu kwestionariusza autorskiego, zawierającego 16 pytań zamkniętych, a przeprowadzono je wśród 20 rodzin zastępczych na terenie MOPS w Nowym Sączu w czerwcu 2013 r.

Na podstawie tych badań sformułowano następujące wnioski:

- Sądy w Nowym Sączu, jeśli jest taka możliwość, najczęściej przyznają opiekę osobom najbliższym dla dziecka: babciom, dziadkom, ciociom, wujkom, rodzeństwu;

- Spośród 20 ankietowanych rodzin 13 było spokrewnionych, 5 niezawodowych i 2 zawodowe;
- Jak wynika z badań najwięcej rodzin sprawuje opiekę nad jednym dzieckiem. Tylko rodziny zastępcze zawodowe sprawują opiekę nad więcej niż trójką dzieci. 14 rodzin ma powierzoną opiekę nad jednym dzieckiem, 3 rodziny nad dwójką dzieci. 1 rodzina nad trójką dzieci, 2 rodziny nad czwórką dzieci. Spośród ankietowanych 11 rodzin równocześnie wychowuje swoje biologiczne dzieci. Pozostałe rodziny posiadają już dorosłe dzieci lub wcale ich nie posiadają. Najwięcej dzieci - 17 znajdowało się w przedziale wiekowym od 7 do 14 lat. 8 dzieci było powyżej 14 roku życia;
- Biorąc pod uwagę kryterium stanu cywilnego, tylko 3 osoby wychowywały dzieci samotnie (2 wdowy i 1 panna), natomiast 17 osób sprawujących opiekę nad dziećmi przebywało w związku małżeńskim;
- Tylko 12 osób ma ukończone szkolenia do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. 8 rodzin spokrewnionych powołanych w ostatnim czasie przez Sąd do pełnienia funkcji rodzin zastępczych oczekuje na szkolenie;
- Wszystkie rodziny zastępcze otrzymują pomoc pieniężną na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej. 11 rodzin spokrewnionych otrzymuje kwotę 660 zł, 3 rodziny otrzymują mniej niż 660 zł (kwota bazowa pomniejszona jest o 50% alimentów jakie otrzymują), 7 rodzin otrzymuje 1000 zł;
- Każda rodzina zastępcza powinna kierować się dobrem dziecka i szanować jego prawa. Jednym z takich praw jest prawo do utrzymywania kontaktów z rodzicami biologicznymi. Rodzina zastępcza powinna wspierać rodziców biologicznych w pracy nad poprawą swojej sytuacji oraz umożliwiać rodzicom kontakty zgodnie z postanowieniem Sądu lub wcześniejszymi uzgodnieniami. Jak wynika z badań, rodziny nie utrudniają kontaktów dzieciom z ich rodzicami lub najbliższymi. Jedynie w 2 przypadkach kontakty te odbywają się na terenie OWiTR;
- 90% badanych rodzin opiekuje się sierotami społecznymi, tylko 2 dzieci nie posiada rodziców, ponieważ zmarli. Pozostali rodzice mają ograniczoną władzę rodzicielską;
- Sytuacja materialna rodzin jest umiarkowanie dobra. Z informacji udzielonych w ankiecie tylko 3 osoby są na utrzymaniu współmałżonków. Pozostałe osoby pracują zawodowo lub przebywają na rencie lub emeryturze, mając tym samym stały dochód;
- W 2 przypadkach dzieci wcześniej znajdowały się w innej rodzinie zastępczej – była to rodzina zastępcza typu pogotowia rodzinnego;

- Rodziny zastępcze naświetlają problemy opiekuńczo-wychowawcze, z którymi muszą się borykać. 60% dzieci jest agresywnych. Często przejmują one postawy swoich biologicznych rodziców, którzy nie mogą pogodzić się z faktem, że nie są prawnymi opiekunami. Dzieci mają również problemy w szkole, opóźnienia w nauce. Często umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej łączy się z koniecznością zmiany szkoły. W 7 przypadkach w nauce pomagają wolontariusze zrzeszeni przy MOPS oraz OWiTR w Nowym Sączu. Pozostałym dzieciom pomagają rodzice zastępczy, przybrane rodzeństwo lub zaprzyjaźnieni nauczyciele;
- W trzech przypadkach dzieci leczone są specjalistycznie (poradnia okulistyczna i dermatologiczna);

Dzieci wymagające opieki zastępczej znajdują się w nowej dla nich sytuacji, w nowym towarzystwie. Wnoszą do nowej rodziny bagaż problemów i negatywnych doświadczeń życiowych. W wyniku tego mają trudności z aklimatyzacją do nowych warunkach. Jedni odreagowują to zachowaniami agresywnymi, inni zamykają się w sobie. Rodzice zastępczy muszą uzbroić się w duże pokłady cierpliwości, aby pomóc tym dzieciom zaakceptować nowe środowisko. Pomoc ta musi być kompleksowa, wspierana dodatkowo przez specjalistów, instytucji takich jak: OWiTR oraz MOPS. Jak potwierdziły badania dzieci lepiej znoszą funkcjonowanie w rodzinnych formach opieki niż instytucjonalnych. Dlatego też należy dążyć do rozwoju tego modelu pieczy zastępczej.

Dzięki ciągłemu rozwojowi rodziny i pieczy zastępczej miasto Nowy Sącz zapewnia rodzinom wsparcie. Zadania te są traktowane priorytetowo, następuje stałe poszerzanie zakresu świadczonych usług przy jednoczesnym wsparciu instytucjonalnym. Efekty wprowadzenia ustawy będą widoczne dopiero w kolejnych latach, ale autorka jako pracownik MOPS będzie miała możliwość śledzenia dalszych jej skutków.

Spis literatury

- Adamski F., Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002.
- Andrzejewski M. (red.), Rodziny zastępcze - problematyka prawna, Dom Organizatora, Toruń 2006.
- Andrzejewski M., Prawo dziecka do pieczy zastępczej a prawo do życia w rodzinie, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” nr 4, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1997.
- Andrzejewski M., Prawo rodzinne i opiekuńcze, wyd. 2, C. H. Beck, Warszawa 2006.
- Bartnikowska U., Ćwirynkało K., Rodziny adopcyjne i zastępcze dziecka z niepełnosprawnością, Impuls, Kraków 2013.
- Brągiel J., Badora S. (red.), Formy opieki, wychowania i wsparcia w zreformowanym systemie pomocy społecznej, Opole 2005.
- Brągiel J., Rodzinne i osobowościowe uwarunkowanie sukcesu szkolnego dziecka z rodziny rozwiedzionej, Opole 1994.
- Cattabeni G., Dziecko przybyłe z daleka. Adopcja i rodzina zastępcza, Warszawa 2008.
- Czernecki P., Praca socjalna, Difin, Warszawa 2013.
- Dąbrowski Z., Pedagogika opiekuńcza w zarysie, t. 1, Olsztyn 2006.
- Dąbrowski Z., Pedagogika opiekuńcza w zarysie, WSP, Olsztyn 1997.
- Firlit-Fesnak G., Jaroszewska E., Oberloskamp H. (red.), Integracja społeczna jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej, Aspra-JR, Warszawa 2012.
- Gajewska G., Mity o rodzinach zastępczych barierą w szkolnym funkcjonowaniu dzieci, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” nr 8, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 2008.
- Garbula J. M., Zakrzewska A., Sawczuk W. (red.), Świat rodziny. Perspektywa interdyscyplinarna wobec trwania i zmiany, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013.
- Grądzki W., Internat formą opieki wychowawczej: metodyczne refleksje i wspomaganie rozwoju wychowanków, Towarzystwo Internautów i Burs, Białystok 2000.

- Hryniewicz J., Odrzuceni. Analiza procesu umieszczanie dzieci w placówkach opieki, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006.
- Jedynek W. (red.), Wyzwania dla pomocy społecznej w wymiarze lokalnym, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2012.
- Joachimowska M., Rodzicielstwo zastępcze. Idea-problemy-analizy-kompetencje, Bydgoszcz 2008.
- Jodkowska L., Państwo opiekuńcze w Polsce i Niemczech, Warszawa 2009.
- Kawula S., Brągiel J., Janke A., Pedagogika rodziny, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.
- Kelm A., Węzłowe problemy pedagogiki opiekuńczej, Warszawa 2000.
- Kijowska I. M., Przybysz-Zaremba M. (red.), Rodzina. Wybrane wymiary środowiska wychowawczego dziecka, PWSZ, Elbląg 2011.
- Kolankiewicz M., Charakterystyka rodzin zastępczych, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” nr 10, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 2007.
- Krajewska B., Podstawy prawne pracy socjalnej - historia i współczesność. Wybór ustawowych aktów prawnych, Akapit, Toruń 2007.
- Krzyszewski J. (red.), Diagnoza sytuacji społeczno-zawodowej kobiet wiejskich w Polsce, Warszawa 2008.
- Leś E., Bernini S. (red.), Przemiany rodziny w Polsce i we Włoszech i ich implikacje dla polityki rodzinnej, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.
- Liberska H., Rodzina z dzieckiem niepełnosprawnym - możliwości i ograniczenia rozwoju, Difin, Warszawa 2011.
- Liciński M., Rodzina zastępcza dla dzieci bez przyszłości, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” nr 5, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 2009.
- Łopatka P., Prawoznawstwo, Warszawa 2000.
- Morawski W., Socjologia ekonomiczna. Problemy, teoria, empiria, Warszawa 2001.
- Muszyński W., Sikora E. (red.), Małżeństwo i rodzina w ponowoczesności. Szanse - zagrożenia - patologie, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Obuchowska I., Dziecko w rodzinie i instytucji - od teorii do praktyki, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” nr 3, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1997.
- Orczyk J., Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2005.

- Pilch T. (red.), Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku, Warszawa 2003.
- Pilch T., Bauman T., Zasady badań pedagogicznych, Żak, Warszawa 2001.
- Rajkiewicz A., Supińska J., Księżopolski M. (red.), Polityka społeczna, Katowice 1998.
- Raś D. (red.), Rodziny ubogie i przestępczość od XVI do XX wieku. Warunki życia, badania psychologiczno-społeczne, dobroczynność i wychowanie młodzieży, Impuls, Kraków 2011.
- Rosati D. K. (red.), Europejski model społeczny. Doświadczenia i przyszłość, Warszawa 2009.
- Rostowska T., Jarmołowska A. (red.), Rozwojowe i wychowawcze aspekty życia rodzinnego, Difin, Warszawa 2010.
- Rostowska T., Peplińska A. (red.), Psychospołeczne aspekty życia rodzinnego, Difin, Warszawa 2010.
- Ruszkowska M., Diagnoza rodzin zastępczych w obliczu dylematów współczesności, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2013.
- Sierpowska I., Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjno-prawne, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
- Surdacki M., Dzieci porzucone w Szpitalu Świętego Ducha w Rzymie w XVIII wieku, Lublin 1998.
- Szlendak T., Socjologia rodziny. Ewolucja, historia, zróżnicowanie, PWN, Warszawa 2010.
- Szymanowska J. (red.), Ewolucja w pracy socjalnej. Badania, kształcenie, praktyka, Impuls, Kraków 2011.
- Tyszka Z., Rodzina we współczesnym świecie, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 2002.
- Walc W., Szulz B., Marczykowska I. (red.), Opieka i pomoc społeczna wobec wyzwań współczesności, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008.
- Weissbrot-Koziarska A., Poradnictwo socjalne dla rodzin. Podręcznik akademicki, Uniwersytet Opolski, Opole 2012.
- Winczorek P., Nauka o państwie, Warszawa 2005.
- Winogrodzka L., Rodziny zastępcze i ich dzieci, UMCS, Lublin 2007.

- Wosik-Kawala D. (red.), Rodzinne i instytucjonalne środowiska opiekuńczo-wychowawcze, UMCS, Lublin 2011.
- Zawada A. (red.), Wybrane zagadnienia pomocy społecznej i opieki w Polsce w okresie ponowoczesności, Impuls, Kraków 2010.
- Żukiewicz A. (red.), Rodzicielstwo zastępcze w perspektywie teoretycznej i praktycznej, Akapit, Toruń 2011.

Akty prawne i dokumenty normatywne:

- Gminny System Profilaktyki i Opieki nad Dzieckiem i Rodziną na lata 2009-2015 dla Miasta Nowego Sącza, Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr XLVI/502/2009 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 21 kwietnia 2009 r.
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy z dnia 25 lutego 1964 r. (Dz. U. z 1964r., nr 9, poz. 59).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Małopolski Program Polityki Prorodzinnej - Załącznik do Uchwały Sejmiku Nr XX/280/04 SWM z dnia 31 maja 2004 r.
- Regulamin Organizacyjny Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu.
- Sprawozdanie z realizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Nowego Sącza w latach 2008 – 2015.
- Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu, Załącznik do uchwały Nr XXV/255/2012 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 27 marca 2012.
- Statut Ośrodka Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu – uchwała Rady Miasta Nowego Sącza nr XVIII/160/2011 z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie przekształcenia Ośrodka Adopcyjno - Opiekuńczego w Nowym Sączu w Ośrodek Wsparcia i Terapii Rodzin w Nowym Sączu.
- Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Nowego Sącza na lata 2008-2015, Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr XXXVI/427/2008 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 25 listopada 2008 r.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r., Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2011 r. nr 149 poz. 887 z późn. zm.).
- Wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., K 8/98 (K8/98, OTK ZU 2000, nr 3, poz. 87).

Źródła internetowe:

- Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli realizacji niektórych zadań w zakresie pomocy społecznej przez administrację samorządową powiatów, Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, Warszawa, czerwiec 2009, <http://nik.gov.pl/news.php?cod=2564> (data odczytu: 17.07.2014).
- Organizacje pozarządowe, <http://www.pozytek.gov.pl/Organizacje,pozarzadowe,523.html> (data odczytu: 17.07.2014).

Spis tabel

Tabela 1.1 Funkcje rodziny	10
Tabela 1.2 Wybrane formy świadczeń niepieniężnych.....	17
Tabela 1.3 Charakterystyka form przysposobienia w polskim prawie	32
Tabela 4.1 Rodziny zastępcze w Nowym Sączu w zależności od rodzaju i przedziału wiekowego opiekunów w latach 2010 - 2011	71
Tabela 4.2 Rodziny zastępcze w Nowym Sączu w zależności od rodzaju i przedziału wiekowego opiekunów w latach 2012 - 2013	72
Tabela 4.3 Dzieci według wieku umieszczone w pieczy zastępczej w okresie od 01.01.2012 do 30.06.2012	75
Tabela 4.4 Dzieci według wieku umieszczone w pieczy zastępczej w okresie od 01.01.2013 do 30.06.2013	75
Tabela 4.5 Ilość przeprowadzonych szkoleń w rodzinach zastępczych w latach 2010–2013.....	76
Tabela 4.6 Zestawienie kosztów utrzymania dziecka w pieczy zastępczej instytucjonalnej na terenie Miasta Nowego Sącza w latach 2010 – 2013 (koszt jednostkowy)	80

Spis rycin

Ryc. 2.1 Struktura organizacyjna Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu	38
Ryc. 2.2 Struktura zadań Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Sączu.....	40
Ryc. 2.3 Instytucje współpracujące z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Nowym Sączu	42
Ryc. 2.4 Struktura organizacyjna Ośrodka Wsparcia i Terapii w Nowym Sączu	46
Ryc. 3.1 Liczba osób zameldowanych na pobyt stały w Nowym Sączu w latach 2010-2013.....	57
Ryc. 3.2 Diagnoza sytuacji społecznej w Nowym Sączu.....	58
Ryc. 3.3 Liczba rodzin oraz członków rodzin objętych pomocą społeczną.....	60
Ryc. 3.4 Liczba rodzin i osób w tych rodzinach korzystających z pomocy MOPS z powodu bezrobocia	60
Ryc. 3.5 Liczba rodzin i osób w tych rodzinach korzystających z pomocy MOPS w związku z bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych oraz w prowadzeniu gospodarstwa domowego	62
Ryc. 4.1 Liczba rodzin zastępczych według rodzaju w latach 2010 - 2011.....	71
Ryc. 4.2 Liczba rodzin zastępczych według rodzaju w latach 2012 - 2013.....	73
Ryc. 4.3 Rodziny zastępcze funkcjonujące na terenie Nowego Sącza w latach 2010 - 2013	73

Ryc. 4.4 Ilość udzielonych porad rodzinnych do 31.12.2011r. – kategorie rodzin korzystających z poradnictwa	77
Ryc. 4.5 Ilość udzielonych porad specjalistycznych po 01.01.2012 r.....	77
Ryc. 4.6 Ilość dzieci przebywających w rodzinach zastępczych	78

Aneks

Ankieta

Wzór kwestionariusza ankiety opracowany został przez autora pracy. Ankieta została przeprowadzona wśród 20 rodzin zastępczych. Ankieta jest anonimowa i przeznaczona do celów badawczych. Bardzo proszę o szczerze odpowiedzi na poniższe pytania. Wybrane odpowiedzi proszę oznaczyć znakiem „x”.

Dziękuję za wypełnienie ankiety.

1. Jest Pani/Pan dla dziecka rodziną zastępczą:

- Spokrewnioną
- Niezawodową
- Zawodową

2. Ile dzieci obecnie przebywa u Pani/Pana w rodzinie zastępczej?

- jedno
- dwoje
- troje
- powyżej trzech

3. W jakim wieku są dzieci umieszczone w rodzinie?

- Do roku
- Od 1-3 lat
- Od 3 -7 lat
- Od 7 -14 lat
- Od powyżej 14 lat

4. Czy Pani/Pan posiada własne dzieci?

- tak
- nie

5. Czy ukończyła Pani/Pan szkolenie dla rodzin zastępczych?

- tak
- jestem w trakcie
- nie

6. Czy otrzymuje Pani/Pan pomoc pieniężną z MOPS?

- tak
- nie

Jeśli tak to:

- poniżej 660 zł
- 660 zł
- powyżej 660 zł

7. Czy żyją rodzice dziecka przebywającego w rodzinie zastępczej?

- tak
- nie
- nie mam takiej wiedzy

8. Rodzice dziecka mają:

- zawieszoną władzę rodzicielską
- ograniczoną władzę rodzicielską
- są pozbawieni władzy rodzicielskiej
- nie żyją

9. Czy dzieci utrzymują kontakt z rodzicami biologicznymi?

- tak
- nie

Jeśli tak, to gdzie?

- w rodzinie zastępczej
- biorą dzieci na przepustki do domu
- w OWiTR lub SOIK
- w innym miejscu

10. Jak często ten kontakt się odbywa?

- systematycznie
- sporadycznie
- tylko telefoniczny

11. Czy z dzieckiem utrzymują kontakt inni członkowie rodziny?

- tak
- nie

Jeśli tak, to z kim?

- dziadek/babcia
- ciocia/wujek
- brat/siostra
- inni członkowie rodziny

12. Czy dziecko przed umieszczeniem w rodzinie zastępczej przebywało w innej rodzinie?

- tak
- nie

13. Czy dziecko wykazywało lub wykazuje zachowania agresywne?

- tak
- raczej nie
- nie

14. Czy dziecko jest leczone specjalistycznie?

- tak
- nie

15. Czy dziecko ma problemy w nauce?

- tak
- nie

Jeśli tak, to jak mu pomagacie? /proszę udzielić odpowiedzi opisowej/

.....

.....

16. W razie problemów do kogo możecie się Państwo zwrócić o pomoc? /można wybrać kilka odpowiedzi/

- MOPS
- OWiTR
- OAO
- SOIK
- TPD
- SĄD
- Organizacje pozarządowe

Metryczka ankiety

1. Miejsce zamieszkania:

- miasto
- wieś

2. Liczba ludności w mieście lub we wsi?

- 1-25 tyś.
- 26-50 tyś.
- 51-100 tyś.
- powyżej 100- tyś.

3. Płeć:

- mężczyzna
- kobieta

4. Wiek:

- 20-30 lat
- 31-40 lat
- 41-50 lat
- 51-60 lat
- powyżej 60 lat

5. Stan cywilny:

- kawaler/panna
- w związku małżeńskim
- rozwiedziona/rozwiedziony
- wdowa/wdowiec

6. Wykształcenie:

- podstawowe
- zasadnicze zawodowe
- średnie ogólne
- średnie profilowane
- wyższe

7. Od ilu lat pełni Pani/Pan funkcję rodziny zastępczej?

- Poniżej 1 roku
- Od 1 - 2 lat
- Od 3 - 5 lat
- Powyżej 5 lat

8. Czy posiada Pan/Pani swoje źródło dochodu?

- Tak
- Nie