

Sylwia Łakoma

Uniwersytet Łódzki

slakoma@wpia.uni.lodz.pl

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2521-2515>

Z problematyki prawnej finansowania rodzinnej pieczy zastępczej

<http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2022.031>

1. Wprowadzenie

Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, w tym także w rodzinnych jej formach, jest traktowane jako krok o charakterze wyjątkowym. Pozostaje to w ścisłym związku z prawem dziecka do opieki i wychowania przede wszystkim w rodzinie naturalnej. O prawie dziecka do opieki i wychowania w pieczy zastępczej mowa jest dopiero wówczas, gdy jest ono pozbawione opieki rodzicielskiej¹. Dziecko takie – o ile są ku temu sprzyjające warunki – kierowane jest zwykle do rodzinnej pieczy zastępczej (najczęściej do odpowiedniego typu rodziny zastępczej bądź do rodzinnego domu dziecka). Zasada ta – o czym należy jednak pamiętać – nie ma charakteru absolutnego. W szczególności, gdy przemawia za tym dobro dziecka, może ono zostać umieszczone w jednej z instytucjonalnych form pieczy zastępczej².

¹ Zob. np. art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP, Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm., art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 447 ze zm. (dalej: u.w.r.).

² Do instytucjonalnych form pieczy zastępczej należą placówki i ośrodki, o których stanowi art. 93 ust. 1 u.w.r. Z Informacji Rady Ministrów o realizacji

Funkcjonowanie rodzinnych form pieczy zastępczej i ich rozwój wymagają zapewnienia osobom, które zdecydowały się na ich utworzenie, niezbędnego wsparcia, w tym przede wszystkim wsparcia finansowego, choć rzecz jasna nie tylko. Właściwe wypełnianie obowiązków nałożonych na te osoby – a tym samym respektowanie praw dziecka tam umieszczonego – w znacznej mierze jest uzależnione od odpowiedniego finansowania rodzinnej pieczy zastępczej. Przedmiotowe środki służą w szczególności do pokrycia kosztów utrzymania dziecka tam przebywającego, umożliwiając zaspokojenie jego indywidualnych potrzeb. Dziecko ma bowiem prawo do poziomu życia odpowiadającego w szczególności jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu i społecznemu. Główną odpowiedzialność za zabezpieczenie w ramach swych możliwości warunków życia niezbędnych do rozwoju dziecka ponoszą jego rodzice, a w sytuacji, gdy pieczę nad wychowaniem i rozwojem dziecka powierzono innym osobom – te właśnie osoby. Przy czym mają one prawo skutecznego domagania się od organów władzy publicznej pomocy w sprawowaniu tej opieki, w tym również pomocy materialnej. Organy władzy publicznej, odpowiednio do swych środków, mają z kolei obowiązek podejmowania właściwych kroków w celu wspomagania osób odpowiedzialnych za dziecko, udzielając im stosownego wsparcia.

2. Prymat rodzinnej pieczy zastępczej nad pieczę sprawowaną w formach instytucjonalnych

Prawo dziecka do opieki i wychowania w rodzinnych formach pieczy zastępczej jest jednym z praw dziecka służących jego dobru. Dobro to przemawia za tym, aby dziecko pozbawione pieczy rodziców naturalnych miało zapewnione środowisko jak najbardziej przypominające właściwie funkcjonującą rodzinę naturalną. Potwierdzają

w roku 2021 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wynika, że w 2021 r. liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej wynosiła ogółem 72 941, z czego w rodzinnej pieczy zastępczej przebywało 56 656 dzieci. Zob. <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2021-ustawy-z-dnia-9-czerwca-2011-r-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej> (dostęp: 25.11.2022 r.).

to zarówno akty międzynarodowe, jak i przepisy krajowego prawa polskiego – bezpośrednio bądź pośrednio – wskazując na priorytet rodzinnej pieczy zastępczej przed pieczą sprawowaną w formach instytucjonalnych.

Nie wdając się w szczegółowe analizy, w ramach pierwszej grupy aktów można przywołać przykładowo art. 20 ust. 3 Konwencji o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r.³ (dalej: Konwencja). Na uwagę zasługuje tu również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oparte na art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r.⁴, odnoszącym się do poszanowania życia rodzinnego, pośrednio wskazujące na pierwszeństwo rodzinnej pieczy zastępczej⁵. Nie można tu też pominąć dokumentów typu *soft law*, a wśród nich Rezolucji nr (77) 33 w sprawie umieszczania dzieci poza rodziną, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 3 listopada 1977 r.⁶ W ramach zaleceń szczegółowych akcentuje się tam m.in. odstąpienie od umieszczania dzieci w dużych instytucjach opiekuńczych na rzecz małych placówek typu rodzinnego, wyjątkowe znaczenie przypisując w tym względzie rodzinom zastępczym.

W krajowym prawie polskim prawo dziecka do opieki i wychowania w rodzinnych formach pieczy zastępczej wynika przede wszystkim z art. 4 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Priorytet rodzinnych form pieczy zastępczej potwierdzono także – co warto podkreślić – w przepisach odnoszących się do pieczy instytucjonalnej⁷. Prymat rodzinnej pieczy zastępczej nad

³ Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.

⁴ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

⁵ Zob. np. wyrok ETPC z dnia 1 lutego 2018 r., 45285/12, Lex nr 2435215; zob. także: wyrok ETPC z dnia 13 lipca 2000 r., 39221/98, Lex nr 76745; wyrok ETPC z dnia 30 października 2018 r., 40938/16, Lex nr 2594556; wyrok ETPC z dnia 9 kwietnia 2019 r., 72931/10, Lex nr 2642104; wyrok ETPC z dnia 10 września 2019 r., 37283/13, Lex nr 2717305; S. Łakoma, *Prawo dziecka do rodziny w orzecznictwie ETPC – zagadnienia wybrane*, „Ius et Administratio” 2007, z. 3, s. 41–57.

⁶ Tekst zamieszczony w: *Standardy prawne Rady Europy. Teksty i komentarze*, t. 1: *Prawo rodzinne*, red. M. Safjan, Warszawa 1994, s. 161 i n.

⁷ Zob. np. art. 109 ust. 1, art. 111 ust. 1, art. 95 ust. 1–2 oraz art. 103 ust. 9 u.w.r.

pieczę instytucjonalną wybrzmiewa też z przepisów ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁸ (dalej: k.r.o.), w tym chociażby z jego art. 112⁷§ 1. Pierwsza część tej regulacji wskazuje jednoznacznie, że to rodzinna piecza zastępcza ma pierwszeństwo przed wszelkimi instytucjonalnymi formami tej pieczy. Druga jej część jest natomiast zbieżna z przywołanym już art. 4 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Przyznany rodzinnej pieczy zastępczej prymat – co już sygnalizowałam – nie może być bowiem traktowany w kategoriach absolutnych. Niekiedy bowiem dobro dziecka będzie przemawiało za tym, aby umieścić je w jednej z instytucjonalnych form tej pieczy. W dużej mierze będzie to uzależnione od sytuacji dziecka, w tym jego wieku, dotychczasowych doświadczeń, a przede wszystkim jego indywidualnych potrzeb⁹. Uwzględniając powyższe, trudno w tym przypadku nie zgodzić się ze słowami Marka Andrzejewskiego, który twierdzi, że: „[...] Dla dziecka, które musi być umieszczone poza rodziną, najlepszą formą pieczy zastępczej jest bowiem ta, która w danych okolicznościach jest najlepsza”¹⁰. Stąd też w każdym przypadku, gdy dziecko ma być odłączone od rodziny, trzeba rozważyć wszelkie argumenty przemawiające za jego umieszczeniem w określonej formie pieczy zastępczej. Należy w związku z tym bardzo indywidualnie podejść do sytuacji dziecka i umieścić je w optymalnej dla niego pieczy zastępczej, gdyż jedynie takie postępowanie będzie wyrazem dbałości o dobro dziecka¹¹.

⁸ Tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.

⁹ Zob. także art. 112⁶ k.r.o. Szerzej na temat postępowania w sprawie umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej zob. np. S. Łakoma, *Placing a Child in Foster Care from the Legal Perspective*, „Pedagogika Społeczna” 2020, nr 4, s. 139–157; eadem, *Czasowość pieczy zastępczej jako zasada postępowania przy umieszczeniu dziecka poza rodziną naturalną*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2022, nr 7, s. 63–76; eadem, *Wspieranie rodziny i system pieczy zastępczej*, w: *Prawo administracyjne materialne. Pojęcia, instytucje, zasady*, red. Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, P. Korzeniowski, E. Olejniczak-Szałowska, Warszawa 2022, s. 406–432.

¹⁰ M. Andrzejewski, w: *Rodziny zastępcze – problematyka prawna*, red. M. Andrzejewski, Toruń 2006, s. 26.

¹¹ Szerzej na temat dobra dziecka zob. np. Z. Radwański, *Pojęcie i funkcja dobra dziecka w polskim prawie rodzinnym i opiekuńczym*, „Studia Cywilistycz-

3. Wybrane świadczenia pieniężne łącznie się z funkcjonowaniem rodzinnej pieczy zastępczej

Uwzględniając poczynione wcześniej uwagi, można stwierdzić, że prawidłowemu wypełnianiu roli, jaką przypisuje się rodzinnej pieczy zastępczej, służy – na etapie jej funkcjonowania – odpowiednie jej wsparcie w szerokim tego słowa rozumieniu. Nie można tu bowiem nie dostrzegać, że funkcjonowanie rodzinnej pieczy zastępczej łączy się ściśle ze świadczeniami pieniężnymi umożliwiającymi w szczególności wywiązywanie się z obowiązków, jakie ciążyą na osobach decydujących się na utworzenie tej formy pieczy zastępczej. Realizacja przedmiotowych obowiązków możliwa jest m.in. dzięki finansowaniu rodzinnej pieczy zastępczej. Stąd też, w mojej opinii, finansowanie rodzinnej pieczy zastępczej i właściwe wypełnianie obowiązków przez osoby tworzące te formy pieczy pozostają ze sobą w ściślejszej relacji i zależności. Wydaje się, że prawidłowe funkcjonowanie rodzinnej pieczy zastępczej (w kontekście wypełniania obowiązków względem dzieci w niej umieszczonych) niejednokrotnie nie byłoby możliwe, gdyby nie świadczenia pieniężne, które – co do zasady – przysługują w związku z pełnieniem funkcji rodziny zastępczej bądź prowadzeniem rodzinnego domu dziecka¹². Znajduje to swoje potwierdzenie w szczególności w treści art. 33 u.w.r., którego doprecyzowanie stanowi art. 40 tego aktu.

Świadczenia pieniężne łącznie się z funkcjonowaniem rodzinnej pieczy zastępczej mają zróżnicowany charakter. Z uwagi na ich mnogość można je klasyfikować według rozmaitych kryteriów. Wyróżnione zaś w ramach poszczególnych kryteriów świadczenia – wzajemnie się uzupełniając i przeplatając – służą właściwemu

ne” 1981, t. 31, s. 3; W. Stojanowska, *Dobro dziecka jako instrument wykładni norm konwencji o prawach dziecka oraz prawa polskiego jako dyrektywa jego stosowania*, w: *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999; S. Łakoma, *Pojęcie, priorytet i treść dobra dziecka*, „*Studia Prawno-Ekonomiczne*” 2004, t. 69, s. 87–110.

¹² W wyroku WSA w Warszawie z dnia 8 marca 2010 r., I SA/Wa 110/10, Lex nr 606497 potwierdzono, że pomoc publiczna dla rodziny zastępczej jest zasadą, podczas gdy jej brak wyjątkiem.

funkcjonowaniu rodzinnej pieczy zastępczej, umożliwiając osobom sprawującym pieczę nad powierzonymi dziećmi prawidłowe wypełnianie obowiązków. I tak na podstawie kryterium charakteru świadczeń pieniężnych można je podzielić na świadczenia obligatoryjne i fakultatywne. Zważywszy na przeprowadzony powyżej podział – ze względu na powtarzalność świadczeń pieniężnych – można wyróżnić świadczenia pieniężne mające charakter: stały, jednorazowy oraz okresowy¹³. Biorąc natomiast pod uwagę kategorię rodzinnej pieczy zastępczej, której przysługują świadczenia pieniężne, można wyodrębnić świadczenia pieniężne przysługujące wyłącznie określonej kategorii rodzinnej pieczy zastępczej oraz świadczenia przysługujące niezależnie od kategorii, w jakiej świadczona jest rodzinna piecza zastępcza.

Dokonując charakterystyki wybranych świadczeń pieniężnych, skorzystam z dychotomicznego ich podziału na świadczenia o charakterze obligatoryjnym i świadczenia fakultatywne.

3.1. Świadczenia pieniężne o charakterze obligatoryjnym

W ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wyróżniono kilka rodzajów świadczeń pieniężnych o charakterze obligatoryjnym. Świadczenia te, zważywszy na pozycję prawną adresata działań administracji – zdaniem Stanisława Niteckiego – mają status publicznego prawa podmiotowego¹⁴. Problematyka publicznych praw podmiotowych była wielokrotnie podejmowana w doktrynie prawa administracyjnego i gruntownie analizowana¹⁵. Stąd

¹³ S. Łakoma, *Instytucja rodzin zastępczych w prawie administracyjnym*, Łódź 2014, s. 239.

¹⁴ S. Nitecki, *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2008, Lex.

¹⁵ Zob. np. J. Boć, A. Błaś, *Publiczne prawa podmiotowe*, w: *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2007, s. 501; A. Wróbel, *Prawo podmiotowe publiczne*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 1: *Instytucje prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2010,

też ograniczę się jedynie do wskazania, za Wojciechem Jakimowiczem, że: „istota publicznego prawa podmiotowego sprowadza się do domagania się przez adresata działań administracji określonego zachowania ze strony administracji, a żądanie to ma umocowanie w konkretnej normie prawnej”¹⁶.

Jednym ze świadczeń pieniężnych o charakterze obligatoryjnym jest – przewidziane w art. 80 ust. 1 u.w.r. – świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania każdego umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej dziecka¹⁷. Na wstępie należy zwrócić uwagę, że świadczenie to – co zaakcentowano już w jego nazwie – ma służyć zaspokojeniu potrzeb umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej dziecka. Ma to swoje dalsze konsekwencje, gdyż jest ono przyznawane od dnia faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej aż do dnia faktycznego opuszczenia przez dziecko tej pieczy¹⁸. W tym przypadku równie istotny wydaje się fakt, że przedmiotowe świadczenie przysługuje także rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka, którzy czasowo (za zgodą sądu) sprawują pieczę zastępczą nad dzieckiem poza terytorium kraju (art. 42 ust. 4 u.w.r.). Jak bowiem słusznie zauważono w judykaturze: „[...] opiekun, zachowując w takim przypadku możliwość sprawowania pieczy zastępczej nad dzieckiem, winien mieć również zapewnione środki na zaspokojenie podstawowych potrzeb tego dziecka. W przeciwnym razie instytucja pieczy zastępczej byłaby niepełna, gdyż z jednej strony nakładałaby na daną osobę określone w usta-

s. 305–358; M. Stahl, *Publiczne prawo podmiotowe*, w: *Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2021, s. 92; S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1946, s. 127–128.

¹⁶ W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002, s. 159.

¹⁷ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 marca 2017 r., VIII SA/Wa 671/16, Lex nr 2275242.

¹⁸ Dotyczy to także rodzin zastępczych, którym sąd powierzył tymczasowo pełnienie tej funkcji na podstawie art. 109 § 2 pkt 5 k.r.o. Zob. np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 28 października 2021 r., II SA/Łd 598/21, Lex nr 3248444; zob. także: wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 maja 2020 r., II SA/Gl 133/20, Lex nr 3028192.

wie obowiązki, a z drugiej strony nie gwarantowałyby środków na ich realizację¹⁹.

Normując powyższe świadczenie, ustawodawca posłużył się konstrukcją wskazującą na jego minimalne kwoty. Przy czym dla rodziny zastępczej spokrewnionej minimalne świadczenie zostało ustalone w kwocie niższej niż dla rodzin zastępczych zawodowych i niezawodowych oraz prowadzących rodzinny dom dziecka. W ten sposób wysokość, w jakiej wypłacane jest to świadczenie, uzależniono m.in. od stopnia pokrewieństwa z dzieckiem²⁰. Takie uregulowanie było podyktowane w szczególności charakterem rodziny zastępczej spokrewnionej, którą mogą utworzyć jedynie wstępni lub rodzeństwo dziecka. Z kolei argumentów za podwyższeniem dolnego limitu wskazanego świadczenia dla rodzin zastępczych zawodowych i niezawodowych oraz prowadzących rodzinny dom dziecka można doszukiwać się w priorytetowym traktowaniu profesjonalizacji rodzinnych form pieczy zastępczej. Zróżnicowanie wysokości powyższego świadczenia stało się w przeszłości przedmiotem skargi do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności art. 80 ust. 1 u.w.r. z przepisem art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, do czego warto nawiązać. W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny potwierdził jednak, że świadczenie wypłacane rodzinom zastępczym spokrewnionym ma charakter jedynie wspomagający, co jest konsekwencją tego, iż sytuacja rodzinna rodzin zastępczych spokrewnionych różni się w sposób zasadniczy od sytuacji innych podmiotów sprawujących rodzinne formy pieczy zastępczej²¹.

Świadczeniem pieniężnym o charakterze obligatoryjnym są także tzw. dodatki. Nie mają one charakteru samodzielnego, pozostają bowiem w ścisłym związku ze świadczeniem na pokrycie kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej.

¹⁹ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 września 2019 r., IV SA/Wr 190/19, Lex nr 2743038; zob. także: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 lipca 2019 r., IV SA/Wr 192/19, Lex nr 2718056.

²⁰ Zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 maja 2021 r., II SA/Gl 92/21, Lex nr 3182709.

²¹ Zob. wyrok TK z dnia 23 kwietnia 2013 r., K 12/12, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Seria A” 2013, nr 4, poz. 38.

W ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewidziano dwa ich rodzaje. Rozróżnienie to wynika z odmienności przyczyn ich przyznawania oraz rozgraniczenia kategorii rodzinnej pieczy zastępczej, której przysługują. Powodem przyznania tych dodatków – niezależnie od ich rodzaju – jest konieczność pokrycia zwiększonych kosztów utrzymania dziecka z uwagi na jego szczególną sytuację i potrzeby. Dodatki te pełnią funkcję rekompensacyjną. Pierwszy z nich, wynikający z art. 81 ust. 1 u.w.r., przysługuje na dziecko umieszczone w każdej rodzinie zastępczej niezależnie od jej typu, jak i dziecko umieszczone w rodzinnym domu dziecka²². Warto przy tym zauważyć, że chodzi tu o dziecko wymagające szczególnej opieki z uwagi na swój stan zdrowia. W takim przypadku zasadą jest jego umieszczenie w rodzinie zastępczej zawodowej specjalistycznej, która ma odpowiednie przygotowanie do świadczenia tego rodzaju pieczy (zob. np. art. 59 ust. 1 pkt 1 u.w.r.). Stąd, gdyby kierować się wyłącznie przedmiotową zasadą, dodatek ten przysługiwałby jedynie takiej specjalistycznej rodzinie zastępczej. W tym jednak wypadku ustawodawca zasadnie – w moim przekonaniu – odstąpił od tak rygorystycznej regulacji. Trudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której np. dziadkowie dziecka niepełnosprawnego, będący w stanie zaopiekować się nim i wyrażający wolę utworzenia rodziny zastępczej spokrewnionej, zostaliby pozbawieni przedmiotowego dodatku z tej jedynie przyczyny, że nie tworzą profesjonalnej pieczy zastępczej.

Drugi rodzaj dodatku przysługuje natomiast wyłącznie rodzinie zastępczej zawodowej na dziecko umieszczone w niej na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich²³. Przy czym dotyczy to jedynie rodzin zastępczych zawodowych, które ukończyły specjalistyczne szkolenie przygotowujące

²² Zob. K. Tryniszewska, *Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Komentarz*, Warszawa 2015, art. 81, Lex. Zob. także: wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 grudnia 2019 r., II SA/Gl 1291/19, Lex nr 2768477. Zob. także: wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 października 2021 r., II SA/Gl 854/21, Lex nr 3254028 oraz wyrok WSA w Szczecinie z dnia 3 czerwca 2015 r., II SA/Sz 352/15, Lex nr 1814054.

²³ Dz.U. poz. 1700.

je do sprawowania opieki nad nieletnimi wykazującymi w szczególności przejawy demoralizacji²⁴.

Świadczeniem pieniężnym o charakterze obligatoryjnym jest także wynagrodzenie. Przysługuje ono rodzinom zastępczym zawodowym oraz prowadzącym rodzinny dom dziecka²⁵. Jest to więc świadczenie szczególnego rodzaju, gdyż nie jest ono przyznawane na rzecz dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, a wyjątkowo na rzecz osób, które tworzą profesjonalną pieczę zastępczą. Przyznanie wynagrodzenia jest wyrazem docenienia przez ustawodawcę osób, które decydują się na zawodowe świadczenie pieczy zastępczej. Niewątpliwie przyjęcie powyższego rozwiązania wynika również z aktualnych tendencji zmierzających do profesjonalizacji pieczy zastępczej, a w dalszej konsekwencji do pożądanego podniesienia jakości sprawowania opieki nad dziećmi umieszczonymi poza rodziną naturalną. O tym, jak doniosła jest to kwestia, może także świadczyć fakt, że okres pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej oraz okres prowadzenia rodzinnego domu dziecka są wliczane do okresu pracy wymaganego do nabycia lub zachowania uprawnień pracowniczych (art. 68 u.w.r.). Równocześnie jednak z zawodowym charakterem pieczy zastępczej słusznie łączą się ograniczenia, a wśród nich – co do zasady – niemożność kontynuowania lub podjęcia dodatkowego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przez osobę, której przysługuje wynagrodzenie²⁶. Przyjęte rozwiązanie zasługuje na aprobatę, gdyż chodzi tu o całkowite oddanie się sprawowaniu opieki nad dziećmi umieszczonymi w pieczy zastępczej, które ze względu na swoje potrzeby niejednokrotnie wymagają nadzwyczajnej uwagi. Wydaje się, że przyznane wynagrodzenie rekompensuje niemożność kontynuacji lub podjęcia dodatkowego zatrudnienia. Odrębną kwestią pozostaje jednak jego wysokość, co

²⁴ Zob. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej, Dz.U. z 2011 r. Nr 274, poz. 1620, § 5.

²⁵ Przy czym, na co należy zwrócić uwagę, jeżeli np. rodzinę zastępczą zawodową tworzą małżonkowie bądź prowadzącymi rodzinny dom dziecka są małżonkowie, wówczas wynagrodzenie przysługuje wyłącznie małżonkowi wskazanemu w umowie (art. 54 ust. 6 oraz art. 62 ust. 4 u.w.r.).

²⁶ Wyjątki od powyższej zasady dopuszcza art. 70 ust. 1–2 u.w.r.

do którego można mieć pewne wątpliwości, szczególnie w kontekście jego zróżnicowania w zależności od kategorii rodzinnej pieczy zastępczej. Podwyższenie kwoty minimalnej dla rodzin zastępczych zawodowych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego – jak można wnioskować – wynika z ich specyfiki (art. 58 u.w.r.). Są to rodziny, które pozostają w gotowości do przyjęcia dziecka przez całą dobę. Z drugiej jednak strony wydaje się, że nie do końca właściwie potraktował ustawodawca zwłaszcza rodziny zastępcze zawodowe specjalizujące się w opiece nad dziećmi wymagającymi szczególnej troski z uwagi na stan zdrowia czy też dziećmi wykazującymi przejawy demoralizacji (art. 59 ust. 1 u.w.r.). Zważywszy na trud, jaki wiąże się ze sprawowaniem opieki nad dziećmi niepełnoprawnymi czy niedostosowanymi społecznie, należało, moim zdaniem, bardziej docenić osoby, które zdecydowały się na utworzenie tego typu rodzin zastępczych. Należy jedynie wspomnieć, że ich ukonstytuowanie wymagało ukończenia specjalistycznych szkoleń, które pozwoliły na zdobycie odpowiednich umiejętności. Wprawdzie kwoty wynagrodzenia mogą ulec podwyższeniu (przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia bierze się pod uwagę w szczególności: kwalifikacje, szkolenia i oceny rodziny zastępczej zawodowej oraz prowadzących rodzinny dom dziecka – art. 58 ust. 3 u.w.r.), jednak wymaga to podjęcia przez te rodziny dodatkowych kroków. W tej sytuacji z dużym prawdopodobieństwem można twierdzić, że nie zawsze okaże się to możliwe z uwagi na wzmożoną i ponadprzeciętną opiekę, jaką świadczą one na rzecz dzieci w nich umieszczonych.

3.2. Świadczenia pieniężne o charakterze fakultatywnym

Druga grupa świadczeń pieniężnych łączących się z funkcjonowaniem rodzinnej pieczy zastępczej to świadczenia o charakterze fakultatywnym. Są one przyznawane w ramach uznania administracyjnego, stąd też sytuacja prawna osób tworzących rodzinną pieczę zastępczą jest w tym przypadku stosunkowo słaba. Są to świadczenia, które mogą, lecz nie muszą, zostać przyznane przez organ administracji nawet wówczas, gdy wnioskodawca spełnia

kryteria ustawowe. Problematyka uznania administracyjnego od dawna jest przedmiotem zainteresowania przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego. Zagadnienie to zostało już szeroko opisane²⁷. Stąd też pozwolę sobie jedynie zasygnalizować, że istotą konstrukcji uznania administracyjnego jest celowo w ustawie wyznaczona przez prawodawcę elastyczność kształtowania przez organ administracji publicznej treści skutku prawnego²⁸. Wyraża się ona w możliwości dokonania przez administrację wyboru najodpowiedniejszego rozwiązania spośród kilku prawnie uzasadnionych, czego rzecz jasna nie należy utożsamiać z dowolnością rozstrzygnięcia.

Wśród wybranych świadczeń pieniężnych o charakterze fakultatywnym uwagę zwraca zwłaszcza świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka, mające charakter jednorazowy, oraz świadczenie łączące się z kosztami związanymi z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki. Na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 2 u.w.r. starosta może je przyznać rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka. W przypadku pierwszego ze świadczeń ustawodawca nie sprecyzował, co należy rozumieć przez sformułowanie „niezbędne koszty związane z potrzebami przyjmowanego dziecka”. Wydaje się jednak, że do przyznania tego świadczenia konieczne jest, aby z całokształtu okoliczności sprawy wynikało, iż koszty te mają charakter obiektywny i konieczny. Nie można w związku z tym wykluczyć, że o świadczenie to osoby sprawujące rodzinną pieczę zastępczą wystąpią dopiero po dokładnym rozeznaniu potrzeb dziecka. Można jedynie przypuszczać, że przedmiotowe świadczenie zostanie przeznaczone w szczególności na zakup: odzieży, obuwia, pomocy szkolnych, leczenie dziecka, urządzenie jego pokoju, ale też

²⁷ Szerzej na temat uznania administracyjnego zob. np. M. Mincer, *Uznanie administracyjne*, Toruń 1973; A. Habuda, *Uznanie administracyjne – zmierzch czy renesans pojęcia*, w: *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia. Materiały konferencji naukowej katedr prawa i postępowania administracyjnego*, red. M. Stahl, J.P. Tarno, M. Górski, Łódź 2000, s. 101–117; T. Jasudowicz, *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996, s. 85–87.

²⁸ Zob. Z. Cieślak, *Konstrukcja uznania administracyjnego*, w: *Prawo administracyjne. Część ogólna*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2000, s. 84–86.

na sfinansowanie innych, ustalonych w toku sprawowania pieczy zastępczej, potrzeb dziecka.

Świadczenia drugiego rodzaju, które mogą być przyznane rodzinie zastępczej oraz prowadzącym rodzinny dom dziecka, mają na celu pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki. Każde z nich może przybrać charakter świadczenia jednorazowego bądź okresowego. To starosta, oceniając skutki zdarzenia, ustali – kierując się dobrem dziecka, ale i osób tworzących rodzinną pieczę zastępczą (oraz ich naturalnych dzieci) – czy i przez jaki okres konieczne będzie to świadczenie, a w związku z tym, czy przybierze ono formę świadczenia jednorazowego, czy okresowego²⁹. Nie ulega wątpliwości, że przyznanie przedmiotowego świadczenia będzie można rozważać, gdy między zdarzeniem mającym miejsce po umieszczeniu dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej a dodatkowymi potrzebami dziecka (ale też osób tworzących rodzinną pieczę zastępczą i ich naturalnych dzieci) wystąpi związek przyczynowy, powodujący konieczność pokrycia negatywnych skutków tego zdarzenia.

Należy nadmienić, że ustawodawca nie zdecydował się na zdefiniowanie w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej pojęcia zdarzenia losowego³⁰. Można przypuszczać, że postąpił tak celowo, aby termin ten obejmował swoim zakresem jak najszerszy i zróżnicowany wachlarz zdarzeń, co niewątpliwie może nieść za sobą pozytywne konsekwencje. Próbę dookreślenia tego pojęcia podjęto natomiast w judykaturze. Przykładowo w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 7 listopada 2017 r. wyrażono pogląd, że: „zdarzeniem losowym w rozumieniu art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. b u.w.r. może być wyłącznie zdarzenie o charakterze nieoczekiwanym, nadzwyczajnym, niemożliwym do przewidzenia i zapobieżenia, a tym samym niespodziewanym, wywodzącym się np. z siły wyższej niezależnej w większym bądź

²⁹ Zob. S. Łakoma, *Instytucja rodzin zastępczych*, s. 255.

³⁰ Definicja tego pojęcia występuje przykładowo w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 2283, art. 3 ust. 1 pkt 57.

mniejzym stopniu od woli człowieka”³¹. W zgodzie z powyższym rozumieniem sygnalizowanego pojęcia kategorię zdarzeń losowych można wiązać m.in. z działaniem sił przyrody, takich jak: pożar³², powódź³³, grad, obsunięcia ziemi lub jej tąpnięcia³⁴ czy też trąby powietrzne³⁵. Równocześnie jednak – jak potwierdzono w orzecznictwie – rozumienie zwrotu „zdarzenie losowe” nie może być ograniczone tylko do działania siły wyższej oraz do klęsk i innych wydarzeń spowodowanych działaniem żywiołów lub sił przyrody. „[...] Także działania człowieka mogą być uznane za zdarzenia losowe dla innego człowieka”³⁶. Biorąc to pod uwagę, w tej grupie zdarzeń można wymienić: wypadek samochodowy³⁷, kradzież³⁸ czy szerzej przestępstwo³⁹, jak również chorobę jednego z członków rodziny w kontekście jej oddziaływania na najbliższą rodzinę⁴⁰. Już jednak śmierć ojca (naturalnego) łącząca się z jego alkoholizmem nie będzie mieściła się w kategorii zdarzenia losowego⁴¹. Z kolei zakup aparatu fotograficznego w związku z rozpoczęciem nauki w szkole ponadgimnazjalnej (technikum fotograficznym) wprowadzie

³¹ II SA/Łd 534/17, Lex nr 2396906.

³² Zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 marca 2015 r., IV SA/GI 303/14, Lex nr 1676940.

³³ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 lutego 2019 r., IV SA/Po 1153/18, Lex nr 2637481.

³⁴ Zob. wyrok SA w Lublinie z dnia 30 marca 2017 r., III AUa 1118/16, Lex nr 2278227.

³⁵ Zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 16 kwietnia 2009 r., II SA/Op 83/09, Lex nr 536098.

³⁶ Wyrok SN z dnia 3 lutego 2016 r., II UK 176/14, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 5, s. 266–272.

³⁷ Zob. np. postanowienie NSA z dnia 15 listopada 2011 r., II GZ 406/11, Lex nr 899050.

³⁸ Zob. np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 26 maja 2010 r., I SA/Sz 91/08, Lex nr 586006; wyrok SA we Wrocławiu z dnia 12 lutego 2013 r., III AUa 1540/12, Lex nr 1307580.

³⁹ Zob. wyrok SA w Lublinie z dnia 30 marca 2017 r., III AUa 1118/16, Lex nr 2278227.

⁴⁰ Zob. wyrok WSA w Lublinie z dnia 16 listopada 2006 r., III SA/Lu 448/06, Lex nr 870402.

⁴¹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 marca 2014 r., II SA/Wa 112/14, Lex nr 1465487.

nie został zakwalifikowany jako zdarzenie losowe, ale uznano to za inne zdarzenie mające wpływ na jakość sprawowanej opieki⁴².

Przedmiotowe świadczenia mogą być przyznane każdej rodzinie zastępczej oraz prowadzącym rodzinny dom dziecka. Decyzje w tych sprawach będą miały charakter indywidualny i zależny także od możliwości finansowych powiatu, ale też – co oczywiste – od ustalonych w toku postępowania potrzeb, zdeterminowanych rozmiarami zdarzenia losowego lub innego zdarzenia mającego wpływ na jakość sprawowanej opieki. Cechą wspólną powyższych świadczeń jest brak bezpośredniego wskazania ich wysokości, co znajduje racjonalne uzasadnienie. Przy czym należy wziąć pod uwagę, że środki te, mające charakter jedynie wspierający, nie będą przyznane w pełnej wysokości i w związku z tym nie pokryją w całości niezbędnych wydatków⁴³.

4. Podsumowanie

Reasumując dotychczasowe rozważania, można bez wątpienia stwierdzić, że prawidłowe funkcjonowanie rodzinnej pieczy zastępczej, w szczególności w kontekście wywiązywania się z obowiązków spoczywających na osobach, które zdecydowały się na jej utworzenie i prowadzenie, względem dzieci w niej umieszczonych w znacznym stopniu uzależnione jest od przyznanych im rozmaitych świadczeń pieniężnych.

Szczególne miejsce zajmują dwa podstawowe świadczenia, tj. świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej i tzw. dodatki⁴⁴. Należy przy tym zauważyć, że w pierwszej kolejności powinno być finansowanie opieki i wy-

⁴² Zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 29 maja 2018 r., II SA/Łd 289/18, Lex nr 2498498.

⁴³ Zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 września 2019 r., II SA/Gl 794/19, Lex nr 2736154.

⁴⁴ Przy czym znaczenie mają tu także inne świadczenia pieniężne łączące się z funkcjonowaniem rodzinnej pieczy zastępczej, w tym te służące szeroko rozumianemu sfinansowaniu utrzymania lokalu mieszkalnego bądź domu jednorodzinnego (art. 83 ust. 2–4 oraz art. 84 u.w.r.).

chowania dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej, w zakresie przedmiotowych świadczeń, spoczywa na jego rodzicach naturalnych. Ustawa nakłada na nich obowiązek ponoszenia takiej odpłatności. Wydaje się, że można tu mówić o swego rodzaju zasadzie ponoszenia odpłatności rodziców za pobyt dziecka w pieczy zastępczej (art. 193 ust. 1–2 i ust. 6 u.w.r.). Za jej wniesienie odpowiadają oni solidarnie⁴⁵. Przy czym opłatę ponoszą zarówno rodzice pozbawieni władzy rodzicielskiej, jak i ci, których władza rodzicielska została ograniczona czy też zawieszona. Ograniczenie prawa do decydowania o sprawach dziecka zostało bowiem uznane za irrelevantne dla istnienia obowiązku ponoszenia kosztów pieczy zastępczej⁴⁶. Ustawodawca – wydaje się, że słusznie – nie nałożył na rodziców obowiązku ponoszenia wszystkich wydatków łączących się z umieszczeniem dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej⁴⁷. Przyjęte rozwiązanie jest podyktowane – jak należy przypuszczać – zbyt wysokimi całościowymi kosztami związanymi z tym pobytem. Stąd, nawet gdyby obowiązek taki wynikał z ustawy, to prawdopodobnie byłby on niemożliwy do wyegzekwowania, co potwierdza praktyka ponoszenia przez rodziców odpłatności za pobyt dziecka w pieczy zastępczej⁴⁸. O ile bowiem wystąpią uzasadnione powody, mogą oni uchylić się od przedmiotowej odpowiedzialności (art. 194 ust. 2–3 u.w.r.)⁴⁹. Wówczas wydatki na opiekę i wychowanie dziecka ponosi powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka

⁴⁵ Zob. np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 23 lutego 2017 r., II SA/Sz 1420/16, Lex nr 2252601; wyrok NSA z dnia 19 czerwca 2019 r., I OSK 2323/17, Lex nr 2707133; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 stycznia 2019 r., IV SA/Gl 909/18, Lex nr 2617132.

⁴⁶ Zob. np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 kwietnia 2019 r., IV SA/Po 1266/18, Lex nr 2654084; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 czerwca 2021 r., IV SA/Po 1800/20, Lex nr 3194915.

⁴⁷ Zob. art. 192 u.w.r.

⁴⁸ Zob. art. 194 ust. 2–3 u.w.r. Zob. np. wyrok NSA z dnia 16 kwietnia 2021 r., I OSK 3336/18, Lex nr 3178786; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2 czerwca 2021 r., II SA/Gl 17/21, Lex nr 3191589.

⁴⁹ Zob. np. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2017 r., I OSK 2370/15, Lex nr 2338564; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 1 marca 2018 r., II SA/Sz 1357/17, Lex nr 2466577; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 października 2019 r., II SA/Gl 829/19, Lex nr 2744003.

przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej – są one współfinansowane przez gminę (art. 191–192 u.w.r.). Ramy niniejszego opracowania nie pozwoliły na szersze zajęcie się tą kwestią, niemniej jednak w przeszłości – co warto zasygnalizować – gmina była zwolniona z takiej odpowiedzialności. Obecnie, w myśl art. 191 ust. 9 u.w.r., w przypadku umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej partycypuje w tych wydatkach. Ma to skłonić tę jednostkę do zaktywizowania działań profilaktycznych wobec rodziny naturalnej, przede wszystkim niedopuszczających do umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Jeśli jednak pomimo udzielonego rodzinie wsparcia dziecko zostanie umieszczone w pieczy zastępczej, wysokość wydatków ponoszonych przez gminę w pierwszym i kolejnych latach pobytu dziecka poza rodziną wzrasta. Jest to podyktowane koniecznością zmobilizowania gminy do podjęcia działań na rzecz rodziny, służących jak najszybszemu powrotowi do niej dziecka. Wskazane powyżej rozwiązanie niewątpliwie przyczynia się, chociażby pośrednio, do urzeczywistnienia prawa dziecka do opieki i wychowania w rodzinie naturalnej, gdyż gmina powinna być zainteresowana podejmowaniem działań mających na celu jak najszybsze uwolnienie się od odpowiedzialności finansowej za pobyt dziecka w pieczy zastępczej.

Na koniec warto się zastanowić – uwzględniając wcześniejsze uwagi – czy osoby tworzące rodzinną pieczę zastępczą mogą zrezygnować z pobierania tychże świadczeń. Jest to o tyle zasadne, że są one (z wyjątkiem wynagrodzenia) udzielane na wniosek rodziny zastępczej lub prowadzącego rodzinny dom dziecka. W związku z powyższym pojawia się pytanie, czy osoby tworzące rodzinną pieczę zastępczą mogą nie wystąpić z takim wnioskiem. Udzielając odpowiedzi na tak postawione pytanie, należy sięgnąć do art. 88 ust. 2 u.w.r., który pośrednio potwierdza, że taka możliwość istnieje. Warto się jednak zastanowić, czy takie postępowanie byłoby zasadne. Wydaje się, że nie do końca, ponieważ świadczenia te służą przede wszystkim zaspokojeniu indywidualnych potrzeb dzieci. Wprawdzie nie można wykluczyć, że osoby tworzące rodzinną pieczę zastępczą nie wystąpią o tego rodzaju świadczenia, kierując

się zasadą pomocniczości i mając na względzie ciągły niedostatek środków publicznych. Może to nastąpić wówczas, gdy we własnym zakresie będą one w stanie zaspokoić wszelkie potrzeby dzieci, nad którymi sprawują pieczę zastępczą. Niemniej jednak, w moim przekonaniu, piecza zastępcza jest instytucją ukierunkowaną na ochronę szczególnej kategorii osób, całkowicie zależnych od osób dorosłych. Nie można przy tym zapominać o celu, jaki przyświecał ustawodawcy przy wprowadzaniu do systemu prawnego regulacji dotyczących pieczy zastępczej. W preambule ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej jest mowa o dobru dziecka i konieczności zapewnienia mu harmonijnego rozwoju w atmosferze szczęścia, miłości i zrozumienia. Podobnie nie można pominąć przepisów rangi konstytucyjnej (m.in. art. 32 oraz 72) i prawno-międzynarodowej (zwłaszcza art. 2 ust. 2, art. 3 ust. 1, art. 9, art. 20 ust. 1, art. 27 Konwencji). Wskazane regulacje, składające się na system ochrony i opieki nad dziećmi, winny, w mojej opinii, stanowić swoisty punkt odniesienia przy podejmowaniu decyzji w sprawach rzutujących na sytuację dziecka.

STRESZCZENIE

Z problematyki prawnej finansowania rodzinnej pieczy zastępczej

Celem niniejszego opracowania jest przybliżenie problematyki finansowania rodzinnej pieczy zastępczej w ujęciu prawnym. Wybór tematu podyktowany jest dostrzeżeniem doniosłości tej formy pieczy zastępczej w życiu dziecka pozbawionego opieki rodzicielskiej. Uwzględniając powyższe, nie sposób pominąć ważnego czynnika, który w znacznej mierze przyczynia się do właściwego funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej, umożliwiając tym samym wypełnianie funkcji, jaką przypisuje się tej pieczy. Chodzi tu o wsparcie finansowe, jakim otoczona jest rodzinna piecza zastępcza, a ściślej rzecz ujmując, rodziny zastępcze (spokrewnione, niezawodowe, zawodowe, w tym specjalistyczne) i rodzinne domy dziecka, będące jej elementami. Zważywszy na to, niniejszy artykuł stanowi próbę ukazania relacji i niewątpliwej zależności występującej między prawidłowym funkcjonowaniem rodzinnej pieczy zastępczej a wybranymi świadczeniami pieniężnymi, które co do zasady przysługują w związku z pełnieniem funkcji rodziny zastępczej bądź prowadzeniem rodzinnego domu dziecka.

Słowa kluczowe: piecza zastępcza; rodzinna piecza zastępcza; finansowanie rodzinnej pieczy zastępczej; prymat rodzinnej pieczy zastępczej; dobro dziecka

SUMMARY

Some issues regarding the financing of family foster care

The aim of this paper is to discuss the financing of family foster care from a legal perspective. This subject has been chosen considering the importance of this form of foster care in the life of a child deprived of parental care. In view of the foregoing, it is impossible to ignore one important factor which contributes significantly to the proper functioning of family foster care, thus enabling it to fulfil the role ascribed to it. The factor in question is financial support for family foster care and, more specifically, for foster families (related, non-professional, professional, including specialist ones) and family children's homes, which are its components. Considering the above, this paper attempts to show the relation and unquestionable interdependence between the proper functioning of family foster care and selected financial benefits, which, as a rule, are payable for fulfilling the function of a foster family or running a family children's home.

Keywords: foster care; family foster care; financing of family foster care; primacy of family foster care; child welfare

BIBLIOGRAFIA

- Andrzejewski M., w: *Rodziny zastępcze – problematyka prawna*, red. M. Andrzejewski, Toruń 2006.
- Boć J., Błaś A., *Publiczne prawa podmiotowe*, w: *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2007.
- Cieślak Z., *Konstrukcja uznania administracyjnego*, w: *Prawo administracyjne. Część ogólna*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2000.
- Habuda A., *Uznanie administracyjne – zmierzch czy renesans pojęcia*, w: *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia. Materiały konferencji naukowej katedr prawa i postępowania administracyjnego*, red. M. Stahl, J.P. Tarno, M. Górski, Łódź 2000.
- Jakimowicz W., *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002.

- Jasudowicz T., *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996.
- Kasznica S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1946.
- Łakoma S., *Instytucja rodzin zastępczych w prawie administracyjnym*, Łódź 2014.
- Łakoma S., *Placing a Child in Foster Care from the Legal Perspective*, „Pedagogika Społeczna” 2020, nr 4, DOI: 10.35464/1642-672X.PS.2020.4.10.
- Łakoma S., *Pojęcie, priorytet i treść dobra dziecka*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2004, t. 69.
- Łakoma S., *Prawo dziecka do rodziny w orzecznictwie ETPC – zagadnienia wybrane*, „Ius et Administratio” 2007, z. 3.
- Łakoma S., *Czasowość pieczy zastępczej jako zasada postępowania przy umieszczeniu dziecka poza rodziną naturalną*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2022, nr 7, DOI: 10.5604/01.3001.0015.9889.
- Łakoma S., *Wspieranie rodziny i system pieczy zastępczej*, w: *Prawo administracyjne materialne. Pojęcia, instytucje, zasady*, red. Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, P. Korzeniowski, E. Olejniczak-Szałowska, Warszawa 2022.
- Mincer M., *Uznanie administracyjne*, Toruń 1973.
- Nitecki S., *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2008.
- Radwański Z., *Pojęcie i funkcja dobra dziecka w polskim prawie rodzinnym i opiekuńczym*, „Studia Cywilistyczne” 1981, t. 31.
- Safjan M. (red.), *Standardy prawne Rady Europy. Teksty i komentarze*, t. 1: *Prawo rodzinne*, Warszawa 1994.
- Stahl M., *Publiczne prawo podmiotowe*, w: *Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2021.
- Stojanowska W., *Dobro dziecka jako instrument wykładni norm konwencji o prawach dziecka oraz prawa polskiego jako dyrektywa jego stosowania*, w: *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smoczyński, Poznań 1999.
- Tryniszewska K., *Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Wróbel A., *Prawo podmiotowe publiczne*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 1: *Instytucje prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2010.