

Katarzyna Kryla-Cudna*

Niemiecki Urząd do spraw Dzieci i Młodzieży (Jugendamt)

1. WSTĘP

Niemiecki urząd do spraw dzieci i młodzieży (Jugendamt¹) jest samodzielnym organem samorządu terytorialnego, utworzonym w celu wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi i młodzieżą oraz wspierania rodziców będących w trudnej sytuacji. Działalność Jugendamtów jest poddawana szerokiej krytyce. Urzędom zarzuca się przede wszystkim „zapobiegawcze” umieszczanie dzieci w ośrodkach opieki i rodzinach zastępczych oraz dyskryminację imigrantów. Funkcjonowanie Jugendamtów było w ostatnim czasie przedmiotem badań Parlamentu Europejskiego. Badania te potwierdziły zasadność argumentów wysuwanych przez przeciwników działalności urzędów.

Celem niniejszej pracy jest przybliżenie sposobu funkcjonowania niemieckich urzędów do spraw dzieci i młodzieży. W pierwszej części artykułu omówiono zagadnienia związane ze strukturą organizacyjną urzędów. Druga część została poświęcona ich zadaniom, w tym w szczególności możliwości umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej przez urząd. W trzeciej części poddano bliższej analizie wątpliwości, jakie rodzi działalność urzędów.

2. STRUKTURA ORGANIZACYJNA URZĘDÓW

Zadania urzędów oraz sposób ich funkcjonowania są regulowane przez ustawodawstwo ogólnokrajowe. Odpowiednie przepisy zostały zamieszczone w księdze VIII *Sozialgesetzbuch*² (dalej jako: SGB VIII). Konkretnie podmioty realizujące pomoc publiczną dla dzieci i młodzieży (*die Träger der öffentlichen Jugendhilfe*) są wskazywane przez kraje związkowe w wydawanych przez nie aktach prawnych (§ 69 SGB VIII). Władze każdego landu są zobowiązane do utworzenia krajowego urzędu do spraw dzieci i młodzieży (*Landesjugendamt*), natomiast władze każdej gminy (*Gemeinde*) lub powiatu (*Landkreis*) mają obowiązek utworzenia urzędu do spraw dzieci i młodzieży (§ 69 ust. 3 SGB VIII). Urzędy do spraw dzieci i młodzieży działające na poziomie gminy lub powiatu są zwykle określane mianem

* Dr nauk prawnych, Instytut Uniwersytecki we Florencji (Max Weber Postdoctoral Fellow).

¹ Termin „Jugendamt” jest odmieniany w niniejszej pracy jak rzeczownik rodzaju męskiego IV deklinacji.

² Ustawa z 26.06.1990 r., Bundesgesetzblatt I, s. 1163.

„*Jugendamt*”. W niektórych przypadkach urzędy te mają inne nazwy, jak np.: „*Fachbereich Jugend*”, „*Amt für Kinder, Jugend und Familie*” czy „*Amt für Kinder und Soziales*”. Niezależnie od przyjętej nazwy, zadania, struktura i sposób funkcjonowania urzędów są jednakowe.

Ustawodawca wskazał, że wypełnianie zadań przewidzianych w ustawie należy do właściwości urzędów działających na poziomie gminy lub powiatu, chyba że przepisy prawne wyraźnie stanowią, że właściwe w danej sprawie są urzędy działające na poziomie kraju związkowego (§ 89 SGB VIII). Do zadań krajowych urzędów do spraw dzieci i młodzieży należy przede wszystkim udzielanie porad i wsparcia urzędom niższego szczebla, zapewnianie współpracy między urzędami i innymi podmiotami świadczącymi pomoc dla dzieci i młodzieży, szkolenie pracowników urzędów do spraw dzieci i młodzieży, zapewnianie odpowiednich świadczeń obywatelom Niemiec zamieszkującym poza granicami kraju, tworzenie, wspieranie i przeprowadzanie modelowych projektów służących rozwojowi pomocy społecznej, jak również wydawanie odpowiednich zezwoleń podmiotom sprawującym instytucjonalną pieczę zastępczą (§ 85 ust. 2 SGB VIII).

W ramach urzędu działającego na poziomie gminy lub powiatu oraz urzędu krajowego wyróżnia się:

- 1) komisję do spraw pomocy dzieciom i młodzieży oraz
- 2) administrację urzędu (§ 70 ust. 1 SGB VIII).

W skład komisji wchodzi m.in. osoby wskazane przez podmioty realizujące prywatną pomoc dla dzieci i młodzieży oraz osoby zgłoszone przez związki młodzieży. Do zadań komisji należy w szczególności analizowanie aktualnych problemów młodych ludzi i ich rodzin, formułowanie wniosków co do dalszego rozwoju pomocy udzielanej dzieciom i młodzieży, planowanie pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży oraz wspieranie podmiotów świadczących pomoc prywatną (§ 71 SGB VIII).

Administracja urzędu realizuje zadania z zakresu doraźnej pomocy udzielanej rodzinom. W większości urzędów funkcjonuje jednostka organizacyjna określana jako ogólna służba socjalna (*Allgemeiner Sozialer Dienst*). W niektórych przypadkach ogólna służba socjalna działa jako osobny organ. Ogólna służba socjalna ma szerokie kompetencje, obejmujące większość zadań nałożonych przez ustawodawcę na Jugendamt. Pracownicy ogólnej służby socjalnej powinni posiadać odpowiednie kwalifikacje pozwalające na właściwą realizację zadań urzędu. Kierownikiem urzędu jest starosta (*Landrat/Landrätin*) lub burmistrz [(*Ober-*)*Bürgermeister*/(*Ober-*)*Bürgermeisterin*], który może powołać na to stanowisko inną osobę³.

Poza podmiotami realizującymi pomoc publiczną dla dzieci i młodzieży ustawodawca przewidział także możliwość tworzenia podmiotów realizujących pomoc prywatną (*die Träger der freien Jugendhilfe*). Do tej grupy zalicza się podmioty, które świadczą pomoc dla dzieci i młodzieży, mimo że w świetle przepisów prawa nie mają takiego obowiązku (§ 75 SGB VIII), jak np. fundacje, związki wyznaniowe czy prywatne przedszkola.

³ P. Marquard, *Jugendamt*, w: W. Schröer, N. Struck, M. Wolff (red.), *Handbuch Kinder- und Jugendhilfe*, Weinheim–Monachium 2002, s. 545–562.

3. ZADANIA URZĘDÓW

Zadania Jugendamtu dzielą się na dwie kategorie. Pierwszą kategorię stanowią tzw. świadczenia, natomiast drugą – tzw. inne zadania (§ 2 SGB VIII).

3.1. Świadczenia

Do świadczeń zalicza się m.in. wspieranie pracy młodzieży przez oferowanie miejsc pracy; organizowanie prac społecznych dla młodzieży niepełnosprawnej fizycznie lub umysłowo, wywodzącej się z patologicznych środowisk lub doświadczającej trudności z przyczyn ekonomicznych, etnicznych czy kulturowych w celu wzmocnienia jej pozycji na rynku pracy i wspierania jej integracji społecznej; wspieranie ochrony dzieci i młodzieży przed zagrożeniami wywołanymi przez media, alkohol czy narkotyki (§ 11–15 SGB VIII).

Znaczna część świadczeń ma na celu wspieranie wychowania w rodzinie (§ 16–21 SGB VIII) przez: organizowanie seminariów, kursów i grup samopomocy; udzielanie porad dotyczących problemów pedagogicznych, rozwiązywania konfliktów w rodzinie, nadmiernego zadłużenia, bezrobocia, jak również porad prawnych; oferowanie możliwości spędzania czasu wolnego, w szczególności dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji (spowodowanej np. niepełnosprawnością dziecka, odbywaniem przez jednego z rodziców kary pozbawienia wolności, problemami ekonomicznymi); wsparcie w razie odejścia, choroby lub śmierci jednego z rodziców; wsparcie w realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci w przypadku gdy praca zawodowa rodziców wymaga stałego podróżowania wiążącego się z koniecznością częstej zmiany szkoły (w szczególności przez organizowanie specjalnych ośrodków mieszkalnych dla dzieci).

Do kategorii świadczeń zalicza się także oferowanie wsparcia dla dzieci i młodzieży w ośrodkach opieki dziennej oraz zapewnienie profesjonalnego pomocnika wychowawczego (w praktyce profesjonalny pomocnik wychowawczy przebywa z rodziną nawet do 20 godzin tygodniowo) (§ 22–41 SGB VIII). W ramach świadczeń Jugendamt prowadzi również bardzo rozwinięty system zajęć grupowych dla starszych dzieci i młodzieży, mających na celu wsparcie ich edukacji szkolnej oraz rozwoju społecznego i emocjonalnego. Do świadczeń należy także udzielanie intensywnego wsparcia dla dzieci niepełnosprawnych umysłowo, których poziom rozwoju odbiega lub z dużym prawdopodobieństwem będzie odbiegać od poziomu rozwoju właściwego dla danej grupy wiekowej i tym samym negatywnie wpływa na ich życie w społeczeństwie. Jugendamt powinien przede wszystkim zapewnić takim dzieciom dostęp do odpowiednich lekarzy i psychoterapeutów oraz możliwość udziału w grupach zajęciowych (§ 35a SGB VIII)⁴.

Większość zadań Jugendamtu zaliczana do kategorii świadczeń jest skierowana zarówno do dzieci, jak i do młodych dorosłych (do 27. roku życia).

3.2. „Inne zadania”

Wątpliwości, jakie rodzi działanie Jugendamtów, dotyczą zadań należących do drugiej kategorii, którą stanowią tzw. inne zadania. Znaczna część zadań urzędów

⁴ P.-Ch. Kunkel, *Grundlagen des Jugendhilferechts. Systematische Darstellung für Studium und Praxis*, Baden-Baden 2015, s. 29.

należących do tej grupy wiąże się z istotną ingerencją w życie obywateli. Podstawowe znaczenie ma w tym kontekście możliwość umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej przez urząd (§ 42 SGB VIII).

3.2.1. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej

3.2.1.1. Uwagi ogólne

Na podstawie § 42 SGB VIII urząd do spraw dzieci i młodzieży jest uprawniony i zobowiązany do umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej w trzech przypadkach:

- 1) gdy dziecko o to poprosi;
- 2) gdy umieszczenie w pieczy zastępczej jest uzasadnione nagłym zagrożeniem dla dobra dziecka, a osoba uprawniona do opieki się temu nie sprzeciwia albo nie można w odpowiednim czasie uzyskać orzeczenia sądu rodzinnego;
- 3) gdy dziecko przybywa do Niemiec bez opiekuna i nie zatrzymuje się w Niemczech u osoby uprawnionej do opieki nad nim.

Celem umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej jest efektywna ochrona jego interesów przez podjęcie bezpośrednich, ograniczonych w czasie działań, niezależnych od rodziców⁵. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej przez Jugendamt ma znaczenie przede wszystkim w razie występowania silnych konfliktów między rodzicami a dzieckiem, stosowania wobec dziecka przemocy fizycznej, wykorzystywania seksualnego oraz niebezpiecznych sytuacji wywołanych przez samo dziecko w związku z zażywaniem narkotyków lub spożywaniem alkoholu⁶. Jugendamt nie ma obowiązku informowania rodziców o miejscu pobytu dziecka, jeżeli uzna, że mogłoby to prowadzić do naruszenia dobra dziecka⁷.

Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej przez Jugendamt jest szeroko stosowane w praktyce. Zgodnie z danymi Federalnego Urzędu Statystycznego⁸ w 2014 r. umieszczono w pieczy zastępczej 48.059 dzieci. Umieszczenie w pieczy zastępczej na prośbę dziecka stanowiło prawie jedną czwartą (11.447) wszystkich przypadków. Podobnie klasyfikowało się umieszczenie w pieczy zastępczej dzieci przybywających do Niemiec bez opiekuna (11.642 przypadki). Zdecydowana większość dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej przez Jugendamt miała od 14 do 18 lat (30.503 dzieci). Mimo że umieszczenie w pieczy zastępczej z założenia powinno mieć charakter krótkotrwały i przejściowy, dane statystyczne wskazują, że w 39% przypadków trwa ono 14 dni lub dłużej. W pojedynczych przypadkach dziecko przebywa w pieczy zastępczej dłużej niż pół roku⁹.

⁵ R. Wiesner, w: R. Wiesner (red.), *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, München 2015, § 42 SGB VIII, Nb 1.

⁶ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 1.

⁷ K. Tillmanns, w: D. Schwab (red.), *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch: BGB Band 8: Familienrecht II (§§ 1589–1921)*, SGB VIII, München 2012, § 42 SGB VIII, Nb 16.

⁸ Dane dostępne na stronie internetowej: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/KinderJugendhilfe/Tabellen/Inobhutnahmen.html>.

⁹ Deutscher Bundestag Drucksache 17/12200, s. 353 – dostępne na stronie internetowej: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/12200.pdf>; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 5a.

3.2.1.2. Prośba dziecka o umieszczenie w pieczy zastępczej

Zgodnie z § 42 ust. 1 pkt 1 SGB VIII Jugendamt jest uprawniony i zobowiązany do umieszczenia w pieczy zastępczej dziecka, które o to poprosi. Przepis ten przyznaje dziecku uprawnienie do żądania umieszczenia go w pieczy zastępczej¹⁰, któremu odpowiada obowiązek Jugendamtu¹¹. Prośba dziecka nie jest oświadczeniem woli, nie ma więc znaczenia brak zdolności do czynności prawnych. Dziecko powinno jednak działać z dostatecznym rozeznanie¹², co wyklucza zastosowanie tego przepisu w odniesieniu do bardzo małych dzieci¹³. Dane Federalnego Urzędu Statystycznego wskazują, że umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej na własną prośbę w praktyce nie jest stosowane wobec dzieci poniżej trzeciego roku życia, znajduje już jednak zastosowanie wobec dzieci między trzecim a dziewiątym rokiem życia¹⁴. Ustawodawca przyznał dziecku uprawnienie do żądania umieszczenia go w pieczy zastępczej, aby zapewnić efektywną i szeroko dostępną ochronę interesów dziecka w sytuacjach konfliktowych. Z tego względu przyjmuje się, że nie można stawiać wysokich wymagań co do treści i formy żądania dziecka¹⁵. Jugendamt ma obowiązek umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej niezależnie od tego, czy uzna jego prośbę za uzasadnioną¹⁶. Wystarczającą podstawą umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej jest subiektywne przekonanie dziecka o potrzebie udzielenia mu ochrony¹⁷.

W literaturze zwraca się uwagę, że uprawnienie przyznane dziecku na podstawie § 42 ust. 1 pkt 1 SGB VIII może być wykorzystywane w celach niezgodnych z zamierzeniami ustawodawcy¹⁸. Wskazuje się jednak, że teoretyczna możliwość zwrócenia się dziecka z prośbą o umieszczenie w pieczy zastępczej z niewłaściwych pobudek nie powinna determinować kształtu przyjmowanych rozwiązań prawnych¹⁹.

Spoczywający na urzędzie obowiązek umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej na własną prośbę nie jest uzależniony od podania przez dziecko danych personalnych, w tym nazwiska. W szczególnych przypadkach umieszczenie w pieczy

¹⁰ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 4.

¹¹ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 7a.

¹² B. Hoffmann, *Inobhutnahme im Sinne des § 42 SGB VIII*, JAmt – DAS JUGENDAMT – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht 2012, s. 244; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 7.

¹³ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 7.

¹⁴ W 2014 r. odnotowano 46 przypadków umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej na własną prośbę w grupie wiekowej 3–9 lat, 1.540 przypadków w grupie 9–14 lat, 3.719 przypadków w grupie 14–16 lat oraz 6.142 przypadki w grupie 16–18 lat. Przedstawione dane są dostępne na stronie internetowej: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/SozialeLeistungen/KinderJugendhilfe/Tabellen/Inobhutnahmen.html>.

¹⁵ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 7a.

¹⁶ T. Trenczek, w: J. Münder, T. Meysen, T. Trenczek (red.), *Frankfurter Kommentar SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe*, Baden-Baden 2013, § 42 Nb 10; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 7a.

¹⁷ Wyrok OVG Lüneburg z 18.09.2009 r., 4 LA 706/07, NJW – Neue Juristische Wochenschrift 2010, s. 311 i n.; wyrok OLG Zweibrücken z 9.02.1996 r., 5 UF 13/96, FamRZ – Zeitschrift für das gesamte Familienrecht 1996, s. 1026 i n.; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 7a; F. Czerner, *Probleme bei der Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII*, „Zentralblatt für Jugendrecht“ 2000, s. 374; K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 4; Deutscher Bundestag Drucksache 13/11368, s. 271 – dostępne na stronie internetowej: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/113/1311368.pdf>.

¹⁸ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 8.

¹⁹ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 8.

zastępczej może nastąpić w sposób anonimowy²⁰. Zadaniem pracowników Jugendamtu jest wówczas zbudowanie takiej relacji z dzieckiem, aby zechciało ujawnić swoje dane²¹.

Prośba dziecka o umieszczenie go w pieczy zastępczej jest uznawana za oznakę istnienia trudnej sytuacji w rodzinie lub silnego konfliktu między dzieckiem a rodzicami. Jugendamt powinien niezwłocznie powiadomić rodziców o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej. Należy jednak podkreślić, że poinformowanie rodziców ma charakter następczy – jest skutkiem prawnym, a nie przesłanką umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej²². W praktyce w wielu przypadkach rodzice domagają się natychmiastowego wydania dziecka²³. Jugendamt nie ma obowiązku spełniania żądania rodziców²⁴. Jeżeli rodzice odmawiają udzielenia zgody na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, Jugendamt powinien zwrócić się do sądu rodzinnego. Urząd jest uprawniony do sprawowania opieki nad dzieckiem do momentu wydania orzeczenia przez sąd²⁵.

3.2.1.3. Nagłe zagrożenie dla dobra dziecka

3.2.1.3.1. Przestanki

Drugim przypadkiem, w którym Jugendamt jest uprawniony i zobowiązany do umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, jest wystąpienie nagłego zagrożenia dla dobra dziecka. Jugendamt może umieścić dziecko w pieczy zastępczej, o ile rodzice się temu nie sprzeciwiają albo orzeczenie sądu rodzinnego nie może zostać uzyskane w odpowiednim czasie. Potrzeba umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej w związku z powstaniem nagłego zagrożenia dla jego dobra może zostać zgłoszona urzędowi przez osobę trzecią (np. przez policję, nauczyciela, krewnego lub sąsiada)²⁶.

Znaczenie kryterium „nagłości” zagrożenia budzi wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie²⁷. Najczęściej wskazuje się, że nie powinno ono być interpretowane jako powstanie ryzyka naruszenia interesów dziecka w bardzo krótkim czasie²⁸. Doznanie przez dziecko uszczerbku powinno być w normalnym toku okoliczności „wystarczająco prawdopodobne”²⁹. Powszechnie przyjmuje się, że im większy uszczerbek może powstać w razie nieumieszczenia dziecka w pieczy zastępczej,

²⁰ J. Winkler, w: Ch. Rolfs, R. Giesen, R. Kreikebohm, P. Udsching, *Beck'scher Online-Kommentar Sozialrecht*, Monachium 2015, SGB VIII § 42, Nb 2; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 7a.

²¹ T. Trenczek, w: J. Münder, T. Meysen, T. Trenczek (red.), *Frankfurter Kommentar SGB VIII...*, § 42 SGB VIII, Nb 10; T. Trenczek, *Inobhutnahme Krisenintervention und Schutzgewährung durch die Jugendhilfe*, Stuttgart 2008, s. 228.

²² R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 12.

²³ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 4.

²⁴ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 4; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 36.

²⁵ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 70.

²⁶ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 10.

²⁷ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 11.

²⁸ Wyrok Bundesverfassungsgericht z 6.09.1974 r. (I C 17/73), *Neue Juristische Wochenschrift* 1975, s. 130; wyrok OVG Münster z 7.11.2007 r., BeckRS [beck-online] 2009, nr 32022.

²⁹ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 11.

tym mniejsze wymagania należy stawiać co do prawdopodobieństwa jego wystąpienia³⁰. Z tego względu uznaje się, że jeżeli istnieje ryzyko naruszenia szczególnie ważnych dóbr dziecka, nawet bardzo odległa możliwość wystąpienia uszczerbku może stanowić podstawę do umieszczenia go w pieczy zastępczej³¹.

Umieszczenie w pieczy zastępczej jest uzasadnione przede wszystkim, gdy dziecko z przyczyn losowych pozostaje bez opiekuna (np. w związku z wypadkiem drogowym rodziców lub pobytem rodzica samotnie wychowującego dziecko w szpitalu³²) bądź też znajduje się w pewnym obszarze zagrożenia (jak np. prostytucja czy narkomania). W orzecznictwie stwierdzono na przykład, że o zagrożeniu dla dobra dziecka można mówić w razie choroby psychicznej jednego z rodziców, która uniemożliwia pozostawienie dziecka wyłącznie pod jego pieczę, gdy drugi z rodziców ze względu na obowiązki zawodowe nie może sprawować całodobowej pieczy nad dzieckiem³³.

Umieszczenie w pieczy zastępczej co do zasady powinno być stosowane jedynie wówczas, gdy zagrożenia dla dobra dziecka nie można usunąć łagodniejszymi środkami³⁴. Przesłanką umieszczenia w pieczy zastępczej nie jest jednak bezskuteczne skorzystanie z łagodniejszych środków³⁵. Umieszczenie w pieczy zastępczej nowonarodzonego dziecka bez zgody rodziców jest dopuszczalne tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach³⁶.

3.2.1.3.2. Udział rodziców

W razie wystąpienia nagłego zagrożenia dla dobra dziecka Jugendamt powinien przed umieszczeniem dziecka w pieczy zastępczej poinformować rodziców o planowanych działaniach i umożliwić im zgłoszenie sprzeciwu. Zawiadomienie rodziców jest w tym przypadku przesłanką umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej przez urząd³⁷. Istnieje zatem istotna różnica między zasadami umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej w związku z wystąpieniem nagłego zagrożenia dla jego dobra oraz zasadami umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej na własną prośbę³⁸. W drugim przypadku zgoda rodziców ma charakter następczy i nie stanowi przesłanki umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Przyczyną wprowadzenia przez ustawodawcę takiego rozróżnienia jest to, że umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej na własną prośbę jest zwykle związane z jego konfliktem z rodzicami. Dlatego też efektywna ochrona interesów dziecka wymaga zapewnienia mu bezpośredniego dostępu do możliwości umieszczenia go w pieczy zastępczej³⁹. Z kolei w drugim przypadku

³⁰ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 11.

³¹ Wyrok OVG Münster z 13.11.2015 r. (12 A 1761/14), BeckRS [beck-online] 2015, nr 56317.

³² Wyrok VG München z 26.02.2014 r. (M 18 K 12.6173), BeckRS [beck-online] 2014, nr 52427.

³³ Wyrok OVG Münster z 13.11.2015 r. (12 A 1761/14), BeckRS [beck-online] 2015, nr 56317.

³⁴ J. Kepert, w: P.-Ch. Kunkel, J. Kepert, A. Pattar, *Sozialgesetzbuch VIII Kinder- und Jugendhilfe Lehr- und Praxiskommentar*, Baden-Baden 2016, § 42, Nb 27; K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 5.

³⁵ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 5.

³⁶ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 8; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 26.02.2004 r. w sprawie *Görgülü przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, „Neue Juristische Wochenschrift“ 2004, s. 3397; por. wyrok OLG Frankfurt a. M. z 21.12.2011 r. (2 UF 481/11), „Neuen Juristischen Online-Zeitschrift“ 2012/1627.

³⁷ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 35a.

³⁸ Zob. szerzej: R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 35a.

³⁹ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 12.

rodzice mogą nie zdawać sobie sprawy z tego, że dziecko pozostaje w stanie zagrożenia bądź też mogą nie być w stanie samodzielnie mu pomóc⁴⁰. Nie ma wówczas podstaw do odmawiania rodzicom prawa do uzyskania odpowiednich informacji przed umieszczeniem dziecka w pieczy zastępczej przez Jugendamt.

Zgodnie z wyraźnym brzmieniem § 42 ust. 1 pkt 2, Jugendamt może umieścić dziecko w pieczy zastępczej, jeżeli rodzice się temu nie sprzeciwiają. Milczenie rodziców jest zatem równoznaczne ze zgodą na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej⁴¹. Taka interpretacja jest uzasadniona wyłącznie wówczas, gdy rodzice zostali w odpowiedni sposób poinformowani o działaniach planowanych przez urząd i nie ma wątpliwości co do tego, że zrozumieli znaczenie i możliwe skutki tych działań⁴².

W razie zgłoszenia przez rodziców sprzeciwu, jak również w przypadku gdy rodzice zajmują odmienne stanowiska i nie mogą dojść do porozumienia⁴³ bądź też nie udało się nawiązać z nimi kontaktu⁴⁴, Jugendamt powinien zwrócić się do sądu rodzinnego. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej jest jednak możliwe, niezależnie od sprzeciwu bądź braku stanowiska rodziców, jeżeli orzeczenie sądu rodzinnego nie może zostać uzyskane w odpowiednim czasie⁴⁵. Przez brak możliwości uzyskania orzeczenia sądu w odpowiednim czasie należy rozumieć sytuację, w której Jugendamt zwrócił się niezwłocznie do sądu⁴⁶, jednak ze względu na istniejące zagrożenie dla dobra dziecka umieszczenie go w pieczy zastępczej nie może zostać wstrzymane do czasu wydania orzeczenia przez sąd⁴⁷. Pole działania Jugendamtu zależy zatem w znacznym stopniu od dostępności sądu rodzinnego i jego gotowości do podjęcia decyzji. Zadaniem sądu rodzinnego nie jest badanie zgodności z prawem umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej⁴⁸ ani „potwierdzenie” bądź „odmowa potwierdzenia” decyzji o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, lecz ustalenie jakie środki – krótko-, średnio- czy długoterminowe będą odpowiednie dla zabezpieczenia dobra dziecka⁴⁹. Sąd powinien wprawdzie wydać orzeczenie niezwłocznie (§ 1666 BGB)⁵⁰, jednak w literaturze podkreśla się, że sądy nie dają sprawom o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej odpowiedniego priorytetu i nadmiernie wydłużają czas ich załatwiania⁵¹. Ponadto rozpoznanie sprawy przez sąd wiąże się zwykle z koniecznością wysłuchania dziecka, rodziców oraz pracowników Jugendamtu, co nie zawsze może nastąpić w krótkim czasie⁵². Czynniki te wpływają na wydłużenie okresu przebywania dziecka w pieczy zastępczej, co wiąże się z poważnymi konsekwencjami, w szczególności w odniesieniu do młodszych dzieci.

⁴⁰ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 12.

⁴¹ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 6.

⁴² K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 6.

⁴³ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 15.

⁴⁴ § 42 ust. 3 zdanie trzecie SGB VIII; K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 16.

⁴⁵ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 7; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 70.

⁴⁶ Przyjmuje się, że spóźnione poinformowanie sądu rodzinnego przez Jugendamt nie powoduje automatycznie bezprawności umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej – zob. J. Kepert, w: P.-Ch. Kunkel, J. Kepert, A. Pattar, *Sozialgesetzbuch VIII Kinder- und Jugendhilfe...*, § 42 SGB VIII, Nb 95; wyrok OVG Berlin-Brandenburg z 4.03.2016 r. (OVG 6 S 60.15), BeckRS [beck-online] 2016, nr 43434.

⁴⁷ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 14.

⁴⁸ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 15a.

⁴⁹ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 17; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 46 oraz Nb 71.

⁵⁰ R. Ollmann, *Zum Geltungsbereich des § 42 SGB VIII (Inobhutnahme)*, „Zeitschrift für das gesamte Familienrecht” 2000, s. 263

⁵¹ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 15a.

⁵² Wyrok OVG Berlin-Brandenburg z 4.03.2016 r. (OVG 6 S 60.15), BeckRS [beck-online] 2016, nr 43434.

Po upływie kilku tygodni Jugendamt może złożyć wniosek o wydanie przez sąd rodzinny tymczasowego zarządzenia pozwalającego na zastosowanie niezbędnych w danej sprawie środków⁵³. Urząd nie dysponuje jednak żadnymi instrumentami prawnymi, które pozwoliłyby na przyspieszenie wydania orzeczenia przez sąd. Jeżeli Jugendamt stwierdzi, że zagrożenie dla dobra dziecka minęło lub rodzice są w stanie sami udzielić dziecku odpowiedniej ochrony, powinien wydać dziecko rodzicom⁵⁴.

Od decyzji Jugendamtu o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Sąd administracyjny ocenia decyzję urzędu tylko pod względem jej zgodności z prawem. W razie uchylecia decyzji przez sąd, Jugendamt powinien ponownie rozpoznać sprawę⁵⁵.

3.2.1.4. Dziecko przybywające do Niemiec bez opieki

Zgodnie z § 42 ust. 1 pkt 3 SGB VIII Jugendamt jest uprawniony i zobowiązany do umieszczenia w pieczy zastępczej dziecka, które przybywa do Niemiec bez opiekuna i nie zatrzymuje się w Niemczech u osoby uprawnionej do opieki nad nim. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej nie jest w tym przypadku uzależnione od ustalenia, że jego dobro jest zagrożone. Przyjmuje się, że sam fakt, że dziecko samotnie przebywa w obcym kraju, nie mając możliwości porozumiewania się w ojczystym języku, stanowi dla niego zagrożenie⁵⁶. Przewidziane w § 42 ust. 1 pkt 3 SGB VIII uprawnienie urzędu do umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej nie odnosi się do dzieci przybywających do Niemiec w celach wypoczynkowych⁵⁷.

Zasadnicze problemy praktyczne w tej grupie przypadków rodzi prawidłowe określenie wieku osoby, którą Jugendamt zamierza umieścić w pieczy zastępczej⁵⁸. Umieszczenie osoby pełnoletniej w pieczy zastępczej jest bezprawne⁵⁹, dlatego też w razie jakichkolwiek wątpliwości Jugendamt powinien podjąć wszelkie środki niezbędne do ustalenia wieku⁶⁰, w tym w szczególności przeprowadzić badania stomatologiczne i lekarskie⁶¹. Jeżeli bez przeprowadzenia takich badań nie da się w sposób pewny stwierdzić wieku osoby przybywającej do Niemiec, jednak nie można wykluczyć jej niepełnoletności, Jugendamt umieszcza taką osobę w pieczy zastępczej do momentu uzyskania odpowiednich informacji⁶².

⁵³ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 15a.

⁵⁴ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 16.

⁵⁵ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 70.

⁵⁶ Por. T. Trenczek, w: J. Münder, T. Meysen, T. Trenczek (red.), *Frankfurter Kommentar SGB VIII...*, § 42 SGB VIII, Nb 19; J. Kepert, W. Röchling, w: P.-Ch. Kunkel, J. Kepert, A. Pattar, *Sozialgesetzbuch VIII Kinder- und Jugendhilfe...*, § 42 SGB VIII, Nb 44; wyrok VGH München z 23.09.2014 r. (12 CE 14.1833, 12 C 14.1865), NVwZ-RR – Rechtsprechungs-Report Verwaltungsrecht 2014, s. 959.

⁵⁷ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 8; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 16.

⁵⁸ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 2a.

⁵⁹ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 16a.

⁶⁰ Por. wyrok VG Mainz z 7.05.2015 r. (1 K 694/14.MZ), BeckRS [beck-online] 2015, nr 46928; wyrok VGH München z 23.09.2014 r. (12 CE 14.1833, 12 C 14.1865), NVwZ-RR – Rechtsprechungs-Report Verwaltungsrecht 2014, s. 959.

⁶¹ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 16a; por. wyrok VG Göttingen z 17.07.2014 r. (2 B 195/14), BeckRS [beck-online] 2014, nr 57031; wyrok OVG Berlin-Brandenburg z 29.08.2012 r. (OVG 6 S 34.12, OVG 6 M 142.12), BeckRS [beck-online] 2012, nr 56700.

⁶² Wyrok VGH München z 23.09.2014 r. (12 CE 14.1833, 12 C 14.1865), NVwZ-RR – Rechtsprechungs-Report Verwaltungsrecht 2014, s. 959; wyrok VG München z 17.11.2014 r. (M 18 E 14.4704), BeckRS [beck-online] 2014, nr 100211; wyrok VG München z 6.10.2014 r. (M 18 E 14.3960), BeckRS [beck-online] 2014, nr 95534; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 16a.

W wyniku nowelizacji SGB VIII z 28.10.2015 r.⁶³, wprowadzone zostały zasady rozlokowywania dzieci przybyłych do Niemiec bez opiekuna między Jugendamt działające na terenie całego kraju (§ 42a–42f SGB VIII). Zgodnie z przyjętą regulacją dziecko jest w pierwszej kolejności na krótki okres umieszczane w pieczy zastępczej przez Jugendamt właściwy dla miejsca, do którego przybyło. Pracownicy urzędu powinni ustalić, czy dziecko ma krewnych w Niemczech lub zagranicą i podjąć działania w celu połączenia dziecka z rodziną, chyba że zagrażałoby to jego dobru. Decyzja o połączeniu dziecka z rodziną powinna zostać podjęta z udziałem dziecka (§ 42a ust. 5 SGB VIII). Pracownicy Jugendamtu powinni także zbadać, czy dziecko przybyło do Niemiec z rodzeństwem lub z innym dzieckiem, z którym łączy je szczególnie bliska więź⁶⁴. Ustawodawca wprowadził zakaz rozdzielania dzieci w takich przypadkach, chyba że byłoby to sprzeczne z ich dobrem (§ 42b ust. 5 SGB VIII). Ponadto pracownicy Jugendamtu powinni ustalić, czy stan zdrowia dziecka pozwala na uwzględnienie go w procesie rozlokowywania w ciągu najbliższych 14 dni oraz czy z innych przyczyn uwzględnienie dziecka w procesie rozlokowywania naruszałoby jego dobro (§ 42a ust. 2 SGB VIII). Na podstawie uzyskanych informacji Jugendamt wskazuje dzieci, które mogą zostać skierowane do innych urzędów działających na terenie kraju. Procedura rozlokowywania dzieci została szczegółowo uregulowana w przepisach prawnych (§ 42b–42c SGB VIII). W wyniku przeprowadzonej procedury dziecko zostaje umieszczone w pieczy zastępczej przez odpowiedni Jugendamt (§ 42b ust. 3 SGB VIII), który powinien jak najszybciej podjąć działania zmierzające do ustanowienia dla dziecka opiekuna lub kuratora (§ 42 ust. 3 zdanie czwarte SGB VIII).

3.2.1.5. Zadania Jugendamtu wobec dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej

W ramach umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej Jugendamt ma obowiązek udzielenia dziecku intensywnej pomocy socjalno-pedagogicznej⁶⁵. Dziecku należy również niezwłocznie umożliwić kontakt z zaufaną osobą w celu powiadomienia jej o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej (§ 42 ust. 2 SGB VIII). W związku z tym, że u podstaw umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej leży często konflikt między rodzicami a dzieckiem, pracownicy Jugendamtu powinni zasugerować kontakt z osobą trzecią, jak np. dalszy krewny, przyjaciel, sąsiad, nauczyciel czy osoba duchowna⁶⁶. Dziecko co do zasady samo kontaktuje się ze wskazaną przez siebie osobą. Rolą Jugendamtu jest jedynie umożliwienie kontaktu. Jeżeli dziecko zamierza skontaktować się z osobą, która może stwarzać zagrożenie dla jego dobra, Jugendamt powinien zapobiec nawiązaniu takiego kontaktu i zaoferować możliwość kontaktu z inną wybraną przez dziecko osobą⁶⁷.

⁶³ Bundesgesetzblatt I, s. 1802.

⁶⁴ Deutscher Bundestag Drucksache 18/5921, s. 26 – dostępne na stronie internetowej: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/059/1805921.pdf>.

⁶⁵ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 22.

⁶⁶ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 29; F. Czerner, *Probleme bei der Inobhutnahme gemäß...*, s. 373; T. Trenczek, *Inobhutnahme Krisenintervention...*, s. 219; K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 13.

⁶⁷ F. Czerner, *Probleme bei der Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII*, s. 373; K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 13; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 29.

W czasie przebywania dziecka w pieczy zastępczej Jugendamt jest uprawniony do podejmowania wszelkich czynności wymaganych dla ochrony jego interesów, w tym w szczególności do reprezentowania dziecka w sprawach dotyczących opieki medycznej czy terapeutycznej. Jugendamt powinien brać pod uwagę przypuszczalną wolę dziecka i rodziców (§ 42 ust. 2 zdanie czwarte SGB VIII). Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej nie powoduje utraty władzy rodzicielskiej przez rodziców⁶⁸.

3.2.1.6. Umieszczenie dziecka w zamkniętym ośrodku

Ustawodawca przewidział możliwość zastosowania przez Jugendamt tzw. środków pozbawienia wolności (*Freiheitsentziehende Maßnahmen*), rozumianych jako umieszczenie dziecka w zamkniętej placówce (§ 42 ust. 5 SGB VIII)⁶⁹. Umieszczenie dziecka w zamkniętym ośrodku jest możliwe w razie istnienia zagrożenia dla życia lub zdrowia dziecka (w szczególności ryzyka popełnienia samobójstwa⁷⁰) lub osoby trzeciej⁷¹. W razie braku orzeczenia sądu dziecko nie może przebywać w zamkniętym ośrodku dłużej niż jeden dzień. Środki pozbawienia wolności są bardzo rzadko stosowane w praktyce⁷².

3.2.1.7. Środki przymusu bezpośredniego

Pracownicy Jugendamtu nie mogą stosować środków przymusu bezpośredniego⁷³. Jeżeli odebranie dziecka wymaga zastosowania takich środków, Jugendamt powinien zwrócić się o pomoc do policji⁷⁴. W razie wystąpienia nieodwracalnego zagrożenia dla życia lub zdrowia dziecka, każdy, a zatem także pracownik Jugendamtu, może podjąć odpowiednie działania w celu zapobieżenia wystąpieniu szkody (§ 32 i n. *Strafgesetzbuch*, § 227 i n. BGB).

3.2.1.8. Zakończenie pieczy zastępczej

Czas przebywania dziecka w pieczy zastępczej nie został określony w przepisach prawnych⁷⁵. Ustawodawca wskazał jedynie, że umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej ma charakter przejściowy i kończy się:

- 1) w chwili wydania dziecka rodzicom lub innym osobom uprawnionym do opieki oraz
- 2) w chwili wydania decyzji o udzieleniu pomocy w innej formie przewidzianej w ustawie (§ 42 ust. 4 SGB VIII).

⁶⁸ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 15; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 30.

⁶⁹ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 19.

⁷⁰ F. Czerner, *Probleme bei der Inobhutnahme gemäß...*, s. 380 i n.

⁷¹ Wyrok Bundesverfassungsgericht z 14.06.2007 r. (1 BvR 338/07), „Neue Juristische Wochenschrift“ 2007, s. 3560.

⁷² K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 19.

⁷³ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 20; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 25.

⁷⁴ Deutscher Bundestag Drucksache 11/5948, s. 81 – dostępne na stronie internetowej: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/11/059/1105948.pdf>.

⁷⁵ T. Meysen, G. Schindler, *Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung: Hilfreiches Recht beim Helfen* JAmt – DAS JUGENDAMT – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht 2004, s. 462.

Dziecko nie ma uprawnienia do zakończenia pieczy zastępczej⁷⁶, nawet jeżeli zostało w niej umieszczone na własną prośbę⁷⁷. Zgodnie z § 91 ust. 1 nr 7 SGB VIII zarówno dziecko, jak i jego rodzice mogą zostać obciążeni kosztami umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

3.2.3. Pozostałe zadania

Poza umieszczeniem dziecka w pieczy zastępczej do tzw. innych zadań Jugendamtu należy m.in.: wydawanie pozwoleń na sprawowanie przez dany podmiot pieczy instytucjonalnej; udzielanie pozwoleń na przebywanie dziecka u osób sprawujących pieczę (w tym także pieczę całodobową), które nie są jego prawnymi opiekunami; sprawowanie nadzoru nad domami opieki; współdziałanie z ośrodkami opiekuńczymi; doradztwo w postępowaniu adopcyjnym; udzielanie porad i wsparcia osobom pełniącym funkcje opiekuna i kuratora.

Istotną część tzw. innych zadań Jugendamtu ma na celu udzielanie odpowiedniego wsparcia dzieciom pozamałżeńskim i ich matkom. Ustawodawca nałożył na urząd stanu cywilnego obowiązek niezwłocznego poinformowania Jugendamtu o urodzeniu się dziecka, którego rodzice nie pozostają w związku małżeńskim. Jugendamt powinien wówczas udzielić matce dziecka pomocy w ustaleniu ojcostwa i dochodzeniu roszczeń alimentacyjnych przeciwko ojcu dziecka (§ 52a SGB VIII). Uznanie ojcostwa może nastąpić bezpłatnie w siedzibie urzędu. Jugendamt prowadzi rejestr, w którym wpisywane są informacje o złożonych oświadczeniach o opiece nad dzieckiem oraz o orzeczeniach sądu dotyczących władzy rodzicielskiej odnoszących się do dzieci pozamałżeńskich. Matka dziecka może żądać wydania przez Jugendamt zaświadczenia o braku wpisów w rejestrze, którym może się posługiwać wobec urzędów administracji publicznej i sądów dla wykazania, że samotnie sprawuje opiekę nad dzieckiem (§ 58a SGB VIII).

W przypadkach przewidzianych w ustawie Jugendamt może pełnić rolę opiekuna albo kuratora (*Amtspflegeschaft, Amtsvormundschaft*) (§ 55–56 SGB VIII). Zadania z zakresu opieki i kurateli są wykonywane przez poszczególnych pracowników Jugendamtu na podstawie upoważnienia udzielonego im przez urząd. Przed wskazaniem pracownika mającego pełnić rolę opiekuna lub kuratora, Jugendamt ma obowiązek wysłuchania dziecka w sprawie wyboru konkretnej osoby do sprawowania tej funkcji, o ile wiek dziecka i stopień jego dojrzałości na to pozwalają (§ 55 ust. 2 SGB VIII). Pracownik działający jako opiekun lub kurator jest przedstawicielem ustawowym dziecka w granicach upoważnienia udzielonego mu przez Jugendamt. Powinien on utrzymywać osobisty kontakt z dzieckiem, wspierać jego wychowanie i starać się o zapewnienie dziecku odpowiedniej opieki na zasadach określonych w odpowiednich przepisach kodeksu cywilnego (§ 55 SGB VIII).

Do tzw. innych zadań Jugendamtów należy także współpraca z sądami, w tym w szczególności z sądami rodzinnymi (§ 50–52 SGB VIII). W literaturze podkreśla się, że Jugendamt zajmuje wobec sądu rodzinnego niezależną pozycję⁷⁸.

⁷⁶ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 18; R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 54.

⁷⁷ R. Wiesner, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 42 SGB VIII, Nb 54.

⁷⁸ Deutscher Bundestag Drucksache 11/5948, s. 81 – dostępne na stronie internetowej: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/11/059/1105948.pdf>, s. 87; K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 50 SGB VIII, Nb 1.

Sądy rodzinne co do zasady nie pełnią funkcji kontrolnej wobec Jugendamtów⁷⁹, poza przypadkami gdy urząd występuje jako opiekun albo kurator. Ustawodawca nałożył na Jugendamty obowiązek współdziałania w postępowaniu przed sądem rodzinnym w sprawach:

- 1) dotyczących opieki nad dzieckiem;
- 2) dotyczących ustalenia pochodzenia dziecka;
- 3) adopcyjnych;
- 4) dotyczących mieszkania małżonków oraz
- 5) dotyczących ochrony przed przemocą.

W pozostałych sprawach dotyczących dzieci i młodzieży Jugendamt powinien wspierać sąd rodzinny. Między obowiązkiem wspierania sądu a obowiązkiem współdziałania zachodzi istotna różnica. Wspieranie sądu rodzinnego jest interpretowane jako udzielenie sądowi pomocy w wykonywaniu jego zadań⁸⁰. Z kolei współdziałanie jest rozumiane jako aktywne uczestnictwo w postępowaniu sądowym, nakierowane na realizację własnych celów i zadań Jugendamtu⁸¹. Współdziałając w postępowaniu sądowym, Jugendamt wykonuje obowiązki nałożone na niego przez ustawodawcę⁸² (w tym przede wszystkim obowiązek działania w celu ochrony interesów młodych ludzi i ich rodzin) i nie musi stosować się do wskazówek udzielanych przez sąd⁸³.

Jugendamt powinien zwrócić się do sądu rodzinnego w każdym przypadku, gdy nie może własnymi środkami usunąć zagrożenia dobra dziecka i zapewnić mu ochrony (§ 8a SGB VIII).

4. KRYTYKA DZIAŁALNOŚCI URZĘDÓW

Działalność niemieckich urzędów do spraw dzieci i młodzieży, a w szczególności możliwość umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej przez Jugendamt, jest źródłem poważnych kontrowersji. Pracownikom Jugendamtów zarzuca się brak profesjonalizmu, zbyt powierzchowne badanie poszczególnych spraw, nadgorliwość, kierowanie się uprzedzeniami i podejmowanie decyzji w sposób subiektywny. Krytyka funkcjonowania urzędów w niemieckich mediach odnosi się zarówno do przypadków, w których pracownicy Jugendamtu wykazali się opieszałością i nie reagowali odpowiednio na sygnały zgłaszane przez nauczycieli, krewnych czy sąsiadów dziecka, jak i do spraw, w których Jugendamt bez wystarczającego uzasadnienia odebrał dzieci rodzicom⁸⁴. Wskazuje się również, że pracownicy urzędów dyskryminują imigrantów, a w przypadku małżeństw mieszanych faworyzują rodzica będącego obywatelem Niemiec.

Problemy związane z funkcjonowaniem niemieckich urzędów do spraw dzieci i młodzieży były w 2007 r. przedmiotem międzynarodowego sympozjum, w którego

⁷⁹ Niektóre działania Jugendamtu podlegają kontroli sądów administracyjnych. Dotyczy to przede wszystkim zadań należących do kategorii „świadczeń”.

⁸⁰ Por. F. Wapler, *Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren – Vorbemerkungen*, w: R. Wiesner (red.) *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, München 2015, Nb 65.

⁸¹ F. Wapler, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 50 SGB VIII, Nb 7.

⁸² F. Wapler, w: *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe Kommentar*, § 50 SGB VIII, Nb 7.

⁸³ K. Tillmanns, w: *Münchener Kommentar...*, § 42 SGB VIII, Nb 5.

⁸⁴ M.-J. Leonard, *Schwarzbuch Jugendamt. Eine Streitschrift gegen die Masseninobhutnahmen durch deutsche Jugendämter*, Norderstedt 2010, s. 8–15.

wyniku przyjęto tzw. Deklarację Bamberską⁸⁵. W deklaracji zarzucono Jugendamtom naruszanie praw człowieka, w tym w szczególności naruszanie artykułów: 3, 5, 6, 8, 13 i 14 europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Wskazano, że działalność urzędów nie podlega w zasadzie żadnej kontroli oraz że Jugendamty ignorują orzeczenia sądów dotyczące prawa do opieki i kontaktów z dzieckiem. Liczne zarzuty odnosiły się bezpośrednio do umieszczania dzieci w pieczy zastępczej przez urzędy. W tym zakresie podkreślono przede wszystkim że:

- 1) Jugendamty nie traktują odebrania dziecka rodzicom jako ostateczności, w związku z czym umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej jest stosowane w przypadkach, w których wystarczające byłyby łagodniejsze środki;
- 2) w przypadku umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej Jugendamty zbyt rzadko korzystają z możliwości umieszczenia dziecka u dalszych krewnych;
- 3) samo odebranie dziecka rodzicom jest często dokonywane w nieludzki sposób;
- 4) urzędy nie starają się o szybki powrót dziecka do rodziców, lecz przedłużają procedury administracyjne i postępowania sądowe (niejednokrotnie odpowiednio manipulując dziećmi) w celu uzyskania dodatkowych korzyści finansowych;
- 5) Jugendamty odmawiają udzielania rodzicom informacji na temat dzieci;
- 6) pracownicy urzędów zabraniają dzieciom rozmawiania w języku innym niż niemiecki, w tym również komunikowania się z rodzicami w języku innym niż niemiecki, oraz stosują przemoc fizyczną w celu wymuszenia stosowania się dzieci do takich zakazów.

Z tych względów w deklaracji zaapelowano m.in. o wprowadzenie systemu efektywnej kontroli nad działalnością Jugendamtów, o przyjęcie procedur pozwalających na podejmowanie przez pracowników Jugendamtu decyzji w sposób obiektywny (np. konieczności potwierdzenia decyzji o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej przez dwóch ekspertów) oraz o ustanowienie rzecznika praw dziecka na szczeblu ogólnokrajowym.

Działalność Jugendamtów była także przedmiotem badań Parlamentu Europejskiego. W związku z bardzo dużą liczbą skarg na działalność urzędów i petycji wnoszonych przez rodziców, Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego w 2012 r. przyjęła raport będący wynikiem badań siedmioosobowej delegacji Parlamentu Europejskiego⁸⁶. Członkowie delegacji podczas spotkania w Bundestagu w 2011 r. dyskutowali z przedstawicielami poszczególnych ministerstw, władz lokalnych, prawnikami i ekspertami o funkcjonowaniu Jugendamtów. Na podstawie uzyskanych informacji sformułowano szczegółowe zalecenia dotyczące m.in.: wprowadzenia odpowiedniego systemu odwoławczego od decyzji Jugendamtów na poziomie krajów związkowych oraz na poziomie ogólnokrajowym, umożliwienie dzieciom jak najczęstszych kontaktów z najbliższą rodziną, poprawę warunków spotkań

⁸⁵ Deklaracja jest dostępna na stronie internetowej: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/DE/LCR_GER_UPR_S4_2009anx_BambergDeclaration.pdf.

⁸⁶ Raport jest dostępny na stronie internetowej: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0120+0+DOC+XML+V0//EN>.

rodziców z dziećmi w tym umożliwienie korzystania z pomocy tłumacza, udzielanie rodzicom informacji na temat działań podejmowanych wobec dzieci oraz udostępnianie rodzicom listy prawników zajmujących się prawem rodzinnym mających podwójne obywatelstwo. Większość zaleceń zawartych w raporcie, w tym nakaz wprowadzenia mechanizmów odwoławczych, nie została do tej pory zrealizowana.

Słowa kluczowe: dobro dziecka, Jugendamt, komisje do spraw pomocy, nagłe zagrożenie, piecza zastępcza, pomoc socjalna, zamknięty ośrodek.

Summary

Katarzyna Kryła-Cudna – *The German Child and Youth Welfare Office (Jugendamt)*

The activity of German child and youth welfare offices (Jugendamt) has recently been widely criticised. The offices have been criticised mainly for 'preventive' placement of children in respite care institutions or foster families and discrimination of immigrants. This article aims to present the basic rules of operation of Jugendamts. The first part discusses the issues relating to their organisational structure. The second one is devoted to the offices' tasks. In particular, Jugendamts' ability to place children in respite care is analysed. The German legislator provided for the office's possibility of placing children in respite/foster care in three cases:

- 1) when the child so requests;*
- 2) when this is justified by a sudden threat to the child's good;*
- 3) when the child arrives in Germany without a guardian and does not stay with a person authorised to provide care to him/her in Germany.*

The article discusses the reasons for placing children in respite/foster care in each of those situations, the issue of the office taking into account the parents' wishes and the legal consequences of placing a child in care. In the third part, the doubts connected with the offices' activity are presented. Special attention is devoted to problems indicated in the so-called Bamberg Declaration and the report adopted by the European Parliament.

Keywords: best interests of the child, Jugendamt, welfare commissions, sudden threat, respite care, social welfare, closed centre.