

VIII. Instytucje państwowe i organizacje pozarządowe działające na rzecz rodziny

Andrzej Łuczyński
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Wprowadzenie

Rodzina, mimo zachodzących przemian społeczno-kulturowych, nieustannie stanowi dla człowieka najbardziej korzystnie środowisko życia i wszechstronnego rozwoju i wychowania. Jej kluczowym elementem są bowiem bezpośrednie, bliskie, jedyne i niepowtarzalne więzi i relacje rodzinne, mające znamienity wpływ na życie poszczególnych jednostek i funkcjonowanie całego społeczeństwa. W ostatnich latach rodzina jest poddawana silnej presji ze strony procesów modernizacji, globalizacji czy »integracji«, które stawiają przed nią coraz to nowe wyzwania, nie pozwalając jej już na spokojne funkcjonowanie i tradycyjny przekaz wartości. W życie współczesnej rodziny wkrada się coraz częściej stan niepewności i napięcia, co powoduje, że wiele rodzin czuje się zagubionych w obrębie własnej kultury, poddając się biernie utylitarystycznym wpływom pragmatyzmu, subiektywizmu czy konsumpcjonizmu, który okazuje się ucieczką przed trudnymi do rozwiązania problemami¹. W wielu przypadkach prowadzi to do relatywizacji i wypaczeń życia rodzinnego, a w konsekwencji do rozbicia i rozpadu rodziny. Wszystko to sprawia, że rodzina ma prawo do wszechstronnego wsparcia i pomocy tak ze strony odpowiedzialnych za to instytucji państwowych (publicznych), jak i różnych organizacji pozarządowych mających wpisane w swe programy i statuty wspieranie i pomoc rodzinie.

Biorąc pod uwagę znaczenie instytucji państwowych (publicznych) w życiu społecznym, należy uświadomić sobie, że pojęcie to obejmuje wszelkie zorganizowane jednostki, które wchodzą w skład struktury

¹ T. Wach, *Wykluczenie społeczne a jakość życia młodzieży*. W: *Głodne dzieci w Polsce*. Red. Cz. Kępski. Lublin 2011 s.161-163.

państwowej², w omawianym przypadku zajmujące się działalnością na rzecz rodziny. W świetle zaś *Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* organizacjami³ pozarządowymi są podmioty:

- nie będące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego, będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi;
- nie działające w celu osiągnięcia zysku:
 - osoby prawne lub jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4⁴.

Organizacjami pozarządowymi możemy zatem nazwać wszystkie podmioty (posiadające i nie posiadające osobowości prawnej), które nie są organami lub jednostkami podległymi administracji publicznej (rządowej i samorządowej) oraz których działalność nie jest nastawiona na osiąganie zysku. Należy również zaznaczyć, że organizacje kościelne i wyznaniowe oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego nie są uznawane za organizacje pozarządowe, ale pod względem prawnym zostały zrównane z organizacjami pozarządowymi i mają takie same możliwości działania⁵. *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* określa również status organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego. Aby organizacja pozarządowa mogła uzyskać status organizacji pożytku publicznego, musi prowadzić działalność pożytku publicznego, przez którą rozumie się działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych. Uzyskanie tego statusu daje organizacjom przywileje, na przykład możliwość otrzymywania 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, zwolnienia od podatków oraz możliwość otrzymywania zleceń realizacji zadań publicznych od organów administracji publicznej. Mają też prawo do nieodpłatnego informowania o swojej działalności przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji⁶.

2 W. Wytrązek. *Podstawowe pojęcia teorii organizacji i zarządzania w instytucjach publicznych* https://pracownik.kul.pl/files/11992/public/Podstawowe_pojecia_TOZ_w_org_publ.pdf

3 DzU 2003 nr 96 poz. 873.

4 DzU 2003 nr 96 poz. 873 art. 3.1.

5 M. Plisiecki. *Instytucje kościelne jako organizacje pożytku publicznego*. „Studia z Prawa Wyznaniowego” 16:2013 s. 163-168.

6 Tamże s. 161.

Organizacje pozarządowe obejmują zazwyczaj stowarzyszenia i fundacje, choć lista jednostek działających w sferze pozarządowej jest zdecydowanie dłuższa. W najszerszym znaczeniu przez *stowarzyszenie* rozumie się dobrowolne zrzeszenie ludzi w formie organizacji dla osiągnięcia wspólnymi siłami i środkami określonego celu. W sensie prawnym stowarzyszenie jest to dobrowolne, samorządne, trwałe zrzeszenie o cechach niezarobkowych⁷. Natomiast według Sądu Najwyższego *fundacja* jest to „formalnie spersonifikowany (osobowość prawna) majątek, o którego przeznaczeniu (i sposobie wykorzystania) decyduje wola fundatora”⁸. Najważniejszym zatem elementem fundacji (z prawnego punktu widzenia) jest majątek, który zostaje przeznaczony przez osobę tworzącą fundację na określony cel społecznie lub gospodarczo użyteczny. Organizacje pozarządowe (stowarzyszenia, fundacje) mają więc ogromne możliwości podejmowania różnych inicjatyw obejmujących swym zasięgiem zarówno dzieci, jak i dorosłych członków rodziny. Niewątpliwie działalność organizacji pozarządowych znacznie dopełnia i wspomaga prace instytucji państwowych działających na rzecz rodziny. Oba sektory działalności prorodzinnej (rządowy i pozarządowy) dopełniają się wzajemnie, niosąc wielu rodzinom zagrożonym wykluczeniem społecznym nadzieję na pomyślne rozwiązanie ich problemów.

Troska o rodzinę wpisuje się zatem w politykę prorodzinną państwa, która stanowi swoisty system, którego zadaniem jest tworzenie teoretycznej podstawy kompleksowych działań państwa na rzecz rodziny. Jest ona w swej istocie ukierunkowana na ochronę oraz promocję interesów rodziny i jej członków. Ma ona charakter prospołeczny, gdyż zwykle jej efektem jest ochrona i stwarzanie jak najkorzystniejszych warunków prawidłowej realizacji funkcji rodziny, a przez to prawidłowego funkcjonowania całego społeczeństwa. Istotne jest również to, że polityka rodzinna skierowana jest do wszystkich rodzin bez wyjątku. Ponadto należy nadmienić, że działania państwa wobec rodziny zaliczane są do jednych z najważniejszych i realizowane są przez organy centralne, terenowe oraz samorządowe. W praktyce obejmują one cały szereg posunięć, które wymagają nie tylko szeroko rozumianej diagnozy oraz konkretnych rozwiązań legislacyjnych, ale przede wszystkim dobrze przygotowanej kadry (pracownicy socjalni, pedagodzy), która w sposób ofiarny i kom-

⁷ DzU 1989 nr 20 poz. 104 art. 2.

⁸ SN z 7 lipca 1993 r. III CZP 88/93 – OSNC 1994 poz. 14.

petentny podjęcie szeroko zakrojone działania pomocowe i edukacyjne na rzecz rodziny. Jest to proces bardzo trudny i skomplikowany, a realizowane przez państwo zadania nie zawsze wystarczają⁹. Bardzo często instytucjom państwowym w realizacji zadań wobec rodziny przychodzą z pomocą organizacje pozarządowe, które za cel swej działalności obrały sobie wspomaganie rodziny w różnych obszarach jej funkcjonowania. Niesie to uzasadnioną nadzieję nie tylko na zwiększenie zakresu działań pomocowych wobec rodziny, ale i podjęcie szeroko zakrojonej akcji edukacyjnej mającej na celu uwrażliwienie społeczeństwa przed zagrożeniami, na które narażona jest współczesna rodzina. Wnikliwa analiza rzeczywistości społecznej pokazuje wyraźnie, jak wiele istnieje barier i trudności, z jakimi boryka się obecnie wiele rodzin. Niesienie zatem skutecznej pomocy rodzinie, a za jej pośrednictwem również wychowującym się w niej dzieciom, powinno stać się priorytetem dla wszystkich podmiotów (instytucji, organizacji), zainteresowanych dobrem rodziny.

Zadaniem państwa jest więc wspieranie rodziny, które w świetle prawa dokonuje się poprzez szereg instytucji, w których kompetencji leży zabezpieczenie życia, zdrowia i pełnego rozwoju wszystkich członków rodziny¹⁰. Wszystko po to, aby rodziny mogły znaleźć trwałe oparcie w prorodzinnej polityce państwa. Dotyczy to szczególnie rodzin przeżywających trudności ekonomiczne (bezrobocie, ubóstwo), uzależnienia i konflikty rodzinne (alkoholizm, przemoc domowa) oraz młodych rodzin (małżonków), które wyrażają chęć posiadania większej liczby dzieci, jednakże nie decydują się na nie ze względu na istniejące bariery (obowiązki zawodowe, świadczenia socjalne). Należy pamiętać, że państwo może również wspierać rodziny nie tylko w wymiarze materialnym, ale także w wymiarze kulturowym i medialnym, organizując różnorodne kampanie społeczne na rzecz rodziny, upowszechniając dobre wzory życia rodzinnego czy doceniając i wspierając rolę rodziców¹¹.

Do najważniejszych instytucji państwowych zajmujących się prowadzeniem zarówno szeroko zakrojonych działań legislacyjnych i edukacyjnych wobec rodziny, jak i udzielaniem jej konkretnej pomocy i wsparcia można zaliczyć:

⁹ D. Kędziorska. *Instytucje państwowe i organizacje pozarządowe jako podmiot polityki wobec rodziny w Polsce*. „Studia Redemptorystowskie” 2014 nr 12 s. 537.

¹⁰ *Ustawa o pomocy społecznej*. DzU 2004 nr 64 poz. 593; *Ustawa o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej*. DzU 2011 nr 149 poz. 887.

¹¹ Kędziorska, jw. s. 539.

- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – w skład jego zadań na rzecz rodziny wchodzi między innymi takie zagadnienia jak: analiza uwarunkowań demograficznych, ochrona i wspieranie rodzin, ochrona praw dziecka oraz kwestia opieki zastępczej nad nim. Zajmuje się ono również przygotowywaniem projektów aktów normatywnych dotyczących polityki prorodzinnej. W jego kompetencji leży także dokonywanie analiz i organizacja zadań w zakresie świadczeń rodzinnych;
- Ministerstwo Edukacji Narodowej – w zakresie jego obowiązków znajdują się również te dotyczące szeroko pojętego wspierania rodziny w edukacji, wychowaniu i opiece nad dziećmi;
- Ministerstwo Zdrowia – do jego obowiązków należy zapewnienie rodzinom różnorodnych świadczeń zdrowotnych i macierzyńskich oraz podejmowanie różnorodnych działań prozdrowotnych, profilaktycznych i diagnostycznych na rzecz rodziny;
- Rzecznik Praw Dziecka – do jego zadań należy stać na straży praw dziecka określonych w aktach prawnych, jak również zawsze kierować się dobrem dziecka, dla którego najlepszym środowiskiem rozwojowym jest właśnie rodzina;
- Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie – zobligowane są do tworzenia powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, z jakimi borykają się rodziny. Ponadto do ich zadań należy między innymi organizowanie specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, tworzenie opieki w rodzinach zastępczych oraz inicjowanie i realizacja wielu innych zamierzeń usprawniających funkcjonowanie rodziny¹².

Postępujący proces decentralizacji, czyli przenoszenia odpowiedzialności za pomoc rodzinie z władz centralnych na lokalne władze administracyjne, budzi ogromne nadzieje na coraz bardziej skuteczne wspieranie rodziny. Celem bowiem władz lokalnych jest tworzenie optymalnych (długofalowych, kompleksowych) warunków funkcjonowania rodziny w konkretnej rzeczywistości społecznej. Działania nakierowane na rodzinę w środowisku lokalnym podejmują również działające tam organizacje pozarządowe, które dopełniają działania władz lokalnych. Pełnią one bardzo ważną funkcję w społeczeństwie, ponieważ to właśnie one są najbliższymi jednostkami oraz rodzin. Ich zadaniem jest dążenie do zaspokajania

¹² Tamże s. 538-541.

określonych potrzeb, z którymi borykają się współczesne rodziny. Do tych zadań należy między innymi:

- organizowanie różnych form pomocy dla dzieci oraz młodzieży,
- zaspokajanie podstawowych potrzeb biologicznych rodziny,
- udzielanie szeroko rozumianej pomocy ekonomicznej,
- wspieranie służb, które działają na rzecz rodziny¹³.

Organizacje pozarządowe działające dla dobra rodziny można podzielić ze względu na dziedziny, którymi się zajmują. Wśród nich wyróżniamy:

- organizacje pomocowe – celem ich działania jest rozwiązywanie wszelkich problemów związanych z niekorzystnym funkcjonowaniem rodziny oraz ochroną praw i interesów społecznych dziecka;
- organizacje infrastrukturalne – działają w obszarze szeroko pojętego kształcenia i edukacji obejmującej swym zasięgiem zarówno dzieci, jak i dorosłych;
- organizacje działające w zależności od potrzeb i interesów grupy docelowej, na przykład organizacje działające na rzecz osób starszych, niepełnosprawnych, dzieci i młodzieży oraz inne współpracujące w ramach pomocy społecznej¹⁴.

Organizacje pozarządowe (stowarzyszenia, fundacje), których działalność nakierowana jest na rodzinę, powstają w związku z problemami, z którymi zмага się ta najmniejsza komórka życia społecznego. Należy jednak pamiętać, że ich działalność ma jedynie charakter uzupełniający i nie jest w stanie zastąpić instytucji państwowych w ich działaniach na rzecz rodziny. W sytuacji w jakiej obecnie znajduje się rodzina dużego znaczenia nabierają wszelkie działania profilaktyczne podejmowane wspólnie przez wszystkie podmioty zainteresowane dobrem rodziny; zmniejszają one znacznie ryzyko wystąpienia w przyszłości różnych patologii i dysfunkcji w obszarze życia rodzinnego. Współcześnie pojawia się wiele nowych możliwości, dzięki którym polityka prorodzinna ma ogromną szansę stać się zdecydowanie bardziej aktywna, oraz twórcza. Stworzone zostały bowiem niezbędne warunki, które przyczyniają się do zwiększenia zaangażowania organizacji pozarządowych na rzecz

¹³ S. Stecko. *Polityka społeczna państwa względem rodziny*. „Społeczeństwo i Rodzina” 2017 nr 1 s. 141-147; Kędziorska, jw. s. 545.

¹⁴ I. Bocian. *Rola organizacji pozarządowych w ramach koncepcji społecznej odpowiedzialności*. W: *Zagrożenia rodziny w aspekcie pastoralno-społecznym*. Red. I. Celary, G. Polok. Katowice 2008 s. 214; Kędziorska, jw. s. 546.

rodziny¹⁵. Nieustannie należy jednak dokonywać wnikliwej diagnozy i rozpoznawania aktualnych potrzeb oraz zagrożeń z jakimi zмага się współczesna rodzina. Niemniej konieczne jest również dalsze integrowanie wszystkich podmiotów, które działają dla dobra rodziny, w celu tworzenie warunków do godnego oraz bezpiecznego egzystowania rodziny w społeczeństwie.

¹⁵ Kędziora, jw. s. 547.