

**Nr
1/2009**

**ANALIZY
RAPORTY
EKSPERTYZY**

Agnieszka Kwaśniewska

Jolanta Zozula

**RODZINNE DOMY DZIECKA
PROBLEMATYKA PRAWNA**

Stowarzyszenie
Interwencji
Prawnej

Rodzinne Domy Dziecka problematyka prawna

Pod redakcją Agnieszki Kwaśniewskiej

Autorzy:

Karolina Cicha,

Agnieszka Kwaśniewska,

Jolanta Zozula

Recenzenci:

Małgorzata Pomarańska-Bielecka,

Wstęp

Wszelkie działania na rzecz rodzinnych form opieki zastępczej, dążącej do jej wsparcia czy rozwoju są działaniami na rzecz rodziny, tym samym dziecka. To w środowisku rodzinnym powinny wychowywać się dzieci, jest ono nie tylko naturalnym ale też najlepszym środowiskiem wzrastania każdego z nich. „Rodzina jest podstawową komórką społeczeństwa oraz naturalnym środowiskiem rozwoju i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci. (...) Dziecko powinno wychowywać się w środowisku rodzinnym, w atmosferze szczęścia, miłości i zrozumienia”¹

Coraz częściej nagłaśniane są przez media sprawy Rodzinnych Domów Dziecka, pokazujące jak wiele problemów i kontrowersji budzi problematyka zatrudnienia pracowników rodzinnych domów dziecka, ich funkcjonowania, kontroli czy sposobów likwidacji placówki. Instytucje te charakteryzują się specyficznym dualizmem - z jednej strony, mamy rodzinę, która przywiązuje się do powierzonych im pod opiekę dzieci, z drugiej strony, jest to instytucja, a rodzice w niej zatrudnieni są pracownikami powiatu z pełnymi tego konsekwencjami. W trakcie dwóch lat funkcjonowania w Stowarzyszeniu Sekcji Pomocy Dziecku i Rodzinie zgłaszane były podobne przypadki z wielu Rodzinnych Domów Dziecka z całej Polski. Z naszych doświadczeń wynika, iż przepisy dotyczące funkcjonowania tych placówek są niejasne i budzą sporo kontrowersji. Z jednej strony, mamy jednostkę organizacyjną powiatu i, co się z tym wiąże, prawa starosty do pełnej kontroli takiej instytucji – z czym nie do końca są w stanie pogodzić się jej pracownicy, którzy chcieliby funkcjonować jak normalna rodzina z pełnym prawem do prywatności. Z drugiej strony, często powiaty nie chcą analogicznie stosować wielu przepisów odpowiednich dla dużych placówek, traktując Rodzinne Domy Dziecka podobnie jak rodziny zastępcze (w szczególności chodzi tu o odpowiednią liczbę zatrudnianych osób i ich czas pracy, standardy bezpieczeństwa czy refinansowanie kosztów utrzymania takiej placówki). Również sami pracownicy Rodzinnych Domów Dziecka mają często problemy z dookreśleniem swojej roli zarówno jako opiekunów powierzonych im dzieci, jak i pracowników powiatu. Z niektórych zgłaszanych nam spraw wynika, iż rodziny te utrudniały adopcję

¹ Konwencja ONZ o Prawach Dziecka, preambuła, 1989.

powierzonych im pod opiekę dzieci, ponieważ bardzo się z nimi zżyły i nie chciały, aby dzieci te zostały przekazane do kolejnej rodziny.

Poniżej przedstawiamy Państwu raport naszych współpracowników dotyczący problematyki Rodzinnych Domów Dziecka. Jest on zbiorem naszych spostrzeżeń po latach pracy dla środowiska rodzinnej opieki zastępczej.

Co to jest Rodzinny Dom Dziecka?

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.) jako jedną z form zapewnienia opieki dziecku pozbawionemu całkowicie lub częściowo władzy rodzicielskiej przewiduje umieszczenie go w całodobowej placówce opiekuńczo – wychowawczej. Artykuł 80 ust. 1 ustawy wyróżnia trzy rodzaje takich placówek: placówki opiekuńczo – wychowawcze typu interwencyjnego, rodzinnego i socjalizacyjnego. Całodobowa placówka opiekuńczo – wychowawcza może na podstawie art. 80 ust. 2 przybrać również formę placówki wielofunkcyjnej, łącząc działania interwencyjne, socjalizacyjne i inne na rzecz pomocy dziecku i rodzinie. Rodzinne Domy Dziecka są najczęściej występującym rodzajem placówek opiekuńczo – wychowawczych typu rodzinnego. Powołanie tego rodzaju placówek ma na celu stworzenie dzieciom pozbawionym opieki rodzicielskiej, których nie udało się umieścić w rodzinach adopcyjnych albo zastępczych, szansy na wychowanie się w warunkach rodzinnych.

Zasady organizacji i funkcjonowania placówek rodzinnych zostały określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych (Dz.U. Nr 37 z 2005r., poz.331). Zgodnie z § 5 tego rozporządzenia placówkę rodzinną tworzy się w celu stworzenia jednej, wielodzietnej rodziny dla dzieci w różnym wieku, w której mogą się wspólnie wychowywać liczne rodzeństwa. Do podstawowych zadań tego typu placówki należy zapewnienie im kształcenia, wyrównywania opóźnień rozwojowych i szkolnych oraz zaspokajanie dzieciom niezbędne potrzeby bytowe, rozwojowe, w tym emocjonalne, społeczne, religijne, a także zapewnienie korzystanie z przysługujących na podstawie odrębnych przepisów świadczeń zdrowotnych i kształcenia . Obowiązkiem placówki rodzinnej jest ustalenie, w porozumieniu z sądem, centrum pomocy i ośrodkiem adopcyjno – opiekuńczym, zasad kontaktów dziecka z rodzicami. Placówka rodzinna, realizując zaspokajanie potrzeb dziecka kieruje się w szczególności dobrem dziecka poszanowaniem jego praw dziecka, ale także poszanowaniem praw rodziców wynikających z przepisów prawa rodzinnego, a przede wszystkim prawa do kontaktowania się z dzieckiem, potrzebą działań w celu utrzymywania więzi dziecka z rodziną i umożliwienia jego powrotu do rodziny.

Rodzinny Dom Dziecka działa również na podstawie uchwał powiatu, na terenie którego jest założony. Jest on jednostką organizacyjną powiatu, powołaną do wykonywania zadań powiatu.

Rodzinny Dom Dziecka jako jednostka organizacyjna powiatu jest jednostką budżetową, gdyż zgodnie z przepisami Zarząd powiatu wykonuje zadania powiatu poprzez jednostki organizacyjne będące których formę organizacyjno – prawną (ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z dnia 20 grudnia 2005 r.)). Z art. 20 ustawy finansach publicznych wynika, że jednostka taka działa na

podstawie statutu. W statucie tym powinny być określone zasady funkcjonowania, organizacji takiej placówki. Natomiast art. 36 ustawy o samorządzie powiatowym określa, że organizację i zasady funkcjonowania jednostek organizacyjnych powiatu określają regulaminy organizacyjne uchwalone przez zarząd powiatu, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Na podstawie tylko tych przepisów wnioskować można, że całość spraw związanych z reprezentacją, wyrażaniem oświadczeń woli w imieniu placówki, dokonywania czynności związanych ze zwykłym zarządaniem jednostką oraz czynności przekraczających zwykły zarząd powinna być uregulowana w statucie oraz uściślona w regulaminie placówki opiekuńczo – wychowawczej.

Każdy Rodzinny Dom Dziecka jest zakładany według schematu. Powołany zostaje uchwałą rady powiatu wraz z nadaniem mu statutu. Organizację i zasady funkcjonowania starostwa powiatowego określa regulamin organizacyjny uchwalony przez radę powiatu na wniosek zarządu powiatu. Zgodnie z § 14 Rozporządzenia Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo - wychowawczych wydanego na podstawie art. 81 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej wynika, że szczegółową organizację placówki opiekuńczo - wychowawczej, a także specyfikę i zakres sprawowanej opieki określa regulamin placówki. Regulamin opracowuje dyrektor placówki opiekuńczo-wychowawczej w porozumieniu z centrum pomocy. Jest on uszczegółowieniem regulacji zawartych w statucie. Mogą być do niego dołączone upoważnienia dla dyrektora Rodzinnego Domu Dziecka do poszczególnych czynności.

Regulą, określoną przez rozporządzenie, jest, że w placówce typu rodzinnego może jednocześnie przebywać od 4 do 8 dzieci. W wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, liczba dzieci może ulec zwiększeniu. Ma to miejsce w przypadku, gdy do placówki przyjmowane są liczne rodzeństwa. Dopuszczalne jest również, w konkretnych sytuacjach, funkcjonowanie placówki rodzinnej, w której przebywa mniejsza liczba dzieci. Zdarza się to w pierwszym roku jej funkcjonowania, bądź w okresie poprzedzającym zamierzone rozwiązanie placówki. W praktyce nie umieszcza się w Rodzinnym Domu Dziecka dzieci w ciągu dwóch lat poprzedzających przejście wychowawcy na emeryturę.

Do Rodzinnych Domów Dziecka kierowane są zarówno sieroty naturalne jak i społeczne. Są to zazwyczaj dzieci, które wymagają indywidualizowanych metod oddziaływania. W Rodzinnym Domu Dziecka, tak jak w każdej całodobowej placówce opiekuńczo – wychowawczej, wychowankowie mogą przebywać do uzyskania pełnoletniości. Pobyt ten może zostać przedłużony do czasu ukończenia przez nich nauki, którą rozpoczęli przed osiągnięciem pełnoletniości (art. 80 pkt. 8 ustawy o pomocy społecznej).

Na miejsce wychowanków, którzy się usamodzielnili przyjmowane są do placówki inne dzieci z zachowaniem zasady, by najmłodsze dziecko mogło się usamodzielnąć zanim wychowawca nabędzie prawa emerytalne (Węgierski, 2006).

Rodzinnym Domem Dziecka kieruje dyrektor, który jest jednocześnie wychowawcą. Wyjątkowo, w razie nieobecności tego typu placówką może kierować inna osoba wyznaczona przez podmiot prowadzący (powiat, samorząd województwa, Kościół Katolicki, inne kościoły związki wyznaniowe, organizacje społeczne, fundacje i stowarzyszenia), w uzgodnieniu z jej dyrektorem.

Dyrektorem w Rodzinnym Domu Dziecka może zostać osoba z wykształceniem co najmniej średnim, która odbyła odpowiednie szkolenie w ośrodku adopcyjno-opiekuńczym, o którym mowa w art. 77 ust. ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r. (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.), i otrzymała zaświadczenie o zakwalifikowaniu do pełnienia tego zadania czyli predyspozycji, motywacji, kompetencji.

W razie jego nieobecności placówką rodzinną kieruje osoba wyznaczona przez organ prowadzący, w uzgodnieniu z dyrektorem.

Wychowawca w placówce rodzinnej może łączyć funkcje administracyjne i obsługi. W placówce tego typu, w której przebywa więcej niż czworo dzieci, może zostać zatrudniona osoba do pomocy w opiece nad dzieckiem i przy pracach gospodarskich. Jest ona zatrudniana przez podmiot prowadzący placówkę na wniosek jej dyrektora. W placówce rodzinnej można zatrudnić tylko osobę wskazaną przez dyrektora placówki. Wychowawca może łączyć funkcje administracyjne i obsługi.

Umieszczenie dzieci i ich sytuacja prawna w Rodzinnych Domach Dziecka

Podstawą skierowania dziecka do placówki rodzinnej (tak jak do każdej formy opieki zastępczej) jest orzeczenie sądu o umieszczeniu go w tego rodzaju opiece (§ 15 pkt.8 rozporządzenia Ministra PiPS w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych). Ten sam przepis umożliwia umieszczanie w placówkach opiekuńczo – wychowawczych dzieci pozostające pod władzą rodzicielską naturalnych rodziców. Do Rodzinnego Domu Dziecka dziecko kieruje powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka w porozumieniu z dyrektorem placówki. Podstawą skierowania jest orzeczenie sądu o umieszczeniu dziecka w niej dziecka. Umieszczenie w placówce może mieć miejsce również na wniosek rodziców. Z tego typu wnioskiem może również wystąpić opiekun prawny dziecka, którego ustanawia się w sytuacji, gdy dziecko nie pozostaje pod władzą rodzicielską naturalnych rodziców. O skierowaniu dziecka do Rodzinnego Domu Dziecka Centrum Pomocy powiadamia sąd, który wydał orzeczenie o umieszczeniu.

Skierowanie dziecka pozbawionego częściowo lub całkowicie opieki rodzicielskiej do Rodzinnego Domu Dziecka na pobyt całodobowy może nastąpić po wyczerpaniu możliwości udzielenia pomocy w rodzinie naturalnej lub umieszczenia w rodzinie zastępczej. Pobyt w powinien mieć charakter przejściowy - do czasu powrotu dziecka do rodziny naturalnej, umieszczenia w rodzinie zastępczej lub jego usamodzielnienia się.

Rodzinne Domy Dziecka przyjmują bez skierowania oraz bez uzyskania zgody przedstawicieli ustawowych lub bez orzeczenia sądu każde dziecko w wieku poniżej 13 roku życia i zapewniają mu opiekę do czasu wyjaśnienia sytuacji dziecka w przypadkach wymagających natychmiastowego zapewnienia dziecku opieki - na polecenie sędziego, doprowadzone przez Policję, szkołę lub osoby stwierdzające porzucenie dziecka, zagrożenie jego życia lub zdrowia.

Przy kierowaniu dzieci do placówki rodzinnej powinna być uwzględniana odpowiednia różnica wieku między dzieckiem a dyrektorem Rodzinnego Domu Dziecka, tak aby usamodzielnienie umieszczonych w niej dzieci nastąpiło przed osiągnięciem wieku emerytalnego przez dyrektora placówki.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej w pierwszej kolejności powinno się poszukiwać dla dzieci pozbawionych opieki środowiska rodzinnego, najlepiej spokrewnionego. Jeśli krewni nie dają gwarancji zabezpieczenia dobra dziecka, szuka się dla niego środowiska rodzinnego niespokrewnionego. Może się zdarzyć, iż takie środowisko znajduje się w innym powiecie niż powiat pochodzenia dziecka. Zgodnie z ustawą jest możliwe podpisanie umowy między powiatem miejsca zamieszkania dziecka z Rodzinnym Domem Dziecka z innego powiatu. Stosuje się odpowiednio zasady dotyczące podpisywania umów z rodzinami zastępczymi zawodowymi z innych powiatów, niż powiat pobytu dziecka przed umieszczeniem w rodzinie zastępczej. Zgodnie z opinią Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej ponieważ ustawodawca nie wskazał wprost, który powiat powinien zawierać umowę z Rodzinnym Domem Dziecka, pod uwagę należy brać zarówno powiat miejsca zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w opiece zastępczej, jak i powiat miejsca zamieszkania kandydatów do założenia Rodzinnego Domu Dziecka, bądź już istniejącej placówki rodzinnej. Niezależnie od tego, który powiat podpisze umowę, należy następnie w trybie art. 86 ust. 4 podpisać porozumienie między powiatami w sprawie umieszczenia dziecka i wysokości wydatków. Porozumienie to może być przekazaniem kompetencji do realizacji zadań publicznych na rzecz innego powiatu. Przedmiotem przekazania mogą być także indywidualne sprawy z zakresu administracji publicznej, rozstrzygane w drodze decyzji administracyjnej.

Sytuacja prawna dzieci umieszczanych w opiece zastępczej może być zróżnicowana. Z reguły umieszczane są dzieci, których rodzicom ograniczono (art. 109 krio), zawieszono (art. 110 krio) władzę rodzicielską lub których jej pozbawiono (art. 111 krio). Największa liczba dzieci, które przebywają w placówkach opiekuńczo – wychowawczych trafiła tam ze względu na ograniczenie ich rodzicom władzy rodzicielskiej. Sąd ogranicza rodzicom władzę rodzicielską w sytuacji, gdy zagrożone jest szeroko pojęte dobro dziecka, wydając odpowiednie zarządzenie. Może ono nakazywać umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo – wychowawczej (art. 109 § 2 pkt.5 krio). Duży odsetek podopiecznych placówek opiekuńczo – wychowawczych stanowią dzieci, których rodzicom sąd zawiesił władzę rodzicielską. Zawieszenie władzy rodzicielskiej ma miejsce wówczas, gdy zaistnieje przemijająca przeszkoda w jej sprawowaniu przez rodziców naturalnych np. matka nie żyje a ojciec przebywa w zakładzie karnym, bądź oboje rodzice po wypadku przechodzą długotrwałą rehabilitację. Zawieszenie władzy rodzicielskiej ma z założenia charakter przejściowy. Zgodnie bowiem z paragrafem 2 art. 110 krio „zawieszenie będzie uchylone, gdy jego przyczyna odpadnie”.

Podopiecznymi placówek opiekuńczo – wychowawczych są również dzieci, których rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej. Na podstawie art. 111 krio sąd może pozbawić rodziców władzy rodzicielskiej, gdy zaistnieją następujące przesłanki:

1. wystąpi trwała przeszkoda w wykonywaniu władzy rodzicielskiej (nieuleczalna choroba, ubezwłasnowolnienie),

2. rodzice nadużywają władzy rodzicielskiej względem dziecka (biją, znęcają się fizycznie lub psychicznie, wykorzystują seksualnie),

3. rodzice w rażący sposób zaniedbują swe obowiązki względem dziecka (nie zapewniają wyżywienia, ubrania, lekceważą obowiązek szkolny, nie zapewniają opieki medycznej),

4. sąd może również pozbawić rodziców władzy rodzicielskiej, w sytuacji, gdy została im ona wcześniej ograniczona i pomimo udzielonej pomocy nie zmieniła się sytuacja rodzinna, a w szczególności, gdy rodzice trwale nie interesują się dzieckiem (dotyczy to bardzo często dzieci umieszczonych w placówkach opiekuńczo – wychowawczych albo rodzinach zastępczych, z którymi rodzice się nie kontaktują).

Wbrew pozorom pozbawienie władzy rodzicielskiej rodziców dzieci umieszczonych w placówkach jest sytuacją najbardziej dla nich korzystną. Jako jedyne mają one bowiem w pełni uregulowaną sytuację prawną, w związku z czym mogą zostać przysposobione. W wypadku takiej sytuacji prawnej dzieci, pobyt w pieczy zastępczej powinien być tylko czasowy, do momentu przysposobienia.

Opieka prawna nad dziećmi umieszczonymi w Rodzinnym Domu Dziecka

W rzeczywistości najczęściej spotykana jest sytuacja, że opiekunem prawnym dziecka umieszczonego w Rodzinnym Domu Dziecka jest jego dyrektor. Dotyczy to jednak tylko określonej grupy wychowanków. Dyrektor placówki może być ustanowiony opiekunem jedynie dla dzieci, które nie pozostają pod władzą rodzicielską. Jeżeli dziecko ma przynajmniej jednego rodzica, któremu przysługuje choćby ograniczona władza rodzicielska opiekuna w ogóle się nie ustanawia. Fakt, że dyrektor Rodzinnego Domu Dziecka najczęściej jest przez sąd ustanawiany opiekunem prawnym swoich wychowanków wynika przede wszystkim z tego, że daje on najlepszą gwarancję ochrony dobra dziecka. Krąg osób uprawnionych do sprawowania opieki prawnej nad dzieckiem jest bowiem szerszy. Zgodnie z art. 149 § 1 krio, opiekunem małoletniego powinna być ustanowiona przede wszystkim osoba wskazana przez ojca lub matkę, jeżeli nie byli pozbawieni władzy rodzicielskiej. Jeżeli rodzice nie wskażą takiej osoby lub osoba wskazana nie spełnia przesłanek do sprawowania opieki, opiekun powinien być ustanowiony spośród krewnych lub innych osób bliskich pozostającego pod opieką albo jego krewnych (art. 149 § 2 krio). Dopiero w sytuacji, gdy takich osób nie ma lub nie posiadają odpowiednich kwalifikacji do pełnienia funkcji opiekuna, sąd zwraca się o wskazanie opiekuna do właściwego organu gminy albo organizacji społecznej, do której należy sprawowanie pieczy nad małoletnim. Sąd nie jest jednak zobligowany do przestrzegania tej kolejności. Powinien kierować się przede wszystkim ochroną dobra dziecka i wyznaczyć na opiekuna osobę, która posiada najlepsze kwalifikacje do pełnienia tej funkcji. Wyznaczona przez przepisy kodeksu rodzinnego i opiekuńczego hierarchia osób uprawnionych do opieki nad małoletnim wiąże sąd jedynie w sytuacji, kiedy kilka osób posiada podobne kwalifikacje do sprawowania tej funkcji.

Opiekuna prawnego dla małoletniego ustanawia, z urzędu, sąd opiekuńczy, wydział rodzinny i nieletnich sądu rejonowego, na obszarze działania którego dziecko ma miejsce zamieszkania lub pobytu.

Zgodnie z art. 152 krio: „każdy, kogo sąd opiekuńczy ustanowi opiekunem, obowiązany jest opiekę objąć (...)”. Objęcie opieki następuje z chwilą wydania przez sąd postanowienia o ustanowieniu opiekuna.

Instytucja opieki stanowi surogat władzy rodzicielskiej w związku tym z opieki wynikają takie same prawa i obowiązki w stosunku do osoby dziecka. Są nimi:

1. obowiązek pieczy nad osobą dziecka rozumiany jako wychowanie dziecka, zapewnienie mu środków utrzymania, kierowanie dzieckiem oraz dbanie o jego rozwój fizyczny i duchowy.
2. obowiązek pieczy nad majątkiem dziecka (w sytuacji, gdy dziecko posiada znaczny majątek konieczne jest sporządzenie inwentarza z tego majątku przez opiekuna). Dochód z majątku dziecka powinien być przeznaczony na utrzymanie dziecka, nadwyżka zaś powinna być umieszczona przez opiekuna na rachunku bankowym.

Zgodnie z § 1 art. 155 krio oba powyższe obowiązki podlegają nadzorowi sądu opiekuńczego. Ponadto opiekun powinien uzyskiwać zezwolenie sądu opiekuńczego we wszystkich ważniejszych sprawach, które dotyczą osoby lub majątku małoletniego (art. 156 krio)

3. przedstawicielstwo ustawowe dziecka rozumiane jako reprezentowanie dziecka we wszystkich czynnościach prawnych dotyczących osoby podopiecznego oraz przed sądem. W związku z tym, że możliwe jest ustanowienie jednego opiekuna dla kilku osób na podstawie art. 151 krio wyłączone jest przedstawicielstwo opiekuna przy czynnościach prawnych pomiędzy jego podopiecznymi oraz pomiędzy podopiecznym a opiekunem albo jego małżonkiem, zstępnymi, wstępnymi lub rodzeństwem, chyba że czynność prawna polega na bezpłatnym przysporzeniu na rzecz osoby pozostającej pod opieką. (art. 159 § 1 krio) W powyższych sytuacjach ustanawia się dla dziecka kuratora dla dokonania danej czynności.

Alimenty i inne świadczenia na rzecz dziecka umieszczonego w Rodzinnym Domu Dziecka

Zgodnie z art. 81 ust.1 ustawy o pomocy społecznej zasadą jest, że za pobyt dziecka umieszczonego w całodobowej placówce opiekuńczo – wychowawczej, a więc także w Rodzinnym Domu Dziecka, opłatę do wysokości średniego miesięcznego utrzymania ponoszą z reguły jego rodzice. Dotyczy to również osób pełnoletnich przebywających w Rodzinnym Domu Dziecka ze względu na kontynuowanie nauki z tym, że w tym wypadku poza rodzicami koszty utrzymania może pokrywać sama osoba pełnoletnia. Obowiązek ten spoczywa na rodzicach dziecka, nawet jeżeli zostali oni pozbawieni władzy rodzicielskiej lub została im ona zawieszona albo ograniczona. Powyższa zasada nie ma zastosowania jedynie do rodziców dziecka, które zostało przez matkę pozostawione w zakładzie opieki zdrowotnej bezpośrednio po urodzeniu. Wyjątkowo opłatę za pobyt podopiecznego w placówce może uiszczać jego opiekun prawny albo kurator, ale wyłącznie w sytuacji, gdy dysponują jego dochodami. Opłata ponoszona przez opiekunów prawnych, kuratorów lub osobę pełnoletnią nie może być wyższa niż 50% kwoty stanowiącej dochód dziecka lub osoby pełnoletniej.

Wysokość opłaty ustala w drodze decyzji administracyjnej starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed skierowaniem do placówki. Jest on również uprawniony do

częściowego lub całkowitego zwolnienia z tej opłaty osób zobowiązanych do jej uiszczania lub zupełnie odstąpić od jej ustalenia ze względu na trudną sytuację materialną rodziny lub osoby.

Dziecko przebywające w Rodzinnym Domu Dziecka jest uprawnione do świadczeń alimentacyjnych od swoich rodziców. Obowiązek alimentacyjny wynika bowiem z samego faktu pokrewieństwa. W związku z tym nawet w sytuacji, gdy rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej mają obowiązek alimentacyjny w stosunku do swojego dziecka. Artykuł 133 § 1 krio mówi bowiem, że „rodzice obowiązani są do świadczeń alimentacyjnych względem dziecka, które nie jest w stanie utrzymać się samodzielnie, chyba że dochody z majątku dziecka wystarczą na pokrycie kosztów jego utrzymania i wychowania”. Obowiązek dochodzenia należnych dziecku świadczeń alimentacyjnych spoczywa na opiekunie prawnym dziecka.

Współpraca Rodzinnych Domów Dziecka z rodzinami biologicznymi podopiecznych i ocena zasadności ich pobytu

Paragraf 34 pkt.1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych obliguje placówkę opiekuńczo – wychowawczą do umożliwiania podopiecznym regularnych, osobistych i bezpośrednich kontaktów z rodzicami oraz z innymi osobami bliskimi, z wyjątkiem przypadków, w których sąd zakazał lub ograniczył ich prawo do osobistych kontaktów z dzieckiem.

Rodzice biologiczni mają prawo kontaktować się ze swoim dzieckiem. Nie ma w tym przypadku znaczenia fakt pozbawienia ich władzy rodzicielskiej. Dopóki sąd nie zakaze im na podstawie art. 113 § 1 krio osobistej styczności ze względu na ochronę dobra dziecka, mają oni pełne prawo do utrzymywania z nim kontaktów. Nie oznacza to jednak, że rodzice mogą odwiedzać dziecko o każdej porze i w dowolnych okolicznościach. Rodzinny Dom Dziecka ustala zasady kontaktów dziecka z rodzicami w porozumieniu z sądem i centrum pomocy oraz ośrodkiem adopcyjno-opiekuńczym.

Ustawa o pomocy społecznej w art. 80 ust. 7 mówi, że umieszczenie dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej powinno mieć charakter przejściowy, czyli z założenia sprowadzać się do stworzenia mu warunków „przeczekania” do momentu, w którym będzie mogło powrócić do rodziny naturalnej lub zostać umieszczone w rodzinie adopcyjnej.

Placówka realizuje indywidualny plan pracy z dzieckiem, prowadzi kartę pobytu dziecka oraz inną niezbędną dokumentację dotyczącą dziecka i jego rodziny. W placówce rodzinnej okresowej oceny sytuacji dziecka dokonuje dyrektor w porozumieniu z właściwym ośrodkiem adopcyjno-opiekuńczym. Rodzinne Domy Dziecka w celu umożliwienia powrotu dziecka do rodziny naturalnej, umieszczenia go w rodzinie zastępczej lub adopcyjnej współpracują z:

- ośrodkami adopcyjno – opiekuńczym, których głównym celem jest pozyskanie, przygotowanie i przeszkolenie rodziny do pełnienia funkcji rodziny adopcyjnej oraz zakwalifikowanie dziecka do odpowiedniej rodziny;
- Sądem i Powiatowymi Centrami Pomocy Rodzinie, które podejmują działania w celu uregulowania sytuacji prawnej dziecka.

Współpraca pomiędzy tymi służbami tworzy kompleksowy system pomocy realizując generalną zasadę opieki nad rodziną i dzieckiem.

Możliwość powrotu dziecka umieszczonego w placówce opiekuńczo – wychowawczej do rodziny naturalnej uwarunkowana jest opinią zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka, który powoływany jest na mocy paragrafu 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych w celu dokonywania okresowej oceny sytuacji dziecka. Na podstawie takiej opinii dyrektor placówki informuje sąd o zaistnieniu podstaw do powrotu dziecka do rodziny naturalnej. W placówce rodzinnej, a więc również w Rodzinnym Domu Dziecka okresowej oceny sytuacji dziecka dokonuje dyrektor w porozumieniu z właściwym ośrodkiem adopcyjno – opiekuńczy. Dalsza procedura dotycząca powrotu dziecka umieszczonego w Rodzinnym Domu Dziecka do rodziny naturalnej toczy się analogicznie do innego typu placówek.

Jeżeli sytuacja rodziny naturalnej dziecka nie jest jeszcze na tyle stabilna, by dziecko mogło powrócić do niej na stałe, może ono być za zgodą sądu opiekuńczego urlopowane do niej na określony czas. Po upływie przewidzianego okresu pobytu w rodzinie dziecko powraca na dotychczasowych zasadach do Rodzinnego Domu Dziecka.

Pobyt w placówce rodzinnej ustaje w przypadku powrotu dziecka do rodziców, zakwalifikowania dziecka do innej formy opieki, usamodzielnienia się dziecka, orzeczenia sądu o zakończeniu pobytu dziecka w placówce.

Dyrektor Rodzinnego Domu Dziecka musi pamiętać, iż jeśli sytuacja dziecka na to wskazuje, jest zobligowany zgłosić dziecko do przysposobienia, jako najlepszej formy opieki nad dzieckiem pozbawionym opieki biologicznych rodziców.

Ryczałt i rozliczanie Rodzinnego Domu Dziecka

Ryczałt to kwota wypłacana bezpośrednio Rodzinnemu Domowi Dziecka w wysokości nie mniej niż 34 % podstawy z art. 78 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, przeznaczona na całkowite utrzymanie jednego dziecka w ciągu miesiąca. Mieści się w nim wyżywienie dostosowane do potrzeb rozwojowych dziecka, wyposażenie dziecka w odzież, obuwie, bieliznę i inne przedmioty osobistego użytku, stosownie do wieku i indywidualnych potrzeb dziecka oraz środki higieny osobistej. W ramach ryczałtu zakupuje się także podręczniki, pomoce i przybory szkolne, zabawki odpowiednie do wieku rozwojowego dziecka, opłaca koszty przejazdu do i z miejsca uzasadnionego pobytu poza placówką, pobyt w bursie lub internacie, jeżeli dziecko uczy się poza miejscowością, w której mieści się placówka oraz zajęcia kulturalne, rekreacyjne i sportowe. Ryczałt powinien być przeznaczony na miesięczną drobną kwotę do własnego dysponowania przez dziecko umieszczone w placówce rodzinnej, w wysokości określonej przez przepisy o placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Ryczałt jest to, według definicji z wikipedii, należna kwota pieniężna w wysokości ustalonej z góry — bez rozliczania kosztów poszczególnych transakcji. Tak rozumiany ryczałt nie wymaga rozliczania się za pomocą przedstawienia i udowodnienia każdej czynności, która jest związana z wydawaniem określonej sumy z ryczałtu.

Nigdzie w przepisach nie jest wprost określone, aby ryczałt ten był rozumiany w inny niż ogólnie przyjęty sposób. Przyjmując zasadę racjonalnego prawodawcy należy uznać, iż nie jest wymagana zgoda jakiegokolwiek instytucji na prowadzenie uproszczonej formy księgowości, gdyż jest to z założenia ustawodawcy ryczałt jest zawsze bezfakturowy.

Interpretacja odwrotna prowadzi do zatarcia sensu placówki, która zgodnie z przepisem § 5 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych, tworzy jedną, wielodzietną rodzinę dla dzieci. A żadna rodzina nie ma nawet możliwości robienia zakupów i finansowania potrzeb dzieci w formie wymaganej w § 3 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie określenia zryczałtowanej kwoty na utrzymanie dziecka oraz stawek na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej zryczałtowaną kwotą wykorzystuje się na konkretne enumeratywnie wskazane potrzeby dziecka.

Interpretując rozporządzenie w tej kwestii należy zastosować wykładnię językową i jej dyrektywy o tym, iż nie można w interpretacji tekstu prawnego określenia użytego przez ustawodawcę zmieniać, rozszerzać, czy zwężać oraz nie wolno traktować żadnego fragmentu interpretowanego przepisu prawnego jako zbędnego, gdyż ustawodawca kieruje się intencją precyzyjnego wyjaśnienia wszystkich zagadnień. Ustawodawca rozmyślnie ujął wszystkie możliwości wykorzystania ryczałtu w jednym ustępie, aby nie było możliwości przenoszenia środków z ryczałtu na utrzymanie dziecka na inne potrzeby placówki.

Ryczałt powinien być wypłacany od początku istnienia placówki, bez żadnych opóźnień, gdyż nigdzie w przepisach nie jest on uzależniony od zgody powiatu, w którym placówka się znajduje. A wręcz jest napisane w art. 85 ust 2 zd. 2 ustawy o pomocy społecznej, iż placówki rodzinne otrzymują środki finansowe na bieżące funkcjonowanie, w tym zryczałtowaną kwotę na utrzymanie dziecka. Forma „otrzymują” wskazuje, iż wypłacenie ryczałtu jest obowiązkiem powiatu.

Obok ryczałtu Rodzinne Domy Dziecka otrzymują stawki na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej:

- 1) miesięczne: na utrzymanie lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego, w którym mieści się placówka rodzinna, na usługi telekomunikacyjne,
- 2) roczne: na bieżące naprawy, remonty oraz wyposażenie placówki w niezbędny sprzęt, o którym mowa w przepisach o placówkach opiekuńczo-wychowawczych, dla umieszczonych w niej dzieci, na świadczenia zdrowotne nieobjęte ubezpieczeniem w Narodowym Funduszu Zdrowia, na wyrównywanie opóźnień w nauce.

Przepisy szczególne mają w sprawach uregulowanych w nich pierwszeństwo stosowania przed przepisami ogólnymi. Przyjmując zasadę „lex specialis derogat legi generali” uznać trzeba, iż przepisy ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzeń dotyczących placówek rodzinnych są przepisami szczególnymi wobec przepisów ogólnych mówiących, iż jednostki budżetowe zobowiązane są do prowadzenia rachunkowości zgodnie z przepisami o rachunkowości i ustawy o finansach publicznych.

Wynagrodzenie osób zatrudnionych w placówce rodzinnej regulują przepisy w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

Należy pamiętać, iż koszty pobytu w placówkach dzieci przyjętych w nadzwyczajnych okolicznościach, bez skierowania, pokrywane są przez powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w placówce.

W przypadku umieszczenia dziecka na terenie innego powiatu, powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w placówce rodzinnej ponosi wydatki na jego utrzymanie w łącznej kwocie świadczeń przysługujących danej placówce. Powiat miejsca zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w Rodzinnym Domu Dziecka powinien partycypować w kosztach wynagrodzenia pracowników placówki proporcjonalnie do liczby „swoich” dzieci umieszczonych w niej.

Adopcja wychowanków Rodzinnego Domu Dziecka

Jak już wcześniej zostało wspomniane umieszczenie dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej, a więc również Rodzinnym Domu Dziecka powinno mieć charakter przejściowy. Placówka rodzinna zapewnia dzieciom częściowo lub całkowicie pozbawionym opieki rodziców całodobową opiekę i wychowanie w warunkach zbliżonych do domu rodzinnego oraz opiekę do czasu powrotu dziecka do rodziny naturalnej, umieszczenia go w rodzinie adopcyjnej lub jego usamodzielnienia.

W praktyce rzadko zdarza się, aby dziecko przebywające w Rodzinnym Domu Dziecka powróciło do swojej rodziny naturalnej, chociaż z całą pewnością byłoby to najkorzystniejsze dla niego rozwiązanie. W związku z tym dla większości podopiecznych Rodzinnych Domów Dziecka jedyną szansą na ich opuszczenie i uzyskanie możliwości wychowania w „prawdziwej rodzinie” jest adopcja. W praktyce tylko niektóre z nich mogą zostać przysposobione. Głównym powodem uniemożliwiającym adopcję tych dzieci jest brak uregulowanej sytuacji prawnej. Dziecko nie może zostać zgłoszone do przysposobienia dopóki jego rodzice nie zostaną pozbawieni władzy rodzicielskiej.

W przypadku, gdy wychowanek Rodzinnego Domu Dziecka ma uregulowaną sytuację prawną jest zgłaszany do odpowiedniego ośrodka adopcyjno – opiekuńczego, który umieszcza kandydaturę dziecka w banku danych dzieci zakwalifikowanych do adopcji i rozpoczyna procedurę adopcyjną. Zgodnie z § 9 i następne rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 września 2005 r. w sprawie ośrodków adopcyjno – opiekuńczych (Dz. U. Nr 205, poz. 1701 z zm.) najpierw przez 4 miesiące poszukuje się dla dziecka rodziny gotowej je przysposobić w kraju (przez jeden miesiąc na obszarze powiatu, przez jeden miesiąc na obszarze województwa i przez dwa miesiące na obszarze całego kraju). Dopiero w sytuacji, gdy nie ma możliwości umieszczenia dziecka w rodzinie adopcyjnej w Polsce możliwe jest zakwalifikowanie go do adopcji zagranicznej (zasada subsydiarności przysposobienia zagranicznego – art. 114² § 1 krio). Tylko wyjątkowo, w dwóch przypadkach przewidzianych przez art. 114² § 2 krio sytuacjach, możliwe jest bezpośrednie zakwalifikowanie dziecka do adopcji zagranicznej:

1. jeżeli między przysposabiającym a przysposabianym istnieje stosunek pokrewieństwa lub powinowactwa,

2. jeżeli przysposabiający już wcześniej przysposobił siostrę lub brata przysposobianego.

W przypadku dziecka umieszczonego w Rodzinnym Domu Dziecka do przysposobienia potrzebna jest zgoda opiekuna (chyba, że pozostaje ono pod władzą rodzicielską). Jednakże sąd opiekuńczy może, ze względu na szczególne okoliczności, orzec przysposobienie nawet mimo braku zgody opiekuna, jeżeli wymaga tego dobro dziecka (art.120 krio) W przypadku placówek rodzinnych wyjątek ten ma duże znaczenie. Zdarza się bowiem tak, że osoby prowadzące Rodzinny Dom Dziecka czy Wioskę Dziecięcą nie wyrażają zgody na przysposobienie dziecka ze względu na to, że źle pojmują swoją rolę. Są przekonani, że z chwilą umieszczenia dziecka w prowadzonej przez nich placówce podopieczny staje się ich dzieckiem. Często osoby te nie rozumieją różnic pomiędzy prawnymi instytucjami przysposobienia i opieki. Nie godzą się na adopcję „dla dobra dziecka” nie zdając sobie sprawy, iż w rzeczywistości działają na jego niekorzyść. Dziecko przysposobione jest bowiem traktowane przez przepisy prawa tak samo, jak dziecko biologiczne danych rodziców (ze wszystkimi uprawnieniami i obowiązkami). Dziecko, które przebywa w placówce rodzinnej jest z nią związane tylko do momentu osiągnięcia pełnoletniości (lub do czasu ukończenia nauki).

W sytuacji, gdy przysposobione ma zostać dziecko, które ukończyło 13 lat do przysposobienia, oprócz zgody opiekuna, potrzebna jest jego zgoda.(art. 118 § 1 krio). Sąd opiekuńczy powinien wysłuchać przysposobianego, który nie ukończył lat 13 jeżeli może on pojąć znaczenie przysposobienia (art.118 § 2 krio)

W przypadku dzieci umieszczonych w Rodzinnych Domach Dziecka możliwa jest również sytuacja przysposobienia ich przez osoby prowadzące tę placówkę. Adopcja taka wydaje się pożądana ze względu na to, że pomiędzy podopiecznym a opiekunem nawiązała się już więź emocjonalna, osoby te żyły się ze sobą, dziecko pozostanie w tym samym środowisku. Poza tym osoba, która uzyskała zezwolenie na prowadzenie placówki rodzinnej ma z pewnością odpowiednie kwalifikacje do bycia rodzicem adopcyjnym.

Opuszczenie przez podopiecznych Rodzinnego Domu Dziecka przed usamodzielnieniem się jest możliwe jeszcze z jednego powodu. Paragraf 10 pkt.9 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych przewiduje, że na wniosek dyrektora lub wychowawcy za zgodą dyrektora, po zasięgnięciu opinii stałego zespołu, dziecka i jego rodziców oraz centrum pomocy w powiecie właściwym ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w placówce, powiat może przenieść dziecko do innej placówki tego samego typu.

Usamodzielnienie się wychowanków Rodzinnych Domów Dziecka

W przypadku opuszczenia przez daną osobę całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, czyli Rodzinnego Domu Dziecka może ona liczyć ze strony państwa na wsparcie. Celem tej pomocy jest usamodzielnienie życiowe i integracja ze środowiskiem, w szczególności wsparcie ma umożliwić uzyskanie mieszkania, edukację, znalezienie pracy, przystosowanie do nowych warunków życia. Pomoc na usamodzielnienie może mieć formę pieniężną (w tym może być przyznana na kontynuowanie nauki) oraz niepieniężną, która obejmuje pracę socjalną, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia oraz

odpowiednich warunków mieszkaniowych, a także pomoc rzeczową na zagospodarowanie. Podstawą do jej udzielenia jest:

Na podstawie art. 88 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej wychowankom placówek opiekuńczo – wychowawczych, które osiągnęły pełnoletniość przysługuje pomoc na usamodzielnienie.

Może ona przybrać następujące formy:

1. pomoc pieniężna na usamodzielnianie,
2. pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki (maksymalnie do ukończenia 25 roku życia)
3. pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym,
4. pomoc w uzyskaniu zatrudnienia,
5. pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej.

Ww. pomoc przysługuje osobie usamodzielnianej, która w Rodzinnym Domu Dziecka została umieszczona na podstawie orzeczenia sądu i która opuszczając go jest zdolna do samodzielnej egzystencji. Pomoc pieniężna na usamodzielnienie oraz pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki przysługuje osobie, która przebywała w Rodzinnym Domu Dziecka co najmniej rok.

Pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki udziela starosta powiatu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w Rodzinnym Domu Dziecka. Pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, w uzyskaniu zatrudnienia oraz na zagospodarowanie w formie rzeczowej udziela starosta właściwy ze względu na miejsce osiedlenia się osoby usamodzielnianej.

Warunkiem przyznania ww. pomocy jest wskazanie przez osobę usamodzielnianą co najmniej na dwa miesiące przed osiągnięciem przez nią pełnoletności danych osobowych osoby, która podejmuje się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia, oraz przedstawienie pisemnej zgody tej osoby. Starosta właściwy do przyznania pomocy pieniężnej przyznaje tę pomoc po wyznaczeniu opiekuna usamodzielnienia. Opiekunem może zostać, po wyrażeniu zgody: pracownik socjalny powiatowego centrum pomocy rodzinie, psycholog, pedagog, osoba wskazana przez osobę usamodzielnianą, wychowawca lub dyrektor placówki. Kolejnym warunkiem jest złożenie indywidualnego programu usamodzielnienia, który zawierać musi: plan podejmowanych działań, terminy oraz zobowiązanie osoby usamodzielnianej do realizacji poszczególnych postanowień programu.

Do programu osoba usamodzielniana załącza deklarację, że pomoc pieniężna przeznaczona będzie na zaspokajanie jej ważnych życiowych potrzeb, w szczególności na: polepszenie warunków mieszkaniowych, stworzenie warunków do działalności zarobkowej, w tym podniesienie kwalifikacji zawodowych, pokrycie wydatków związanych z nauką osoby usamodzielnianej, innych niż wydatki, o których mowa w art. 88 ust. 1 pkt 2 UPS, czyli pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki (należy w nim określić plan kontynuowania nauki zaś na początku każdego semestru należy przedkładać zaświadczenia stwierdzającego kontynuowanie nauki w gimnazjum, szkole ponadgimnazjalnej, szkole ponadpodstawowej lub szkole wyższej).

Indywidualny program usamodzielnienia staje się podstawą przyznania świadczeń na usamodzielnienie z datą podpisania go przez osobę usamodzielnianą, opiekuna usamodzielnienia oraz kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie.

Indywidualny program usamodzielnienia przygotowuje osoba usamodzielniana wraz z opiekunem usamodzielnienia przy współpracy właściwego do przyznania pomocy powiatowego centrum pomocy rodzinie co najmniej na miesiąc przed osiągnięciem pełnoletności, biorąc pod uwagę sposób i formy: współdziałania i wspierania osoby usamodzielnianej w kontaktach z rodziną i środowiskiem, uzyskania wykształcenia zgodnego z możliwościami i aspiracjami osoby usamodzielnianej, uzyskania kwalifikacji zawodowych, pomocy w ustaleniu uprawnień do ubezpieczenia zdrowotnego, osiedlenia się osoby usamodzielnianej w powiecie innym niż miejsce zamieszkania przed umieszczeniem w Rodzinnym Domu Dziecka, pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych (w szczególności przez: umożliwienie zamieszkania w mieszkaniu chronionym przez czas określony, całkowite lub częściowe pokrycie wydatków związanych z wynajmem pokoju, ułatwienie uzyskania mieszkania socjalnego z zasobów gminy, umożliwienie osobie usamodzielnianej uczącej się w gimnazjum, szkole ponadgimnazjalnej lub ponadpodstawowej zamieszkania w bursie lub internacie do czasu ukończenia nauki, całkowite lub częściowe pokrycie osobie usamodzielnianej studiującej w szkole wyższej wydatków związanych z zakwaterowaniem), podjęcia zatrudnienia, pomocy w uzyskaniu przysługujących świadczeń.

Zgodnie UPS pomoc pieniężna na usamodzielnienie i pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki przysługuje osobie usamodzielnianej:

- samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza 200% kwoty kryterium dochodowego na osobę samotnie gospodarującą;
- w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza 200% kwoty kryterium dochodowego na osobę w rodzinie.

Wysokość pomocy pieniężnej na usamodzielnienie wychowanka uzależniona jest od okresu przebywania w Rodzinnym Domu Dziecka:

- wysokość pomocy pieniężnej na usamodzielnienie dla osoby usamodzielnianej ustala się w kwocie odpowiadającej 400% podstawy, o której mowa w art. 78 ust.2 ustawy o pomocy społecznej, czyli kwoty 1.621 zł w przypadku, gdy osoba usamodzielniana przebywała w Rodzinnym Domu Dziecka powyżej 3 lat, 200% ww. podstawy gdy przebywała 2-3 lata, 100% ww. podstawy, gdy przebywała w od 1-2 lat;
- wysokość pomocy na zagospodarowanie ustala się jako równowartość kwoty nie wyższej niż 300% ww. podstawy.

Pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki w wysokości 30 % podstawy miesięcznie przysługuje osobie usamodzielnianej kontynuującej naukę w gimnazjum, szkole ponadpodstawowej, szkole ponadgimnazjalnej lub w szkole wyższej. Pomoc tą przyznaje się na czas nauki lub do czasu jej ukończenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez osobę usamodzielnianą 25 lat (pomoc ta przysługuje również osobie pełnoletniej nieopuszczającej całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej, przebywającej w tej placówce na zasadach określonych przez starostę, kontynuującej naukę po ukończeniu szkoły, w której rozpoczęła naukę przed osiągnięciem pełnoletności).

W przypadku gdy osoba usamodzielniana kontynuuje naukę, pomoc pieniężną na usamodzielnienie wypłaca się po ukończeniu nauki. W uzasadnionych przypadkach starosta może wypłacić pomoc pieniężną na usamodzielnienie w trakcie trwania nauki.

Wniosek o przyznanie ww. pomocy pieniężnej osoba usamodzielniana składa do starosty właściwego do przyznania tej pomocy za pośrednictwem kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie właściwego ze względu na miejsce pobytu osoby usamodzielnianej. Wniosek osoby usamodzielnianej rozpatruje kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie właściwego do przyznania pomocy w porozumieniu z opiekunem usamodzielnienia.

Przyznania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki można odmówić w przypadku, gdy: istnieje uzasadnione przypuszczenie, że pomoc pieniężna zostanie wykorzystana niezgodnie z celem, na jaki została przyznana, osoba usamodzielniana przed osiągnięciem pełnoletności opuściła samowolnie Rodzinny Dom Dziecka, osoba usamodzielniana porzuci naukę umożliwiającą jej przygotowanie zawodowe i nie podejmie zatrudnienia, osoba usamodzielniana porzuci pracę i uchyła się od podjęcia proponowanego jej zatrudnienia, osoba usamodzielniana została skazana prawomocnym wyrokiem za popełnienie przestępstwa z winy umyślnej.

Pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki zaprzestaje się udzielać w przypadku, gdy osoba usamodzielniana: kontynuuje naukę w szkole ponadgimnazjalnej, szkole ponadpodstawowej lub szkole wyższej, która zapewnia nieodpłatną naukę i nieodpłatne pełne utrzymanie lub bez uzasadnionych powodów zmieniła trzykrotnie na tym samym poziomie kształcenia szkołę lub szkołę wyższą.

Pomoc pieniężną na usamodzielnienie i pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki można zawiesić w przypadku, gdy wystąpiły szczególne okoliczności związane z tokiem nauki, stanem zdrowia lub zdarzeniem losowym dotyczącym osoby usamodzielnianej, nastąpiła przerwa w kontynuowaniu nauki przez osobę usamodzielnianą w okresie między ukończeniem przez nią szkoły niższego stopnia a rozpoczęciem nauki w szkole wyższego stopnia, stwierdzi się marnotrawienie przyznanej pomocy, osoba usamodzielniana nie realizuje programu usamodzielnienia.

Pomoc pieniężną na usamodzielnienie i pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki zawiesza się, w przypadku, gdy przeciwko osobie usamodzielnianej wszczęto postępowanie karne o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Jeżeli po upływie okresu zawieszenia pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki przyczyny jej zawieszenia nie ustąpiły, następuje odmowa udzielenia pomocy.

Nadzór powiatu – PCPR nad funkcjonowaniem Rodzinnych Domów Dziecka

Działalność Rodzinnego Domu Dziecka finansowana jest z budżetu powiatu, na którego terenie znajduje się placówka. Podstawą gospodarki finansowej placówki jest plan finansowy ustalony na okres roku kalendarzowego. Księgowość prowadzona jest według planu kont dla jednostek budżetowych, a prowadzi ją Starostwo Powiatowe.

Nadzór nad działalnością Rodzinnego Domu Dziecka sprawuje starosta przy pomocy Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie. Starosta jest też zwierzchnikiem służbowym dyrektora placówki. Natomiast dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy w rozumieniu przepisów kodeksu pracy.

Szczegółową organizację Rodzinnego Domu Dziecka określa regulamin organizacyjny opracowany przez dyrektora w porozumieniu z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie i zatwierdzony przez zarząd powiatu.

W ramach współpracy między PCRP a Rodzinnym Domem Dziecka, dyrektor powinien przedkładać: imienny wykaz wychowanków przebywających w placówce w miesiącu poprzednim, z uwzględnieniem terminów ich nieobecności w placówce, z podaniem przyczyn nieobecności. Obowiązkiem dyrektora wobec powiatu jest także sprawozdawczość z działalności Rodzinnego Domu Dziecka za każdy rok oraz składanie innych sprawozdań, o które w imieniu powiatu zwróci się PCRP. W kwestiach finansowych dyrektor przedstawia projekt budżetu na następny rok budżetowy oraz wykaz potrzeb w zakresie zakupu niezbędnego wyposażenia dla wychowanków. Do rozliczenia Rodzinnego Domu Dziecka przedstawia się również opisane przez dyrektora rachunki wynikające z funkcjonowania placówki oraz rachunki za zakup artykułów stanowiących wyposażenie Rodzinnego Domu Dziecka. Należy pamiętać, iż każdorazowy zakup wyposażenia powinien być wcześniejszej skonsultowany z PCRP.

Nadzór wojewody nad funkcjonowaniem Rodzinnych Domów Dziecka

Nadzór nad przestrzeganiem standardu opieki i wychowania sprawuje Wojewoda poprzez Wydział Polityki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego.

Z przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (art. 22, 87 oraz art. 126-134) wynika, że sprawowanie nadzoru nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi należy do zadań wojewody. Kwestie związane z nadzorem nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi zostały też szczegółowo uregulowane w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 543) oraz w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad nadzoru nad przestrzeganiem standardu opieki i wychowania w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. (Dz. U. Nr 214, poz. 1812). Czynności kontrolne w placówkach opiekuńczo-wychowawczych są prowadzone przez inspektorów nadzoru właściwych urzędów wojewódzkich w oparciu o plan kontroli na dany rok kalendarzowy.

Rozporządzenie wprowadza cztery typy kontroli: kompleksowe, problemowe, doraźne i sprawdzające. Kontrole kompleksowe przeprowadza się nie rzadziej niż raz na trzy lata według planu kontroli. Kontrola problemowa polega na sprawdzaniu wybranych sfer organizacji i funkcjonowania placówki i jest przeprowadzana według planu kontroli. Kontrolę doraźną przeprowadza się w celu zbadania prawidłowości organizacji i funkcjonowania placówki i może być prowadzona w każdym czasie.

Z ramienia wojewody czynności kontrolne przeprowadza zespół pracowników wydziału urzędu wojewódzkiego właściwego do spraw pomocy społecznej. Zgodnie z rozporządzeniem powinny to być osoby z wykształceniem wyższym magisterskim z zakresu pedagogiki lub psychologii, wykazujące się co

najmniej trzyletnim stażem pracy bezpośrednio z dzieckiem i posiadające specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej. W wyniku przeprowadzonych kontroli inspektorzy sporządzają zalecenia pokontrolne dla dyrektora placówki oraz organu prowadzącego placówkę.

Formą kontroli nad działalnością placówek opiekuńczo-wychowawczych jest także wydawanie przez wojewodę zezwoleń na prowadzenie całodobowej placówki.

Nadzór sądowy nad funkcjonowaniem Rodzinnych Domów Dziecka.

Osoby prowadzące Rodzinny Dom Dziecka, będące jednocześnie opiekunami prawnymi swoich podopiecznych podlegają sądowemu nadzorowi nad sprawowaniem opieki (art. 165 i nast. krio). Nadzór ten realizowany jest przez sąd poprzez zaznajamianie się na bieżąco z działalnością opiekuna (wywiad środowiskowy) oraz udzielanie mu wskazówek i poleceń. Sąd może również żądać od opiekuna we wszelkich sprawach należących do zakresu opieki (postępy podopiecznego w nauce, opieka medyczna) oraz przedstawiania dokumentów związanych z jej sprawowaniem. Opiekun jest też zobowiązany do składania sądowi sprawozdań dotyczących podopiecznego oraz rachunków z zarządu jego majątkiem. Sprawozdania te powinny być przedstawiane sądowi w wyznaczonych terminach, nie rzadziej jednak niż co roku. Jeżeli sąd dojdzie do wniosku, że opiekun nienależyście sprawuje opiekę, wydaje odpowiednie zarządzenie.

Rodzinne Domy Dziecka jako placówki opiekuńczo – wychowawcze podlegają również kontroli sądowej na mocy art. 579¹ kpc. Przepis ten mówi, że „sąd opiekuńczy okresowo, nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy, dokonuje oceny sytuacji dziecka umieszczonego w placówce opiekuńczo-wychowawczej; jeżeli wymaga tego dobro dziecka, sąd wszczyna postępowanie o pozbawienie władzy rodzicielskiej jego rodziców”. Przepis ten obowiązuje od ośmiu lat. W tym okresie różnie oceniano stosowanie go w praktyce. Obecnie kontrola ta ma coraz większe znaczenie dla dzieci, które nie mają szans na powrót do rodziny naturalnej. Po uregulowaniu sytuacji prawnej (sąd może z urzędu wszcząć postępowanie o pozbawienie władzy rodzicielskiej) mogą one zostać przysposobione.

Ujawnienie przestępstwa w Rodzinnym Domu Dziecka

Często dzieci umieszczone w rodzinie zastępczej lub w placówce, doświadczyły w swoim życiu przed zabraniem z rodziny przemocy i wykorzystywania. Niektóre przestępstwa popełnione na nich ujawniane są dopiero po latach. Niektóre zachowania przemocowe dzieci przenoszą na inne dzieci w placówce. Tak więc istnieje duże prawdopodobieństwo, iż dyrektor Rodzinnego Domu Dziecka w związku z wykonywaną pracą dowie się o takim przestępstwie. Takie zdarzenie zawsze powinno zostać zgłoszone. Obowiązek zgłaszania przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego właściwie ciąży na każdym obywatelu i wynika z art. 304 § 1 kpk. Przepis ten brzmi: „Każdy dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. Przepis art. 191 § 3 stosuje się odpowiednio.” Jest to tak zwany obowiązek społeczny, czyli nie obarczony żadną sankcją karną. Jeśli ktoś ma wiedzę o przemocy w rodzinie i nie powiadomi o tym odpowiedniej instytucji, nie może za to odpowiadać.

Na dyrektorze placówki ciąży jedna również obowiązek prawny. Art. 304 § 2. k.p.k. reguluje, iż „Instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa.” Przepis o podobnym brzmieniu znajduje się również w Ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Art. 12 tej ustawy brzmi „osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych powzięły podejrzenie o popełnieniu przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny, powinny niezwłocznie zawiadomić o tym Policję lub prokuratora.”

Tak więc brak reakcji ze strony dyrektora może pociągnąć za sobą poważne konsekwencje dyscyplinarne za niedopełnienie obowiązków służbowych. W przepisach prawa karnego nie ma jednak podstaw do pociągnięcia za takie zaniechanie dyrektora do odpowiedzialności karnej. Zgodnie z przepisami kodeksu karnego jest on osobą pełniącą funkcje publiczną ale nie funkcjonariuszem publicznym, tak więc nie odpowiada karnie za zaniechanie złożenia zawiadomienia o przestępstwie.

Rozwiązanie Rodzinnego Domu Dziecka

Z chwilą wygaśnięcia lub rozwiązania umowy z Rodzinnym Domem Dziecka powiat na terenie którego funkcjonuje placówka zobowiązany jest zapewnić dzieciom z tej placówki opiekę w innym Rodzinnym Domu Dziecka lub rodzinie zastępczej w pierwszej kolejności w swoim powiecie, jednak gdy nie ma miejsc na swoim terenie, ma możliwość podpisać porozumienie z innym powiatem.

Prawo pracy a funkcjonowanie Rodzinnych Domów Dziecka

Obecnie obowiązujące przepisy prawa w sposób dość enigmatyczny regulują kwestię zatrudniania osób prowadzących placówki opiekuńczo – wychowawcze typu rodzinnego. Ustawa o pomocy społecznej w art. 80 ust. 11 umożliwia zawarcie z tymi osobami dwóch typów umów: umowy o pracę albo umowy zlecenia. Ustawodawca nie podaje żadnych przesłanek, którymi należałoby się kierować przy wyborze rodzaju umowy. Problem nabiera jeszcze większego znaczenia ze względu na duże (z punktu widzenia prawa) różnice występujące pomiędzy tymi dwoma sposobami zatrudnienia.

Umowa o pracę jest instytucją prawa pracy, uregulowaną w kodeksie pracy. Jest to jeden ze sposobów nawiązania pomiędzy pracodawcą a pracownikiem stosunku pracy. Fakt ten uprawnia wszystkie osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę do dochodzenia roszczeń ze stosunku pracy.

Umowa zlecenie jest natomiast umową cywilnoprawną, do której zastosowanie mają przepisy kodeksu cywilnego. Osoby zatrudnione na tej podstawie nie są pracownikami w rozumieniu przepisów prawa pracy, a co za tym idzie, nie korzystają z ochrony zagwarantowanej w kodeksie pracy. Jak widać rodzaj umowy zawartej z wychowawcą rodzinnego domu dziecka ma ogromne znaczenie. Kto zatem decyduje o tym, że w jednym wypadku zawiera się z taką osobą umowę o pracę a w innym umowę zlecenie i czym się przy tym wyborze kieruje. Praca wykonywana przez wychowawców placówek rodzinnych jest bowiem pracą tego samego rodzaju. Podstawowymi obowiązkami każdego z nich są: opieka nad dziećmi,

ich wychowanie, pomoc w nauce, organizacja czasu wolnego itp. Dlaczego więc jedni wykonują te obowiązki jako wynikające ze stosunku pracy a inni jako czynności zlecone?

Zatrudnienie dyrektora, wychowawcy i dodatkowych pracowników w Rodzinnych Domach

Dziecka

Zgodnie z przepisami ustawy o pomocy społecznej do zawierania umów z wychowawcami placówek rodzinnych uprawnione są podmioty prowadzące. Artykuł 80a ust.1 przywołanego aktu prawnego wymienia jako podmioty uprawnione do prowadzenia placówek opiekuńczo – wychowawczych:

1. powiat i samorząd województwa,
2. Kościół Katolicki i inne kościoły, związki wyznaniowe oraz organizacje społeczne, fundacje i stowarzyszenia.

Przedstawiciele tych podmiotów zawierają umowy z dyrektorami i wychowawcami placówek rodzinnych i od nich zależy jaki rodzaj umowy zostanie z nimi podpisany. Są to więc często subiektywne decyzje konkretnych osób.

W przypadku Rodzinnych Domów dziecka najczęstszą praktyką jest zatrudnianie w ramach umowy o pracę dyrektora placówki, natomiast umowy zlecenia podpisuje się z wychowawcami i osobami pomagającymi. Postępowanie takie nie jest jednak regułą. Zdarza się, że wszystkie osoby sprawujące opiekę nad dziećmi w rodzinnym domu dziecka zatrudniane są w formie umowy o pracę. Liczba etatów uzależniona jest od ilości dzieci przebywających w placówce. W sytuacji, gdy liczba wychowanków przekracza sześćdziesięć dzieci opiekę nad nimi sprawują – dyrektor zatrudniony na pełnym etacie oraz wychowawca pracujący na pół etatu. Natomiast, gdy w Rodzinnym Domu Dziecka umieszczonych jest więcej niż dwanaście dzieci wychowawca zatrudniany jest na pełnym etacie. Paragraf 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych pozwala na zatrudnianie, na wniosek dyrektora, osoby do pomocy przy pracach gospodarskich oraz w opiece nad dzieckiem w sytuacji, gdy liczba dzieci przebywających w placówkach rodzinnych przekracza czwórkę. *„Rodzinnie domy dziecka prowadzone są zazwyczaj przez małżeństwo, przy czym w zależności od tego, ile dzieci znajduje się pod opieką, tyle osób jest zatrudnionych na etacie. Zazwyczaj jedno z małżonków, najczęściej kobieta, pracuje w pełnym wymiarze godzin, natomiast mężczyzna pracuje w innym zakładzie pracy, przy czym uczestniczy w wychowaniu dzieci, tak jak w rodzinie naturalnej.”* (Węcłewska T., 2008).

Hierarchiczne podporządkowanie

Zgodnie z paragrafem 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych dyrektor placówki rodzinnej jest jednocześnie wychowawcą. Tak więc w jednej osobie skupiają się dwie funkcje.

Hierarchiczne podporządkowanie pracowników Rodzinnego Domu Dziecka pojawia się wraz z zatrudnieniem w tej placówce kolejnych wychowawców. Pierwszym argumentem świadczącym o tym, że podlegają oni dyrektorowi jest fakt, wynikający z paragrafu 9 ust. 3 przywołanego rozporządzenia. Przepis ten mówi bowiem, że wychowawca może być zatrudniony w tego typu placówce wyłącznie na wniosek jej

dyrektora. Wychowawcy zatrudnieni w Rodzinnym Domu Dziecka wykonują pracę pod kierownictwem dyrektora tej placówki mimo, że nie jest on ich pracodawcą w rozumieniu przepisów prawa pracy. Dodatkowo w tego typu placówce wychowawca może łączyć funkcje administracyjne i obsługi (§ 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych). Wykonanie powyższych prac również zleca lub może zlecać im dyrektor.

Czas pracy pracowników Rodzinnych Domów Dziecka

Zgodnie z art. 128 § 1 kodeksy pracy (Dz. U. 1974, Nr 24, poz. 141, ze zm.) czasem pracy jest czas, w którym pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy lub w innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy.

Powyższa definicja ustawowa ma zastosowanie także do osób zatrudnionych w Rodzinnych Domach Dziecka, gdyż świadczą oni pracę w ramach stosunku pracy. W praktyce trudno jest jednak postawić wyraźną granicę do kiedy (do której godziny) wychowawca placówki rodzinnej pozostaje do dyspozycji pracodawcy, a od kiedy już w niej nie pozostaje. Rodzaj pracy jaki jest przez nich wykonywany jest bardzo specyficzny. Ich podstawowym obowiązkiem jest bowiem opieka nad dziećmi, która trwa, a przynajmniej powinna trwać, nieustannie, przez całą dobę.

Co prawda ustawa o pomocy społecznej w art. 80 ust. 12 przewiduje możliwość stosowania w stosunku do osób zatrudnionych w placówkach rodzinnych zadaniowego czasu pracy w przeciętnie sześciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nie przekraczającym 4 miesięcy, jest to jednak rozwiązanie jedynie fakultatywne. Tak, więc w stosunku do tej samej grupy pracowników możliwe jest stosowanie ogólnych zasad dotyczących czasu pracy. W tym miejscu znów należy postawić sobie pytanie: kto decyduje o tym, czy w stosunku do tego konkretnego wychowawcy zastosujemy zadaniowy czas pracy czy też nie? Przepisy prawa nie dostarczają jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie. *Per analogiam* należałoby stwierdzić, że decyzja ta leży w gestii organu prowadzącego placówkę.

Wychowawcy rodzinnych domów dziecka, do których nie został zastosowany zadaniowy czas pracy powinni, zgodnie z art. 129 § 1 k.p. pozostawać do dyspozycji pracodawcy przeciętnie 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy. Ponadto powinni mieć zagwarantowane okresy odpoczynku: co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku w każdej dobie (art. 132 § 1 k.p.) oraz co najmniej 35 godzin nieprzerwanego odpoczynku w każdym tygodniu, obejmującego co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku dobowego (art. 133 §1 k.p.). Bardzo trudno jest stwierdzić czy powyższe przepisy są przestrzegane w przypadku pracowników zatrudnionych w rodzinnych domach dziecka. W praktyce bowiem osoby te funkcjonują tak jak rodzice biologiczni, którzy opiekują się swoimi dziećmi nie będąc związanymi stosunkiem pracy w tym zakresie. Dzieci pozostają pod ich opieką przez całą dobę.

Przestrzeganie przepisów prawa pracy w przypadku zatrudnienia wychowawców rodzinnych domów dziecka uzasadnia się zazwyczaj tym, że faktycznie wykonują oni swoją pracę w ciągu ośmiu godzin w ciągu doby, a w pozostałym czasie pozostają w jedynie w gotowości do pracy. Powyższy stanowisko argumentuje się koniecznością snu, oraz tym, że wychowawcy nie sprawują faktycznej opieki

nad dziećmi w czasie, gdy są one w szkole itp. Nie jest to jednak uzasadnienie do końca przekonujące, gdyż do obowiązków wychowawców poza opieką nad dziećmi i ich wychowaniem należą również prace porządkowe, przygotowywanie posiłków, pranie itp. Czynności te zazwyczaj wykonuje się właśnie w czasie, gdy dzieci śpią bądź przebywają poza domem.

Rzeczywistość bardzo wyraźnie obrazuje wypowiedź Leszka Dobrzyńskiego: *w tym momencie wspomnieć trzeba o pewnym kuriozum, jakim jest wpisywanie w angaż prowadzących placówki rodzinne punktu o osmiogodzinnym dniu pracy. Jest to oczywista fikcja, niemożliwa do realizacji w praktyce.* „Narzućcie 40-godzinny tydzień pracy w RDD, jest sztuczne albowiem w praktyce jest to opieka całodobowa, stała i należałoby to odpowiednio uregulować.” (Dobrzyński L., Raport o problemach rodzicielstwa zastępczego w Polsce, http://www.towarzystwonaszdom.pl/files/download/W2006_raportoproblemach.pdf)

Niemal identyczną opinię na temat faktycznej sytuacji osób zatrudnionych w rodzinnych domach dziecka wyraża Beata Gospodarek – Werbanow. Zauważa ona, że *„organizacja taka, nazywana "organem prowadzącym" zatrudnia również dyrektora RDD, którym zostaje jedno z małżonków. Osoba ta nie może podejmować innej stałej pracy, zwłaszcza na umowę o pracę. Gdy w RDD mieszka 8 (lub więcej) dzieci, istnieje możliwość zatrudnienia współmałżonka lub innej, wskazanej przez dyrektora osoby w niepełnym wymiarze godzin. Faktycznie wymiary czasu pracy nie mają tu praktycznego zastosowania, ponieważ zarówno dyrektor jak i jego współmałżonek są w pracy non stop. Wyjątkiem jest tu zatrudnienie np. wychowawcy z zewnątrz, którego czas pracy określają obowiązujące przepisy.”* (B. Gospodarek – Werbanow, Rodzinne domy dziecka, http://fundacja.archon.pl/index.php?Itemid=36&id=76&option=com_content&task=view)

Urlopy

Zgodnie z art. 152 § 1 k.p. każdemu pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu. W ten sposób ustawodawca zapewnia osobom pozostającym w stosunku pracy możliwość wypoczynku. Pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu (art.152 § 2 k.p.)

Zgodnie z powyższymi przepisami prawo do urlopu wypoczynkowego przysługuje także wychowawcom Rodzinnych Domów Dziecka zatrudnionym w ramach umowy o pracę. W przypadku tej grupy pracowników praktyczne korzystanie z prawa do wypoczynku budzi wiele wątpliwości. Ich praca polega na osobistej opiece nad dzieckiem. Nawet jeżeli decydują się oni na wyjazd poza miejsce zamieszkania, to zazwyczaj zabierają oni ze sobą dzieci. Będąc na urlopie nadal wykonują swoje obowiązki wynikające ze stosunku pracy (opieka, wychowanie). Nie jest to więc urlop w rozumieniu przepisów prawa pracy.

Paragraf 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych przewiduje możliwość zastępstwa w przypadku, gdy dyrektor przebywa poza kierowaną przez siebie placówką rodzinną. Nieobecność ta może być spowodowana także przebywaniem na urlopie. Wówczas rodzinnym domem dziecka kieruje osoba wyznaczona przez podmiot prowadzący, w uzgodnieniu z dyrektorem. T. Węcłewska zauważa, że w przypadku urlopu trwającego powyżej 3 dni obowiązki wychowawcy pełni osoba wyznaczona przez kuratora oświaty (Węcłewska, 2008).

W przypadku osób zatrudnionych w Rodzinnych Domach Dziecka wątpliwości budzi również praktyczna realizacja treści art. 154² § 1 k.p. Mówi on, że *urlopu udziela się w dni, które są dla pracownika dniami pracy, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy, w wymiarze godzinowym, odpowiadającym dobowemu wymiarowi czasu pracy pracownika w danym dniu (...)* Dla wychowawcy placówki rodzinnej wszystkie dni w tygodniu są dniami jego pracy. Nie można bowiem w przypadku realizowanych przez nich obowiązków w ramach stosunku pracy postawić wyraźnej cezur i określić, że pracują oni np. od poniedziałku do piątku; sobota i niedziela są natomiast wolne od pracy. Opiekę nad dziećmi należy sprawować każdego dnia. Nie można również jednoznacznie określić godzinowego wymiaru czasu pracy w ciągu doby.

Leszek Dobrzyński podkreśla, że w przypadku rodzicielstwa zastępczego *bardzo poważnym problemem jest częsty brak możliwości spędzenia przez rodziców zastępczych choćby krótkiego czasu (weekend, kilkudniowy urlop) w oderwaniu od codziennych obowiązków, bez dzieci.* (L. Dobrzyński, Raport o problemach rodzicielstwa zastępczego w Polsce, http://www.towarzystwonaszdom.pl/files/download/W2006_raportopproblemach.pdf)

Urlop macierzyński i wychowawczy w przypadku wychowawców rodzinnych domów dziecka

Dyrektor lub wychowawca rodzinnego domu dziecka, zatrudnieni w ramach umowy o pracę, są zgodnie z przepisami kodeksu pracy uprawnieni do urlopu macierzyńskiego, gdy urodzi im się biologiczne dziecko.

Zgodnie z art. 180 kodeksu pracy urlop macierzyński jest uprawnieniem przysługującym przede wszystkim kobiecie – matce. Jego długość uzależniona jest od liczby dzieci urodzonych przy jednym porodzie i wynosi:

- 1) 20 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie,
- 2) 31 tygodni w przypadku urodzenia dwojga dzieci przy jednym porodzie,
- 3) 33 tygodni w przypadku urodzenia trojga dzieci przy jednym porodzie,
- 4) 35 tygodni w przypadku urodzenia czworga dzieci przy jednym porodzie,
- 5) 37 tygodni w przypadku urodzenia pięciorga i więcej dzieci przy jednym porodzie (art. 180§1 k.p.)

Kobieta - matka powinna wykorzystać przysługujący jej wymiar urlopu macierzyńskiego bezpośrednio po porodzie. Artykuł 180§3 k.p. przewiduje jednak możliwość wykorzystania dwóch tygodni urlopu macierzyńskiego przed planowanym porodem. W takiej sytuacji po porodzie przysługuje kobiecie urlop macierzyński w pozostałym wymiarze. Kobieta nie może zrzec się prawa do urlopu macierzyńskiego. Może natomiast osobiście wykorzystać określoną jego część (przynajmniej 14 tygodni po porodzie). W takiej sytuacji, pozostałą część z przysługującego jej wymiaru urlopu powinien wykorzystać mężczyzna – ojciec dziecka, na swój wniosek (art. 180§5 k.p.) W wyjątkowych sytuacjach, gdy kobieta po porodzie (w trakcie urlopu macierzyńskiego) wymaga opieki szpitalnej, mężczyzna – ojciec może skorzystać z prawa do tego urlopu już wcześniej – po 8 tygodniach urlopu wykorzystanego przez kobietę (art.180§6¹k.p.).

Wychowawcy rodzinnego domu dziecka jako pracownikowi w rozumieniu przepisów prawa pracy przysługuje również urlop wychowawczy na opiekę nad biologicznym dzieckiem. Z urlopu takiego na jednakowych zasadach mogą korzystać kobiety i mężczyźni. Artykuł 186§1 k.p. mówi, że *pracownik zatrudniony co najmniej 6 miesięcy ma prawo do urlopu wychowawczego w wymiarze do 3 lat w celu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez nie 4 roku życia. Do sześciomiesięcznego okresu zatrudnienia wlicza się poprzednie okresy zatrudnienia*. Ustawa zezwala na równoczesne korzystanie z urlopu wychowawczego przez oboje rodziców w okresie nieprzekraczającym 3 miesięcy (art.186§3 k.p.)

Na podkreślenie zasługuje fakt, że ustawodawca w szczególny sposób potraktował rodziców dziecka niepełnosprawnego, przyznając im prawo do dodatkowego urlopu wychowawczego w wymiarze nieprzekraczającym 3 lat, który mogą wykorzystać do ukończenia przez dziecko osiemnastego roku życia (art.186§2 k.p.). Pracodawca udziela urlopu wychowawczego na wniosek pracownika (art. 186§4 k.p.)

Przepisy prawa pracy nie przyznają jednak wychowawcom rodzinnego domu dziecka prawa do urlopu macierzyńskiego w przypadku, gdy przyjmują oni dziecko na wychowanie. W tym miejscu ustawodawca wyraźnie zróznicował prawa przysługujące rodzinom zastępczym i placówkom rodzinnym. W art. 183§1 przyznał bowiem pracownikowi (...) *który przyjął dziecko na wychowanie jako rodzina zastępcza, z wyjątkiem rodziny zastępczej zawodowej niespokrewnionej z dzieckiem, prawo do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego w wymiarze:*

- 1) 20 tygodni w przypadku przyjęcia jednego dziecka,
- 2) 31 tygodni w przypadku jednoczesnego przyjęcia dwojga dzieci,
- 3) 33 tygodni w przypadku jednoczesnego przyjęcia trojga dzieci,
- 4) 35 tygodni w przypadku jednoczesnego przyjęcia czworga dzieci,
- 5) 37 tygodni w przypadku jednoczesnego przyjęcia pięciorga i więcej dzieci

- nie dłużej jednak niż do ukończenia przez dziecko 7 roku życia, a w przypadku dziecka, wobec którego podjęto decyzję o odroczeniu obowiązku szkolnego, nie dłużej niż do ukończenia przez nie 10 roku życia(...)

Wydaje się, że powyższe rozwiązanie może być krzywdzące dla osób prowadzących placówki rodzinne oraz zawodowe niespokrewnione rodziny zastępcze, gdyż faktycznie sprawowana przez nich opieka nad dziećmi w zasadzie nie różni się od tej jaką sprawują spokrewnione i niespokrewnione rodziny zastępcze.

Oczywistym jest, że z ochrony pracowniczej związanej z macierzyństwem nie korzystają ci wychowawcy rodzinnych domów dziecka, którzy wykonują swoje obowiązki w ramach umowy cywilno – prawnej (umowy zlecenia). Nie są oni bowiem pracownikami w rozumieniu prawa pracy.

Rozwiązanie umowy o pracę

W sytuacji, gdy dyrektor i wychowawcy Rodzinnych Domów Dziecka są zatrudnieni w ramach umowy o pracę, rozwiązanie tej umowy następuje na mocy przepisów kodeksu pracy. Tak więc, umowa taka może zostać rozwiązana: na mocy porozumienia stron, bądź przez oświadczenie jednej ze stron z zachowaniem okresu wypowiedzenia (przyjmując, że pracownicy Rodzinnych Domów Dziecka zatrudniani są na czas nieokreślony) – art. 30 § 1 k.p.

Korzystają oni z okresu wypowiedzenia przewidzianego w art. 36 § 1 k.p., którego długość zależy od okresu zatrudnienia u danego pracodawcy i wynosi: 2 tygodnie, jeżeli pracownik był zatrudniony krócej niż 6 miesięcy, 1 miesiąc, jeżeli pracownik był zatrudniony co najmniej 6 miesięcy, 3 miesiące, jeżeli pracownik był zatrudniony co najmniej 3 lata. W okresie wypowiedzenia mają prawo do zwolnienia na poszukiwanie pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia. Jego wymiar zależy od długości okresu wypowiedzenia i wynosi: 2 dni robocze - w okresie dwutygodniowego i jednomiesięcznego wypowiedzenia oraz 3 dni robocze – w okresie trzymiesięcznego wypowiedzenia. (art. 37 § 1 i 2 k.p.)

Pracownicy rodzinnych domów dziecka korzystają również z ochrony zagwarantowanej przez art. 39 k.p., który mówi, że *pracodawca nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku*. Na uwagę zasługuje postulat Leszka Dobrzyńskiego o prawo wcześniejszego przechodzenia na emeryturę przez osoby sprawujące rodzinną opiekę zastępczą.

Ważnym problemem jest pytanie czy osoby pracujące w różnych formach rodzinnej opieki zastępczej nie powinny mieć możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę – zwłaszcza wobec realnie 24 godzinnego systemu pracy. Osoba podejmująca się rodzicielstwa zastępczego po przepracowaniu wielu lat tak naprawdę staje się osobą o wątpliwej zdolności do przyjęcia i wychowywania kolejnych dzieci. Jednocześnie trudno od niej oczekiwać by nagle rozpoczęła nowe życie zawodowe.

„Emerytura i praca 7-krotnie dłuższa niż wychowawcy w Domu Dziecka. Ci, co byli zatrudniani na Kartę nauczyciela i mają odpowiedni wiek mogli skorzystać, pozostali młodsi lub, tak jak ja, zatrudnieni na normalnych zasadach, teoretycznie muszą prowadzić Dom do 65 lat - czyli ja musiałbym jeszcze 25 - TO JEST MAŁO PRAWDOPODOBNE czy dożyję tego wieku.” (L. Dobrzyński, Raport o problemach rodzicielstwa zastępczego

w

Polsce,

http://www.towarzystwonaszdom.pl/files/download/W2006_raportopproblemach.pdf

Poza przepisami prawa pracy kwestia rozwiązywania umowy o pracę z wychowawcą placówki opiekuńczo – wychowawczej uregulowana jest w art. 87a ustawy o pomocy społecznej. Ustęp 1 tego artykułu dotyczy zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych przez wychowawcę, który został oskarżony o popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy, w tym przemocy w rodzinie. Zawieszenie trwa do zakończenia postępowania.

Artykuł 87a ust. 2 mówi natomiast, że *dyrektor placówki opiekuńczo-wychowawczej rozwiązuje stosunek pracy z wychowawcą, który został prawomocnie skazany za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy*.

Konkludując należałoby po raz kolejny podnieść problem dopuszczalnego zatrudniania wychowawców placówek rodzinnych w dwóch różnych formach: umowa o pracę, umowa zlecenie. Należało by się zastanowić czy powyższe rozwiązanie nie pozostaje w sprzeczności z art. 22 §1¹ k.p. (zatrudnienie, które spełnia przesłanki niezbędne do zaistnienia stosunku pracy jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy) i paragraf 1² k.p. (nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy odpowiadający stosunkowi pracy).

Obowiązki wszystkich osób pełniących funkcję wychowawcy są takie same bądź bardzo podobne. Należy więc przyjąć, że jest to praca tego samego rodzaju.

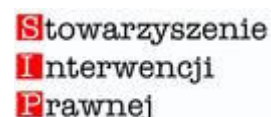
NOTA O AUTORACH

Agnieszka Kwaśniewska – prawniczka, mediatorka, trenerka, członkini Zarządu Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, koordynatorka projektów dotyczących opieki nad dzieckiem pozbawionym rodziny, konsultantka prawna udzielająca porad prawnych rodzinom zastępczym i adopcyjnym w ramach projektów realizowanych w SIP.

Jolanta Zozula – prawniczka, asystentka w Pracowni Prawa i Kryminologii w Akademii Pedagogiki Specjalnej w Warszawie. Pisze doktorat na temat: "Zasada subsydiarności przysposobienia zagranicznego a dobro dziecka". W latach 2004-2006 członkini zarządu Fundacji na Rzecz Młodzieży Niepełnosprawnej im. Marii Grzegorzewskiej. Prowadzi zajęcia na kursach specjalizacyjnych dla pracowników socjalnych. W ramach projektu będzie udzielać porad prawnych.

Recenzent raportu: Małgorzata Pomarańska-Bielecka.

Dziękujemy za współpracę Karolinie Cichej, której opracowania tematów były dla nas ogromną pomocą.



**Raport powstał w ramach projektu
„Rodzinne Domy Dziecka - wsparcie prawne”
finansowanego ze środków Fundacji im. Stefana Batorego
w ramach programu „Edukacja Prawna. Prawo w interesie publicznym”**



Analizy, Raporty, Ekspertyzy, nr 1/2009 (21); marzec 2009 r.

Redakcja: Witold Klaus (przewodniczący), Agnieszka Gutkowska, Agnieszka Kwaśniewska, Maria Nielaczna, Małgorzata Pomarańska-Bielecka

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
Al. 3 Maja 12 lok. 510
00-391 Warszawa
tel./fax. 22 621-51-61